

RETTENS DOM (Første Udvidede Afdeling)

16. oktober 1996 <sup>35</sup>

I sag T-336/94,

**Efisol SA**, Paris, ved advokat Jacques Buhart, Paris, og advokat Jean-Yves Art, Bruxelles, og med valgt adresse i Luxembourg hos advokatfirmaet Arendt og Medernach, 8-10, rue Mathias Hardt,

sagsøger,

mod

**Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber** ved Marc H. van der Woude, Kommissionens Juridiske Tjeneste, som befuldmægtiget, og med valgt adresse i Luxembourg hos Carlos Gómez de la Cruz, Kommissionens Juridiske Tjeneste, Wagner-Centret, Kirchberg,

sagsøgt,

hvor i medfør af EF-traktatens artikel 178 og artikel 215, stk. 2, er nedlagt påstand om erstatning af det tab, som er forvoldt ved Kommissionens afslag på at udstede importtilladelser til indførelse af chlorfluorcarbon 11 til Fællesskabet,

har

<sup>35</sup> Processprog: fransk.

DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABERS RET I FØRSTE INSTANS  
(Første Udvidede Afdeling)

sammensat af præsidenten, A. Saggio, og dommerne C.W. Bellamy, A. Kalogeropoulos, V. Tiili og R. M. Moura Ramos,

justitssekretær: H. Jung,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter mundtlig forhandling den 14. maj 1996,

afsagt følgende

**Dom**

**Retsregler og faktiske omstændigheder**

- 1 Den 14. oktober 1988 vedtog Rådet beslutning 88/540/EØF om indgåelse af Wiener-konventionen om beskyttelse af ozonlaget og Montreal-protokollen om stoffer, der nedbryder ozonlaget (EFT L 297, s. 8). Reglerne til opfyldelse af Fællesskabets forpligtelser som følge af denne konvention og protokol blev gennemført i Fællesskabets retsorden ved Rådets forordning (EØF) nr. 594/91 af 4. marts 1991 om stoffer, der nedbryder ozonlaget (EFT L 67, s. 1, herefter »forordning nr. 594/91«), som ændret ved Rådets forordning (EØF) nr. 3952/92 af 30. december 1992, med henblik på en fremskyndelse af afviklingen af brugen af stoffer, der nedbryder ozonlaget (EFT L 405, s. 41). Det i denne sag omhandlede stof, chlorfluorcarbon (herefter »CFC 11«), er omfattet af forordning nr. 594/91.

- 2 Ifølge artikel 3 i forordning nr. 594/91 er det en betingelse for at bringe stoffer, der er importeret fra tredjelande, i fri omsætning i Fællesskabet, at Fællesskabet udsteder kvoter til virksomhederne i overensstemmelse med proceduren i henhold til samme forordnings artikel 12. Ifølge artikel 12 skal der bl.a. afgives en udtalelse af en forvaltningskomité, som er sammensat af en repræsentant for Kommissionen og repræsentanter for medlemsstaterne. Der er fastsat kvantitative begrænsninger i bilag II til forordning nr. 594/91, men de herved fastsatte mængder kan dog ændres af Kommissionen.
  
- 3 Når en virksomhed har fået tildelt en kvote, skal den ifølge artikel 4 i forordning nr. 594/91 indhente en importtilladelse fra Kommissionen, før den indfører det pågældende stof i Fællesskabet. Med henblik herpå skal virksomheden indgive en ansøgning til Kommissionen, som skal indeholde en beskrivelse af det pågældende stof, angivelser vedrørende den importerede mængde samt sted og dato for den påtænkte import.
  
- 4 Den 10. juli 1993 offentliggjorde Kommissionen meddelelse 93/C 188/04, der var rettet til Fællesskabets importører af kontrollerede stoffer, som nedbryder ozonlaget, og som vedrørte forordning nr. 594/91, som ændret ved forordning nr. 3952/92 (EFT C 188, s. 5, herefter »meddelelse af 10. juli 1993«). I meddelelsen opfordrede Kommissionen importørerne til at ansøge om tildeling af en importkvote for 1994. De interesserede virksomheder kunne hertil benytte den formular, som var indeholdt i meddelelsens bilag II, og hvori de bl.a. anmodedes om at angive eksportlandet og det af de fire mulige formål, som det importerede stof skulle anvendes til, nemlig genanvendelse eller genindvinding, destruktion ved hjælp af en godkendt teknik, som råstof ved fremstilling af andre kemikalier eller andre formål.
  
- 5 Den 18. november 1993 indgav sagsøgeren i henhold til meddelelsen af 10. juli 1993 en ansøgning om en kvote med henblik på import af 1 800 tons CFC 11 i 1994. I ansøgningen overstregede sagsøgeren de fire mulige anvendelsesformål og skrev »OK« ud for rubrikken »andre formål« med tilføjelsen »fremstilling af polyuretanskum« ved siden af denne rubrik.

- 6 Den 19. november 1993 meddelte en tjenestemand ved Kommissionen under en telefonsamtale sagsøgeren, at Kommissionen ikke kunne acceptere en kvote på 1 800 tons CFC 11 til anvendelse med henblik på »andre formål«, og at det måtte præciseres nærmere, hvad de pågældende stoffer skulle anvendes til. Efter denne samtale ændrede sagsøgeren sin ansøgning ved en telefax af samme dato, hvori det angav, at det importerede stof skulle anvendes »[til brug] som råstof ved fremstilling af andre produkter«, nemlig til fremstilling af polyuretanskum.
- 7 Ved skrivelse af 10. december 1993 henledte sagsøgeren Kommissionens opmærksomhed på, at det var vigtigt for selskabet at få tildelt den kvote, det havde ansøgt om, i hvilken forbindelse det oplyste, at dets to fabrikker i Frankrig, som benytter CFC 11 til fremstilling af polyuretanplader, endnu ikke var klar til benyttelse af substitutionsprodukter for chlorfluorcarboner, og at selskabet havde brug for at kunne importere dette produkt fra Ukraine eller et af de lande, som er medlemmer af Samfundet af Uafhængige Stater (SNG).
- 8 Ved beslutning 94/84/EF af 4. februar 1994 om tildeling af importkvoter for fuldt halogenerede chlorfluorcarboner 11, 12, 113, 114 og 115, andre fuldt halogenerede chlorfluorcarboner, haloner, tetrachlormethan og 1, 1, 1-trichlorethan for perioden 1. januar — 31. december 1994 (EFT L 42, s. 20) fastsatte Kommissionen importkvoterne for 1994. Sagsøgeren er nævnt i bilag 2 til denne beslutning blandt de importører, som fik tildelt kvoter til import af CFC 11 med henblik på anvendelse som råstof ved fremstilling af andre kemikalier (ifølge den engelske version: »for the use as feedstock in the manufacture of other chemicals«).
- 9 Den 15. februar 1994 tilsendte sagsøgeren Kommissionen en ansøgning, som var dateret den 24. januar 1994, med henblik på at opnå tilladelse til import af to partier CFC 11 fra Rusland. Nogle dage senere, den 17. og 21. februar 1994, bestilte sagsøgeren disse partier hos sin russiske leverandør.

- 10 Ved telefax af 24. februar 1994 afslog Kommissionen at meddele sagsøgeren importtilladelse. Som begrundelse herfor angav den, at dens beslutning herom var truffet efter anmodning fra det franske Miljøministerium, som var af den opfattelse, at de importerede stoffer skulle anvendes til andre formål end fremstilling af kemiske produkter. I samme telefax forklarede Kommissionen, at udtrykket »[til brug] som 'råstof' sigter til enhver produktionsproces, som medfører, at det kontrollerede stof fuldstændig forsvinder (ved destruktion, nedbrydning osv.), eller i hvert fald kun forefindes i helt ubetydelige mængder«. Endvidere anførte Kommissionen i skrivelsen, »at Efisol havde angivet, at de importerede stoffer skulle anvendes som 'råstoffer', men samtidig havde oplyst over for Kommissionen, at stofferne skulle anvendes til fremstilling af polyuretanskum. Dette anvendelsesformål kan i sagens natur ikke betragtes som en anvendelse 'som råstof'. Desværre har man ikke indtil nu været opmærksom på dette forhold«.
- 11 På det tidspunkt, da Kommissionen traf denne beslutning, var der to togladninger undervejs, den ene til Frankrig med et vareparti CFC 11, den andet til det tidligere Sovjetunionen, for at hente en anden ladning af samme stof.
- 12 Der blev siden hen flere gange ført samtaler mellem sagsøgeren og Kommissionen for at finde en løsning på selskabets problemer som følge af, at det havde fået afslag på ansøgningen om importtilladelse. Disse forhandlinger var imidlertid resultatløse. Sagsøgeren meddelte herefter Kommissionen ved skrivelse af 10. marts 1994, at selskabet ville anlægge sag ved Fællesskabets retsinstanser med henblik på godtgørelse af de udgifter, som selskabet havde måttet afholde i forbindelse med togtransporten af det første vareparti, de udgifter, der var forbundet med at sende en tom vogn afsted til lastning af det andet vareparti, det tab, selskabet havde lidt ved at have mistet produktioner og markeder, samt selskabets øvrige tab som følge af afslaget på at udstede importtilladelse.
- 13 Den 6. maj 1994 tilsendte kommissionsmedlem Y. Paleokrassas sagsøgeren en skrivelse, hvori han bekræftede, at de ansøgte importtilladelse ikke kunne udstedes, da Kommissionen havde meddelt importtilladelse med henblik på anvendelsen af de importerede stoffer som råstof til fremstilling af andre kemiske produkter

(»feedstock uses«), men at stofferne reelt var blevet anvendt til fremstilling af polyuretanskum. Det tilføjes, at Kommissionens tjenestegrene fortsat var villige til at drøfte mulighederne med sagsøgeren for en rimelig løsning af selskabets problem.

- 14 Ved telefax af 9. juni 1994 tilsendte sagsøgeren Kommissionen en oversigt over »det direkte tab, som EfiSol havde lidt«. I oversigten figurerede udgifterne for to hovedtransaktioner, hvoraf hver transaktion var opdelt i flere rubrikker. Den første transaktion, som var benævnt »første tog«, omfattede indkøbet af produktet samt transport frem og tilbage mellem Den Europæiske Union og Rusland tillige med forsikring og transport inden for Den Europæiske Union. Den anden transaktion, som var benævnt »andet tog«, omfattede transport frem og tilbage mellem Den Europæiske Union og Rusland samt supplerende indkøbsudgifter, der bestod af udgifterne ved køb af CFC 11 hos en fællesskabsleverandør minus udgifterne ved køb heraf hos den russiske leverandør. Disse udgifter udgjorde i alt 2 267 475 FF.
- 15 Ved skrivelse af 20. juni 1994 afslog Kommissionen sagsøgerens erstatningskrav med henvisning til, at man, hvis der var begået en fejl, måtte søge denne hos sagsøgeren, som havde »forsøgt at vildlede Kommissionens tjenestegrene om de pågældende stoffers virkelige anvendelsesformål«, og som havde »indgået aftale med en russisk leverandør, før selskabet overhovedet havde fået tildelt nogen kvote«.

### Retsforhandlinger og parternes påstande

- 16 Dette er baggrunden for, at sagsøgeren har anlagt nærværende sag ved stævning indleveret på Rettens Justitskontor den 14. oktober 1994.

- 17 På grundlag af den refererende dommers rapport har Retten besluttet at indlede den mundtlige forhandling uden forudgående bevisoptagelse. Som led i sagens tilrettelæggelse har Retten dog opfordret parterne til at besvare visse spørgsmål skriftligt inden den mundtlige forhandling.
- 18 Parterne har afgivet mundtlige indlæg og besvaret Rettens mundtlige spørgsmål i retsmødet den 14. maj 1996.
- 19 Sagsøgeren har nedlagt følgende påstande:
- Kommissionen tilpligtes at betale sagsøgeren en erstatning på 2 242 703 FF samt 8% i rente p.a. fra datoen for dommens afsigelse.
  - Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger.
- 20 Kommissionen har nedlagt følgende påstande:
- Frifindelse.
  - Sagsøgeren tilpligtes at betale sagens omkostninger.

**Sagsøgerens eneste anbringende i sagen, som er, at princippet om beskyttelse af den berettigede forventning er tilsidesat**

### *Sammenfatning af parternes argumenter*

- 21 Sagsøgeren har gjort gældende, at afslaget på at meddele importtilladelser strider mod princippet om beskyttelse af den berettigede forventning og følgelig er retsstridigt. Ved sin beslutning om at tildele sagsøgeren en kvote havde Kommissionen givet denne anledning til at nære begrundede forhåbninger om også senere at få meddelt de hertil svarende importtilladelser.

- 22 Efter sagsøgerens opfattelse fremgår det klart af forordning nr. 594/91, at meddelelsen af importtilladelser ikke er en uafhængig foranstaltning i forhold til tildelingen af en kvote, men at Kommissionen er forpligtet til at meddele importtilladelser, når den har tildelt en virksomhed en kvote. Til støtte herfor henviser sagsøgeren til den engelske version af artikel 4, stk. 1, andet afsnit, i forordning nr. 594/91, hvori det hedder: »The licence shall be issued by the Commission« (»Denne tilladelse skal udstedes af Kommissionen«). Sagsøgeren henviser endvidere til meddelelsen af 10. juli 1993, hvori Kommissionen selv erklærede følgende: »Kommissionen ... fastsætter de enkelte importørers kvoter ... og udsteder importtilladelser på grundlag af de fastsatte kvoter i medfør af forordningens artikel 4.« Den automatiske forbindelse mellem en kvotetildeling og meddelelsen af de hertil svarende importtilladelser fremgår efter sagsøgerens opfattelse endvidere af Kommissionens skrivelse af 25. januar 1994, hvorved sagsøgeren modtog underretning om, at selskabet havde fået tildelt den ansøgte kvote, og hvori Kommissionen nærmere anførte følgende: »Når tilladelsen er blevet officielt bekræftet (om ca. 10 dage), vil De snarest muligt få tilsendt ansøgningsformularerne vedrørende importtilladelse og oplysninger om den procedure, der skal følges ved ansøgningens indgivelse.«
- 23 Efter sagsøgerens opfattelse er Kommissionen, når den tildeler en kvote med vidende om, hvad kvotens indehaver påtænker at anvende den til, følgelig forpligtet til efterfølgende at udstede de importtilladelser, som er nødvendige for at kunne indføre de stoffer, som er bestemt til det af kvoteindehaveren påtænkte anvendelsesformål.
- 24 Endvidere har sagsøgeren gjort gældende, at det var umuligt at forudse den fortolkning, som Kommissionen anlagde vedrørende fremstillingen af polyuretan-skum, og hvorefter stoffet ikke faldt ind under kategorien af stoffer, der var anvendt »[til brug] som råstof ved fremstilling af andre kemikalier«. Denne fortolkning indebærer nemlig, at udtrykket »som råstof ved fremstilling af andre kemikalier« udelukkende omfatter de produktionsprocesser, hvorunder det anvendte chlorfluorcarbon helt forsvinder, hvilken fortolkning er anderledes end den definition, der normalt anvendes. I øvrigt bemærker sagsøgeren, at ingen af de på daværende tidspunkt offentliggjorte bestemmelser indeholdt nogen definition af udtrykket »[til brug] som råstof ved fremstilling af andre kemikalier«. Først på et senere tidspunkt, nemlig i forbindelse med offentliggørelse af importkvoterne for 1995, blev der givet en forklaring på udtrykket i en offentliggjort tekst, nemlig i meddelelse 94/C 215/02 til Fællesskabets importører af kontrollerede stoffer, som nedbryder ozonlaget, vedrørende forordning nr. 594/91, som ændret ved forordning nr. 3952/92 (EFT 1994 C 215, s. 2).



- 25 Endelig anfører sagsøgeren, at selskabet i samtlige de dokumenter, som det har tilsendt Kommissionen, har angivet, at det importerede chlorfluorcarbon ville blive benyttet til fremstilling af polyuretanskum. Selskabet kan derfor ikke se, hvorledes det skulle have vildledt Kommissionen vedrørende det importerede chlorfluorcarbons anvendelsesformål. Kommissionen har i øvrigt selv i sin telefax af 24. februar 1994 erkendt, at sagsøgeren var i god tro.
- 26 Kommissionen har indledningsvis gjort gældende, at tildelingen af en kvote i henhold til artikel 3 i forordning nr. 594/91 ikke automatisk skal efterfølges af, at der meddeles importtilladelser i henhold til samme forordnings artikel 4. Formålet med ordningen for indgivelse af ansøgninger om importtilladelser er nemlig at sikre, at afgørelserne om tildeling af kvoter overholdes, således at Kommissionen har mulighed for i hvert enkelt tilfælde at efterprøve, om den virksomhed, der indgiver ansøgningen, overholder de begrænsninger og betingelser, der gælder for anvendelsen af den tildelte kvote, og om de tilkendegivne indførsler kommer fra et land, som er kontraherende part i Montreal-protokollen.
- 27 Kommissionen anfører, at den kvote, som blev tildelt sagsøgeren i den foreliggende sag, vedrørte en bestemt mængde, et bestemt stof, og et bestemt anvendelsesformål, nemlig 1 800 tons rent CFC 11, der skulle anvende »[til brug] som råstof ved fremstilling af andre kemikalier«. Kommissionen afslog at meddele importtilladelser af den lovlige grund, at det havde vist sig, at det importerede CFC 11 ikke blev anvendt til det formål, som var foreskrevet i afgørelsen om kvotetildelingen. Desuden indebar dette afslag på ingen måde en tilbagekaldelse af kvotetildelingen, da sagsøgeren bevarede sin ret til at foretage indførslen inden for de begrænsninger og betingelser, som var fastsat i afgørelsen om kvotetildelingen.
- 28 Kommissionen bekræfter, at den ikke ville have tildelt kvoten, såfremt den havde vidst, at sagsøgeren påtænkte at anvende det importerede CFC 11 til fremstilling af polyuretanskum, da der ikke til fremstilling af dette produkt anvendes en proces, hvorunder de pågældende chlorfluorcarboner fuldstændig forsvinder, hvorfor chlorfluorcarbonerne ikke kan antages at blive anvendt »[til brug] som råstof ved fremstilling af andre kemikalier«. Kommissionen var dog ikke forpligtet til at tage hensyn til denne oplysning, da ordningen for tildeling af kvoter administreres på

grundlag af de data, som kræves ifølge de ansøgningsformularer, der skal benyttes ved indgivelse af ansøgninger om kvoter, og da sagsøgeren i sin ansøgning havde angivet, at de importerede stoffer skulle benyttes »[til brug] som råstof ved fremstilling af andre kemikalier«. Kommissionen modtager årligt omkring 60 ansøgninger om kvoter, hvilket efter dens opfattelse er yderligere en grund til ikke allerede ved kvotetildelingen at tage hensyn til karakteren af de ansøgende selskabers industrielle virksomhed.

- 29 I øvrigt undrer det Kommissionen, at sagsøgeren bestrider at have været bekendt med, at udtrykket »[til brug] som råstof ved fremstilling af andre kemikalier« skal forstås sådan, at der skal være tale om en produktionsproces, hvorunder de pågældende chlorfluorcarboner helt forsvinder. Efter Kommissionens opfattelse er udtrykket »[til brug] som råstof ved fremstilling af andre kemikalier« et nøglebegreb i de internationale og fællesskabsretlige bestemmelser om stoffer, som nedbryder ozonlaget. Under disse forhold kan sagsøgerens uvidenhed ikke retfærdiggøres med, at Kommissionen ikke på daværende tidspunkt havde givet en definition af udtrykket i en offentliggjort tekst. At udtrykket skal forstås på denne måde, fremgår i øvrigt af de begreber for råstoffernes elimination og anvendelse, der opereres med i artikel 2, ellefte led, første punktum, i forordning nr. 594/91.

### *Retten's bemærkninger*

- 30 Retten skal bemærke, at flere betingelser skal være opfyldt for, at Fællesskabet kan pådrage sig ansvar i henhold til traktatens artikel 215, stk. 2, og de almindelige retsgrundsætninger, hvortil der henvises i denne bestemmelse, nemlig at den adfærd, som bebrejdes institutionen, er retsstridig, at der er indtrådt et økonomisk tab, og at der er årsagsforbindelse mellem adfærd og det påberåbte tab (Domstolens dom af 2.7.1974, sag 153/73, Holz & Willemsen mod Rådet og Kommissionen, Sml. s. 675, præmis 7). Det skal derfor først undersøges, om den adfærd, som bebrejdes Kommissionen i den foreliggende sag, er retsstridig, og navnlig om den strider mod princippet om beskyttelse af den berettigede forventning, således som det hævdes af sagsøgeren.

- 31 Efter fast retspraksis udgør princippet om beskyttelse af den berettigede forventning en bestanddel af Fællesskabets retsorden (Domstolens dom af 3.5.1978, sag 112/77, Töpfer mod Kommissionen, Sml. s. 1019, præmis 19). Enhver privat, som befinder sig i en situation, hvor fællesskabsadministrationen har givet den pågældende anledning til at nære begrundede forhåbninger ved at have afgivet præcise løfter over for denne, kan påberåbe sig princippet om beskyttelse af den berettigede forventning (Retten dom af 14.7.1994, sag T-534/94, Grynberg og Hall mod Kommissionen, Sml. Pers. II, s. 595, præmis 51, og af 14.9.1995, sag T-571/93, Lefebvre m.fl. mod Kommissionen, Sml. II, s. 2379, præmis 72). Når en forudseende og påpasselig erhvervsdrivende måtte påregne, at der kunne vedtages fællesskabsforanstaltninger, som ville berøre hans interesser, kan han dog ikke påberåbe sig dette princip, når foranstaltningen senere gennemføres (Domstolens dom af 1.2.1978, sag 78/77, Lühns, Sml. s. 169, præmis 6, og af 11.3.1987, sag 265/85, Van den Bergh en Jurgens mod Kommissionen, Sml. s. 1155, præmis 44).
- 32 På baggrund af disse principper skal det undersøges, om sagsøgeren havde anledning til at nære begrundede forhåbninger om at få meddelt de importtilladelser, selskabet havde ansøgt om, fordi det tidligere havde fået tildelt en importkvote, og om sagsøgeren ikke som en forudseende og påpasselig erhvervsdrivende måtte påregne, at Kommissionen ville afslå at meddele importtilladelserne.
- 33 I den forbindelse bemærkes indledningsvis, at den administrative procedure, som er foreskrevet i forordning nr. 594/91 for at kunne opnå tilladelse til at importere stoffer til Fællesskabet, der nedbryder ozonlaget, indeholder to etaper, nemlig for det første tildelingen af en kvote i henhold til forordningens artikel 3, og for det andet udstedelsen af en eller flere til den tildelte kvote svarende importtilladelser i medfør af forordningens artikel 4. Den ret til at foretage import, som indrømmes ved tildelingen af en kvote, får derfor først reel virkning på det tidspunkt, da importtilladelsen udstedes.
- 34 Som følge af samtlige disse betragtninger finder Retten, at sagsøgeren ikke med føje har kunnet forvente at få udstedt de ansøgte importtilladelser, da sagsøgeren nemlig ikke kunne støtte sin forventning herom på den omstændighed, at selskabet havde fået tildelt en importkvote, idet denne kvotetildeling kun udgjorde den

første etape mod at opnå en reel ret til at foretage den pågældende import. I modsætning til det af sagsøgeren anførte, finder Retten, at en forudseende og påpasselig erhvervsdrivende ikke ville have iværksat transporten af de bestilte ladninger med tog, før Kommissionen havde truffet beslutning vedrørende ansøgningen om importtilladelserne, og ikke uden at træffe de nødvendige forholdsregler til beskyttelse af sine interesser, såfremt ansøgningen skulle blive afslået. Endvidere bemærkes, at det er fastslået i Domstolens praksis, at der ikke kan antages at bestå en berettiget forventning, hvis administrationen inden for en rimelig frist tilbagekalder den retsakt, som kunne give anledning dertil (Domstolens dom af 26.2.1987, sag 15/85, Consorzio Cooperative d'Abruzzo mod Kommissionen, Sml. s. 1005, præmis 12-17). I den foreliggende sag fik sagsøgeren tildelt kvoten den 4. februar 1994. Den 15. februar 1994 indgav selskabet sin ansøgning om importtilladelserne, som blev afslået den 24. februar 1994. Retten finder derfor, at Kommissionens administration reagerede inden for en rimelig frist. Sagsøgeren bragte sig følgelig i fare ved sine egne handlinger ved at begynde at afgive importorderne allerede den 17. februar 1994, kun to dage efter at have indgivet ansøgningerne om importtilladelser, og uden at afvente Kommissionens svar.

- 35 Desuden finder Retten, at det sagsøgende selskab i kraft af, at det drev virksomhed med aktiv anvendelse af kemikalier, navnlig dem, der er omfattet af forordning nr. 594/91, måtte vide, at det formål, som det påtænkte at anvende stofferne til, ikke med sikkerhed svarede til det, hvortil det havde fået tildelt en kvote, nemlig »[til brug] som råstof ved fremstilling af andre kemikalier«. I sin kvoteansøgning havde sagsøgeren nemlig angivet, at stoffet skulle anvendes »[til brug] som råstof ved fremstilling af andre produkter« og ikke »som råstof ved fremstilling af andre kemikalier«, hvilket giver grund til at antage, at sagsøgeren allerede på dette stadium vidste, at det var omtvisteligt at betegne polyuretanskum som et kemikalie. På baggrund af disse omstændigheder kan Kommissionens endelige afslag på ansøgningen ikke siges at have været upåregnelig.
- 36 Endvidere bemærkes, at en adfærd fra administrationens side, som er i strid med Fællesskabets regler, ikke kan skabe en berettiget forventning hos de pågældende (Domstolens dom af 26.4.1988, sag 316/86, Krücken, Sml. s. 2213, præmis 23). I den forbindelse må det fastslås, at Kommissionen havde tildelt sagsøgeren en kvote til import af CFC 11, der skulle anvendes »[til] brug som råstof ved fremstilling af andre kemikalier«, selv om sagsøgeren klart havde angivet såvel i den oprindelige

som den ændrede version af ansøgningen, at selskabet påtænkte at anvende det importerede CFC 11 til fremstilling af polyuretanskum. Betegnelsen af polyuretanskum som et »kemikalie« er imidlertid upræcis ud fra et videnskabeligt synspunkt. Desuden kan polyuretanskum ikke efter de regler og definitioner, Fællesskabet har vedtaget på internationalt plan (se præmis 1), betragtes som et produkt, til hvis fremstilling CFC 11 kan anvendes »[til] brug som råstof ved fremstilling af andre kemikalier«, da det ikke destrueres under produktionsprocessen. Kommissionen har navnlig fremført disse præciserende angivelser under den mundtlige forhandling, og de er ikke blevet bestridt af sagsøgeren. Følgelig har Kommissionen ved at tildele sagsøgeren en kvote netop med henblik på at bruge produktet til dette anvendelsesformål, selv om Kommissionen vidste eller burde vide, at sagsøgeren påtænkte at fremstille polyuretanskum, anvendt de gældende fællesskabsregler fejlagtigt, navnlig artikel 3 og bilag II til forordning nr. 594/91 samt Kommissionens meddelelse af 10. juli 1993. Kommissionen har derfor handlet i strid med fællesskabsreglerne, hvorfor dens adfærd ikke har kunnet give anledning til nogen begrundede forhåbninger hos sagsøgeren.

- 37 Af samtlige de anførte betragtninger følger, at Kommissionen må frifindes, uden at det er nødvendigt at undersøge, om sagsøgeren har godtgjort, at der er lidt et tab, og at der er årsagsforbindelse mellem den adfærd, som bebrejdes Kommissionen, og det lidte tab.

## Sagens omkostninger

- 38 Selv om sagsøgeren har tabt sagen, må der ved fordelingen af sagens omkostninger tages hensyn til, at Kommissionens adfærd har været i strid med fællesskabsreglerne. Under disse omstændigheder kan sagsøgeren ikke med rette bebrejdes at have anlagt sag ved Retten med henblik på en pådømmelse af Kommissionens adfærd og det tab, sagsøgeren i givet fald har lidt som følge heraf. Det må herved fastslås, at Kommissionen ved sin adfærd har medvirket til at fremme twistens opståen.

- 39 Følgelig bør procesreglementets artikel 87, stk. 3, andet afsnit, bringes i anvendelse, hvorefter Retten kan pålægge endog en vindende part at erstatte den anden part de udgifter, der er opstået på grund af et sagsanlæg, som den førstnævnte part har fremkaldt ved sin egen adfærd (jf., med de fornødne ændringer, Domstolens dom af 27.1.1983, sag 263/81, List mod Kommissionen, Sml. s. 103, præmis 30 og 31). Kommissionen bør derfor tilpligtes at betale alle sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

### RET TEN (Første Udvidede Afdeling)

1) Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber frifindes.

2) Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber betaler alle sagens omkostninger.

Saggio

Bellamy

Kalogeropoulos

Tiili

Moura Ramos

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 16. oktober 1996.

H. Jung

A. Saggio

Justitssekretær

Præsident