

ARREST VAN HET GERECHT (Tweede kamer)

22 mei 2007\*

In zaak T-216/05,

**Mebrom NV**, gevestigd te Rieme-Ertvelde (België), vertegenwoordigd door  
C. Mereu en K. Van Maldegem, advocaten,

verzoekster,

tegen

**Commissie van de Europese Gemeenschappen**, vertegenwoordigd door  
U. Wölker en X. Lewis als gemachtigden,

verweerster,

betreffende een beroep tot nietigverklaring van een vermeende beschikking, vervat  
in de brief van de Commissie van 11 april 2005, gericht tot verzoekster en  
betrekking hebbend op de toewijzing van invoerquota voor methylbromide voor het  
jaar 2005,

\* Procestaal: Engels.

wijst

HET GERECHT VAN EERSTE AANLEG (Tweede kamer),

samengesteld als volgt: J. Pirrung, kamerpresident, N. J. Forwood en S. Papasavvas, rechters,

griffier: C. Kristensen, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 28 november 2006,

het navolgende

**Arrest**

**Juridisch en feitelijk kader**

1. *Verdrag van Wenen en Protocol van Montreal*

- <sup>1</sup> Bij beschikking 88/540/EEG van de Raad van 14 oktober 1988 betreffende goedkeuring van het Verdrag van Wenen ter bescherming van de ozonlaag en van het Protocol van Montreal betreffende stoffen die de ozonlaag afbreken (PB L 297, blz. 8), is de Europese Gemeenschap partij geworden bij het Verdrag van Wenen ter bescherming van de ozonlaag (hierna: „Verdrag van Wenen”) en bij het Protocol van Montreal betreffende stoffen die de ozonlaag afbreken (hierna: „Protocol van Montreal”).

- 2 Methylbromide valt binnen de werkingssfeer van het Protocol van Montreal. Het gaat om een bestrijdingsmiddel dat wordt toegepast door middel van begassing en dat voornamelijk wordt gebruikt in de landbouw, daar het gemakkelijk doordringt in de bodem en doeltreffend is tegen een groot aantal schadelijke elementen. De snelle afbraak ervan verhindert verontreiniging van de voedselketen en van het grondwater. Daarom was methylbromide een van de vijf meest gebruikte pesticiden ter wereld. Het heeft echter als nadeel dat het de ozonlaag afbreekt.
  
- 3 In 1997 zijn de partijen bij het Protocol van Montreal overeengekomen om de productie en de invoer van methylbromide in de ontwikkelde landen tot en met 31 december 2004 gefaseerd te verminderen en om de productie en invoer van methylbromide in die landen, behalve voor zogenaamde „kritische toepassingen”, vanaf 1 januari 2005 te verbieden.
  
- 4 Overeenkomstig besluit IX/6 van de partijen bij het Protocol van Montreal (hierna: „besluit IX/6”) kan een toepassing van methylbromide slechts als „kritisch” worden beschouwd wanneer de partij die om een uitzondering voor een dergelijke toepassing verzoekt, aantoont, ten eerste, dat het niet beschikbaar zijn van methylbromide voor die toepassing tot een ernstige marktverstoring zou leiden en, ten tweede, dat er voor de gebruiker geen technisch of economisch haalbare alternatieven of vervangingsmiddelen beschikbaar zijn die uit milieu- of gezondheidsoverwegingen aanvaardbaar zijn en geschikt zijn voor de gewassen en omstandigheden in kwestie.
  
- 5 Bovendien mogen volgens besluit IX/6 de productie en het gebruik van methylbromide voor kritische toepassingen alleen worden toegestaan wanneer:
  - alle technisch en economisch haalbare maatregelen zijn genomen om de kritische toepassing en alle daarmee gepaard gaande emissies van methylbromide tot een minimum te beperken;

- er geen methylbromide in voldoende hoeveelheden en van voldoende kwaliteit beschikbaar is in de bestaande voorraden aan opgeslagen of gerecycleerde methylbromide;
  
- is aangetoond dat een behoorlijke inspanning wordt geleverd om alternatieven en vervangingsmiddelen te evalueren, in de handel te brengen en volgens de nationale wetgeving te laten goedkeuren.

## 2. Verordening (EG) nr. 2037/2000

- 6 Aan de uit het Verdrag van Wenen en het Protocol van Montreal voortvloeiende verplichtingen is in de communautaire rechtsorde thans uitvoering gegeven bij verordening (EG) nr. 2037/2000 van het Europees Parlement en de Raad van 29 juni 2000 betreffende de ozonlaag afbrekende stoffen (PB L 244, blz. 1; hierna: „verordening”). Deze stelt regels vast voor de productie, de invoer, de uitvoer en het gebruik van bepaalde stoffen die de ozonlaag afbreken, waaronder methylbromide.
  
- 7 Artikel 2 van de verordening definieert het begrip „onderneming” in de zin van de verordening als „elke natuurlijke persoon of rechtspersoon die in de Gemeenschap voor industriële of commerciële doeleinden gereguleerde stoffen produceert, recycleert om ze op de markt te brengen of gebruikt, of die dergelijke stoffen in de Gemeenschap in het vrije verkeer brengt, of die dergelijke stoffen voor industriële of commerciële doeleinden uit de Gemeenschap uitvoert”. Voorts definieert deze bepaling het begrip „op de markt brengen” als „de levering aan derden of het te hunner beschikking stellen, tegen betaling of kosteloos, van in deze verordening begrepen gereguleerde stoffen of producten die gereguleerde stoffen bevatten”.

8 Artikel 3, lid 2, sub i, d, van de verordening verbiedt de productie van methylbromide na 31 december 2004, behalve onder meer voor kritische toepassingen die beantwoorden aan artikel 3, lid 2, sub ii, ervan, en aan de criteria van besluit IX/6.

9 Artikel 3, lid 2, sub ii, van de verordening bepaalt:

„In het licht van de voorstellen van de lidstaten past de Commissie [...] de criteria van besluit nr. IX/6 van de partijen bij het Protocol van Montreal toe, samen met andere toepasselijke criteria die de partijen bij het Protocol van Montreal eventueel zijn overeengekomen, om ieder jaar te bepalen voor welke kritische toepassingen de productie, de invoer en het gebruik van methylbromide in de Gemeenschap na 31 december 2004 kan worden toegelaten, welke hoeveelheden en toepassingen toegelaten worden en voor welke gebruikers deze vrijstelling kan gelden. Die productie en invoer wordt slechts toegestaan, indien er van geen van de partijen bij het protocol passende alternatieven of gerecycleerd of geregenereerd methylbromide te verkrijgen zijn [...]”

10 Artikel 3, lid 4, van de verordening bepaalt dat de Commissie vergunningen afgeeft aan de gebruikers die overeenkomstig artikel 3, lid 1, tweede alinea, en lid 2, sub ii, zijn geselecteerd, en hun mededeelt voor welke toepassing zij toestemming hebben verkregen, alsmede welke stoffen zij mogen gebruiken en in welke hoeveelheden.

11 Bovendien bepaalt artikel 4, lid 2, sub i, a tot en met c, van de verordening dat iedere producent en importeur verzekert dat hij van 1 januari tot en met 31 december 2004 niet meer hoeveelheden methylbromide op de markt brengt of voor eigen rekening gebruikt dan een bepaald percentage van de hoeveelheid methylbromide die hij in 1991 op de markt heeft gebracht of voor eigen rekening heeft gebruikt.

- 12 Na 31 december 2004 verzekert iedere producent en importeur, overeenkomstig artikel 4, lid 2, sub i, d, van de verordening, en onverminderd de leden 4 en 5 ervan, dat hij geen methylobromide op de markt brengt of voor eigen rekening gebruikt.
- 13 Dit verbod geldt ingevolge artikel 4, lid 4, van de verordening onder meer niet voor het op de markt brengen of gebruiken van gereguleerde stoffen, indien die stoffen worden gebruikt om te voorzien in de behoeften van volgens artikel 3, lid 2, van de verordening bepaalde gebruikers voor kritische toepassingen waarvoor een vergunning is verleend.
- 14 Bovendien bepaalt artikel 4, lid 5, van de verordening dat een producent of importeur die gerechtigd is de in dit artikel bedoelde gereguleerde stoffen op de markt te brengen of voor eigen rekening te gebruiken, dat recht ten aanzien van de overeenkomstig dit artikel vastgestelde hoeveelheden van die groep stoffen geheel of gedeeltelijk aan een andere producent of importeur van die groep stoffen binnen de Gemeenschap mag overdragen.
- 15 Artikel 6, lid 1, van de verordening bepaalt:

„Het in de Gemeenschap in het vrije verkeer brengen of de actieve veredeling van gereguleerde stoffen is onderworpen aan de voorlegging van een invoervergunning. Deze vergunningen worden door de Commissie afgegeven, nadat is nagegaan of aan de artikelen 6, 7, 8 en 13 is voldaan.”

- 16 Artikel 6, leden 3 en 4, van de verordening stelt vast welke gegevens in een aanvraag om een invoervergunning moeten worden vermeld en bepaalt dat de Commissie een certificaat kan verlangen waarin de aard van de in te voeren stoffen wordt vermeld.

Artikel 8 van de verordening verbiedt het invoeren van gereguleerde stoffen uit staten die geen partij zijn bij het protocol van Montreal. Ingevolge artikel 13 van de verordening zijn onder bepaalde voorwaarden uitzonderingen mogelijk, met name van het verbod van artikel 8 van de verordening.

17 Artikel 7 van de verordening luidt als volgt:

„Het in de Gemeenschap in het vrije verkeer brengen van uit derde landen ingevoerde gereguleerde stoffen is aan kwantitatieve beperkingen onderworpen. Die beperkingen worden vastgesteld volgens de procedure van artikel 18, lid 2, voor de periode van 1 januari tot en met 31 december 1999, en voor elke periode van twaalf maanden nadien, en aan ondernemingen worden quota toegewezen. Deze toewijzing gebeurt slechts:

- a) voor gereguleerde stoffen, genoemd in bijlage I, van de groepen VI en VIII,
  
- b) voor gereguleerde stoffen indien die voor essentiële of kritische toepassingen, dan wel voor quarantainedoeleinden of toepassingen voorafgaand aan het vervoer worden gebruikt,

[...]”

18 Artikel 17 van de verordening heeft betrekking op het voorkomen van lekkage van gereguleerde stoffen. Lid 2 ervan schrijft met name voor dat de lidstaten de minimumopleidingseisen bepalen waaraan het personeel dat bij de begassing met methylobromide is betrokken, moet voldoen.

19 Volgens artikel 18 van de verordening wordt de Commissie bijgestaan door een comité waarop van toepassing zijn de artikelen 4 en 7 van besluit 1999/468/EG van de Raad van 28 juni 1999 tot vaststelling van de voorwaarden voor de uitoefening van de aan de Commissie verleende uitvoeringsbevoegdheden (PB L 184, blz. 23).

*3. Toepassingsregeling van de artikelen 6 en 7 van de verordening: op 1 januari 2005 in werking getreden wijzigingen*

20 De volgende gegevens, die betrekking hebben op de wijzigingen per 1 januari 2005 in de toepassing van de artikelen 3, 4, 6 en 7 van de verordening, zijn ontleend aan de memories van partijen en aan hun schriftelijke antwoorden op de door het Gerecht gestelde vragen.

21 Tot en met 31 december 2004 werkte het systeem van krachtens de artikelen 6 en 7 van de verordening toegewezen vergunningen en quota als volgt. Jaarlijks, doorgaans in september, dienden de importeurs bij de Commissie een aanvraag in voor een invoerquotum voor het daaraanvolgende jaar, waarbij zij gebruik maakten van een daartoe door de Commissie speciaal ontwikkeld standaardaanvraagformulier. De quota werden gewoonlijk in januari of februari van het daaraanvolgende jaar toegewezen bij beschikkingen van de Commissie, die een uitputtende lijst bevatten met de namen van importeurs waarvan de aanvragen door de Commissie waren ingewilligd, en waarin hun individuele quota werden vastgesteld. Voor methylbromide werd de omvang van het individuele quotum berekend aan de hand van het historische marktaandeel in 1991 van de acht importeurs die recht hadden op invoerquota voor gereguleerde toepassingen van methylbromide.

22 Sinds 1 januari 2005 dient de Commissie, overeenkomstig de in artikel 18, lid 2, van de verordening omschreven procedure, de in besluit IX/6 vermelde criteria en enig ander, door de partijen bij het Protocol van Montreal vastgelegd criterium, jaarlijks de toegestane hoeveelheden en toepassingen, alsmede de ondernemingen die in aanmerking komen voor uitzonderingen voor kritische toepassingen van methylbromide, vast te stellen.



- 23 In maart van het voorafgaande jaar nodigt de Commissie de lidstaten uit om vóór 30 juni hun verzoeken voor kritische toepassingen van methylbromide in te dienen. De Commissie onderzoekt de verzoeken, doorgaans met de hulp van externe deskundigen, en stelt per gewas en per lidstaat de hoeveelheden vast die mogen worden gebruikt voor kritische toepassingen.
- 24 Vervolgens plaatst de Commissie voor alle toepassingen van stoffen die de ozonlaag afbreken een kennisgeving in het Publicatieblad van de Europese Unie, waarin zij bekendmaakt dat quota zullen worden vastgesteld die de totale hoeveelheid methylbromide die voor kritische toepassingen op de markt mag worden gebracht verminderen. Daarna stelt zij een beschikking op waarin de hoeveelheden methylbromide worden vastgesteld die mogen worden gebruikt voor kritische toepassingen.
- 25 De lidstaten verschaffen de Commissie de cijfers van de voorraden methylbromide die beschikbaar zijn voor kritische toepassingen en verstrekken de volgende gegevens: de namen en adressen van iedere actieve begasser of begassingsonderneming, de quota per gewas en per begasser, een plan dat beschrijft hoe de methylbromide zal worden toegepast in overeenstemming met de verordening, en de voorraden per begassingsonderneming en per toepassing. Het staat aan de lidstaten om het totale quotum volgens hun eigen criteria te verdelen over de begassers.
- 26 De Commissie heeft een elektronisch systeem opgezet om quota te beheren en toe te wijzen door middel van een Internetsite voor stoffen die de ozonlaag afbreken („Ozone Depleting Substances”; hierna: „ODS-site”). Op die site worden de quota en de voorraden van elke begasser geregistreerd. Elke begasser is verplicht zich in te schrijven via zijn lidstaat en ontvangt een wachtwoord om toegang te krijgen tot de ODS-site, waarop hij een aanvraag kan plaatsen voor het invoeren of doen produceren van methylbromide wanneer de voorraden zijn uitgeput. Het systeem is zodanig ontworpen, dat de voorraden van de productie- of invoerquota worden afgetrokken. De begasser ontvangt een vergunning om bepaalde hoeveelheden uit de voorraden op te nemen via de ODS-site. Wanneer de voorraden zijn uitgeput, kan de begasser een invoer- of productievergunning aanvragen. Hij kan alleen vergunningen verkrijgen door gebruik te maken van de ODS-site.

- 27 Nadat hem een quotum is toegewezen, kan de begasser een op de ODS-site ingeschreven importeur uitkiezen en deze opdracht geven om de vereiste hoeveelheid methylbromide in te voeren. Op de aanvraag van hoeveelheden in het kader van een toegewezen quotum dient de naam van de importeur te worden vermeld. De Commissie deelt de begasser per e-mail mee, of zij de aanvraag inwilligt of afwijst. Als de aanvraag is ingewilligd, „sluit” de Commissie de aanvraag en brengt zij de betrokken lidstaat daarvan op de hoogte. Vervolgens dient de importeur, om het product te kunnen invoeren en inklaren, namens de begasser een door de diensten van de Commissie ondertekende invoervergunning aan te vragen en te verkrijgen, die de aanvraag van de begasser specificeert voor wat betreft de hoeveelheid, het gewas en de lidstaat. Een importeur kan meerdere invoeraanvragen bundelen, teneinde voldoende methylbromide te verkrijgen om met één invoervergunning aan meerdere aanvragen te kunnen voldoen. Het staat dus aan de importeur om aan de begasser de juiste hoeveelheid methylbromide te leveren.
- 28 De lidstaten wordt verzocht jaarlijks een verslag uit te brengen over de kritische toepassingen van methylbromide, zodat dubbel kan worden gecontroleerd of de per gebruikscategorie voorziene hoeveelheid niet wordt overschreden.

#### 4. *Kennisgeving van 2004 aan de importeurs*

- 29 Op 22 juli 2004 heeft de Commissie bekendgemaakt een kennisgeving aan de importeurs in de Europese Unie in 2005 van gereguleerde stoffen die de ozonlaag afbreken, inzake de verordening (PB C 187, blz. 11; hierna: „kennisgeving van 2004”) (zie ook punt 24 supra).
- 30 Volgens punt I ervan is de kennisgeving van 2004 gericht aan ondernemingen die in 2005 stoffen van oorsprong uit derde landen, waaronder methylbromide, in de Gemeenschap willen invoeren.

31 In punt II van de kennisgeving van 2004 brengt de Commissie deze ondernemingen ervan op de hoogte dat overeenkomstig artikel 7 van de verordening met name voor methylbromide kwantitatieve beperkingen moeten worden vastgesteld en quota moeten worden toegewezen aan producenten en importeurs. Voorts verklaart zij:

„Er worden quota toegewezen voor:

- a) methylbromide, bestemd voor quarantainedoeleinden en toepassingen voorafgaand aan het vervoer, als omschreven door de partijen bij het Protocol van Montreal, of voor kritische toepassingen overeenkomstig de Besluiten IX/6, ExI/3 ExI/4 en andere relevante criteria overeengekomen door de partijen bij het Protocol van Montreal en artikel 3, lid 2, onder ii, van de verordening; zowel voor quarantainedoeleinden of toepassingen voorafgaand aan het vervoer als voor kritische toepassingen dient door de Commissie goedkeuring te zijn verleend overeenkomstig artikel 18 van de verordening;

[...]”

32 In punt VII van de kennisgeving van 2004 deelt de Commissie ondernemingen die niet in het bezit zijn van een invoerquotum voor gereguleerde stoffen voor 2004 en die bij haar een invoerquotum willen aanvragen voor 2005, mee dat zij zich uiterlijk op 3 september 2004 bij haar diensten moeten melden.

33 In punt VIII van de kennisgeving van 2004 deelt de Commissie de ondernemingen die beschikken over een invoerquotum voor gereguleerde stoffen voor 2004 mee dat zij een verklaring dienen te verstrekken door de desbetreffende formulieren, die te vinden zijn op de ODS-site, in te vullen en in te dienen en dat „[a]lleen aanvragen die uiterlijk op 3 september 2004 zijn ontvangen, [...] in behandeling [worden] genomen”.

- 34 In punt IX van de kennisgeving van 2004 geeft de Commissie aan, dat zij de aanvragen zal behandelen en voor iedere importeur en producent invoerquota zal vaststellen. De toegewezen quota zullen worden bekendgemaakt op de ODS-site en alle aanvragers zullen per e-mail op de hoogte worden gebracht van het besluit.

##### 5. *Verzoek van verzoekster*

- 35 Verzoekster voert sinds 1996 zowel voor eigen rekening als voor rekening van twee andere importeurs op basis van een overdracht van invoerquota methylobromide in de Europese Unie in. Tussen 1996 en 2004 kreeg zij invoerquota toegewezen. In 2004 is aan haar 37,46 % van het totale quotum van de Europese Unie toegewezen.
- 36 Na de bekendmaking van de kennisgeving van 2004, heeft verzoekster op 30 augustus 2004 de Commissie een verklaring verstrekt ter verkrijging van met name een quotum methylobromide voor kritische toepassingen voor 2005. Zij verlangde toewijzing van een quotum van 4 500 000 kg, hetgeen 2 700 000 kg ozonafbrekend vermogen (OV) vertegenwoordigt.
- 37 Op 10 december 2004 heeft verzoekster een door de Commissie aan alle gebruikers van de ODS-site gezonden e-mail ontvangen, waarin haar werd meegedeeld dat „het quotum voor 2005 op 13 december 2004 beschikbaar [zou zijn] op [haar] Internetsite”. Verder werd aangegeven dat de „invoerbeschikking” werd opgesteld en direct na vaststelling aan elke importeur zou worden meegedeeld. De Commissie voegde hieraan toe dat elke invoer vanaf 1 januari 2005 in mindering zou worden gebracht op het quotum van 2005.

38 Toen een nadere mededeling van de Commissie betreffende een invoerquotum voor 2005 uitbleef, heeft verzoekster op 1 maart 2005 de Commissie het verzoek doen toekomen dat haar overeenkomstig artikel 7 van de verordening en de kennisgeving van 2004, het besluit van de Commissie zou worden meegedeeld om haar voor 2005 een invoerquotum voor methylbromide toe te wijzen voor kritische toepassingen binnen de Europese Unie. Zij stelt in haar verzoek dat zij recht heeft op een dergelijk quotum, aangezien zij op 30 augustus 2004 de door de Commissie in de kennisgeving van 2004 vereiste aanvraag heeft verzonden. Verzoekster wijst op de e-mail van de Commissie van 10 december 2004 en herinnert eraan dat zij sindsdien geen enkele nadere informatie heeft ontvangen, dat haar invoerquotum niet aan haar is toegewezen en dat zij geen antwoord heeft ontvangen op haar verzoek van 30 augustus 2004.

## 6. *Bestreden handeling*

39 De Commissie heeft dit verzoek beantwoord met de brief van 11 april 2005 (hierna: „bestreden handeling”), waarin zij verzoekster mededeelt dat haar ingevolge de verordening geen invoerquota meer kunnen worden toegewezen. Dienaangaande herinnert zij eraan dat de hoeveelheid methylbromide die voor individuele kritische toepassingen mag worden gebruikt is vastgesteld volgens de procedure van artikel 3, lid 2, sub ii, van de verordening, en in overeenstemming met artikel 18 van de verordening.

40 In de bestreden handeling zet de Commissie uiteen dat de toepassing van artikel 3, lid 2, sub ii, van de verordening vereist dat wordt bepaald wie de gebruikers zijn en welke hoeveelheden voor kritische toepassingen mogen worden gebruikt. Aldus heeft de Commissie bepaald welke ondernemingen zich als gebruikers actief met begassing bezighouden, aangezien, in de eerste plaats, artikel 17, lid 2, van de verordening voorschrijft dat de lidstaten de minimumopleidingseisen bepalen waaraan het personeel dat bij de begassing is betrokken, moet voldoen en, in de tweede plaats, begassing de enig mogelijke toepassing van deze stof is. De Commissie wijst erop dat het voortaan de begassers zijn die moeten verzoeken om

toestemming voor de invoer of productie van methylbromide, indien geen van de partijen bij het Protocol van Montreal beschikt over voorraden gerecycleerd of geregenereerd methylbromide.

- 41 De Commissie verklaart eveneens, dat krachtens artikel 4, lid 2, sub i, d, van de verordening de acht importeurs die recht hadden op invoerquota voor de gereguleerde toepassingen van methylbromide — waarbij de omvang van elk quotum werd berekend aan de hand van het historische marktaandeel van 1991 — vanaf 1 januari 2005 geen recht meer hebben op quota voor gereguleerde toepassingen van methylbromide.
- 42 De Commissie wijst er vervolgens op, dat de in artikel 4, lid 2, sub ii, van de verordening voorziene uitstelperiode in casu niet van toepassing is ingevolge artikel 4, leden 4 en 5 ervan. Zij meent namelijk dat volgens de opzet van artikel 4 van de verordening, het bepaalde in lid 4, sub i, b, ervan voorrang heeft. Volgens de Commissie is op grond van deze bepaling het op de markt brengen en het gebruik van methylbromide door anderen dan de producenten en importeurs na 31 december 2004 toegestaan, omdat de verzoeken waarvoor een vergunning is verleend voor kritische toepassingen effect hebben vanaf 1 januari 2005. Volgens de Commissie volgt hieruit dat de historische marktaandelen van de importeurs geen rechtsgrondslag meer vormen voor het vaststellen van de invoer van methylbromide voor deze toepassingen.
- 43 De Commissie concludeert dat de invoerquota zijn vervangen door aan strenge regels voor kritische toepassingen onderworpen quota, die worden toegewezen aan begassingsondernemingen, en dat de Europese markt open is voor elke onderneming die methylbromide wil invoeren, mits deze beschikt over een geldige invoervergunning voor methylbromide voor kritische toepassingen.

## 7. Beschikking 2005/625/EG

- 44 Bij beschikking 2005/625/EG van de Commissie van 23 augustus 2005 tot vaststelling van de hoeveelheden methylobromide die vanaf 1 januari tot en met 31 december 2005 in de Europese Gemeenschap mogen worden gebruikt in kritische toepassingen krachtens de verordening (PB L 219, blz. 47) (zie ook punt 24 supra), heeft de Commissie krachtens artikel 3, lid 2, sub ii, van de verordening en volgens de criteria van besluit IX/6 de hoeveelheden methylobromide vastgesteld die tussen 1 januari en 31 december 2005 binnen de Gemeenschap mogen worden gebruikt voor kritische toepassingen.

### Procesverloop

- 45 Bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het Gerecht op 31 mei 2005, heeft verzoekster het onderhavige beroep ingesteld.
- 46 Bij afzonderlijke akte, neergelegd ter griffie van het Gerecht op 18 juli 2005, heeft de Commissie krachtens artikel 114, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht een exceptie van niet-ontvankelijkheid opgeworpen. Op 16 september 2005 heeft verzoekster haar opmerkingen over deze exceptie van niet-ontvankelijkheid ingediend. Bij beschikking van het Gerecht (Tweede kamer) van 15 mei 2006 is de exceptie van niet-ontvankelijkheid gevoegd met de zaak ten gronde en is de beslissing omtrent de kosten aangehouden.
- 47 Op rapport van de rechter-rapporteur heeft het Gerecht, als maatregel tot organisatie van de procesgang als bedoeld in artikel 64 van zijn Reglement voor de procesvoering, vragen gesteld aan verzoekster en aan de Commissie. Partijen hebben hierop binnen de gestelde termijn geantwoord.

- 48 Bij akte, neergelegd ter griffie van het Gerecht op 26 juni 2006, heeft de Commissie haar verweerschrift ingediend.
- 49 Ingevolge artikel 47, lid 1, van zijn Reglement voor de procesvoering heeft het Gerecht beslist dat een tweede uitwisseling van memories niet nodig was. De schriftelijke behandeling is gesloten op 5 juli 2006.
- 50 Op rapport van de rechter-rapporteur heeft het Gerecht besloten tot de mondelinge behandeling over te gaan. Ter terechtzitting van 28 november 2006 zijn partijen in hun pleidooien en hun antwoorden op de vragen van het Gerecht gehoord.

### **Conclusie van partijen**

- 51 Verzoekster concludeert dat het het Gerecht behage:
- de in de exceptie van niet-ontvankelijkheid aangevoerde argumenten af te wijzen;
  
  - het beroep ontvankelijk en gegrond te verklaren, of, subsidiair, de vragen betreffende de ontvankelijkheid te voegen met de behandeling van de zaak ten gronde, of, meer subsidiair, zijn beslissing omtrent de procesbevoegdheid aan te houden tot de uitspraak van het arrest in de hoofdzaak;



- de bestreden handeling nietig te verklaren;
  
- de Commissie te veroordelen om haar krachtens artikel 7 van de verordening een quotum toe te wijzen voor de duur van twaalf maanden;
  
- de Commissie te verwijzen in de kosten.

52 De Commissie concludeert dat het het Gerecht behage:

- het beroep te verwerpen;
  
- verzoekster te verwijzen in de kosten.

## **In rechte**

### *1. Ontvankelijkheid*

53 De Commissie heeft een exceptie van niet-ontvankelijkheid opgeworpen waarmee zij betoogt dat het verzoek om haar te gelasten verzoekster een invoerquotum toe te wijzen en het beroep tot nietigverklaring beide niet-ontvankelijk zijn.

*Verzoek om de Commissie te gelasten verzoekster een invoerquotum toe te wijzen*

## Argumenten van partijen

- 54 De Commissie meent dat, conform de rechtspraak, het Gerecht, wanneer het krachtens artikel 230 EG om een oordeel wordt gevraagd, niet bevoegd is bevelen tot de Commissie te richten en dat, bijgevolg, het verzoek hiertoe niet-ontvankelijk is.
- 55 Verzoekster verwijst naar artikel 233 EG en merkt op dat, in geval van nietigverklaring van de bestreden handeling, de Commissie zich alleen aan het arrest kan conformeren door haar een quotum toe te wijzen voor de duur van twaalf maanden. Volgens verzoekster dient haar aanvraag binnen deze context te worden beschouwd.

## Beoordeling door het Gerecht

- 56 Er zij aan herinnerd dat in het kader van een beroep tot nietigverklaring overeenkomstig artikel 230 EG de gemeenschapsrechter enkel bevoegd is, de wettigheid van de bestreden handeling te toetsen, en dat volgens vaste rechtspraak het Gerecht in de uitoefening van zijn bevoegdheden geen bevelen tot de gemeenschapsinstellingen kan richten (arrest Hof van 8 juli 1999, DSM/Commissie, C-5/93 P, Jurispr. blz. I-4695, punt 36, en arrest Gerecht van 24 februari 2000, ADT Projekt/Commissie, T-145/98, Jurispr. blz. II-387, punt 83). In geval van nietigverklaring van de bestreden handeling, is het aan de betrokken instelling om overeenkomstig artikel 233 EG de maatregelen te nemen die nodig zijn ter uitvoering van het arrest houdende nietigverklaring (arrest Gerecht van 27 januari 1998, Ladbroke Racing/Commissie, T-67/94, Jurispr. blz. II-1, punt 200, en arrest ADT Projekt/Commissie, reeds aangehaald, punt 84).

- 57 Hieruit volgt dat de vordering die ertoe strekt dat het Gerecht de Commissie zal bevelen verzoekster een invoerquotum toe te wijzen, niet-ontvankelijk moet worden verklaard.

### *Beroep tot nietigverklaring*

#### Argumenten van partijen

- 58 De Commissie betoogt dat de bestreden handeling geen handeling is die bindende rechtsgevolgen in het leven roept welke de belangen van de verzoekster aantasten. Derhalve is het beroep tot nietigverklaring niet-ontvankelijk.
- 59 Verzoekster is van mening dat het beroep ontvankelijk is, maar verzoekt het Gerecht eerst de grond van de zaak te onderzoeken alvorens over de ontvankelijkheid van het beroep te beslissen. Volgens haar kan de ontvankelijkheid van het onderhavige beroep niet ten volle worden beoordeeld zonder voorafgaand onderzoek van de grond van de zaak.

#### Beoordeling door het Gerecht

- 60 In het belang van een goede rechtsbedeling, verdient het volgens het Gerecht in de gegeven omstandigheden de voorkeur om eerst uitspraak te doen op de geschilpunten ten gronde, alvorens de ontvankelijkheidsvragen te onderzoeken (zie in die zin en naar analogie arrest Hof van 15 maart 1984, Tradax/Commissie, 64/82, Jurispr. blz. 1359, punt 12, en arrest Gerecht van 1 december 1999, Boehringer/Raad en Commissie, T-125/96 en T-152/96, Jurispr. blz. II-3427, punt 58, in hogere voorziening bevestigd door arrest Hof van 26 februari 2002, Raad/Boehringer, C-23/00 P, Jurispr. blz. I-1873, punt 52).

## 2. *Ten gronde*

- 61 Tot staving van haar beroep tot nietigverklaring voert verzoekster vier middelen aan. In haar eerste middel betoogt zij dat de Commissie geen juiste uitvoering heeft gegeven aan het door de verordening gecreëerde rechtskader. In haar tweede middel stelt zij dat de Commissie artikel 7 van de verordening heeft geschonden. Deze twee middelen dienen tezamen te worden onderzocht. Vervolgens betoogt verzoekster in haar derde middel dat de Commissie buiten het rechtskader van artikel 7 van de verordening is getreden en de grenzen van de haar door het Parlement en de Raad bij de verordening toevertrouwde taak te buiten is gegaan. Ten slotte betoogt zij in haar vierde middel dat de Commissie de beginselen van rechtszekerheid en van bescherming van het gewettigd vertrouwen heeft geschonden.

*Eerste en tweede middel: onjuiste uitvoering van het toepasselijke rechtskader en schending van artikel 7 van de verordening*

### Argumenten van partijen

- 62 Met haar eerste middel betoogt verzoekster dat de Commissie, door geen quota toe te wijzen aan de importeurs, het door de verordening gecreëerde rechtskader onjuist heeft uitgevoerd. Door te verklaren dat vanaf 1 januari 2005 alleen de begassers een invoervergunning voor methylbromide kunnen aanvragen, en dat de importeurs niet langer in aanmerking komen voor quota, verwacht de Commissie de bepalingen van de verordening betreffende de toegewezen quota en de procedure voor de berekening van hun omvang, met de bepalingen en de procedures betreffende de aanduiding van de ondernemingen die de aldus vastgestelde hoeveelheden mogen invoeren.

- 63 Verzoekster meent meer in het bijzonder dat, ingevolge artikel 3, lid 2, sub ii, van de verordening, de Commissie de omvang van het quotum dient vast te stellen volgens de procedure van artikel 18, lid 2, van de verordening en de criteria van besluit IX/6. Verzoekster betwist aldus niet dat de omvang van de vanaf 1 januari 2005 toegestane quota niet langer wordt berekend op basis van de historische productiehoeveelheden van de acht importeurs.
- 64 Dit wil evenwel volgens haar nog niet zeggen, dat de importeurs die vóór 1 januari 2005 recht hadden op invoerquota voor de gereguleerde toepassingen van methylbromide, kan worden belet hun activiteit voort te zetten. Een dergelijke uitlegging is onverenigbaar met de artikelen 6 en 7 van de verordening, die aan importeurs, en niet aan gebruikers, recht geven op toewijzing van een invoervergunning en een quotum voor de duur van twaalf maanden. Overigens mogen zij krachtens artikel 4, lid 5, van de verordening hun recht ook overdragen aan een andere importeur.
- 65 Bovendien betekent de uitlegging van de Commissie dat de destijds bestaande importeurs hun activiteit moeten beëindigen, aangezien zij worden uitgesloten van het door de Commissie voorgenomen nieuwe invoersysteem. Dit is in strijd met het beginsel van vrije uitoefening van een beroepsactiviteit, dat volgens verzoekster behoort tot het rechtsgoed dat de jurisdicties van alle lidstaten gemeen hebben en deel uitmaakt van de algemene beginselen van gemeenschapsrecht.
- 66 Ten slotte leidt de uitlegging van de Commissie tot vervalsing van en niet tot openstelling van de mededinging, aangezien zij verhindert dat op de markt van invoer en verkoop van methylbromide de importeurs mededinging aangaan met de gebruikers.

- 67 Met haar tweede middel betoogt verzoekster dat artikel 7 van de verordening de Commissie uitdrukkelijk verplicht om het binnen de Gemeenschap in het vrije verkeer brengen van gereguleerde stoffen, waaronder methylbromide, te onderwerpen aan quota die rechtstreeks worden toegewezen aan de importeurs voor elke periode van twaalf maanden na 31 december 1999.
- 68 In punt IX van de kennisgeving van 2004 heeft de Commissie volgens verzoekster erkend dat zij gehouden was de importeurs quota toe te wijzen. Bovendien bevestigt de daaropvolgende correspondentie dat de Commissie wist en erkende dat verzoekster beschikte over een individueel recht op afgifte van een persoonlijk quotum voor 2005 van twaalf maanden. Volgens verzoekster lijdt het dus geen twijfel dat de Commissie op basis van afgeleid recht verplicht was haar een quotum toe te wijzen. Overeenkomstig de kennisgeving van 2004 heeft verzoekster de Commissie op 30 augustus 2004 haar verklaring verstrekt, om in 2005 methylbromide te kunnen invoeren.
- 69 Verzoekster merkt op dat de Commissie in de bestreden handeling artikel 7 van de verordening niet heeft vermeld, ofschoon zij haar verzoek in haar brief van 1 maart 2005 uitdrukkelijk op deze bepaling heeft gebaseerd. De Commissie vermeldt enkel dat de begassers de mogelijkheid hebben invoerquota te verwerven, hetgeen verzoekster niet ontkent. Niettemin betwist verzoekster de conclusie dat, enerzijds, de importeurs die destijds recht hadden op invoerquota, hier na 1 januari 2005 niet meer voor in aanmerking komen en, anderzijds, de quota van de importeurs zijn vervangen door aan begassingsondernemingen toe te wijzen quota. Verzoekster meent dat deze stelling in strijd is met artikel 7 van de verordening en haar rechten op de door deze bepaling toegekende invoerquota aantast.
- 70 Aangaande het eerste middel betoogt de Commissie dat de rechtsregeling voor de invoer van methylbromide op 1 januari 2005 ingevolge artikel 4, lid 2, sub ii, van de verordening is gewijzigd. De Commissie wijst erop dat de Gemeenschap vanaf die datum verplicht was het gebruik van methylbromide te verbieden, behalve voor, met name, kritische toepassingen. De krachtens artikel 4, lid 2, sub i, van de verordening geldende regeling kon, overeenkomstig besluit IX/6 en artikel 3, lid 2, sub ii, van de

verordening, na 31 december 2004 geen grondslag meer vormen voor de toewijzing van invoervergunningen. Sinds 1 januari 2005 dienen de begassers deze vergunning aan te vragen, alvorens aan importeurs, zoals verzoekster, te verzoeken de hoeveelheid methylobromide waarvoor de vergunning is verleend in te voeren. De Commissie is van mening dat de verandering in de situatie van verzoekster rechtstreeks voortvloeit uit artikel 3, lid 2, sub ii, van de verordening, waarmee een einde is gemaakt aan de toewijzing van op basis van de historische hoeveelheden berekende quota. Deze wijziging betekent volgens de Commissie evenwel geenszins dat ondernemingen zoals verzoekster hun activiteit moeten beëindigen.

71 Wat het tweede middel betreft, herinnert de Commissie eraan dat artikel 7 van de verordening bepaalt dat quota moeten worden toegewezen aan ondernemingen. Aangezien artikel 7, sub b, van de verordening verwijst naar kritische toepassingen, is de Commissie van oordeel dat, om te bepalen aan welke ondernemingen vanaf 1 januari 2005 nu precies quota moeten worden toegewezen voor kritische toepassingen van methylobromide, deze bepaling moet worden gelezen en begrepen in samenhang met artikel 3, lid 2, van de verordening. De ondernemingen waaraan quota moeten worden toegewezen, zijn derhalve de begassers en niet de importeurs. Volgens de Commissie vloeit artikel 7 van de verordening logischerwijs voort uit artikel 6, waarin het beginsel wordt uiteengezet dat de invoer van methylobromide niet vrij is, maar dat hiervoor een geldige invoervergunning dient te worden verkregen en overgelegd. Deze twee artikelen vullen elkaar dus aan.

72 Ten slotte voert de Commissie aan dat de kennisgeving van 2004 en haar e-mail van 10 december 2004 een algemeen karakter hebben en betrekking hebben op alle stoffen die de ozonlaag afbreken. Zij vermelden niet uitdrukkelijk dat de quota voor kritische toepassingen van methylobromide in 2005 zullen worden toegewezen aan importeurs. Punt II, sub a, van de kennisgeving van 2004 verwijst daarentegen naar artikel 3, lid 2, sub ii, van de verordening en duidt er dus op dat de quota in overeenstemming met deze bepaling worden toegewezen. Bovendien heeft de Commissie ter terechtzitting verklaard dat de kennisgeving van 2004 door deze verwijzing verschilt van die van 2003.

## Beoordeling door het Gerecht

73 Allereerst dient te worden opgemerkt dat het door de Commissie op 1 januari 2005 ingevoerde systeem wordt gekenmerkt door het feit dat hierin als gebruikers in de zin van artikel 3, lid 2, sub ii, van de verordening die in aanmerking kunnen komen voor een uitzondering voor een kritische toepassing, de begassers worden aangewezen. Ook heeft de Commissie krachtens artikel 7 van de verordening besloten, dat de importeurs niet meer in aanmerking komen voor invoerquota, maar dat in 2005 quota aan de begassers, als gebruikers, worden toegewezen. Het systeem bepaalt voorts dat voor een invoertransactie niet alleen aan de begasser, maar bovendien ook aan de importeur een vergunning moet worden verleend. Ten slotte heeft de Commissie besloten om, in het kader van het nieuwe systeem, de invoer van methylbromide door importeurs per geval te beperken, aangezien enkel nog vergunningen worden verleend voor zover is voldaan aan de in artikel 4, lid 4, sub i, b, tweede streepje, van de verordening gestelde voorwaarden voor het op de markt brengen. Zo is het voor importeurs niet langer mogelijk om een voor verkoop aan gebruikers bestemde voorraad aan te houden.

74 Aangaande de gestelde schending van artikel 7 van de verordening en de verklaring van verzoekster dat het door de Commissie per 1 januari 2005 ingevoerde systeem geen juiste uitvoering geeft aan de toepasselijke bepalingen van de verordening, zij er allereerst aan herinnerd dat de bewoordingen van artikel 7 van de verordening, dat niet enkel de invoer van methylbromide, maar de invoer van alle gereguleerde stoffen van oorsprong uit derde landen regelt, niet preciseren dat invoerquota moeten worden toegewezen aan importeurs, maar bepalen dat deze moeten worden toegewezen aan ondernemingen, welke term volgens de definitie in artikel 2 van de verordening producenten, recycleerders, gebruikers, importeurs en exporteurs van gereguleerde stoffen omvat. Bijgevolg laten de bewoordingen van artikel 7 van de verordening de Commissie vrij in haar keuze met betrekking tot de vraag welke categorieën van ondernemingen die worden genoemd in artikel 2 van de verordening, waaronder de begassers als gebruikers, in aanmerking zullen komen voor quota uit hoofde van deze bepaling. Hieruit volgt dat artikel 7 de Commissie niet verplicht invoerquota toe te wijzen aan de importeurs.



- 75 In de tweede plaats verbiedt artikel 3 van de verordening, overeenkomstig lid 2, sub i, d, ervan, de productie van methylbromide na 31 december 2004. Het bepaalt bovendien in lid 2, sub ii, dat de Commissie de criteria van besluit nr. IX/6 toepast om ieder jaar te bepalen voor welke kritische toepassingen de productie, de invoer en het gebruik van methylbromide in de Gemeenschap na 31 december 2004 kunnen worden toegelaten, welke hoeveelheden en toepassingen worden toegelaten en welke gebruikers voor de vrijstelling voor kritische toepassing in aanmerking kunnen komen. Voorts bepaalt artikel 3, lid 2, sub ii, van de verordening dat de productie en de invoer slechts worden toegestaan indien er van geen van de partijen bij het protocol van Montreal passende alternatieven of gerecycleerd of geregenereerd methylbromide te verkrijgen zijn.
- 76 Artikel 4, lid 2, sub i, d, van de verordening verbiedt het op de markt brengen van gereguleerde stoffen na 31 december 2004, onverminderd het bepaalde in de leden 4 en 5. Lid 4, sub i, b, tweede streepje, bepaalt dat het verbod van lid 2, sub i, d, niet van toepassing is op het op de markt brengen en het gebruik van methylbromide, wanneer dit wordt gebruikt om te voorzien in de behoeften van volgens artikel 3, lid 2, van de verordening bepaalde gebruikers voor kritische toepassingen waarvoor een vergunning is verleend.
- 77 Overeenkomstig deze twee artikelen van de verordening zijn bijgevolg het gebruik en het op de markt brengen van methylbromide in 2005 strikt beperkt tot kritische toepassingen. Uit deze bepalingen volgt dat methylbromide binnen de Gemeenschap enkel beschikbaar mag zijn wanneer er behoefte aan bestaat voor een specifieke kritische toepassing.
- 78 In de derde plaats zij eraan herinnerd dat artikel 6, lid 1, van de verordening bepaalt dat voor invoer van methylbromide in de Gemeenschap invoervergunningen dienen te worden verkregen, maar niet aangeeft wie in aanmerking komt voor deze vergunningen, noch hoeveel vergunningen per invoertransactie kunnen worden verstrekt. Bijgevolg is de afgifte van twee vergunningen voor elke invoertransactie,

namelijk eerst aan de gebruiker en vervolgens aan de importeur, zoals voorzien in het per 1 januari 2005 door de Commissie ingevoerde systeem, in overeenstemming met deze bepaling. Bovendien zijn de artikelen 6 en 7 van de verordening aanvullende bepalingen, in die zin dat beide artikelen gezamenlijk de in de Gemeenschap ingevoerde hoeveelheden gereguleerde stoffen beogen te beheersen en te beperken.

- 79 Gelet op de beperkingen die in de artikelen 3 en 4 van de verordening zijn opgelegd aan de productie, het gebruik en het op de markt brengen van methylobromide, volgt derhalve uit de opzet van de verordening dat de artikelen 6 en 7 ervan tot doel hebben te waarborgen dat de invoer van methylobromide de strikte behoeften voor specifiek aangeduide kritische toepassingen niet te boven gaat.
- 80 De uitlegging die de Commissie heeft gegeven aan de artikelen 3, 4, 6 en 7 van de verordening, inhoudende dat aan de importeurs geen invoerquota meer worden toegewezen en de invoer van methylobromide per geval wordt beperkt, waardoor voorraadvorming bij de importeurs wordt verhinderd, geeft dus een nuttig effect aan deze bepalingen en verzekert een coherente toepassing ervan die strookt met de opzet en de doelstellingen van de verordening, welke met name de productie en het gebruik van methylobromide beoogt te beperken ter bescherming van de ozonlaag.
- 81 Aan deze analyse wordt niet afgedaan door het feit dat artikel 7 van de verordening niet uitdrukkelijk voorziet in een wijziging per 1 januari 2005 van haar toepassingsregeling ten aanzien van methylobromide. Uit hetgeen hiervoor in de punten 74 tot en met 80 is uiteengezet, volgt dat de Commissie niet, zoals verzoekster betoogt, twee verschillende regelingen — te weten die van de artikelen 3 en 4 van de verordening enerzijds, en die van artikelen 6 en 7 van de verordening anderzijds — met elkaar heeft verward, maar dat zij aan deze gezamenlijke bepalingen terecht een uitlegging heeft gegeven die strookt met de opzet van de verordening.

82 Evenzo zij aangaande het argument inzake schending van artikel 4, lid 5, van de verordening, op grond waarvan een importeur die gerechtigd is gereguleerde stoffen op de markt te brengen, dat recht mag overdragen aan andere hiertoe gerechtigde importeurs binnen de Gemeenschap, eraan herinnerd dat de producenten en de importeurs op grond van artikel 4, lid 2, sub i, d, van de verordening na 31 december 2004 geen methylobromide meer op de markt mogen brengen, met uitzondering van de hoeveelheden die per geval worden toegestaan krachtens artikel 4, lid 4, sub i, b, tweede streepje, en artikel 3, lid 2, sub ii, van de verordening. Hieruit volgt, in de eerste plaats, dat het recht van overdracht dat de importeurs in 2005 ontlenen aan artikel 4, lid 5, van de verordening, enkel geldt voor de hoeveelheden die per geval worden toegestaan en, in de tweede plaats, dat de importeurs dit beperkte recht van overdracht kunnen uitoefenen zonder over een invoerquotum te beschikken, zoals verzoekster ter terechtzitting heeft bevestigd. Derhalve verplicht artikel 4, lid 5, van de verordening de Commissie niet om de importeurs invoerquota toe te wijzen.

83 Gelet op het voorgaande moet worden vastgesteld dat de verordening de Commissie niet verplichtte om in 2005 een invoerquotum toe te wijzen aan verzoekster, als importeur, en dat het door de Commissie per 1 januari 2005 ingevoerde nieuwe systeem een rechtmatige uitvoering geeft aan de artikelen 3, 4, 6 en 7 van de verordening, die verenigbaar is met deze bepalingen. In deze omstandigheden behoeft de vraag of de Commissie anders had kunnen handelen door na 31 december 2004 invoerquota aan importeurs te blijven toewijzen, niet te worden onderzocht.

84 Aangaande verzoeksters verwijzing naar de kennisgeving van 2004 zij eraan herinnerd dat de Commissie in punt II van deze kennisgeving heeft gepreciseerd dat de in artikel 7 van de verordening voorziene invoerquota voor 2005 zullen worden toegewezen voor methylobromide dat wordt gebruikt voor kritische toepassingen, overeenkomstig besluit IX/6 en artikel 3, lid 2, sub ii, van de verordening, dat bepaalt dat productie en invoer slechts worden toegestaan indien van geen van de partijen passende alternatieven of gerecycleerd of geregenereerd methylobromide kunnen worden verkregen. Ter terechtzitting heeft de Commissie bovendien verklaard dat de kennisgeving van 2004 door die verwijzing naar besluit IX/6 en naar artikel 3,

lid 2, sub ii, van de verordening, verschilde van de bewoordingen van de overeenkomstige kennisgeving van 2003, die een dergelijke verwijzing niet bevatte. Hieruit volgt dat een bezonnen lezer, zoals verzoekster, uit de kennisgeving van 2004 kon opmaken dat de Commissie voornemens was om artikel 7 van de verordening in 2005 niet meer op dezelfde wijze toe te passen als in 2004, en dat de invoerquota in 2005 zouden worden toegewezen overeenkomstig besluit IX/6 en artikel 3, lid 2, sub ii, van de verordening. Ten slotte kan de formulering van de punten II en IX van de kennisgeving van 2004, voor zover deze verwijst naar producenten en importeurs, maar niet naar begassers, worden verklaard door het feit dat de kennisgeving van 2004, zoals de Commissie stelt, betrekking heeft op alle stoffen die de ozonlaag afbreken, en dat het specifieke geval van methylbromide niet speciaal wordt behandeld. Bijgevolg is het Gerecht van oordeel dat het besluit van de Commissie om verzoekster in 2005 geen invoerquotum toe te wijzen, niet in tegenspraak is met de kennisgeving van 2004.

85 Het op een e-mail van 10 december 2004 berustende betoog van verzoekster kan niet slagen. Zoals gezegd gaat het hier niet om een individuele e-mail aan verzoekster om haar te verzekeren van de toewijzing van een individueel quotum methylbromide voor kritische toepassingen, maar om een e-mail aan alle gebruikers van de ODS-site, waarin de bekendmaking wordt aangekondigd van alle quota, voor alle gereguleerde stoffen en voor al hun toepassingen. Hieruit volgt dat de door de Commissie gevolgde uitlegging van de verordening niet in tegenspraak is met deze e-mail.

86 Tevens is het Gerecht van oordeel, dat de door de Commissie gevolgde uitlegging van de verordening niet tot een vervalsing van de mededinging op de markt leidt. Anders dan verzoekster stelt, wordt de importeurs namelijk niet belet om op de markt van de invoer en verkoop van methylbromide mededinging aan te gaan met de begassers. Zoals de Commissie betoogt, betekent de op 1 januari 2005 in werking getreden wijziging derhalve geenszins dat ondernemingen zoals verzoekster hun activiteit moeten beëindigen. Zij betekent enkel dat deze marktdeelnemers niet langer invoervergunningen kunnen aanvragen om een voorraad van dit product op te bouwen en deze vervolgens door te verkopen aan de feitelijke gebruikers.

- 87 Ten slotte is het vaste rechtspraak dat het recht van vrije uitoefening van beroepsactiviteiten geen absolute gelding heeft, maar in relatie tot zijn functie in de maatschappij moet worden beschouwd. Het kan derhalve aan beperkingen worden onderworpen, mits die beperkingen beantwoorden aan doeleinden van algemeen belang die de Gemeenschap voor ogen heeft en, gelet op het nagestreefde doel, niet zijn te beschouwen als een onevenredige en onduldbare ingreep waardoor de gewaarborgde rechten in hun kern worden aangetast (arresten Hof van 13 juli 1989, Wachauf, 5/88, Jurispr. blz. 2609, punten 17 en 18, en 30 juni 2005, Alessandrini e.a./Commissie, C-295/03 P, Jurispr. blz. I-5673, punt 86).
- 88 In casu heeft het door de Commissie per 1 januari 2005 ingevoerde nieuwe systeem enkel de voorwaarden voor het uitoefenen van invoeractiviteiten met betrekking tot methylbromide gewijzigd. Het brengt niet mee dat verzoekster haar activiteit moet beëindigen. Zo dit systeem al als een beperking kan worden aangemerkt, zij opgemerkt dat het door de Gemeenschap nagestreefde algemeen belang in casu de bescherming van de ozonlaag is, en dat een eventuele beperking hoe dan ook wordt gerechtvaardigd door het feit dat het hierbij gaat om een toepassing van de verordening die met deze laatste in overeenstemming is (punten 74-83 supra) en die noch onevenredig of onduldbaar is, noch voormeld recht in zijn kern aantast, aangezien verzoekster haar eerdere economische activiteiten kan blijven voortzetten.
- 89 Gelet op het voorgaande moeten het eerste en het tweede middel worden afgewezen.

*Derde middel: onbevoegdheid (handeling ultra vires)*

Argumenten van partijen

- 90 Verzoekster is van mening dat de Commissie, door haar geen quotum toe te wijzen voor de invoer van methylbromide in de Europese Unie, buiten het in artikel 7 van

de verordening voorziene rechtskader heeft gehandeld en daardoor de grenzen van de haar door het Parlement en de Raad bij de verordening toevertrouwde taak heeft overschreden.

- 91 Volgens verzoekster is het vaste rechtspraak, dat een krachtens de bepalingen van een basisverordening vastgestelde uitvoeringsmaatregel moet worden nietigverklaard, wanneer deze de omvang van de opgelegde verplichtingen heeft gewijzigd zonder dat de door het Verdrag voorgeschreven wetgevingsprocedure in acht is genomen. Wanneer een uitvoeringsmaatregel een afwijkende maatregel vormt doordat de erin vastgelegde criteria verschillen van die welke de basismaatregel vereist, kan hij niet worden vastgesteld zonder voorafgaande raadpleging van het Parlement.
- 92 Zo ook verplicht volgens verzoekster artikel 7 van de verordening de Commissie, invoerquota toe te wijzen voor het in de Gemeenschap in het vrije verkeer brengen van methylbromide. Alleen de gemeenschapswetgever is bevoegd om te besluiten dat na 31 december 2004 geen invoerquota aan importeurs meer worden toegewezen. Totdat een dergelijk besluit is genomen, moet de Commissie invoerquota blijven toewijzen en is elke weigering van haar kant onrechtmatig.
- 93 De Commissie meent dat het derde middel een herhaling vormt van het tweede, en verwijst naar haar opmerkingen dienaangaande. Zij beklemtoont evenwel dat zij bij beschikking 2005/625 quota voor methylbromide bestemd voor kritische toepassingen heeft vastgesteld, en merkt op dat verzoekster invoervergunningen heeft ontvangen en haar activiteit heeft kunnen uitoefenen.

#### Beoordeling door het Gerecht

- 94 In het kader van het onderzoek van het eerste en het tweede middel heeft het Gerecht geoordeeld dat artikel 7 van de verordening de Commissie niet verplichtte

verzoekster een invoerquotum toe te wijzen voor 2005, en dat de uitvoering van de verordening door de Commissie in het kader van het per 1 januari 2005 ingevoerde nieuwe systeem in overeenstemming is met de bepalingen van de verordening. Voor zover de bestreden handeling verzoekster ervan in kennis stelt dat zij krachtens het nieuwe systeem niet langer over een invoerquotum kan beschikken, vormt zij een door de Commissie genomen maatregel die rechtsgeldig op de verordening is gebaseerd en geen handeling *ultra vires* vormt. Bijgevolg heeft de Commissie met de bestreden handeling geen inbreuk gemaakt op de bevoegdheden van de Raad, noch op die van het Parlement.

95 Mitsdien moet het derde middel worden afgewezen.

*Vierde middel: schending van de beginselen van bescherming van het gewettigd vertrouwen en van rechtszekerheid*

Argumenten van partijen

— Argumenten van verzoekster

96 Verzoekster betoogt dat de Commissie, door haar het recht op toewijzing van invoerquota op basis van artikel 7 van de verordening, de kennisgeving van 2004 en de daaropvolgende e-mailwisseling te ontzeggen, haar gewettigd vertrouwen dat zij een invoerquotum zou verkrijgen, alsmede het rechtszekerheidsbeginsel heeft geschonden.

- 97 Het rechtszekerheidsbeginsel brengt volgens verzoekster mee dat personen die onderworpen zijn aan de wet niet in onzekerheid mogen worden gebracht over hun rechten en verplichtingen, dat de communautaire regels nauwkeurig en ondubbelzinnig de rechten bepalen van de personen die erdoor worden geraakt en dat maatregelen worden getroffen om te waarborgen dat de door deze bepalingen beheerste rechtssituaties en rechtsbetrekkingen voorzienbaar blijven. In casu wordt door de weigering van de Commissie om aan verzoekster een invoerquotum toe te wijzen en haar besluit om de quota van de importeurs te vervangen door quota die worden toegewezen aan de gebruikers, het gehele systeem van invoer van methylbromide in de Europese Unie onvoorzienbaar en strijdig met de verordening.
- 98 Volgens verzoekster is het vertrouwensbeginsel een belangrijk uitvloeisel van het rechtszekerheidsbeginsel en vereist het dat het vertrouwen van degenen die te goeder trouw handelen op basis van de wet, zoals die is of lijkt te zijn, niet mag worden geschonden. In de rechtspraak wordt bevestigd dat een loutere bestuurlijke praktijk of tolerante houding, die niet in strijd is met de geldende regelgeving en niet gepaard gaat met de uitoefening van een beoordelingsvrijheid, bij de betrokkenen een gewettigd vertrouwen kan wekken, zonder dat dit vertrouwen noodzakelijkerwijs hoeft te berusten op een mededeling die algemeen geldt (arrest Hof van 1 oktober 1987, Verenigd Koninkrijk/Commissie, 84/85, Jurispr. blz. 3765, en beschikking President Hof van 10 juni 1988, Sofrimport/Commissie, C-152/88 R, Jurispr. blz. 2931; arrest Gerecht van 28 september 2004, MCI/Commissie, T-310/00, Jurispr. blz. II-3253, punt 112).
- 99 Verzoeksters gewettigd vertrouwen op de afgifte van een quotum voor de invoer van methylbromide in 2005, volgt uit de duidelijke bewoordingen van artikel 7 van de verordening en uit de schriftelijke verklaringen van de Commissie, waaronder de kennisgeving van 2004 en de diverse e-mails aan verzoekster. Verzoekster wijst erop dat zij op basis van dit vertrouwen haar verklaring van 2004 heeft afgegeven en mocht rekenen op toewijzing van een quotum voor 2005. Door te weigeren verzoekster een quotum toe te wijzen voor de invoer van methylbromide in 2005, heeft de Commissie haar gewettigd vertrouwen geschonden.



## — Argumenten van verweerster

- 100 De Commissie is van mening dat verzoekster geen nauwkeurige toezeggingen heeft ontvangen dat haar een quotum voor het in het vrije verkeer brengen van methylbromide in 2005 zou worden toegewezen. Zij meent voorts dat een voorzichtig en bezonnen marktdeelnemer, zoals verzoekster, wist of had moeten weten dat het vanaf 1 januari 2005 verboden was om voor eigen rekening methylbromide te gebruiken of op de markt te brengen, aangezien dit verbod werd vermeld in artikel 4, lid 2, sub i, d, van de verordening. Volgens de Commissie wist verzoekster eveneens dat overeenkomstig artikel 4, lid 4, sub i, b, van de verordening, na die datum alleen nog kritische toepassingen van methylbromide zouden zijn toegestaan. Volgens de Commissie wist verzoekster derhalve dat het krachtens artikel 4, lid 2, sub i, a tot en met c, van de verordening opgezette systeem, volgens hetwelk aan de geregistreerde importeurs quota werden toegewezen op basis van referentiehoeveelheden voor 1991, vanaf 1 januari 2005 niet langer kon worden toegepast. Volgens de Commissie rekende verzoekster erop dat het systeem van de quota en de voorwaarden voor toewijzing ervan voor kritische toepassingen van methylbromide, vanaf die datum zouden veranderen.

## Beoordeling door het Gerecht

- 101 Wat in de eerste plaats de gestelde schending van het beginsel van bescherming van het gewettigd vertrouwen betreft, zij er om te beginnen aan herinnerd dat artikel 7 van de verordening, waarin enkel wordt verwezen naar ondernemingen en niet naar importeurs, laatstgenoemden de toewijzing van quota niet verzekert, en dat een gewettigd vertrouwen zoals aangevoerd door verzoekster, evenmin kan worden gebaseerd op de artikelen 3, 4 en 6 van de verordening.
- 102 Voorts is hierboven in punt 84 erop gewezen dat de verwijzing, in punt II van de kennisgeving van 2004, naar besluit IX/6 en naar artikel 3, lid 2, sub ii, van de verordening, erop duidt dat de invoerquota vanaf 1 januari 2005 overeenkomstig

deze bepalingen zullen worden toegewezen. Bovendien is hierboven in punt 84 geoordeeld dat de kennisgeving van 2004 door deze verwijzing verschilt van de overeenkomstige kennisgeving van 2003, en dat hieruit volgt dat een bezonnen lezer, zoals verzoekster, uit de kennisgeving van 2004 kon opmaken dat de Commissie voornemens was haar vroegere praktijk in 2005 te wijzigen. Bijgevolg moet worden geconcludeerd dat de kennisgeving van 2004 de importeurs geen toewijzing van invoerquota verzekert.

103 Zoals de Commissie betoogt, volgt uit de rechtspraak dat een voorzichtige en bezonnen marktdeelnemer, die de vaststelling van een voor zijn belangen nadelige communautaire maatregel kan voorzien, zich niet op het beginsel van bescherming van het gewettigd vertrouwen kan beroepen wanneer die maatregel wordt vastgesteld (arrest Hof van 22 juni 2006, België en Forum 187/Commissie, C-182/03 en C-217/03, Jurispr. blz. I-5479, punt 147, en arrest Gerecht van 16 oktober 1996, EfiSol/Commissie, T-336/94, Jurispr. blz. II-1343, punt 31). Dienaangaande zij eraan herinnerd dat verzoekster behoort tot de acht importeurs die tot en met 2004 als enigen gerechtigd waren om methylbromide in de Gemeenschap in te voeren en dat elke wijziging van de regeling voor methylbromide van groot economisch belang was voor haar invoeractiviteiten. In die omstandigheden is het Gerecht van oordeel dat een zorgvuldige onderneming in verzoeksters positie nauwkeurige inlichtingen had moeten inwinnen over de op handen zijnde wijzigingen. In dit verband zij eraan herinnerd dat verzoekster heeft toegegeven dat zij op grond van de artikelen 3 en 4 van de verordening vanaf 1 januari 2005 wijzigingen in de regeling voor methylbromide verwachtte.

104 In de omstandigheden van de zaak rustte op verzoekster derhalve een dergelijke zorgvuldigheidsplicht.

105 Voorts zij eraan herinnerd dat volgens de rechtspraak iemand aan wie de administratie geen nauwkeurige toezeggingen heeft gedaan, zich niet op schending van het beginsel van bescherming van het gewettigd vertrouwen kan beroepen (arrest België en Forum 187/Commissie, reeds aangehaald, punt 147, en arrest EfiSol/Commissie, reeds aangehaald, punt 31). In casu stelt de Commissie terecht dat zij verzoekster geen nauwkeurige toezeggingen heeft gedaan.

106 Uit de rechtspraak blijkt eveneens dat een ter kennis van het publiek gebrachte vroegere administratieve praktijk van de Commissie, bij gebreke van aanwijzingen voor het tegendeel, het gewettigd vertrouwen kan opwekken dat dezelfde regels zullen worden toegepast, met name wanneer de mededelingen van de betrokken gemeenschapsinstelling niet verschillen van de voorgaande mededelingen (arrest MCI/Commissie, reeds aangehaald, punt 112; zie ook in die zin arrest Verenigd Koninkrijk/Commissie, reeds aangehaald, punten 9-27; beschikking Sofrimport/Commissie, reeds aangehaald, punten 17-32). In casu kunnen deze beginselen echter niet worden toegepast. Punt II van de kennisgeving van 2004 onderscheidt zich immers door de verwijzing naar besluit IX/6 en naar artikel 3, lid 2, sub ii, van de verordening, waaruit blijkt dat de invoerquota in 2005 niet langer volgens de vroegere praktijk van de Commissie, maar overeenkomstig deze bepaling zullen worden toegewezen.

107 Ten slotte zij eraan herinnerd dat de Commissie haar e-mail van 10 december 2004 naar alle gebruikers van de ODS-site heeft verzonden en dat hierin de bekendmaking van alle quota, voor alle gereguleerde stoffen en voor al hun toepassingen werd aangekondigd. Deze e-mail waarborgde verzoekster dus geenszins dat haar een individueel quotum methylobromide voor kritische toepassingen zou worden toegewezen. Voor zover verzoekster tevens verwijst naar andere e-mails van de Commissie, zij opgemerkt dat zij dienaangaande in het kader van de onderhavige zaak geen enkel bewijs heeft aangedragen en zelfs niet heeft aangegeven op welke e-mails zij doelt.

108 Wat in de tweede plaats de gestelde schending van het rechtszekerheidsbeginsel betreft, volgt uit de rechtspraak dat dit beginsel een fundamenteel beginsel van gemeenschapsrecht vormt, dat onder meer verlangt dat een regeling duidelijk en nauwkeurig is, opdat de justitiabelen ondubbelzinnig hun rechten en verplichtingen kunnen kennen en dienovereenkomstig hun voorzieningen kunnen treffen. Nu de betekenis of de draagwijdte van een rechtsregel evenwel steeds in bepaalde mate onzeker is, dient te worden onderzocht of de rechtsregel zo dubbelzinnig is, dat de justitiabele eventuele twijfels over de draagwijdte of de betekenis van deze regel niet met voldoende zekerheid opzij kan zetten (zie in die zin arrest Hof van 14 april 2005, België/Commissie, C-110/03, Jurispr. blz. I-2801, punten 30 en 31).

- 109 In casu moet worden vastgesteld dat, vooral gelet op de bepalingen van de verordening (zie punten 74-83 supra), maar ook op de bewoordingen van de kennisgeving van 2004 (zie punten 84 en 102 supra), noch de weigering van het invoerquotum waarop verzoekster aanspraak maakt, noch de vervanging van de toewijzing van quota aan de importeurs door de toewijzing van quota aan de gebruikers, onvoorzienbaar was voor de importeurs die zich in de situatie van verzoekster bevonden. Hieruit volgt dat noch de verordening, noch de kennisgeving van 2004 eraan in de weg stond dat de justitiabelen eventuele twijfels over de draagwijdte of de betekenis van artikel 7 van de verordening met voldoende zekerheid opzij konden zetten.
- 110 Gelet op het voorgaande moet het vierde middel worden afgewezen.
- 111 Nu de vier middelen die verzoekster tot staving van haar verzoek tot nietigverklaring van de bestreden handeling heeft aangevoerd zijn afgewezen, moet dit verzoek ongegrond worden verklaard, zonder dat uitspraak hoeft te worden gedaan over de door de Commissie opgeworpen exceptie van niet-ontvankelijkheid.
- 112 Mitsdien moet het beroep in zijn geheel worden verworpen.

## **Kosten**

- 113 Ingevolge artikel 87, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering wordt de in het ongelijk gestelde partij in de kosten verwezen, voor zover dit is gevorderd. Aangezien verzoekster in het ongelijk is gesteld, dient zij overeenkomstig de vordering van de Commissie in de kosten te worden verwezen.

HET GERECHT VAN EERSTE AANLEG (Tweede kamer),

rechtdoende, verklaart:

- 1) **Het beroep wordt verworpen.**
  
- 2) **Verzoekster zal haar eigen kosten en die van de Commissie dragen.**

Pirrung

Forwood

Papasavvas

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 22 mei 2007.

De griffier

De president van de Tweede kamer

E. Coulon

J. Pirrung