

RETTENS DOM (Anden Afdeling)

10. marts 2004 *

I sag T-177/02,

Malagutti-Vezinhet SA, under konkurs, Cavaillon (Frankrig), ved advocats
B. Favarel Veidig og N. Boron, og med valgt adresse i Luxembourg,

sagsøger,

mod

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved M.-J. Jonczy og M. França,
som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg,

sagsøgt,

angående en påstand om erstatning for det tab, sagsøgeren hævder at have lidt ved, at Kommissionen inden for rammerne af fællesskabssystemet for hurtig udveksling af oplysninger, udsendte en meddelelse om, at der fandtes pesticidrester i æbler hidrørende fra Frankrig, og hvori sagsøgeren var angivet som eksportør af de pågældende varer,

* Processprog: fransk.

har

DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABERS RET I FØRSTE INSTANS
(Anden Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, N.J. Forwood, og dommerne J. Pirrung og A.W.H. Meij,

justitssekretær: assisterende justitssekretær B. Pastor,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 4. november 2003,

afsagt følgende

Dom

Retsforskrifter og sagens faktiske omstændigheder

Fællesskabssystem for hurtig udveksling af oplysninger

- 1 Ved Rådets direktiv 92/59/EØF af 29. juni 1992 om produktsikkerhed i almindelighed (EFT L 228, s. 24, herefter »direktivet«) er der på fællesskabsplan indført et generelt krav om sikkerhed for alle produkter, der bringes på markedet, og som skal eller vil kunne anvendes af forbrugere. Med henblik herpå er der ved

direktivet navnlig indført et system med hurtig udveksling af oplysninger i hastetilfælde, hvor produktets sikkerhed er på spil. Det er det såkaldte »fællesskabssystem for hurtig udveksling af oplysninger om levnedsmidler« (herefter »SCAR«), som også de stater, der har tiltrådt aftalen om Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde (EØS), herunder Republikken Island, deltager i.

- 2 Ved et »sikkert produkt« forstås ifølge direktivets artikel 2, litra b), »ethvert produkt, der under almindelige eller rimeligt forudsigelige anvendelsesbetingelser, herunder anvendelsestid, ikke frembyder nogen risici eller kun minimale risici, der er forenelige med produktets anvendelse, og som under hensyntagen til et højt beskyttelsesniveau for borgernes sundhed og sikkerhed anses for acceptable [...]«.
- 3 Direktivets artikel 5 og 6 fastlægger medlemsstaternes forpligtelser og beføjelser med hensyn til kontrol med produktets sikkerhed.
- 4 Direktivets artikel 7 bestemmer.

»1. Hvis en medlemsstat træffer foranstaltninger [...] til begrænsning af markedsføringen af et produkt eller et produktparti eller til dets tilbagetrækning fra markedet, underretter den Kommissionen om disse foranstaltninger og baggrunden herfor [...] Pligt hertil består ikke, hvis foranstaltningerne vedrører en begivenhed, som kun har virkning lokalt, eller hvis virkning i hvert fald er begrænset til den pågældende medlemsstats eget område.

2. Kommissionen hører hurtigst muligt de berørte parter. Hvis Kommissionen efter denne høring konstaterer, at foranstaltningen er begrundet, underretter den øjeblikkeligt den medlemsstat, som har truffet foranstaltningen, og de øvrige medlemsstater herom. Konstaterer Kommissionen efter denne høring, at foranstaltningen er ubegrundet, underretter den straks den medlemsstat, der har truffet foranstaltningen, herom.«

5 Direktivets artikel 8 indeholder følgende bestemmelser vedrørende SCAR:

»1. Hvis en medlemsstat træffer eller vedtager at træffe hasteforanstaltninger for at forhindre, begrænse eller indføre særlige bestemmelser for den eventuelle markedsføring eller brug af et produkt eller et parti af et produkt på sit område på grund af en alvorlig og umiddelbar risiko, som produktet eller partiet udgør for forbrugernes sundhed og sikkerhed, underretter den straks Kommissionen herom [...]

2. Ved modtagelsen af sådanne oplysninger kontrollerer Kommissionen, om de er i overensstemmelse med bestemmelserne i dette direktiv og videresender dem til de øvrige medlemsstater, der straks underretter Kommissionen om, hvilke foranstaltninger de træffer.«

6 Direktivets bilag fastsætter detaljerede procedurer for anvendelsen af SCAR.

Tvistens forhistorie

7 Sagsøgeren eksporterer frugt og grøntsager fra Frankrig, bl.a. til Nederlandene og Det Forenede Kongerige.

- 8 Som det fremgår af flere fakturaer dateret i august 2001, solgte sagsøgeren flere hundrede kolli æbler hidrørende fra Frankrig til det nederlandske selskab van den Bosch, som var blevet behandlet med pesticiden dicofol.
- 9 Den 6. december 2001 modtog Kommissionen inden for rammerne af SCAR en meddelelse fra det islandske kontaktsted om, at den kompetente islandske myndighed den 4. september havde besluttet at trække et parti æbler med oprindelse i Frankrig, som var markedsført via Nederlandene, tilbage fra markedet og afvise det. Beslutningen herom var blevet truffet, efter at der den 3. september var blevet konstateret 0,8 mg/kg dicofol i de pågældende æbler. Det var angivet i meddelelsen, at de pågældende varer var leveret af selskabet J.P. Viens SA via Nederlandene, og at den islandske importør havde købt dem af det nederlandske selskab Greevecetrus. En kopi af analyseresultaterne var vedlagt meddelelsen.
- 10 Det er ubestridt mellem parterne, at maksimumsindholdet af dicofol i æbler ifølge de fællesskabsregler vedrørende maksimumsindholdet af pesticidrester i frugt og grøntsager, som gjaldt på det i sagen relevante tidspunkt, var fastsat til 0,02 mg/kg, hvorfor de æbler, som blev undersøgt af de islandske myndigheder i september 2001 skulle opfylde dette krav til maksimumsindholdet.
- 11 Mandag den 10. september 2001 videresendte Kommissionen, efter at have hørt de kompetente tekniske tjenestegrene, den oprindelige meddelelse fra de islandske myndigheder — med referencenummeret 2001/KL — til kontaktstederne i de stater, som har tilsluttet sig SCAR. I meddelelsen hedder det:

»pesticide residues (Dicofol) in apples from France via the Netherlands [...] The product has been recalled and will be rejected. Exporter: JP Viens S.A. The contact points in France and in the Netherlands are kindly requested to provide the Commission services with the possible distribution to other members of the E.E.A.

of the product involved« [pesticidrester (dicofol) i æbler med oprindelse i Frankrig via Nederlandene [...] produktet er blevet trukket tilbage og vil blive afvist. Eksportør: J.P. Viens S.A.. Kontaktstederne i Frankrig og Nederlandene anmodes om at give Kommissionens tjenestegrene meddelelse, såfremt det pågældende produkt er blevet solgt i andre EØS-stater].

- 12 Fredag den 14. september 2001 modtog Kommissionen en e-mail fra det nederlandske kontaktsted, som indeholdt oplysninger om de øvrige virksomheder, der var impliceret i distributionen af de pågældende æbler, herunder sagsøgeren. Kommissionen videresendte straks denne meddelelse, der var betegnet som en supplerende oplysning med referencenummeret 2001/KL-add01, til SCAR-kontaktstederne. Meddelelsen lød:

»pesticide residues (Dicofol) in apples from France via the Netherlands. The company »Greve« (NL) mentioned in the notification received the apples from the company »Bosch« situated in Alkmaar (NL) which in his turn receives them from the below mentioned company:

Supplier in France: Company »Malagutti« at Cavaillon (FR)

Tel. +33-4900-66767; Fax: +33-490066768

The Consignment has been received by the company »Greve« on 20-08-2001 and no stock remained. The distribution is still subject of investigation.

How the name »Viens« is involved is completely unknown« [pesticidrester (dicofol) i æbler med oprindelse i Frankrig via Nederlandene. Selskabet »Greve« (NL), der er nævnt i meddelelsen, modtog æblerne fra virksomheden »Bosch« i Alkmaar (NL), som havde modtaget dem fra følgende selskab: Leverandør i Frankrig: selskabet »Malagutti«, Cavaillon (FR), tlf.+33-4900-66767; fax +33-490066768. Selskabet »Greve« modtog partiet den 20. august 2001 og har ikke mere deraf på lager. Der pågår stadig undersøgelser vedrørende distributionen. Det vides ikke, hvorledes selskabet »Viens« er impliceret].

- 13 Den 17. og 18. september 2001 udsendte to britiske myndigheder (»Pesticides Safety Directorate« og »Fresh Produce Consortium«) meddelelser om den risiko, der var forbundet med forekomsten af dicofol i de af sagsøgeren eksporterede æbler. Disse meddelelser blev tilsendt de vigtigste britiske distributionsvirksomheder med en udtrykkelig angivelse af, at produkterne fra sagsøgeren ikke måtte importeres eller markedsføres.
- 14 Herefter blev enhver import af sagsøgerens produkter til Det Forenede Kongerige afbrudt. To ladninger æbler, som allerede var sendt afsted, blev returneret til Frankrig, og sagsøgeren blev nødsaget til at betale omkostningerne i forbindelse med transporten til og fra samt oplagringsomkostningerne i Det Forenede Kongerige. Købet af en tredje ladning blev hævet. Alle disse ladninger blev solgt til en lavere pris end de normale priser i Det Forenede Kongerige.
- 15 Den 19. september 2001 foretog de franske myndigheder stikprøver på sagsøgerens lager af samme type æbler som dem, der var blevet afvist på Island.

- 16 Den 20. september 2001 tilsendte sagsøgeren Kommissionen en telefax, hvori selskabet erklærede, at det aldrig havde eksporteret æbler til Island og udbad sig et udtrykkeligt dementi fra Kommissionen. Den 25. september 2001 meddelte selskabet Kommissionen det tab, som det havde lidt, efter at have bestridt grundlaget for de udsendte meddelelser.
- 17 Den 26. september 2001 meddelte de franske myndigheder Kommissionens SCAR-kontakt resultatet af de analyser, de havde foretaget den 19. september af de æbler, som var udtaget hos sagsøgeren til stikprøvekontrol. Det hedder i denne meddelelse:

»Den officielle franske kontroltjeneste har foretaget stikprøver hos den pågældende virksomhed [...] Der blev ikke konstateret dicofol i de fem analyserede stikprøver.«

- 18 Samme dag viderebragte Kommissionen den fulde ordlyd af denne meddelelse — med angivelse af, at den havde modtaget den fra kontaktstedet i Frankrig — til SCAR-kontaktstederne med følgende supplerende oplysning (referencenummer 2001/KL-add02):

»outcome of investigation in France — Analysis for the detection of pesticide residues performed in France at the establishment mentioned in notification 2001/KL-add01 on 5 samples gave negative results (no detection of dicofol). The contact point in the Netherlands is kindly reminded to the request for submission of accompanying documents of the consignments involved« [resultatet af undersøgelserne i Frankrig — resultatet af den analyse af fem stikprøver, som er foretaget i Frankrig hos den virksomhed, som er nævnt i meddelelse 2001/KL-add01, er negativ (der er ikke konstateret dicofol). Kontaktstedet i Nederlandene anmodes på ny om at videresende de dokumenter, som fulgte med de pågældende varepartier].

- 19 Den 29. november 2001 modtog Kommissionen en anmodning fra sagsøgeren om erstatning for det tab, som selskabet havde lidt ved, at der inden for rammerne af SCAR var blevet udsendt meddelelser om, at der i de af selskabet eksporterede æbler var forefundet dicofol i mængder, der oversteg maksimumsindholdet.
- 20 Ved skrivelse af 3. april 2002 afviste Kommissionen erstatningskravet.

Retsforhandlinger og parternes påstande

- 21 Herefter anlagde sagsøgeren sag ved Retten ved stævning indleveret til Justitskontoret den 10. juni 2002.
- 22 På grundlag af den refererende dommers rapport har Retten (Anden Afdeling) besluttet at indlede den mundtlige forhandling.
- 23 Parterne afgav mundtlige indlæg og besvarede spørgsmål fra Retten i retsmødet den 4. november 2003. Ved samme lejlighed fremlagde Kommissionen et dokument. Den mundtlige forhandling blev afsluttet den 1. december 2003, efter at sagsøgeren havde indgivet skriftlige indlæg vedrørende det fremlagte dokument.

24 Sagsøgeren har nedlagt følgende påstande:

— Kommissionen tilpligtes at betale erstatning for det lidte tab på 704 998,74 EUR.

— Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger.

25 Kommissionen har nedlagt følgende påstande:

— Afvisning, subsidiært frifindelse.

— Sagsøgeren tilpligtes at betale sagens omkostninger.

Formaliteten

26 Kommissionen har gjort gældende, at sagen bør afvises, uden at fremsætte en udtrykkelig formalitetsindsigelse.

- 27 Kommissionen anfører til støtte herfor, at dens videresendelse til medlemsstaterne af de oplysninger, som den havde modtaget i medfør af direktivets artikel 8, skete som led i det interne samarbejde med de nationale organer, som det påhviler at anvende fællesskabsreglerne, dvs. SCAR. Et sådant samarbejde kan ikke påføre Fællesskabet noget ansvar over for private, da afgivelsen af varslingen i sidste ende alene beror på de nationale myndigheders initiativ og analyse.
- 28 Efter Kommissionens opfattelse burde sagsøgeren derfor have anlagt sag ved de kompetente nationale domstole. Spørgsmålet, om en national myndighed skal erstatte skader, som den har forvoldt private i forbindelse med anvendelsen af fællesskabsretten, det være sig ved en krænkelse af fællesskabsretten eller ved en handling eller undladelse i strid med national ret, skal bedømmes af de nationale domstole (Domstolens dom af 13.2.1979, sag 101/78, Granaria, Sml. s. 623). Det sagsøgende selskab har ikke godtgjort, at det var afskåret fra at opnå en rimelig erstatning for det påberåbte tab ved at anlægge erstatningssag ved de nationale domstole i en af de implicerede stater.
- 29 Det er herom tilstrækkeligt at konstatere, at det er Kommissionens adfærd, som sagsøgeren hævder er retsstridig, og denne adfærd kan ikke tilregnes de nationale organer.
- 30 Sagsøgeren har nemlig gjort gældende, at der påhvilede Kommissionen en særskilt opgave inden for rammerne af SCAR, idet den ifølge direktivets artikel 8, stk. 2, og direktivets bilag var forpligtet til at efterprøve, at de modtagne oplysninger var i overensstemmelse med direktivets bestemmelser, og til at vurdere, om der faktisk forelå en risiko, og om denne var alvorlig og umiddelbar, inden den videresendte oplysningerne til de øvrige medlemsstater. Ifølge sagsøgeren påhvilede det alene Kommissionen at foretage denne efterprøvelse og vurdering og at bedømme virkningen af varslingen. Sagsøgeren anfører i denne forbindelse, at hvis

Kommissionen ikke retsstridigt havde offentliggjort sagsøgerens navn inden for rammerne af SCAR, ville de britiske organer, som havde opfordret til en boykotning af sagsøgerens produkter — på grundlag af de oplysninger, der var indeholdt i den officielle varsling, som Kommissionen havde udsendt — ikke have udsendt meddelelser med den opfordring til boykotning, som havde tilføjet sagsøgeren alvorlig skade.

- 31 Sagsøgeren har dermed angivet relevante grunde til, at Kommissionens adfærd kunne krænke sagsøgerens forretningsmæssige interesser og forvolde det hævdede tab (jf. i denne retning Domstolens dom af 28.1.1986, sag 169/84, COFAZ m.fl. mod Kommissionen, Sml. s. 391, præmis 28). Følgelig må sagen antages til realitetsbehandling, hvorved bemærkes, at spørgsmålet om, hvorvidt den adfærd, Kommissionen bebrejdes at have fulgt, faktisk var retsstridig, henhører under realitetsprøvelsen.

Realiteten

- 32 Ifølge fast retspraksis skal flere betingelser være opfyldt, for at Fællesskabet kan ifalde ansvar uden for kontraktforhold. For det første skal den adfærd, som fællesskabsinstitutionerne bebrejdes at have udvist, være retsstridig, for det andet skal der være indtrådt et tab, og for det tredje skal der være årsagsforbindelse mellem institutionens adfærd og det påberåbte tab. Såfremt en af disse betingelser ikke er opfyldt, må sagsøgte i det hele frifindes, uden at det er nødvendigt at undersøge de øvrige betingelser (jf. bl.a. Rettens dom af 13.12.1995, forenede sager T-481/93 og T-484/93, Exporteurs in Levende Varkens m.fl. mod Kommissionen, Sml. II, s. 2941, præmis 80, og af 24.4.2002, sag T-220/96, EVO mod Rådet og Kommissionen, Sml. II, s. 2265, præmis 39 og de deri nævnte domme).
- 33 I den foreliggende sag skal de argumenter, som sagsøgeren har fremført til støtte for, at Kommissionens adfærd er retsstridig, først undersøges.

Parternes argumenter

- 34 Sagsøgeren har gjort gældende, at de bestemmelser, som gjaldt på nationalt plan og fællesskabsplan for de æbler, selskabet eksporterede i 2001, fastsatte indholdet af dicofol til 1 mg/kg for den behandling, æblerne undergik i januar 2001. Forpligtelsen til at nedsætte indholdet af dicofol til 0,02 mg/kg fremgik for Frankrigs vedkommende af bekendtgørelse af 8. februar 2001, der var offentliggjort i *Journal officiel de la République française* af 3. april 2001. I øvrigt trådte de fællesskabsbestemmelser, hvorved indholdet af dicofol blev nedsat til 0,02 mg/kg, først i kraft den 1. juli 2001. Forpligtelsen til at nedsætte det nævnte indhold blev således fastsat efter, at de pågældende æbler var blevet markedsført.
- 35 Det sagsøgende selskab har gjort gældende, at Kommissionens adfærd er retsstridig, da den ikke opfyldte sin lovmæssige forpligtelse ifølge direktivets artikel 7, stk. 2, til at høre selskabet inden udsendelsen af de omtvistede varslinger. Der er for sagsøgeren ingen tvivl om, at de britiske organer baserede sig på de af Kommissionen udsendte varslinger, uden hvilke de aldrig ville have fremsat nogen opfordring til boykotning af sagsøgerens produkter.
- 36 Sagsøgeren tilføjer, at høringsundladelsen er en tilsidesættelse af dets ret til forsvar, og at udsendelsen af en meddelelse med angivelse af selskabets navn og oplysninger i relation til dette strider mod princippet om fortrolighed.
- 37 Desuden burde Kommissionen have efterprøvet, om de foranstaltninger, der blev truffet af de islandske myndigheder, var i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet. Disse foranstaltninger var de mest restriktivt tænkelige, da produkterne blev trukket tilbage fra markedet og afvist.

- 38 Sagsøgeren fremhæver endvidere, at der ikke er ført bevis for de kontrollerede produkters oprindelse. Meddelelsen fra Island vedrørte æbler, som var eksporteret af et andet fransk selskab, nemlig J.P. Viens SA. Sagsøgerens æbler var derimod blevet solgt til et nederlandsk selskab. Det var hermed ikke godtgjort, at de på Island kontrollerede æbler hidrørte fra sagsøgeren.
- 39 Meddelelsen fra de islandske myndigheder henviser ikke til en alvorlig og umiddelbar risiko, men nævner kun, at maksimumsindholdet af dicofol i et parti kontrollerede æbler var overskredet. Der forelå ingen alvorlig og umiddelbar risiko. I øvrigt iværksatte Kommissionen ikke den procedure, som skal anvendes i tilfælde af, at der foreligger en alvorlig og umiddelbar risiko.
- 40 Efter sagsøgerens opfattelse ville en hurtig kontrol have vist, at det fremgik af de foretagne analyser, at indholdet af dicofol var i overensstemmelse med de bestemmelser, der gjaldt på tidspunktet for behandlingen af æblerne, og at forbrugerne ikke var udsat for nogen fare. De analyser, som de franske laboratorier foretog i september og oktober 2001, viste, at æblerne til det engelske marked var i fuld overensstemmelse med Fællesskabets forskrifter. Ganske vist vedrørte disse analyser andre varepartier end dem, der blev undersøgt på de islandske myndigheders initiativ, men de negative resultater heraf udgør efter sagsøgerens opfattelse en stærk formodning for, at de af sagsøgeren markedsførte produkter var i overensstemmelse med de lovmæssige krav.
- 41 Kommissionen har gjort gældende, at den ifølge SCAR er forpligtet til at videresende enhver meddelelse, som omhandler problemer og risici vedrørende levnedsmidler, der ikke opfylder kravene til levnedsmidlers sikkerhed. Da Kommissionen blev informeret af det islandske kontaktsted om, at der var fundet dicofolrester i æbler fra Frankrig, som oversteg maksimumsgrænsen, var den forpligtet til at videresende varslingen fra Island. Et produkt, der har et højere dicofolindhold end det, der er tilladt efter fællesskabsreglerne, er ikke noget sikkert produkt i modsætning til, hvad sagsøgeren hævder.

- 42 Følgelig er efter Kommissionens opfattelse ingen af de kritikpunkter, som sagsøgeren har rejst mod den, velbegrundede.

Rettens bemærkninger

- 43 Indledningsvis bemærkes for det første, at der ved direktivet er indført to særskilte procedurer for kontrol med produkters sikkerhed og for vedtagelsen af egnede foranstaltninger, såfremt det viser sig, at et produkt er farligt.
- 44 Den første procedure, som er indført ved direktivets artikel 6 og 7, giver de nationale myndigheder mulighed for at stille betingelser forud for et produkts markedsføring for at gøre produktet sikkert, at forbyde markedsføring af et produkt, der har vist sig at være farligt, og at organisere tilbagetrækning af et farligt produkt, der allerede er bragt på markedet [artikel 6, stk. 1, litra d), g) og h)]. Hvis de nationale myndigheder træffer en af foranstaltningerne i henhold til artikel 6, stk.1, skal de underrette Kommissionen herom, som herefter hurtigst muligt hører de berørte parter, efterprøver, om den trufne foranstaltning er begrundet eller ej, og øjeblikkeligt underretter de nationale myndigheder (artikel 7).
- 45 Den anden procedure, som er indført ved direktivets artikel 8 og bilaget hertil, vedrører hastetilfælde på fællesskabsplan. Således skal de nationale myndigheder, når de træffer eller påtænker at træffe hasteforanstaltninger for at forhindre markedsføringen af et produkt på grund af en alvorlig og umiddelbar risiko, som produktet udgør for forbrugernes sundhed og sikkerhed, straks underrette Kommissionen herom. Ved modtagelsen af sådanne oplysninger skal Kommissionen kontrollere, om de er i overensstemmelse med direktivets bestemmelser og videresende dem til de nationale myndigheder i de øvrige medlemsstater, der straks underretter Kommissionen om, hvilke foranstaltninger de træffer (artikel 8). De nærmere regler for dette system for hurtig udveksling af oplysninger (SCAR) er reguleret i direktivets bilag.

- 46 Heraf fremgår, at de nationale myndigheder, så snart der konstateres en alvorlig og umiddelbar risiko, der ikke er begrænset til den pågældende medlemsstats område, straks skal informere Kommissionen derom så vidt muligt efter at have hørt producenten eller distributøren af det pågældende produkt. Meddelelsen herom skal bl.a. indeholde oplysninger, der gør det muligt at identificere produktet og de forskellige forhandlingsled, hvis dette er muligt, idet en hurtig information er af altafgørende betydning for systemets funktion (bilagets punkt 3 og 4). Kommissionen skal efter at have sikret sig, at de modtagne oplysninger er i overensstemmelse med direktivets artikel 8, om nødvendigt tage kontakt med notifikationslandet og derefter straks fremsende oplysningerne pr. telex eller telefax til de kompetente myndigheder i de øvrige medlemsstater (bilagets punkt 7).
- 47 I den foreliggende sag fremgår det klart af den formular, som de islandske myndigheder anvendte, at de henvendte sig til Kommissionen inden for rammerne af SCAR og ikke for at få oplyst, om tilbagetrækningen og afvisningen af de æbler, som var importeret fra Frankrig via Nederlandene, var berettiget ifølge direktivets artikel 6 og 7. Da æblernes indhold af dicofol var over 40 gange større end det lovlige maksimumsindhold, og da æblerne var leveret til tre forskellige lande, nemlig Frankrig, Nederlandene og Island, var de islandske myndigheder åbenbart af den opfattelse, at det var nødvendigt at informere Kommissionen om risikoen for, at der var bragt andre æbler med samme indhold af dicofol på markedet i andre lande. Også Kommissionens reaktion på disse oplysninger lå strikte inden for grænserne af SCAR, idet Kommissionen videresendte den islandske varslings og de efterfølgende meddelelser til alle SCAR-kontaktsteder.
- 48 Følgelig kan det foreliggende erstatningssøgsmål kun vedrøre Kommissionens ansvar inden for rammerne af SCAR. Derimod kan kravet ikke vedrøre erstatning for tabet som følge af, at de islandske myndigheder den 4. september 2001 trak de pågældende æbler tilbage fra markedet og afviste dem.

- 49 Det bemærkes, at sagsøgerens navn endnu ikke var blevet nævnt på dette tidspunkt og endnu ikke var blevet identificeret som den sandsynlige eksportør af de pågældende æbler. Desuden blev Kommissionen først efterfølgende informeret om de foranstaltninger, de islandske myndigheder havde truffet, hvorfor den under ingen omstændigheder kan gøres ansvarlig på dette punkt. Følgelig er disse æblers konkrete skæbne på Island uden betydning for afgørelsen af den foreliggende tvist, og anbringendet om, at Kommissionen har tilsidesat proportionalitetsprincippet kan ikke tages til følge.
- 50 Hvad angår SCAR har det sagsøgende selskab i det væsentlige gjort gældende, at der ikke findes noget bevis for, at de æbler, som blev påtalt af de islandske myndigheder, blev eksporteret af selskabet. Hvis Kommissionen havde overholdt sin forpligtelse til at efterprøve æblernes oprindelse, før den foretog en hurtig varsling, ville den have konstateret, at selskabet ikke var impliceret. Det sagsøgende selskab kritiserer endvidere Kommissionen for, at den ikke undersøgte, om de pågældende æbler virkelig frembød en alvorlig og umiddelbar sundhedsrisiko, idet den blotte overskridelse af det maksimale dicofolindhold ikke var tilstrækkelig. Under alle omstændigheder havde det været muligt, som det fremgår af de i Frankrig i september og oktober 2001 foretagne analyser, ved en hurtig kontrol at fastslå, at de af sagsøgeren eksporterede æbler ikke overskred dette maksimumsindhold.
- 51 Det bemærkes, at inden for rammerne af SCAR har alene de nationale myndigheder og ikke Kommissionen ansvaret for at fastslå, om der består en alvorlig og umiddelbar risiko for forbrugernes sundhed og sikkerhed, idet det er fastsat, at de nationale myndigheder dels skal foretage en »konkret vurdering af de enkelte tilfælde«, da »det ikke er muligt at fastsætte nøjagtige kriterier for, hvad der helt specifikt udgør en umiddelbar og alvorlig risiko«, dels »bør [...] indhente så mange oplysninger som muligt om produkterne og risikoen art, uden at dette går ud over den hurtige informationsformidling« (punkt 2 og 3 i direktivets bilag). Endvidere skal de nationale myndigheder, når de har konstateret, at der består en alvorlig og umiddelbar risiko, der ikke er begrænset til det pågældende medlemsstats område, straks informere Kommissionen herom og give den oplysninger, som gør det muligt at identificere produktet og de forskellige forhandlingsled (punkt 4 i direktivets bilag).

- 52 Ganske vist er Kommissionen ifølge punkt 7 i direktivets bilag forpligtet til at sikre sig, »at de modtagne oplysninger er i overensstemmelse med direktivets artikel 8«, men denne forpligtelse er begrænset til en efterprøvelse af, om de pågældende oplysninger som sådanne er omfattet af bestemmelsens anvendelsesområde, hvorimod kontrollen ikke omfatter spørgsmålet om rigtigheden af de konstateringer og analyser, som har foranlediget de nationale myndigheder til at fremsende de pågældende oplysninger. Som anført ovenfor, påhviler ansvaret for disse konstateringer og analyser alene de nationale myndigheder. Følgelig var Kommissionen hverken forpligtet til at efterprøve, at de på Island påtalte æbler var identiske med dem, sagsøgeren havde eksporteret, eller kompetent hertil, før den udsendte sin meddelelse af 14. september 2001.
- 53 Hvad angår forebyggelsen af risikoen for forbrugernes sundhed var det tilstrækkeligt, at der var plausibelt grundlag for at antage, at der var forbindelse mellem sagsøgeren og de på Island påtalte æbler. De oplysninger, som var indsamlet og meddelt af de islandske myndigheder, omhandlede æbler med oprindelse i Frankrig, som var importeret via Nederlandene, og nævnte bl.a. det nederlandske selskab Greevecetrus' navn. Oplysningerne fra de nederlandske myndigheder indeholdt mere præcise angivelser om de selskaber, der havde deltaget i distributionen, idet de angav navnet på selskabet »Greve« (Nederlandene), navnet på selskabet »Bosch« i Alkmaar (Nederlandene) og sagsøgerens navn. Som det fremgår af de fakturaer fra august 2001, som det sagsøgende selskab selv har fremlagt, eksporterede selskabet æbler af fransk oprindelse, som det leverede til det nederlandske selskab van den Bosch i Alkmaar. Det kan herefter ikke antages, at Kommissionen ved sin meddelelse af 14. september 2001, hvori den gentog informationer fra de nederlandske myndigheder, udsendte oplysninger, som ikke var plausible.
- 54 For så vidt som der kan bestå usikkerhed på dette punkt, skal det bemærkes, at den kompetente myndighed ifølge forsigtighedsprincippet, der gælder på området for beskyttelse af den offentlige sundhed, kan være forpligtet til at træffe egnede foranstaltninger med henblik på at forebygge visse potentielle risici for den offentlige sundhed uden at afvente, at det fuldt ud påvises, at der er en risiko, og hvilket omfang denne har (jf. i denne retning Rettens dom af 11.9.2002, sag T-13/99, Pfizer Animal Health mod Rådet, Sml. II, s. 3305, præmis 139 og de deri

nævnte domme, samt Rettens dom af 21.10.2003, sag T-392/02, Solvay Pharmaceuticals mod Rådet, Sml. II, s. 4555, præmis 121 og 122). Hvis det var nødvendigt at afvente resultatet af alle fornødne undersøgelser, inden sådanne foranstaltninger blev vedtaget, ville forsigtighedsprincippet blive frataget sin effektive virkning (dommen i sagen Pfizer Animal Health mod Rådet, præmis 142, 386 og 387). Denne betragtning gælder også for et system med hurtig udveksling af oplysninger som det ved direktivet indførte. Sagsøgeren, der har lidt skade som følge af dette varslingsystem, der er indført til beskyttelse af menneskers sundhed, bør tåle de negative økonomiske virkninger heraf, da beskyttelsen af den offentlige sundhed må tillægges større vægt end økonomiske hensyn (dommen i sagen Solvay Pharmaceuticals mod Rådet, præmis 121, og dommen i sagen Pfizer Animal Health mod Rådet, præmis 456).

- 55 Sagsøgeren har i denne forbindelse gjort gældende, at den blotte overskridelse af maksimumsindholdet af dicofol på 0,02 mg/kg ikke nødvendigvis frembyder en alvorlig og umiddelbar risiko for menneskers sundhed, navnlig da der tidligere var tilladt et indhold på 1 mg/kg. Herom er det imidlertid tilstrækkeligt at bemærke dels, at det ikke tilkommer Kommissionen inden for rammerne af SCAR at drage de konstateringer og analyser i tvivl, som har foranlediget de nationale myndigheder til at antage, at der forelå en alvorlig og umiddelbar risiko, som nødvendiggjorde, at systemet blev taget i brug, dels at det er ubestridt, at de påtalte æbler indeholdt 0,8 mg/kg dicofol, mens maksimumsindholdet var fastsat til 0,02 mg/kg. Sagsøgeren har ikke godtgjort — og i øvrigt ikke i medfør af artikel 241 EF anfægtet lovligheden af ordningen om fastsættelse af dette maksimumsindhold — at forbruget af æbler med et dicofolindhold, som er 40 gange større end den tilladte maksimumsgrænse, ikke har skadelige virkninger for forbrugernes sundhed, selv om videnskabelige undersøgelser på området har vist, at det tidligere maksimumsindhold burde erstattes med et maksimumsindhold på 0,02 mg/kg.

- 56 Hvad angår anbringenderne om tilsidesættelse af direktivets artikel 7, stk. 2, og af sagsøgerens ret til forsvar, fordi Kommissionen undlod at høre sagsøgeren, før den udsendte en meddelelse med angivelse af selskabets navn og oplysninger i relation til dette inden for rammerne af SCAR, bemærkes, at Kommissionen ikke ifølge dette system er forpligtet til at foretage en sådan systematisk høring, da direktivets artikel 7, stk. 2, ikke indgår i bestemmelserne om regulering af de procedurer for hurtig varslings, som er indført ved direktivet med henblik på at

beskytte forbrugernes sundhed. Dette formål om en hurtig beskyttelse ville desuden være vanskeligt at opfylde, hvis Kommissionen var lovmæssigt forpligtet til at tage hensyn til den pågældende virksomheds bemærkninger og indsigelser, før den meddelte en oplysning, der er omfattet af direktivet, til de øvrige SCAR-kontaktsteder.

- 57 Heller ikke Kommissionens undladelse af at høre sagsøgeren var i strid med retten til forsvar. Ganske vist er Kommissionen ifølge dette princip forpligtet til at høre den pågældende, før den træffer en foranstaltning, der er bebyrdende for den pågældende (jf. f.eks. Rettens dom af 8.5.2003, sag T-82/01, Josanne m.fl. mod Kommissionen, endnu ikke trykt i Samling af Afgørelser, præmis 77 og de deri nævnte domme), men Kommissionen har ikke i denne sag truffet nogen foranstaltning, der er direkte rettet til sagsøgeren, og som er bebyrdende for denne. Den har begrænset sig til at udsende en oplysning, nemlig den, som den modtog fra det nederlandske kontaktsted den 14. september 2001, og som i overensstemmelse med punkt 4 i direktivets bilag havde til formål at identificere de pågældende æbler og de implicerede forhandlingsled.
- 58 Ganske vist bestemmes det i punkt 7 og 8 i direktivets bilag, at Kommissionen dels »kan« tage kontakt til myndigheden i det land, der formodes at være produktets oprindelsesland, for at foretage de nødvendige undersøgelser, dels »under særlige omstændigheder, når den finder det nødvendigt«, selv kan iværksætte en undersøgelse. Det synes ikke udelukket, at Kommissionen under sådanne omstændigheder kan blive foranlediget til at høre den virksomhed, som er berørt af en hurtig varsling. Sagsøgeren har imidlertid ikke godtgjort, at Kommissionen under de foreliggende omstændigheder har begået en fejl ved at undlade at høre denne.
- 59 Det eneste argument, sagsøgeren har fremført i denne forbindelse, er, at indholdet af dicofol i de æbler, denne eksporterede til Nederlandene i 2001, ikke på tidspunktet for æblernes behandling i januar 2001 oversteg det maksimumsindhold på 1 mg/kg, som på daværende tidspunkt var tilladt i Frankrig. Sagsøgeren synes således at være af den opfattelse, at Kommissionen burde have taget hensyn til selskabets forretningsmæssige interesser ved at høre det i betragtning af den

særlige situation, som forelå ved, at ordningen vedrørende maksimumsindholdet af dicofol var blevet ændret i juli 2001, mens æblerne fra Frankrig var under transport til eksportlandet.

60 Denne opfattelse kan ikke lægges til grund.

61 For det første har sagsøgeren ikke præcist angivet datoerne for sine udførsler. De eneste angivelser herom er indeholdt i fakturaerne fra august 2001, som vedrører leveringer til selskabet van den Bosch i Alkmaar (Nederlandene). Disse angivelser godtgør ikke, at de i januar 2001 behandlede æbler nødvendigvis havde forladt Frankrig og var nået frem til bestemmelseslandet før juli 2001. Det er lige så sandsynligt, at æblerne først blev eksporteret i august 2001.

62 For det andet består fællesskabsreglerne om fastsættelsen af maksimumsindholdet for dicofol i frugt og grøntsager af en række direktiver fra Rådet, der er rettet til medlemsstaterne, som skal gennemføre dem. Frankrig indførte maksimumsindholdet på 0,02 mg/kg ved bekendtgørelse af 8. februar 2001 om ændring af bekendtgørelse af 5. august 1992 om maksimumsindholdet af pesticidrester i og på visse vegetabiliske produkter (JORF af 3.4.2001, s. 5200). Som det fremgår af henvisningerne i nævnte bekendtgørelse, blev denne foranstaltning truffet navnlig til gennemførelse af Kommissionens direktiv 2000/42/EF af 22. juni 2000 om ændring af bilagene til Rådets direktiv 86/362/EØF, 86/363/EØF og 90/642/EØF om fastsættelse af maksimalgrænseværdier for indholdet af pesticidrester i og på korn, i og på levnedsmidler af animalsk oprindelse og i og på visse produkter af vegetabilisk oprindelse, herunder frugt og grøntsager (EFT L 158, s. 51), som ifølge artikel 4 skulle gennemføres af medlemsstaterne senest den 28. februar 2001, idet de gennemførte foranstaltninger skulle anvendes med virkning fra den 1. juli 2001. Direktivet blev offentliggjort i *De Europæiske Fællesskabers Tidende* af 30. juni 2000. Følgelig måtte enhver påpasselig og velinformeret erhvervsdrivende fra sidstnævnte dato tilrettelægge sin handelsvirksomhed således, at

æbler bestemt til eksport, som skulle bringes på markedet efter juni 2001, opfyldte det ændrede krav til maksimumsindholdet af dicofol. Sagsøgeren — som ikke i medfør af artikel 241 EF har anfægtet hverken lovligheden af ordningen vedrørende maksimumsindholdet på 0,02 mg/kg eller lovligheden af datoen for denne ordnings ikrafttræden — kan derfor ikke kritisere Kommissionen for, at den videresendte den nederlandske meddelelse inden for rammerne af SCAR uden først at have hørt sagsøgeren.

- 63 Under alle omstændigheder kan Kommissionen dog ikke med rimelighed antages at have været forhindret i at udsende denne meddelelse, som indeholdt en angivelse af sagsøgerens navn og visse oplysninger i relation til denne, selv om den havde foretaget en forudgående høring af sagsøgeren. Det eneste effektive middel for sagsøgeren til at beskytte sig mod de negative virkninger af SCAR var at lade foretage en stikprøve, under kontrol af en uafhængig person eller institution, af det parti æbler, som skulle eksporteres til Nederlandene, og en officielt bekræftet analyse af dicofolindholdet i denne stikprøve. Kun såfremt sagsøgeren i forbindelse med en sådan forudgående høring straks havde fremlagt en sådan bekræftet analyse, kunne det være undgået, at der inden for rammerne af SCAR blev udsendt en meddelelse med angivelse af sagsøgerens navn. Sagsøgeren har imidlertid hverken gjort gældende eller godtgjort, at selskabet ufortøvet havde ladet foretage en sådan analyse af de pågældende æbler.
- 64 Hvad angår de analyser, som blev foretaget i Frankrig i september 2001, og som ifølge sagsøgeren godtgjorde, at de af denne eksporterede æbler var i overensstemmelse med Fællesskabets forskrifter, er det tilstrækkeligt at bemærke, at disse analyser ikke vedrørte det på Island påtalte parti æbler. De godtgjorde derfor ikke, at de islandske analyser var urigtige, men kun, at de i september 2001 analyserede æbler var i overensstemmelse med gældende lovgivning.
- 65 Det bemærkes, at det heller ikke kan lægges Kommissionen til last, at det på Island analyserede parti æbler tilsyneladende forsvandt, efter at det var blevet trukket tilbage fra markedet, således at det ikke længere var muligt at efterprøve

rigtigheden af de islandske analyser eller præcist identificere æblerne som dem, sagsøgeren havde eksporteret til Nederlandene. Som anført ovenfor er Kommissionens ansvar inden for rammerne af SCAR begrænset til at rundsende oplysningerne som sådanne.

- 66 Endelig kan sagsøgeren ikke kritisere Kommissionen for at have tilsidesat fortrolighedspligten ved at udsende en meddelelse med angivelse af sagsøgerens navn og visse oplysninger i relation til denne. Det bestemmes nemlig udtrykkeligt i punkt 6 i direktivets bilag, at nødvendigheden af at træffe effektive foranstaltninger til beskyttelse af forbrugerne principielt går forud for kravet om fortrolig behandling. Da de islandske myndigheders varsling talte om forekomsten af dicofol i »æbler af fransk oprindelse, som er markedsført via Nederlandene«, måtte det være såvel i de kompetente myndigheders som de pågældende erhvervsdrivendes interesse, at kredsen af de implicerede virksomheder begrænsedes mest muligt, da det i modsat fald ikke kunne udelukkes, at samtlige æbler af fransk oprindelse blev boykottet. Som anført ovenfor måtte angivelsen af sagsøgerens navn i denne forbindelse efter sagens omstændigheder anses for en oplysning, der både var plausibel og nødvendig til beskyttelse af den offentlige sundhed.
- 67 Det følger af samtlige de anførte betragtninger, at sagsøgeren ikke har godtgjort, at Kommissionen har gjort sig skyldig i en ansvarspådragende fejl. Følgelig bør Kommissionen frifindes i det hele, uden at det er nødvendigt at undersøge spørgsmålet, om der er indtrådt et tab, og om der er årsagsforbindelse.

Sagens omkostninger

- 68 Ifølge artikel 87, stk. 2, i Rettens procesreglement, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Da sagsøgeren har tabt sagen, bør det i overensstemmelse med Kommissionens påstand pålægges sagsøgeren at betale sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

RETTEEN (Anden Afdeling)

- 1) Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber frifindes.
- 2) Sagsøgeren betaler sagens omkostninger.

Forwood

Pirrung

Meij

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 10. marts 2004.

H. Jung

Justitssekretær

J. Pirrung

Afdelingsformand