

Cauza C-41/93

**Republica Franceză
împotriva
Comisiei Comunităților Europene**

„Articolul 100A alineatul (4)”

HOTĂRÂREA CURȚII
din 17 mai 1994*

În cauza C-41/93,

Republica Franceză, reprezentată de către Edwige Belliard, director adjunct al Direcției Juridice a Ministerului Afacerilor Externe și de către Catherine de Salins, consilier de afaceri externe în cadrul aceluiași minister, în calitate de agenți, cu domiciliul ales la Luxemburg la sediul Ambasadei Franței, 9, boulevard du Prince Henri,

în calitate de reclamantă,

împotriva

Comisiei Comunităților Europene, reprezentată de către Denise Sorasio, consilier juridic și Virginia Melgar, funcționar național pus la dispoziția serviciului juridic, în calitate de agenți, cu domiciliul ales la Luxemburg, la biroul lui Georgios Kremelis, membru al Serviciului Juridic, Centre Wagner, Kirchberg,

în calitate de pârâtă,

susținută de

Republica Federală Germania, reprezentată de către Ernst Röder, Ministerialrat în Ministerul Federal al Economiei și de către Roberto Hayder, Regierungsdirektor în cadrul aceluiași minister, în calitate de agenți, Bundesministerium für Wirtschaft, Villemombler Str. 76, D-W-5300 Bonn,

și

Regatul Danemarcei, reprezentat de către Jørgen Molde, consilier juridic în cadrul Ministerului Afacerilor Externe, în calitate de agent, cu domiciliul ales la Luxemburg, la Ambasada Danemarcei, 4 Boulevard Royal,

în calitate de intervenienți,

*Limba de procedură: franceza.

având ca obiect anularea Deciziei Comisiei din 2 decembrie 1992, întemeiată pe articolul 100A alineatul 4 din Tratatul CEE, de confirmare a legislației germane privind interzicerea pentaclorofenolului (JO 1992 C 334, p. 8),

CURTEA,

compusă din O. Due, președinte, G. F. Mancini, J. C. Moitinho de Almeida și D. Díez de Velasco, președinți de cameră, R. Joliet, F. A. Schockweiler, G. C. Rodríguez Iglesias, F. Grévisse, M. Zuleeg, P. J. G. Kapteyn (raportor) și J. L. Murray, judecători,

avocat general: M. G. Tesauro

grefier: D. Louterman-Hubeau, administrator principal

având în vedere raportul pentru ședință,

după ascultarea observațiilor orale prezentate în ședința din 7 decembrie 1993, în cursul căreia Comisia a fost reprezentată de către Jean-Louis Dewost, director general al Serviciului Juridic și de către Virginia Melgar, în calitate de agenți,

după ascultarea concluziilor avocatului general, prezentate în ședința din 26 ianuarie 1994,

pronunță prezenta

Hotărâre

1 Prin cererea depusă la grefa Curții la 9 februarie 1993, Republica Franceză a solicitat, în temeiul articolul 173 alineatul (1) din Tratatul CEE, anularea Deciziei Comisiei din 2 decembrie 1992, întemeiată pe articolul 100A alineatul 4 din Tratatul CEE, de confirmare a legislației germane privind interzicerea pentaclorofenolului (JO 1992 C 334, p. 8),

2 Pentaclorofenolul (denumit în continuare „PCP”) este o substanță chimică utilizată ca agent în tratarea lemnului, la impregnarea textilelor industriale și sterilizarea solului, ca bactericid pentru argăsirea pieilor și în industria pastei de hârtie și, în cele din urmă, ca moluscocid în tratarea apelor industriale. PCP este toxic pentru oameni, prin contaminare pe cale orală, respiratorie și dermică; are un puternic efect toxic și asupra mediului acvatic. Utilizarea sa este restricționată în mai mult de treizeci de state.

3 În 1987, în conformitate cu Directiva 83/189/CEE a Consiliului din 28 martie 1983 de stabilire a unei proceduri pentru furnizarea de informații în domeniul standardelor și reglementărilor tehnice (JO 1983 L 109, p. 8), Republica Federală Germania a notificat Comisia cu privire la un proiect prin care se limita la 0,5% concentrația de PCP din preparatele destinate tratării lemnului.

4 În răspunsul la notificare, Comisia a specificat faptul că pregătește o directivă în acest domeniu și a solicitat guvernului german să întârzie cu douăsprezece luni adoptarea reglementării respective.

5 La 20 aprilie 1988, Comisia a prezentat o propunere de directivă Consiliului de modificare pentru a noua oară a Directivei 76/769/CEE privind apropierea actelor cu putere de lege și a actelor administrative ale statelor membre referitoare la restricțiile de comercializare și utilizare a anumitor substanțe și preparate periculoase (JO 1991 C 117, p. 14). Această propunere limita la un procent de 0,1% concentrația de PCP din substanțele și preparatele introduse pe piață și prevedea derogări în trei cazuri enumerate în mod limitativ.

6 La 12 decembrie 1989, Republica Federală Germania a adoptat Pentachlorphenolverbotsverordnung (reglementarea de interzicere a pentaclorofenolului, *Bundesgesetzblatt*, 1989, I, p. 2235), care a intrat în vigoare la 23 decembrie 1989.

7 Articolul 1 alineatul (1) din reglementare prevede că aceasta se aplică pentaclorofenolului, pentaclorofenolatului de sodiu, precum și altor săruri și compuși ai pentaclorofenolului, preparatelor care conțin în total mai mult de 0,01% din aceste substanțe și produselor care, ca urmare a tratării cu astfel de preparate, conțin aceste substanțe într-o concentrație care depășește 5 mg/kg (ppm).

8 În conformitate cu articolul 2 alineatul (1) din reglementare, se interzice fabricarea, introducerea pe piață sau utilizarea în scopuri comerciale sau industriale a substanțelor menționate la articolul 1 alineatul (1), în orice întreprindere comercială sau care utilizează lucrători. Excepțiile de la această interdicție nu se referă decât la fabricarea și utilizarea PCP și a compușilor acestuia care rezultă din sinteza altor substanțe sau care se prezintă ca un subprodus sau care sunt realizate exclusiv în scopuri de cercetare sau experimentare științifică, pentru care eliminarea fără riscuri a deșeurilor este garantată și pentru care au fost luate suficiente măsuri de securitate pentru a proteja lucrătorii și mediul. Aceste derogări fac obiectul unei autorizări emise de către autoritățile administrative.

9 La 21 martie 1991, Consiliul a adoptat, în baza articolului 100A din tratat, Directiva 91/173/CEE de modificare pentru a noua oară a Directivei 76/769/CEE privind apropierea actelor cu putere de lege și a actelor administrative ale statelor membre referitoare la restricțiile de comercializare și utilizare a anumitor substanțe și preparate periculoase (JO 1991 L 85, p. 34, denumită în continuare „Directiva 91/173”). Printre substanțele periculoase vizate de această directivă este și PCP. Patru guverne, printre care și guvernul german, au votat împotriva adoptării acestei directive.

10 Articolul 1 din directivă modifică anexa I la Directiva 76/769/CEE (JO 1976 L 262, p. 201), prin adăugarea punctului 23, conform căruia PCP, sărurile și esterii acestuia nu pot fi utilizați în concentrație egală sau mai mare de 0,1% din masă în substanțele și preparatele introduse pe piață. În principal, sunt prevăzute derogări pentru produsele și preparatele destinate utilizării pentru tratarea lemnului, pentru impregnarea fibrelor și materialelor textile grele, ca agenți de sinteză și/sau de transformare în procedee industriale, precum și pentru tratarea specifică a clădirilor aparținând patrimoniului cultural al statelor membre. În conformitate cu aceeași dispoziție, aceste derogări sunt reexamine în funcție de evoluția cunoștințelor și tehnicilor, nu mai târziu de trei ani de la punerea în aplicare a directivei.

11 Articolul 2 din Directiva 91/173 prevede că statele membre comunică Comisiei, până la 31 decembrie 1991, textul principalelor dispoziții de drept intern pe care le adoptă în domeniul vizat

de directiva în cauză și pun în aplicare actele cu putere de lege și actele administrative necesare aducerii la îndeplinire a prezentei directive până la 1 iulie 1992.

12 La 2 august 1991, Republica Federală Germania a notificat Comisiei decizia sa, întemeiată pe articolul 100A alineatul (4) din Tratatul CEE, de continuare a aplicării dispozițiilor sale naționale referitoare la PCP, în locul Directivei 91/173. Această notificare a fost transmisă celorlalte state membre, pentru a fi avizată. La 10 februarie 1992, Franța a transmis observațiile sale cu privire la notificare.

13 La 2 decembrie 1992, Comisia a adoptat decizia contestată, prin care confirmă dispozițiile legislației germane. Această decizie a fost notificată tuturor statelor membre.

14 În susținerea acțiunii sale, Republica Franceză consideră, în primul rând, că a fost greșeala Comisiei atunci când a confirmat reglementarea germană notificată și, prin urmare, a încălcat articolul 100A alineatul (4) din tratat.

15 Pe de o parte, informațiile transmise de autoritățile germane nu demonstrează clar că măsurile prin care se limitează utilizarea PCP sunt justificate de cerințe importante, menționate la articolul 36 din Tratatul CEE sau referitoare la protecția la locul de muncă ori a mediului, sau că aceste măsuri sunt proporționale, având în vedere barierele în calea comerțului care ar putea rezulta din acestea.

16 Pe de altă parte, menținerea într-un stat membru a unor dispoziții mai restrictive decât cele prevăzute de directivele adoptate de Consiliu nu se justifică, în conformitate cu articolul 100A alineatul (4), decât de circumstanțe speciale pentru statul respectiv, ceea ce nu este cazul în această speță.

17 În al doilea rând, guvernul francez susține că, prin decizia sa, Comisia a încălcat articolul 190 din Tratatul CEE, pentru că nu a demonstrat, conform cerințelor legale, că au fost îndeplinite condițiile prevăzute de articolul 100A alineatul (4) pentru confirmarea unor astfel de măsuri.

18 Înainte de a examina motivele invocate, procedura prin care a fost luată decizia aflată în litigiu trebuie analizată și plasată în context în cadrul tratatului și trebuie să i se precizeze obiectivele și modalitățile de punere în aplicare.

19 În acest sens, trebuie totuși menționat că unul din principalele obiective prevăzute de articolele 2 și 3 din Tratatul CEE îl reprezintă crearea unei piețe comune. Conform jurisprudenței Curții, crearea unei piețe comune are drept scop eliminarea barierelor dintre schimburile intracomunitare, pentru a permite fuziunea piețelor naționale într-o piață unică, având condiții cât mai apropiate posibil de cele ale unei piețe interne reale.

20 Articolul 8A din Tratatul CEE (articolul 7A din Tratatul CE) prevede că piața internă urmează a fi creată progresiv prin măsurile adoptate de Comunitate, în conformitate cu prevederile articolului și ale altor dispoziții menționate, printre care este și articolul 100A.

21 Prin derogare de la articolul 100 și în cazul în care tratatul nu prevede altfel, dispozițiile de la articolul 100A se aplică pentru realizarea obiectivelor prevăzute la articolul 8A.

22 În conformitate cu articolul 100A alineatul (1), aceste obiective sunt puse în aplicare prin măsuri, inclusiv prin directive adoptate de Consiliu în conformitate cu procedurile prevăzute și care au drept obiect eliminarea barierelor dintre schimburile comerciale produse de diferențele dintre actele cu putere de lege și actele administrative ale statelor membre.

23 În acest sistem, articolul 100A alineatul (4) permite totuși unui stat membru, în cazul în care condițiile enunțate sunt îndeplinite, să aplice derogări de la măsurile de apropiere legislativă adoptate, conform procedurii prevăzute la alineatul (1).

24 Întrucât această posibilitate constituie o derogare de la o măsură comună având drept scop realizarea unuia din obiectivele fundamentale ale tratatului, respectiv eliminarea tuturor obstacolelor în ceea ce privește libera circulație a mărfurilor între statele membre, se supune controlului Comisiei și al Curții de Justiție, în temeiul articolului 100A alineatul (4).

25 Având în vedere aceste considerații, este necesară examinarea procedurii prin care Comisia realizează controlul și, după caz, confirmă dispozițiile naționale care îi sunt notificate de către un stat membru.

26 În primul rând, statul membru care intenționează, după cum este și cazul de față, să continue să aplice, după expirarea perioadei acordate pentru transpunerea sau după intrarea în vigoare a unei măsuri de apropiere legislativă menționate în articolul 100A alineatul (1), dispoziții naționale de derogare de la măsura în cauză, trebuie să notifice Comisia în acest sens.

27 În continuare, Comisia trebuie să se asigure că toate condițiile care permit unui stat membru să se întemeieze pe excepția prevăzută de articolul 100A alineatul (4) sunt îndeplinite. În special, trebuie să verifice dacă prevederile în cauză sunt justificate de cerințele speciale prevăzute de articolul 100A alineatul (4) și că nu constituie niciun mod de discriminare arbitrară, nici o restricție ascunsă impusă comerțului dintre statele membre.

28 Procedura prevăzută de dispoziția în cauză are drept scop să asigure că niciun stat membru nu poate aplica reglementări naționale prin care să se realizeze o derogare de la regulile armonizate comunitare fără a obține confirmarea Comisiei.

29 În fapt, măsurile cu privire la apropierea actelor cu putere de lege și a actelor administrative ale statelor membre care sunt de natură să sprijine schimburile comerciale intracomunitare devin inaplicabile, în cazul care statele membre își mențin dreptul de a aplica în mod unilateral dispoziții naționale de derogare de la aceste măsuri.

30 Prin urmare, un stat membru nu este autorizat să aplice dispozițiile naționale notificate decât după ce a obținut din partea Comisiei decizia de confirmare.

31 În primul rând, trebuie analizat dacă Decizia Comisiei din 2 decembrie 1992 răspunde cerințelor impuse de articolul 190 din tratat.

32 În acest sens, Comisia consideră că a îndeplinit aceste cerințe, constatând în decizia sa că măsura guvernului german avea ca obiectiv protecția sănătății și a mediului, două justificări prevăzute de articolul 36, respectiv de articolul 100A alineatul (4) din tratat. În special, a subliniat faptul că legislația germană avea drept scop protejarea cetățenilor împotriva riscului apariției cancerului, produs de dioxine.

33 Acest argument nu poate fi acceptat.

34 În conformitate cu jurisprudența Curții, obligația de a oferi o motivare, prevăzută de articolul 190, impune ca măsurile în cauză să conțină o expunere a motivelor care au dus la adoptarea acestora de către instituția implicată, astfel încât Curtea să poată să-și exercite controlul, iar statele membre și resortisanții acestora să cunoască condițiile în care instituțiile comunitare au aplicat tratatul.

35 În speța de față, această condiție nu a fost îndeplinită. După descrierea sumară, în primele trei alineate, a conținutului și obiectivului articolului 100A alineatul (4) din tratat, a doua parte a Deciziei din 2 decembrie 1992, denumită „Evaluare”, se limitează la alineatul (4) la prezentarea conținutului reglementării germane și asupra pericolelor PCP pentru a constata, în alineatul următor, că limita prevăzută de reglementare este mai mare și că marja de siguranță este justificată de cerințele prevăzute de articolul 100A alineatul (4). De asemenea, după ce se face o trimitere la alineatele (6) și (7), la obligația de reexaminare a Directivei 91/173 după o perioadă de trei ani, la alineatul (8) decizia constată că reglementarea germană reprezintă o barieră pentru comerț. În final, la alineatul (9), Comisia consideră că reglementarea germană îndeplinește cerințele prevăzute de articolul 100A alineatul (4) paragraful al doilea.

36 Comisia s-a limitat, după cum rezultă din cele menționate anterior, la descrierea în termeni generali a conținutului și scopului reglementărilor germane și la constatarea că acestea sunt compatibile cu articolul 100A alineatul (4), fără explicarea motivelor de fapt și de drept pentru care Comisia consideră că toate condițiile prevăzute de articolul 100A alineatul (4) au fost considerate ca îndeplinite în cazul de față.

37 În consecință, decizia contestată nu îndeplinește obligația de motivare prevăzută de articolul 190 din tratat și trebuie anulată pentru că a încălcat normele fundamentale de procedură, fără a mai fi necesar să se analizeze și celelalte motive invocate de reclamantă.

Cu privire la cheltuielile de judecată

38 În conformitate cu articolul 69 alineatul (2) din Regulamentul de procedură, partea care cade în pretenții este obligată la plata cheltuielilor de judecată. Întrucât pârâta a căzut în pretenții, trebuie să fie obligată la plata cheltuielilor de judecată.

Pentru aceste motive,

CURTEA,

hotărăște:

1) Anulează Decizia Comisiei din 2 decembrie 1992 de confirmare a dispozițiilor legislației germane privind interzicerea pentaclorofenolului.

2) Obligă Comisia la plata cheltuielilor de judecată.

Due Mancini Moitinho de Almeida
Diez de Velasco Joliet Schockweiler
Rodriguez Iglesias Grévisse Murray Zuleeg
Kapteyn

Pronunțată în ședință publică la Luxemburg, 17 mai 1994.

Grefier
R. Grass

Președinte
O. Due