ARRÊT DE LA COUR

21 janvier 2003 *

Dans l'affaire C-512/99,

République fédérale d'Allemagne, représentée par M. W.-D. Plessing et Mme B. Muttelsee-Schön, en qualité d'agents,

partie requérante,

contre

Commission des Communautés européennes, représentée par M. G. zur Hausen, en qualité d'agent, ayant élu domicile à Luxembourg,

partie défenderesse,

* Langue de procédure: l'allemand.

soutenue par

République de Finlande, représentée par Mmes T. Pynnä et E. Bygglin, en qualité d'agents, ayant élu domicile à Luxembourg,

partie intervenante,

ayant pour objet l'annulation de la décision 1999/836/CE de la Commission, du 26 octobre 1999, concernant les dispositions nationales sur les laines minérales notifiées par l'Allemagne et dérogeant à la directive 97/69/CE portant vingt-troisième adaptation au progrès technique de la directive 67/548/CEE du Conseil concernant le rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives relatives à la classification, l'emballage et l'étiquetage des substances dangereuses (JO L 329, p. 100),

LA COUR,

composée de M. G. C. Rodríguez Iglesias, président, MM. J.-P. Puissochet, M. Wathelet, R. Schintgen et C. W. A. Timmermans, présidents de chambre, MM. C. Gulmann, D. A. O. Edward, A. La Pergola, P. Jann et V. Skouris, Mmes F. Macken et N. Colneric, MM. S. von Bahr, J. N. Cunha Rodrigues (rapporteur) et A. Rosas, juges,

avocat général: M. A. Tizzano,
greffier: M. R. Grass,

vu le rapport du juge rapporteur,

ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 30 mai 2002,

rend le présent

Arrêt

1 Par requête déposée au greffe de la Cour le 28 décembre 1999, la République fédérale d'Allemagne a, en vertu de l'article 230, premier alinéa, CE, demandé l'annulation de la décision 1999/836/CE de la Commission, du 26 octobre 1999, concernant les dispositions nationales sur les laines minérales notifiées par l'Allemagne et dérogeant à la directive 97/69/CE portant vingt-troisième adaptation au progrès technique de la directive 67/548/CEE du Conseil concernant le rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives relatives à la classification, l'emballage et l'étiquetage des substances dangereuses (JO L 329, p. 100, ci-après la «décision attaquée»).

2 Par ordonnance du président de la Cour du 28 septembre 2000, la république de Finlande a été admise à intervenir à l'appui des conclusions de la Commission.

Le cadre juridique

Le traité CE

3 L'article 100 A du traité CE (devenu, après modification, article 95 CE), disposait, à son paragraphe 4:

«Lorsque, après l'adoption d'une mesure d'harmonisation par le Conseil, statuant à la majorité qualifiée, un État membre estime nécessaire d'appliquer des dispositions nationales justifiées par des exigences importantes visées à l'article 36 ou relatives à la protection du milieu de travail ou de l'environnement, il les notifie à la Commission.

La Commission confirme les dispositions en cause après avoir vérifié qu'elles ne sont pas un moyen de discrimination arbitraire ou une restriction déguisée dans le commerce entre États membres.

Par dérogation à la procédure prévue aux articles 169 et 170, la Commission ou tout État membre peut saisir directement la Cour de justice s'il estime qu'un autre État membre fait un usage abusif des pouvoirs prévus au présent article.»

4 Le traité d'Amsterdam, entré en vigueur le 1er mai 1999, a modifié substantiellement l'article 100 A du traité et l'a renuméroté article 95 CE. L'article 95 CE prévoit, à ses paragraphes 4, 5 et 6:

«4. Si, après l'adoption par le Conseil ou par la Commission d'une mesure d'harmonisation, un État membre estime nécessaire de maintenir des dispositions nationales justifiées par des exigences importantes visées à l'article 30 ou relatives à la protection de l'environnement ou du milieu de travail, il les notifie à la Commission, en indiquant les raisons de leur maintien.

5. En outre, sans préjudice du paragraphe 4, si, après l'adoption par le Conseil ou par la Commission d'une mesure d'harmonisation, un État membre estime nécessaire d'introduire des dispositions nationales basées sur des preuves scientifiques nouvelles relatives à la protection de l'environnement ou du milieu de travail en raison d'un problème spécifique de cet État membre, qui surgit après l'adoption de la mesure d'harmonisation, il notifie à la Commission les mesures envisagées ainsi que les raisons de leur adoption.

6. Dans un délai de six mois après les notifications visées aux paragraphes 4 et 5, la Commission approuve ou rejette les dispositions nationales en cause après avoir vérifié si elles sont ou non un moyen de discrimination arbitraire ou une restriction déguisée dans le commerce entre États membres et si elles constituent ou non une entrave au fonctionnement du marché intérieur.

En l'absence de décision de la Commission dans ce délai, les dispositions nationales visées aux paragraphes 4 et 5 sont réputées approuvées.

Lorsque cela est justifié par la complexité de la question et en l'absence de danger pour la santé humaine, la Commission peut notifier à l'État membre en question que la période visée dans le présent paragraphe peut être prorogée d'une nouvelle période pouvant aller jusqu'à six mois.»

La directive 67/548/CEE

5 La directive 67/548/CEE du Conseil, du 27 juin 1967, concernant le rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives relatives à la classification, l'emballage et l'étiquetage des substances dangereuses (JO 1967, 196, p. 1), a été adoptée sur le fondement de l'article 100 du traité CEE (devenu, après modification, article 100 du traité CE, lui-même devenu article 94 CE), également relatif au rapprochement des législations des États membres.

6 En vertu de l'article 23 de la directive 67/548, telle que modifiée par la directive 96/56/CE du Parlement européen et du Conseil, du 3 septembre 1996 (JO L 236, p. 35, ci-après la «directive 67/548»), les États membres prennent toutes les mesures utiles pour que les substances dangereuses ne puissent être mises sur le marché que si l'étiquetage sur leur emballage répond aux conditions définies au même article.

7 Ainsi qu'il résulte de l'article 4 de la directive 67/548, l'annexe I de cette directive reproduit la liste des substances dangereuses classées en fonction de leurs propriétés intrinsèques. Cette annexe est régulièrement mise à jour en raison de

l'évolution des connaissances scientifiques. Pour ce faire, les entrées figurant dans la liste sont modifiées et de nouvelles entrées sont ajoutées.

La directive 97/69/CE

8 La directive 97/69/CE de la Commission, du 5 décembre 1997, portant vingt-troisième adaptation au progrès technique de la directive 67/548 (JO L 343, p. 19), a introduit notamment:

— une entrée générale concernant les laines minérales dans la liste des substances dangereuses figurant dans l'annexe I de la directive 67/548,

— une note Q spécifique concernant les laines minérales dans l'avant-propos de l'annexe I.

9 L'entrée générale concernant les laines minérales définit celles-ci comme étant constituées de «[f]ibres (de silicates) vitreuses artificielles à orientation aléatoire, dont le pourcentage pondéral d'oxydes alcalins et d'oxydes alcalino-terreux ($Na_2O + K_2O + CaO + MgO + BaO$) est supérieur à 18 %».

10 Ces fibres minérales artificielles (ci-après les «FMA») sont classées:

— cancérigènes de catégorie 3. Conformément à la définition figurant dans l'annexe VI, point 3.2, de la directive 67/548, il s'agit de «substances

préoccupantes pour l'homme en raison d'effets cancérigènes possibles; néanmoins, les informations disponibles à leur sujet ne permettent pas une évaluation satisfaisante. Des études appropriées sur l'animal ont fourni des éléments, mais ils sont insuffisants pour classer ces substances dans la deuxième catégorie».

— irritantes. Il s'agit des FMA qui, selon la note Q de l'avant-propos de l'annexe I, ne doivent pas être classées comme cancérigènes si un essai réalisé sur l'animal a donné des résultats négatifs. La note Q propose quatre types d'essais. Une laine minérale remplissant ce critère ne doit pas être classée cancérigène mais la classification et l'emballage en tant que substance irritante sont maintenus.

Les antécédents du litige

La demande du gouvernement allemand

11 La République fédérale d'Allemagne a transposé la directive 97/69 dans le délai prévu, modifiant en conséquence sa législation nationale.

12 Toutefois, estimant que les critères d'appréciation de la directive 97/69 n'offraient pas un niveau de protection suffisant, le gouvernement allemand a, le 11 décembre 1998, notifié à la Commission sa volonté d'introduire des dispositions nationales plus strictes que celles prévues dans la directive 97/69 en ce qui concerne la classification et l'étiquetage des FMA (ci-après les «dispositions litigieuses»). Cette demande a été introduite sur le fondement de l'article 100 A, paragraphe 4, du traité, applicable à l'époque des faits.

13 Aux termes des dispositions litigieuses, les FMA seraient divisées en deux catégories:

— celles classées cancérigènes de catégorie 3,

— celles classées cancérigènes de catégorie 2. Selon l'annexe VI, point 3.2, de la directive 67/548, il s'agit de «substances devant être assimilées à des substances cancérigènes pour l'homme. On dispose de suffisamment d'éléments pour justifier une forte présomption que l'exposition de l'homme à de telles substances peut provoquer un cancer. Cette présomption est généralement fondée sur des études appropriées à long terme sur l'animal et d'autres informations appropriées».

14 Seraient exclues de cette classification les FMA pour lesquelles un essai sur l'animal a donné des résultats négatifs. Ces FMA ne devraient donc être ni classées ni étiquetées, pas même comme substances irritantes. En effet, les dispositions litigieuses reposent sur l'idée qu'il convient, en principe, de classer les FMA dans les substances cancérigènes de catégorie 2. Si une FMA ne remplit pas les conditions pour une classification dans la catégorie 2, elle doit être classée dans la catégorie 3. Si elle ne remplit pas les conditions pour une classification dans la catégorie 3, elle ne doit être ni classée ni étiquetée.

15 Les autorités allemandes étayent cette appréciation sur le fait que, d'après des études scientifiques, il faudrait supposer que les FMA présentent des effets comparables à l'amiante. Ainsi, certaines FMA pourraient être potentiellement cancérigènes. Or, l'utilisation des FMA en tant que matériaux d'isolation thermique et acoustique croîtrait sans cesse.

La décision attaquée

16 La Commission a, le 26 octobre 1999, adopté la décision attaquée sur le fondement de l'article 95, paragraphe 6, CE.

17 Par cette décision, la Commission a constaté que «la demande de l'Allemagne n'est [pas] fondée au regard des conditions de fond énumérées à l'article 95, paragraphe 5[, CE]» et a rejeté les dispositions litigieuses.

18 La décision attaquée a été notifiée au gouvernement allemand le 28 octobre 1999.

Le recours en annulation

19 La République fédérale d'Allemagne conclut à ce qu'il plaise à la Cour annuler la décision attaquée et condamner la Commission aux dépens.

20 Elle invoque à l'appui de son recours, à titre principal, deux moyens tirés, le premier, du choix erroné de l'article 95, paragraphe 5, CE comme base juridique de la décision attaquée et, le deuxième, de la violation des droits de la défense et de l'obligation de coopération découlant de l'article 10 CE et, à titre subsidiaire, un troisième moyen tiré d'une appréciation erronée des conditions d'application de l'article 95, paragraphe 5, CE.

21 La Commission conclut au rejet du recours comme étant non fondé et à la condamnation de la République fédérale d'Allemagne aux dépens.

22 Dans son mémoire en intervention, la république de Finlande, qui examine uniquement le troisième moyen d'annulation concernant le respect des conditions énoncées à l'article 95, paragraphe 5, CE, conclut au rejet du recours.

Sur le premier moyen

Arguments des parties

23 Par son premier moyen, la requérante soutient, à titre principal, que la Commission aurait dû adopter la décision attaquée sur le fondement de l'article 100 A, paragraphe 4, du traité.

24 Selon elle, l'article 95, paragraphe 5, CE aurait été utilisé à tort en tant que base juridique, dans la mesure où il n'était en vigueur ni à l'époque de l'adoption de la directive 97/69, ni à l'expiration du délai de transposition de celle-ci, ni au moment de la notification des dispositions litigieuses à la Commission.

25 Le fait que la Commission n'a répondu qu'au bout de dix mois et que, à la date de l'adoption de la décision attaquée, l'article 95 CE était déjà en vigueur ne pourrait pas changer la base juridique applicable. Celle-ci ne saurait dépendre de la date de l'examen de la demande par la Commission.

26 De surcroît, le nouveau régime découlant de l'article 95, paragraphe 5, CE étant plus sévère que celui institué par l'article 100 A, paragraphe 4, du traité, la Commission aurait dû apprécier la demande du gouvernement allemand à la lumière de l'article du traité CE en vigueur à l'époque où elle lui a été notifiée.

27 La requérante soutient que l'article 100 A, paragraphe 4, du traité ne peut pas être exclu en tant que base juridique nonobstant le fait que, en l'espèce, la directive à laquelle les dispositions litigieuses visent à déroger émane non du Conseil, mais de la Commission.

28 Cet article serait applicable par analogie aux directives de la Commission, faute de quoi il existerait une lacune dans le système de protection juridique. La circonstance que la Commission s'est vu conférer des compétences législatives pour adapter au progrès technique une directive d'harmonisation arrêtée par le Conseil ne saurait entraîner un affaiblissement de la position juridique des États membres, du moins dans les cas où l'adoption d'une directive par la Commission dépend d'un vote au sein d'un comité d'adaptation et qu'un État membre y est mis en minorité par un vote à la majorité qualifiée.

29 À titre subsidiaire, la requérante fait valoir que, si ce n'était pas l'article 100 A, paragraphe 4, du traité qui était applicable, mais l'article 95 CE, la décision attaquée serait également illégale au motif qu'elle est fondée sur l'article 95, paragraphe 5, CE, et non sur son paragraphe 4, qui serait la base juridique appropriée.

30 En effet, l'article 95, paragraphe 4, CE correspondrait presque mot pour mot à l'article 100 A, paragraphe 4, du traité. L'expression «maintenir» utilisée à l'article 95, paragraphe 4, CE devrait être interprétée en ce sens qu'elle vise aussi des dispositions nationales qui ont été adoptées lors de la transposition de mesures d'harmonisation. Le fait que la demande du gouvernement allemand n'a pas été examinée au regard de l'article 95, paragraphe 4, CE, alors que les

conditions de fait de cette disposition étaient remplies, constituerait une autre violation du droit communautaire.

31 La Commission réplique que, aux termes de l'article 7, paragraphe 1, CE, une institution communautaire ne peut agir que dans le cadre des attributions qui lui sont conférées par le traité CE au moment où l'acte concerné est pris.

32 Par conséquent, la Commission ne pouvait plus, le 26 octobre 1999, prendre une décision sur le fondement de l'article 100 A, paragraphe 4, du traité puisque cette disposition avait été remplacée, avec effet au 1er mai 1999, par de nouvelles dispositions introduites par le traité d'Amsterdam. Le pouvoir conféré à la Commission d'approuver ou de rejeter les dispositions nationales qui dérogent aux mesures d'harmonisation découlerait, depuis le 1er mai 1999, de l'article 95, paragraphe 6, CE.

33 Selon la Commission, le traité d'Amsterdam ne comporte pas de dispositions transitoires concernant les modifications apportées à l'article 100 A du traité. Dès lors, s'agissant de règles matérielles, elles obéiraient au principe selon lequel une règle nouvelle s'applique directement aux effets futurs de situations nées sous l'empire de la loi ancienne, ainsi qu'il résulterait notamment de l'arrêt du 29 juin 1999, Butterfly Music (C-60/98, Rec. p. I-3939, points 25 et 26).

34 La Commission conteste de même avoir laissé s'écouler un délai trop long entre la notification des dispositions litigieuses et l'adoption de la décision attaquée. Les procédures qu'elle était tenue de suivre n'auraient pas pu se dérouler plus vite, eu égard notamment à la difficulté d'évaluation des motifs techniques et scientifiques invoqués par le gouvernement allemand. De toute façon, la Commission aurait respecté le délai de six mois qui lui était imparti par l'article 95, paragraphe 6, CE, délai qui aurait commencé à courir le 1er mai 1999, date de l'entrée en vigueur du traité d'Amsterdam.

35 Par ailleurs, la Commission souligne que les circonstances factuelles de l'espèce excluaient une application de l'article 95, paragraphe 4, CE.

36 En effet, les dispositions litigieuses n'existaient pas au moment de l'adoption de la directive 97/69 à laquelle elles dérogent. Selon la Commission, il s'agissait de dispositions nationales que le gouvernement allemand envisageait d'adopter pour l'avenir et non de dispositions nationales qu'il souhaitait maintenir. Or, il ressortirait du libellé de l'article 95 CE que son paragraphe 4 s'applique exclusivement aux dispositions nationales déjà existantes au moment de l'adoption de la mesure d'harmonisation, tandis que le paragraphe 5 vise celles à introduire ultérieurement.

37 La Commission considère donc qu'elle a adopté la décision attaquée sur la base juridique appropriée, à savoir l'article 95, paragraphe 6, CE, et a respecté la procédure prévue par cette disposition, tout en appliquant le critère d'appréciation adéquat, énoncé au paragraphe 5 du même article.

Appréciation de la Cour

38 Le traité d'Amsterdam, entré en vigueur le 1er mai 1999, a introduit des modifications dans le chapitre 3, relatif au rapprochement des législations des États membres, du titre V de la troisième partie du traité CE, sans établir, pour cette matière, de dispositions transitoires.

39 Aux termes de l'article 100 A, paragraphe 4, du traité, disposition applicable avant l'entrée en vigueur du traité d'Amsterdam, lorsque, après l'adoption d'une

mesure d'harmonisation, un État membre estimait nécessaire d'appliquer des dispositions nationales justifiées par des exigences visées à l'article 36 du traité CE (devenu, après modification, article 30 CE) ou relatives à la protection du milieu de travail ou de l'environnement, il les notifiait à la Commission. Celle-ci confirmait les dispositions en cause après avoir vérifié qu'elles n'étaient pas un moyen de discrimination arbitraire ou une restriction déguisée dans le commerce entre États membres.

40 L'article 95 CE, qui, en vertu du traité d'Amsterdam, remplace et modifie l'article 100 A du traité, opère une distinction selon que les dispositions notifiées sont des dispositions nationales préexistant à l'harmonisation ou des dispositions nationales que l'État membre concerné souhaite introduire. Dans le premier cas, prévu à l'article 95, paragraphe 4, CE, le maintien des dispositions nationales préexistantes doit être justifié par des exigences importantes visées à l'article 30 CE ou relatives à la protection de l'environnement ou du milieu de travail. Dans le second cas, prévu à l'article 95, paragraphe 5, CE, l'introduction de dispositions nationales nouvelles doit être fondée sur des preuves scientifiques nouvelles relatives à la protection de l'environnement ou du milieu de travail en raison d'un problème spécifique de cet État membre qui surgit après l'adoption de la mesure d'harmonisation.

41 La différence entre les deux hypothèses prévues à l'article 95 CE est que, dans la première, les dispositions nationales existaient avant la mesure d'harmonisation. Elles étaient donc connues du législateur communautaire mais celui-ci n'a pas pu ou n'a pas entendu s'en inspirer pour l'harmonisation. Il a donc été jugé acceptable que l'État membre puisse demander que ses propres règles restent en vigueur. À cette fin, le traité CE exige que de telles dispositions nationales soient justifiées par des exigences importantes visées à l'article 30 CE ou relatives à la protection du milieu de travail ou de l'environnement. En revanche, dans la seconde hypothèse, l'adoption d'une législation nationale nouvelle est davantage susceptible de mettre en péril l'harmonisation. Les institutions communautaires n'ont, par définition, pas pu prendre en compte le texte national lors de l'élaboration de la mesure d'harmonisation. Dans ce cas, les exigences visées à l'article 30 CE ne sont pas prises en considération et seules sont admises des

raisons relatives à la protection de l'environnement ou du milieu du travail, à la condition que l'État membre apporte des preuves scientifiques nouvelles et que la nécessité d'introduire des dispositions nationales nouvelles résulte d'un problème spécifique de l'État concerné qui surgit après l'adoption de la mesure d'harmonisation.

42 Il ressort de ce qui précède que les régimes juridiques consacrés par, respectivement, l'article 100 A du traité et l'article 95 CE sont différents.

43 Pour déterminer si la Commission aurait dû fonder sa décision sur l'ancien article 100 A du traité ou si c'est à juste titre qu'elle s'est fondée sur l'actuel article 95 CE, il faut tenir compte du fait que, dans le cas d'espèce, la situation juridique est caractérisée par la circonstance qu'un État membre a engagé une procédure visant à obtenir de la Commission une autorisation d'introduire des dispositions nationales dérogeant à une mesure d'harmonisation.

44 Cette procédure est entamée par la notification par l'État membre à la Commission de dispositions nationales dérogatoires, se poursuit par une phase au cours de laquelle la Commission procède à une appréciation des éléments du dossier destinée à vérifier si les conditions requises sont réunies, et s'achève par la décision finale de la Commission qui autorise ou interdit lesdites dispositions nationales. À cette fin, il incombe à la Commission d'examiner le bien-fondé des justifications fournies par l'État membre. Elle est appelée à ne décider qu'après avoir vérifié que les dispositions nationales ne constituent pas un moyen de discrimination arbitraire ou une restriction déguisée dans le commerce entre États membres.

45 Dans un tel contexte, aucune situation juridique nouvelle ne doit être considérée comme acquise avant le moment de la concrétisation du dernier élément de cette

procédure. Ce n'est qu'à ce moment-là que, par l'autorisation ou l'interdiction prononcée par la Commission, surgit un acte apte à produire des effets sur la situation juridique antérieure (voir arrêt du 1er juin 1999, Kortas, C-319/97, Rec. p. I-3143, points 27 et 28).

46 En outre, il y a lieu de rappeler que, selon une jurisprudence constante, en l'absence de dispositions transitoires, une règle nouvelle s'applique immédiatement aux effets futurs d'une situation née sous l'empire de la règle ancienne (voir, notamment, arrêt du 29 janvier 2002, Pokrzeptowicz-Meyer, C-162/00, Rec. p. I-1049, point 50).

47 Étant donné que la décision attaquée a été adoptée le 26 octobre 1999, soit postérieurement à l'entrée en vigueur de l'article 95 CE, force est de constater que l'application des dispositions litigieuses, notifiées conformément à l'article 100 A, paragraphe 4, du traité, ne correspondait pas à une situation juridique acquise avant l'entrée en vigueur des nouvelles dispositions du traité CE.

48 Dès lors, c'est à bon droit que la Commission a pris la décision attaquée sur le fondement de l'article 95, paragraphe 6, CE.

49 Il convient, encore, de vérifier si c'est à juste titre que la Commission a examiné le bien-fondé de la demande du gouvernement allemand, visant à l'introduction de dispositions nationales nouvelles, au regard de l'article 95, paragraphe 5, CE, et non à celui du paragraphe 4 du même article.

50 Ainsi qu'il ressort du dossier, les dispositions litigieuses, notifiées à la Commission le 11 décembre 1998, n'étaient pas en vigueur au moment de l'adoption de la directive 97/69. Ce n'est qu'après avoir transposé cette directive dans son droit interne que le gouvernement allemand a décidé, en raison d'un prétendu potentiel cancérigène de certaines FMA, d'établir pour leur étiquetage des critères d'appréciation plus stricts que ceux prévus dans ladite directive.

51 Par conséquent, la Commission a à juste titre apprécié le bien-fondé de la demande du gouvernement allemand au regard de l'article 95, paragraphe 5, CE.

52 Eu égard aux considérations qui précèdent, il y a lieu de rejeter le premier moyen comme non fondé.

Sur le deuxième moyen

Arguments des parties

53 Par son deuxième moyen, la requérante reproche à la Commission d'avoir violé les droits de la défense et l'obligation de coopération loyale découlant de l'article 10 CE.

54 À cet égard, elle soutient que, étant donné qu'elle ne pouvait pas savoir à l'avance que la Commission adopterait la décision attaquée sur le fondement de l'article 95

CE, celle-ci aurait dû l'informer de son intention d'examiner la notification des dispositions litigieuses sur la base des critères énoncés à l'article 95, paragraphe 5, CE, en lui accordant un délai pour lui permettre de fonder une proposition complémentaire sur une nouvelle base juridique. Il s'agirait d'une obligation de coopération découlant de l'article 10 CE que la Commission aurait déjà respectée dans le passé dans des affaires similaires.

55 Selon la requérante, il ne serait pas surprenant que l'un des motifs décisifs du rejet de la demande ait été l'absence de nouvelles connaissances scientifiques. En effet, la demande étant fondée sur les conditions prévues à l'article 100 A, paragraphe 4, du traité, elle ne pouvait pas tenir compte des nouvelles conditions exigées à l'article 95, paragraphe 5, CE, lequel n'était pas alors en vigueur. Ce comportement de la Commission serait abusif dans la mesure où elle n'aurait pas donné la possibilité au gouvernement allemand de compléter son argumentation initiale par les éléments scientifiques nouveaux dont il aurait disposé. Ce ne serait que par la violation des droits de la défense que serait né le motif du rejet, à savoir l'absence de nouvelles connaissances scientifiques.

56 La Commission fait valoir qu'il n'existe aucun principe juridique ni aucune règle l'obligeant à informer un État membre des dispositions de droit communautaire applicables à un moment donné. Le principe général selon lequel nul n'est censé ignorer la loi applicable vaudrait également pour les États membres.

57 De plus, selon la Commission, le gouvernement allemand n'ignorait pas que le traité d'Amsterdam ne comportait pas de dispositions transitoires concernant le remplacement de l'article 100 A, paragraphes 3 à 5, du traité par l'article 95, paragraphes 3 à 10, CE. Comme la Commission n'était pas tenue d'informer ce gouvernement au sujet de la nouvelle situation juridique, il serait sans conséquence que, dans une affaire similaire, cette information ait été fournie à l'État membre concerné.

58 La Commission ajoute qu'elle n'ignorait pas que les critères matériels d'appréciation avaient changé après la notification des dispositions litigieuses, puisque le régime antérieur n'imposait pas d'étayer une telle notification par des preuves scientifiques nouvelles. Par conséquent, elle aurait examiné ladite notification à la lumière de cette circonstance particulière.

Appréciation de la Cour

59 Il y a lieu de rappeler que, ainsi qu'il résulte des points 43 à 48 du présent arrêt, l'article 95 CE, constitue la base juridique appropriée de la décision attaquée.

60 Or, il est constant que le gouvernement allemand ne pouvait pas ignorer l'entrée en vigueur, le 1er mai 1999, des nouvelles dispositions relatives au rapprochement des législations des États membres, introduites dans le traité CE par le traité d'Amsterdam.

61 Dans ces conditions, le gouvernement allemand était censé savoir, après cette date, que la décision que la Commission adopterait concernant sa demande d'application des dispositions litigieuses, serait nécessairement fondée sur la nouvelle base juridique que constituait l'article 95 CE. En effet, aucune autre disposition juridique n'attribuait à la Commission un pouvoir de décision dans ce domaine.

62 Par ailleurs, le gouvernement allemand aurait pu compléter de son propre chef le dossier qu'il avait envoyé à la Commission le 11 décembre 1998 au soutien de sa demande.

63 Il en découle que la Commission n'était nullement obligée d'avertir le gouvernement allemand que la notification des dispositions litigieuses serait appréciée à la lumière de l'article 95 CE. Dès lors, en ne le faisant pas, elle n'a commis ni violation des droits de la défense de l'État membre demandeur ni violation du principe qui impose aux États membres et aux institutions communautaires des devoirs réciproques de coopération loyale.

64 Au vu des considérations qui précèdent, il convient de rejeter le deuxième moyen d'annulation.

Sur le troisième moyen

Arguments des parties

65 Par son troisième moyen, la requérante soutient que la Commission a fait une appréciation erronée des conditions d'application de l'article 95, paragraphe 5, CE.

66 Selon elle, après l'adoption de la directive 97/69 sont parues, dans les années 1998 et 1999, plusieurs publications comportant des preuves scientifiques nouvelles concernant la problématique des FMA. Ces preuves auraient confirmé les risques engendrés par les FMA et la position du gouvernement allemand selon laquelle les méthodes de test communautaires pour les FMA ne peuvent garantir une évaluation sûre pour la protection de l'homme et de l'environnement.

67 Les dispositions litigieuses viseraient à la protection de l'environnement et du milieu de travail, ce que la Commission aurait du reste reconnu dans la décision attaquée.

68 Ces dispositions seraient justifiées par un problème spécifique de la République fédérale d'Allemagne, tant du point de vue de l'ampleur de l'utilisation des FMA que de la structure du cercle des utilisateurs.

69 De fait, on constaterait, en Allemagne, non seulement la plus forte consommation de matériaux d'isolation en FMA de toute l'Union européenne, exposant à la poussière de fibres un nombre de travailleurs supérieur à celui des autres États membres, mais aussi une importante utilisation de ces matériaux par des particuliers auxquels les dispositions pertinentes en matière de protection du travail ne s'appliquent pas et qui sont moins habitués à prendre les mesures de protection nécessaires.

70 La spécificité de la situation allemande découlerait également d'une politique environnementale plus stricte, qui se serait traduite par un renforcement des normes légales en matière d'isolation thermique, alors même que l'Allemagne supporte des conditions hivernales très rigoureuses.

71 Par ailleurs, selon la requérante, le problème des FMA n'est apparu en Allemagne qu'après l'adoption de la mesure d'harmonisation. L'utilisation des FMA en Allemagne aurait augmenté après le 5 décembre 1997, date d'adoption de la directive 97/69, en raison à la fois des mesures nationales d'économie d'énergie et des obligations internationales en matière de diminution des gaz à effet de serre, auxquelles la République fédérale d'Allemagne a souscrit en signant le protocole de Kyoto, le 10 décembre 1997.

72 En ce qui concerne la justification de l'étiquetage renforcé des FMA au regard des conditions énoncées à l'article 95, paragraphe 6, CE, la requérante soutient qu'une telle mesure n'est pas une discrimination arbitraire, puisqu'elle s'applique indistinctement à tous les produits nationaux ou importés en Allemagne.

73 Elle ne serait pas non plus une restriction déguisée dans le commerce entre les États membres. En effet, tous les fabricants nationaux et étrangers ayant déjà orienté leur production vers des produits constitués de fibres biodégradables, ils seraient techniquement en mesure de fabriquer sans inconvénient des FMA destinées à l'isolation thermique et acoustique sans que cela entraîne pour eux un coût économique disproportionné.

74 Enfin, l'obligation d'étiquetage renforcé prévue par les dispositions litigieuses ne serait pas une interdiction de commercialisation et, partant, n'entraverait pas le fonctionnement du marché intérieur.

75 S'agissant des preuves scientifiques nouvelles relatives à la protection de l'environnement ou du milieu de travail, la Commission constate que la requérante, dans son recours, se réfère à des recherches qui n'ont été publiées qu'en 1999, soit postérieurement à la notification des dispositions litigieuses, survenue le 11 décembre 1998. Dans sa demande, le gouvernement allemand n'aurait même pas fait référence aux études parues en 1998 qui sont également citées dans le recours.

76 Par conséquent, selon la Commission, la décision attaquée ne pouvait se fonder que sur les éléments qui lui avaient été communiqués lors de la notification des dispositions litigieuses. Or, de l'avis de la Commission et de la république de Finlande, ces éléments ne contiendraient aucune preuve scientifique nouvelle.

77 Par ailleurs, la Commission aurait reconnu, dans la décision attaquée, que les dispositions litigieuses avaient effectivement pour objet la protection du milieu de travail et remplissaient de ce fait la deuxième condition prévue à l'article 95, paragraphe 5, CE.

78 En ce qui concerne la condition relative au problème spécifique de la République fédérale d'Allemagne, la Commission estime que la spécificité requise par l'article 95, paragraphe 5, CE ne peut pas découler de la circonstance que les particuliers utiliseraient de plus en plus les FMA en Allemagne, car le marché des produits utilisés par les particuliers aurait également connu un développement considérable dans d'autres États membres. En outre, la situation particulière de la République fédérale d'Allemagne au regard de sa politique énergétique ne permettrait pas remplir cette condition étant donné que le protocole de Kyoto n'est pas encore entré en vigueur et que, par conséquent, on ne saurait prévoir s'il aura des incidences sur l'utilisation d'isolants à base de FMA.

79 Enfin, la Commission soutient que l'appréciation des conditions prévues à l'article 95, paragraphe 6, CE est inutile lorsque les conditions visées au paragraphe 5 de cet article ne sont pas respectées.

Appréciation de la Cour

80 L'article 95, paragraphe 5, CE exige que l'introduction de dispositions nationales dérogeant à une mesure d'harmonisation soit fondée sur des preuves scientifiques nouvelles relatives à la protection de l'environnement ou du milieu de travail en raison d'un problème spécifique de l'État membre concerné, qui surgit après l'adoption de la mesure d'harmonisation, et que les dispositions envisagées ainsi que les raisons de leur adoption soient notifiées à la Commission.

81 S'agissant à l'évidence de conditions cumulatives, elles doivent toutes être remplies sous peine de rejet des dispositions nationales dérogatoires par la Commission.

82 En ce qui concerne la condition relative à la présentation de preuves scientifiques nouvelles, le comité scientifique sur la toxicité, l'écotoxicité et l'environnement a rendu, le 10 septembre 1999, un avis dans lequel il a conclu que les arguments avancés lors de la notification des dispositions litigieuses ne se référaient pas à des preuves scientifiques apparues après l'adoption de la directive 97/69.

83 Sur la base de cet avis, la Commission a estimé, dans la décision attaquée, que cette condition n'était pas remplie.

84 La requérante conteste cette appréciation, certes de manière peu précise, en prétendant ne pas avoir pu communiquer à la Commission les preuves scientifiques nouvelles dont elle disposait en vue de l'introduction des dispositions litigieuses, parce que la Commission ne lui a pas signalé qu'elle examinerait le bien-fondé de sa demande au regard de l'article 95, paragraphe 5, CE, l'empêchant de ce fait de compléter sa demande.

85 Une telle argumentation ne saurait être accueillie.

86 En effet, il y a lieu de rappeler que l'article 95, paragraphe 5, CE exige expressément, outre la notification des mesures envisagées, la notification des raisons de leur adoption. Au nombre de ces raisons doivent figurer notamment les preuves scientifiques nouvelles justifiant, ensemble avec les autres conditions y mentionnées, l'introduction des dispositions nationales qui font l'objet de la notification. Or, ainsi qu'il a été relevé aux points 62 et 63 du présent arrêt, le gouvernement allemand ne peut valablement soutenir qu'il ne pouvait pas compléter de son propre chef le dossier envoyé à la Commission, mais que celle-ci était obligée de l'avertir que la notification des dispositions litigieuses serait appréciée à la lumière de l'article 95, paragraphe 5, CE, exigeant ladite notification des raisons nationales dérogatoires.

87 Il y a donc lieu de constater que le gouvernement allemand a omis de notifier les raisons de l'adoption des dispositions litigieuses ainsi que l'exige l'article 95, paragraphe 5, CE et que, par conséquent, cette condition n'était pas remplie.

88 Vu le caractère cumulatif des exigences de l'article 95, paragraphe 5, CE, il n'y a pas lieu d'examiner les conditions relatives à la protection de l'environnement ou du milieu de travail et au problème spécifique de la République fédérale d'Allemagne.

89 Quant à l'analyse destinée à vérifier si les dispositions litigieuses sont ou non un moyen de discrimination arbitraire ou une restriction déguisée dans le commerce entre États membres et si elles constituent ou non une entrave au fonctionnement du marché intérieur, analyse prévue à l'article 95, paragraphe 6, CE, il convient

d'emblée de relever qu'une telle analyse ne doit être effectuée par la Commission que si celle-ci a, au préalable, constaté que l'État membre en cause a effectivement respecté les conditions énumérées au paragraphe 5 du même article, ce qui n'était pas le cas en l'espèce.

90 Il s'ensuit que c'est à juste titre que, par la décision attaquée, la Commission a rejeté les dispositions litigieuses.

91 Le troisième moyen doit, dès lors, être rejeté, ainsi que le recours dans son ensemble.

Sur les dépens

92 Aux termes de l'article 69, paragraphe 2, du règlement de procédure, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens, s'il est conclu en ce sens. La Commission ayant conclu à la condamnation de la République fédérale d'Allemagne et celle-ci ayant succombé en ses moyens, il y a lieu de la condamner aux dépens.

93 En application de l'article 69, paragraphe 4, deuxième alinéa, du même règlement, la république de Finlande, qui est intervenue au litige, supporte ses propres dépens.

Par ces motifs,

LA COUR,

déclare et arrête:

1) Le recours est rejeté.

2) La République fédérale d'Allemagne est condamnée aux dépens.

3) La république de Finlande supporte ses propres dépens.

Rodríguez Iglesias		Puissochet	Wathelet
Schintgen	Timmermans	Gulmann	Edward
La Pergola	Jann	Skouris	Macken
Colneric	von Bahr	Cunha Rodrigues	Rosas

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 21 janvier 2003.

Le greffier

R. Grass

Le président

G. C. Rodríguez Iglesias