# CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL M. PHILIPPE LÉGER

présentées le 3 février 1998 *

1. Les présentes questions préjudicielles, qui émanent du Giudice di Pace di Genova et de la Pretura circondariale di Avezzano, portent sur l'interprétation de l'article 5 du règlement (CE) n° 3093/94 du Conseil, du 15 décembre 1994, relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone [1] (ci-après le « règlement »), ainsi que son appréciation en validité au regard, notamment, des articles 30 et 130 R du traité CE.

Il vous est demandé, en substance, de dire si cette disposition interdit totalement l'utilisation, l'importation, la mise en libre pratique ou la commercialisation des hydrochlorofluorocarbures (ci-après les « HCFC »), substances dont les effets sont nocifs pour la couche d'ozone, et, dans l'affirmative, si ces interdictions ne violent pas le traité.

Ces questions sont posées à la suite des litiges opposant la société Safety Hi-Tech Srl (ci-après « Safety »), producteur de matériel destiné à l'extinction d'incendies dont le produit de base, le NAF S III, est chimiquement composé d'HCFC Blend A (un certain type d'HCFC), à deux de ses clients, la société S. & T. Srl (ci-après « S. & T. ») et M. Bettati, en sa qualité de propriétaire de l'entreprise Bettati Antincendio di Reggio Emilia (ci-après « Bettati »).

## Le cadre réglementaire

2. Adopté sur la base de l'article 130 S du traité CE, ce règlement abroge et remplace les règlements (CEE) n^os^ 594/91 [2] et 3952/92 [3] du Conseil. Il traduit, au niveau communautaire, l'acte par lequel sont tenus les engagements découlant de la convention de Vienne pour la protection de la couche d'ozone, du 22 mars 1985 (ci-après la « convention de Vienne »), et du protocole de Montréal relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone, du 16 septembre 1987 [4] (ci-après le « protocole de Montréal »), tel qu'adapté par le deuxième amendement adopté lors de la quatrième réunion qui s'est tenue à Copenhague en novembre 1992 [5] (ci-après le « deuxième

* Langue originale: le français.

1 — JO L 333, p. 1.

2 — Du 4 mars 1991, relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone (JO L 67, p. 1).

3 — Du 30 décembre 1992, modifiant le règlement (CEE) n° 594/91 en ce qui concerne l'accélération du rythme d'élimination de substances qui appauvrissent la couche d'ozone (JO L 405, p. 41).

4 — Décision 88/540/CEE du Conseil, du 14 octobre 1988, concernant la conclusion de la convention de Vienne pour la protection de la couche d'ozone, et du protocole de Montréal relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone (JO L 297, p. 8).

5 — Décision 94/68/CE du Conseil, du 2 décembre 1993, concernant la conclusion de l'amendement au protocole de Montréal relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone (JO 1994, L 33, p. 1).

amendement »). Les États membres et la Communauté sont parties à la convention de Vienne et au protocole de Montréal.

3. Le but du règlement est, en tenant compte des connaissances techniques et scientifiques disponibles et de l'existence de substances de remplacement moins nuisibles et pouvant être employées aux mêmes fins [6], d'éliminer progressivement les substances qui appauvrissent la couche d'ozone [7] et, nous le verrons, conformément à la convention de Vienne et au traité, d'introduire des mesures de contrôle plus rigoureuses que celles prévues par le deuxième amendement [8].

4. Aux termes de ses articles 1er et 2, le règlement s'applique à la production, l'importation, l'exportation, l'offre, l'utilisation et la récupération d'une série de substances qui sont appelées « substances réglementées », parmi lesquelles figurent les HCFC.

5. L'article 2, douzième tiret, du règlement définit les HCFC comme l'une des substances réglementées énumérées dans le groupe VIII de l'annexe I, y compris leurs isomères [9].

6. L'article 5 du règlement prévoit, en substance, que l'utilisation, l'importation, la mise en libre pratique et la commercialisation des HCFC sont progressivement interdites dans certains types d'utilisations. Il est libellé comme suit:

« 1. A partir du premier jour du sixième mois suivant la date d'entrée en vigueur du présent règlement [10], l'utilisation des [HCFC] est interdite, excepté:

— en tant que solvants,

— en tant qu'agents réfrigérants,

...

2. A partir du 1er janvier 1996, l'utilisation des [HCFC] est interdite:

— dans les utilisations non confinées en tant que solvants, y compris ... lorsqu'ils ne sont pas mis en œuvre ... s'il n'y a pas récupération des [HCFC], et dans les aérosols, excepté l'utilisation...

6 — Du quatrième au huitième considérant du règlement.

7 — Ibidem, troisième et quatrième considérants.

8 — Ibidem, sixième considérant.

9 — Se dit de deux composés chimiques formés des mêmes éléments dans les mêmes proportions, mais présentant des propriétés différentes.

10 — Aux termes de son article 21, le règlement est entré en vigueur le 23 décembre 1994. L'article 5 est donc effectif depuis le *1er juin 1995*.

— dans des équipements fabriqués après le 31 décembre 1995 en vue des utilisations suivantes:

...

c) dans les climatiseurs de voitures;

d) dans la climatisation des transports publics par route.

3. A partir du 1er janvier 1998, l'utilisation des [HCFC] est interdite dans des équipements fabriqués après le 31 décembre 1997 pour les utilisations suivantes:

— dans la climatisation des transports publics par rail,

...

4. A partir du 1er janvier 2000, l'utilisation des [HCFC] est interdite dans des équipements fabriqués après le 31 décembre 1999 pour les utilisations suivantes:

— en tant que réfrigérants dans les dépôts et entrepôts frigorifiques du secteur public et de la distribution,

...

sauf lorsque des codes, règles de sécurité ou autres contraintes de cette nature limitent l'utilisation de l'ammoniac.

5. L'importation, la mise en libre pratique ou la commercialisation d'équipements faisant l'objet d'une restriction d'utilisation en vertu du présent article sont interdites à compter de la date à laquelle la restriction d'utilisation entre en vigueur. Les équipements dont il est établi qu'ils ont été fabriqués avant la date de restriction d'utilisation ne font pas l'objet d'une interdiction.

6. La Commission peut, conformément à la procédure définie à l'article 16 [11], compte tenu du progrès technique, compléter, réduire ou modifier la liste figurant aux paragraphes 1 à 4. »

7. En outre, l'article 4 du règlement détermine, notamment, la quantité d'HCFC que les producteurs et importateurs sont autorisés à commercialiser ou à utiliser pour leur propre compte au cours d'une période allant du 1er janvier 1995 au 31 décembre 2014. L'article 4, paragraphe 8, dernier tiret, du règlement précise qu'après 2014 cette commercialisation ou cette utilisation ne seront plus possibles.

**Le contexte de l'affaire C-284/95**

8. Safety a vendu à S. & T. du matériel destiné à la lutte contre les incendies contenant un produit de sa propre fabrication, le NAF S III, chimiquement composé d'HCFC. Un ordre de commande de S. & T. daté du 20 juillet 1995, la confirmation de cette commande datée du 24 juillet 1995 ainsi que la facture correspondante du 4 août 1995 figurent au dossier.

11 — Procédure dite du « comité de gestion ».

9. S. & T. a contesté la validité de ce contrat de vente en faisant valoir que le produit composé d'HCFC était interdit à la vente depuis le 1er juin 1995 en application de l'article 5, paragraphe 1, du règlement.

10. Le 8 août 1995, Safety a introduit une requête en injonction de payer auprès du Giudice di Pace di Genova. Elle lui a demandé d'ordonner à S. & T. de lui payer le montant prévu par le contrat majoré des accessoires et honoraires et, subsidiairement, de saisir votre Cour aux fins d'interprétation et d'appréciation en validité du règlement au regard du traité.

11. Estimant que la solution du litige dépend de l'appréciation en validité et de l'interprétation de l'article 5 du règlement, le juge de renvoi vous saisit des questions préjudicielles suivantes:

« 1) Le règlement n° 3093/94 du Conseil doit-il être interprété (à la lumière de l'article 130 R du traité) comme permettant la libre utilisation du halon (c'est-à-dire de produits ayant un effet sérieux sur l'environnement), en en limitant uniquement la production ou l'utilisation de la part des producteurs et en autorisant en revanche librement son importation, alors qu'il interdit totalement l'usage (et donc aussi bien la production que l'importation) des HCFC (c'est-à-dire de produits ayant

un effet réduit sur l'environnement) à des fins non prévues à son article 5?

2) La règle fixée par le règlement n° 3093/94 ne constitue-t-elle pas une mesure d'effet équivalant à des restrictions quantitatives puisque, en l'absence des justifications énoncées à l'article 36 du traité, elle limite la libre circulation d'un produit dans tout le territoire communautaire?

3) L'action de la Communauté et de ses institutions, dans le cadre de l'adoption du règlement n° 3093/94 ainsi que, en particulier, dans les étapes suivant cette adoption, ne constitue-t-elle pas une intervention de pouvoirs publics destinée à renforcer la position dominante de certains opérateurs, une telle intervention constituant en soi un cas d'abus relevant de l'article 86 du traité?

4) Les règles destinées à la protection de l'environnement — et en particulier le règlement n° 3093/94 — peuvent-elles être interprétées en ce sens qu'elles dérogent à la réglementation communautaire de la concurrence (en permettant ou en facilitant ainsi la réalisation d'ententes ou d'abus de position dominante), ou les interdictions énoncées dans la réglementation précitée sont-elles inconditionnelles et non susceptibles de dérogation, aucune dérogation ou limite n'étant autorisée, ni de la part de la Communauté ni de la part des différents États membres? »

**Le contexte de l'affaire C-341/95**

12. Le 31 juillet 1995, le Pretore di Avezzano a rendu, à l'encontre de Bettati, une ordonnance d'injonction de payer à Safety le montant correspondant au prix de vente restant dû pour du matériel fourni par elle et destiné à la lutte contre les incendies contenant également du NAF S III, majoré des intérêts et des frais.

13. Par citation notifiée le 26 septembre 1995, Bettati a formé opposition contre cette décision en faisant valoir que le matériel acheté s'était révélé, postérieurement à la passation du contrat, soit le 12 mai 1995, inapproprié et dénué d'utilité au point de justifier la résolution du contrat au titre de l'article 1497 du code civil italien, la commercialisation dudit matériel ayant été exclue et interdite, à partir du 1er juin 1995, par l'effet de l'article 5 du règlement.

14. Safety est intervenue au procès en se prévalant de l'illégalité dudit règlement en ce qu'il interdit l'usage des HCFC pour combattre les incendies, pour incompatibilité avec les articles 3, 5, 30, 86, 92 et 130 R du traité.

15. Le Pretore di Avezzano, doutant de la validité de l'article 5 du règlement, vous saisit de la question suivante:

« L'article 5 du règlement (CE) n° 3093/94 du Conseil, du 15 décembre 1994, est-il valide, au regard des articles 3, 5, 30, 86, 92 et 130 R du traité CE, pour la partie dans laquelle cette règle interdit sans condition, à partir du 1er juin 1995, l'usage des HCFC dans le secteur de la lutte contre les incendies, sous les aspects et pour les considérations exposés dans la partie des motifs ci-dessus? »

**Observation préliminaire**

16. La Commission et le Conseil soutiennent, à titre principal, que la question de la validité des interdictions des HCFC prévues à l'article 5 du règlement — *donc le règlement des litiges devant les juges de renvoi* — ne dépend pas de la validité des restrictions d'autres « substances réglementées », telles que les halons. En conséquence, ils vous demandent de déclarer irrecevables les questions préjudicielles qui porteraient sur le régime applicable à ces autres substances.

17. Il est vrai que, aux termes d'une jurisprudence constante [12], vous avez jugé que, dans le cadre de l'article 177 du traité, votre mission consiste à « contribuer à l'administration de la justice dans les États membres et non [à] formuler des opinions consultatives sur des questions générales ou hypothétiques » [13] et que « C'est en considération de cette mission que la Cour [estime] ne pas pouvoir statuer sur une question préjudicielle soulevée devant une juridiction nationale, lorsque l'interprétation du droit communautaire n'a aucun rapport avec la réalité ou l'objet du litige au principal » [14]. En d'autres termes, au titre de l'article 177 du traité, votre mission consiste *à fournir des réponses utiles à la solution du litige au principal*. En application de cette jurisprudence, vous avez pu déclarer certaines questions préjudicielles [15] irrecevables.

18. Toutefois, vous avez rappelé de manière tout aussi constante [16], d'une part, que « ... l'article 177 du traité, basé sur une nette séparation des fonctions entre les juridictions nationales et la Cour, ne permet pas à celle-ci de censurer les motifs de l'ordonnance de renvoi. En conséquence, le rejet d'une demande formée par une juridiction nationale n'est possible que s'il apparaissait *de manière manifeste* que l'interprétation du

12 — Voir, notamment, l'arrêt du 1er décembre 1965, Schwarze (16/65, Rec. p. 1081), dans lequel vous avez dit pour droit que « ... la coopération judiciaire instituée par l'article 177 par laquelle juridiction nationale et Cour de justice, dans l'ordre de leurs compétences propres, sont appelées à *contribuer directement et réciproquement à l'élaboration d'une décision* en vue d'assurer l'application uniforme du droit communautaire dans l'ensemble des États membres » (septième alinéa des motifs de l'arrêt, souligné par nous).

13 — Voir, par exemple, l'arrêt du 9 février 1995, Leclerc-Siplec (C-412/93, Rec. p. I-179, point 12).

14 — Ibidem, point 13.

15 — Dans une espèce comparable, voir, par exemple, l'arrêt du 14 juillet 1994, Peralta (C-379/92, Rec. p. I-3453, point 8).

16 — Depuis l'arrêt du 19 décembre 1968, Salgoil (13/68, Rec. p. 661).

droit communautaire ou l'examen de la validité d'une règle communautaire, demandés par cette juridiction, n'ont aucun rapport avec la réalité ou l'objet du litige principal » [17] et, d'autre part, que « ... il appartient à la Cour, en présence de questions formulées de manière impropre ou dépassant le cadre des fonctions qui lui sont dévolues par l'article 177, d'extraire de l'ensemble des éléments fournis par la juridiction nationale, et notamment de la motivation de l'acte portant renvoi, les éléments de droit communautaire qui appellent une interprétation — ou, le cas échéant, une appréciation de validité — *compte tenu de l'objet du litige* » [18].

19. En application de cette jurisprudence, vous avez ainsi pu reformuler certaines questions préjudicielles [19].

20. Il est certain que, dans les litiges au principal, seule est en cause l'exclusion du marché intérieur des équipements destinés à la lutte contre les incendies contenant des HCFC. C'est pourquoi, si les interrogations des juges de renvoi portaient sur la validité des restrictions d'autres « substances réglementées » que des HCFC, vous ne pourriez y apporter de réponse. Toutefois, nous pensons qu'ils se réfèrent à ces autres substances dans l'unique but d'illustrer leur démonstration et qu'ainsi *leurs interrogations ne portent que sur les dispositions relatives aux HCFC.*

21. En effet, l'analyse des motifs des ordonnances de renvoi et du libellé même des demandes émanant de juridictions italiennes nous permet d'identifier six questions préjudicielles.

22. *S'agissant de la première,* posée en termes identiques dans les affaires C-284/95 et C-341/95, les juges de renvoi mettent en doute la validité de l'*exclusion totale du marché intérieur des HCFC, dans le secteur de la lutte contre les incendies,* prévue par l'article 5 du règlement au regard de l'article 130 R du traité [20].

23. Selon eux, l'objectif de la protection de l'environnement, tel qu'il résulte de l'article 130 R, suppose une approche globale de défense de l'écosystème qui implique la prise en compte, pour chaque substance nocive, bien évidemment de son *potentiel de destruction de la couche d'ozone* (Ozone Depletion Potential, ci-après l'« ODP »), mais également de sa *durée moyenne de permanence dans l'atmosphère* (Atmospheric

17 — Arrêt du 16 juin 1981, Salonia (126/80, Rec. p. 1563, point 6), souligné par nous.

18 — Arrêt du 20 mars 1986, Tissier (35/85, Rec. p. 1207, point 9), souligné par nous. Jurisprudence constante depuis l'arrêt du 6 avril 1962, De Geus (13/61, Rec. p. 89).

19 — Voir, notamment, l'arrêt Tissier, précité, point 10.

20 — Dans l'affaire C-284/95, voir au troisième attendu des motifs de l'ordonnance de renvoi l'expression « il semble qu'en matière de protection de l'environnement il faille... » ainsi que la référence à l'article 130 R du traité dans la première question préjudicielle. De même, dans l'affaire C-341/95, voir le paragraphe 2.1, sixième alinéa, de l'ordonnance de renvoi.

Lifelimit, ci-après l'« ALT ») et enfin de sa *contribution au réchauffement global de l'atmosphère terrestre* (Global Warming Potential, ci-après le « GWP ») [21]. Ces trois éléments, exprimés en valeurs ODP, ALT et GWP, font régulièrement l'objet d'estimations scientifiques. Reprenant d'ailleurs très largement les arguments de Safety [22], les juges de renvoi estiment que, en tenant compte de la seule valeur ODP, par conséquent en ne visant que la protection de la couche d'ozone, le règlement *enfreindrait la finalité de l'article 130 R du traité* et que l'action du législateur serait entachée de *détournement de pouvoir*. De la même façon [23], ils font valoir que cette exclusion est disproportionnée puisque le législateur n'a pas adopté pareille sanction, notamment, à l'encontre de matériels analogues contenant des gaz encore plus nocifs pour l'environnement (par exemple, les halons) [24].

24. *En second lieu*, les juges a quo se demandent, dans l'hypothèse où il s'avérerait que l'article 5 du règlement ne peut être justifié ni par des raisons tenant à la protection de l'environnement ni par l'article 36 du traité — question plus particulièrement posée par le Giudice di Pace di Genova —, s'il ne faut pas en déduire son invalidité au regard de l'article 30 du traité [25] (deuxième question).

25. *En outre*, ils souhaitent savoir si, compte tenu des éléments factuels fournis par Safety, l'action législative menée par la Communauté constitue une intervention de pouvoirs publics ayant pour effet de favoriser une entente ou un abus de position dominante de la part des producteurs et des vendeurs d'autres substances réglementées, par exemple les halons [26], prohibée par le traité (troisième question).

26. Reprenant exclusivement les arguments de Safety, ils font valoir que l'article 5 du règlement pourrait être en contradiction avec les articles 86 et 92 du traité, étant donné que l'effet concret qu'il produit constitue un renforcement de la position dominante des entreprises utilisant des halons et, en particulier, du groupe anglais William Holding, qui détient plus de 40 % du marché européen, ainsi que de la société Silvani, qui représente le groupe précité en Italie et contrôle plus de 80 % du marché italien.

27. *Subsidiairement*, en cas de réponse positive à cette troisième question, dans l'affaire C-284/95, le Giudice di Pace di Genova vous demande si un tel comportement peut être légitimé par des raisons de protection de l'environnement (quatrième question).

21 — Affaire C-284/95, troisième attendu de l'ordonnance de renvoi, et affaire C-341/95, paragraphe 2.1, troisième, quatrième et cinquième alinéas, de l'ordonnance de renvoi.

22 — Voir points 59 à 61 des présentes conclusions.

23 — Ibidem, points 80 et 81.

24 — Voir, dans l'affaire C-284/95, troisième attendu de l'ordonnance de renvoi et, dans l'affaire C-341/95, paragraphe 2.1, troisième, quatrième et cinquième alinéas, de l'ordonnance de renvoi.

25 — Affaire C-284/95, quatrième attendu de l'ordonnance de renvoi: « ... en conséquence ... on ne peut pas exclure que la limitation ... [est contraire à l'article 30 du traité] », et affaire C-341/95, paragraphe 2.2, de l'ordonnance de renvoi.

26 — Affaire C-284/95, cinquième attendu de l'ordonnance de renvoi, et affaire C-341/95, paragraphe 2.3, de l'ordonnance de renvoi.

28. *De plus*, dans l'affaire C-341/95, la Pretura circondariale di Avezzano vous interroge sur la compatibilité de l'article 5 du règlement avec les articles 3 et 5 du traité (cinquième question).

29. *Enfin*, la réponse aux interrogations du Giudice di Pace di Genova suppose que vous confirmiez, comme il le pense, que l'article 5 du règlement doit bien être interprété en ce sens qu'il exclut totalement du marché intérieur les HCFC utilisés dans le secteur de la lutte contre les incendies (sixième question).

30. L'examen des questions posées par le Giudice di Pace di Genova étant subordonné à la réponse à la sixième question, nous l'étudierons en premier. Nous expliquerons ensuite pourquoi la troisième question posée par les deux juridictions de renvoi nous semble irrecevable. La question subsidiaire du Giudice di Pace di Genova — la quatrième question — étant subordonnée à la réponse donnée aux première et troisième questions, nous procéderons alors à l'examen de la première question avant de répondre à la quatrième. Nous terminerons enfin notre étude par les deuxième et cinquième questions.

## Les réponses aux questions préjudicielles

### *Sur la sixième question (interprétation de l'article 5 du règlement)*

31. Le Giudice di Pace di Genova estime que l'article 5 du règlement doit être interprété en ce sens qu'il a pour effet d'interdire totalement l'usage, la production, l'importation et la commercialisation des HCFC dans le secteur de la lutte contre les incendies.

32. Le Conseil et la Commission relèvent que les interdictions touchant les HCFC interviennent progressivement et ne sont pas totales étant donné que l'article 5, paragraphes 1 à 4, du règlement prévoit un certain nombre d'exceptions. En outre, selon la Commission, l'article 4, paragraphe 8, du règlement autoriserait d'autres dérogations.

33. *A titre liminaire*, il convient de rappeler que, conformément à votre jurisprudence constante, les compétences de la Communauté doivent être exercées dans le respect du droit international [27]. Par conséquent, l'article 5 du règlement doit être interprété à

27 — Arrêt du 24 novembre 1992, Poulsen et Diva Navigation (C-286/90, Rec. p. I-6019, point 9). Voir, également, l'arrêt du 24 novembre 1993, Mondiet (C-405/92, Rec. p. I-6133, point 12), et, a contrario, l'arrêt Peralta, précité, point 16.

la lumière des règles pertinentes de la convention de Vienne, du protocole de Montréal et du deuxième amendement, auxquels la Communauté est partie.

34. Avant l'adoption du deuxième amendement [28], l'utilisation des HCFC n'était pas réglementée [29]. Ces substances figurent désormais au groupe I de l'annexe C du protocole de Montréal. Or, aux termes du deuxième amendement, l'utilisation des HCFC n'est pas interdite, mais seulement limitée [30]. Toutefois, *l'article 2, paragraphe 3,* de la convention de Vienne autorise les « ... parties [à] adopter, conformément au droit international, des mesures internes plus rigoureuses que celles visées aux paragraphes 1 et 2 ci-avant ... sous réserve que ces mesures ne soient pas incompatibles avec les obligations desdites parties en vertu de la présente convention ».

35. Les obligations incombant aux parties contractantes sont prévues aux articles 2, paragraphe 1, et 3, paragraphe 1, de la convention de Vienne.

36. L'article 2, paragraphe 1, de la convention de Vienne dispose que les parties s'engagent à prendre « ... des mesures appropriées ... pour protéger la santé humaine et l'environnement contre les effets néfastes résultant ou susceptibles de résulter des activités humaines qui modifient ou sont susceptibles de modifier la couche d'ozone ».

37. A cette fin, l'article 2, paragraphe 2, sous b), de cette convention précise que les parties « adoptent les mesures législatives ou administratives appropriées ... visant à réglementer, limiter, réduire ou prévenir les activités humaines relevant de leur juridiction ou de leur contrôle s'il s'avère que ces activités ont ou sont susceptibles d'avoir des effets néfastes par suite de la modification, ou de la modification susceptible de se produire, de la couche d'ozone ».

38. Aux termes de l'article 3, paragraphe 1, de la même convention, elles s'engagent « à entreprendre des recherches et des évaluations scientifiques ou à coopérer à la réalisation de recherches et d'évaluations scientifiques, directement ou par l'intermédiaire d'organes internationaux compétents sur

...

f) les substances et technologies de remplacement ».

28 — Voir, notamment, l'article 1er et l'annexe A du protocole de Montréal.

29 — Voir, notamment, l'article 1er, sous A) et sous EE), du deuxième amendement.

30 — Ibidem, article 1er, sous G) et Q).

39. Selon l'article 1er, paragraphe 4, de la convention de Vienne, on entend par « substances de remplacement » des substances qui réduisent, éliminent ou évitent les effets néfastes sur la couche d'ozone.

40. Par conséquent, de la lecture combinée des articles 1er, paragraphe 4, 2, paragraphes 1, 2, sous b), et 3, paragraphe 1, sous f), de la convention de Vienne, il résulte que les parties à cette convention sont autorisées à adopter des mesures plus strictes que celles prévues par elle, dès lors qu'elles sont justifiées par la volonté d'imposer l'utilisation de substances de remplacement dont les effets sont moins néfastes pour la couche d'ozone.

41. Il résulte d'une lecture attentive de l'article 5, paragraphes 1 à 4, premier alinéa, du règlement que l'*utilisation des HCFC dans le secteur de la lutte contre les incendies* est interdite depuis le 1er juin 1995.

42. En effet, l'article 5, paragraphe 1, première phrase, du règlement pose le principe de l'interdiction de l'utilisation des HCFC, sauf exceptions spécifiquement énumérées sous les tirets des paragraphes 1 à 4 de cette même disposition. Or, l'utilisation des HCFC dans le secteur de la lutte contre les incendies ne figure pas au titre de ces exceptions.

43. En outre, l'article 5, paragraphe 5, prévoit — rappelons-le — que: « L'importation, la mise en libre pratique ou la commercialisation d'équipements faisant l'objet d'une restriction d'utilisation en vertu du présent article sont interdites à compter de la date à laquelle la restriction d'utilisation entre en vigueur ». Puisque l'utilisation des HCFC dans le secteur de la lutte contre les incendies est interdite depuis le 1er juin 1995, il faut en conclure que les autres interdictions prévues par ce paragraphe 5 entrent également en vigueur à la même date.

44. Enfin, la production des substances réglementées est strictement limitée et l'article 3 prévoit comment procéder aux réductions de la production de ces substances. Or, du libellé même de l'article 3 du règlement, il ressort que les producteurs de HCFC ne bénéficient aucunement de la possibilité de réduire leur production. Il faut donc en conclure que la production de tous les HCFC est interdite.

45. Cependant, comme le souligne la Commission, le principe de l'interdiction absolue des HCFC a été tempéré, entre autres, dans le secteur concerné par l'article 4, paragraphe 8, du règlement. Cette disposition pose le principe selon lequel l'offre des HCFC est limitée à une certaine quantité — et non interdite — dès lors qu'ils sont commercialisés ou utilisés par les producteurs ou les importateurs pour leur propre compte. Elle précise, en outre, tant la méthode adoptée pour le calcul de la quantité autorisée que la procédure d'attribution de cette quantité aux

personnes intéressées [31]. Toutefois, compte tenu des éléments factuels rapportés par le juge de renvoi, il ne semble pas que cette disposition soit présentement pertinente. Rappelons, en effet, que, dans les litiges au principal, les produits litigieux n'étaient pas destinés à Safety, productrice d'HCFC, mais ont été vendus à des tiers et que ces tiers ne semblent pas avoir importé ces marchandises pour leur propre compte.

46. Il découle de ce qui précède que l'article 5 du règlement doit être interprété en ce sens que, dans le secteur de la lutte contre les incendies, depuis le 1er juin 1995, les HCFC sont interdits d'utilisation, de commercialisation, de production et d'importation.

47. Examinons maintenant la compatibilité de ces mesures avec le traité.

*Sur la troisième question (compatibilité de l'article 5 du règlement avec les articles 86 et 92 du traité)*

48. Les juges de renvoi souhaitent savoir si, compte tenu des éléments factuels fournis par Safety, l'article 5 du règlement a pour effet de favoriser une entente ou un abus de position dominante de la part des producteurs et des vendeurs d'autres substances réglementées, comme le halon par exemple.

49. Force est de constater que les juges de renvoi se limitent à rappeler de façon très générale les dispositions du traité sans indiquer les motifs pour lesquels l'interdiction visée à l'article 5 du règlement pourrait être invalide. En outre, les juges de renvoi ne fournissent aucun élément nous permettant de raisonner utilement. Font notamment défaut les indications nécessaires à la détermination du marché en cause ou encore à l'appréciation de l'incidence de l'interdiction litigieuse sur le fonctionnement de ce marché [32].

50. Or, aux termes d'une jurisprudence constante, vous avez dit pour droit que « ... la nécessité de parvenir à une interprétation du droit communautaire qui soit utile pour le juge national exige que celui-ci définisse le cadre factuel et réglementaire dans lequel s'insèrent les questions qu'il pose ou que, à tout le moins, il explique les hypothèses factuelles sur lesquelles ces questions sont fondées » [33].

31 — Instauration d'un système de quota.

32 — Ce que Safety a admis durant l'audience des plaidoiries.

33 — Arrêt du 26 janvier 1993, Telemarsicabruzzo e.a. (C-320/90, C-321/90 et C-322/90, Rec. p. I-393, point 6). Pour un exemple encore plus récent, voir également l'ordonnance du 30 juin 1997, Banco de Fomento e Exterior (C-66/97, Rec. p. I-3757, point 7).

51. Par conséquent, nous ne pouvons que vous proposer de déclarer cette question irrecevable.

*Sur la première question (compatibilité de l'article 5 du règlement avec l'article 130 R du traité)*

52. Avec le traité de Maastricht, la protection de l'environnement est devenue une priorité. C'est ainsi que, notamment, dans un souci d'efficacité, les textes fondés sur l'article 130 R sont adoptés à la majorité qualifiée et non plus à l'unanimité.

53. Les articles 130 R et 3 B du traité énoncent les missions et objectifs que doit respecter la Communauté en la matière. Ils subordonnent la compétence de la Communauté au respect de quatre objectifs, de six principes et de quatre critères.

54. Les objectifs sont énoncés à l'article 130 R, paragraphe 1, du traité. Il s'agit de la préservation, de la protection et de l'amélioration de la qualité de l'environnement, de la protection de la santé des personnes, de l'utilisation prudente et rationnelle des ressources naturelles, de la promotion, sur le plan international, de mesures destinées à faire face aux problèmes régionaux ou planétaires de l'environnement. Il est à noter que la référence aux « problèmes planétaires de l'environnement » a été introduite par le traité de Maastricht. La protection de la couche d'ozone est précisément concernée par ce nouvel objectif assigné à l'article 130 R du traité.

55. Les principes énumérés aux articles 130 R, paragraphes 2 et 4, ainsi que 3 B, deuxième et troisième alinéas, du traité sont ceux de précaution et d'action préventive, de la correction, par priorité à la source, des atteintes à l'environnement, du pollueur-payeur, de proportionnalité, de subsidiarité et enfin d'intégration. Ce dernier principe, en vertu duquel les exigences en matière d'environnement sont considérées comme une composante des autres politiques de la Communauté, souligne l'importance qui doit lui être désormais accordée dans le cadre des autres politiques communautaires entreprises. En effet, ce principe n'a été édicté en faveur d'aucune autre politique communautaire.

56. Les critères arrêtés par l'article 130 R, paragraphe 3, du traité sont ceux des données scientifiques et techniques disponibles, des conditions de l'environnement dans les diverses régions de la Communauté, des avantages et des charges qui peuvent résulter de l'action ou de l'absence d'action, du développement économique et social de la Communauté dans son ensemble et du développement équilibré de ses régions.

57. Safety ne conteste pas la base juridique sur laquelle le législateur communautaire a adopté ce règlement [34], mais soutient qu'il ne respecterait pas le but poursuivi par l'article 130 R du traité. En outre, il violerait le principe de proportionnalité.

Sur la finalité de l'article 130 R du traité

58. Safety fait valoir que le règlement n'aurait été justifié que s'il avait permis de *donner la priorité absolue à un niveau de protection de l'environnement le plus élevé possible* [35], comme le lui imposerait l'article 130 R du traité.

59. Selon elle, la mise en œuvre de la politique environnementale de la Communauté exige la prise en compte de toutes les données scientifiques et techniques *actuellement* disponibles. Elle suppose, en outre, une approche globale de défense de l'écosystème qui implique que soient considérées *conjointement* les valeurs ODP, ALT et GWP des substances nocives pour l'environnement. Cette méthode d'évaluation serait d'ailleurs préconisée par le « Technology and Economic Assessment Panel » des Nations unies.

60. En se contentant d'édicter des mesures destinées à lutter contre la raréfaction de la couche d'ozone alors qu'auraient dû être prises, dans le même texte, des mesures destinées à lutter contre le réchauffement de la planète, le législateur communautaire aurait violé l'article 130 R du traité. Se fondant sur votre jurisprudence [36], Safety en conclut que ce dernier aurait commis un détournement de pouvoir. Le gouvernement italien se rallie à cette thèse.

61. Le Conseil affirme, quant à lui, que les articles 130 R et 130 S du traité lui attribuent un pouvoir d'appréciation discrétionnaire en ce qui concerne le choix de sa politique environnementale et qu'ainsi la décision de traiter en priorité du risque causé à l'environnement par la destruction de la couche d'ozone plutôt que de celui du réchauffement de la planète n'est pas susceptible de recours. Au demeurant, il souligne que le traitement du problème du réchauffement de la planète est prévu dans le cadre d'accords internationaux sur les changements climatiques [37].

34 — Sur le choix de la base juridique dans l'action environnementale du législateur communautaire, voir, notamment, les arrêts du 11 juin 1991, Commission/Conseil (C-300/89, Rec. p. I-2867), et du 17 mars 1993, Commission/Conseil (C-155/91, Rec. p. I-939). Voir, également, l'article de Debroux, X.: « Le choix de la base juridique dans l'action environnementale de l'Union européenne », *Cahiers de droit européen*, 1995, nos 3-4, p. 256.

35 — Voir, notamment, le paragraphe 2, sous a), deuxième alinéa, des observations de Safety dans l'affaire C-284/95.

36 — Arrêt du 11 juillet 1990, Sermes (C-323/88, Rec. p. I-3027, point 33).

37 — Décision 94/69/CE du Conseil, du 15 décembre 1993, concernant la conclusion de la convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques (JO 1994, L 33, p. 11). Un protocole à cette convention, visant à la réduction des émissions de gaz à effet de serre, a été adopté, le 11 décembre 1997, à l'issue de la conférence sur les changements climatiques, à laquelle la Communauté et les différents États membres participaient (Agence Europe n° 7121 du 14 décembre 1997).

62. En outre, le Conseil — soutenu en cela par la Commission — affirme que, dans le cadre d'une politique environnementale librement déterminée, les articles 130 S et 130 R du traité lui confèrent un large pouvoir d'appréciation quant au choix des mesures à adopter pour réaliser cette politique. Par conséquent, seul le caractère manifestement inapproprié de ces mesures par rapport au but poursuivi est susceptible d'affecter leur légalité.

63. Le premier grief invoqué par Safety revient à déterminer la marge d'appréciation dont dispose le législateur communautaire, dans le cadre du pouvoir législatif que lui confèrent les articles 130 S et 130 R du traité.

64. Nous partageons la position soutenue par le Conseil et la Commission pour essentiellement quatre raisons.

65. *En premier lieu*, les objectifs définis à l'article 130 R, paragraphe 1, du traité sont rédigés comme suit: « La politique de la Communauté dans le domaine de l'environnement contribue à la poursuite des objectifs suivants:

— la préservation, la protection et l'amélioration de la qualité de l'environnement,

— la protection de la santé des personnes,

— l'utilisation prudente et rationnelle des ressources naturelles,

— la promotion, sur le plan international, de mesures destinées à faire face aux problèmes régionaux ou planétaires de l'environnement ».

Il ne peut donc être déduit de ce texte, selon nous, que la politique de la Communauté en matière de protection de l'environnement est encadrée par des limites précises devant être strictement respectées puisqu'elle a seulement pour mission de « contribuer à la poursuite » d'objectifs énoncés en termes généraux.

66. Nous ne pensons pas que le traité ait précisé le degré de son exigence en la matière et qu'il faille interpréter l'article 130 R, paragraphe 2, du traité, qui dispose que « La politique de la Communauté dans le domaine de l'environnement vise un niveau de protection élevé... », en ce sens.

67. En effet, cette indication est insérée au paragraphe 2 de l'article 130 R du traité,

consacré aux principes dont doit s'inspirer le législateur communautaire pour mener à bien sa politique environnementale. Elle doit donc être interprétée comme une recommandation adressée au législateur communautaire, aux termes de laquelle il lui est demandé de veiller à améliorer constamment la politique déjà menée. La politique environnementale de la Communauté est donc nécessairement inscrite dans la durée.

68. *En second lieu*, nous ne pensons pas que la substitution opérée par l'article 130 R du traité CE de l'expression « action de la Communauté », figurant à l'article 130 R du traité CEE, par celle de « politique de la Communauté » soit neutre [38].

69. Le terme « la politique », à l'inverse de celui de « l'action », suppose la prise en compte d'un ensemble de faits, de pratiques ou d'actions. C'est pourquoi, si le choix d'une action ponctuelle peut parfois s'avérer délicat, le choix d'une politique implique *nécessairement* l'évaluation de situations complexes et généralement antagonistes, ce que confirme l'analyse du contenu même de l'article 130 R du traité.

70. C'est ainsi que l'article 130 R, paragraphe 2, du traité pose le principe selon lequel, dans le cadre de cette politique, la Communauté doit respecter le principe de l'action préventive. Le premier alinéa de cet article impose donc au législateur communautaire d'apprécier les effets futurs de la réglementation qu'il met en œuvre.

71. De plus, le paragraphe 3 de ce texte prévoit spécifiquement que la Communauté, dans l'élaboration de cette politique, doit tenir compte d'une série de paramètres, notamment les données scientifiques et techniques disponibles, ainsi que les avantages et les charges qui peuvent résulter de l'action ou de l'absence d'action.

72. Il est manifeste que le respect de ce principe et de ces critères suppose nécessairement que le législateur communautaire procède à l'évaluation de situations complexes consistant à estimer les mérites et les inconvénients respectifs d'une action donnée.

73. Or, en présence de telles situations, vous vous êtes toujours interdits de substituer votre appréciation à celle du législateur communautaire sur le caractère plus ou moins adéquat des mesures retenues [39], à moins que le requérant ne rapporte la preuve que ce dernier, compte tenu des éléments fournis au moment de l'adoption de la réglementa-

38 — En ce sens, voir Cloos, J., Reinesch, G., Vignes, D. et Weyland, J.: *Le traité de Maastricht: Genèse, analyse, commentaires*, Bruylant, 1993, p. 320, paragraphe 1, deuxième alinéa.

39 — Voir, notamment, l'arrêt du 20 octobre 1977, Roquette Frères (29/77, Rec. p. 1835, points 19 et 20).

tion [40], a commis une erreur manifeste d'appréciation, un détournement de pouvoir [41], ou a manifestement dépassé les limites de son pouvoir d'appréciation [42].

74. *En outre*, il résulte de l'article 130 T du traité que: « Les mesures de protection arrêtées en vertu de l'article 130 S ne font pas obstacle au maintien et à l'établissement, par chaque État membre, de mesures de protection renforcées. Ces mesures doivent être compatibles avec le traité. Elles sont notifiées à la Commission ».

75. Il découle indubitablement de ce texte que la finalité de l'article 130 R du traité n'est pas d'assurer la protection absolue, immédiate et globale de l'environnement.

76. *Enfin*, dans votre arrêt Peralta, précité, vous avez déjà dit pour droit [43] que:

« *l'article 130 R se borne à définir les objectifs généraux* de la Communauté en matière d'environnement. Le soin de décider de l'action à entreprendre est confié au Conseil par l'article 130 S. *L'article 130 T précise*, au surplus, que les mesures de protection arrêtées en commun en vertu de *l'article 130 S ne font pas obstacle au maintien et à l'établissement, par chaque État membre, des mesures de protection renforcées* compatibles avec le traité ».

77. Il résulte de ce qui précède que le traité n'exige pas du législateur communautaire la réalisation *immédiate* d'une politique, dans le domaine de l'environnement, dont le niveau de *protection soit le plus élevé possible* et que la finalité d'un règlement consistant à améliorer sensiblement la protection de l'environnement à l'intérieur de la Communauté est parfaitement conforme à la finalité de l'article 130 R du traité [44].

78. Or, le règlement a pour ambition, nous l'avons vu [45], compte tenu des connaissances techniques et scientifiques disponibles et de l'existence de substances de remplacement — *substances moins nuisibles et pouvant être employées pour les mêmes utilisations* —, d'éliminer progressivement les substances qui appauvrissent la couche d'ozone et, conformément à la convention de Vienne, d'introduire des mesures de contrôle plus

40 — Voir, notamment, les arrêts du 21 février 1990, Wuidart e.a. (C-267/88 à C-285/88, Rec. p. I-435, point 14), et du 5 octobre 1994, Allemagne/Conseil (C-280/93, Rec. p. I-4973, point 90).

41 — Voir, notamment, l'arrêt Sermes, précité.

42 — Voir, par exemple, en matière de politique de la santé, l'arrêt du 12 novembre 1996, Royaume-Uni/Conseil (C-84/94, Rec. p. I-5755, point 58); en matière de politique économique, l'arrêt du 13 mai 1997, Allemagne/Parlement et Conseil (C-233/94, Rec. p. I-2405, points 55 et 56), et enfin, en matière de politique agricole commune, l'arrêt du 30 octobre 1975, Rey Soda (23/75, Rec. p. 1279, point 11).

43 — Précité, point 57.

44 — Voir, par analogie, l'arrêt Allemagne/Parlement et Conseil, précité, point 48, où vous avez admis que l'article 3, sous s), du traité qui dispose que « l'action de la Communauté comporte, dans les conditions et selon les rythmes prévus par le présent traité ... une contribution au renforcement de la protection des consommateurs » ne peut être interprété comme obligeant le législateur communautaire « à entériner le niveau de protection le plus élevé qui puisse être rencontré dans un État membre déterminé ».

45 — Voir point 3 des présentes conclusions.

rigoureuses que celles prévues par le deuxième amendement. Ce règlement améliore donc sensiblement la protection de la couche d'ozone à l'intérieur de la Communauté.

79. Par conséquent, la finalité de ce règlement est parfaitement compatible avec les objectifs poursuivis par l'article 130 R du traité.

Sur la compatibilité de l'article 5 du règlement avec le principe de proportionnalité

80. En admettant que l'article 130 R du traité n'impose pas au législateur communautaire de n'adopter que des législations permettant d'assurer le niveau de protection de l'environnement le plus élevé possible et qu'il soit habilité à choisir librement la politique de défense de l'environnement qu'il entend mener (en l'espèce, la défense de la couche d'ozone), Safety soutient que l'article 5 du règlement ne permettrait pas d'atteindre l'objectif ainsi compris.

81. Safety illustre son propos en relevant que cette disposition interdit l'utilisation des HCFC dans le secteur de la lutte contre les incendies, alors que d'autres substances présentant une valeur ODP nettement plus élevée sont autorisées. Il en est ainsi des halons utilisés également dans le secteur de la lutte contre les incendies ou encore d'un produit à base d'HCFC, comme le 141b, utilisé comme solvant.

82. Le Conseil et la Commission font valoir que la réalisation d'une politique de protection de la couche d'ozone emporte nécessairement la réglementation des seules substances qui l'appauvrissent. C'est la raison pour laquelle les substances dont la valeur ODP est nulle, par exemple les « HCF » et les « PCF », ne relèvent pas du règlement.

83. En outre, ils exposent que le principe de l'existence ou non, du point de vue scientifique, à l'époque de l'adoption du règlement, de substances de remplacement adéquates entraînant, pour le même type d'utilisation, un appauvrissement moins important de la couche d'ozone justifierait les mesures adoptées par le règlement.

84. Ils affirment que ce principe a été strictement respecté. Ainsi, l'interdiction absolue d'utiliser des HCFC dans le secteur de la lutte contre les incendies trouverait sa justification dans le fait qu'il existait déjà, à l'époque de l'adoption du règlement, pour le même type d'utilisation, des substances de

remplacement ayant une valeur ODP proche de zéro, telles que l'eau, la poudre et les gaz inertes [46].

85. En revanche, s'agissant des halons, ils signalent que, à l'époque de l'adoption du règlement, aucune substance de remplacement appropriée — à savoir une substance ayant la même capacité d'extinction des incendies et dont les effets toxiques pour l'homme soient aussi faibles —, dans le cadre d'utilisations dites « essentielles » [47] — c'est-à-dire l'extinction d'incendies dans un espace réduit comme les chars, les salles d'interventions chirurgicales, les avions, les sous-marins —, et, de ce fait, pas même les HCFC, n'existaient [48]. Le Conseil et la Commission précisent d'ailleurs que tel est toujours le cas [49].

86. En conséquence de quoi, ils affirment que les mesures adoptées par le règlement respectent pleinement le principe de proportionnalité.

87. Dans le cadre de sa politique dans le domaine de l'environnement fondée sur les articles 130 R et 130 S du traité, la Communauté, conformément au principe de proportionnalité reproduit à l'article 3 B, troisième alinéa, du traité, a explicitement l'obligation de ne pas agir au-delà de ce qui est nécessaire et approprié pour atteindre la réalisation des objectifs qui lui sont assignés.

88. Rappelons que ce principe général du droit communautaire exige que les actes des institutions communautaires ne dépassent pas les limites de ce qui est approprié et nécessaire à la réalisation des objectifs légitimement poursuivis par la réglementation en cause, étant entendu que, lorsqu'un choix s'offre entre plusieurs mesures appropriées, il convient de recourir à la moins contraignante et que les inconvénients causés ne doivent pas être démesurés par rapport au but visé [50].

89. La réponse au grief formulé par Safety revient à vérifier si, compte tenu des données scientifiques et techniques fournies au Conseil à l'époque de l'adoption du règlement, la mesure litigieuse — consistant à exclure du marché intérieur les équipements destinés à la lutte contre les incendies contenant des HCFC en raison de l'existence de produits de remplacement moins nocifs pour la couche d'ozone, aussi efficaces et ayant une valeur ODP proche de zéro — est *manifestement inappropriée* au but poursuivi par le législateur communautaire, si elle est *nécessaire* en vue d'atteindre cet objectif et si

46 — Les gouvernements danois, allemand, espagnol, autrichien, portugais, finlandais et suédois soutiennent également que l'utilisation des HCFC dans le secteur de la lutte contre les incendies n'est pas justifiée scientifiquement.

47 — Aux termes de la décision 98/67/CE de la Commission, du 16 décembre 1997, concernant la répartition des quantités de substances réglementées qui sont autorisées pour des utilisations essentielles dans la Communauté en 1998, en application du règlement n° 3093/94 (JO 1998, L 10, p. 31), l'utilisation d'une substance réglementée ne doit être considérée comme essentielle que si elle est nécessaire pour la santé ou pour la sécurité, ou si elle est cruciale pour le fonctionnement de la société et que s'il n'existe aucune autre solution techniquement et économiquement réalisable qui soit acceptable du point de vue de l'environnement et de la santé.

48 — En ce sens, voir les observations des gouvernements danois, allemand, espagnol, autrichien, portugais, finlandais et suédois.

49 — Ibidem.

50 — Voir, par exemple, l'arrêt Allemagne/Parlement et Conseil, précité, point 54.

le recours à d'*autres moyens moins contraignants* était possible.

90. Selon nous, cet examen ne consiste pas à trancher un problème scientifique ou technique. Non seulement nous ne disposons pas du résultat des expertises pratiquées à l'époque de l'adoption du texte litigieux et soumises au Conseil [51], mais, quand bien même ces données nous seraient-elles parvenues, nous doutons de notre compétence pour résoudre pareille problématique sans l'assistance éclairée d'experts. Notre mission suppose, *compte tenu des pièces de procédure fournies*, de vérifier que le législateur ne s'est pas trompé de façon grossière et évidente.

91. Il résulte de l'examen de ces pièces que, pour assurer la protection de la couche d'ozone, compte tenu des données scientifiques disponibles à l'époque de l'adoption du règlement, il est exact — en tout cas, cela n'a été contesté ni par l'ensemble des gouvernements qui ont déposé des observations ni même par Safety et le gouvernement italien — que:

— la réglementation des seules substances susceptibles d'appauvrir la couche d'ozone était le moyen adéquat pour assurer la protection de celle-ci;

— à cette fin, la prise en compte de la seule valeur ODP de ces substances paraissait adaptée;

— les HCFC étaient considérés, à juste titre, comme des substances nocives pour la couche d'ozone;

— les HCFC dans le secteur de la lutte contre les incendies pouvaient être remplacés par des substances beaucoup moins nocives.

92. En outre, de l'avis quasi unanime, excepté Safety, l'emploi des HCFC dans les utilisations essentielles ne serait pas mieux adapté que celui des halons.

93. Il découle de ce qui précède qu'il n'apparaît pas de façon manifeste que la mesure litigieuse a été adoptée « d'une manière inappropriée et déraisonnable » et que, en conclusion, l'article 5 du règlement respecte l'article 130 R du traité.

51 — A ce propos, indiquons que les tableaux des valeurs ODP des substances réglementées comme les halons et le NAF S III transmis à votre Cour ne précisent pas à quelle date ces résultats ont été obtenus. Ils sont donc inexploitables.

*Sur la quatrième question*

94. Par cette question, le Giudice di Pace di Genova vous demande de dire si un règlement fondé sur l'article 130 R du traité, comme le règlement litigieux, peut justifier des exceptions aux articles 86 et 92 du traité et, dans l'affirmative, à quelles conditions.

95. Dans la mesure où nous estimons ne pas être en mesure de répondre à la question portant sur la compatibilité de l'article 5 du règlement avec les articles 86 et 92 du traité (troisième question) [52] faute de données factuelles suffisantes disponibles et du fait que, nous l'avons rappelé [53], dans le cadre de l'article 177 du traité, votre mission se limite à fournir des réponses utiles à la solution du litige au principal et non à formuler des opinions consultatives sur des questions générales ou hypothétiques, nous vous suggérons de déclarer cette question irrecevable.

52 — Voir points 48 à 50 des présentes conclusions.
53 — Ibidem, point 17.

*Sur la deuxième question (compatibilité de l'article 5 du règlement avec l'article 30 du traité)*

96. Nous ne pensons pas que la réponse à cette question mérite de très amples développements.

97. Il suffit de rappeler que, aux termes d'une jurisprudence constante, vous avez dit pour droit que:

« La protection de l'environnement a déjà été considérée par la Cour, dans son arrêt du 7 février 1985 (Association de défense des brûleurs d'huiles usagées, 240/83, Rec. p. 531), comme 'un des objectifs essentiels de la Communauté', pouvant justifier, en tant que tel, certaines limitations au principe de la libre circulation des marchandises. Cette appréciation est d'ailleurs confirmée par l'Acte unique européen.

Au vu de ce qui précède, il y a donc lieu de constater que la protection de l'environnement constitue *une exigence impérative*

pouvant limiter l'application de l'article 30 du traité » [54].

98. Vous avez précisé que les limites, fondées sur l'exigence impérative que constitue la protection de l'environnement, à la libre circulation des marchandises doivent être nécessaires pour atteindre les objectifs poursuivis par cette réglementation [55]. En d'autres termes, le principe de proportionnalité doit être respecté.

99. Ainsi, avant même l'adoption de l'article 130 R par le traité CEE, bien que le traité CEE originaire dans ses articles 2 et 3 ne mentionnât pas de façon expresse la protection de l'environnement comme l'un des objectifs explicites de la Communauté, vous l'avez implicitement admis dans votre arrêt Association de défense des brûleurs d'huiles usagées, précité [56].

100. En outre, après l'entrée en vigueur, le 1er juillet 1987, de l'Acte unique, vous avez dit pour droit, au point 21 de votre arrêt du 17 mars 1993, Commission/Conseil, précité, que l'article 130 S du traité CEE constituait la base juridique correcte d'une directive qui vise essentiellement la protection de l'environnement et vous avez nécessairement confirmé, au point 13 du même arrêt, que « ... des exigences impératives tenant à la protection de l'environnement justifient des *exceptions* à la libre circulation des déchets » [57].

101. A fortiori, depuis l'entrée en vigueur du traité de Maastricht qui donne encore plus d'importance à l'objectif de protection de l'environnement, votre réponse ne devrait pas varier. Ce règlement, fondé sur l'article 130 R du traité CE, autorise le législateur communautaire à déroger au principe de libre circulation des marchandises, en raison de l'exigence impérative de protection de l'environnement, dès lors qu'il est proportionnel à l'objectif poursuivi.

102. Précisément, l'article 3 B du traité impose à la Communauté de ne pas agir au-delà « de ce qui est nécessaire pour atteindre les objectifs de la Communauté », c'est-à-dire de respecter le principe de proportionnalité.

103. Il est manifeste, en l'espèce, que des extincteurs destinés à la lutte contre les incendies sont des marchandises et que, en les excluant totalement du marché intérieur, l'article 5 du règlement a inévitablement

54 — Arrêt du 20 septembre 1988, Commission/Danemark (302/86, Rec. p. 4607, points 8 et 9, souligné par nous). Voir, également, l'article de De Sadeleer, N.: « La question du choix juridique des actes communautaires ayant trait à la protection de l'environnement: symbiose ou opposition entre la politique d'établissement du marché interne de l'environnement? », *Revue juridique de l'environnement*, 1993, p. 597.

55 — Ibidem, point 12.

56 — Voir, notamment, son point 13.

57 — Souligné par nous.

pour effet d'empêcher leur libre circulation dans la Communauté.

104. Toutefois, il n'est pas contesté que la sauvegarde de la couche d'ozone constitue une « exigence impérative », au sens de votre arrêt du 17 mars 1993, Commission/Conseil, précité, tenant à la protection de l'environnement. En outre, nous avons démontré que l'article 5 du règlement respecte le principe de proportionnalité.

105. En conclusion, il convient de répondre aux juges de renvoi que l'article 5 du règlement n'est pas contraire à l'article 30 du traité.

106. Dès lors que la législation en cause est justifiée par « une exigence impérative », il est superflu de rechercher si elle peut l'être, en outre, au titre de l'article 36 du traité, comme vous le demande expressément le Giudice di Pace di Genova.

*Sur la cinquième question (compatibilité de l'article 5 du règlement avec les articles 3 et 5 du traité)*

107. L'article 3 du traité énonce les objectifs de la Communauté. Nous avons déjà démontré lors de l'examen de la première question que le règlement a été adopté dans le but de réaliser l'un de ces objectifs.

108. L'article 5 du traité « ... établit un principe de coopération loyale dans les relations entre les États membres et les institutions communautaires. Ce principe, d'une part, oblige non seulement les États membres à prendre toutes les mesures propres à garantir la portée et l'efficacité du droit communautaire, mais impose également aux institutions communautaires des devoirs réciproques de coopération loyale avec les États membres... » [58].

109. Il suffit de rappeler que votre Cour a dit pour droit que « ... l'adoption d'un acte législatif de la part du Conseil ne saurait constituer ... une violation de l'obligation de loyauté incombant au Conseil en tant qu'institution » [59].

58 — Voir, notamment, l'arrêt du 13 octobre 1992, Portugal et Espagne/Conseil (C-63/90 et C-67/90, Rec. p. I-5073, point 52).

59 — Ibidem, point 53.

110. En conclusion, il convient de répondre aux juges de renvoi que l'article 5 du règlement n'est pas contraire aux articles 3 et 5 du traité.

111. Il découle de l'ensemble de ces développements qu'il y a lieu de répondre aux juridictions de renvoi que l'examen de la question posée n'a révélé aucun élément de nature à affecter la validité de l'article 5 du règlement.

## Conclusions

112. Pour les raisons précédemment exposées, nous vous proposons de répondre comme suit aux questions déférées par le Giudice di Pace di Genova et par la Pretura circondariale di Avezzano:

1) Dans l'affaire C-284/95

« L'article 5 du règlement (CE) n° 3093/94 du Conseil, du 15 décembre 1994, relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone, doit être interprété en ce sens que, dans le secteur de la lutte contre les incendies, depuis le 1er juin 1995, l'utilisation, la commercialisation, la production et l'importation des hydrochlorofluorocarbures sont interdites.

L'examen de la disposition précitée n'a pas révélé l'existence d'éléments de nature à affecter sa validité. »

2) Dans l'affaire C-341/95

« L'article 5 du règlement (CE) n° 3093/94 du Conseil, du 15 décembre 1994, relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone, n'a pas révélé l'existence d'éléments de nature à affecter sa validité. »