CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL SR. DÁMASO RUIZ-JARABO COLOMER

presentadas el 26 de octubre de 1995 *

1. La Comisión ha interpuesto este recurso ante el Tribunal de Justicia con objeto de que se declare el incumplimiento por parte del Reino de los Países Bajos de las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 8 de la Directiva 83/189/CEE por la que se establece un procedimiento de información en materia de las normas y reglamentaciones técnicas, [1] al haber adoptado el Vrijstellingsregeling Margarinebesluit de 19 de septiembre de 1990 (reglamento que establece exenciones al decreto sobre la margarina; en lo sucesivo, «Vrijstellingsregeling») sin habérselo comunicado en la fase de proyecto.

2. Para concretar debidamente los términos del litigio, me referiré, en primer lugar, al procedimiento de información previa en materia de reglamentaciones técnicas establecido por la Directiva 83/189. A continuación, expondré el desarrollo del procedimiento administrativo previo y del procedimiento ante el Tribunal de Justicia. Finalmente, me concentraré en el análisis de las pretensiones aducidas por las partes, que constituyen el objeto del presente recurso.

El procedimiento de información de la Directiva 83/189

3. La Directiva 83/189, modificada por las Directivas 88/182/CEE [2] y 94/10/CE, [3] ha establecido un mecanismo preventivo que, junto con la prohibición de las medidas de efecto equivalente a restricciones cuantitativas de los artículos 30 a 36 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea y la armonización de las reglamentaciones nacionales, pretende eliminar obstáculos técnicos al comercio intracomunitario. Con objeto de prevenir la aparición de este tipo de restricciones, la Directiva 83/189 instaura un procedimiento en relación con los reglamentos técnicos que se puede descomponer en las cuatro fases siguientes:

4. *a)* El artículo 8 impone a los Estados miembros la obligación de notificar a la Comisión todos los proyectos de reglamentos técnicos, salvo que constituyan la transposición de una norma internacional o europea o se adopten en cumplimiento de normas

* Lengua original: español.

1 — Directiva 83/189/CEE del Consejo, de 28 de marzo de 1983, por la que se establece un procedimiento de información en materia de las normas y reglamentaciones técnicas (DO L 109, p. 8; EE 13/14, p. 34).

2 — Directiva 88/182/CEE del Consejo, de 22 de marzo de 1988, por la que se modifica la Directiva 83/189/CEE por la que se establece un procedimiento de información en materia de las normas y reglamentaciones técnicas (DO L 81, p. 75).

3 — Directiva 94/10/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de marzo de 1994, por la que se modifica por segunda vez de forma sustancial la Directiva 83/189/CEE por la que se establece un procedimiento de información en materia de normas y reglamentaciones técnicas (DO L 100, p. 30).

comunitarias. La Comisión comunica inmediatamente estos proyectos a los otros Estados miembros y, además, publica en el *Diario Oficial de las Comunidades Europeas* una lista de todos los proyectos que le son notificados para facilitar su conocimiento por los particulares. [4] Concretamente, el artículo 8 de la Directiva 83/189, modificado por la Directiva 88/182, establece lo siguiente:

«1. Los Estados miembros comunicarán inmediatamente a la Comisión todo proyecto de reglamento técnico salvo si se trata de una simple transposición íntegra de una norma internacional o europea, en cuyo caso bastaría con una simple información referente a dicha norma; igualmente, los Estados miembros dirigirán a la Comisión una breve notificación referente a las razones por las cuales es necesario el establecimiento de tal reglamento técnico, a menos que dichas razones se deduzcan ya del proyecto. En su caso, los Estados miembros comunicarán simultáneamente el texto de las disposiciones legales y reglamentarias básicas, principal y directamente afectadas, si el conocimiento de este texto es necesario para apreciar el alcance del proyecto de norma técnica.

La Comisión dará a conocer inmediatamente el proyecto a los demás Estados miembros; asimismo, podrá presentarlo para dictamen al Comité contemplado en el artículo 5 y, en su caso, al Comité competente en el ámbito en cuestión.»

5. *b)* Si el Estado miembro no invoca razones urgentes que exijan la adopción inmediata del reglamento técnico, se inicia un período de *statu quo* desde la notificación, durante el cual la Comisión y los demás Estados miembros pueden analizar el proyecto de reglamento técnico para determinar su compatibilidad con el derecho comunitario. Si no hay reacción, este período se extiende durante tres meses, al final de los cuales el Estado miembro puede adoptar el reglamento técnico. El *statu quo* se amplía a doce meses, cuando la Comisión comunica al Estado su intención de proponer la adopción de una norma comunitaria en la materia. En este sentido, el artículo 9 de la Directiva 83/189, también modificado por la Directiva 88/182, estipula:

«1. Sin perjuicio de los apartados 2 y 2 *bis*, los Estados miembros aplazarán seis meses, a partir de la fecha de la comunicación contemplada en el apartado 1 del artículo 8, la adopción de un proyecto de reglamento técnico, si la Comisión y otro Estado miembro emitiere, en los tres meses siguientes a esta fecha, un comunicado detallado según el cual la medida prevista debiera modificarse a fin de eliminar o de limitar los obstáculos a la libre circulación de bienes que, eventualmente, podrían derivarse del mismo. El Estado miembro de que se trate informará a

4 — Véase, a este respecto, la Comunicación 89/C 67/03 de la Comisión, de 17 de marzo de 1989, relativa a la publicación en el *Diario Oficial de las Comunidades Europeas* de los títulos de los proyectos de reglamentaciones técnicas notificadas por los Estados miembros en virtud de la Directiva 83/189/CEE del Consejo, modificada por la Directiva 88/182/CEE del Consejo (DO C 67, p. 3).

la Comisión acerca del curso que tenga la intención de dar a tales comunicados detallados. La Comisión comentará esta reacción.

2. El plazo contemplado en el apartado 1 será ampliado a doce meses si la Comisión, en los tres meses siguientes a la comunicación contemplada en el apartado 1 del artículo 8, anunciare su intención de proponer o de adoptar una directiva referente a dicha cuestión.

2 *bis*. Si la Comisión comprobare que una comunicación de las que contempla el apartado 1 del artículo 8 se refiere a una materia cubierta por una propuesta de Directiva o de Reglamento presentada al Consejo, notificará dicha observación al Estado miembro interesado en el plazo de tres meses a partir de dicha comunicación.

Los Estados miembros se abstendrán de adoptar normas técnicas sobre cualquiera de las materias que cubra una propuesta de Directiva o de Reglamento presentada por la Comisión al Consejo con anterioridad a la comunicación contemplada en el apartado 1 del artículo 8, durante un plazo de doce meses a partir de la fecha de presentación de dicha propuesta.

El recurso a los apartados 1, 2 y 2 *bis* del presente artículo no podrá ser cumulativo.»

6. *c)* Si la Comisión o los Estados miembros consideran que el proyecto de reglamento técnico no es conforme con el derecho comunitario, el artículo 9 permite que dirijan al Estado autor del proyecto un comunicado detallado, indicándole los posibles obstáculos a la libre circulación de mercancías que éste puede generar. En este caso se establece un período de *statu quo* de seis meses antes de la adopción definitiva del reglamento técnico.

7. *d)* Por último, la Comisión tiene la posibilidad, según el apartado 1 del artículo 9, de exigir a los Estados información sobre el curso que dan a los comunicados detallados y de pedirles que le comuniquen los textos definitivos de los reglamentos técnicos.

8. Este procedimiento de notificación previa de los proyectos de reglamentos técnicos no será aplicable si dichos reglamentos se adoptan como consecuencia de una norma comunitaria o de un acuerdo internacional, según dispone el artículo 10 de la Directiva 83/189.

Procedimiento administrativo previo y procedimiento ante el Tribunal de Justicia

9. La Comisión tuvo conocimiento de que el Reino de los Países Bajos adoptó el

Vrijstellingsregeling, que en su opinión constituía un reglamento técnico. Como el Estado neerlandés no había respetado el procedimiento de información instaurado por la Directiva 83/189, la Comisión decidió iniciar el procedimiento del artículo 169 del Tratado CEE y el 6 de marzo de 1992 envió un escrito de requerimiento a las autoridades neerlandesas, que presentaron sus observaciones el 2 de junio de 1992, indicando que la Directiva 83/189 no era aplicable a la reglamentación en cuestión, porque ésta se limitaba a eliminar o a reducir obstáculos técnicos existentes y no a crearlos. La Comisión no aceptó este argumento y, el 15 de enero de 1993, dirigió un dictamen motivado con arreglo al artículo 169 del Tratado al Reino de los Países Bajos, que respondieron el 3 de junio de 1993, reafirmando su convencimiento de no haber infringido la Directiva 83/189.

10. En el dictamen motivado, la Comisión señaló que la falta de comunicación del Vrijstellingsregeling, en fase de proyecto, constituía un supuesto manifiesto de violación de las obligaciones impuestas por la Directiva 83/189, que debía conllevar, a su juicio, la suspensión inmediata de la norma neerlandesa. Además, la Comisión añadía que, como aclaró en su Comunicación de 1986, [5] «esta infracción del procedimiento de información previsto en la Directiva 83/189 tiene como consecuencia que dicha normativa técnica no puede producir efectos jurídicos y, por lo tanto, no puede oponerse a terceros; [...] según la Comisión, la prohibición de adoptar medidas nacionales sin comunicación previa produce efecto directo y engendra derechos en favor de los justiciables que las jurisdicciones nacionales están obligadas a salvaguardar». Por ello, la Comisión estima que las partes de un litigio pueden presumir razonablemente que el juez nacional se negará a aplicar las reglamentaciones técnicas que no hayan sido declaradas conformes a las prescripciones del derecho comunitario.

11. La Comisión presentó su demanda contra los Países Bajos ante el Tribunal de Justicia el 30 de septiembre de 1994. Las peticiones formuladas en la demanda son simples, ya que se reducen a solicitar al Tribunal de Justicia que declare el incumplimiento, por parte del Estado neerlandés, de lo dispuesto en el artículo 8 de la Directiva 83/189 y que condene a la parte demandada al pago de las costas del procedimiento. Hasta cierto punto es sorprendente que la Comisión, en su demanda y en su escrito de réplica, se haya limitado a pedir la declaración de la violación por parte de las autoridades neerlandesas de la Directiva 83/189 y no haya suscitado el problema jurídico básico subyacente en este litigio, a saber: las consecuencias del incumplimiento del procedimiento de información establecido por la Directiva. Además, esta cuestión había sido planteada por la Comisión en el dictamen motivado que dirigió a los Países Bajos, en el que abogaba claramente por la suspensión de la aplicación de la reglamentación técnica no comunicada y su inoponibilidad frente a terceros.

5 — Comunicación 86/C 245/05 de la Comisión, de 1 de octubre de 1986, relativa al incumplimiento de determinadas disposiciones de la Directiva 83/189/CEE del Consejo, de 28 de marzo de 1983, por la que se establece un procedimiento de información en el campo de las normas y reglamentaciones técnicas (DO C 245, p. 4).

12. Por su parte, los Países Bajos consideran que el Vrijstellingsregeling no es un reglamento técnico en el sentido de la Directiva 83/189 y que, por tanto, no era necesario comunicarlo a la Comisión en fase de proyecto. A su juicio, constituyen reglamentos técnicos las reglamentaciones que imponen a los productores el respeto de determinadas especificaciones técnicas en la elaboración de los productos. Ahora bien, las normas que, como el reglamento neerlandés en cuestión, establecen derogaciones o exenciones a las condiciones de comercialización de las mercancías no constituyen reglamentos técnicos, dado que no crean obstáculos al comercio.

13. Durante la vista, el agente de la Comisión confirmó que la finalidad del recurso era únicamente que el Tribunal de Justicia declarase el incumplimiento por la falta de notificación previa del Vrijstellingsregeling. De esta forma, la Comisión restringió el objeto del recurso, ya que el procedimiento administrativo previo inducía a pensar que la Comisión imputaba a los Países Bajos no sólo la violación de la obligación de notificación, sino también el incumplimiento del deber de suspender la aplicación del reglamento técnico. En efecto, la Comisión, en su dictamen motivado, aludía expresamente a la suspensión o a la derogación de las normas legales y exponía su tesis sobre la inoponibilidad a terceros de las reglamentaciones técnicas no notificadas en la fase de proyecto.

14. Esta interpretación de la Comisión sobre las consecuencias de la falta de comunicación previa de un reglamento técnico es bastante sugestiva y, en caso de ser aceptada por el Tribunal de Justicia, contribuiría decisivamente a una aplicación más estricta del procedimiento de prevención de los obstáculos técnicos al comercio intracomunitario, establecido por la Directiva 83/189. Sin embargo, resulta sorprendente que la Comisión no propusiera al Consejo y al Parlamento su introducción en las dos modificaciones de la mencionada Directiva.

15. Con independencia de ello, considero, con los Abogados Generales Sres. Darmon [6] y Van Gerven, [7] que un recurso de incumplimiento no es el marco adecuado para examinar la validez de esta interpretación de la Comisión. En efecto, no incumbe al Tribunal de Justicia pronunciarse, en el marco de este tipo de recurso, sobre las consecuencias que puede tener, en el ordenamiento jurídico nacional de los Estados miembros, una declaración de incumplimiento, ya que es competencia de los órganos jurisdiccionales nacionales, en los términos del artículo 171 del Tratado CE, deducir las consecuencias de las sentencias del Tribunal de Justicia y adoptar todas las disposiciones para facilitar la realización de los plenos efectos del derecho comunitario. [8] Así, el Tribunal de Justicia debe limitarse, de conformidad con las pretensiones alegadas por la Comisión, a

6 — Conclusiones presentadas el 15 de diciembre de 1993, Comisión/Alemania (C-317/92, Rec. 1994, pp. I-2039 y ss., especialmente p. I-2042), punto 67.

7 — Conclusiones presentadas el 18 de mayo de 1994, Comisión/Países Bajos (C-52/93 y C-61/93, Rec. 1994, pp. I-3591 y ss., especialmente p. I-3592), punto 9.

8 — Sentencias de 14 de diciembre de 1982, Waterkeyn (asuntos acumulados 314/81, 315/81, 316/81 y 83/82, Rec. p. 4337), apartado 16, y de 19 de enero de 1993, Comisión/Italia (C-101/91, Rec. p. I-191), apartado 24.

determinar si los Países Bajos han incumplido o no el artículo 8 de la Directiva 83/189, al no haber notificado en fase de proyecto el Vrijstellingsregeling.

El objeto del recurso

16. Hasta el momento, el Tribunal de Justicia se ha visto confrontado a varios incumplimientos no discutidos [9] de la obligación de notificación de los proyectos de reglamentaciones técnicas, establecida por la Directiva 83/189, y a un supuesto de violación de esta obligación discutido por Alemania. [10] En este asunto, el Estado alemán aducía que el reglamento de 25 de marzo de 1988, mediante el cual el Ministro federal de Sanidad extendió a los instrumentos médicos estériles desechables las obligaciones impuestas a los medicamentos en materia de etiquetado no constituía un reglamento técnico, porque se limitaba a extender una reglamentación técnica existente a determinados productos. El Tribunal de Justicia entendió que una norma de este tipo es un reglamento técnico, que debe ser notificado en fase de proyecto, de conformidad con el procedimiento de la Directiva 83/189. [11]

17. En ninguna de las referidas sentencias el Tribunal de Justicia se ha visto obligado a precisar la definición de reglamento técnico en el sentido de la Directiva 83/189. El presente asunto plantea al Tribunal de Justicia esta cuestión, dado que el Reino de los Países Bajos considera que el Vrijstellingsregeling no es subsumible en la definición de reglamento técnico de la Directiva 83/189 y que, por consiguiente, no hay incumplimiento de la obligación de notificación prevista en el artículo 8 de la mencionada Directiva.

18. El Vrijstellingsregeling es un reglamento adoptado por las autoridades neerlandesas para modificar la norma que regula las condiciones de elaboración y de comercialización de la margarina. Su objetivo es permitir la comercialización de nuevos productos de contrastada calidad, pero que no cumplen las condiciones del Margarinebesluit (decreto sobre la margarina). Para ello, introduce una serie de exenciones a las especificaciones técnicas previstas en esta norma, determinando a la vez las condiciones que deben respetar necesariamente estos productos de cara a la protección de la salud pública.

19. Entre las especificaciones técnicas impuestas por el Vrijstellingsregeling para la utilización de las exenciones que establece en

9 — Sentencias de 2 de agosto de 1993, Comisión/Italia (C-139/92, Rec. p. I-4707); de 14 de julio de 1994, Comisión/Países Bajos (C-52/93, Rec. p. I-3591), y de 14 de julio de 1994, Comisión/Países Bajos (C-61/93, Rec. p. I-3607).

10 — Sentencia de 1 de junio de 1994, Comisión/Alemania (C-317/92, Rec. p. I-2039).

11 — *Ibidem*, apartado 25.

la fabricación de margarinas y productos de sustitución se encuentran las siguientes:

— se permite la sustitución de la sal de cocina por sal de cocina pobre en sodio y la utilización del emulsivo E 472 C, siempre que no se emplee más de 1 g por cada 100 g de producto;

— se autoriza que el contenido máximo de agua de la margarina exceda del 16 %;

— en la margarina y productos de sustitución se acepta la utilización de la mención «para régimen pobre en sodio» o «alimento pobre en sodio», en vez de «alimento pobre en sal» o «para régimen pobre en sal»;

— la dosis máxima de sodio permitida en la margarina sin sal se ha elevado de 40 a 50 mg por cada 100 g de producto;

— la margarina constituye un alimento básico de cara a la aportación de vitamina D al organismo en países con escasa insolación y, por ello, se consiente la sustitución de la vitamina D_3 por cualquier otra forma química de vitamina D biológicamente activa, como la vitamina D_2, que no es de origen animal y posibilita la fabricación de margarina totalmente vegetal.

20. El Gobierno neerlandés entiende que el Vrijstellingsregeling no encaja en la definición de reglamento técnico del apartado 5 del artículo 1 de la Directiva 83/189, porque se trata de una norma que establece exenciones a la aplicación de la reglamentación nacional sobre la elaboración de la margarina y que, por tanto, no crea nuevos obstáculos al comercio, sino que contribuye a su reducción. Los fabricantes de mantequilla pueden continuar aplicando el Margarinebesluit o acogerse al Vrijstellingsregeling y respetar las condiciones que impone para la elaboración de la mantequilla.

21. Este argumento de los Países Bajos no puede ser estimado.

22. El punto 5 del artículo 1 de la Directiva 83/189 define la noción de «reglamento técnico» en los términos siguientes:

«las especificaciones técnicas, incluidas las disposiciones administrativas que sean de

aplicación, y cuyo cumplimiento sea obligatorio, *de iure* o *de facto*, para la comercialización o la utilización [de un producto] en un Estado miembro o en gran parte del mismo [...]».

Por su parte, el punto 1 del artículo 1 de la Directiva 83/189, en su versión modificada por la Directiva 88/182, define la noción de «especificación técnica» como:

«la especificación que figura en un documento en el que se definen las características requeridas de un producto, tales como los niveles de calidad, el uso específico, la seguridad o las dimensiones, incluidas las prescripciones aplicables al producto en lo referente a la terminología, los símbolos, los ensayos y métodos de ensayo, el envasado, el marcado y etiquetado, así como los métodos y procedimientos de producción [...]».

Según estos dos preceptos, los reglamentos técnicos son las prácticas y las disposiciones legales, reglamentarias o administrativas de los Estados miembros que imponen el cumplimiento de condiciones para la producción y la comercialización de las mercancías. Por tanto, es necesario que concurran tres elementos para que exista un reglamento técnico, a saber: acto imputable a un Estado miembro, obligatoriedad de hecho o de derecho, e incidencia en la producción o en la comercialización de mercancías.

23. Un reglamento técnico es creado siempre por una actuación imputable a un Estado miembro, que puede consistir en la adopción de disposiciones legales, reglamentarias o administrativas que impongan directa o indirectamente el respeto de especificaciones técnicas. Las prácticas administrativas, tales como acuerdos voluntarios en los que participen las autoridades públicas y que tengan por objeto imponer el cumplimiento de especificaciones técnicas, también constituyen reglamentos técnicos. Esta característica distingue los reglamentos técnicos de las denominadas «normas técnicas» o «normas», [12] que son las especificaciones técnicas adoptadas por los organismos privados de normalización, nacionales, europeos e internacionales.

La Directiva 83/189 no consideraba como reglamentos técnicos las especificaciones establecidas por las autoridades locales, pero esta limitación ha sido suprimida con la modificación realizada por la Directiva 94/10. Así, los reglamentos técnicos pueden ser originados por la actuación de cualquier autoridad de los Estados miembros, con independencia del nivel de gobierno al que pertenezca.

12 — Según el punto 2 del artículo 1 de la Directiva 83/189, «se entiende por "norma" la especificación técnica, aprobada por un organismo reconocido por su actividad normativa, para una aplicación repetida o continuada, cuyo cumplimiento no es obligatorio». La Directiva 94/10 distingue las tres categorías de normas siguientes:
«— norma internacional: norma adoptada por una organización internacional de normalización y puesta a disposición del público,
— norma europea: norma adoptada por un organismo europeo de normalización y puesta a disposición del público,
— norma nacional: norma adoptada por un organismo nacional de normalización y puesta a disposición del público».

24. Otro elemento que caracteriza los reglamentos técnicos es su obligatoriedad *de iure* o *de facto*. Un reglamento técnico es obligatorio *de iure* cuando impone directamente las especificaciones técnicas exigidas a los productos. Sin embargo, el cumplimiento de estos requisitos puede exigirse de forma indirecta, en cuyo caso se habla de reglamentos técnicos *de facto*. La Directiva 94/10 ha incluido en la Directiva 83/189 una enumeración no exhaustiva de este segundo tipo de reglamentos técnicos. [13] La obligatoriedad de hecho o de derecho es otro elemento que diferencia los reglamentos técnicos de las normas técnicas, ya que la observancia de éstas es voluntaria.

25. La tercera característica de los reglamentos técnicos es su incidencia en la producción y en la comercialización de las mercancías. En efecto, los reglamentos técnicos imponen el respeto de especificaciones relativas a las características de los productos (dimensión, nivel de calidad, uso específico, seguridad, denominación de venta, símbolos, ensayos, envasado, marcado etiquetado, etc.), a los procedimientos de evaluación de la conformidad y a los métodos de producción. Con objeto de proteger, en particular, el medio ambiente o los intereses de los consumidores, los reglamentos técnicos pueden imponer, también, a los productos el cumplimiento de otros requisitos, distintos de las especificaciones técnicas, referentes a las condiciones de uso, reciclado, reutilización o eliminación, capaces de afectar significativamente a la producción y a la comercialización de la mercancía.

26. El Vrijstellingsregeling cumple todas las características de un reglamento técnico en el sentido de la Directiva 83/189, dado que es una disposición reglamentaria adoptada por el Estado neerlandés, se trata de una reglamentación obligatoria *de iure* y establece especificaciones técnicas y otros requisitos para la elaboración y la comercialización de la margarina y los productos de sustitución, que van desde las sustancias utilizables en su fabricación hasta las menciones del etiquetado.

13 — El párrafo segundo del apartado 9 del artículo 1 queda redactado como sigue:
«En particular, son reglamentos técnicos *de facto*:
— las disposiciones legales, reglamentarias o administrativas de un Estado miembro que remiten, bien a especificaciones técnicas u otros requisitos, bien a códigos profesionales o de práctica que se refieren ellos mismos a especificaciones técnicas u otros requisitos y cuyo cumplimiento otorgue una presunción de conformidad a las prescripciones fijadas por dichas disposiciones legales, reglamentarias o administrativas,
— los acuerdos voluntarios en los que las autoridades públicas son parte contratante y que, por razones de interés público, tienen por objeto el cumplimiento de las especificaciones técnicas o de otros requisitos, con exclusión de los pliegos de condiciones de las contrataciones públicas,
— las especificaciones técnicas u otros requisitos vinculados a medidas fiscales o financieras que afectan al consumo de productos al fomentar la observancia de dichas especificaciones técnicas u otros requisitos; no se incluyen las especificaciones técnicas u otros requisitos vinculados a regímenes nacionales de seguridad social [...]».

27. Esta conclusión no puede verse alterada por el argumento del Gobierno neerlandés, según el cual la mencionada norma no constituye un reglamento técnico, porque establece excepciones a la reglamentación técnica aplicable a la margarina y, por tanto, reduce los obstáculos a los intercambios y no es obligatoria para los operadores económicos, que pueden atenerse a ella o seguir respetando la reglamentación genérica sobre la margarina.

En primer lugar, el mero hecho de contener exenciones a otra reglamentación no elimina el carácter de reglamento técnico de una norma, si ésta incide en las condiciones de producción y de comercialización de las mercancías.

En segundo lugar, todo reglamento técnico debe ser notificado a la Comisión en fase de proyecto, con independencia de que genere o no obstáculos en el comercio intracomunitario, ya que el objetivo fundamental del procedimiento de información erigido por la Directiva 83/189 es permitir que la Comisión y los Estados miembros puedan conocer la reglamentación proyectada y apreciar si restringe o no la libre circulación de mercancías y, en su caso, si la restricción es compatible o no con el Tratado. El Estado autor del reglamento técnico no puede realizar autónomamente esta apreciación y omitir la notificación del texto a la Comisión en fase de proyecto, porque ello sería contrario al efecto útil de la Directiva 83/189 e impediría que el procedimiento de información cumpliese sus funciones.

28. El Vrijstellingsregeling, que constituye un reglamento técnico y no desarrolla ninguna disposición internacional o comunitaria, fue adoptado por los Países Bajos sin habérselo notificado a la Comisión en fase de proyecto. Como el apartado 1 del artículo 8 de la Directiva 83/189 impone a los Estados miembros el deber de comunicar a la Comisión todos los proyectos de reglamentos técnicos, el Reino de los Países Bajos ha incumplido la obligación impuesta por dicho precepto.

29. Como las pretensiones esgrimidas por la Comisión han sido estimadas, procede condenar en costas al Reino de los Países Bajos de conformidad con el párrafo primero del apartado 2 del artículo 69 del Reglamento de Procedimiento.

Conclusión

30. A tenor de las consideraciones expuestas, propongo al Tribunal de Justicia que:

«1) Declare que el Reino de los Países Bajos ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 8 de la Directiva 83/189/CEE del Consejo, de 28 de marzo de 1983, por la que se establece un procedimiento de información en materia de las normas y reglamentaciones técnicas, al haber adoptado el 19 de septiembre de 1990 el Vrijstellingsregeling Margarinebesluit, sin haber comunicado a la Comisión dicho texto en la fase de proyecto.

2) Condene al Reino de los Países Bajos al pago de las costas.»