HOTĂRÂREA TRIBUNALULUI (Camera a cincea extinsă)

8 noiembrie 2007 *

În cauza T-234/04,

Regatul Țărilor de Jos, reprezentat de doamnele H. Sevenster, J. van Bakel și de domnul M. de Grave, în calitate de agenți,

reclamant,

susținut de

Regatul Danemarcei, reprezentat de domnul J. Molde, în calitate de agent,

intervenient,

împotriva

Comisiei Comunităților Europene, reprezentată de doamna F. Simonetti și de domnul M. van Beek, în calitate de agenți,

pârâtă,

* Limba de procedură: olandeza.

având ca obiect o cerere de anulare a Deciziei Comisiei 2004/1/CE din 16 decembrie 2003 privind dispozițiile naționale de utilizare a parafinelor clorurate cu catenă scurtă notificate de Regatul Țărilor de Jos în temeiul articolului 95 alineatul (4) [CE] (JO 2004, L 1, p. 20) în măsura în care Comisia consideră, în această decizie, că aprobarea sa, în temeiul articolului 95 alineatul (6) CE, este necesară menținerii reglementării olandeze privind utilizarea parafinelor clorurate cu catenă scurtă care nu sunt citate în Directiva 2002/45/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 25 iunie 2002 de efectuare a celei de a douăzecea modificări a Directivei 76/769/CEE a Consiliului referitoare la restricțiile privind introducerea pe piață și utilizarea anumitor substanțe și preparate periculoase (parafine clorurate cu catenă scurtă) (JO L 177, p. 21),

TRIBUNALUL DE PRIMĂ INSTANȚĂ
AL COMUNITĂȚILOR EUROPENE (Camera a cincea extinsă),

compus din domnul M. Vilaras, președinte, doamna M. E. Martins Ribeiro, domnii F. Dehousse, D. Šváby și doamna K. Jürimäe, judecători,

grefier: doamna C. Kristensen, administrator,

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 7 septembrie 2006,

pronunță prezenta

Hotărâre

Cadrul juridic

Dispoziții internaționale

1 Comunitatea Europeană și unele dintre statele sale membre erau părți contractante la Convenția pentru prevenirea poluării marine din surse terestre, semnată la 4 iunie 1974 (denumită în continuare „Convenția de la Paris"). În cadrul acestei convenții, Comisia de la Paris adoptase Decizia 95/1 (denumită în continuare „Decizia PARCOM 95/1"), care prevede eliminarea progresivă a utilizării parafinelor clorurate cu catenă scurtă (denumite în continuare „PCCS"). Comunitatea Europeană nu este semnatară a Deciziei PARCOM 95/1.

2 Convenția de la Paris a fost înlocuită prin Convenția privind protecția mediului marin al Atlanticului de Nord-Est, aprobată în numele Comunității prin Decizia 98/249/CE a Consiliului din 7 octombrie 1997 privind încheierea Convenției privind protecția mediului marin al Atlanticului de Nord-Est (JO 1998, L 104, p. 1; Ediție specială, 11/vol. 17, p. 4) (denumită în continuare „Convenția OSPAR") și o nouă comisie (denumită în continuare „Comisia OSPAR") a succedat Comisiei de la Paris.

Dispoziții comunitare

3 Articolul 95 alineatele (4) și (6) CE prevede:

„(4) În cazul în care, după adoptarea de către Consiliu sau Comisie a unei măsuri de armonizare, un stat membru consideră necesară menținerea dispozițiilor de drept intern justificate de cerințele importante prevăzute la articolul 30 sau referitoare la protecția mediului ambiant ori a mediului de lucru, acesta adresează Comisiei o notificare, indicând motivele menținerii acestor dispoziții.

[…]

(6) În termen de șase luni de la notificările prevăzute la alineat[ul] (4) […], Comisia aprobă sau respinge dispozițiile respective de drept intern, după ce a verificat dacă acestea constituie sau nu un mijloc de discriminare arbitrară sau o restricție disimulată în comerțul dintre statele membre și dacă acestea constituie sau nu un obstacol în funcționarea pieței interne.

În lipsa unei decizii a Comisiei adoptate în acest termen, dispozițiile de drept intern prevăzute la alineat[ul] (4) […] se consideră aprobate.

În cazul în care complexitatea problemei justifică acest lucru și dacă nu există nici un pericol pentru sănătatea umană, Comisia poate notifica statului membru în cauză că termenul prevăzut de prezentul alineat poate fi prorogat cu un nou termen de până la șase luni."

4 Directiva 76/769/CEE a Consiliului din 27 iulie 1976 privind apropierea actelor cu putere de lege și a actelor administrative ale statelor membre referitoare la restricțiile privind introducerea pe piață și utilizarea anumitor substanțe și preparate periculoase (JO L 262, p. 201, Ediție specială, 13/vol. 3, p. 133) cuprinde dispoziții care limitează introducerea pe piață și utilizarea anumitor substanțe și preparate periculoase.

5 Potrivit articolului 1 alineatul (1) din Directiva 76/769, aceasta se aplică substanțelor și preparatelor periculoase enumerate în anexă. Articolul 2 din directivă precizează că statele membre iau toate măsurile necesare pentru a asigura introducerea pe piață și utilizarea substanțelor și a preparatelor periculoase enumerate în anexă numai în condițiile prevăzute de directivă.

6 Directiva 76/769 a fost modificată de numeroase ori, în special pentru a adăuga noi substanțe și preparate periculoase în anexă și pentru a limita, pentru motive de protecție a sănătății umane sau a mediului, introducerea pe piață sau utilizarea acestor substanțe și preparate periculoase.

7 Directiva 2002/45/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 25 iunie 2002 de efectuare a celei de a douăzecea modificări a Directivei 76/769/CEE referitoare la restricțiile privind introducerea pe piață și utilizarea anumitor substanțe și preparate periculoase (parafine clorurate cu catenă scurtă) (JO L 177, p. 21, Ediție specială, 13/vol. 36, p. 37, denumită în continuare „Directiva PCCS") a adăugat un punct 42 în anexa la Directiva 76/769, care stabilește normele de introducere pe piață și de utilizare a PCCS.

8 Potrivit punctului 42.1 din anexa la Directiva 76/769, astfel cum a fost modificată prin Directiva PCCS, PCCS „[n]u pot fi introduse pe piață pentru utilizare ca substanțe sau componente ale altor substanțe sau preparate în concentrații mai ridicate de 1 %:

— la prelucrarea metalelor,

— la ungerea pieii”.

9 Potrivit punctului 42.2 din anexa sus-menționată, „[î]nainte de 1 ianuarie 2003, toate celelalte utilizări ale PCCS-urilor vor fi reexaminate de Comisia Europeană, în cooperare cu statele membre și Comisia OSPAR în lumina oricăror noi date științifice relevante privind riscurile generate de PCCS asupra sănătății și mediului. Parlamentul European va fi informat cu privire la rezultatul acestei reexaminări”.

10 Articolul 2 alineatul (1) din Directiva PCCS prevede că statele membre adoptă și publică, până la 6 iulie 2003, actele cu putere de lege și actele administrative necesare pentru a se conforma directivei, informând de îndată Comisia cu privire la aceasta și aplicând aceste dispoziții de la 6 ianuarie 2004 cel târziu.

Dispoziții de drept intern

11 În scopul îndeplinirii obligațiilor sale internaționale în temeiul Convenției de la Paris și a Deciziei PARCOM 95/1, Regatul Țărilor de Jos a adoptat, la 3 noiembrie

1999, Besluit houdende regels inzake het beperken van het gebruik van kortketenige gechloreerde paraffines (Besluit gechloreerde paraffines WMS) [Decretul privind interzicerea anumitor utilizări ale PCCS (Legea privind substanțele chimice), Staatsblad van het Koninkrijk der Nederlanden, 1999, p. 478, denumit în continuare „decretul”]. Potrivit articolului 4, decretul a intrat în vigoare la 31 decembrie 1999.

12 Potrivit articolului 1 din decret, acesta se aplică alcanilor clorizați având o catenă între 10 și 13 atomi de carbon și un grad de clorizare mai mare sau egal cu 48 % pe greutate.

13 Articolul 2 alineatul (1) din decret prevede că se interzice utilizarea PCCS menționate la articolul 1:

(a) ca plastificatori în vopseluri, căptușeli/acoperiri sau sigilanți;

(b) în fluidele de prelucrare a metalelor;

(c) ca element de întârziere la propagarea flăcării pe cauciuc, plastic sau țesături.

14 În temeiul articolului 2 alineatul (2) din decret, PCCS pot fi utilizate totuși în continuare până la 31 decembrie 2004 în sigilanții pentru diguri și baraje sau ca elemente de întârziere a propagării flăcării pe benzile transportoare destinate unei utilizări exclusive în industria minieră.

Istoricul cauzei

15 În urma adoptării Directivei PCCS, guvernul olandez, prin scrisoarea din 17 ianuarie 2003, a comunicat Comisiei că este de părere că sfera armonizării Directivei PCCS se limitează la utilizările PCCS interzise în mod expres la punctul 42.1 din anexa la Directiva 76/769, astfel cum a fost modificată prin Directiva PCCS. Prin urmare, alte utilizări, precum cele rezultând din Decizia PARCOM 95/1, nu ar fi cuprinse în domeniul de armonizare a directivei PCCS, astfel încât acestea ar putea fi autorizate sau interzise de statele membre fără a trebui să recurgă la procedura prevăzută de articolul 95 alineatele (4) și (6) CE.

16 Guvernul olandez a invocat de asemenea, în scrisoarea sa din 17 ianuarie 2003, articolul 95 alineatul (4) CE „în orice scop util și ca necesitate juridică", indicând, potrivit dispoziției respective, motivele care pledează în favoarea menținerii în legislația sa națională a interdicțiilor conținute în Decizia PARCOM 95/1. În aceeași scrisoare, acesta a exprimat în final „speranța că în curând Comisia va adopta punctul său de vedere în funcție de punctul de vedere al [Regatului] Țărilor de Jos cu privire la marja de care dispune pentru [menținerea] reglementării [sale] naționale și că aceasta va adopta o decizie favorabilă cererii sale, formulate în temeiul articolului 95 alineatul (4) CE".

17 Prin scrisoarea din 25 martie 2003, Comisia a informat Regatul Țărilor de Jos că a primit notificarea sa în temeiul articolului 95 alineatul (4) CE și că termenul de șase luni pentru analizarea acesteia a început să curgă la 22 ianuarie 2003, și anume ziua următoare datei de primire a notificării. În aceeași scrisoare, Comisia a indicat de asemenea că o copie a notificării va fi trimisă celorlalte state membre în scopul obținerii eventualelor observații ale acestora și că va fi publicată o comunicare în acest sens în Jurnalul Oficial.

18 În Decizia 2003/549/CE din 17 iulie 2003 de prorogare a termenului menționat la articolul 95 alineatul (6) [CE] privind dispozițiile de drept intern referitoare la utilizarea PCCS, notificate de către Țările de Jos în temeiul articolului 95 alineatul (4) [CE] (JO L 187, p. 27), Comisia a concluzionat, pe de o parte, că cererea care i-a fost notificată de Regatul Țărilor de Jos la 21 ianuarie 2003, în vederea obținerii aprobării dispozițiilor sale de drept intern cu privire la utilizarea PCCS, este admisibilă și, pe de altă parte, că, având în vedere complexitatea chestiunii și lipsa oricărui element care să pună în evidență un pericol pentru sănătatea umană, se justifică prorogarea termenului menționat la articolul 95 alineatul (6) primul paragraf CE cu o nouă perioadă, și anume până la 20 decembrie 2003.

19 Articolul 1 din Decizia 2003/549 are următorul cuprins:

„Potrivit articolului 95 alineatul (6) al treilea paragraf din tratat, termenul prevăzut de primul paragraf din același articol și alineat pentru aprobarea sau respingerea dispozițiilor de drept intern privind PCCS, notificate de [Regatul] Țăril[or] de Jos la 21 ianuarie 2003 în temeiul articolului 95 alineatul (4) se prorogă până la 20 decembrie 2003”.

20 Prin Decizia 2004/1/CE din 16 decembrie 2003 privind dispozițiile de drept intern de utilizare a PCCS, notificate de Regatul Țărilor de Jos în temeiul articolului 95 alineatul (4) [CE] (JO 2004, L 1, p. 20, denumită în continuare „decizia atacată”), Comisia a aprobat menținerea parțială a dispozițiilor de drept intern în cauză pe o durată limitată.

21 În decizia atacată, Comisia a arătat mai întâi că, prin Decizia 2003/549, concluzionase că cererea prezentată de Regatul Țărilor de Jos este admisibilă și, cu privire la acest punct, a făcut trimitere la această decizie, amintind totuși motivele incompatibilității dispozițiilor notificate cu cerințele Directivei PCCS. Apoi, în ceea ce privește

temeinicia cererii prezentate de Regatul Țărilor de Jos în temeiul articolului 95 alineatul (4) CE, prin care urmărește să i se permită menținerea dispozițiilor sale de drept intern care derogă de la Directiva PCCS, Comisia a considerat că unele dintre acestea pot fi menținute temporar (până la 31 decembrie 2006), dar că, pentru motive ce țin de protecția mediului, altele nu sunt justificate și, așadar, nu pot fi menținute.

22 Articolele 1-3 din decizia atacată au următorul cuprins:

„*Articolul 1*

Se aprobă dispozițiile naționale privind PCCS pe care [Regatul] Țăril[or] de Jos [le-a] notificat Comisiei la 21 ianuarie 2003 în conformitate cu articolul 95 alineatul (4) [CE], în măsura în care acestea nu se aplică utilizării PCCS sub formă de constituenți ai altor substanțe sau preparate în concentrații mai mici de 1 % destinate utilizării:

— ca plastificanți în vopseluri, acoperiri sau sigilanți,

— ca elemente de întârziere la propagarea flăcării pe cauciuc sau țesături.

Articolul 2

Prezenta decizie este aplicabilă până la 31 decembrie 2006.

Articolul 3

Prezenta decizie se adresează Regatului Țărilor de Jos”.

Procedura

23 Prin cererea introductivă depusă la grefa Curții la 26 februarie 2004, Regatul Țărilor de Jos a introdus o acțiune, care a fost înregistrată sub numărul C-103/04.

24 Prin actul separat, depus la grefa Curții la 14 mai 2004, Comisia a invocat, în temeiul articolului 91 alineatul (1) din Regulamentul de procedură al Curții, o excepție de inadmisibilitate.

25 Prin Ordonanța Curții din 8 iunie 2004, cauza a fost trimisă în fața Tribunalului, în conformitate cu dispozițiile articolului 2 din Decizia 2004/407/CE, Euratom a Consiliului din 26 aprilie 2004 de modificare a articolelor 51 și 54 din Protocolul privind Statutul Curții de Justiție (JO L 132, p. 5) și a fost înregistrată sub numărul T-234/04.

26 Prin actul depus la grefa Tribunalului la 24 septembrie 2004, Regatul Danemarcei a solicitat să intervină în prezenta procedură în sprijinul Regatului Țărilor de Jos. Prin Ordonanța din 15 noiembrie 2004, președintele Camerei a cincea a Tribunalului a admis această intervenție.

27 Prin actul depus la grefa Tribunalului la 6 iulie 2004, Regatul Țărilor de Jos a prezentat observațiile sale cu privire la excepția de inadmisibilitate invocată de Comisie.

28 La 6 iunie 2006, Tribunalul, după ascultarea părților, a decis trimiterea prezentei cauze în fața Camerei a cincea extinse a Tribunalului.

29 În aplicarea articolului 114 alineatul (3) din Regulamentul de procedură, procedura orală a fost deschisă în urma solicitării Comisiei de a se pronunța cu privire la admisibilitate.

30 În cadrul unor măsuri de organizare a procedurii, Tribunalul a invitat părțile să răspundă în scris anumitor întrebări. Acestea au răspuns în termenul acordat.

31 Au fost ascultate pledoariile și răspunsurile furnizate de părți la întrebările adresate de Tribunal cu ocazia ședinței din 7 septembrie 2006.

Concluziile părților

32 În cererea sa introductivă, Regatul Țărilor de Jos a solicitat Tribunalului:

— anularea deciziei atacate în măsura în care Comisia consideră că aprobarea sa, în temeiul articolului 95 alineatul (6) CE, este necesară menținerii reglementării olandeze privind aplicațiile PCCS care nu sunt citate în directiva PCCS;

— obligarea Comisiei la plata cheltuielilor de judecată.

33 În cuprinsul excepției de inadmisibilitate, Comisia a solicitat Tribunalului:

— respingerea acțiunii ca inadmisibilă;

— obligarea Regatului Țărilor de Jos la plata cheltuielilor de judecată.

34 În observațiile sale asupra excepției de inadmisibilitate, Regatul Țărilor de Jos a solicitat Tribunalului respingerea concluziilor Comisiei prin care se cere ca Tribunalul să se pronunțe cu privire la admisibilitate înainte de orice examinare pe fond.

În drept

35 Potrivit articolului 114 alineatul (1) din Regulamentul de procedură, la cererea unei părți, Tribunalul poate să se pronunțe asupra excepției de inadmisibilitate fără a intra în dezbaterea fondului. Conform alineatului (3) din același articol, în continuare, procedura este orală, în afară de cazul în care Tribunalul nu decide altfel.

36 Potrivit articolului 113 din Regulamentul de procedură, Tribunalul poate oricând să analizeze, chiar din oficiu, după ascultarea părților, cauzele de inadmisibilitate pentru motive de ordine publică și se pronunță în acest sens în condițiile prevăzute de articolul 114 alineatele (3) și (4) din respectivul regulament.

Argumentele părților

37 Comisia arată în primul rând că, drept răspuns la notificarea efectuată prin scrisoarea din 17 ianuarie 2003, a informat Regatul Țărilor de Jos prin scrisoarea din 25 martie 2003 cu privire la faptul că a primit notificarea respectivă și că termenul pentru analizarea sa a început să curgă la 22 ianuarie 2003, și anume ziua următoare datei de primire a notificării. Potrivit Comisiei, rezultă în mod clar că aceasta considera că dispozițiile de drept intern notificate intră în domeniul de aplicare a Directivei PCCS, dat fiind că, dacă situația nu ar fi fost aceasta, procedura urmată nu s-ar justifica.

38 În al doilea rând, în opinia Comisiei, contrar susținerilor Regatului Țărilor de Jos, scrisoarea din 17 ianuarie 2003 nu arată nicidecum că acesta avea intenția să prezinte Comisiei două cereri specifice și diferite, care să necesite două răspunsuri separate. Într-adevăr, chiar dacă ar fi adevărat că în titlul 5, intitulat „Concluzii", din scrisoarea din 17 ianuarie 2003, guvernul olandez i-ar fi solicitat să se pronunțe într-un termen scurt cu privire la marja de apreciere de care dispune pentru menținerea reglementării sale naționale, nu este mai puțin adevărat că acesta solicitase de asemenea Comisiei să adopte o decizie favorabilă cererii sale formulate în temeiul articolului 95 alineatul (4) CE. Astfel, Comisia este de părere că, date fiind formularea și prezentarea scrisorii din 17 ianuarie 2003, era logic să ajungă la concluzia că, independent de opinia Regatului Țărilor de Jos cu privire la întinderea armonizării operate de Directiva PCCS, acesta efectuase o notificare în sensul articolului 95 alineatul (4) CE.

39 În al treilea rând, Comisia susține că în Decizia 2003/549 a răspuns în mod implicit cererii privind sfera de aplicare a Directivei PCCS, verificând, conform uzanțelor, admisibilitatea notificării. Opinia sa cu privire la acest punct ar fi fost într-adevăr expusă în mod clar în considerentele (32)-(39) din decizia respectivă și Comisia ar fi ajuns la concluzia că cererea prezentată de Regatul Țărilor de Jos trebuie considerată

admisibilă. Mai precis, aceasta ar fi arătat în considerentul (34) al Deciziei 2003/549 că Directiva PCCS trebuie interpretată ca o măsură care a introdus o armonizare a tuturor utilizărilor actuale ale PCCS și că aceasta ar împiedica astfel statele membre să instituie sau să mențină limitări naționale utilizării PCCS, care le depășesc pe cele definite în directiva respectivă.

40 Așadar, contrar susținerilor Regatului Țărilor de Jos în cererea sa introductivă, Decizia 2003/549 nu s-ar limita la o simplă prorogare a termenului prevăzut de articolul 95 alineatul (6) CE, fapt confirmat de împrejurarea că, în decizia atacată, Comisia nu mai revine asupra întinderii armonizării operate de Directiva PCCS. Prin urmare, cu privire la o astfel de chestiune, decizia atacată nu ar avea decât un caracter confirmativ și nu ar determina în niciun fel efecte juridice autonome care să poată, ca atare, face obiectul unei acțiuni în anulare în sensul articolului 230 CE.

41 Dacă Regatul Țărilor de Jos nu împărtășea analiza Comisiei cu privire la aprecierea admisibilității notificării sale din 17 ianuarie 2003, acesta ar fi trebuit să atace Decizia 2003/549. Omițând să acționeze în acest sens în termenul stabilit de articolul 230 CE, acesta nu ar putea să atace în prezent punctul de vedere expus de Comisie în decizia respectivă cu privire la admisibilitate utilizând căile de atac disponibile împotriva unei decizii ulterioare a Comisiei. Acest lucru ar echivala cu o prorogare nejustificată a termenului stabilit de articolul 230 CE.

42 Regatul Țărilor de Jos susține, în primul rând, că decizia atacată ar fi mai mult decât o simplă confirmare a Deciziei 2003/549, care nu ar privi decât prorogarea termenului. Într-adevăr, punctul de vedere al Comisiei, potrivit căruia ar fi necesară aprobarea în temeiul articolului 95 alineatul (6) CE, ar avea drept consecință, pe de o parte, faptul că măsurile naționale nu ar putea fi menținute decât pe durată limitată și, pe de altă parte, faptul că interzicerea PCCS, astfel cum este prevăzută de reglementarea olandeză, ar avea o sferă de aplicare mai restrânsă decât cea avută în vedere.

Decizia atacată ar fi cea care a modificat în mod precis situația juridică a reclamantului, în sensul că ar fi limitat, ca întindere și ca timp, marja sa de manevră în privința menținerii dispozițiilor sale de drept intern.

43 În al doilea rând, guvernul olandez amintește că a arătat mereu, în cadrul contactelor sale cu Comisia, că este de părere că aplicațiile PCCS care nu sunt citate în Directiva PCCS nu intră în domeniul de aplicare a acesteia din urmă și că poate, din această cauză, să le mențină în reglementarea sa națională fără a trebui să recurgă la articolul 95 alineatul (4) CE. Guvernul olandez arată, așadar, că a solicitat cu titlu principal Comisiei să se pronunțe cu privire la necesitatea unei notificări în temeiul articolului 95 alineatul (4) CE, ceea ce ar rezulta din faptul că, în scrisoarea din 17 ianuarie 2003, acesta ar fi explicat mai întâi motivele pentru care nu se impunea, în speță, o notificare în temeiul articolului 95 alineatul (4) CE, exprimând speranța că în scurt timp Comisia se va pronunța cu privire la marja de care acesta dispune pentru menținerea reglementării sale naționale și, apoi, ar fi solicitat Comisiei să ia poziție cu privire la necesitatea unei astfel de notificări, care nu a fost efectuată decât „în orice scop util și ca necesitate juridică". Așadar, guvernul olandez ar fi solicitat Comisiei să aprobe menținerea măsurilor naționale în cauză numai cu titlu subsidiar, și anume „în cazul în care Comisia [ar fi] consider[at] că utilizările interzise de Decizia PARCOM 95/1 și care [nu erau] interzise și de Directiva din 25 iunie 2002 intră în domeniul de aplicare a acestei directive".

44 În al treilea rând, recunoscând că admisibilitatea notificării a fost analizată în considerentele (32)-(39) ale Deciziei 2003/549, guvernul olandez subliniază că dispozitivul acestei decizii nu privește decât prorogarea termenului menționat la articolul 95 alineatul (6) CE, astfel încât o acțiune împotriva acestei decizii nu ar fi fost admisibilă. Pozițiile exprimate în motivarea unui act nu pot face obiectul unei acțiuni în anulare decât dacă acestea reprezintă fundamentul necesar al dispozitivului acestui act (Ordonanța Curții din 28 ianuarie 2004, Țările de Jos/Comisia, C-164/02, Rec., p. I-1177, punctul 21), aceasta nefiind situația în speță.

45 În al patrulea rând, nu ar exista nicio îndoială cu privire la faptul că Decizia 2003/549 este o decizie intermediară în raport cu decizia atacată. Or, potrivit jurisprudenței, atunci când este vorba de acte sau decizii a căror elaborare se realizează în mai multe etape, în special la finele unei proceduri interne, nu reprezintă acte atacabile decât măsurile care stabilesc definitiv poziția instituției la sfârșitul acestei proceduri, excluzând măsurile intermediare al căror obiectiv este pregătirea deciziei finale (Hotărârea Tribunalului din 18 mai 1994, BEUC și NCC/Comisia, T-37/92, Rec., p. II-285, punctul 27, și Hotărârea Tribunalului din 22 mai 1996, AITEC/Comisia, T-277/94, Rec., p. II-351, punctul 51, Ordonanța președintelui Tribunalului din 5 decembrie 2001, Commerzbank/Comisia, T-219/01 R, Rec., p. II-3501, punctul 33).

46 Regatul Țărilor de Jos subliniază în plus că, presupunând că Decizia 2003/549 ar fi putut face obiectul unei acțiuni, faptul că aceasta nu a fost atacată nu se poate opune admisibilității acțiunii introduse împotriva deciziei atacate. În această privință, acesta se întemeiază pe jurisprudența care ar fi exclus ca faptul de a nu fi atacat o decizie de deschidere a procedurii formale de investigare în materie de ajutor de stat să poată conduce la negarea admisibilității unei acțiuni formulate împotriva deciziei finale (Hotărârea Tribunalului din 31 martie 1998, Preussag Stahl/Comisia, T-129/96, Rec., p. II-609, punctul 31, Hotărârea Tribunalului din 12 mai 1999, Moccia Irme și alții/Comisia, T-164/96-T-167/96, T-122/97 și T-130/97, Rec., p. II-1477, punctul 65, și Hotărârea Tribunalului din 27 noiembrie 2003, Regione Siciliana/Comisia, T-190/00, Rec., p. II-5015, punctul 47).

Aprecierea Tribunalului

47 Potrivit unei jurisprudențe constante, reprezintă acte sau decizii care pot face obiectul unei acțiuni în anulare în sensul articolului 230 CE măsurile care produc efecte juridice obligatorii de natură să afecteze interesele reclamanților (Hotărârea Curții din 11 noiembrie 1981, IBM/Comisia, 60/81, Rec., p. 2639, punctul 9, și Hotărârea Curții din 22 iunie 2000, Țările de Jos/Comisia, C-147/96, Rec., p. I-4723,

punctul 25, Ordonanța Țările de Jos/Comisia, citată la punctul 44 de mai sus, punctul 18, Ordonanța Tribunalului din 30 martie 2006, Korkmaz și alții/Comisia, T-2/04, nepublicată în Recueil, Rec., 2006, p. II-32*, punctul 33).

48 Totuși nu este suficient ca un act să fie trimis de o instituție comunitară destinatarului său, ca răspuns la o cerere formulată de acesta din urmă, pentru a putea fi calificat drept decizie în sensul articolului 230 CE, deschizând astfel calea acțiunii în anulare (a se vedea în acest sens Ordonanța Curții din 27 ianuarie 1993, Miethke/Parlamentul European, C-25/92, Rec., p. I-473, punctul 10, Hotărârea Tribunalului AITEC/Comisia, citată la punctul 45 de mai sus, punctul 50, și Hotărârea Tribunalului din 10 aprilie 2003, Alessandrini și alții/Comisia, T-93/00 și T-46/01, Rec., p. II-1635, punctul 60, Ordonanța Tribunalului din 13 iulie 2004, Comunidad Autónoma de Andalucía/Comisia, T-29/03, Rec., p. II-2923, punctul 29). Pe de altă parte, este cert că o simplă manifestare de opinie în scris, provenind de la o instituție, nu poate reprezenta o decizie de natură să facă obiectul unei acțiuni în anulare din moment ce nu poate produce efecte juridice și nici nu vizează să producă astfel de efecte (Hotărârea Curții din 5 octombrie 1999, Țările de Jos/Comisia, C-308/95, Rec., p. I-6513, punctul 27).

49 În speță, prin scrisoarea din 17 ianuarie 2003, guvernul olandez a adresat două cereri Comisiei. Pe de o parte, acesta a solicitat o luare de poziție de către Comisie privind chestiunea întinderii domeniului de aplicare a directivei PCCS, subliniind punctul de vedere potrivit căruia utilizările interzise de Decizia PARCOM 95/1, care nu erau în mod expres interzise de Directiva PCCS, nu intră în domeniul de armonizare a acesteia din urmă, astfel încât acestea pot fi autorizate sau interzise în legislația națională fără ca o decizie a Comisiei să fie necesară în acest sens. Pe de altă parte, guvernul olandez a solicitat ca, în ipoteza în care Comisia ar considera că dispozițiile de drept intern notificate intră în domeniul de aplicare a Directivei PCCS, aceasta se pronunță cu privire la menținerea lor, în conformitate cu procedura prevăzută de articolul 95 alineatele (4) și (6) CE. Faptul că Regatul Țărilor de Jos, în aceeași scrisoare, a solicitat Comisiei să se pronunțe cu privire la necesitatea unei aprobări în temeiul articolului 95 alineatul (6) CE, ceea ce acesta contestă, și a solicitat în mod formal o astfel

de aprobare se datorează, după cum a explicat guvernul olandez, împrejurării că se apropia sfârșitul termenului de transpunere a Directivei PCCS și că voia să se poată conforma în termen obligațiilor care decurg din aceasta din urmă.

50 Trebuie adăugat că, după cum rezultă din scrisorile adresate la 25 iunie 2001 Comisiei și Consiliului, guvernul olandez exprimase, în cursul procedurii de adoptare a Directivei PCCS, preocuparea sa cu privire la faptul că propunerea de directivă cuprindea un nivel de protecție mai scăzut decât cel prevăzut de Decizia PARCOM 95/1 și a invocat chestiunea oportunității adoptării unei măsuri de armonizare comunitare care l-ar fi împiedicat, în calitatea sa de parte la Convenția OSPAR, să se conformeze angajamentelor sale internaționale. Această poziție a fost confirmată la momentul adoptării Directivei PCCS, întrucât delegația olandeză a votat contra și a arătat, într-o declarație de vot din 24 aprilie 2002, că aplicarea unei directive privind PCCS ar pune Regatul Țărilor de Jos în imposibilitatea de a-și îndeplini obligațiile internaționale decurgând din Convenția de la Paris și din Decizia PARCOM 95/1. Chestiunea respectării acestor obligații este de asemenea amintită la punctul 6 din titlul 5 al scrisorii din 17 ianuarie 2003.

51 Prin faptul că nu a solicitat anularea deciziei atacate decât în măsura în care Comisia a considerat că menținerea dispozițiilor de drept intern în cauză necesită autorizarea sa în temeiul articolului 95 alineatul (6) CE, Regatul Țărilor de Jos înțelege să atace luarea de poziție a Comisiei privind prima sa cerere, astfel cum a fost formulată în scrisoarea din 17 ianuarie 2003, și anume aceea privind întinderea armonizării operate de Directiva PCCS. Cu alte cuvinte, aprecierea Comisiei privind temeinicia justificărilor furnizate de Regatul Țărilor de Jos pentru menținerea în vigoare a dispozițiilor de drept intern notificate nu face parte din obiectul litigiului, acesta referindu-se numai la interpretarea făcută de Comisie cu privire la întinderea armonizării operate de Directiva PCCS.

52 Așadar, trebuie să se stabilească dacă luarea de poziție a Comisiei, contestată de Regatul Țărilor de Jos, în măsura în care aceasta implica necesitatea unei autorizări în sensul articolului 95 alineatul (6) CE pentru menținerea în vigoare a dispozițiilor de drept intern notificate, reprezintă un act atacabil.

53 În primul rând, trebuie amintiți termenii și rațiunea procedurii prevăzute de articolul 95 alineatele (4) și (6) CE.

54 În primul rând, articolul 95 alineatul (4) CE prevede că, dacă după adoptarea unei măsuri comunitare de armonizare un stat membru consideră necesară menținerea dispozițiilor de drept intern justificate de cerințe importante prevăzute de articolul 30 CE sau privind protecția mediului ambiant ori a mediului de lucru, acesta adresează Comisiei o notificare, indicând motivele menținerii acestor dispoziții.

55 Din modul de redactare a acestei dispoziții rezultă că îi revine statului membru să ia decizia de a efectua notificarea și să declanșeze astfel procedura prevăzută de articolul 95 alineatele (4) și (6) CE, ceea ce presupune că acesta stabilește în prealabil dacă dispozițiile de drept intern în cauză necesită o autorizare din partea Comisiei pentru a putea fi menținute în vigoare. Faptul că această procedură are drept obiectiv ca statul membru în cauză să poată obține autorizarea menținerii dispozițiilor de drept intern incompatibile cu măsura de armonizare este, în plus, confirmat de justificările indicate la articolul 95 alineatul (4) CE pe care acest stat membru trebuie să le aducă în sprijinul cererii sale.

56 În al doilea rând, această interpretare este confirmată de jurisprudență, întrucât Curtea a apreciat deja că procedura prevăzută de articolul 95 alineatele (4) și (6) CE nu este inițiată de o instituție comunitară, ci de un stat membru, decizia instituției comunitare nefiind luată decât ca reacție la această inițiativă. Prin cererea sa, acest stat este liber să se exprime cu privire la decizia a cărei adoptare o solicită, după cum reiese în mod expres din articolul 95 alineatul (4) CE, care obligă respectivul stat să indice motivele menținerii dispozițiilor de drept intern în cauză (Hotărârea Curții din 20 martie 2003, Danemarca/Comisia, C-3/00, Rec., p. I-2643, punctele 47 și 48; a se vedea de asemenea în acest sens Hotărârea Curții din 15 septembrie 2005, Cindu Chemicals și alții, C-281/03 și C-282/03, Rec., p. I-8069, punctul 47).

57 Pe de altă parte, Curtea a precizat că, după notificarea dispozițiilor de drept intern derogatorii de statul membru către Comisie, procedura continuă cu o etapă în cursul căreia Comisia efectuează o apreciere a elementelor de la dosar, menită să verifice dacă sunt întrunite condițiile impuse, și se încheie prin decizia finală care autorizează sau interzice respectivele dispoziții de drept intern. În acest scop, îi revine Comisiei să analizeze temeinicia justificărilor furnizate de statul membru (Hotărârea Curții din 21 ianuarie 2003, Germania/Comisia, C-512/99, Rec., p. I-845, punctul 44). Notificarea unor dispoziții de drept intern derogatorii presupune, așadar, faptul că este vorba despre dispoziții diferite de cele prevăzute de directiva de armonizare, ceea ce implică, din cauza incompatibilității lor cu măsura comunitară de armonizare, ca necesitatea autorizării lor cu titlu derogatoriu să fie stabilită de statul membru în cauză.

58 În al treilea rând, trebuie arătat că, după cum reiese din jurisprudență, dispozițiile de drept intern menționate la articolul 95 alineatul (4) CE sunt dispoziții care existau înaintea măsurii comunitare de armonizare și care erau prin urmare cunoscute de legiuitorul comunitar, dar că acesta nu a putut sau nu a înțeles să se inspire din acestea pentru armonizare. S-a considerat, așadar, ca fiind acceptabil ca statul membru să poată solicita ca propriile sale norme să rămână în vigoare, cu condiția ca acestea să fie justificate de cerințe importante menționate la articolul 30 CE sau privind protecția mediului de lucru sau a mediului ambiant (Hotărârea Germania/Comisia, citată la punctul 57 de mai sus, punctul 41, și Hotărârea Danemarca/Comisia, citată la punctul 56 de mai sus, punctul 58).

59 Or, împrejurarea că rațiunea articolului 95 alineatul (4) CE constă în faptul că legiuitorul comunitar cunoștea diferitele legislații naționale existente înaintea adoptării măsurii de armonizare implică faptul că diferitele niveluri de protecție și justificările aferente acestora au fost deja discutate și luate în considerare la momentul adoptării unei astfel de măsuri. Dat fiind că a participat la procesul de adoptare a unei astfel de măsuri, fiecare stat membru dispune așadar, în principiu, de toate elementele pentru stabilirea necesității de a iniția procedura prevăzută de articolul 95 alineatele (4) și (6) CE și în special cele care îi permit să constate o incompatibilitate între dispozițiile sale de drept intern și măsura de armonizare adoptată.

60 Din termenii, din obiectul și din structura articolului 95 alineatele (4) și (6) CE rezultă, așadar, că declanșarea procedurii menționate de acest articol presupune o evaluare de către statul membru însuși a eventualei incompatibilități a dispozițiilor de drept intern cu o măsură comunitară de armonizare și, în cazul în care consideră necesar, o notificare a acestor dispoziții Comisiei, în vederea obținerii autorizării doar pentru menținerea lor în vigoare. În plus, din cele ce precedă rezultă că, în cadrul procedurii prevăzute de articolul 95 alineatele (4) și (6) CE, îi revine Comisiei să analizeze temeinicia justificărilor furnizate de statul membru în cauză pentru menținerea măsurilor naționale în cauză. Într-adevăr, articolul 95 alineatul (6) CE nu conferă o competență decizională Comisiei decât în vederea stabilirii, în urma unei astfel de analize, a faptului dacă cererea de autorizare trebuie aprobată sau respinsă.

61 Rezultă că articolul 95 alineatul (4) CE nu poate reprezenta fundamentul unei cereri a unui stat membru în vederea adoptării de către Comisie a unei decizii cu privire la întinderea armonizării operate de o directivă comunitară și/sau cu privire la compatibilitatea unei reglementări naționale cu o astfel de directivă. Dat fiind că, potrivit aceleiași dispoziții, decizia de a efectua o notificare în scopul obținerii unei autorizări cu titlu derogatoriu aparține doar statului membru în cauză și că, pe de altă parte, nicio dispoziție a Directivei PCCS nu conferă Comisiei competența de a decide cu privire la interpretarea sa, o luare de poziție a respectivei instituții cu privire la domeniul de aplicare a măsurii de armonizare în cauză nu reprezintă decât o simplă opinie, fără caracter obligatoriu pentru autoritățile naționale competente (a se vedea în acest sens Hotărârea Curții din 27 martie 1980, Sucrimex și Westzucker/Comisia, 133/79, Rec., p. 1299, punctele 16-18, și Hotărârea Curții din 27 septembrie 1988, Regatul Unit/Comisia, 114/86, Rec., p. 5289, punctul 13; a se vedea în acest sens Ordonanța Curții din 17 mai 1989, Italia/Comisia, 151/88, Rec., p. 1255, punctul 22, și Ordonanța Curții din 13 iunie 1991, Sunzest/Comisia, C-50/90, Rec., p. I-2917, punctele 12-14).

62 Într-adevăr, în astfel de împrejurări, nu interpretarea directivei în cauză propusă de Comisie poate produce efecte juridice, ci aplicarea sa la o situație dată (Hotărârea Tribunalului din 16 iulie 1998, Regione Toscana/Comisia, T-81/97, Rec., p. II-2889, punctul 23, și Hotărârea Tribunalului Alessandrini și alții/Comisia, citată la punctul 48 de mai sus, punctul 61). Or, din cele ce precedă rezultă că aplicarea Directivei PCCS, inclusiv în ceea ce privește necesitatea obținerii unei autorizări cu titlu

derogatoriu pentru menținerea în vigoare a unei reglementări naționale, nu rezultă din interpretarea propusă de Comisie, ci intră în sfera răspunderii statului membru în cauză, singurul care, în cazul în care consideră necesar, poate declanșa procedura de notificare prevăzută de articolul 95 CE. Cu alte cuvinte, chiar dacă nimic nu împiedică un stat membru să solicite avizul Comisiei cu privire la interpretarea unei măsuri comunitare de armonizare, nu este mai puțin adevărat că un astfel de aviz nu are nicidecum caracter obligatoriu pentru destinatar, în sensul că nu îl obligă nici să notifice dispozițiile sale de drept intern pentru obținerea unei aprobări cu titlu derogatoriu, nici să le suprime, nici să le modifice.

63 Eventuala obligație pentru statul membru de a suprima sau de a modifica dispozițiile sale de drept intern decurge în mod direct din Directiva PCCS și nu din interpretarea Comisiei cu privire la sfera armonizării operate de respectiva directivă, ceea ce implică faptul că o astfel de interpretare nu produce niciun efect juridic. Această teză este confirmată de faptul că, potrivit jurisprudenței aplicabile în materie, o notificare efectuată în sensul articolului 95 CE nu autorizează statul membru în cauză să aplice dispozițiile sale de drept intern decât după obținerea unei decizii de aprobare din partea Comisiei, astfel încât aceasta nu îl scutește de obligația de a se conforma, între timp, prevederilor directivei de armonizare (a se vedea în acest sens Hotărârea Curții din 1 iunie 1999, Kortas, C-319/97, Rec., p. I-3143, punctele 28 și 38).

64 În al doilea rând, trebuie să se verifice dacă, independent de faptul că Regatul Țărilor de Jos a formulat o cerere specifică în vederea obținerii unui răspuns oficial cu privire la întinderea domeniului de aplicare a Directivei PCCS, luarea de poziție a Comisiei în această privință, în măsura în care aceasta este cuprinsă în cadrul analizei admisibilității notificării prezentate de statul membru în cauză, trebuie considerată ca fiind parte integrantă a procedurii la sfârșitul căreia Comisia aprobă sau respinge cererea de menținere a dispozițiilor de drept intern notificate și dacă, pe această bază, cererea reprezintă un act atacabil.

65 După cum rezultă din practica în materie a Comisiei, deciziile adoptate în urma procedurii prevăzute de articolul 95 alineatele (4) și (6) CE cuprind, în cadrul analizei

admisibilității, precizarea punctelor cu privire la care dispozițiile de drept intern notificate diverg în raport cu măsura comunitară de armonizare. O astfel de precizare, care nu rezultă nicidecum dintr-o analiză la sfârșitul căreia Comisia declară o incompatibilitate între dispozițiile de drept intern și măsura de armonizare în cauză, reprezintă o simplă amintire a punctelor cu privire la care, potrivit notificării statului membru, aceste dispoziții sunt diferite de cele prevăzute de directiva de armonizare.

66 Totuși, nu se poate exclude posibilitatea ca, în cadrul analizei admisibilității, Comisia să trebuiască să se pronunțe, din proprie inițiativă sau, ca în speță, la cererea statului membru în cauză, cu privire la interpretarea domeniului de aplicarea a directivei de armonizare în cauză. Aprecierea prealabilă privind admisibilitatea notificării, care poate include, dacă este cazul, opinia sa cu privire la întinderea armonizării operate de directiva în cauză, permite Comisiei să verifice dacă sunt întrunite condițiile impuse pentru ca aceasta să adopte o decizie în temeiul articolului 95 alineatul (6) CE și, astfel, să evite de asemenea analiza inutilă a justificărilor prezentate de statul membru pentru menținerea în vigoare a reglementării naționale pe care acesta a notificat-o.

67 În urma unei astfel de aprecieri, Comisia poate, așadar, să ajungă la concluzia că nu este necesară nicio autorizare pentru ca statul membru să mențină în vigoare dispozițiile pe care acesta le-a notificat, tocmai pentru că acestea din urmă nu intră în domeniul de aplicare a directivei de armonizare. Faptul că, într-o astfel de ipoteză, Comisia declară inadmisibilă cererea de autorizare cu titlu derogatoriu [a se vedea în acest sens Decizia Comisiei 2002/65/CE din 25 ianuarie 2002 privind dispozițiile de drept intern referitoare la testele HIV notificate de Regatul Unit în temeiul articolului 95 alineatul (4) [CE], în ceea ce privește Directiva 98/79/CE privind dispozitivele medicale pentru diagnostic *in vitro* (JO L 25, p. 47)] confirmă faptul că aceasta efectuează, independent de o cerere a statului membru în acest sens, o analiză prealabilă pentru a stabili dacă sunt întrunite condițiile pentru adoptarea unei decizii întemeiate pe articolul 95 alineatul (6) CE.

68 Or, atunci când Comisia se limitează, în cadrul analizei admisibilității notificării, la a aminti întinderea armonizării operate de directiva în cauză și la a confirma aprecierea efectuată de statul membru, apreciere care l-a determinat pe acesta din urmă să notifice dispozițiile de drept intern în cauză, cum este cazul în speță în ceea ce privește a doua solicitare a guvernului olandez, trebuie să se considere că rezultatul unei astfel de analize nu poate să modifice situația juridică a statului membru în cauză, dat fiind că notificarea pe care a efectuat-o este cea care a declanșat procedura prevăzută de articolul 95 alineatele (4) și (6) CE, iar nu opinia Comisiei cu privire la interpretarea directivei de armonizare în cauză. Într-adevăr, în cadrul acestei proceduri, o astfel de opinie implică doar continuarea analizei justificărilor prezentate de acest stat membru în vederea eventualei menținer a dispozițiilor de drept intern notificate.

69 Dat fiind că, în speță, Comisia a exercitat competența decizională conferită de articolul 95 alineatul (6) CE, efectuând analiza temeiniciei justificărilor prezentate de Regatul Țărilor de Jos în scopul de a stabili dacă sunt întrunite condițiile pentru acordarea unei autorizări cu titlu derogatoriu și hotărând să acorde autorizarea solicitată respectivului stat membru, chiar dacă aceasta este parțială și limitată în timp, trebuie să se concluzioneze că luarea de poziție a Comisiei, contestată de acest stat membru, nu a modificat situația sa juridică și în consecință nu poate să facă obiectul unei acțiuni în anulare.

70 De altfel, nu se poate admite ca un stat membru să aibă libertatea de a notifica dispoziții de drept intern în temeiul articolului 95 alineatul (4) CE și apoi să atace decizia finală numai dacă aceasta constă în respingerea, fie ea totală sau parțială, a derogării solicitate, arătând că aprobarea Comisiei nu era necesară și că aceasta nu ar fi trebuit, așadar, să aprecieze dispozițiile notificate urmând procedura prevăzută de articolul 95 alineatele (4) și (6) CE. Într-adevăr, acest lucru ar echivala cu a recunoaște acestui stat posibilitatea, prin intermediul notificării, de a obține din partea Comisiei o declarație cu privire la compatibilitatea dispozițiilor sale cu măsura comunitară de armonizare, ceea ce nu face obiectul acestei proceduri.

71 Din tot ce precedă rezultă că acțiunea, în măsura în care are în vedere anularea pretinsei decizii a Comisiei privind interpretarea întinderii armonizării operate de Directiva PCCS, este inadmisibilă.

Cu privire la cheltuielile de judecată

72 Potrivit articolului 87 alineatul (2) din Regulamentul de procedură, partea care cade în pretenții este obligată, la cerere, la plata cheltuielilor de judecată. Întrucât Regatul Țărilor de Jos a căzut în pretenții, se impune obligarea acestuia la plata cheltuielilor de judecată efectuate de Comisie, conform concluziilor acesteia din urmă.

73 Potrivit articolului 87 alineatul (4) primul paragraf din Regulamentul de procedură, statele membre care intervin în litigiu suportă propriile cheltuieli de judecată. Rezultă că Regatul Danemarcei suportă propriile cheltuieli de judecată.

Pentru aceste motive,

TRIBUNALUL (Camera a cincea extinsă)

declară și hotărăște:

1) Respinge acțiunea ca inadmisibilă.

2) **Regatul Țărilor de Jos suportă propriile cheltuieli de judecată, precum și pe cele efectuate de Comisie.**

3) **Regatul Danemarcei suportă propriile cheltuieli de judecată.**

Vilaras Martins Ribeiro

Dehousse Šváby Jürimäe

Pronunțată astfel în ședință publică la Luxemburg, la 8 noiembrie 2007.

Grefier Președinte

E. Coulon M. Vilaras