CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL M. F. G. JACOBS

présentées le 17 janvier 2002 [1]

1. La présente affaire concerne des dispositions de droit national qui imposent aux producteurs et aux importateurs de biens domestiques de contribuer à l'élimination et à la valorisation des emballages usagés. En vertu de ces dispositions, les producteurs et les importateurs doivent soit passer un accord avec un organisme agréé pour l'élimination des déchets soit pourvoir eux-mêmes à leur élimination en établissant un dispositif de consignation de leurs emballages ou en organisant, pour le dépôt de ces emballages, des emplacements spécifiquement destinés à cet effet. Les producteurs et importateurs qui passent un accord avec un organisme agréé doivent en outre identifier les emballages que cet organisme doit éliminer.

2. Ces dispositions doivent-elles être considérées comme des réglementations techniques au sens de l'article 1er, paragraphe 5, de la directive 83/189/CEE [2]? Quelles sont les conséquences du défaut de notification de ces dispositions par un État membre en vertu de l'article 3, paragraphe 2, de la directive 75/442/CEE [3]? L'article 28 CE s'oppose-t-il à de telles règles?

3. Tels sont, en substance, les problèmes soulevés par les questions adressées à la Cour de justice par la Cour de cassation (France) dans la présente affaire.

Les dispositions législatives pertinentes

Les dispositions communautaires sur les normes et réglementations techniques

4. La directive 83/189 impose le respect de certaines procédures lorsqu'un État membre envisage l'adoption de règles techniques. Comme le fait apparaître son préambule, ces procédures visent à faciliter le bon fonctionnement du marché intérieur en prévenant les restrictions à la libre circula-

1 — Langue originale: l'anglais.

2 — Directive du Conseil, du 28 mars 1983, prévoyant une procédure d'information dans le domaine des normes et réglementations techniques (JO L 109, p. 8), telle que modifiée par la directive 88/182/CEE du Conseil, du 22 mars 1988 (JO L 81, p. 75).

3 — Directive du Conseil, du 15 juillet 1975, relative aux déchets (JO L 194, p. 39), telle que modifiée par la directive 91/156/CEE du Conseil, du 18 mars 1991 (JO L 78, p. 32).

tion des marchandises qui pourraient apparaître si les États membres avaient toute latitude pour adopter diverses exigences techniques applicables aux produits commercialisés ou utilisés sur leur territoire. En substance, un État membre qui envisage d'adopter de telles dispositions est tenu de les communiquer au préalable et de s'abstenir ensuite de les adopter pendant un délai de statu quo déterminé, afin de mettre la Commission des Communautés européennes et les autres États membres en mesure de présenter leurs observations concernant d'éventuels obstacles aux échanges avant qu'il ne soit trop tard pour les prendre en considération et de permettre au législateur communautaire, le cas échéant, de légiférer en la matière. Les dispositions pertinentes de la directive 83/189, telle que modifiée par la directive 88/182, la version applicable dans la présente affaire [4], sont les suivantes.

5. L'article 1er prévoit les définitions suivantes:

«1) 'spécification technique', la spécification qui figure dans un document définissant les caractéristiques requises d'un produit, telles que les niveaux de qualité ou de propriété d'emploi, la sécurité, les dimensions, y compris les prescriptions applicables au produit en ce qui concerne la terminologie, les symboles, les essais et méthodes d'essai, l'emballage, le marquage et l'étiquetage [...];

[...]

5) 'règle technique', les spécifications techniques, y compris les dispositions administratives qui s'y appliquent, dont l'observation est obligatoire, *de jure* ou *de facto*, pour la commercialisation ou l'utilisation dans un État membre ou dans une partie importante de cet État, à l'exception de celles fixées par les autorités locales;

6) 'projet de règle technique', le texte d'une spécification technique, y compris des dispositions administratives, élaboré avec l'intention de l'établir ou de la faire finalement établir comme une règle technique, et se trouvant à un stade de préparation qui permet encore de lui apporter des amendements substantiels;

7) 'produit', tout produit de fabrication industrielle et tout produit agricole.»

4 — Voir points 29 et 30 ci-après. La directive 83/189 a été ensuite modifiée par la directive 94/10/CE du Parlement européen et du Conseil, du 23 mars 1994 (JO L 100, p. 30), et a été désormais remplacée par la directive 98/34/CE du Parlement européen et du Conseil, du 22 juin 1998, prévoyant une procédure d'information dans le domaine des normes et réglementations techniques (JO L 204, p. 37).

6. L'article 8 dispose que:

«1. Les États membres communiquent immédiatement à la Commission tout projet de règle technique [...]; ils adressent également à la Commission une brève notification concernant les raisons pour lesquelles l'établissement d'une telle règle technique est nécessaire à moins que ces raisons ne ressortent déjà du projet.

[...]»

7. L'article 10 dispose que:

«Les articles 8 et 9 ne sont pas applicables lorsque les États membres s'acquittent de leurs obligations découlant des directives communautaires; cela vaut également pour les engagements découlant d'un accord international qui ont pour effet l'adoption de spécifications techniques uniformes dans la Communauté.»

Les dispositions communautaires concernant les déchets

8. La directive 75/442 [5], telle que modifiée par la directive 91/156, fixe un certain nombre de dispositions et principes généraux concernant l'élimination des déchets. Les articles 3 et 8 sont plus particulièrement pertinents dans la présente affaire.

9. L'article 3 dispose que:

«1. Les États membres prennent des mesures appropriées pour promouvoir:

a) en premier lieu, la prévention ou la réduction de la production des déchets et de leur nocivité, notamment par:

[...]

b) en deuxième lieu:

— la valorisation des déchets par recyclage, réemploi, récupération ou toute autre action visant à obtenir des matières premières secondaires

ou

5 — Voir note 3.

— l'utilisation des déchets comme source d'énergie.

2. Sauf dans les cas auxquels s'applique la directive 83/189/CEE du Conseil, du 28 mars 1983, prévoyant une procédure d'information dans le domaine des normes et réglementations techniques [...], les États membres informent la Commission des mesures qu'ils envisagent de prendre pour atteindre les objectifs fixés au paragraphe 1. La Commission informe les autres États membres et le comité visé à l'article 18 de ces mesures.»

10. L'article 8 dispose que:

«Les États membres prennent les dispositions nécessaires pour que tout détenteur de déchets:

— les remette à un ramasseur privé ou public ou à une entreprise qui effectue les opérations visées aux annexes II A ou II B

ou

— en assure lui-même la valorisation ou l'élimination en se conformant aux dispositions de la présente directive.»

Le droit national

11. La législation nationale en cause est le décret n° 92-377, du 1er avril 1992[6], portant application pour les déchets résultant de l'abandon des emballages de la loi n° 75-633, du 15 juillet 1975[7], modifiée, relative à l'élimination des déchets et à la récupération des matériaux.

12. Ce décret fixe des règles générales pour le dispositif de récupération et de valorisation des emballages usagés en France. En vertu du décret, les producteurs[8] et les importateurs dont les produits sont commercialisés dans des emballages sont tenus de contribuer ou de pourvoir à l'élimination de l'ensemble de leurs déchets d'emballage[9] soit en passant un accord avec un organisme habilité pour l'élimination des déchets, soit en assurant eux-mêmes leur élimination.

6 — JORF du 3 avril 1992, p. 5003.

7 — JORF du 15 juillet 1975, p. 7279.

8 — Conformément à l'article 2, on entend par «producteurs» quiconque, à titre professionnel, emballe ou fait emballer ses produits en vue de leur mise sur le marché.

9 — Conformément à l'article 2, on entend par «emballage» toute forme de contenants ou de supports destinés à contenir un produit, en faciliter le transport ou la présentation à la vente.

13. Les articles 4, 5, 6 et 10 du décret n° 92-377 sont plus particulièrement pertinents dans la présente affaire.

14. L'article 4, paragraphe 1, du décret n° 92-377 dispose que tout producteur, tout importateur, dont les produits sont commercialisés dans des emballages, ou, si le producteur ou l'importateur ne peuvent être identifiés, la personne responsable de la première mise sur le marché de ces produits, est tenu «de contribuer ou de pourvoir à l'élimination de l'ensemble de ses déchets d'emballage» [10].

15. L'article 4, paragraphe 2, du décret n° 92-377 dispose que, lorsqu'un organisme agréé accepte de procéder aux opérations d'élimination pour le compte du producteur, ce dernier «identifie les emballages qu'il fait prendre en charge par un organisme [...], selon des modalités qu'ils déterminent comme il est dit à l'article 5 ci-dessous».

16. Conformément à l'article 5, «les personnes [...] qui recourent, pour l'élimination de leurs emballages usagés, aux services d'un organisme [...] agréé passent avec celui-ci un accord qui précise notamment la nature de l'identification desdits emballages, le volume prévisionnel des déchets à reprendre annuellement ainsi que la contribution due à cet organisme ou à cette entreprise; ces contrats sont, sur ces points, conformes aux clauses du cahier des charges prévu à l'article 6 ci-dessous».

17. L'article 6 du décret n° 92-377 prévoit l'agrément de tout organisme qui a pour objet de prendre en charge l'élimination et la valorisation des emballages usagés. Il dispose en particulier que l'agrément est accordé pour une durée maximale de six ans, renouvelable, et que les organismes agréés doivent négocier des accords avec les producteurs, les ramasseurs récupérateurs et les collectivités territoriales. En vertu de l'article 6, paragraphe 4, les demandes d'agrément doivent comporter un cahier des charges qui indique, notamment, les bases de la contribution financière demandée aux producteurs et les prescriptions techniques auxquelles devront satisfaire, pour chaque filière de matériaux, les emballages usagés lorsque l'organisme ou l'entreprise agréé passe, pour l'élimination de ces déchets, des accords avec les fabricants d'emballages ou de matériaux d'emballage.

18. L'article 10 prévoit que les producteurs peuvent pourvoir eux-mêmes à l'élimination des emballages usagés. Le cas échéant, ils doivent soit «établir un dispositif de consignation» [11], soit «organiser, pour le

10 — Ci-après, on entend par «producteur» toute personne visée par cette exigence.

11 — À la date des faits au principal, le texte français indiquait «établir un dispositif de consignation de leurs emballages signalé de manière apparente sur ceux-ci». Les termes «signalé de manière apparente sur ceux-ci» ont été supprimés par le décret n° 99-1169, du 21 décembre 1999. Le projet de ce dernier décret a été notifié en vertu de la directive 83/189, voir la communication publiée au JO 1997, C 392, p. 2.

dépôt de ces emballages, des emplacements spécifiquement destinés à cet effet» [12].

19. Conformément à l'article 12, le décret n° 92-377 est entré en vigueur le 1er janvier 1993.

Les faits et les questions posées

20. Les faits exposés dans la demande de décision préjudicielle et dans les autres pièces du dossier peuvent être résumés comme suit.

21. Eco Emballages SA (ci-après «Eco Emballages»), partie demanderesse au principal, est une société anonyme créée en 1992. Conformément à son statut, elle a notamment pour objet l'organisation sur le territoire français de systèmes visant à l'élimination des déchets et à la valorisation des matériaux usagés résultant de produits commercialisés par les producteurs et importateurs soumis aux obligations résultant de la loi n° 75-633.

22. Eco Emballages a reçu, par arrêté interministériel du 12 novembre 1992, l'agrément prévu à l'article 6 du décret n° 92-377 pour assurer la prise en charge des déchets résultant de l'abandon des emballages usagés de produits consommés ou utilisés par les ménages.

23. Eco Emballages ne récupère pas elle-même les emballages usagés des ménages. Ce sont les collectivités territoriales françaises qui s'en chargent, soit en régie propre soit à l'aide de sous-traitants, dans le cadre de leurs activités de collecte des ordures. La fonction principale d'Eco Emballages est de coordonner la récupération et la valorisation des emballages usagés des ménages et de redistribuer les fonds entre les producteurs (qui acquittent une redevance en vertu de «contrats de producteurs» conclus avec Eco Emballages), les collectivités territoriales (qui perçoivent des fonds d'Eco Emballages en vertu de «contrats avec les collectivités territoriales») et les entreprises industrielles (qui s'engagent dans des «conventions de reprise» à retraiter les matières premières récupérées des déchets ménagers par les collectivités territoriales ou leurs sous-traitants) [13].

24. La société Sapod Audic (ci-après «Sapod»), partie défenderesse au principal, est une entreprise française qui commercialise des volailles sous emballage en plastique. En vue de satisfaire aux obligations mises à sa charge par le décret n° 92-377, Sapod a conclu un accord avec Eco Emballages le

12 — L'établissement d'un dispositif de consignation est soumis à l'approbation des autorités françaises compétentes.

13 — Voir point 55 ci-après.

19 septembre 1993. Aux termes de cet accord, Eco Emballages concédait à Sapod le droit d'utilisation non exclusif d'un logo (le «logo Point vert»), ledit logo devant être apposé sur les emballages des produits de Sapod. Le logo se compose d'un cercle contenant deux flèches inversées tournant autour d'un axe vertical central dans des directions opposées. En contrepartie du droit d'utilisation, Sapod s'est engagée à acquitter une redevance. L'apposition du logo permet à l'emballage couvert par l'accord d'être identifié conformément à l'article 4, paragraphe 2, du décret n° 92-377 et fournit aux autorités françaises la preuve que Sapod a satisfait aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 4, paragraphe 1, du décret pour contribuer à l'élimination des emballages usagés.

25. Lorsque les parties ont conclu l'accord, Eco Emballages était alors la seule entreprise agréée par les autorités françaises en vertu de l'article 6 du décret n° 92-377 pour organiser la collecte et la valorisation de toutes les catégories d'emballages domestiques usagés.

26. Après avoir payé la redevance conclue pour la période allant du 1er janvier 1993 au 1er octobre 1994, Sapod a cessé par la suite d'effectuer les versements prévus au contrat. Eco Emballages a donc introduit une action devant les juridictions françaises aux fins d'obtenir le paiement d'une somme de 60 791 FRF due au titre de la période allant du 1er octobre 1994 au 30 septembre 1996.

27. Les juridictions de première instance et d'appel ayant fait droit à cette demande, Sapod s'est alors pourvue en cassation. Devant la Cour de cassation, Sapod a conclu au rejet de la requête de la partie demanderesse en première instance au motif que le contrat du 19 septembre 1993 lui était, selon elle, inopposable dans la mesure où, premièrement, le décret n° 92-377 constitue une réglementation technique au sens de la directive 83/189 qui, à défaut d'une notification correcte à la Commission, ne peut être invoquée contre des particuliers et, deuxièmement, l'obligation des producteurs et des importateurs de participer au dispositif («Eco Emballages») équivaut à une mesure d'effet équivalant à une restriction quantitative qui, en l'absence d'une justification impérative, est contraire à l'article 28 CE.

28. Considérant que l'affaire dont elle était saisie soulevait des questions de droit communautaire, la Cour de cassation a décidé de surseoir à statuer dans la procédure au principal et de saisir la Cour d'une demande concernant les questions préjudicielles suivantes:

«1) L'article 1er de la directive 83/189/CEE du Conseil, du 28 mars 1983, prévoyant une procédure d'information dans le domaine des normes et réglementations techniques, tant dans sa rédaction applicable antérieurement que postérieurement à la directive 94/10/CE du Conseil, du 23 mars

1994, portant deuxième modification substantielle de la directive 83/189/CEE, doit-il être interprété en ce sens que constituent une règle technique les dispositions du décret n° 92/377 du 1er avril 1992 dans la mesure notamment où ces dispositions permettent au producteur de ne pas recourir au système agréé de la société Eco Emballages s'il pourvoit lui-même à l'élimination des déchets résultant de l'abandon des emballages qu'il utilise?

2) L'article 10 de la directive 83/189/CEE, tant dans sa rédaction antérieure que dans sa rédaction postérieure à la directive modificative 94/10/CE du 23 mars 1994, et l'article 3, paragraphe 2, de la directive 75/442/CEE du 15 juillet 1975 relative aux déchets, dans sa rédaction résultant de la directive modificative 91/156/CEE du 18 mars 1991, doivent-ils être interprétés en ce sens que le gouvernement français était tenu de notifier à la Commission les dispositions du décret du 1er avril 1992 et, dans l'affirmative, que le défaut de notification peut être invoqué par un particulier pour voir déclarer ces dispositions inopposables?

3) L'article 28 (ex-article 30) du traité instituant la Communauté européenne doit-il être interprété en ce sens qu'il s'oppose à une réglementation telle que celle prévue par le décret du 1er avril 1992 obligeant l'importateur de produits en provenance d'autres États membres et destinés à la consommation des ménages à recourir à des emballages respectant certaines prescriptions techniques et à apposer sur ces emballages un 'logo' certifiant l'adhésion à un système agréé de récupération des déchets d'emballages, dans la mesure où cette réglementation, indistinctement applicable, ne serait pas proportionnée à l'exigence impérative tenant à la protection de l'environnement?»

29. Sapod, Eco Emballages, les gouvernements français, allemand et néerlandais ainsi que la Commission ont présenté des observations écrites. Sapod, Eco Emballages, le gouvernement français et la Commission étaient représentés à l'audience.

La première question

Le droit communautaire applicable

30. La directive 83/189 a été substantiellement modifiée par la directive 88/182: les États membres étaient tenus de prendre les mesures nécessaires pour se conformer à la directive avant le 1er janvier 1989. La directive 83/189 a par la suite été modifiée de manière substantielle par la directive 94/10 [14]. Les États membres étaient tenus de prendre les mesures nécessaires pour se conformer à cette directive avant le

14 — Voir note 4.

1er juillet 1995. Il ressort des questions adressées à la Cour de justice que la Cour de cassation considère que les dernières modifications mentionnées sont pertinentes dans la présente affaire. Cependant, la question qui se pose est celle de savoir si les autorités françaises ont failli à leur obligation de notification en adoptant le décret n° 92-377 le 1er avril 1992. Nous partageons l'avis de Sapod, d'Eco Emballages, des gouvernements français et néerlandais et de la Commission selon lequel il doit être répondu à la question sur la base de la directive 83/189, telle que modifiée par la directive 88/182, la directive 94/10 étant elle inapplicable ratione temporis [15].

31. Selon le gouvernement français, la directive 94/10 est cependant pertinente de manière indirecte en l'espèce. Il indique que la directive a ajouté certaines «autres exigences» [16] à la définition des réglementations techniques donnée à l'article 1er de la directive 83/189 et fait valoir que ces exigences n'entraient donc pas dans le champ d'application de la directive 83/189 avant la modification. Nous ne partageons pas cette analyse. Il résulte clairement du préambule de la directive 94/10 que le législateur communautaire ne visait pas seulement à étendre le champ d'application de la directive 83/189, mais également à clarifier ce qui était déjà considéré comme relevant de son champ d'application. L'addition d'«autres exigences» à la définition des réglementations techniques ne saurait par conséquent être considérée comme la preuve que le législateur communautaire a considéré que ces exigences ne relevaient pas du champ d'application de la directive 83/189 avant la modification [17].

Délimitation des questions

32. Dans sa première question, la Cour de cassation demande en substance si des règles nationales comme celles prévues par le décret n° 92-377 constituent des réglementations techniques au sens de la directive 83/189. Pour répondre à cette question, il est nécessaire — comme l'indique la Commission — d'examiner, en premier lieu, si les dispositions prévues par le décret n° 92-377 peuvent être considérées comme des spécifications techniques au sens de l'article 1er, paragraphe 1, de la directive 83/189. En cas de réponse affirmative à cette question, il y a lieu d'examiner si le respect de ces spécifications est obligatoire de jure ou de facto au sens de l'article 1er, paragraphe 5, de la directive.

33. Comme les parties en conviennent, deux dispositions du décret n° 92-377 doivent être examinées pour pouvoir

15 — Voir, en ce sens, arrêts du 3 juin 1999, Colim (C-33/97, Rec. p. I-3175, points 25 et 26), et du 12 octobre 2000, Snellers (C-314/98, Rec. p. I-8633, point 33).

16 — Après la modification de la directive 94/10, les «autres exigences» étaient définies à l'article 1er, paragraphe 3, comme les «exigence[s], autre[s] qu'une spécification technique, imposée[s] à l'égard d'un produit pour des motifs de protection, notamment des consommateurs ou de l'environnement, et visant son cycle de vie après mise sur le marché, telle[s] que ses conditions d'utilisation, de recyclage, de réemploi ou d'élimination lorsque ces conditions peuvent influencer de manière significative la composition ou la nature du produit ou sa commercialisation».

17 — Voir, à cet égard, arrêt Snellers (précité note 15), points 31 et 32.

répondre à la première question: l'article 4, paragraphe 2 (qui oblige les producteurs à «identifier» les emballages), et l'article 6, paragraphe 4 (qui renvoie à des critères techniques que doivent respecter les emballages usagés).

L'article 4, paragraphe 2, du décret n° 92-377 doit-il être considéré comme une spécification technique au sens de l'article 1er, paragraphe 1, de la directive 83/189?

34. Il peut être rappelé que, selon l'article 1er, paragraphe 1, de la directive 83/189, une spécification technique est «la spécification qui figure dans un document définissant les caractéristiques requises d'un produit, [...] y compris les prescriptions applicables au produit en ce qui concerne [...] les symboles, [...] l'emballage, le marquage et l'étiquetage».

35. L'article 4, paragraphe 2, du décret n° 92-377, combiné avec son article 5, dispose que les producteurs qui choisissent de ne pas éliminer eux-mêmes les emballages usés doivent: 1) «identifier» les emballages qu'ils commercialisent; 2) passer un accord avec un organisme agréé qui prendra en charge l'élimination et la valorisation des déchets provenant d'emballages, et 3) stipuler dans cet accord la nature de l'identification des emballages que l'organisme agréé doit éliminer.

36. Lors de l'audience, toutes les parties présentes sont convenues que, pour se conformer à l'article 4, paragraphe 2, du décret n° 92-377, les producteurs doivent apposer des formes de signes distinctifs sur les emballages des biens domestiques qu'ils commercialisent. Il a été également convenu que ce signe peut revêtir différentes formes; il est concevable que les producteurs apposent un symbole, un code-barre, un texte, un nombre, voire même une puce électronique sur leurs emballages. Le décret n° 92-377 exige donc que les produits soient identifiés mais il n'insiste pas sur l'utilisation d'un signe ou d'un symbole déterminé.

37. Sur la base de cette interprétation de l'article 4, paragraphe 2, la réponse à la question de savoir si le décret n° 92-377 fixe des spécifications techniques peut paraître simple. L'article 4, paragraphe 2, impose aux producteurs d'apposer un signe, un symbole ou une étiquette sur les emballages. L'article 1er, paragraphe 1, de la directive 83/189 mentionne des exigences applicables aux produits à la fois en ce qui concerne les «symboles», l'«emballage» ainsi que «le marquage et l'étiquetage». Il semblerait donc — comme le souligne Sapod — qu'il ressorte directement du libellé de la directive que l'article 4, paragraphe 2, constitue une spécification technique.

38. Cette interprétation est cependant contestée par Eco Emballages, par les gouvernements français et néerlandais, et par la Commission.

39. Eco Emballages et la Commission allèguent, en particulier, que l'article 1er, paragraphe 1, de la directive 83/189 s'applique uniquement à des règles nationales qui fixent des exigences spécifiques et précises pour l'utilisation ou la commercialisation des produits. Dans la mesure où l'article 4, paragraphe 2, du décret n° 92-377 ne prévoit qu'une exigence générale et imprécise (exigence de principe) d'«identifier» les biens, sans prescrire l'utilisation d'un signe ou d'un symbole déterminé, il ne relève pas du champ d'application de la directive 83/189.

40. Cet argument est convaincant. La notion de «spécification» est généralement comprise comme une énumération ou énonciation explicite ou précise [18]. Une terminologie similaire est utilisée dans les autres versions linguistiques de la directive 83/189, par exemple en danois («specifikation»), en néerlandais («specificatie»), en français (spécification), en allemand («Spezifikation»), en italien («specificazione»), en espagnol («especificación») et en suédois («specifikation»). Selon nous, il ressort donc clairement du libellé de l'article 1er, paragraphe 1, que le législateur communautaire n'envisageait l'application de la directive qu'aux seules mesures nationales prévoyant des exigences précises de commercialisation ou d'utilisation des biens.

41. Cette opinion est conforme à la genèse de la directive 83/189 [19] et à la jurisprudence de la Cour. Cette dernière a considéré à maintes reprises que des mesures nationales qui exigent l'apposition sur les biens de signes, marques ou étiquettes particuliers doivent être qualifiées de réglementations techniques. Dans toutes ces affaires, les mesures en cause imposaient cependant des exigences de marquage ou d'étiquetage spécifiques et détaillées. Ainsi, l'arrêt Commission/Allemagne [20] concernait une législation nationale qui étendait aux instruments médicaux stériles l'obligation d'indiquer une date de péremption sur l'étiquette apposée sur les instruments, applicable jusqu'alors aux seuls médicaments. Dans l'arrêt Unilever [21], la Cour a examiné une loi sur l'étiquetage qui exigeait la mention de l'origine géographique des huiles d'olive. Dans l'arrêt Commission/Belgique [22], le problème concernait une disposition qui prévoyait que les appareils électriques et à gaz présents dans les logements meublés mis en location devaient être conformes à des normes techniques spécifiques fixées par le droit belge et porter la marque «CEBEC». Dans l'arrêt Bic Benelux [23] qui concernait des dispositions exigeant que certains produits nuisibles pour l'environnement portent un signe spécifique indiquant qu'ils sont soumis à une taxe, la Cour a jugé qu'«une obligation d'apposer des signes distinctifs déterminés sur des produits constitue une spécification technique». Enfin, dans l'arrêt Colim [24], la Cour a jugé que, alors que l'obligation de fournir au consommateur certaines informations concernant un produit en mentionnant des indications ou en joignant des documents tels qu'une notice d'utilisation et le certificat de garantie doit être considérée comme une spécification technique, l'obligation de donner cette information

18 — Voir *The New Shorter Oxford English Dictionary*.

19 — Voir la proposition de la Commission (JO 1980, C 253, p. 2), l'avis du Parlement européen (JO 1981, C 144, p. 122) et l'avis du Conseil économique et social (JO 1981, C 159, p. 23).

20 — Arrêt du 1er juin 1994 (C-317/92, Rec. p. I-2039).

21 — Arrêt du 26 septembre 2000 (C-443/98, Rec. p. I-7535).

22 — Arrêt du 7 mai 1998 (C-145/97, Rec. p. I-2643).

23 — Arrêt du 20 mars 1997 (C-13/96, Rec. p. I-1753).

24 — Arrêt du 3 juin 1999 (C-33/97, Rec. p. I-3175).

dans une langue déterminée ne constitue pas en soi une réglementation technique au sens de la directive 83/189[25].

42. Sapod soutient cependant que cette interprétation est contraire à l'objectif de la directive 83/189. Elle fait valoir qu'il est sans importance qu'un État membre fixe une spécification technique précise au moyen d'une législation ou bien qu'il fixe des exigences générales et laisse à un ou plusieurs organismes privés agréés par l'État le soin de les mettre en œuvre puisque dans les deux cas il peut en résulter des restrictions au commerce. En l'espèce, la Cour devrait également, selon Sapod, prendre en compte le fait qu'en 1993 Eco Emballages était le seul organisme agréé par les autorités françaises pour organiser l'élimination du type de déchets provenant des produits vendus par Sapod et que l'utilisation du logo Point vert faisait partie du contrat d'adhésion proposé alors par Eco Emballages à tous les producteurs. Eu égard au monopole dont bénéficiait Eco Emballages à cette époque et à l'obligation de contribuer à l'élimination des déchets prévue par le décret n° 92-377, Sapod n'était pas en mesure de négocier l'utilisation d'une quelconque autre forme d'identification. Le dispositif mis en place par le décret avait donc pour effet, à l'époque au principal, de forcer Sapod et les autres producteurs à apposer sur leurs emballages une marque déterminée, à savoir le logo Point vert.

43. Dans l'arrêt Bic Benelux[26], la Cour a jugé que «l'objectif de [la directive 83/189] est de protéger, par un contrôle préventif, la libre circulation des marchandises, qui est l'un des fondements de la Communauté. Ce contrôle s'impose dans la mesure où des règles techniques relevant de la directive sont susceptibles d'entraver directement ou indirectement, actuellement ou potentiellement, les échanges intracommunautaires de marchandises». Il ressort clairement de l'arrêt et du deuxième considérant du préambule de la directive 83/189, qui dispose que «les entraves aux échanges résultant des réglementations techniques relatives aux produits ne peuvent être admises que si elles sont nécessaires pour satisfaire à des exigences impératives et poursuivent un but d'intérêt général», que la directive est conçue de manière à prévenir les entraves au commerce.

44. Comme nous l'avons expliqué précédemment, l'article 4, paragraphe 2, du décret n° 92-377 a pour effet d'obliger les producteurs à apposer une marque — conformément aux dispositions contractuelles convenues avec un organisme agréé — sur l'emballage dans lequel ils

25 — Voir, pour plus de détails, sur le champ d'application de l'article 1er de la directive 83/189, arrêts du 30 avril 1996, CIA Security International (C-194/94, Rec. p. I-2201, points 29 et 30); du 20 juin 1996, Semeraro Casa Uno e.a., (C-418/93 à C-421/93, C-460/93 à C-462/93, C-464/93, C-9/94 à C-11/94, C-14/94, C-15/94, C-23/94, C-24/94 et C-332/94, Rec. p. I-2975, point 38); du 17 septembre 1996, Commission/Italie (C-289/94, Rec. p. I-4405, point 32); du 16 septembre 1997, Commission/Italie (C-279/94, Rec. p. I-4743, points 29 et 34); du 16 juin 1998, Lemmens (C-226/97, Rec. p. I-3711, points 20 à 26); du 11 mai 1999, Albers e.a. (C-425/97 à C-427/97, Rec. p. I-2947, points 16 à 18); Snellers (précité note 15, points 38 et 39); du 16 novembre 2000, Donkersteeg (C-37/99, Rec. p. I-10223, points 21 et 31), et du 8 mars 2001, Van der Burg (C-278/99, p. I-2015, point 20).

26 — Précité note 23, point 19.

commercialisent leurs produits. Selon nous, et à cet égard nous partageons l'opinion de Sapod, il est clair (et Eco Emballages, les gouvernements allemands et néerlandais et la Commission en conviennent également) qu'une telle exigence est susceptible d'entraver, actuellement ou potentiellement, les échanges intracommunautaires de marchandises puisqu'elle rend pour les producteurs la commercialisation de leurs produits dans les autres États membres plus difficile et plus chère. Dans ce contexte, il est sans importance, comme l'indique Sapod, que le décret n° 92-377 ne précise pas avec exactitude la marque ou le symbole qui doit être apposé dès lors que le commerce est susceptible d'être entravé nonobstant la marque ou le symbole dont sont convenus les producteurs et l'organisme agréé.

45. Il doit donc être admis que le but de la directive 83/189 serait mieux réalisé si des dispositions générales telles que l'article 4, paragraphe 2, du décret n° 92-377 devaient être considérées comme relevant du champ d'application de la directive. Nous ne considérons pas cependant que l'argument téléologique justifie la conclusion que Sapod cherche à en tirer.

46. Premièrement, accepter qu'une disposition telle que l'article 4, paragraphe 2, du décret n° 92-377 constitue une «spécification technique» entraîne, selon nous, un écart par rapport à la signification première du libellé de l'article 1er, paragraphe 1, de la directive 83/189.

47. À cet égard, il convient de garder à l'esprit que la Cour a jugé dans l'arrêt CIA Security International [27] que les juridictions nationales doivent refuser d'appliquer une réglementation technique nationale qui n'a pas été notifiée conformément à la directive et que, conformément à l'arrêt Unilever [28], cela s'applique même dans des procédures civiles entre particuliers concernant des droits et obligations contractuels. Une constatation selon laquelle une mesure nationale, qui n'a pas fait l'objet d'une notification en vertu de l'article 8 de la directive, constitue une réglementation technique est donc susceptible d'avoir de graves conséquences directes pour les opérateurs économiques dans l'ensemble de la Communauté [29]. Pour des raisons de sécurité juridique, il est donc important que les définitions données à l'article 1er de la directive soient interprétées d'une manière prévisible pour les opérateurs économiques et les autorités nationales. Cette considération appelle une interprétation qui ne dépasse pas, ou ne déforme pas, le sens ordinaire du libellé de l'article 1er, paragraphe 1.

48. Le besoin de sécurité juridique dans ce domaine peut également expliquer la raison pour laquelle le législateur communautaire a choisi de délimiter le champ d'application de la directive 83/189 par référence à la notion de «spécifications techniques» et non par référence à l'effet produit par des mesures nationales sur le commerce. Alors que la première notion fournit un critère

27 — Précité note 25.

28 — Précité note 21.

29 — Voir, pour plus de détails, nos conclusions dans l'affaire Unilever (arrêt précité note 21), points 100 et 101.

objectif qui permet aux autorités nationales et aux opérateurs économiques de prévoir sans trop de difficultés si les mesures nationales relèvent du champ d'application de la directive, la seconde peut nécessiter une analyse économique qui n'est pas susceptible de fournir la prévisibilité et la sécurité nécessaires.

49. Deuxièmement, la directive 83/189 établit une distinction entre, d'une part, des réglementations techniques adoptées par des autorités publiques et, d'autre part, des normes techniques approuvées par des organismes de normalisation agréés, et elle applique des exigences de notification et des obligations de suspension différentes à ces réglementations et normes. La directive ne fait pas référence aux activités des entreprises privées comme Eco Emballages et ne fixe pas d'obligations à respecter lorsque ces entreprises agissent et dont l'effet serait analogue à l'imposition de normes techniques. L'économie de la directive indique donc que le législateur communautaire a considéré que les activités des entreprises privées devaient — dans la mesure où elles affectent le commerce intracommunautaire — être contrôlées en vertu des règles communautaires de concurrence [30] et non par le biais du système de notification prévu dans la directive. Ces règles sont applicables de prime abord lorsque — à la suite de dispositions contractuelles ou d'un abus de position dominante [31] — les activités d'entreprises privées affectent négativement le commerce intracommunautaire. L'application de ces règles permet donc d'assurer que le but de la directive 83/189 n'est pas compromis.

50. Troisièmement, la directive prévoit que les États membres doivent notifier à la Commission les réglementations techniques avant leur adoption définitive par les autorités nationales. Nous ne voyons pas comment un État membre pourrait satisfaire à cette obligation si la directive s'appliquait à des règles qui, comme l'article 4, paragraphe 2, du décret n° 92-377, ne fixent pas en soi de spécifications techniques mais sont *susceptibles*, du fait d'activités d'entreprises privées *ultérieures*, d'obliger effectivement les opérateurs économiques à se conformer à certaines obligations spécifiques.

51. Pour ces raisons, nous en concluons qu'une disposition qui oblige les producteurs à «identifier» l'emballage et laisse la possibilité de décider dans des spécifications contractuelles conclues entre des entreprises privées les conditions de mise en œuvre de cette obligation ne saurait être considérée comme une spécification technique au sens de l'article 1er, paragraphe 1, de la directive 83/189.

30 — Dans ce contexte, on peut noter que la Commission a récemment examiné la légalité d'un dispositif de contrats mis en œuvre par Eco Emballages en vertu du décret n° 92-377. Voir décision 2001/663//CE de la Commission, du 15 juin 2001, relative à une procédure d'application de l'article 81 du traité CE et de l'article 53 de l'accord EEE (JO L 233, p. 37).

31 — Voir, à cet égard, ordonnance du Tribunal du 15 novembre 2001, Duales System Deutschland/Commission (T-151/01 R, Rec. p. II-3295), et la procédure en cours dans l'affaire T-151/01 qui concerne la compatibilité avec l'article 82 CE du programme «Point vert» exploité par Duales System Deutschland.

52. On peut ajouter pour finir qu'aucune information contenue dans le dossier ne donne à penser que les autorités françaises ont délibérément rédigé les dispositions du décret n° 92-377 de manière à échapper aux obligations qui leur incombent en vertu de la directive 83/189.

L'article 6, paragraphe 4, du décret n° 92-377 doit-il être considéré comme une spécification technique au sens de l'article 1er, paragraphe 1, de la directive 83/189?

53. Pour mémoire, l'article 6, paragraphe 4, dispose qu'un organisme désireux d'organiser l'élimination des déchets en France doit solliciter l'agrément des autorités compétentes et joindre à la demande un cahier des charges mentionnant les prescriptions techniques auxquelles devront satisfaire, pour chaque filière de matériaux, les emballages usagés lorsque l'organisme ou l'entreprise agréé passe, pour l'élimination de ces déchets, des accords avec les fabricants d'emballages ou de matériaux d'emballage.

54. Les observations présentées en l'espèce ont été en grande partie consacrées à expliquer la signification et l'effet de cette disposition. Il ressort de ces observations, et des réponses fournies par le gouvernement français et Eco Emballages à une question écrite posée par la Cour, qu'elle doit être analysée dans le contexte du dispositif français de gestion des déchets.

55. Dans le cadre de ce dispositif, la récolte et le tri des déchets domestiques sont effectués par les collectivités territoriales ou leurs sous-traitants. Une fois triés, les déchets sont remis à des entreprises privées en vue de leur valorisation. Eco Emballages a passé des accords à la fois avec les collectivités et avec des entreprises privées (de valorisation). En vertu des accords passés avec les collectivités territoriales, Eco Emballages garantit la reprise et la valorisation des déchets collectés et triés par ces collectivités. En vertu des accords passés avec Eco Emballages, les entreprises de valorisation s'engagent à reprendre et à valoriser les déchets collectés et triés par les collectivités territoriales. Cependant, ces engagements ne sont valables que dans la mesure où les déchets remis par les collectivités territoriales pour être retraités satisfont à certains critères (prescriptions techniques minimales) fixés dans les accords.

56. À la lumière de ces explications, il apparaît que l'objectif de l'article 6, paragraphe 4, du décret n° 92-377 est de subordonner les critères techniques (prescriptions techniques minimales) — qui doivent être intégrés aux accords passés entre un organisme agréé, les collectivités territoriales et les entreprises de valorisation — à l'obligation d'agrément par les autorités françaises compétentes. L'article 6, paragraphe 4, est donc, comme l'ont souligné le gouvernement français et Eco Emballages, une disposition consacrée

essentiellement à la qualité et au traitement des emballages domestiques usagés; il ne prévoit pas de règles applicables aux biens domestiques ou aux emballages dans lesquels ces produits sont commercialisés.

57. Nous considérons que cette interprétation de l'article 6, paragraphe 4, n'est pas affectée par l'allégation de Sapod selon laquelle Eco Emballages est en mesure d'empêcher la commercialisation d'un produit lorsque l'emballage dans lequel il est vendu ne peut pas — après avoir été jeté par des consommateurs et collecté et trié par les collectivités territoriales — satisfaire aux prescriptions techniques applicables aux ordures ménagères. Comme l'indiquent le gouvernement français et Eco Emballages, le texte du décret n° 92-377 ne fournit aucune base permettant d'affirmer cela et rien n'indique non plus qu'Eco Emballages ait en fait cherché à empêcher la commercialisation d'emballages pour ces motifs.

58. Il en découle selon nous que l'article 6, paragraphe 4, ne relève pas du champ d'application de la directive 83/189. Comme cela ressort clairement du préambule et des définitions contenues à l'article 1er, paragraphes 1 et 5, la directive s'applique à des dispositions nationales qui fixent des spécifications techniques pour des «produits». Selon l'article 1er, paragraphe 7, on entend par «produit» «tout produit de fabrication industrielle et tout produit agricole». Il semble clair que les emballages domestiques usagés n'entrent pas dans cette définition.

Le décret n° 92-377 constitue-t-il une réglementation technique au sens de l'article 1er, paragraphe 5, de la directive 83/189?

59. Puisque les articles 4, paragraphe 2, et 6, paragraphe 4, du décret n° 92-377 ne peuvent, selon nous, être considérés comme des spécifications techniques au sens de l'article 1er, paragraphe 1, de la directive 83/189, il n'est pas nécessaire d'examiner si le respect de ces dispositions est obligatoire, de jure ou de facto, dans le cas de la commercialisation ou de l'utilisation dans un État membre au sens de l'article 1er, paragraphe 5, de la directive.

La deuxième question

60. Dans sa deuxième question, la Cour de cassation demande, en substance, si le gouvernement français était tenu, en vertu de l'article 8 de la directive 83/189 et/ou de l'article 3, paragraphe 2, de la directive 75/442, de notifier à la Commission les dispositions du décret n° 92-377. En cas de réponse affirmative à cette question, la Cour de cassation désire savoir si un particulier peut invoquer le défaut de notification du décret devant les juridictions nationales pour voir déclarer ses dispositions inopposables.

La notification en vertu de la directive 83/189

61. Selon l'article 8 de la directive 83/189, l'obligation de notifier à la Commission s'applique aux projets de réglementations techniques. Comme nous l'avons expliqué, les dispositions du décret n° 92-377 ne sauraient être considérées comme des réglementations techniques au sens de l'article 1, paragraphe 5, de la directive. Nous avons considéré par conséquent que les autorités françaises n'étaient pas tenues de notifier les dispositions du décret en vertu de la directive.

62. À la lumière de cette conclusion, il n'est pas nécessaire d'examiner quelles auraient été les conséquences, dans le contexte de la procédure judiciaire nationale, du défaut de notification obligatoire en vertu de l'article 8 de la directive 83/189. On peut noter cependant que la présente affaire illustre les difficultés qui peuvent découler de l'arrêt Unilever [32] rendu par la Cour. Certaines pièces du dossier montrent qu'un arrêt qui jugerait en l'espèce que la République française a violé les obligations qui lui incombent en vertu de la directive pourrait affecter la validité et l'applicabilité devant les juridictions nationales de plusieurs milliers de contrats conclus, en se fiant aux règles fixées par le décret, par Eco Emballages et les producteurs de biens domestiques depuis l'entrée en vigueur du décret il y a presque 10 ans.

32 — Précité note 21.

La notification en vertu de la directive 75/442

63. En vertu de l'article 3, paragraphe 2, de la directive 75/442, les États membres doivent informer la Commission de toute mesure qu'ils entendent prendre pour atteindre les objectifs fixés à l'article 3, paragraphe 1. Ces objectifs incluent «la valorisation des déchets par recyclage, réemploi, récupération ou toute autre action visant à obtenir des matières premières secondaires». Conformément à l'article 8, les États membres prennent les dispositions nécessaires pour que tout détenteur de déchets les remette à un ramasseur privé ou public ou en assure lui-même la valorisation ou l'élimination en se conformant aux dispositions de la directive.

64. Le décret n° 92-377 fixe des règles générales applicables au dispositif de collecte et de valorisation des emballages domestiques usagés en France, y compris des dispositions obligeant les producteurs à contribuer à l'élimination des déchets en passant un accord avec un organisme agréé ou en organisant eux-mêmes l'élimination. Le préambule du décret fait explicitement référence à la directive 75/442, telle que modifiée par la directive 91/156.

65. Il est clair, dans ces conditions, que la République française était tenue, en vertu de l'article 3, paragraphe 2, de la directive 75/442, d'informer la Commission de son intention d'adopter le décret n° 92-377. Il

ressort de la demande de décision préjudicielle et des explications fournies par la Commission lors de l'audience que la République française n'a pas satisfait à cette obligation.

66. Selon nous, le défaut de notification à la Commission par la République française n'a cependant pas pour effet de rendre illégales et inapplicables dans la procédure nationale les dispositions du décret n° 92-377.

67. Dans l'arrêt Enichem Base e.a. [33], la Cour a jugé que «ni le libellé ni le but de la disposition [l'article 3, paragraphe 2, de la directive 75/442] examinée ne permettent donc de considérer que le non-respect de l'obligation de communication préalable qui incombe aux États membres entraîne à lui seul l'illégalité des réglementations ainsi adoptées» et que l'article 3, paragraphe 2, «concerne les relations entre les États membres et la Commission mais qu'elle n'engendre, en revanche, aucun droit dans le chef des particuliers qui soit susceptible d'être lésé en cas de violation, par un État membre, de l'obligation de communication préalable à la Commission de ses projets de réglementation».

68. À l'instar d'Eco Emballages et de la Commission, nous considérons que la Cour doit confirmer cet arrêt. Comme nous l'avons indiqué dans nos conclusions dans l'affaire Enichem Base e.a. [34], il est instructif de comparer la directive 83/189 et la directive 75/442. Alors que la première directive contient des dispositions précises permettant à la Commission et aux divers États membres de présenter des observations sur les projets notifiés et oblige ces États dans certains cas à reculer l'adoption de ces projets pour un certain temps, les dispositions de la directive 75/442 sont plus limitées. Lorsque les faits à l'origine de la demande de décision préjudicielle dans l'affaire Enichem Base e.a., précitée, se sont produits, la directive 75/442 ne prévoyait alors qu'une obligation d'informer la Commission. Nous considérons par conséquent que, «en l'absence de toute procédure prescrite pour la suspension de l'entrée en vigueur de la mesure ou pour le contrôle communautaire, il n'est pas possible de soutenir qu'un manquement à l'obligation d'informer la Commission a pour effet d'entacher les mesures d'illégalité».

69. Depuis lors, la directive 75/442 a été modifiée par la directive 91/156 [35]. L'article 3, paragraphe 2, dispose désormais que la Commission «informe les autres États membres et le comité visé à l'article 18» des mesures qui lui sont communiquées. Toutefois, cette modification ne change rien à la solution retenue dans l'arrêt Enichem Base e.a., précité. Il n'en reste pas moins cependant que la directive 75/442, telle que modifiée, ne prévoit pas la suspension de l'introduction

33 — Arrêt du 13 juillet 1989 (380/87, Rec. p. 2491, points 22 et 23).

34 — Point 14.

35 — Voir note 3.

des mesures nationales, ne conditionne pas leur entrée en vigueur à l'accord ou à l'absence d'objection de la Commission ou ne fixe pas une procédure détaillée permettant à la Commission et aux divers États membres de présenter des observations sur les projets notifiés [36].

biens domestiques commercialisés en France et le traitement des emballages usagés dans cet État. De plus, rien ne suggère — ni dans la demande de décision préjudicielle ni dans les explications fournies durant l'audience — que les produits et emballages commercialisés par Sapod soient, pour tout ou partie, importés d'autres États membres.

La troisième question

70. Dans sa troisième question, la Cour de cassation demande, en substance, si l'article 28 CE s'oppose à des règles nationales comme celles prévues dans le décret. Il y a lieu de comprendre cette question comme visant à établir si l'article 28 CE s'oppose à des règles nationales en vertu desquelles producteurs et importateurs doivent soit organiser eux-mêmes l'élimination des emballages usagés, soit passer un accord avec un organisme agréé qui prend en charge l'élimination et identifier les emballages qui doivent être éliminés par cet organisme.

71. Il peut être noté, tout d'abord, que les faits en cause dans la procédure au principal semblent circonscrits à un seul État membre. Cette procédure résulte d'un litige contractuel entre deux sociétés françaises concernant l'identification d'emballages de

72. Dans nos conclusions dans l'affaire Pistre [37], nous avons fait valoir que la Cour devait refuser de juger de l'application de l'article 28 CE à des importations lorsque les faits de l'affaire dont elle avait à juger indiquent clairement que la situation au principal est totalement circonscrite au territoire national [38]. Nous continuons de penser que les considérations que nous avons exposées dans lesdites conclusions demeurent valables lorsque la mesure nationale en cause s'applique indistinctement aux produits nationaux et importés et lorsque l'affaire dont la juridiction nationale est saisie concerne non pas des produits importés mais des produits nationaux. En ce qui concerne une telle mesure, l'article 28 CE ne produit d'effet qu'en ce

36 — Voir également, concernant l'obligation de communication prévue à l'article 7, paragraphe 3, de la directive 75/442, arrêt du 23 mai 2000, Sydhavnens Sten & Grus (C-209/98, Rec. p. I-3743, points 96 à 102).

37 — Présentées le 24 octobre 1996 (arrêt du 7 mai 1997, C-321/94 à C-324/94, Rec. p. I-2343), points 33 à 41.

38 — Ces arguments ont été repris dans les conclusions de l'avocat général Saggio présentées le 9 mars 2000 dans l'affaire Guimont (arrêt du 5 décembre 2000, C-448/98, Rec. p. I-10663), point 8. Voir également les conclusions de l'avocat général Cosmas présentées le 23 mars 1995 dans l'affaire Belgapom (arrêt du 11 août 1995, C-63/94, Rec. p. I-2467), point 13; Oliver, P., «Some further reflections on the scope of Articles 28 to 30 (ex 30 to 36) EC», *Common Market Law Review 1999*, p. 787; et les conclusions de l'avocat général Geelhoed présentées le 20 novembre 2001 dans l'affaire Reisch e.a. (C-515/99, C-519/99 à C-524/99 et C-526/99 à C-540/99), points 75 à 101.

qu'il s'applique aux importations et ne porte pas dès lors atteinte à la réglementation dans la mesure où elle s'applique aux produits nationaux [39]. En conséquence, une interprétation par la Cour de l'article 28 CE dans une affaire ne concernant que des produits nationaux est sans pertinence pour l'issue de la procédure au principal ou n'a d'intérêt qu'en vertu d'une règle nationale interdisant la discrimination à rebours. Dans les deux cas, la Cour répondrait à une question hypothétique relative à des produits importés, en dehors de son contexte factuel.

73. Nous estimons par conséquent qu'il n'y a pas lieu pour la Cour de répondre à la troisième question posée par la Cour de cassation.

74. Cette opinion est conforme à la jurisprudence de la Cour. Il est exact que la Cour a jugé qu'il appartient aux seules juridictions nationales d'apprécier, dans le cadre du dispositif établi par l'article 234 CE, la pertinence des questions qu'elles posent à la Cour [40] et qu'elle a accepté, à l'occasion, de répondre à des questions concernant l'article 28 CE bien que les faits à l'origine de la procédure au principal aient été circonscrits à un seul État membre [41]. Cependant, alors que les mesures nationales en cause dans ces affaires discriminaient les biens importés, la présente affaire concerne des dispositions du droit national qui (comme en conviennent toutes les parties ayant présenté des observations) s'appliquent indistinctement aux produits ménagers, qu'ils soient nationaux ou importés, et qui sont (selon les observations présentées par Eco Emballages, les gouvernements français, allemand et néerlandais et la Commission) tout à fait justifiées par des motifs environnementaux.

75. L'arrêt Guimont rendu par la Cour nous conforte dans cette opinion [42]. Dans cette affaire, il était demandé à la Cour si des mesures nationales qui réservent l'appellation «emmenthal» au fromage répondant à certaines conditions constitue une mesure d'effet équivalent au sens de l'article 28 CE. Cette question se posait dans le cadre d'une procédure pénale contre un ressortissant français qui vendait, en contradiction avec les exigences prévues par ces règles, de l'emmenthal français sur le marché français. Les gouvernements allemand, néerlandais et autrichien ainsi que la Commission ont fait valoir, en référence à l'arrêt Pistre e.a. [43], que la Cour devait répondre à la question posée. En réponse à cet argument, la Cour a jugé que «l'arrêt Pistre e.a. [...] concernait une

39 — Voir, plus particulièrement, arrêts du 14 décembre 1982, Waterkeyn e.a. (314/81 à 316/81 et 83/82, Rec. p. 4337); du 23 octobre 1986, Cognet (355/85, Rec. p. 3231) et du 18 février 1987, Mathot (98/86, Rec. p. 809, points 3 et 7 à 9).

40 — Voir, par exemple, arrêts du 18 octobre 1990, Dzodzi (C-297/88 et C-197/89, Rec. p. I-3763, points 33 à 35), et du 6 juin 2000, Angonese (C-281/98, Rec. p. I-4139, points 18 et 19).

41 — Voir, plus spécifiquement, arrêt Pistre e.a. (précité note 37) ainsi que les arrêts du 3 décembre 1998, Bluhme (C-67/97, Rec. p. I-8033), et les explications données par l'avocat général Fennelly dans ses conclusions présentées le 16 juin 1998 (point 22), et du 13 mars 2001, PreussenElektra (C-379/98, Rec. p. I-2099).

42 — Précité note 38, points 18 à 22.

43 — Précité note 37.

situation où la règle nationale en cause n'était pas indistinctement applicable mais créait une discrimination directe». Cette constatation suggère que la Cour sera moins encline à répondre aux questions concernant l'application de l'article 28 CE à des importations dans des affaires qui sont circonscrites à un seul État membre lorsque les mesures en cause s'appliquent indistinctement que lorsqu'elles discriminent les biens importés [44].

76. On peut ajouter que dans l'arrêt Guimont précité, la Cour a choisi de répondre à la question concernant l'article 28 CE bien que les mesures nationales en cause se soient appliquées indistinctement aux biens nationaux et importés, considérant qu'«une telle réponse pourrait être utile [à la juridiction nationale] dans l'hypothèse où son droit national imposerait, dans une procédure telle que celle de l'espèce, de faire bénéficier un producteur national des mêmes droits que ceux qu'un producteur d'un autre État membre tirerait du droit communautaire dans la même situation» [45]. Par opposition, il n'a pas été suggéré que l'interprétation de l'article 28 CE en matière d'importation pouvait être pertinente — du fait d'un principe national d'égalité de traitement — pour le règlement du litige contractuel opposant en l'espèce Sapod à Eco Emballages.

77. Nous estimons en outre que la présente affaire présente des problèmes spécifiques qui plaident contre une réponse à la question de l'article 28 CE. La Cour n'a reçu que très peu d'informations — et n'a entendu presque aucun argument lors de l'audience — sur les effets du décret n° 92-377 sur les importations, la justification du décret et le caractère proportionné de cette justification. Le dossier ne comporte, notamment, aucune information sur la législation française en matière de gestion des déchets, sur la genèse du décret, le niveau des contributions financières que les producteurs doivent acquitter en vertu des conventions passées avec les organismes agréés tels qu'Eco Emballages ou la mesure dans laquelle l'obligation de contribuer financièrement à l'élimination des déchets et à leur valorisation ferait double emploi avec d'autres obligations en vertu du droit fiscal français. De plus, alors qu'il ressort des observations présentées par Eco Emballages et par le gouvernement allemand qu'un certain nombre d'États membres ont adopté des dispositions exigeant des producteurs qu'ils apposent le logo Point vert sur les emballages dans lesquels ils commercialisent leurs produits, les observations ne mettent pas en lumière dans quelle mesure de telles règles nationales sont susceptibles de réduire en pratique les effets négatifs sur le commerce induits par les dispositions du décret.

78. En l'absence d'informations et d'arguments pertinents, il est, selon nous, impossible d'exprimer une opinion sur la compatibilité des dispositions du décret n° 92-377 avec l'article 28 CE.

44 — Voir, cependant, arrêt du 14 juillet 1988, Smanor (298/87, Rec. p. 4489).

45 — La partie défenderesse avait allégué que la jurisprudence française interdisait la discrimination à rebours des opérateurs nationaux dans des procédures pénales et que l'article 28 CE était donc pertinent pour la solution de l'affaire.

Conclusion

79. Eu égard aux considérations qui précèdent, nous estimons qu'il convient de répondre aux questions posées par la Cour de cassation de la manière suivante:

«1) Des dispositions nationales — telles que celles prévues par le décret français n° 92-377, du 1er avril 1992 —, en vertu desquelles les producteurs de biens domestiques qui n'organisent pas eux-même l'élimination d'emballages usagés doivent identifier les emballages qu'ils commercialisent, passer un accord avec un organisme agréé qui prend en charge l'élimination et la valorisation des emballages usagés et préciser dans cet accord la nature de l'identification des emballages que l'organisme agréé doit éliminer, ne constituent pas une réglementation technique au sens de l'article 1er de la directive 83/189/CEE du Conseil, du 28 mars 1983, prévoyant une procédure d'information dans le domaine des normes et réglementations techniques, telle que modifiée par la directive 88/182/CEE du Conseil, du 22 mars 1988.

2) Bien que le décret ait dû être notifié à la Commission en vertu de l'article 3, paragraphe 2, de la directive 75/442/CEE du Conseil, du 15 juillet 1975, relative aux déchets, telle que modifiée par la directive 91/156/CEE du Conseil, du 18 mars 1991, ce défaut de notification ne peut être invoqué par un particulier pour se voir déclarer ses dispositions inopposables.»