

CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL

M^{ME} JULIANE KOKOTT

présentées le 26 mai 2005¹

I — Introduction

1. Dans la présente affaire, la Commission des Communautés européennes s'oppose au Conseil de l'Union européenne sur le choix de la base juridique de la convention de Rotterdam sur la procédure de consentement préalable en connaissance de cause applicable à certains produits chimiques et pesticides dangereux qui font l'objet d'un commerce international² (ci-après la «convention»).

politique de l'environnement (article 175, paragraphe 1, CE).

3. Dans la procédure parallèle C-178/03³, c'est le choix de la base juridique du règlement (CE) n° 304/2003 du Parlement européen et du Conseil, du 28 janvier 2003, concernant les exportations et importations de produits chimiques dangereux⁴, que nous sommes appelée à examiner. Ce règlement a entre autres pour objet la transposition de la convention à l'intérieur de la Communauté⁵.

II — La convention

2. Alors que la Commission soutient que la base juridique de l'adhésion de la Communauté européenne à cette convention devrait être la politique commerciale commune (article 133 CE), le Conseil, avec l'appui du Parlement européen et de cinq États membres, défend la convention telle qu'elle a été conclue en définitive sur la base de la

A — *Extrait du préambule*

4. Les passages suivants du préambule de la convention nous intéressent tout particuliè-

1 — Langue originale: l'allemand.

2 — JO 2003, L 63, p. 29.

3 — Commission/Parlement et Conseil, voir aussi nos conclusions de ce jour (arrêt du 10 janvier 2006, Rec. p. I-107, p. I-111).

4 — JO L 63, p. 1.

5 — Voir, notamment, troisième considérant du règlement n° 304/2003 et son article 1^{er}, paragraphe 1, sous a).

rement dans la présente affaire (premier, deuxième, troisième, sixième, septième, huitième et onzième considérants):

(ci-après dénommé 'code international de conduite'),

[...]

«Conscientes des incidences néfastes qu'ont sur la santé des personnes et sur l'environnement certains produits chimiques et pesticides dangereux qui font l'objet du commerce international,

Convenant que de bonnes pratiques de gestion des produits chimiques devraient être encouragées dans tous les pays, compte tenu notamment des règles de conduite facultatives énoncées dans le code international de conduite et dans le code d'éthique du PNUE sur le commerce international de produits chimiques,

Rappelant les dispositions pertinentes de la déclaration de Rio sur l'environnement et le développement ainsi que le chapitre 19 d'Action 21 intitulé 'Gestion écologiquement rationnelle des substances chimiques toxiques, y compris la prévention du trafic international illicite des produits toxiques et dangereux',

Désireuses de veiller à ce que les produits chimiques exportés à partir de leur territoire soient emballés et étiquetés de manière à protéger convenablement la santé des personnes et l'environnement, conformément aux principes énoncés dans les directives de Londres et dans le code international de conduite,

Ayant à l'esprit les travaux entrepris par le Programme des Nations unies pour l'environnement (PNUE) et l'Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) en vue de mettre en place la procédure de consentement préalable en connaissance de cause définie dans la version modifiée des directives de Londres applicables à l'échange de renseignements sur les produits chimiques qui font l'objet du commerce international (ci-après dénommées 'directives de Londres') et dans le code de conduite international de la FAO pour la distribution et l'utilisation des pesticides

Considérant que les politiques commerciales et environnementales devraient être complémentaires afin d'assurer l'avènement d'un développement durable,

[...]

Déterminées à protéger la santé des personnes, notamment celle des consommateurs et des travailleurs, ainsi que l'environnement, contre les incidences néfastes que peuvent avoir certains produits chimiques et pesticides dangereux faisant l'objet du commerce international».

5. Nous renvoyons en outre au troisième considérant de la décision 2003/106/CE du Conseil, du 19 décembre 2002, concernant l'approbation, au nom de la Communauté européenne, de la convention de Rotterdam sur la procédure de consentement préalable en connaissance de cause applicable à certains produits chimiques et pesticides dangereux qui font l'objet d'un commerce international⁶ (également dénommée ci-après la «décision attaquée»), où l'on peut lire ce qui suit:

«La convention est un élément important pour l'amélioration de la réglementation internationale du commerce de certains produits chimiques et pesticides dangereux en vue de protéger la santé des personnes et l'environnement contre d'éventuels dommages et de favoriser l'utilisation écologiquement rationnelle de ces produits.»

B — Résumé des dispositions essentielles de la convention

6. On peut résumer de la manière suivante — en simplifiant — les dispositions essentielles de la convention.

7. Elle a pour but, conformément à son article 1^{er}, d'«encourager le partage des responsabilités et la coopération entre parties dans le domaine du commerce international de certains produits chimiques dangereux, afin de protéger la santé des personnes et l'environnement contre des dommages éventuels, et afin de contribuer à l'utilisation écologiquement rationnelle de ces produits en facilitant l'échange d'informations sur leurs caractéristiques, en instituant un processus national de prise de décision applicable à leur importation et à leur exportation et en assurant la communication de ces décisions aux parties»⁷.

8. À cet effet, la convention soumet le commerce international de certains produits chimiques qualifiés d'un commun accord de dangereux par les parties contractantes à une procédure dite «Prior Informed Consent» (procédure de consentement préalable en connaissance de cause, ci-après la «procédure PIC»). Une liste des produits chimiques

6 — JO 2003, L 63, p. 27.

7 — La convention considère également les pesticides comme des produits chimiques, conformément à son article 2, sous a).

concernés est jointe en annexe III à la convention⁸. Les modalités de cette procédure PIC sont définies plus précisément aux articles 10 et 11 de la convention. Elle prévoit pour l'essentiel une information réciproque des parties à la convention sur les pratiques de chacun en matière d'importation des produits chimiques concernés⁹. Chaque partie s'engage par ailleurs à transmettre les informations ainsi obtenues sur les pratiques des autres parties en matière d'importation aux opérateurs économiques relevant de sa juridiction et à veiller à ce qu'elles soient respectées.

L'article 10, paragraphe 9, contient en outre la règle suivante:

«Toute partie qui [...] prend la décision de ne pas consentir à l'importation d'un produit chimique ou de n'y consentir que dans des conditions précises doit, si elle ne l'a pas déjà fait, simultanément interdire ou soumettre aux mêmes conditions:

a) l'importation du produit chimique considéré quelle qu'en soit la provenance;

b) la production nationale du produit chimique aux fins de consommation intérieure.»

9. Pour les autres produits chimiques également, à savoir ceux qui ne sont pas soumis à la procédure PIC sur la base de l'annexe III, la convention prévoit en son article 5, paragraphes 1 à 4, une procédure d'*information réciproque* des parties sur leurs dispositions nationales respectives quant aux produits chimiques interdits et strictement réglementés¹⁰. L'article 12 de la convention oblige chaque partie, lorsqu'un tel produit chimique interdit ou strictement réglementé par elle est exporté à partir de son territoire, à notifier au pays de destination (ou «partie importatrice») cette exportation (*notification d'exportation*).

10. L'article 13 de la convention prévoit pour l'essentiel que l'exportation de produits chimiques doit être soumise à des *règles d'étiquetage* propres à permettre la diffusion des renseignements permettant d'assurer une information suffisante sur les risques et/ou les dangers pour la santé des personnes ou pour l'environnement¹¹.

8 — La conférence des parties peut, sur recommandation d'un comité d'étude des produits chimiques, élargir cette liste ou bien en retirer certains produits (dispositions combinées des articles 7, 8, et 5, paragraphes 5 et 6, de la convention).

9 — Par le biais d'une communication exposant sa pratique en matière d'importation, une partie peut consentir à l'importation du produit chimique concerné, n'y consentir que sous certaines conditions précises, ne pas y consentir ou bien se contenter d'une déclaration provisoire (article 10, paragraphe 4, de la convention). L'échange de ces communications se fait grâce au secrétariat commun (article 10, paragraphes 7 et 10, de la convention).

10 — Cette information est assurée par l'intermédiaire du secrétariat commun et doit contenir un certain nombre de renseignements, définis plus précisément à l'annexe I de la convention, relatifs à la nature de la substance, en particulier à ses propriétés physico-chimiques, toxicologiques et écotoxicologiques, ainsi que sur les raisons liées à la santé des personnes ou à l'environnement ayant motivé de telles mesures d'interdiction ou de restriction.

11 — Cela concerne non seulement l'exportation des produits chimiques qui, conformément à l'annexe III de la convention, sont soumis à la procédure PIC, mais également l'exportation de produits chimiques qui, dans la juridiction de la partie concernée, sont interdits ou strictement réglementés. Les parties peuvent en outre étendre ces règles également à d'autres produits chimiques soumis, en vertu de leur législation nationale, à des obligations d'étiquetage.

11. L'article 14 de la convention invite les États membres à pratiquer l'*échange d'informations* sur les produits chimiques relevant du champ d'application de la convention, tandis que les articles 11, paragraphe 1, sous c), et 16 de la convention encouragent les parties à promouvoir l'assistance technique, compte tenu en particulier des besoins des pays en développement et des pays à économie en transition; cette assistance technique doit avoir pour objectif le développement d'infrastructures et de capacités de gestion des produits chimiques durant la totalité de leur cycle de vie.

12. Conformément à l'article 15, paragraphe 2, chaque partie est tenue d'assurer dans la mesure du possible *que le public ait accès comme il convient aux renseignements* sur la manipulation des produits chimiques et la gestion des accidents et sur les solutions de remplacement moins dangereuses pour la santé des personnes et pour l'environnement que les produits chimiques inscrits à l'annexe III en tant que produits chimiques particulièrement dangereux soumis à la procédure PIC.

13. La convention n'affecte nullement, conformément à son article 15, paragraphe 4, le droit des parties de prendre *des mesures plus strictes de protection de la santé des personnes et de l'environnement*, pourvu que ces mesures soient compatibles avec les dispositions de la convention et conformes aux règles du droit international.

III — Historique, conclusions des parties et procédure

A — Historique du litige

14. La convention a été conclue le 10 septembre 1998 à Rotterdam et signée le 11 septembre 1998 au nom de la Communauté.

15. Le 24 janvier 2002, la Commission a proposé au Conseil d'approuver la convention, sur la base des dispositions combinées des articles 133 CE et 300, paragraphes 2, premier alinéa, première phrase, et 3, premier alinéa, CE¹².

16. Le 19 décembre 2002, le Conseil a approuvé la convention au nom de la Communauté européenne. S'écartant de la proposition de la Commission, le Conseil a cependant décidé à cette occasion, à l'unanimité et après consultation du Parlement conformément à l'article 300, paragraphe 3, CE, de remplacer l'article 133 CE par l'article 175 CE, comme base juridique de son approbation.

12 — COM (2001) 802 final (JO 2002, C 126 E, p. 274). Simultanément, la Commission a présenté au Conseil sa proposition de règlement concernant les exportations et importations de produits chimiques dangereux, basé sur l'article 133 CE (JO 2002, C 126 E, p. 291).

17. Comme cela est prévu à l'article 25, paragraphe 3, de la convention, la Communauté européenne a remis, en même temps que le dépôt de l'acte d'approbation, une déclaration relative à l'étendue de ses compétences à l'égard des questions régies par la convention¹³. Cette déclaration fait également référence à l'article 175, paragraphe 1, CE, et non pas à l'article 133 CE.

18. Outre la Communauté européenne, les États membres de l'Union européenne sont pour la plupart parties à la convention¹⁴. La question de savoir si la Communauté n'avait pas déjà à l'époque, en vertu de la «jurisprudence AETR»¹⁵, une compétence exclusive pour la conclusion de cette convention¹⁶ dépasse l'objet du recours de la Commission et il n'y a donc pas lieu d'en discuter dans la présente affaire.

13 — JO 2003, L 63, p. 47.

14 — On se reportera sur ce point au tableau relatif à l'état des ratifications, que l'on peut consulter sur la page Internet de la convention à l'adresse <<http://www.pic.int/fr/ViewPage.asp?id=272>> (dernière visite le 1^{er} février 2005).

15 — Sur l'état de la jurisprudence qui s'est développée dans la lignée de l'arrêt de principe du 31 mars 1971, *Commission/Conseil*, dit «AETR» (22/70, Rec. p. 263, point 22), voir en particulier 2/91, du 19 mars 1993 (Rec. p. I-1061, point 9), et 2/00, du 6 décembre 2001 (Rec. p. I-9713, points 45 à 47) ainsi que les arrêts dits «Ciel ouvert» du 5 novembre 2002, *Commission/Danemark* (C-467/98, Rec. p. I-9519, points 82 à 84), *Commission/Suède* (C-468/98, Rec. p. I-9575, points 78 à 80), *Commission/Finlande* (C-469/98, Rec. p. I-9627, points 82 à 84), *Commission/Belgique* (C-471/98, Rec. p. I-9681, points 95 à 97), *Commission/Luxembourg* (C-472/98, Rec. p. I-9741, points 88 à 90), *Commission/Autriche* (C-475/98, Rec. p. I-9797, points 97 à 99) et *Commission/Allemagne* (C-476/98, Rec. p. I-9855, points 108 à 110).

16 — Sur le droit dérivé en vigueur à l'époque, voir en particulier le règlement (CEE) n° 2455/92 du Conseil, du 23 juillet 1992, concernant les exportations et importations de certains produits chimiques dangereux (JO L 251, p. 13), par l'intermédiaire duquel la Communauté se soumettait notamment déjà à une procédure PIC — qui était à l'époque encore facultative. Ce règlement préfigure le règlement n° 304/2003 désormais en vigueur.

B — Conclusions des parties et procédure devant la Cour

19. Par son recours en annulation du 27 février 2003, la Commission conclut à ce qu'il plaise à la Cour, en application de l'article 230 CE:

— annuler la décision attaquée et

— condamner le Conseil aux dépens.

20. Le Conseil conclut quant à lui à ce qu'il plaise à la Cour :

— rejeter le recours et

— condamner la requérante aux dépens.

21. Le président de la Cour, par ordonnance du 16 juillet 2003, a autorisé le Parlement européen ainsi que la République française, le Royaume des Pays-Bas, la République

d’Autriche, la République de Finlande et le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d’Irlande du Nord à intervenir à l’appui du Conseil.

majorité qualifiée au Conseil¹⁸), mais aussi le point de savoir si la compétence de la Communauté pour légiférer et conclure une convention internationale est exclusive ou partagée avec les États membres¹⁹.

22. Tous les participants se sont exprimés dans la procédure écrite. La Commission, le Parlement, le Conseil et le Royaume-Uni ont aussi pris part à l’audience du 7 avril 2005, commune avec l’affaire C-178/03.

A — *Critères du choix de la base juridique*

IV — Appréciation

23. La Commission fait valoir comme unique moyen d’annulation que la convention a été approuvée au nom de la Communauté sur une base juridique erronée. La Commission invoque donc une violation du traité CE au sens de l’article 230, deuxième alinéa, CE.

25. Sur la question des critères abstraits régissant le choix de la base juridique appropriée pour l’approbation de la convention, les parties sont pour l’essentiel du même avis.

24. Le choix de la base juridique correcte revêt une importance considérable, d’un point de vue pratique et institutionnel, voire constitutionnel¹⁷. On sait que c’est de ce choix que découlent non seulement la procédure législative applicable (droits de participation du Parlement, unanimité ou

26. D’après une jurisprudence constante, le choix de la base juridique d’un acte doit se fonder sur des éléments objectifs susceptibles de contrôle juridictionnel, parmi lesquels figurent, notamment, le but et le contenu de l’acte²⁰.

17 — Voir, à ce propos, avis 2/00 (précité, note 15, point 5).

18 — Voir, à ce propos, à titre d’exemple, arrêt du 11 septembre 2003, Commission/Conseil, dit «Transport de marchandises» (C-211/01, Rec. p. I-8913, point 52).

19 — Voir, à ce propos, à titre d’exemples, avis 1/94, du 15 novembre 1994, («OMC», Rec. p. I-5267) et 2/00 (précité, note 15).

20 — Arrêts du 3 décembre 1996 Portugal/Conseil (C-268/94, Rec. p. I-6177, point 22); du 30 janvier 2001, Espagne/Conseil, dit «Accord de protection du Danube» (C-36/98, Rec. p. I-779, point 58); du 12 décembre 2002, Commission/Conseil, dit «Energy Star» (C-281/01, Rec. p. I-12049, point 33), et «Transport de marchandises» (précité, note 18, point 38), ainsi que l’avis 2/00 (précité, note 15, point 22). Les principes de base se trouvaient déjà dans l’arrêt du 11 juin 1991, Commission/Conseil, dit «Dioxyde de titane» (C-300/89, Rec. p. I-2867, point 10).

27. Si l'examen d'un acte communautaire démontre qu'il poursuit une double finalité ou qu'il a une double composante et si l'une de celles-ci est identifiable comme principale ou prépondérante, tandis que l'autre n'est qu'accessoire, l'acte doit être fondé sur une seule base juridique, à savoir celle exigée par la finalité ou la composante principale ou prépondérante²¹.

28. Dans ce sens, un acte communautaire peut être adopté sur la base de la politique commerciale commune (article 133 CE) lorsqu'il poursuit, à côté de son objet essentiel de politique commerciale, d'autres objectifs, par exemple de politique du développement²², de politique extérieure et de sécurité²³, ou qu'il est motivé par la protection de l'environnement²⁴ ou de la santé²⁵. Cela vaut d'autant plus que les dispositions relatives à la politique commerciale commune reposent

sur une conception ouverte et évolutive qui ne se limite nullement aux aspects traditionnels du commerce²⁶. Pour ce qui est spécialement de la protection de l'environnement et de la santé, les articles 6 CE et 152, paragraphe 1, premier alinéa, CE, montrent déjà qu'il s'agit d'objectifs transversaux dont il doit être tenu compte dans toutes les autres politiques de la Communauté et, partant, aussi dans la politique commerciale commune.

29. Inversement, des actes communautaires ancrés dans le domaine de l'environnement peuvent pourtant avoir aussi des effets sur le commerce. Dans la mesure où la dimension environnementale est prépondérante, l'adoption de tels accords doit reposer sur l'article 175, paragraphe 1, CE, et non sur l'article 133 CE²⁷.

30. Dans le but d'établir une délimitation entre la politique commerciale commune (article 133 CE) et la politique de l'environnement (article 175 CE), comme bases

21 — Arrêts *Energy Star* (précité, note 20, point 34), *Accord de protection du Danube*, (précité, note 20, point 59) et *Transport de marchandises* (précité, note 18, point 39) et avis 2/00 (précité, note 15, point 23). Les principes de base se trouvaient déjà dans l'arrêt du 17 mars 1993, *Commission/Conseil*, dit «Directive sur les déchets» (C-155/91, Rec. p. I-939, points 19 et 21).

22 — Arrêt du 26 mars 1987, *Commission/Conseil* (45/86, Rec. p. 1493, points 17 à 21). Voir aussi conclusions de l'avocat général Lenz du 29 janvier 1987 dans la même affaire, notamment point 62.

23 — Arrêts du 17 octobre 1995, *Werner* (C-70/94, Rec. p. I-3189, point 10), et du 14 janvier 1997, *Centro-Com* (C-124/95, Rec. p. I-81, point 26).

24 — Arrêts du 29 mars 1990, *Grèce/Conseil*, dit «Tchernobyl» (C-62/88, Rec. p. I-1527, points 15 à 19), et *Energy Star* (précité, note 20, points 39 à 43).

25 — En ce sens, mais orientés cependant sur le rapport entre les règles du marché intérieur et la politique sanitaire, arrêts du 5 octobre 2000, *Allemagne/Parlement et Conseil* (C-376/98, Rec. p. I-8419, point 88, et du 14 décembre 2004, *Arnold André* (C-434/02, Rec. p. I-11823, points 32 à 34) et *Swedish Match* (C-210/03, Rec. p. I-11891, points 31 à 33). Ces considérations valent aussi pour le rapport entre la politique commerciale commune et la politique sanitaire.

26 — Jurisprudence constante. Voir avis 1/78, du 4 octobre 1979 (Rec. p. 2871, points 44 et 45), et 1/94 (précité, note 19, point 41) ainsi que arrêt *Commission/Conseil* (précité, note 22, point 19).

27 — Avis 2/00 (précité, note 15, notamment points 25 et 40 à 44). De même, la Cour s'est aussi prononcée sur la délimitation entre l'article 95 CE (alors article 100 A du traité CEE) et l'article 175 CE (alors article 130 S du traité CEE). «Le [...] fait que l'établissement ou le fonctionnement du marché intérieur est concerné ne suffit pas pour que l'article 100 A du traité soit d'application. Il résulte, en effet, de la jurisprudence de la Cour que le recours à l'article 100 A n'est pas justifié lorsque l'acte à adopter n'a qu'accessoirement pour effet d'harmoniser les conditions du marché à l'intérieur de la Communauté» (arrêt «Directive sur les déchets», précité note 21, point 19) et, dans le même sens, arrêt du 28 juin 1994, *Parlement/Conseil*, C-187/93, (Rec. p. 2857, point 25).

juridiques possibles pour les accords internationaux, la Cour a dégagé le critère de l'*effet direct et immédiat*²⁸. Si un accord international à finalité environnementale est dépourvu d'effets directs et immédiats sur le commerce, cet accord doit être fondé sur l'article 175 CE. Dans le cas inverse, il doit être fondé sur l'article 133 CE²⁹. Il n'est pas indispensable que les effets directs et immédiats sur le commerce consistent à *promouvoir* ou à *faciliter* les échanges pour qu'un accord international puisse être inclus dans le champ d'application de l'article 133 CE. Il suffit au contraire qu'un tel accord soit «destiné *essentiellement* à [...] promouvoir, à faciliter *ou* à régir les échanges commerciaux»³⁰.

de l'approbation de la convention, dans l'hypothèse où l'on considérerait que celle-ci aurait dû être fondée non pas sur une seule, mais sur une double base juridique (voir, sur ce point, la partie C ci-après).

B — Teneur, objectifs et contexte de la convention

31. Dans ce contexte, il y a lieu désormais de rechercher où, en l'occurrence, se trouve le *centre de gravité* de la convention, en vertu de sa teneur, de sa finalité et du contexte dans lequel elle s'insère, et si d'éventuels effets sur les échanges sont *de nature directe et immédiate* (voir, à ce propos, la partie B ci-après). En outre, il y aura lieu également d'aborder la question de savoir quelles seraient les conséquences, pour la validité

32. Les parties s'affrontent sur le domaine politique dans lequel la convention s'insère en fonction de sa teneur, de ses objectifs et de son contexte. Alors que la Commission soutient que la convention se situe de manière prépondérante dans le domaine de la politique commerciale commune, le Conseil, appuyé par les parties intervenantes, y voit un instrument de nature essentiellement environnementale. Les deux côtés défendent donc globalement les mêmes thèses que dans l'affaire parallèle C-178/03.

28 — Arrêt Energy Star (précité, note 20, points 40, in fine, et 41, in fine). De façon similaire, la Cour avait tracé la limite entre la politique culturelle (ex-article 128 du traité CE) et la politique industrielle (ex-article du traité 130 CE): arrêt du 23 février 1999, Parlement/Conseil (C-42/97, Rec. p. I-869, point 63).

29 — Arrêt Energy Star (précité, note 20, points 40, 41, 43 et 48) et avis 2/00 (précité, note 15, points 40 et 42 à 44).

30 — En ce sens, avis 2/00 (précité, note 15, point 37, in fine — souligné par nous). En effet, les instruments de la politique commerciale n'ont nullement pour but obligé de *promouvoir* ou de *faciliter* les échanges. L'article 133 CE autorise aussi des mesures (protectrices), relevant de la politique commerciale classique, qui peuvent compliquer, voire interdire, l'importation ou l'exportation de certains produits, par exemple lorsque des droits antidumping ou un embargo commercial sont imposés (voir, à ce sujet, arrêt Centro-Com, précité, note 23).

33. Disons-le d'emblée, la thèse de la Commission ne nous convainc pas.

34. Il est certes exact que le *texte* de la convention n'est pas exempt de références à

la politique commerciale. Tant le titre que le préambule³¹ et aussi maints articles de la convention évoquent le commerce international, la politique commerciale et l'importation et l'exportation. Mais le texte de la convention comporte également des références au moins aussi fortes à la politique de l'environnement. Ainsi, le préambule³² et, notamment, l'article 1^{er} de la convention sont consacrés à la protection de l'environnement, au développement durable et à la santé humaine, à la promotion de bonnes pratiques de gestion des produits chimiques et à l'utilisation écologiquement rationnelle de ces produits chimiques; l'article 16 évoque la gestion rationnelle des produits chimiques pendant tout leur cycle de vie.

35. *Du point de vue de la teneur*, il faut certes accorder à la Commission comme au Conseil que la procédure PIC — définie plus précisément aux articles 10 et 11 — constitue l'essence de la convention. Toutefois, c'est à tort que la Commission voit dans la procédure PIC tout d'abord un instrument de la politique commerciale, alors qu'il s'agit, comme la Cour l'a déjà constaté dans l'avis 2/00, d'un instrument typique de la politique de l'environnement³³. Contrairement à ce qu'affirme la Commission, l'appréciation dans l'avis 2/00 de la procédure PIC dans le protocole de Cartagena peut être transposée

au présent cas. En effet, dans le cas des produits chimiques dangereux en cause ici, la procédure PIC sert «avant tout l'échange d'informations sur les besoins et les risques liés à l'utilisation de produits chimiques et elle tend à promouvoir une utilisation de substances toxiques qui soit supportable pour l'environnement par l'échange de données scientifiques, techniques, économiques et juridiques»³⁴.

36. Ainsi, le commerce international de certains produits chimiques, que les parties à la convention s'accordent à classer comme dangereux³⁵, n'est que le point de rattachement externe de la procédure PIC. En effet, l'objet effectif de cette procédure n'est pas au premier chef de promouvoir, de faciliter, voire de régir les transports commerciaux de produits chimiques dangereux³⁶, mais simplement d'établir une infor-

31 — Voir, notamment, deuxième, huitième et neuvième considérants de la convention, voir du reste dans le même sens troisième considérant de la décision attaquée.

32 — Voir, en particulier, premier, deuxième, sixième, septième, huitième, neuvième et onzième considérants de la convention; voir, également, dans le même sens, le troisième considérant de la décision attaquée.

33 — Avis 2/00 (précité, note 15, point 33).

34 — Ainsi peut-on lire au point 19.33 de l'Action 21, qui introduit le passage dans lequel la procédure PIC est particulièrement mise en relief en tant qu'instrument. L'Action 21 a été établie en 1992, à la conférence des Nations unies sur l'environnement et le développement, le «sommet mondial» de Rio de Janeiro (Brésil). Elle est notamment disponible en langue anglaise sur le site Internet <<http://www.un.org/esa/sustdev/documents/agenda21/index/htm>> et en version française sous <<http://www.un.org/esa/sustdev/documents/agenda21/french/action.19.htm>> (sites visités pour la dernière fois le 2 mars 2005).

35 — Ces produits chimiques sont énumérés à l'annexe III de la convention.

36 — La convention se distingue ainsi notamment des accords, joints à l'accord instituant l'Organisation mondiale du commerce (accord OMC), sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires («Sanitary and Phytosanitary Measures» — SPS) et sur les barrières techniques au commerce («Technical Barriers to Trade» — TBT). En effet, l'accord SPS «se borne [...] à établir un cadre multilatéral de règles et de disciplines pour orienter l'élaboration, l'adoption et l'application de mesures sanitaires et phytosanitaires afin de réduire au minimum leurs effets négatifs sur le commerce», tandis que les dispositions de l'accord TBT «sont simplement destinées à éviter que les règlements techniques et les normes ainsi que les procédures [...] créent des obstacles non nécessaires au commerce international» (avis 1/93, précité, note 19, points 31 et 33; c'est nous qui soulignons).

mation réciproque des parties contractantes sur leurs pratiques d'importation respectives (article 10, paragraphes 7 et 10, de la convention³⁷), associée à la diffusion aux opérateurs économiques des informations ainsi recueillies [article 11, paragraphe 1, sous a), de la convention].

37. La procédure PIC ainsi que la notification d'exportation de certains produits chimiques (article 12 de la convention) visent avant tout à empêcher qu'une partie — en particulier un pays en développement — ne se voie confrontée à l'importation de produits chimiques dangereux sans avoir eu préalablement la possibilité de prendre les précautions nécessaires pour protéger l'environnement et la santé humaine³⁸.

38. C'est *indirectement* tout au plus que la procédure PIC peut contribuer, par le biais de l'information aux opérateurs économiques dont nous avons déjà parlé [article 11, paragraphe 1, sous a), de la convention] à une transparence accrue des normes en vigueur dans les différents pays et ainsi éventuellement faciliter le commerce des produits chimiques dangereux. D'un autre

côté, la convention peut également rendre les échanges plus onéreux pour les exportateurs, par exemple s'ils doivent accomplir les formalités imposées par la notification d'exportation (article 12 de la convention)³⁹.

39. Abstraction faite de tels effets indirects sur le commerce, la convention n'a pas en substance pour objet de réglementer les échanges. En particulier, elle ne prévoit *pas de règles communes* aux parties pour l'importation et l'exportation de produits chimiques dangereux. Elle ne contient aucune disposition sur le point de savoir si, et à quelles conditions, les parties doivent ou peuvent refuser ou autoriser l'importation de produits chimiques dangereux. Elle ne prévoit pas plus de règles concernant la reconnaissance mutuelle des produits. Chaque partie reste parfaitement libre, s'agissant de l'importation d'un produit chimique dangereux, d'y consentir, de ne pas y consentir ou de n'y consentir que dans des conditions précises [article 10, paragraphes 1, 2, 4, sous a), et 6 de la convention]. Les autres parties à la convention la soutiennent simplement en ce qu'elles font en sorte («s'assur[ent]») que les exportateurs se conforment au droit en vigueur dans le pays de destination [article 11, paragraphe 1, sous b), de la convention]. Du reste, pour ce qui est des pratiques de chaque partie en matière d'importation, la convention elle-même ne

37 — L'article 5 de la convention comporte un élément supplémentaire d'information réciproque.

38 — À ce propos, on lira le point 19.35 de l'Action 21: «L'exportation vers des pays en développement de produits chimiques qui ont été interdits dans les pays producteurs ou dont l'utilisation a été strictement réglementée dans certains pays industrialisés est un sujet de préoccupation, car certains pays importateurs n'ont pas les moyens d'en assurer l'utilisation sûre, du fait d'une infrastructure inadéquate pour contrôler l'importation, la distribution, le stockage et l'élimination des produits chimiques» (souligné par nous).

39 — Voir, par exemple, sur ce point article 7, en particulier paragraphes 1 et 7, du règlement n° 304/2003.

leur attache qu'une conséquence secondaire, avec des effets indirects sur le commerce, en imposant une interdiction de discrimination⁴⁰ en raison de l'origine des produits chimiques dangereux importés et une obligation d'égalité de traitement avec les produits chimiques dangereux nationaux⁴¹ (article 10, paragraphe 9, de la convention).

40. L'examen des autres dispositions de la convention confirme lui aussi l'impression qu'il s'agit fondamentalement d'un instrument de politique de l'environnement et non d'un instrument de politique commerciale. Tant l'échange d'informations entre les parties (article 14 de la convention) que l'assistance technique réciproque [articles 11, paragraphe 1, sous c), et 16 de la convention] ou l'accès du public à l'information sur les produits chimiques (article 15, paragraphe 2, de la convention) ne visent pas à promouvoir, à faciliter, voire seulement à régir les échanges de produits chimiques dangereux. Ainsi que cela ressort déjà du libellé de ces dispositions, leur finalité est bien plutôt et surtout de protéger l'environnement et aussi la santé humaine.

41. Contrairement à ce que l'on pourrait penser de prime abord, même les dispositions de l'article 13 de la convention concernant l'étiquetage et les informations

qui doivent accompagner les produits sont de nature environnementale et non pas commerciale. En effet, elles ne mettent pas l'accent sur l'harmonisation ou la reconnaissance mutuelle des emballages des produits et des informations qui les accompagnent, normalement d'usage en la matière et ayant pour but d'améliorer la mobilité ou l'accès au marché des produits chimiques⁴². Au contraire, il s'agit uniquement de satisfaire au besoin d'information du public sur les risques et les dangers pour la santé humaine ou l'environnement de la gestion des produits chimiques concernés. Dans cette logique, la convention se limite somme toute à énoncer l'objectif d'ordre environnemental d'étiqueter des produits chimiques et de les accompagner d'informations, tandis que la détermination des exigences concrètes de contenu concernant ces emballages et ces informations reste de la compétence du droit national de chaque partie.

42. En ce qui concerne les *objectifs de la convention*, l'accent est mis, selon son article 1^{er}, sur des intérêts d'ordre environnemental puisqu'il s'agit plus précisément d'encourager le partage des responsabilités, de protéger la santé des personnes et l'environnement contre des dommages éventuels, de faciliter l'échange d'informations sur les caractéristiques des produits chimiques, ainsi que l'utilisation écologiquement

40 — En simplifiant: l'importation de produits chimiques dangereux doit être soumise aux mêmes conditions ou interdictions, indépendamment du pays d'origine.

41 — En simplifiant: si l'importation de produits chimiques dangereux est soumise à des restrictions, celles-ci doivent également s'appliquer à l'industrie nationale.

42 — Le présent cas de figure se distingue ainsi de l'affaire Energy Star (précitée, note 20, point 40) qui concernait un programme d'étiquetage qui devait avant tout permettre aux fabricants, sur la base d'une procédure de reconnaissance mutuelle, d'utiliser un emblème commun pour faire connaître aux consommateurs certains produits.

rationnelle de ces produits. Le préambule de la convention confirme également la valeur importante des intérêts d'ordre environnemental, en ce qu'il évoque, dès le premier considérant, l'incidence de certains produits chimiques et pesticides dangereux sur la santé des personnes et sur l'environnement, et consacre de manière prépondérante ses septième, neuvième et onzième considérants à la protection de l'environnement. Les sixième et huitième considérants, appelant à la promotion de bonnes pratiques de gestion des produits chimiques et à l'avènement d'un développement durable, vont dans le même sens.

43. Certes, dans les dispositions concernant les finalités de la convention, le commerce international n'est pas oublié puisqu'il en est fait mention en particulier aux deuxième, huitième et neuvième considérants du préambule ainsi qu'à l'article 1^{er} de la convention. Mais, ici aussi, le commerce sert plutôt de point de rattachement pour les véritables objectifs environnementaux de la convention, il n'a pas de valeur autonome prépondérante dans le cadre de ces objectifs. Il s'agit d'un accord concernant l'environnement et comportant des références à la politique commerciale, et non d'un accord de poli-

tique commerciale avec des références à l'environnement⁴³.

44. La même conclusion s'impose si l'on examine le *contexte* dans lequel s'inscrit la convention. Elle n'a pas été conclue par exemple dans le cadre de l'Organisation mondiale du commerce (OMC), mais s'appuie sur les travaux du PNUE et de la FAO⁴⁴. Ces deux organisations ont donné l'impulsion de la négociation de la convention et assurent désormais, conformément à l'article 19, paragraphe 3, une fonction de secrétariat pour les parties à la convention. En outre, la convention elle-même s'inscrit dans la suite de la conférence des Nations unies sur l'environnement et le développement, qui s'est tenue en 1992 à Rio de Janeiro (Brésil); tant la déclaration de Rio sur l'environnement et le développement⁴⁵ que le chapitre 19 d'Action 21⁴⁶ sont expressément mentionnés par la convention⁴⁷. Plus récemment, il convient de mentionner en outre le plan d'action adopté en 2002 par le

43 — Comme l'observe à juste titre la Commission, des mesures de politique environnementale peuvent également se traduire par des entraves au commerce et elles doivent à cet égard faire l'objet d'un examen quant à leur justification, par exemple, dans le cadre des dispositions de l'accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT). Cela ne retire toutefois pas aux mesures en question leur caractère environnemental.

44 — Troisième considérant du préambule de la convention.

45 — La déclaration de Rio sur l'environnement et le développement peut être consultée en langue anglaise à l'adresse <<http://www.un.org/sustdev/documents/agenda21/index.htm>> (date de la dernière visite, le 2 mars 2005) en tant qu'annexe I du «Report of the United Nations Conference on Environment and Development» (document n° A/CONF.151/26 [Vol.I]).

46 — Le chapitre 19 d'Action 21 est intitulé «Gestion écologiquement rationnelle des substances chimiques toxiques y compris la prévention du trafic international illicite des produits toxiques et dangereux»; dans sa section C «Échange d'informations sur les produits chimiques toxiques et les risques chimiques toxiques», la procédure PIC est particulièrement mise en avant (points 19.36 et 19.37).

47 — Deuxième considérant du préambule de la convention.

sommet mondial de Johannesburg pour le développement durable et qui appelle à la ratification et à la transposition rapides de la convention de Rotterdam⁴⁸. Au niveau communautaire, on s'intéressera également au sixième programme d'action pour l'environnement du 22 juillet 2002⁴⁹; ce programme, qui repose quant à lui sur l'article 175 CE, partage de nombreux thèmes en commun avec la convention⁵⁰ et mentionne la ratification rapide de la convention au nombre des actions prioritaires de la politique environnementale de la Communauté⁵¹.

45. En résumé: si l'on prend en considération la teneur et les objectifs de la convention ainsi que le contexte dans lequel elle s'inscrit, ce n'est pas dans le domaine de la politique commerciale commune, mais dans celui de la politique de l'environnement qu'il faut en chercher le centre de gravité. Les effets — tout à fait possibles — de la convention sur les échanges internationaux de produits chimiques dangereux sont plutôt indirects que directs⁵². Dans ce sens, nous partageons le point de vue du Conseil et de ses intervenants selon lequel la convention présente, en ce qui concerne la base juri-

dique de son approbation, plus de similitudes avec le protocole de Cartagena sur la sécurité biologique⁵³ qu'avec l'accord Energy Star⁵⁴. C'est donc bien l'article 175, paragraphe 1, CE, et non l'article 133 CE qui devait constituer la base juridique de l'approbation⁵⁵.

46. La Commission objecte encore que le choix de l'article 175, paragraphe 1, CE, comme base juridique au lieu de l'article 133 CE fait planer de graves menaces sur le marché intérieur et les échanges. Faute de compétence exclusive de la Communauté, les États membres pourraient en effet édicter unilatéralement des règles plus strictes sur l'importation et l'exportation de produits chimiques dangereux et contourner les règles déjà existantes au niveau communautaire sur le classement, l'emballage et l'étiquetage des substances dangereuses.

47. On remarquera d'abord à ce propos que, en matière de politique de l'environnement, la jurisprudence AETR rend tout à fait

48 — Point 23, sous a), du plan d'action que l'on peut consulter à l'adresse <<http://www.johannesburgsummit.org>> (date de la dernière visite: 2 mars 2005), en tant que partie du «Report of the World Summit on Sustainable Development (document n° A/CONF.199.20)».

49 — JO 2002, L 242, p. 1.

50 — Tels que l'évaluation des risques et la gestion des déchets en matière de gestion des produits chimiques ainsi que l'information du public [article 7, paragraphe 2, sous b), du sixième programme d'action pour l'environnement].

51 — Article 7, paragraphe 2, sous d), premier tiret du sixième programme d'action pour l'environnement.

52 — À propos du critère des effets directs (et immédiats) ou indirects (et à long terme), voir point 30 des présentes conclusions.

53 — Faisant l'objet de l'avis 2/00 (précité, note 15). Nous précisons simplement pour exemple que les chapitres d'Action 21 (chapitres 15 et 19) auxquels sont liés le protocole de Cartagena et la convention de Rotterdam en cause dans la présente affaire figurent tous deux dans la section II d'Action 21, intitulée «Conservation et gestion des ressources aux fins du développement».

54 — Examine dans l'arrêt Energy Star (précité, note 20).

55 — Dans la mesure où la convention sert aussi la *protection de la santé humaine*, elle n'a pas besoin de base juridique spéciale à côté de l'article 175, paragraphe 1, CE. Ainsi qu'il ressort en effet de l'article 174, paragraphe 1, deuxième tiret, CE, la politique communautaire de l'environnement contribue aussi à la protection de la santé des personnes.

possible l'existence d'une compétence extérieure exclusive de la Communauté⁵⁶. On peut cependant en définitive laisser de côté la question de savoir si tel était le cas pour l'approbation de la convention en cause. En effet, même en cas de compétence partagée, les États membres sont tenus par le droit communautaire en vigueur lorsqu'ils exercent leurs pouvoirs résiduels. Ils ne doivent alors enfreindre ni le droit dérivé en vigueur ni le droit primaire, et notamment les libertés fondamentales du traité ainsi que l'article 95, paragraphes 4 à 10, CE. Cela découle du principe de la primauté du droit communautaire. L'objection de la Commission est donc infondée.

48. En résumé, nous arrivons donc à la conclusion que le recours de la Commission est dépourvu de fondement et, partant, doit être rejeté.

C — Sur la question d'une double base juridique

49. La même conclusion s'imposerait dans l'hypothèse où l'on considérerait que la convention n'aurait pas dû être fondée sur une seule mais en réalité sur une double base

juridique, c'est-à-dire sur l'article 175, paragraphe 1, CE, et sur l'article 133 CE *simultanément*.

50. Il est certes effectivement possible de fonder un acte juridique sur plusieurs bases juridiques pertinentes, et ce lorsque, à titre exceptionnel, il est établi que l'acte poursuit à la fois plusieurs objectifs qui sont liés d'une façon indissociable, sans que l'un soit secondaire et indirect par rapport à l'autre⁵⁷.

51. Dans le cas présent, le recours à une double base juridique aurait été envisageable à condition de supposer que les aspects de politique commerciale et de politique environnementale *ont le même poids* dans la convention⁵⁸, de sorte que celle-ci — contrairement à ce que nous avons soutenu — ne pourrait être clairement rattachée à aucune de ces deux politiques.

52. On relèvera tout d'abord sur ce point que les différences entre la procédure applicable à la conclusion d'accords de politique commerciale, d'une part, et celle régissant les accords de politique environne-

56 — Voir aussi, à ce propos, point 18 des présentes conclusions. L'avis 2/00 (précité note 15, points 45 et 46) admet aussi la possibilité d'une compétence extérieure exclusive de la Communauté en matière de politique de l'environnement.

57 — Avis 2/00 (précité, note 15, point 23, dernière phrase) et arrêts Energy Star (précité, note 20, points 35 et 39) et Transport de marchandises (précité, note 18, point 40). Voir, également, déjà arrêt Dioxyde de titane (précité, note 20, points 13 et 17).

58 — À l'appui de cette thèse, on pourrait à première vue citer, par exemple, le huitième considérant de la convention et le troisième considérant de la décision attaquée, dans lesquels la politique commerciale et la politique environnementale sont mentionnées simultanément et visiblement placées au même niveau.

mentale, d'autre part, ne sont pas insurmontables⁵⁹. Il est vrai que, dans le domaine des accords en matière de politique commerciale, le Parlement n'est en règle générale *informé*⁶⁰ que de manière informelle, sans qu'il puisse se prévaloir, sur la base du traité, d'un quelconque droit de participation formelle, tandis que sa *consultation*, avant la conclusion d'un accord de politique environnementale, est obligatoire conformément à l'article 300, paragraphe 3, premier alinéa, CE. Rien n'empêche toutefois le Conseil de consulter également le Parlement, *à titre facultatif*, s'agissant également des accords de politique commerciale⁶¹.

53. Toutefois, et cet élément est décisif, une *annulation* de l'approbation de la convention

59 — Une accumulation de différentes bases juridiques est exclue, selon la jurisprudence, lorsque que les procédures prévues pour chacune d'entre elles ne sont pas compatibles; voir arrêts Dioxyde de titane (précité, note 20, points 17 à 21); du 25 février 1999, Parlement/Conseil (C-164/97 et C-165/97, Rec. p. I-1139, point 14), et du 29 avril 2004, Commission/Conseil (C-338/01, Rec. p. I-4829, point 57). On peut déduire de cette jurisprudence que le cumul de deux bases juridiques peut tout au plus être envisagé lorsque les procédures de mise en oeuvre sont les mêmes ou du moins sont compatibles; voir, également, en ce sens arrêt du 9 septembre 2004, Espagne et Finlande/Parlement et Conseil (C-184/02 et C-223/02, Rec. p. I-7789, points 42 à 44).

60 — Ainsi que le prévoyait, lors de l'approbation de la convention, l'accord-cadre en vigueur du 5 juillet 2000 sur les relations entre le Parlement européen et la Commission; voir, en particulier, l'annexe 2 de ce texte intitulée «Transmission au Parlement européen des informations sur les accords internationaux et sur l'élargissement, et implication du Parlement européen à cet égard» [JO 2001, C 121, p. 121 (en particulier p. 128)].

61 — Voir en ce sens — s'agissant d'autres bases juridiques — par exemple arrêt du 27 septembre 1988, Commission/Conseil (165/87, Rec. p. 5545, point 20), dont il ressort que la consultation du Parlement, que le Conseil est en droit de solliciter à tout moment, ne saurait être considérée comme illicite quand bien même elle n'est pas obligatoire. L'arrêt du 2 mars 1994, Parlement/Conseil (C-316/91, Rec. p. I-625, point 16, deuxième phrase), ne s'y oppose pas: la Cour y affirme certes que la consultation *facultative* du Parlement ne saurait remplacer sa consultation *obligatoire*, mais cela laisse intacte la possibilité de mener une consultation facultative dans toutes les hypothèses où le traité ne prévoit absolument aucune consultation (obligatoire).

ne serait envisageable que si le choix prétendument erroné de la base juridique était plus qu'un simple vice de forme.

54. La Cour a ainsi considéré comme un simple vice de forme l'hypothèse d'un acte juridique adopté par erreur sur une double base juridique et non sur une seule⁶². Il devrait en aller de même également dans le cas inverse, où l'on reproche au législateur communautaire d'avoir utilisé une seule base juridique alors qu'il aurait dû se fonder sur une double base juridique. En effet, une simple erreur de citation de la base juridique ou des bases juridiques dans son préambule ne suffit pas à l'annulation d'un acte communautaire, une telle erreur dans le choix de la base juridique doit au contraire avoir entraîné des conséquences plus importantes, en particulier l'application d'une procédure illicite⁶³ ou avoir porté atteinte à la position juridique des institutions intéressées.

55. En l'occurrence, le Parlement a été consulté conformément à l'article 300, paragraphe 3, premier alinéa, CE. Les *droits*

62 — Dans son récent arrêt *Swedish Match* (précité, note 25, point 44), la Cour affirme que la référence erronée à l'article 133 CE à titre de base juridique *supplémentaire* d'un acte n'affecte pas en tant que telle sa validité; voir, également, arrêt du 10 décembre 2002, *British American Tobacco (Investments) et Imperial Tobacco* (C-491/01, Rec. p. I-11453, point 98).

63 — Voir en ce sens — s'agissant du recours erroné à une double base juridique — arrêt *Swedish Match* (précité, note 25, point 44); voir, également, arrêts Espagne et Finlande/Parlement (précité, note 59, point 44); du 27 septembre 1988, Commission/Conseil (précité, note 61, point 19), du 26 mars 1987, Commission/Conseil (précité, note 22, points 12 et 22), et Dioxyde de titane (précité, note 20, points 18 à 20 et 25).

procéduraux du Parlement ont donc été respectés. Le recours à l'article 133 CE comme base juridique supplémentaire n'aurait pas fait bénéficier le Parlement de droits supplémentaires, le texte de l'article 300, paragraphe 3, premier alinéa, CE, montre déjà au contraire que les droits procéduraux du Parlement en matière d'accords relevant de la politique commerciale sont plus limités que ceux dont il bénéficie, par exemple, s'agissant d'accords en matière d'environnement⁶⁴.

consolider la position de la Commission en termes de droits procéduraux, si l'accord concerné touche différents domaines que l'on peut dissocier, dont l'un relève en tout état de cause de la compétence exclusive de la Communauté⁶⁸. Nous ne voyons pas toutefois, dans un cas tel que celui qui nous occupe, comment les différentes dispositions de la convention auraient pu ainsi être dissociées les unes des autres. Au contraire, la convention constitue un tout homogène, de sorte que le recours à l'article 133 CE comme base juridique supplémentaire, à côté de l'article 175, paragraphe 1, CE, n'aurait pas pu améliorer la situation de la Commission au stade des négociations, l'absence de recours à cet article n'ayant pas non plus affaibli sa position au niveau des négociations.

56. Rien ne permet non plus concrètement de conclure que l'absence de l'article 133 CE, à titre de base juridique supplémentaire, aurait affaibli *le rôle de la Commission en qualité de négociatrice*⁶⁵. La Communauté jouit certes, s'agissant de la politique commerciale commune (article 133 CE), d'une compétence exclusive⁶⁶, tandis qu'en matière de politique de l'environnement (article 175 CE) elle partage en principe sa compétence avec les États membres⁶⁷; dans cette dernière hypothèse uniquement, les États membres siègent donc avec la Commission à la table des négociations, tandis que, dans la première hypothèse, seule la Commission assure les négociations. Le recours à l'article 133 CE comme base juridique supplémentaire peut donc toujours

57. Ainsi, même en supposant que, dans la convention litigieuse, les aspects de politique commerciale et de politique de l'environnement sont également représentés, le fait que l'article 133 CE n'ait pas été utilisé comme base juridique supplémentaire relèverait du simple vice de forme, qui ne saurait justifier l'annulation de l'acte attaqué. La décision du Conseil d'approuver la convention sur la base des dispositions combinées, des articles 175, paragraphe 1, CE, et 300, paragraphes 2, premier alinéa, première phrase, et 3, premier alinéa, CE, ne serait donc pas non plus susceptible d'être annulée sous cet angle.

64 — Voir, également, point 51 des présentes conclusions.

65 — Dispositions combinées des articles 133, paragraphe 3, CE et 300, paragraphe 1, deuxième phrase, CE.

66 — Avis 1/75, du 11 novembre 1975, dit «Dépenses locales» (Rec. p. 1355); arrêt du 15 décembre 1976, Donckerwolcke et Schou (41/76, Rec. p. 1921, point 32), ainsi que avis 2/91 (précité, note 15, point 8) et 1/94 (précité, note 19, point 34).

67 — Une compétence exclusive peut également exister ponctuellement dans ce domaine, en particulier en application de la jurisprudence AETR évoquée note 15. La possibilité d'une compétence extérieure exclusive de la Communauté en matière de politique environnementale est également reconnue par l'avis 2/00 (précité, note 15, points 45 et 46).

68 — Voir sur ce point, à titre d'exemple, l'avis 1/94 (précité, note 19) qui distingue, s'agissant de la création de l'OMC, entre les domaines GATT, GATS et TRIPS, et les soumet à des bases juridiques différentes.

V — Dépens

condamnée aux dépens conformément aux conclusions du Conseil.

58. En vertu de l'article 69, paragraphe 2, du règlement de procédure, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens, s'il est conclu en ce sens. Étant donné que la Commission a succombé, elle doit être

59. Par exception, en vertu de l'article 69, paragraphe 4, du règlement de procédure, le Parlement, institution ayant participé à la procédure en tant que partie intervenante, ainsi que les cinq États membres ayant pris part à la procédure également en tant que parties intervenantes, supportent leur propres dépens.

VI — Conclusion

60. Pour les motifs exposés ci-dessus, nous proposons à la Cour de statuer comme suit:

«1) Le recours est rejeté.

2) Le Parlement européen, la République française, le Royaume des Pays-Bas, la République d'Autriche, la République de Finlande ainsi que le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord supportent leur propres dépens. La Commission des Communautés européennes est condamnée aux dépens pour le surplus.»