

ORDONNANCE DU PRÉSIDENT DU TRIBUNAL  
16 janvier 2004 \*

Dans l'affaire T-369/03 R,

Arizona Chemical BV, établie à Almere (Pays-Bas),

Eastman Belgium BVBA, établie à Kallo (Belgique),

Resinall Europe BVBA, établie à Bruges (Belgique),

Cray Valley Iberica, SA, établie à Madrid (Espagne),

représentées par M<sup>es</sup> C. Mereu et K. Van Maldegem,

parties requérantes,

contre

Commission des Communautés européennes, représentée par M. X. Lewis et M<sup>me</sup> F. Simonetti, en qualité d'agents, ayant élu domicile à Luxembourg,

partie défenderesse,

\* Langue de procédure: l'anglais.

ayant pour objet, d'une part, une demande de sursis à l'exécution d'un acte de la Commission en date du 20 août 2003 et de l'entrée actuelle de la colophane à l'annexe I de la directive 67/548/CEE du Conseil, du 27 juin 1967, concernant le rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives relatives à la classification, l'emballage et l'étiquetage des substances dangereuses (JO 1967, 196, p. 1), et, d'autre part, une demande visant à ce qu'il soit enjoint à la Commission de proposer la déclassification de la colophane lors de la prochaine réunion du comité de réglementation devant statuer sur l'adaptation de la directive 67/548 au progrès technique,

LE PRÉSIDENT DU TRIBUNAL DE PREMIÈRE INSTANCE  
DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

rend la présente

Ordonnance

Cadre juridique

- 1 La directive 67/548/CEE du Conseil, du 27 juin 1967, concernant le rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives relatives à la classification, l'emballage et l'étiquetage des substances dangereuses (JO 1967, 196, p. 1), telle que modifiée pour la septième fois par la directive 92/32/CEE du Conseil, du 30 avril 1992 (JO L 154, p. 1), fixe des règles relatives à la commercialisation de certaines «substances», définies comme étant «les éléments chimiques et leurs composés à l'état naturel ou tels qu'obtenus par tout

procédé de production, contenant tout additif nécessaire pour préserver la stabilité du produit et toute impureté dérivant du procédé, à l'exclusion de tout solvant qui peut être séparé sans affecter la stabilité de la substance ni modifier sa composition».

- 2 Depuis son adoption, la directive 67/548 a été modifiée à plusieurs reprises et, en dernier lieu, par le règlement (CE) n° 807/2003 du Conseil, du 14 avril 2003, portant adaptation à la décision 1999/468/CE des dispositions relatives aux comités assistant la Commission dans l'exercice de ses compétences d'exécution prévues dans des actes du Conseil adoptés selon la procédure de consultation (unanimité) (JO L 122, p. 36).

### *Cadre juridique général*

- 3 L'article 4 de la directive 67/548, telle que modifiée, dispose que les substances sont classées en fonction de leurs propriétés intrinsèques selon les catégories prévues à son article 2, paragraphe 2.
- 4 L'article 2, paragraphe 2, sous k), de la directive 67/548, telle que modifiée, définit comme «sensibilisantes» les substances et préparations «qui, par inhalation ou pénétration cutanée, peuvent donner lieu à une réaction d'hypersensibilisation telle qu'une exposition ultérieure à la substance ou à la préparation produit des effets néfastes caractéristiques».
- 5 La classification d'une substance chimique comme étant «dangereuse» impose la mise en place sur son emballage d'un étiquetage adéquat comprenant notamment

des symboles de danger, des phrases types indiquant les risques particuliers dérivant des dangers de l'utilisation de la substance («phrases R») ainsi que des phrases types indiquant les conseils de prudence concernant l'emploi de la substance («phrases S»). S'agissant plus spécialement des phrases R, l'article 23, paragraphe 2, de la directive 67/548 dispose:

«Tout emballage doit porter de manière lisible et indélébile les indications suivantes:

[...]

d) les phrases types indiquant les risques particuliers dérivant des dangers de l'utilisation de la substance (phrases R). Ces phrases R doivent être libellées conformément aux indications de l'annexe III. Les phrases R à utiliser pour chaque substance sont indiquées à l'annexe I [...]

#### *Adaptation de la directive 67/548 au progrès technique*

6 L'article 28 de la directive 67/548, telle que modifiée, dispose:

«Les modifications nécessaires pour adapter les annexes au progrès technique sont arrêtées conformément à la procédure prévue à l'article 29.»

- Dans ses observations, la Commission a indiqué que, en pratique, lorsqu'elle élabore un premier projet de mesures d'adaptation de la directive 67/548 au

progrès technique, elle consulte le groupe de travail sur la classification et l'étiquetage (ci-après le «groupe de travail»). Ce groupe est composé d'experts en toxicologie et en classification délégués par les États membres, de représentants de l'industrie chimique ainsi que de représentants de la branche de l'industrie plus particulièrement concernée par les produits en cause. Après consultation du groupe de travail, la Commission soumet le projet de mesures au comité institué par l'article 29 de la directive 67/548 modifiée (ci-après le «comité de réglementation»).

- 8 L'article 29 de la directive 67/548, tel que modifié par le règlement n° 807/2003, dispose:

«1. La Commission est assistée par un comité.

2. Dans le cas où il est fait référence au présent article, les articles 5 et 7 de la décision 1999/468/CE s'appliquent.

La période prévue à l'article 5, paragraphe 6, de la décision 1999/468/CE est fixée à trois mois.»

- 9 L'article 5 de la décision 1999/468/CE du Conseil, du 28 juin 1999, fixant les modalités de l'exercice des compétences d'exécution conférées à la Commission (JO L 184, p. 23), dispose:

«1. La Commission est assistée par un comité de réglementation composé des représentants des États membres et présidé par le représentant de la Commission.

2. Le représentant de la Commission soumet au comité un projet des mesures à prendre. Le comité émet son avis sur ce projet dans un délai que le président peut fixer en fonction de l'urgence de la question en cause. L'avis est émis à la majorité prévue à l'article 205, paragraphe 2, du traité pour l'adoption des décisions que le Conseil est appelé à prendre sur proposition de la Commission. Lors des votes au sein du comité, les voix des représentants des États membres sont affectées de la pondération définie à l'article précité. Le président ne prend pas part au vote.
  
3. La Commission arrête, sans préjudice de l'article 8, les mesures envisagées lorsqu'elles sont conformes à l'avis du comité.
  
4. Lorsque les mesures envisagées ne sont pas conformes à l'avis du comité, ou en l'absence d'avis, la Commission soumet sans tarder au Conseil une proposition relative aux mesures à prendre et en informe le Parlement européen.
  
5. Si le Parlement européen considère qu'une proposition présentée par la Commission en vertu d'un acte de base adopté selon la procédure prévue à l'article 251 du traité excède les compétences d'exécution prévues dans cet acte de base, il informe le Conseil de sa position.
  
6. Le Conseil peut, le cas échéant à la lumière de cette position éventuelle, statuer à la majorité qualifiée sur la proposition, dans un délai qui sera fixé dans chaque acte de base, mais qui ne saurait en aucun cas dépasser trois mois à compter de la saisine du Conseil.

Si, dans ce délai, le Conseil a indiqué, à la majorité qualifiée, qu'il s'oppose à la proposition, la Commission réexamine celle-ci. Elle peut soumettre au Conseil une proposition modifiée, soumettre à nouveau sa proposition ou présenter une proposition législative sur la base du traité.

Si, à l'expiration de ce délai, le Conseil n'a pas adopté les mesures d'application proposées ou s'il n'a pas indiqué qu'il s'opposait à la proposition de mesures d'application, les mesures d'application proposées sont arrêtées par la Commission.»

### *Directive 1999/45/CE*

- 10 La directive 1999/45/CE du Parlement européen et du Conseil, du 31 mai 1999, concernant le rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres relatives à la classification, à l'emballage et à l'étiquetage des préparations dangereuses (JO L 200, p. 1), fixe des règles relatives à la commercialisation des «préparations» dangereuses, définies comme étant les «mélanges ou solutions composés de deux substances ou plus».
- 11 L'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 2, de la directive 1999/45 dispose:

«La présente directive s'applique aux préparations qui:

— contiennent au moins une substance dangereuse au sens de l'article 2

et

— sont considérées comme dangereuses au sens des articles 5, 6 ou 7.»

12 Selon l'article 2, paragraphe 2, sous k), de la directive 1999/45, les «substances et préparations sensibilisantes» sont définies comme des «substances et préparations qui, par inhalation ou pénétration cutanée, peuvent donner lieu à une réaction d'hypersensibilisation telle qu'une nouvelle exposition à la substance ou à la préparation produit des effets néfastes caractéristiques».

13 L'article 10, paragraphe 1.1, de la directive 1999/45 dispose:

«Les États membres prennent toutes les mesures utiles pour que:

a) les préparations au sens de l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 2, ne puissent être mises sur le marché que si l'étiquetage sur leur emballage répond à toutes les conditions du présent article et aux dispositions particulières figurant à l'annexe V, parties A et B.»

14 Le point B 9 de l'annexe V de la directive 1999/45, qui comprend certaines dispositions relatives aux préparations non classées comme sensibilisantes mais contenant au moins une substance sensibilisante, dispose:

«L'emballage des préparations contenant au moins une substance classée comme sensibilisante et présente à une concentration supérieure ou égale à 0,1 % ou à une concentration supérieure ou égale à celle spécifiée dans une note spécifique pour la

substance à l'annexe I de la directive 67/548/CEE doit porter l'inscription suivante: 'Contient du (de la) (nom de la substance sensibilisante). Peut déclencher une réaction allergique'.»

## Faits et procédure

- 15 Les sociétés Arizona Chemical BV, Eastman Belgium BVBA, Resinall Europe BVBA et Cray Valley Iberica, SA (ci-après les «requérantes») produisent et vendent de la colophane ainsi que des dérivés de cette substance.
- 16 La colophane est une substance naturelle extraite des pins et utilisée pour ses propriétés adhésives et hydrophobes. Elle entre dans la composition de nombreux produits tels que le papier, les adhésifs, les peintures et les cosmétiques.
- 17 En application de la directive 93/72/CEE de la Commission, du 1<sup>er</sup> septembre 1993, portant dix-neuvième adaptation au progrès technique de la directive 67/548 (JO L 258, p. 29), la colophane a été classifiée à l'annexe I de la directive 67/548 comme substance sensibilisante des voies respiratoires et de la peau et associée à la phrase de risque R 42/43, laquelle se lit comme suit: «Peut entraîner une sensibilisation par inhalation et par contact avec la peau.»
- 18 En application de la directive 94/69/CE de la Commission, du 19 décembre 1994, portant vingt et unième adaptation au progrès technique de la directive 67/548

(JO L 381, p. 1), la colophane a été retirée de la classe R 42. La colophane est cependant demeurée inscrite à l'annexe I en tant que substance sensibilisante des voies respiratoires, avec la phrase de risque R 43, laquelle se lit comme suit: «Peut entraîner une sensibilisation par contact avec la peau.»

- 19 Postérieurement à cette modification, les requérantes ont réuni et soumis des données et arguments scientifiques au Bureau européen des substances chimiques (ci-après le «BESC») ainsi qu'au groupe de travail, afin de démontrer, d'une part, que la classification de la colophane sous la mention R 43 était scientifiquement inexacte et, d'autre part, que seule la forme oxydée de la colophane (ci-après la «colophane oxydée»), à savoir une substance distincte, était susceptible d'avoir des effets sensibilisants.
- 20 Lors de sa réunion du mois d'octobre 1999, le groupe de travail a conclu que la déclassification de la colophane était «scientifiquement justifiée». Il a cependant ajouté que ladite déclassification aboutirait à une «baisse du niveau de protection prévu par le cadre réglementaire actuel ainsi que des moyens de contrôle disponibles». Il a également décidé de «poursuivre les recherches en vue d'une solution dans le cadre des directives sur les substances et les préparations qui serait scientifiquement plus exacte et maintiendrait le niveau de protection».
- 21 En septembre 2002, le groupe de travail a réitéré ses conclusions selon lesquelles, bien que «scientifiquement justifiée», la déclassification de la colophane conduirait à une «baisse du niveau de protection prévu par le cadre réglementaire actuel ainsi que des moyens de contrôle disponibles». En conséquence, le groupe de travail a conclu que la colophane «ne devait pas être déclassifiée en tant que substance aux propriétés sensibilisantes et ne devait plus faire l'objet de discussions sur la base des données existantes».

- 22 Par lettre du 23 juin 2003, les requérantes ont demandé à la Commission de prendre les mesures nécessaires aux fins de la déclassification de la colophane en tant que substance sensibilisante pour la peau.
- 23 Par lettre en réponse du 20 août 2003 (ci-après l'«acte attaqué»), la Commission a notamment indiqué aux requérantes que l'utilisation de la colophane fraîche, lors de son utilisation, provoquait une réaction aux corps composés sensibilisants au contact de l'oxygène contenu dans l'air ambiant et que la colophane comprenait normalement de la colophane oxydée provoquant des effets sensibilisants. L'acte attaqué précise également que la «colophane figure parmi les dix produits considérés comme les plus allergènes». La Commission conclut que les requérantes n'ont pas présenté de «motifs justifiant la déclassification de la colophane».
- 24 Par requête enregistrée au greffe du Tribunal le 29 octobre 2003, les requérantes ont introduit un recours visant à ce que le Tribunal:

— annule l'acte attaqué;

— constate l'illégalité de l'entrée de la colophane à l'annexe I de la directive 67/548;

— subsidiairement, déclare inapplicable aux requérantes l'entrée de la colophane à l'annexe I de la directive 67/548, en application de l'article 241 CE;

— condamne la Commission à réparer le préjudice subi en raison de l'adoption de l'acte attaqué.

25 Peu de temps après l'introduction de ce recours, les requérantes ont été informées du fait que le comité de réglementation se réunirait le 23 janvier 2004 en vue de l'approbation de la 29<sup>e</sup> adaptation au progrès technique de la directive 67/548.

26 Par acte séparé, enregistré au greffe du Tribunal le 27 novembre 2003, les requérantes, en application des articles 242 CE et 243 CE, ont déposé une demande de mesures provisoires par laquelle elles demandent au juge des référés:

— de déclarer leur demande recevable et bien fondée;

— d'ordonner le sursis à l'exécution de l'acte attaqué et de l'entrée actuelle de la colophane figurant à l'annexe I de la directive 67/548 jusqu'à ce qu'il soit statué au principal;

— d'ordonner à la Commission de proposer, lors de la prochaine réunion du comité de réglementation, la déclassification de la colophane dans le cadre de la 29<sup>e</sup> adaptation au progrès technique de la directive 67/548;

— de condamner la Commission aux dépens.

27 En application de l'article 105, paragraphe 2, du règlement de procédure du Tribunal, les requérantes ont demandé au juge des référés de faire droit à leur demande de toute urgence, et ce avant que la Commission n'ait présenté ses observations.

28 Le 4 décembre 2003, la Commission a présenté ses observations sur la demande en référé. Elle conclut à ce qu'il plaise au juge des référés:

— rejeter la demande en référé;

— condamner les requérantes aux dépens.

29 Les requérantes et la Commission ont été entendues en leurs explications orales lors d'une audition tenue le 11 décembre 2003.

30 Le 7 janvier 2004, en réponse à une question écrite du juge des référés, la Commission a précisé que la procédure de consultation de ses différents services sur les mesures envisagées dans le cadre de la 29<sup>e</sup> adaptation de la directive 67/548 au progrès technique avait pris du retard et que la réunion du comité de réglementation, initialement prévue pour le 23 janvier 2004, avait été reportée sine die.

## En droit

- 31 L'article 104, paragraphe 2, du règlement de procédure dispose que les demandes de mesures provisoires doivent spécifier l'objet du litige, les circonstances établissant l'urgence ainsi que les moyens de fait et de droit justifiant à première vue (*fumus boni juris*) l'octroi de la mesure provisoire à laquelle elles concluent. Ces conditions sont cumulatives, de sorte que les mesures provisoires doivent être rejetées dès lors que l'une d'elles fait défaut [ordonnance du président de la Cour du 14 octobre 1996, SCK et FNK/Commission, C-268/96 P(R), Rec. p. I-4971, point 30]. Le juge des référés procède également, le cas échéant, à la mise en balance des intérêts en présence [ordonnance du président de la Cour du 23 février 2001, Autriche/Conseil, C-445/00 R, Rec. p. I-1461, point 73].
- 32 Les mesures demandées doivent, en outre, être provisoires en ce sens qu'elles ne préjugent pas les points de droit ou de fait en litige ni ne neutralisent par avance les conséquences de la décision à rendre ultérieurement au principal [ordonnance du président de la Cour du 19 juillet 1995, Commission/Atlantic Container Line e.a., C-149/95 P(R), Rec. p. I-2165, point 22].
- 33 En outre, dans le cadre de cet examen d'ensemble, le juge des référés dispose d'un large pouvoir d'appréciation et reste libre de déterminer, au regard des particularités de l'espèce, la manière dont ces différentes conditions doivent être vérifiées ainsi que l'ordre de cet examen, dès lors qu'aucune règle de droit communautaire ne lui impose un schéma d'analyse préétabli pour apprécier la nécessité de statuer provisoirement (ordonnance Commission/Atlantic Container Line e.a., point 32 supra, point 23).
- 34 C'est à la lumière des principes rappelés ci-dessus que doit être examinée la présente demande en référé.

*Arguments des parties*

Arguments des requérantes

— Sur la recevabilité

- 35 Les requérantes soutiennent qu'elles ont qualité à agir en application de l'article 230, quatrième alinéa, CE, dans la mesure où l'acte attaqué est une décision de la Commission signée par un directeur et dont elles sont directement les destinataires, de sorte qu'elles n'ont pas à démontrer qu'elles sont directement et individuellement concernées par ladite décision, ce critère ne s'appliquant qu'aux décisions adressées à des tiers.
- 36 Les requérantes soutiennent également que l'acte attaqué produit des effets définitifs affectant négativement leur situation juridique en ce qu'il fixe la position finale de la Commission sur la classification de la colophane. Elles estiment que la décision de la Commission de ne pas proposer sa déclassification en tant que substance sensibilisante pour la peau constitue une décision définitive, dans la mesure où le comité de réglementation ne peut statuer *ultra petita* et s'écarter de la position de la Commission.
- 37 Les requérantes soutiennent enfin que, même si l'acte attaqué devait être considéré comme une mesure préparatoire, un recours n'en demeurerait pas moins recevable suivant le raisonnement adopté par la Cour dans deux arrêts du 30 juin 1992, Espagne/Commission (C-312/90, Rec. p. I-4117) et Italie/Commission (C-47/91,

Rec. p. I-4145), où des recours dirigés contre des mesures préparatoires, à savoir des lettres d'ouverture de la procédure prévue à l'article 88, paragraphe 2, CE, ont été déclarés recevables.

— Sur le *fumus boni juris*

- 38 Les requérantes soutiennent que leur recours au principal, qui repose sur six moyens, n'est pas infondé.
- 39 En premier lieu, les requérantes soutiennent que l'analyse à laquelle s'est livré le groupe de travail au sein du BESC — et que la Commission a faite sienne dans l'acte attaqué — est fondée sur des données relatives aux propriétés de la colophane oxydée et non aux propriétés de la colophane. Cependant, les appréciations relatives à la première de ces substances ne sauraient justifier une conclusion de caractère réglementaire sur la classification appropriée de la seconde.
- 40 En second lieu, les requérantes soutiennent que l'entrée actuelle de la colophane à l'annexe I de la directive 67/548 et la décision de la Commission de ne pas procéder à sa déclassification sont infondées et illégales. Cela ressortirait des preuves scientifiques transmises au groupe de travail et à la Commission, lesquelles prouveraient que la colophane n'est pas un sensibilisant pour la peau au sens des critères de la directive 67/548.
- 41 En troisième lieu, les requérantes soutiennent que l'acte attaqué se fonde sur la prémisse erronée selon laquelle la colophane mise sur le marché contiendrait toujours de la colophane oxydée de sorte que, par voie de conséquence, la

colophane oxydée aurait un effet sensibilisant pour la peau. Or, tel ne serait pas le cas dans des conditions normales de manipulation et d'utilisation. Dès lors, l'acte attaqué serait fondé sur une inexactitude matérielle fondamentale, serait scientifiquement inexact et violerait les critères de classification de l'annexe VI de la directive 67/548.

42 Même en admettant, premièrement, que la colophane mise sur le marché contient toujours de la colophane oxydée et, deuxièmement, que la Commission est habilitée à classer la colophane sur la base des propriétés de la colophane oxydée, l'acte attaqué n'en demeurerait pas moins incorrect et illégal. En effet, tout d'abord, l'application à la colophane oxydée de la méthode d'essai sur laquelle la Commission s'est appuyée serait injustifiée. Ensuite, un test plus objectif démontrerait que la colophane oxydée ne présente pas de risque pour la santé humaine. Enfin, la colophane mise sur le marché ne contiendrait pas de colophane oxydée dans des proportions significatives d'un point de vue toxicologique ou de nature à provoquer des effets sensibilisants.

43 En quatrième lieu, les requérantes sont d'avis que le refus du groupe de travail de recommander la déclassification de la colophane est en lui-même contradictoire et qu'il constitue une invocation et une application manifestes, bien qu'implicites, du principe de précaution. L'application de ce principe dans le contexte de la présente affaire serait cependant injustifiée tant d'un point de vue factuel que d'un point de vue juridique et technique.

44 En cinquième lieu, les requérantes soutiennent que le fait pour la Commission de ne pas avoir fondé son appréciation sur les données à la pointe du progrès technique qui lui ont été transmises constitue une violation de l'article 95, paragraphe 3, CE. En outre, en demandant aux requérantes de démontrer une absence totale de risque, la Commission ignorerait l'exigence de la directive 67/548 selon laquelle une telle analyse doit être rapportée à des conditions normales de manipulation et d'utilisation.

- 45 En sixième lieu, le fait pour la Commission de ne pas avoir pris les mesures appropriées pour déclassifier la colophane en tant que substance sensibilisante pour la peau constituerait une violation de plusieurs principes fondamentaux du droit communautaire, tels que les principes de proportionnalité, de sécurité juridique et de protection de la confiance légitime.

— Sur l'urgence

- 46 Les requérantes soutiennent que les mesures provisoires demandées doivent être ordonnées de façon urgente afin, d'une part, d'empêcher l'adoption de la 29<sup>e</sup> adaptation au progrès technique de la directive 67/548, prévue pour le 23 janvier 2004, et, d'autre part, de prévenir les dommages irréparables qu'elles risquent de subir d'un point de vue commercial, financier et réglementaire.
- 47 Les requérantes prétendent que l'adoption et l'exécution de la décision de la Commission de ne pas déclassifier la colophane provoquent des effets négatifs de deux ordres qui ne pourraient être réparés par l'allocation de dommages et intérêts.
- 48 En premier lieu, le fait pour la Commission de ne pas déclassifier la colophane en tant que substance sensibilisante pour la peau entraînerait, pour ses acheteurs, une perte de confiance définitive et irréparable dans cette substance comme dans les produits à base de colophane. Cette perte de confiance aurait un effet commercial négatif immédiat sur les produits des requérantes. Les requérantes affirment que certains de leurs clients, qui fabriquent des produits de grande consommation, développent activement des programmes de substitution de la colophane et de ses dérivés. Certains fabricants majeurs de produits de grande consommation auraient prévu de cesser l'utilisation des adhésifs à base d'esters de colophane

en Europe avant le milieu de l'année 2004. De même, l'industrie des produits médicaux serait en train d'exclure les résines à base de colophane des adhésifs médicaux, par exemple les bandes plâtrées, en raison des effets potentiellement sensibilisants pour la peau que les autorités communautaires attribuent à cette substance. Les requérantes précisent en outre que l'utilisation de la colophane et la confiance du public dans cette substance sont particulièrement sensibles aux indications selon lesquelles un produit présente un danger pour la santé humaine et que, même dans l'hypothèse où ces indications sont ultérieurement réfutées, il est pratiquement impossible de rétablir la confiance dans le produit en cause.

- 49 Un autre effet commercial significatif résultant de la classification incorrecte de la colophane serait lié à son inscription, ainsi qu'à celle de ses dérivés, sur des listes de produits dressées par certaines grandes entreprises et par certains États en vue de regrouper des produits dont l'utilisation est soumise à certaines restrictions. Toutes ces listes obligerait les fournisseurs et les utilisateurs à se tourner vers des produits de substitution. L'impact de l'inscription sur une telle liste serait immédiat et conduirait à d'inévitables pertes de chiffre d'affaires. Surtout, l'inscription de la colophane et de ses dérivés sur une telle liste conduirait à leur exclusion lors de la formulation de nouveaux produits, ce qui aurait pour résultat de réduire leur viabilité commerciale. En conséquence, les pertes de chiffre d'affaires invoquées pourraient être légères dans un premier temps, mais elles seraient néanmoins susceptibles — et ne manqueront pas, d'après les projections des requérantes — de s'amplifier rapidement au cours des années suivantes.

- 50 En outre, si la classification incorrecte de la colophane n'est pas rapidement rectifiée, ou si cette même classification est appliquée aux dérivés de la colophane, d'autres matières premières seront substituées à ces substances. Or, les caractéristiques des produits de substitution en termes de coûts et de performance ne pencheraient pas en faveur de la colophane. Les requérantes estiment que, sur les marchés des États-Unis et en Europe, environ 365 000 tonnes de colophane, sous forme de dérivés, feraient l'objet d'une substitution. En outre, l'industrie de la colophane connaîtrait une forte surproduction, ce qui entraînerait une forte baisse des prix de la colophane mise sur le marché.

- 51 Au surplus, même en cas d'annulation au principal, les ventes perdues en raison de l'acte attaqué ne pourraient en pratique ni être quantifiées afin d'évaluer le préjudice subi, ni être récupérées par les requérantes.
- 52 En second lieu, les requérantes soutiennent que le fait pour la Commission de ne pas déclassifier la colophane fixe une norme de classification pour tous les dérivés de cette substance, avec pour conséquence que, logiquement, la prochaine étape du processus réglementaire sera très vraisemblablement la classification desdits dérivés comme substances sensibilisantes pour la peau. Une telle classification aurait de très graves conséquences juridiques et financières pour les requérantes, dans la mesure où tous leurs produits dérivés de la colophane seraient soumis à une classification sur le même fondement.
- 53 L'acte attaqué aurait aussi un effet majeur sur les marchés de plusieurs produits contenant de la colophane, un tel effet étant très difficile à renverser.

#### — Sur la balance des intérêts

- 54 Les requérantes soutiennent que la balance des intérêts en présence penche en faveur de la suspension des effets de l'acte attaqué et de l'entrée actuelle de la colophane dans l'annexe I de la directive 67/548. En effet, d'une part, les requérantes subiraient un préjudice grave et irréparable, alors même qu'il n'y aurait pas d'incertitude scientifique sur les propriétés de la colophane et, par voie de conséquence, aucun besoin de protéger la santé humaine. D'autre part, il importerait pour les requérantes et pour l'ensemble de la Communauté de clarifier à des fins de sécurité juridique certains critères essentiels de classification et d'étiquetage des substances chimiques.

## Arguments de la Commission

- 55 En premier lieu, la Commission conclut à l'irrecevabilité manifeste de la demande en référé, car les requérantes attaquent un acte qui n'affecte pas leur situation juridique et ne peut donc pas faire l'objet d'un recours.
- 56 En second lieu, s'agissant de l'urgence, la Commission soutient que les requérantes n'ont pas démontré que leur survie commerciale est menacée par la classification de la colophane à l'annexe I de la directive 67/548. La Commission ajoute que la taille et le champ d'activité de chacune des requérantes permettent de conclure que leur survie ne dépend pas de la colophane et de leurs performances sur ce seul marché. La Commission soutient également que le fait pour les requérantes d'avoir formé, dans leur recours au principal, une demande d'indemnisation en application de l'article 288 CE démontre qu'elles estiment elles-mêmes que des dommages et intérêts pourraient réparer leur préjudice.
- 57 Enfin, s'agissant de la balance des intérêts, la Commission souligne qu'une réforme d'ampleur de la directive 67/548 a été proposée et que, dans l'attente de ladite réforme, la balance des intérêts penche en faveur d'un rejet de la demande.

### *Appréciation du juge des référés*

- 58 Dans la présente affaire, sans qu'il y ait lieu d'examiner si l'acte attaqué produit des effets juridiques affectant les intérêts des requérantes, il convient de déterminer si les mesures demandées peuvent être ordonnées par le juge des référés et, notamment, si elles peuvent avoir une quelconque utilité pratique pour les requérantes.

- 59 Dans leur demande, les requérantes demandent, tout d'abord, le sursis à l'exécution de l'acte attaqué, ensuite, le sursis à l'exécution de l'entrée actuelle de la colophane à l'annexe I de la directive 67/548 et, enfin, qu'il soit enjoint à la Commission de proposer au comité de réglementation, lors de sa prochaine réunion, la déclassification de la colophane dans le cadre de la 29<sup>e</sup> adaptation au progrès technique de la directive 67/548.
- 60 Chacune de ces mesures demandées doit faire l'objet d'un examen séparé.
- 61 S'agissant, en premier lieu, du sursis à l'exécution de l'acte attaqué, à supposer que ce dernier constitue formellement une décision, il n'est pas contesté qu'il constituerait alors une décision négative.
- 62 À cet égard, il doit être observé qu'en principe une demande de sursis à l'exécution d'une décision administrative négative ne se conçoit pas, l'octroi d'un tel sursis ne pouvant avoir pour effet de modifier la situation du requérant [ordonnance du président de la deuxième chambre de la Cour du 31 juillet 1989, *S/Commission*, 206/89 R, Rec. p. 2841, point 14; ordonnance du président de la Cour du 30 avril 1997, *Moccia Irme/Commission*, C-89/97 P(R), Rec. p. I-2327, point 45].
- 63 En l'espèce, le sursis à l'exécution de l'acte attaqué ne saurait avoir d'utilité pratique pour les requérantes en ce qu'il ne pourrait tenir lieu de décision positive proposant le retrait de la colophane de l'annexe I de la directive 67/548.

64 Il s'ensuit que cette demande doit être rejetée.

65 S'agissant ensuite des demandes des requérantes visant à ce que le juge des référés, d'une part, sursoie à l'exécution de l'entrée actuelle de la colophane à l'annexe I de la directive 67/548 et, d'autre part, enjoigne à la Commission de proposer la déclassification de la colophane, il doit être relevé à titre liminaire que ces deux mesures auraient des conséquences allant bien au-delà des effets juridiques qui pourraient résulter d'une annulation de l'acte attaqué par le juge au principal.

66 En premier lieu, le sursis à l'exécution de l'entrée actuelle de la colophane à l'annexe I de la directive 67/548 jusqu'à ce qu'il soit statué au principal, malgré son caractère provisoire, aurait des conséquences erga omnes. Par opposition, même en admettant que l'exception d'illégalité soulevée par les requérantes dans leur recours au principal soit recevable et accueillie par le Tribunal, elle ne pourrait emporter l'annulation de l'entrée de la colophane à l'annexe I de la directive 67/548 mais, tout au mieux, l'annulation de l'acte attaqué (voir, en ce sens, arrêt de la Cour du 13 juin 1958, Meroni/Haute Autorité, 9/56, Rec. p. 11).

67 En second lieu, s'agissant de la demande des requérantes visant à ce que le juge des référés enjoigne à la Commission de proposer la déclassification de la colophane, il y a lieu de relever qu'une telle proposition ne paraît pas, à ce stade de la procédure, devoir être une conséquence nécessaire de l'annulation de l'acte attaqué et qu'il appartiendra à la Commission de prendre les mesures que comporte l'exécution de l'arrêt du Tribunal sur le fond, conformément à l'article 233 CE. Par conséquent, si le juge des référés devait accueillir cette demande, cela reviendrait de sa part à enjoindre à la Commission de tirer certaines conséquences précises de l'arrêt d'annulation et, par conséquent, à ordonner une mesure qui excéderait les compétences du juge du fond.

- 68 En outre, il doit être tenu compte du fait que, même si le juge des référés devait accueillir cette demande des requérantes, la proposition de déclassification de la colophane n'emporterait pas ipso facto la déclassification proposée, dans la mesure où rien ne permet de garantir que cette proposition serait adoptée sans modification à l'issue de la procédure législative fixée par l'article 29 de la directive 67/548. Dès lors, si cette proposition devait être rejetée, l'injonction prononcée n'aurait aucun effet utile pour les requérantes, dans la mesure où la colophane resterait classifiée à l'annexe I de la directive 67/548.
- 69 Enfin, les requérantes n'ont pas démontré que le préjudice qu'elles invoquent serait suffisamment prévisible, grave et irréparable. En particulier, les requérantes n'ont pas démontré à suffisance de droit qu'il était urgent d'ordonner des mesures provisoires.
- 70 À cet égard, il doit être relevé à titre liminaire que, compte tenu du droit de la Commission de revenir sur la position exprimée dans l'acte attaqué avant la prochaine réunion du comité de réglementation prévue pour l'adaptation au progrès technique de la directive 67/548, la prémisse selon laquelle le retrait de la colophane de l'annexe I de cette directive ne sera pas proposé lors de ladite réunion demeure incertaine.
- 71 En outre, il convient de noter que le caractère urgent d'une demande en référé doit s'apprécier par rapport à la nécessité qu'il y a de statuer provisoirement afin d'éviter qu'un dommage grave et irréparable ne soit occasionné à la partie qui sollicite la mesure provisoire [ordonnance du président de la Cour du 18 novembre 1999, Pfizer Animal Health/Conseil, C-329/99 P(R), Rec. p. I-8343, point 94]. Tout particulièrement lorsque le préjudice dépend de la survenance de plusieurs facteurs, il suffit qu'il apparaisse comme prévisible avec un degré de probabilité suffisant [voir, notamment, ordonnances de la Cour du 29 juin 1993, Allemagne/Conseil, C-280/93 R, Rec. p. I-3667, point 34, et du président de la Cour du 14 décembre 1999, HFB e.a./Commission, C-335/99 P(R), Rec. p. I-8705, point 67].

- 72 Le requérant demeure cependant tenu de prouver les faits qui sont censés fonder la perspective d'un tel dommage grave et irréparable (ordonnances HFB e.a./Commission, point 71 supra, point 67, et du 12 octobre 2000, Grèce/Commission, C-278/00 R, Rec. p. I-8787, point 15).
- 73 Les requérantes soutiennent qu'en l'absence de mesures provisoires elles subiraient un préjudice irréparable de deux ordres résultant, d'une part, de pertes commerciales et, d'autre part, de l'adoption future de mesures réglementaires portant sur les dérivés de la colophane. Ces deux risques doivent faire l'objet d'un examen séparé.
- 74 Les requérantes soutiennent tout d'abord que, si la colophane continuait à être inscrite à l'annexe I de la directive 67/548, leurs clients pourraient perdre confiance dans cette substance et cesser de l'utiliser pour la fabrication de leurs propres produits. Le préjudice résultant de cette perte de confiance serait donc d'ordre financier.
- 75 Or, il est de jurisprudence constante qu'un préjudice d'ordre purement financier ne peut, sauf circonstances exceptionnelles, être regardé comme irréparable, ou même difficilement réparable, dès lors qu'il peut faire l'objet d'une compensation financière ultérieure (ordonnance du président de la Cour du 18 octobre 1991, Abertal e.a./Commission, C-213/91 R, Rec. p. I-5109, point 24; ordonnances du président du Tribunal du 1<sup>er</sup> octobre 1997, Comafrika et Dole Fresh Fruit Europe/Commission, T-230/97 R, Rec. p. II-1589, point 32, et du 15 juin 2001, Bactria/Commission, T-339/00 R, Rec. p. II-1721, point 94). Cette jurisprudence repose sur l'idée selon laquelle un préjudice d'ordre financier auquel il n'est pas mis fin par la seule exécution de l'arrêt au principal constitue une perte économiquement susceptible d'être réparée dans le cadre des voies de recours prévues par le traité, notamment par les articles 235 CE et 288 CE (ordonnances du président du Tribunal, Comafrika et Dole Fresh Fruit Europe/Commission, précitée, point 38, et du 20 juillet 2000, Esedra/Commission, T-169/00 R, Rec. p. II-2951, point 47).

- 76 Compte tenu des risques allégués par les requérantes, l'octroi de mesures provisoires serait justifié, dans les circonstances de l'espèce, uniquement s'il apparaissait que, en l'absence d'une telle mesure, les requérantes se trouveraient dans une situation susceptible de mettre en péril leur existence même ou de modifier de manière irréversible leurs parts de marché (voir, par analogie, ordonnances du président du Tribunal du 30 juin 1999, Pfizer Animal Health/Conseil, T-13/99 R, Rec. p. II-1961, point 138, et du 11 avril 2003, Solvay Pharmaceuticals/Conseil, T-392/02 R, Rec. p. II-1825, point 107).
- 77 Il convient donc d'examiner si les requérantes ont démontré qu'elles pourraient subir l'un ou l'autre de ces préjudices.
- 78 S'agissant, en premier lieu, du risque relatif à une perte irréversible de parts de marché, la seule preuve documentaire présentée à cet égard dans la demande de référé est un article dont les requérantes soutiennent qu'il émane d'un de leurs clients. Cet article indique qu'en raison des irritations cutanées que la colophane ou ses dérivés peuvent provoquer, ledit client ne peut accepter les résines d'origine naturelle. Les requérantes n'ont cependant précisé ni la date de cet article ni l'importance de l'entreprise qui emploie son auteur. Par conséquent, le juge des référés n'est pas en mesure d'apprécier l'importance réelle de ce client pour chacune des requérantes. En outre, rien dans cet article ne démontre que l'opinion exprimée par son auteur est liée formellement à la classification de la colophane à l'annexe I de la directive 67/548.
- 79 De plus, les requérantes n'ont pas produit d'éléments de preuve décrivant leurs positions respectives sur les marchés de la colophane et de ses dérivés. Elles n'ont pas non plus développé suffisamment leur argumentation selon laquelle la classification de la colophane à l'annexe I de la directive 67/548 et les obligations d'étiquetage afférentes auraient des conséquences particulièrement défavorables sur les perceptions et les habitudes de leurs clients.

- 80 Pour la première fois durant l'audition, les requérantes ont expliqué que la perte de confiance et les dommages commerciaux invoqués résultaient de l'application combinée de la directive 67/548 et des obligations d'étiquetage prescrites par la directive 1999/45. Les requérantes se sont référées en particulier au point B 9 de l'annexe V de la directive 1999/45, reproduit au point 14 ci-dessus.
- 81 La colophane étant classifiée en tant que substance sensibilisante à l'annexe I de la directive 67/548, il est possible que, dans certaines circonstances, les étiquettes des préparations contenant de la colophane doivent mentionner qu'elles contiennent un sensibilisant pour la peau.
- 82 Les requérantes n'ont cependant pas produit de preuves précises permettant au juge des référés d'apprécier, premièrement, la part de leur clientèle qui est réellement affectée par ces obligations et, deuxièmement, la mesure dans laquelle les habitudes et les perceptions de ladite clientèle pourraient en être affectées. Même lors de l'audience, les requérantes n'ont avancé que de vagues allégations d'ordre général à propos de clients qu'elles n'ont pas identifiés, empêchant de ce fait le juge des référés d'apprécier les véritables effets des obligations d'étiquetage en cause.
- 83 Les requérantes n'ont donc pas démontré l'existence d'un risque de pertes sérieuses de parts de marché.
- 84 De plus, même en supposant que les requérantes aient démontré qu'elles risquaient de perdre une proportion importante de leurs parts de marché respectives, elles n'auraient par ailleurs nullement établi que des obstacles de nature structurelle ou juridique les empêcheraient d'en reconquérir une fraction appréciable à la suite de la mise en place, notamment, de mesures appropriées de publicité [voir, par analogie, ordonnance du président de la Cour du 11 avril

2001, Commission/Cambridge Healthcare, C-471/00 P(R), Rec. p. I-2865, point 111]. Il doit donc en être conclu qu'elles n'ont pas démontré à suffisance de droit que leurs parts de marché pourraient être irrémédiablement affectées en raison de l'acte attaqué et de l'application de la directive 67/548.

- 85 S'agissant, en second lieu, du risque que l'existence même des requérantes soit mise en péril en l'absence de mesures provisoires, il convient d'observer que ce n'est que lors de l'audition qu'il a été invoqué pour la première fois.
- 86 En outre, il ressort des points 78 à 83 ci-dessus que les requérantes n'ont pas démontré à suffisance de droit qu'elles risquaient de subir de graves pertes commerciales en l'absence de mesures provisoires.
- 87 En tout état de cause, lorsqu'un requérant soutient que des conséquences négatives sur sa situation financière sont de nature à mettre son existence en péril, l'appréciation de sa situation matérielle doit prendre notamment en considération les caractéristiques du groupe auquel il se rattache par son actionnariat [ordonnances du président de la Cour du 7 mars 1995, *Transacciones Maritimas e.a./Commission*, C-12/95 P, Rec. p. I-467, point 12, et du 15 avril 1998, *Camar/Commission et Conseil*, C-43/98 P(R), Rec. p. I-1815, point 36].
- 88 Or, la demande en référé ne contient aucun élément relatif à la taille et à la situation financière des requérantes alors que, dans ses observations, la Commission a produit des informations publiques tendant à montrer qu'Arizona Chemicals, Eastman Belgium et Cray Valley Iberica se rattachent chacune à de grands groupes produisant une large gamme de produits. Les requérantes n'ont pas réfuté ces éléments de preuve lors de l'audition.

- 89 S'agissant de Resinall Europe, bien qu'il ne puisse être conclu, sur la base des éléments produits par la Commission, que cette entreprise se rattache à un groupe puissant, il apparaît que sa société mère est très présente en Amérique du Nord. En l'absence d'indications précises démontrant que les obligations d'étiquetage en cause sont également applicables dans cette zone géographique, et dès lors que Resinall Europe n'a en tout état de cause pas prouvé que lesdites obligations ont un effet significatif sur ses ventes, il doit être conclu que Resinall Europe n'a pas démontré que sa survie serait mise en danger en l'absence de mesures provisoires.
- 90 Enfin, les requérantes soutiennent que le fait pour la Commission de ne pas déclassifier la colophane conduit à instaurer une norme de classification pour tous ses dérivés, l'étape suivante du processus réglementaire étant logiquement la classification de tous les dérivés de la colophane parmi les substances sensibilisantes pour la peau, ce qui pourrait entraîner de graves conséquences dans plusieurs secteurs d'activité.
- 91 Cependant la réalisation du préjudice allégué, qui dépend de la survenance d'un ensemble de facteurs, reste à ce stade purement hypothétique. Un préjudice de cette nature ne saurait justifier l'octroi des mesures provisoires demandées (ordonnances du président du Tribunal du 15 juillet 1998, Prayon-Rupel/Commission, T-73/98 R, Rec. p. II-2769, points 22, 26 et 38; du 8 décembre 2000, BP Nederland e.a./Commission, T-237/99 R, Rec. p. II-3849, points 57 et 66; du 15 janvier 2001, Le Canne/Commission, T-241/00 R, Rec. p. II-37, point 37).
- 92 Plus généralement, les requérantes ne sont pas parvenues à établir que, à défaut de mesures provisoires, elles subiraient un préjudice qui ne pourrait pas être réparé dans l'hypothèse où l'acte attaqué serait annulé.

- 93 Il s'ensuit que les requérantes n'ont pas démontré l'existence de circonstances créant une urgence de nature à justifier l'octroi de mesures provisoires.
- 94 En conséquence, sans qu'il soit nécessaire d'examiner si le recours au principal n'est pas manifestement infondé, la demande en référé doit être rejetée.

Par ces motifs,

LE PRÉSIDENT DU TRIBUNAL

ordonne:

- 1) La demande en référé est rejetée.
  
- 2) Les dépens sont réservés.

Fait à Luxembourg, le 16 janvier 2004.

Le greffier

H. Jung

Le président

B. Vesterdorf