

ORDONNANCE DU TRIBUNAL (troisième chambre)

14 décembre 2005 \*

Dans l'affaire T-369/03,

**Arizona Chemical BV**, établie à Huizen (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, avocats,

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.

soutenue par

**République de Finlande**, représentée par M<sup>mes</sup> T. Pynnä et A. Guimaraes-Purokoski, en qualité d'agents, ayant élu domicile à Luxembourg,

partie intervenante,

ayant pour objet, d'une part, une demande d'annulation d'un acte de la Commission rejetant la demande des requérantes tendant au retrait de la substance dénommée colophane de la liste des substances sensibilisantes figurant 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 en réparation du dommage subi,

LE TRIBUNAL DE PREMIÈRE INSTANCE  
DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES (troisième chambre),

composé de MM. M. Jaeger, président, J. Azizi et M<sup>me</sup> E. Cremona, juges,

greffier: M. E. Coulon,

II - 5846

rend la présente

## Ordonnance

### Cadre juridique

#### 1. *Dispositions pertinentes du traité CE*

<sup>1</sup> L'article 95 CE dispose:

«1. Par dérogation à l'article 94 et sauf si le présent traité en dispose autrement, les dispositions suivantes s'appliquent pour la réalisation des objectifs énoncés à l'article 14. Le Conseil, statuant conformément à la procédure visée à l'article 251 et après consultation du Comité économique et social, arrête les mesures relatives au rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres qui ont pour objet l'établissement et le fonctionnement du marché intérieur.

[...]

3. La Commission, dans ses propositions prévues au paragraphe 1 en matière de santé, de sécurité, de protection de l'environnement et de protection des consommateurs, prend pour base un niveau de protection élevé en tenant compte

notamment de toute nouvelle évolution basée sur des faits scientifiques. Dans le cadre de leurs compétences respectives, le Parlement européen et le Conseil s'efforcent également d'atteindre cet objectif.

[...]»

## 2. *Classification comme substance dangereuse*

- 2 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 notamment 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 des «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».
- 3 Depuis son adoption, la directive 67/548 a été modifiée à plusieurs reprises, 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) ainsi que par la directive 2004/73/CE de la Commission, du 29 avril 2004, portant vingt-neuvième adaptation au progrès technique de la directive 67/548 (JO L 152, p. 1).

- 4 L'article 4, paragraphe 1, de la directive 67/548, telle que modifiée (ci-après la «directive 67/548»), dispose que les substances sont classées en fonction de leurs propriétés intrinsèques selon les catégories prévues à son article 2, paragraphe 2.
- 5 Aux termes de l'article 2, paragraphe 2, «[s]ont 'dangereuses', au sens de la présente directive, les substances et préparations:

[...]

- k) sensibilisantes: 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;
- l) cancérogènes: substances et préparations qui, par inhalation, ingestion ou pénétration cutanée, peuvent produire le cancer ou en augmenter la fréquence;
- m) mutagènes: substances et préparations qui, par inhalation, ingestion ou pénétration cutanée, peuvent produire des défauts génétiques héréditaires ou en augmenter la fréquence;
- n) toxiques pour la reproduction: substances et préparations qui, par inhalation, ingestion ou pénétration cutanée, peuvent produire ou augmenter la fréquence d'effets nocifs non héréditaires dans la progéniture ou porter atteinte aux fonctions ou capacités reproductives mâles ou femelles;

[...]»

6 L'article 4, paragraphe 2, énonce que «[l]es principes généraux de classification et d'étiquetage des substances et préparations sont appliqués selon les critères prévus à l'annexe VI, sauf prescriptions contraires relatives aux préparations dangereuses, prévues dans des directives particulières».

7 Aux termes de l'article 4, paragraphe 3:

«L'annexe I reproduit la liste des substances classées selon les principes fixés aux paragraphes 1 et 2 du présent article, avec leur classification harmonisée et leur étiquetage. La décision d'inclure une substance dans l'annexe I avec sa classification harmonisée et son étiquetage est prise selon la procédure prévue à l'article 29.»

8 La classification d'une substance comme «dangereuse» entraîne, comme condition préalable à sa commercialisation, la mise en place sur son emballage d'un étiquetage prescrit 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 son emploi (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 [...].»

9 L'annexe VI, point 1.1, de la directive 67/548 énonce:

«La classification vise à identifier toutes les propriétés physico-chimiques, toxicologiques et écotoxicologiques des substances ou préparations, pouvant constituer un risque lors de la manipulation ou de l'utilisation normales de ces substances ou préparations. Après identification de chaque propriété dangereuse, la substance ou la préparation doit être étiquetée de manière à indiquer le(s) danger(s), afin de protéger l'utilisateur, le grand public et l'environnement.»

10 L'annexe VI, point 1.7.2, troisième alinéa, dispose:

«Sans préjudice de l'article 6, dans les cas où la procédure précitée a été appliquée et où l'on craint d'éventuelles incohérences, on peut proposer la classification provisoire en vue de son introduction dans l'annexe I. Cette proposition doit être soumise à un des États membres, et être accompagnée de toutes les informations scientifiques nécessaires (voir également le point 4.1).»

11 L'annexe VI, point 4.1.2, prévoit:

«Si un fabricant, un distributeur ou un importateur dispose d'informations indiquant qu'une substance devrait être classée et étiquetée conformément aux

critères énoncés aux points 4.2.1, 4.2.2 ou 4.2.3, il doit étiqueter provisoirement la substance conformément à ces critères, sur la base de l'appréciation des éléments de preuve d'une personne compétente.»

- 12 Selon le point 4.1.3, «[l]e fabricant, le distributeur ou l'importateur doit remettre dans les plus brefs délais, à un État membre dans lequel une substance est mise sur le marché, un document résumant toutes les informations intéressant cette substance [...].»

- 13 Au point 4.1.4, il est précisé ce qui suit:

«En outre, un fabricant, un distributeur ou un importateur disposant de nouvelles informations intéressant la classification et l'étiquetage d'une substance conformément aux critères indiqués aux points 4.2.1, 4.2.2 ou 4.2.3 doit remettre lesdites informations à un État membre où la substance est commercialisée.»

- 14 Le point 4.1.5 est libellé comme suit:

«Afin d'aboutir le plus rapidement possible à une classification uniforme dans la Communauté par la procédure prévue à l'article 28 de la présente directive, les États membres disposant d'informations justifiant la classification d'une substance dans une de ces catégories, que ces informations aient été fournies ou non par le fabricant, doivent envoyer dans les meilleurs délais à la Commission lesdites informations, accompagnées de propositions de classification d'étiquetage.»



La Commission enverra aux autres États membres la proposition de classification et d'étiquetage qu'elle a reçue. Tout État membre peut demander à la Commission la communication des informations qu'elle a reçues.

[...]»

- 15 Les points 4.2.1 «Substances cancérogènes», 4.2.2 «Substances mutagènes» et 4.2.3 «Substances toxiques pour la reproduction» de l'annexe VI précisent les caractéristiques préjudiciables des substances dangereuses visées, au sens de l'article 2, paragraphe 2, sous l) à n), et les répartissent en trois catégories en fonction du degré de leur dangerosité acquise ou soupçonnée.
- 16 Enfin, l'article 14, paragraphe 1, de la directive 67/548 impose aux opérateurs ayant déjà notifié une substance des obligations d'information ultérieure vis-à-vis des autorités nationales compétentes. L'article 14, paragraphe 2, demande aux importateurs de veiller à ce que certaines conditions soient respectées par le fabricant établi hors de la Communauté et par son représentant exclusif ayant importé et notifié la substance en cause conformément à l'article 2, paragraphe 1, sous d).

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

- 17 L'article 28 de la directive 67/548 dispose:

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

18 En pratique, lorsque la Commission entame ses travaux sur un premier projet de mesures portant 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 désignés 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 (ci-après le «comité de réglementation»).

19 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.»

20 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, sous le titre «Procédure de réglementation»:

«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, [CE] 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 [CE] 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.»

- 21 La directive 67/548 ne prévoit pas de dispositions spécifiques aux fins de la déclassification d'une substance ne remplissant plus les critères pertinents de dangerosité. Cependant, l'article 5 de la directive 67/548 portant sur les «Obligations des États membres» prévoit en son paragraphe 2 que certaines mesures nécessaires prises par les États membres «sont valables jusqu'à l'inscription de la substance à l'annexe I ou jusqu'à ce qu'une décision de non-inscription ait été prise conformément à la procédure prévue à l'article 29.»

## Faits et procédure

- 22 Les requérantes produisent et vendent de la colophane ainsi que des dérivés de cette substance.
- 23 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.
- 24 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».

- 25 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, accompagnée de la phrase de risque R 43, laquelle se lit comme suit: «Peut entraîner une sensibilisation par contact avec la peau». S'agissant de l'étiquetage, le produit doit porter le symbole Xi «irritant» ainsi que les mentions S 2 «Conserver hors de la portée des enfants», S 24 «Éviter le contact avec la peau» et S 37 «Porter des gants appropriés». Selon l'article 2, premier alinéa, de la directive 94/69, les États membres devaient mettre en vigueur les dispositions législatives, réglementaires et administratives pour se conformer à ladite directive au plus tard le 1<sup>er</sup> septembre 1996. Cette classification est toujours en vigueur.
- 26 Postérieurement à cette modification, les requérantes ont réuni et soumis des données et arguments scientifiques au Bureau européen des substances chimiques 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, qui constitue une substance distincte, était susceptible d'avoir des effets sensibilisants.
- 27 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».
- 28 En septembre 2002, le groupe de travail a réitéré ses constatations 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».

29 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.

30 Par lettre du 20 août 2003 (ci-après l'«acte attaqué»), la Commission a notamment indiqué aux requérantes que la colophane fraîche, lors de sa mise sur le marché et de son utilisation, réagissait à des composés sensibilisants par contact avec l'oxygène de l'air ambiant et que, par conséquent, la colophane comprenait normalement de la colophane oxydée provoquant des effets sensibilisants. L'acte attaqué précise également que la «colophane est considérée comme l'un des dix principaux allergènes». Il conclut que les requérantes n'ont pas présenté de «motifs justifiant la déclassification de la colophane».

31 Par requête déposée au greffe du Tribunal le 29 octobre 2003, les requérantes ont introduit le présent recours visant à ce que le Tribunal:

— annule l'acte attaqué;

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

- subsidiairement, déclare inapplicable aux requérantes l'inscription de la colophane à l'annexe I de la directive 67/548, en application de l'article 241 CE;
  
- condamne la défenderesse à réparer le préjudice subi en raison de l'adoption de l'acte attaqué;
  
- condamne la défenderesse aux dépens.

<sup>32</sup> 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 ordonnance du 16 janvier 2004, Arizona Chemical e.a./ Commission (T-369/03 R, Rec. p. II-205), le président du Tribunal a rejeté cette demande.

<sup>33</sup> Par acte séparé déposé au greffe du Tribunal le 4 février 2004, la défenderesse a soulevé une exception d'irrecevabilité au titre de l'article 114 du règlement de procédure du Tribunal. Les requérantes ont déposé leurs observations sur cette exception le 12 mars 2004.

<sup>34</sup> Par acte enregistré au greffe du Tribunal le 12 mars 2004, la République de Finlande a demandé à intervenir dans la présente procédure au soutien de la défenderesse.

<sup>35</sup> Par ordonnance du 16 juillet 2004, le président de la troisième chambre du Tribunal a admis cette intervention. La partie intervenante a déposé son mémoire en intervention le 15 septembre 2004.

## En droit

- <sup>36</sup> En vertu de l'article 114, paragraphe 1, du règlement de procédure, si une partie le demande, le Tribunal peut statuer sur l'irrecevabilité sans engager le débat au fond. Conformément au paragraphe 3 du même article, la suite de la procédure est orale, sauf décision contraire du Tribunal. Le Tribunal estime que, en l'espèce, il est suffisamment éclairé par les pièces du dossier et qu'il n'y a pas lieu d'ouvrir la procédure orale.
- <sup>37</sup> L'exception d'irrecevabilité soulevée par la défenderesse vise la demande d'annulation de l'acte attaqué, la demande en réparation et, enfin, l'exception d'illégalité soulevée par les requérantes en vertu de l'article 241 CE.

### *1. Sur la recevabilité de la demande d'annulation de l'acte attaqué*

#### *Arguments des parties*

- <sup>38</sup> La défenderesse, soutenue par la partie intervenante, estime que la demande d'annulation de l'acte attaqué est irrecevable.
- <sup>39</sup> Les requérantes demandent au Tribunal, à titre liminaire, en se prévalant de l'article 114, paragraphe 4, du règlement de procédure, d'entamer directement l'examen du fond de la présente affaire conformément à la jurisprudence (arrêts de la Cour du 27 octobre 1977, *Giry/Commission*, 126/75, 34/76 et 92/76, Rec. p. 1937; du 28 septembre 1983, *Rosani e.a./Conseil*, 193/82 à 198/82, Rec. p. 2841; du 15 mars 1984, *Tradax/Commission*, 64/82, Rec. p. 1359, et du 20 mars 1997, *France/*



Commission, C-57/95, Rec. p. I-1627, points 9 et 10), en raison de la complexité particulière de la législation concernée ainsi que de leur situation juridique. À titre subsidiaire, elles demandent au Tribunal, en vertu de l'article 114, paragraphe 3, du règlement de procédure, d'ordonner que la suite de la procédure relative à l'exception d'irrecevabilité soit orale et de fixer une date d'audience. En tout état de cause, selon les requérantes, il découle du principe de légalité et du droit à un recours juridictionnel effectif que le Tribunal, en tant qu'«ultime instance de recours» en l'espèce, devrait se saisir du fond du litige.

40 Les requérantes soutiennent que la demande d'annulation est recevable en application de l'article 230, quatrième alinéa, CE, étant donné que l'acte attaqué, signé par un directeur, leur a été directement adressé et arrêté de manière définitive et officielle la position de la défenderesse à l'égard de leur demande «précise et formelle». Dans ce contexte, selon une jurisprudence constante, la forme particulière dans laquelle l'acte a été adopté serait dénuée de pertinence, la possibilité de l'attaquer par un recours en annulation devant être déterminée en considération de sa substance. En outre, le caractère définitif de l'acte attaqué ne saurait être remis en cause par la seule circonstance que l'appréciation qu'il contient émane des services de la Commission (ordonnance du Tribunal du 4 mai 1998, BEUC/Commission, T-84/97, Rec. p. II-795, point 48). Les requérantes estiment par ailleurs que, en tant que destinataires de l'acte attaqué, elles ne doivent pas démontrer qu'elles sont «directement et individuellement concernées» au sens de l'article 230, quatrième alinéa, CE.

41 En outre, selon les requérantes, l'acte attaqué ne saurait être qualifié de mesure purement préparatoire ou législative, non susceptible d'un recours en annulation. Selon les requérantes, l'acte attaqué est de caractère administratif et produit des effets juridiques obligatoires en ce qu'il arrête de façon définitive l'appréciation de la défenderesse à l'égard de la demande de déclassification et des données pertinentes qu'elles ont soumises à son appui, en rejetant cette demande et en mettant ainsi fin à la procédure administrative d'examen de la colophane (arrêt de la Cour du 11 novembre 1981, IBM/Commission, 60/81, Rec. p. 2639, point 10, et arrêt du Tribunal du 10 juillet 1990, Automec/Commission, T-64/89, Rec. p. II-367, point 42). En effet, dans le cadre des pouvoirs qui lui sont conférés par la directive 67/548, la Commission procéderait à une appréciation administrative avec l'aide du

groupe de travail et des entreprises du secteur dont la participation, par la fourniture de données et en raison de leur savoir-faire et de leur expertise quant aux produits en cause, serait indispensable.

42 Par ailleurs, la défenderesse soutiendrait de façon erronée que les requérantes ne jouent aucun rôle dans la procédure de classification, la Commission ayant elle-même explicitement reconnu dans son rapport sur l'application de la directive 67/548 que «la classification et l'étiquetage 'harmonisés' [étaient] assurés par un groupe de travail constitué d'experts de la Commission et des États membres, avec la participation de l'industrie» et que «les substances chimiques industrielles examinées [étaient] proposées par les États membres et, dans une moindre mesure, par l'industrie». Selon les requérantes, la défenderesse méconnaît également la portée de l'article 14 de la directive 67/548 qui imposerait aux requérantes d'informer les autorités compétentes des «nouvelles connaissances [...] dont [elles sont] raisonnablement censé[es] être au courant». En l'occurrence, les requérantes auraient activement participé depuis plus de dix ans à la procédure administrative d'examen de la colophane en soumettant des données et des observations.

43 Il s'ensuivrait que la Commission, aux fins d'une classification correcte de la colophane, était tenue de procéder à un examen diligent et impartial des éléments qui lui avaient été soumis par les requérantes (arrêt de la Cour du 21 novembre 1991, Technische Universität München, C-269/90, Rec. p. I-5469, et arrêt du Tribunal du 30 janvier 2002, max.mobil/Commission, T-54/99, Rec. p. II-313). En outre, selon la jurisprudence de la Cour (arrêt du 16 mai 1991, Extramet Industrie/Conseil, C-358/89, Rec. p. I-2501), «une entreprise devrait avoir la possibilité de contester un règlement [...] dès lors [...] qu'elle a joué un rôle important dans la procédure ayant conduit à l'adoption du règlement».

44 Les requérantes ajoutent que, contrairement à ce qu'affirme la défenderesse, elles n'ont pas «initié» une procédure réglementaire d'adaptation au progrès technique. L'acte attaqué ne constituerait pas une proposition au sens de l'ordonnance du Tribunal du 15 mai 1997, Berthu/Commission (T-175/96, Rec. p. II-811), du fait de l'absence, en l'espèce, de toute proposition de la Commission. Celle-ci aurait décidé

que la colophane ne serait pas déclassifiée et, sur ce fondement, aurait clos la procédure administrative d'examen sans même préparer une proposition formelle concernant la colophane. Les requérantes estiment plus particulièrement que, à défaut de proposition de déclassification de la colophane selon la procédure prévue à l'article 29 de la directive 67/548, le comité de réglementation ne peut statuer *ultra petita* et procéder à une telle adaptation. Cela démontrerait que la décision de la défenderesse de ne pas proposer la déclassification de la colophane constitue une décision définitive. De même, cette décision, à laquelle l'acte attaqué ferait écho, constituerait une mesure définitive à l'égard des requérantes.

<sup>45</sup> Selon les requérantes, l'acte attaqué doit être assimilé à une décision de classement ou de rejet d'une plainte dans le domaine du droit communautaire de la concurrence (arrêts de la Cour du 11 octobre 1983, *Demo-Studio Schmidt/Commission*, 210/81, Rec. p. 3045; du 17 novembre 1987, *BAT et Reynolds/Commission*, 142/84 et 156/84, Rec. p. 4487, et du 16 juin 1994, *SFEI e.a./Commission*, C-39/93, Rec. p. I-2681; arrêts du Tribunal du 17 février 2000, *Stork Amsterdam/Commission*, T-241/97, Rec. p. II-309, et *max.mobil/Commission*, point 43 *supra*) ou à une décision — attaquable parce que produisant des effets juridiques définitifs — d'engager la procédure d'examen d'aides d'État prévue à l'article 88, paragraphe 2, CE (arrêts de la Cour du 30 juin 1992, *Italie/Commission*, C-47/91, Rec. p. I-4145, et *Espagne/Commission*, C-312/90, Rec. p. I-4117; arrêt du Tribunal du 15 septembre 1998, *BFM et EFIM/Commission*, T-126/96 et T-127/96, Rec. p. II-3437).

<sup>46</sup> Le présent recours étant dirigé, selon les requérantes, contre une décision de rejet d'une plainte, l'obligation d'un traitement diligent et impartial de cette dernière découlerait d'un principe général de droit communautaire, reconnu à l'article 41, paragraphe 1, de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne proclamée le 7 décembre 2000 à Nice (JO 2000, C 364, p. 1), selon lequel «[t]oute personne a le droit de voir ses affaires traitées impartialement, équitablement et dans un délai raisonnable par les institutions et organes de l'Union». L'obligation de la Commission de procéder à un examen diligent et impartial de l'ensemble des éléments de fait et de droit qui sont portés à sa connaissance par les plaignants aurait en outre été reconnue par la jurisprudence relative au droit communautaire de la concurrence et des aides d'État (arrêts de la Cour *BAT et Reynolds/Commission*, point 45 *supra*, point 20, et du 17 mai 2001, *IECC/Commission*,

C-449/98 P, Rec. p. I-3875, point 45; arrêts du Tribunal du 18 septembre 1992, Automec/Commission, T-24/90, Rec. p. II-2223, point 79; du 15 septembre 1998, Gestevisión Telecinco/Commission, T-95/96, Rec. p. II-3407, point 53, et max.mobil/Commission, point 43 supra). Selon les requérantes, l'exception d'irrecevabilité devrait être rejetée «sur le seul fondement» de l'arrêt max.mobil/Commission, point 43 supra (point 71), dès lors qu'elles sont les destinataires de l'acte attaqué rejetant leur réclamation et que le Tribunal doit exercer son contrôle sur la question de savoir si la Commission a correctement examiné ladite réclamation.

47 Les requérantes soutiennent que, par analogie, l'article 95 CE crée une attente légitime à ce que toute mesure en matière de santé publique, telle que la classification de la colophane parmi les substances sensibilisantes pour la peau, soit fondée sur les informations les plus récentes tenant compte de «toute nouvelle évolution basée sur des faits scientifiques» et que le respect de l'obligation de la Commission de procéder à un examen diligent et impartial doit être soumis à un contrôle juridictionnel (arrêt max.mobil/Commission, point 43 supra, point 56), cela indépendamment de la forme de l'acte par lequel la Commission met fin à la procédure administrative d'examen, dans la mesure où cet acte produit des effets juridiques obligatoires de nature à affecter les intérêts du requérant, en modifiant de façon caractérisée sa situation juridique (arrêt du Tribunal du 25 juin 1998, Lilly Industries/Commission, T-120/96, Rec. p. II-2571, points 49 et 55). Une telle affectation des intérêts des requérantes et une telle modification de leur situation juridique seraient présentes en l'espèce du fait du caractère décisif de l'acte attaqué quant à la question de la classification de la colophane et du fait que ledit acte affecte leurs produits.

48 Les requérantes font observer enfin que l'annulation de l'acte attaqué aurait pour conséquence en droit d'obliger la Commission à prendre les mesures nécessaires que comporte l'exécution de l'arrêt et donc à procéder à la déclassification de la colophane qu'elles ont demandée (arrêts de la Cour du 24 juin 1986, AKZO Chemie/Commission, 53/85, Rec. p. 1965, point 21, et du 26 avril 1988, Apesco/Commission, 207/86, Rec. p. 2151, point 16; arrêt du Tribunal du 9 novembre 1994, Scottish Football/Commission, T-46/92, Rec. p. II-1039, point 14), ce qui démontrerait qu'elles ont un intérêt légitime à ce que le Tribunal affirme clairement les conditions dans lesquelles la Commission est tenue de proposer une telle déclassification.

*Appréciation du Tribunal*

## Observations liminaires

- 49 À titre liminaire, le Tribunal estime nécessaire de situer la demande initiale des requérantes ayant conduit à l'adoption de l'acte attaqué dans son cadre factuel et juridique.
- 50 À cet égard, le Tribunal constate, en premier lieu, que la demande des requérantes adressée à la Commission et tendant à la déclassification de la colophane s'inscrit dans le cadre de l'adaptation de la directive 67/548 au progrès technique et, partant, dans le cadre d'une procédure conduisant à l'adoption de mesures de portée générale.
- 51 En effet, d'une part, non seulement la procédure menant à la classification ou à la déclassification d'une substance à l'annexe I de la directive 67/548, prévue à l'article 29 de la directive 67/548, au règlement n° 807/2003 et à l'article 5 de la décision 1999/468, possède les caractéristiques d'une procédure complexe conduisant à l'adoption de mesures de portée générale, du type des procédures de «comitologie», mais encore cette dernière disposition porte, expressément, le titre «Procédure de réglementation». Suivant cette procédure, la Commission exerce, tout d'abord, un pouvoir d'initiative, dans le cadre d'un processus législatif, en introduisant tout projet de modification des annexes de la directive 67/548 en vue de le transmettre pour avis au comité de réglementation, comité composé essentiellement de représentants des États membres et au sein duquel le représentant de la Commission présidant le comité ne peut pas prendre part au vote (article 5, paragraphe 2, dernière phrase, de la décision 1999/468). Ensuite, afin d'assurer l'efficacité de l'adaptation au progrès technique, la Commission exerce éventuellement un pouvoir réglementaire dans la mesure où elle peut arrêter les mesures proposées si le comité de réglementation émet un avis conforme (article 5, paragraphe 3, de la décision 1999/468). En l'absence d'avis conforme, la Commission

doit soumettre au Conseil une proposition relative aux mesures envisagées et en informer le Parlement (article 5, paragraphe 4, de la décision 1999/468), cette procédure pouvant, sous certaines conditions, conduire la Commission à présenter une «proposition législative sur la base du traité» (article 5, paragraphe 6, deuxième alinéa, de la décision 1999/468). Il en résulte que la décision 1999/468 confère, dans le cadre de la procédure susvisée, à la Commission un rôle spécifique dans l'élaboration de mesures de portée générale.

52 D'autre part, de par leur contenu les mesures de classification ou de déclassification ont une portée générale en ce qu'elles s'appliquent à des situations déterminées objectivement et en ce qu'elles produisent, de manière générale et abstraite, des effets juridiques vis-à-vis d'une multitude d'opérateurs exerçant actuellement ou ayant l'intention d'exercer une activité économique ayant trait à la commercialisation de produits comprenant des substances concernées.

53 En second lieu, il n'est pas contesté par les parties que l'acte attaqué consiste en un refus opposé par la Commission aux requérantes, qui en sont les destinataires, de faire, au comité de réglementation, une proposition de modification de la directive 67/548 lors de sa vingt-neuvième adaptation, telle que souhaitée par les requérantes. Or, il est également patent que la proposition de modification visée par la demande des requérantes aurait constitué en tant que telle un acte intermédiaire et préparatoire dans le cadre de la procédure relative à l'adaptation de la directive 67/548 au progrès technique, précédant l'adoption de la modification de la directive dont le contenu n'aurait pas nécessairement coïncidé avec celui de la proposition initiale.

54 C'est à la lumière de ces constatations qu'il y a lieu d'analyser les arguments des parties.

## Sur la nature juridique de l'acte attaqué

## — Observations liminaires

- 55 L'acte attaqué consiste en un courrier de la Commission, signé par un directeur et adressé aux requérantes, en réponse à leur demande tendant à ce que la Commission propose au comité de réglementation la déclassification de la colophane lors de la vingt-neuvième adaptation de la directive 67/548. Or, eu égard à la nature juridique qui lui est propre, il convient d'examiner si ce courrier peut être qualifié de décision, attaquant par un particulier, au sens de l'article 230, quatrième alinéa, CE.
- 56 À cet égard, il importe de rappeler la jurisprudence selon laquelle il ne suffit pas qu'une lettre ait été envoyée par une institution communautaire à son destinataire, en réponse à une demande formulée par ce dernier, pour qu'elle puisse être qualifiée de décision au sens de l'article 230 CE. Selon une jurisprudence constante, ne constituant des actes susceptibles de faire l'objet d'un recours en annulation, au titre de l'article 230 CE, que les mesures produisant des effets juridiques obligatoires de nature à affecter les intérêts du requérant, en modifiant de façon caractérisée la situation juridique de celui-ci (arrêt de la Cour du 14 janvier 1993, *Italsolar/Commission*, C-257/90, Rec. p. I-9, point 21; ordonnances du Tribunal du 4 octobre 1996, *Sveriges Betodlares et Henrikson/Commission*, T-5/96, Rec. p. II-1299, point 26, et du 11 décembre 1998, *Scottish Soft Fruit Growers/Commission*, T-22/98, Rec. p. II-421944, point 34; arrêt du Tribunal du 28 octobre 1993, *Zunis Holding e.a./Commission*, T-83/92, Rec. p. II-1169, point 30). Il convient également de rappeler que la forme dans laquelle l'acte attaqué a été adopté est, en principe, indifférente quant à l'analyse de ses effets juridiques, ceux-ci devant être examinés en premier lieu en fonction de la substance de l'acte (ordonnances *BEUC/Commission*, point 40 *supra*, point 48, et *Berthu/Commission*, point 44 *supra*, point 19).
- 57 En l'espèce, les requérantes invoquent essentiellement trois arguments. Premièrement, elles estiment que leur demande aussi bien que son rejet par l'acte attaqué

s'inscrivent dans un cadre «administratif» plutôt que «législatif». Cela tiendrait au fait que la Commission était tenue d'effectuer, en collaboration étroite avec le groupe de travail et les représentants de l'industrie, aux fins de la classification correcte de la colophane selon ses propriétés intrinsèques et sur la base des informations et données fournies par les opérateurs, y compris les requérantes, une appréciation obéissant aux principes et aux critères énoncés par la directive 67/548. Deuxièmement, l'acte attaqué refusant la déclassification de la colophane constituerait la position définitive de la Commission vis-à-vis des requérantes et mettrait ainsi un terme à la phase «administrative» du processus décisionnel, étant donné que le comité de réglementation, en l'absence de proposition de la Commission en ce sens, ne pouvait procéder à la déclassification demandée. Troisièmement, les requérantes comparent le traitement de leur demande à celui d'une plainte dans le domaine du droit de la concurrence pour conclure que l'acte attaqué équivaut à une décision de rejet ou de classement de plainte et produit donc des effets juridiques définitifs et contraignants à leur égard. À ce titre, les requérantes invoquent notamment la jurisprudence selon laquelle la Commission avait le devoir de procéder à un examen diligent et impartial de leur «plainte».

— Sur le prétendu caractère administratif et individuel de l'examen des propriétés intrinsèques des substances

58 Force est de constater que, premièrement, l'ensemble des arguments des requérantes repose sur l'affirmation que les procédures et les mesures prises dans le cadre de l'adaptation de la directive 67/548 au progrès technique sont de nature administrative, étant destinées à l'adoption d'actes à caractère individuel. Or, ainsi qu'il a été observé aux points 50 à 53 ci-dessus, la procédure d'adaptation de ladite directive au progrès technique, de par sa forme aussi bien que de par son résultat, constitue une procédure conduisant à l'adoption de mesures de portée générale.

59 Le Tribunal estime, deuxièmement, que les requérantes ne sauraient valablement faire valoir que la phase préliminaire d'examen des propriétés intrinsèques des



substances aurait un caractère «administratif». Il est vrai que cette phase préliminaire d'examen — qui ne fait pas l'objet de règles explicites — précède la proposition de classification ou de déclassification déclenchant le processus décisionnel, en tant que tel, prévu à l'article 29 de la directive 67/548. Elle relève en outre de la seule compétence de la Commission qui, en collaboration étroite avec le groupe de travail composé d'experts nationaux, y compris des représentants de l'industrie, fonde son appréciation dans une large mesure sur des données et des études présentées par les opérateurs économiques de la branche d'industrie intéressée ainsi que par leurs associations. Néanmoins, cela ne saurait suffire à conclure que ladite phase préliminaire d'examen est comparable à des procédures d'examen destinées à adopter des actes à caractère individuel, visant certains produits et certains opérateurs économiques, telles que celles existant notamment dans le cadre du droit de la concurrence ou du droit du commerce extérieur. En effet, contrairement aux différentes phases — même préliminaires — de la procédure d'adaptation de la directive 67/548 au progrès technique, ces procédures ont, en règle générale, pour objet d'adopter des mesures à caractère individuel, cette circonstance justifiant d'ailleurs l'octroi de garanties procédurales aux opérateurs visés. C'est, dans une certaine mesure, également vrai pour les procédures antidumping, nonobstant le fait qu'elles conduisent à l'adoption de règlements de portée générale, ces procédures ayant, selon la jurisprudence, un caractère administratif parce qu'elles sont particulièrement susceptibles d'individualiser certains opérateurs et qu'elles prévoient des garanties procédurales en faveur de ces derniers (voir, en ce sens, arrêt de la Cour du 30 septembre 2003, Eurocoton e.a./ Conseil, C-76/01 P, Rec. p. I-10091, points 69 et suivants).

<sup>60</sup> En l'espèce, ces critères font manifestement défaut. En effet, la procédure d'examen préliminaire des propriétés intrinsèques des substances concernées, loin de viser les intérêts individuels des opérateurs en cause ou de préparer une décision à caractère individuel à leur égard, n'est que la phase préalable à la préparation d'un acte de portée générale, à savoir une proposition de modification d'une directive, telle que prévue à l'article 29 de la directive 67/548. En outre, le fait que la Commission et le groupe de travail, lorsqu'ils élaborent les propositions à soumettre au comité de réglementation, tiennent compte des informations et données fournies par l'industrie aux fins de la classification ou de la déclassification de substances n'est pas non plus, à lui seul, susceptible de conférer à la procédure préliminaire d'examen un caractère individuel.

61 Au vu de ce qui précède, la procédure préliminaire d'examen menée par la Commission et le groupe de travail ne saurait être dissociée du cadre dans laquelle elle s'inscrit et de sa finalité. Il s'ensuit que l'argument des requérantes sur ce point ne saurait être accueilli.

— Sur le prétendu caractère administratif et définitif du refus de la Commission et la transposition de la jurisprudence concernant le rejet ou le classement des plaintes en matière de concurrence

62 Il résulte des constatations précédentes que la thèse des requérantes selon laquelle l'acte attaqué serait une mesure définitive de nature administrative ne saurait pas non plus être accueillie.

63 De surcroît, cette thèse reviendrait, en substance et contrairement aux principes établis par la jurisprudence citée au point 56 ci-dessus, à donner aux particuliers la possibilité de transformer la procédure qui conduit à l'adoption de mesures de portée générale modifiant la directive 67/548 en une procédure à caractère individuel, en adressant à la Commission une demande écrite à laquelle cette institution est tenue de répondre en vertu de la règle générale de bonne conduite consacrée par l'article 21, troisième alinéa, CE. Or, force est de constater qu'une telle réponse, même si elle revêt un caractère définitif, n'est pas susceptible de modifier la nature juridique de la procédure conduisant à la classification ou à la déclassification de substances ni suffisante, à elle seule, pour conférer la qualité pour agir à son destinataire.

64 Par ailleurs, il est de jurisprudence constante que, lorsqu'un acte de la Commission revêt un caractère négatif, il doit être apprécié en fonction de la nature de la demande à laquelle il constitue une réponse (arrêt de la Cour du 24 novembre 1992, *Buckl e.a./Commission*, C-15/91 et C-108/91, Rec. p. I-6061, point 22). En particulier, le refus opposé, par une institution communautaire, de procéder au

retrait ou à la modification d'un acte ne saurait constituer lui-même un acte dont la légalité peut être contrôlée, conformément à l'article 230 CE, que lorsque l'acte que l'institution communautaire refuse de retirer ou de modifier aurait pu lui-même être attaqué en vertu de cette disposition (arrêts de la Cour du 8 mars 1972, Nordgetreide/Commission, 42/71, Rec. p. 105, point 5; du 26 avril 1988, Asteris e.a./Commission, 97/86, 99/86, 193/86 et 215/86, Rec. p. 2181, point 17, et du 17 mai 1990, Sonito e.a. /Commission, C-87/89, Rec. p. I-1981, point 8; arrêt Zunis Holding e.a./Commission, point 56 supra, point 31, et ordonnance Scottish Soft Fruit Growers/Commission, point 56 supra, point 41).

65 Il en résulte que, en l'espèce, l'acte attaqué portant rejet de la demande des requérantes ne saurait être apprécié indépendamment de l'acte explicitement visé par cette demande, à savoir la proposition d'une modification de la directive 67/548. Dès lors, l'acte attaqué ne constituerait un acte attaquable que si la proposition de modification souhaitée et la classification de la colophane à l'annexe I de la directive 67/548 étaient également susceptibles de faire l'objet d'un recours en annulation intenté par les requérantes.

66 Or, il convient de souligner que la proposition de modification de la directive 67/548 demandée par les requérantes ne constituerait pas non plus un acte attaquable au sens de l'article 230 CE du fait de son caractère purement intermédiaire et préparatoire. En effet, selon une jurisprudence bien établie concernant les actes ou décisions dont l'élaboration s'effectue en plusieurs phases, ne constituent, en principe, des actes susceptibles de faire l'objet d'un recours en annulation que les mesures qui fixent définitivement la position de l'institution au terme de cette procédure, à l'exclusion des mesures intermédiaires dont l'objectif est de préparer la décision finale (voir ordonnance Berthu/Commission, point 44 supra, point 19, et la jurisprudence citée, et ordonnance du Tribunal du 2 juin 2004, Pfizer/Commission, T-123/03, Rec. p. II-1631, points 22 et suivants). Or, indépendamment du fait que l'acte attaqué constitue une réponse définitive de la Commission à la demande des requérantes, il ne comporte qu'une prise de position sur une mesure purement intermédiaire et préparatoire, qui, par conséquent, n'est pas en tant que telle susceptible d'un recours en annulation. Il en résulte de plus fort que, à la lumière de la jurisprudence citée au point 64 ci-dessus, l'acte attaqué ne constitue pas un acte attaquable au sens de l'article 230 CE.

67 En outre, les conditions de recevabilité d'un éventuel recours des requérantes contre la classification de la colophane à l'annexe I de la directive 67/548 font manifestement défaut en l'espèce. Il résulte, certes, d'une jurisprudence constante que même un acte de portée générale est susceptible, dans certaines circonstances, de concerner individuellement et directement certains particuliers ou opérateurs économiques intéressés, pour autant qu'ils soient atteints en raison de certaines qualités qui leur sont particulières ou d'une situation de fait qui les caractérise par rapport à toute autre personne (voir ordonnance du Tribunal du 12 mars 1998, *Berthu/Conseil*, T-207/97, Rec. p. II-509, point 23, et la jurisprudence citée). Cependant, en l'espèce, les requérantes n'ont même pas tenté de démontrer qu'elles étaient individuellement et directement concernées, au sens de l'article 230, quatrième alinéa, CE, par une éventuelle modification de la directive 67/548, et notamment par une éventuelle classification ou déclassification de la colophane. Tout au contraire, les requérantes ont affirmé que, en tant que destinataires de l'acte attaqué, elles n'avaient pas à démontrer qu'elles étaient directement et individuellement concernées au sens de l'article 230, quatrième alinéa, CE.

68 Il convient également de rejeter, dans ce contexte, l'argument des requérantes tiré de la jurisprudence relative à la recevabilité des recours formés contre les décisions d'ouverture d'une procédure d'examen approfondi au titre de l'article 88, paragraphe 2, CE (voir point 45 ci-dessus). En effet, cette jurisprudence n'est pas transposable au cas d'espèce du fait que, premièrement, les procédures de contrôle en matière d'aides d'État, à la différence de la procédure concernée dans la présente affaire, visent l'adoption d'un acte administratif individuel et non celle d'un acte de portée générale (voir point 59 ci-dessus). Deuxièmement, la jurisprudence relative aux aides d'État concerne en premier lieu les relations entre la Commission et l'État membre. Partant, cette jurisprudence a trait, principalement, aux conséquences juridiques particulières sur les États membres – et dans une moindre mesure sur les particuliers – de la qualification provisoire par la Commission d'une mesure étatique comme aide nouvelle au regard de l'article 88, paragraphe 3, CE. Troisièmement, un refus de la Commission de procéder à une proposition de déclassification d'une substance ne présente aucune similitude avec une décision d'ouverture d'une telle procédure d'examen approfondi en matière d'aides d'État, qui est, de surcroît, susceptible d'aboutir au résultat souhaité par le plaignant.

69 Il résulte de ce qui précède que l'argument des requérantes quant au caractère administratif, individuel et définitif de l'acte attaqué doit être rejeté.

- 70 Enfin, doit également être rejeté l'argument des requérantes selon lequel il y a lieu de transposer au cas d'espèce la jurisprudence relative au rejet ou au classement des plaintes dans le domaine du droit de la concurrence. En effet, cette jurisprudence ne porte pas sur la participation des particuliers à la procédure conduisant à l'adoption ou à la modification de directives. S'agissant des procédures conduisant à l'adoption de mesures de portée générale, c'est d'ailleurs seulement dans des cas exceptionnels que la jurisprudence a reconnu un droit de recours au particulier se portant «demandeur» ou «plaignant», notamment lorsque celui-ci bénéficie de garanties procédurales expressément prévues par la législation en cause (voir points 72 à 73 ci-après).
- 71 Dès lors, il convient à ce stade d'examiner si les requérantes disposaient, dans le cadre de la procédure d'adaptation de la directive 67/548 au progrès technique, de garanties procédurales susceptibles de rendre le présent recours recevable.

Sur l'existence de garanties procédurales accordées aux particuliers dans le cadre de la procédure d'adaptation de la directive 67/548 au progrès technique

— Observations liminaires

- 72 À titre liminaire, il convient de rappeler la jurisprudence selon laquelle le fait qu'une personne intervienne, d'une manière ou d'une autre, dans le processus menant à l'adoption d'un acte communautaire n'est de nature à individualiser cette personne par rapport à l'acte en question, ce qui implique nécessairement que cet acte produit des effets juridiques contraignants à son égard, que lorsque la réglementation communautaire applicable lui accorde certaines garanties de procédure (voir, en ce sens, arrêts du Tribunal du 17 janvier 2002, Rica Foods/Commission, T-47/00, Rec. p. II-113, point 55; du 11 septembre 2002, Pfizer Animal Health/Conseil, T-13/99, Rec. p. II-3305, point 101, et Alpharma/Conseil, T-70/99, Rec. p. II-3495, point 93; ordonnances du Tribunal du 29 avril 2002, Bactria/Commission, T-339/00, Rec. p. II-2287, point 51, et du 16 février 2005, Fost Plus/Commission, T-142/03, Rec. p. II-589, points 61 et suivants).

73 Par ailleurs, il est également de jurisprudence constante que, en principe, ni le processus d'élaboration des actes de portée générale ni la nature de ces actes eux-mêmes n'exigent, en vertu des principes généraux du droit communautaire, tels que le droit d'être entendu, la participation des personnes affectées, les intérêts de celles-ci étant censés être représentés par les instances politiques appelées à adopter ces actes (voir, en ce sens, ordonnances du Tribunal du 15 septembre 1998, *Molkerei Großbraunshain et Bene Nahrungsmittel/Commission*, T-109/97, Rec. p. II-3533, point 60, et du 9 novembre 1999, *CSR Pampryl/Commission*, T-114/99, Rec. p. II-3331, point 50). Par conséquent, en l'absence de droits procéduraux expressément garantis, il serait contraire aux termes et à l'esprit de l'article 230 CE de permettre à tout particulier, dès lors qu'il a participé à la préparation d'un acte de nature réglementaire, d'introduire ensuite un recours contre cet acte (ordonnances *Molkerei Großbraunshain et Bene Nahrungsmittel/Commission*, précitée, point 68; *CSR Pampryl/Commission*, précitée, point 50, et ordonnance du Tribunal du 30 janvier 2001, *La Conquête/Commission*, T-215/00, Rec. p. II-181, point 42, confirmée par ordonnance de la Cour du 30 janvier 2002, *La Conquête/Commission*, C-151/01 P, Rec. p. I-1179, points 42 et suivants).

74 En outre, concernant plus particulièrement un domaine voisin de celui régi par la directive 67/548, à savoir celui des produits cosmétiques régi par la directive 76/768/CEE du Conseil, du 27 juillet 1976, concernant le rapprochement des législations des États membres relatives aux produits cosmétiques (JO L 262, p. 169), telle que modifiée notamment par la directive 93/35/CEE du Conseil, du 14 juin 1993 (JO L 151, p. 32), le Tribunal a jugé que si le principe du contradictoire était un principe fondamental du droit communautaire qui s'applique à toute procédure administrative ouverte à l'encontre d'une personne déterminée et susceptible d'aboutir à un acte faisant grief à celle-ci, il ne s'impose normalement pas dans les procédures conduisant à l'adoption de mesures de portée générale (voir arrêt du Tribunal du 16 juillet 1998, *Bergaderm et Goupil/Commission*, T-199/96, Rec. p. II-2805, point 58, et la jurisprudence citée). Cependant, c'est uniquement à titre exceptionnel que la participation des tiers intéressés à de telles procédures est expressément prévue. Il en est notamment ainsi des procédures antidumping, dans le cadre desquelles certains droits de la défense prévus par des dispositions expresses doivent être garantis en vue de l'adoption d'un acte de portée générale (*Bergaderm et Goupil/Commission*, précité, point 59; ordonnances *Molkerei Großbraunshain et Bene Nahrungsmittel/Commission*, point 73 supra, point 69, et du 30 janvier 2001, *La Conquête/Commission*, point 73 supra, point 46).

75 À la lumière de cette jurisprudence, il convient d'examiner, d'abord, si la directive 67/548 confère expressément des garanties procédurales aux opérateurs intéressés. Ensuite, le Tribunal estime nécessaire d'examiner la question de savoir si les requérantes peuvent se prévaloir, à titre exceptionnel, dans le contexte juridique particulier de la présente affaire, de garanties procédurales implicites résultant d'un principe général du droit.

— Sur l'existence de garanties procédurales expresses dans le cadre de la procédure d'adaptation de la directive 67/548 au progrès technique

76 Force est de constater que la directive 67/548 ne contient pas de disposition visant à conférer aux opérateurs économiques intéressés, se trouvant dans la situation des requérantes, le pouvoir d'engager la procédure d'adaptation en cause ni de règle imposant à la Commission, avant de présenter une proposition d'adaptation, de suivre une procédure dans le cadre de laquelle ces opérateurs bénéficieraient de garanties procédurales.

77 S'il est vrai que le point 1.7.2, troisième alinéa, de l'annexe VI de la directive 67/548 établit que les fabricants, les importateurs ou les distributeurs, lorsqu'ils disposent de nouvelles informations, peuvent soumettre une proposition aux autorités compétentes d'un État membre en vue d'apporter une modification à l'annexe I, cette faculté ne concerne que la relation entre l'opérateur économique intéressé et l'État membre. Partant, elle ne consacre, au niveau communautaire, ni le pouvoir de ces opérateurs d'engager la procédure ni une garantie procédurale en leur faveur, telle que le droit d'être entendu (voir, en ce sens, ordonnance du président du Tribunal du 10 février 2005, *Enviro Tech Europe et Enviro Tech International/Commission*, T-291/04 R, Rec. p. II-475, point 68, et, concernant une situation similaire, ordonnance *Bactria/Commission*, point 72 *supra*, point 51, confirmée par ordonnance de la Cour du 12 décembre 2003, *Bactria/Commission*, C-258/02 P, Rec. p. I-15105, points 43 et 44).

78 De même, les points 4.1.3, 4.1.4 et 4.1.5 de l'annexe VI de la directive 67/548 n'imposent aux opérateurs de notifier les informations intéressant la classification qu'aux États membres. L'obligation à laquelle est tenue la Commission en vertu du point 4.1.5, deuxième alinéa, de l'annexe VI de la directive 67/548 d'informer les autres États membres concerne uniquement l'éventuelle proposition de classification envoyée par l'État membre destinataire de ces informations et non les informations en tant que telles, celles-ci n'étant transmises aux autres États membres qu'à leur demande expresse. De surcroît, ces obligations concernent seulement les substances particulièrement dangereuses expressément visées aux points 4.2.1 à 4.2.3, à l'exclusion des substances sensibilisantes, telles que la colophane. Enfin, l'article 14 de la directive 67/548, dont les requérantes se prévalent dans ce contexte, ne comporte une obligation de notification qu'à la charge d'opérateurs se trouvant dans une situation n'ayant aucun lien avec celle des requérantes dans la présente affaire.

79 Il ne ressort ni de la lettre ni de l'esprit de ces dispositions que ces obligations impliqueraient l'attribution de certaines garanties procédurales au niveau communautaire. Sans qu'il soit besoin d'examiner l'existence d'éventuelles garanties procédurales accordées par les États membres, force est de constater que les obligations d'information susvisées, notamment quant aux substances particulièrement dangereuses, poursuivent pleinement et objectivement un but d'intérêt public général. Il s'agit en effet de la réalisation des objectifs généraux d'une protection de la santé, de la sécurité et de l'environnement, sur le fondement des informations les plus récentes concernant les substances dangereuses, par la mise en œuvre efficace et uniforme de la directive 67/548. Cela est confirmé par l'objectif énoncé au point 4.1.5, premier alinéa, de l'annexe VI de la directive 67/548 quant à l'aboutissement «le plus rapidement possible à une classification uniforme dans la Communauté par la procédure prévue à l'article 28 de la [...] directive».

80 Il en résulte que ces dispositions ne sont pas constitutives d'une quelconque garantie procédurale, au niveau communautaire, en faveur des opérateurs économiques intéressés, de nature à rendre recevable le présent recours (voir, en ce sens, ordonnance du 30 janvier 2001, La Conquête/Commission, point 73 supra, points 44 à 49, confirmée par ordonnance du 30 janvier 2002, La Conquête/Commission, point 73 supra, points 42 et suivants).



81 À titre surabondant, il convient de relever que les dispositions en cause se distinguent clairement de celles du système des préférences tarifaires généralisées de la Communauté à l'origine de l'affaire DuPont (arrêt du Tribunal du 12 septembre 2002, *DuPont Teijin Films Luxembourg e.a./Commission*, T-113/00, Rec. p. II-3681, points 47 à 55) dans la mesure où ces dernières établissent une obligation inconditionnelle d'agir de l'administration communautaire à la suite d'une information fournie par un opérateur, obligation à laquelle correspond une garantie procédurale en faveur de ce dernier, dont le respect doit être soumis à un contrôle juridictionnel effectif. De même, la situation des requérantes ne saurait non plus être comparée à celle à l'origine des arrêts *Pfizer Animal Health/Conseil* et *Alpharma/Conseil*, point 72 supra, dans lesquels le Tribunal a jugé que, bien que la procédure prévue à l'article 24 de la directive 70/524/CEE du Conseil, du 23 novembre 1970, concernant les additifs dans l'alimentation des animaux (JO L 270, p. 1), n'ait pas conféré, en tant que telle, de droit de participation aux opérateurs concernés, il y avait néanmoins lieu de tenir compte du fait que le requérant, en tant que demandeur au titre de l'article 9 G, paragraphes 2 et 4, de la directive 70/524, avait lui-même donné lieu à l'engagement de la procédure régie par l'article 4 de ladite directive. En effet, cette dernière disposition prévoit expressément que le processus décisionnel est entamé à la demande de l'opérateur concerné et confère en outre à ce dernier, à la différence des dispositions régissant la procédure en cause dans la présente affaire, des garanties procédurales, telles que le droit d'être tenu informé, au cours des différentes étapes de cette procédure, d'une éventuelle non-conformité de sa demande, d'un rejet ou même d'un simple ajournement du traitement de sa demande (arrêts *Pfizer Animal Health/Conseil*, point 72 supra, points 101 et 102, et *Alpharma/Conseil*, point 72 supra, points 93 et 94).

82 Au vu de ce qui précède, il y a lieu de conclure que la réglementation pertinente en l'espèce ne prévoit pas de garanties procédurales, au sens de la jurisprudence citée aux points 72 et suivants ci-dessus, protégeant les requérantes et dont celles-ci pourraient se prévaloir pour démontrer que l'acte attaqué produit des effets juridiques contraignants à leur égard.

— Sur l'existence de garanties procédurales résultant des principes généraux du droit

83 Dans le contexte de leur argumentation sur la nature administrative et individuelle de la procédure en cause, les requérantes invoquent l'obligation de la Commission d'examiner de manière diligente et impartiale l'ensemble des éléments de fait et de droit pertinents soumis par les opérateurs concernés (ci-après l'«obligation de diligence»). Selon les requérantes, l'obligation de diligence constitue une garantie procédurale les protégeant dans le cadre de l'examen préliminaire des propriétés intrinsèques des substances, dont le respect par la Commission devrait être soumis au contrôle du juge communautaire.

84 À cet égard, il convient de relever, tout d'abord, que, certes, la participation de représentants du secteur industriel concerné constitue un élément important pour l'adaptation permanente et efficace de la directive 67/548 en raison des progrès techniques et scientifiques rapides que connaît ce secteur. Font écho à cela, notamment, les obligations d'information pesant sur les opérateurs concernés (voir points 76 et suivants ci-dessus) ainsi que la composition du groupe de travail, qui assiste la Commission dans cette tâche et auquel participent notamment des représentants du secteur industriel intéressé. Les intérêts des opérateurs économiques sont ainsi représentés, de manière appropriée, dans le cadre de la procédure d'adaptation de la directive 67/548 au progrès technique (voir, par analogie, ordonnance *Molkerei Großbraunshain et Bene Nahrungsmittel/Commission*, point 73 supra, point 60). À titre surabondant, le caractère effectif de cette représentation semble d'ailleurs ressortir, en l'espèce, de la prise en compte par le groupe de travail des éléments d'information fournis par le secteur industriel en cause, qui est confirmée par les différents éléments du dossier.

85 Il est également certain que la Commission et le groupe de travail, qui sont les destinataires de ces informations, ont le devoir, dans le cadre de la phase d'examen préliminaire précédant l'élaboration d'une proposition de modification de la directive 67/548, d'examiner avec soin et impartialité tous les éléments pertinents du cas d'espèce (voir, par analogie, arrêts *Pfizer Animal Health/Conseil*, point 72 supra, points 171 et 172, et *Alpharma/Conseil*, point 72 supra, points 182 et 183,

faisant référence à l'arrêt Technische Universität München, point 43 supra, point 14). Il convient en outre de rappeler que, dans le cadre de la réglementation communautaire des antibiotiques dans l'alimentation des animaux et de l'application du principe de précaution qui demande une évaluation scientifique des risques aussi exhaustive que possible sur la base d'avis scientifiques fondés sur les principes d'excellence, de transparence et d'indépendance, le Tribunal a jugé que l'obligation de diligence constituait une garantie procédurale importante en vue d'assurer l'objectivité scientifique des mesures et d'éviter la prise de mesures arbitraires (arrêts Pfizer Animal Health/Conseil, précité, point 172, et Alpharma/Conseil, précité, point 183).

<sup>86</sup> Toutefois, contrairement aux arguments des requérantes, il ne ressort pas de cette jurisprudence ni de celle citée aux points 72 et suivants ci-dessus que les opérateurs intéressés puissent se prévaloir de l'obligation de diligence dans le cadre d'une procédure conduisant à l'adoption des mesures de portée générale de la même façon qu'elles pourraient se prévaloir de garanties procédurales dans le cadre d'une procédure destinée à adopter un acte administratif de portée individuelle. Au contraire, le Tribunal constate que, dans le contexte de la jurisprudence susvisée comme dans celui de la présente affaire, l'obligation de diligence constitue essentiellement une garantie procédurale objective, résultant d'une obligation absolue et inconditionnelle de l'institution communautaire relative à l'élaboration d'un acte de portée générale et non de l'exercice d'un quelconque droit individuel.

<sup>87</sup> En effet, dans le cadre de procédures conduisant à l'adoption de mesures de portée générale telles que celle en l'espèce, la caractérisation de l'obligation de diligence comme une garantie procédurale n'implique pas que celle-ci confère directement des droits aux opérateurs participant à la procédure en cause et ouvre à ceux-ci l'accès au juge communautaire. Cette interprétation est confirmée par le fait que, dans les arrêts Pfizer Animal Health/Conseil et Alpharma/Conseil, point 72 supra, la recevabilité du recours en annulation n'a pas été retenue sur le fondement de l'obligation de diligence en tant que garantie procédurale protégeant les requérantes, mais en raison d'autres critères, en ce compris des garanties procédurales expressément prévues par la réglementation en cause, conduisant à considérer les requérantes comme étant individuellement concernées par le règlement attaqué (arrêts Pfizer Animal Health/Conseil, point 72 supra, points 90 et suivants, et

Alpharma/Conseil point 72 supra, points 82 et suivants). En outre, dans lesdits arrêts, l'obligation de diligence n'a été prise en compte que dans le cadre de l'examen de la légalité des actes attaqués (arrêts Pfizer Animal Health/Conseil, point 72 supra, points 171 et suivants, et Alpharma/Conseil, point 72 supra, points 182 et suivants).

88 Dans le cadre de la procédure d'adaptation de la directive 67/548 au progrès technique, l'obligation de diligence constitue, à titre principal, une condition de forme essentielle et objective, imposée dans l'intérêt public d'une réglementation satisfaisant à l'objectivité scientifique fondée sur les principes d'excellence, de transparence et d'indépendance (voir, par analogie, arrêt Pfizer Animal Health/Conseil, point 72 supra, points 171 et 172; et conclusions de l'avocat général M. Poiares Maduro sous l'arrêt de la Cour du 22 février 2005, Commission/max.mobil, C-141/02 P, Rec. p. I-1283, I-1286, points 55 et 56). Il s'ensuit que la portée de l'obligation de diligence se distingue clairement de celle existant dans les procédures administratives destinées à l'adoption d'actes à caractère individuel dans le cadre desquelles le caractère protecteur de l'obligation de diligence à l'égard des particuliers a été reconnu par la jurisprudence (voir, notamment, arrêt Technische Universität München, point 43 supra, point 14; arrêts du Tribunal du 18 septembre 1995, Nölle/Conseil et Commission, T-167/94, Rec. p. II-2589, points 73 à 76, et du 9 juillet 1999, New Europe Consulting et Brown/Commission, T-231/97, Rec. p. II-2403, points 37 et suivants). Au demeurant, même si, dans le cadre d'une procédure conduisant à l'adoption de mesures de portée générale, l'obligation de diligence ne crée pas de droit individuel susceptible de conférer aux particuliers un droit d'agir en annulation, cela n'exclut pas pour autant que ceux-ci puissent invoquer devant le juge communautaire une violation de cette obligation par un organe communautaire dès lors que les conditions de recevabilité d'un recours en annulation ou d'un recours en indemnité sont remplies (voir, à cet égard, arrêt du Tribunal du 17 mars 2005, Agraz e.a./Commission, T-285/03, Rec. p. II-1063, points 49 à 54).

89 À cet égard, il convient également de rappeler que, selon la jurisprudence citée aux points 73 et 74 ci-dessus, dans le cadre du processus d'élaboration des actes de portée générale, les principes généraux du droit communautaire, tels que le droit d'être entendu, et, de même, l'obligation de diligence, n'ont pas la même portée que celle reconnue dans les procédures administratives destinées à adopter un acte de portée individuelle. Il en résulte que les principes protecteurs élaborés par la

jurisprudence dans le cadre de telles procédures administratives ne sauraient être transposés tels quels aux procédures conduisant à l'adoption de mesures de portée générale et que, par conséquent, dans ce dernier cas, l'existence de l'obligation de diligence ne saurait impliquer l'octroi d'une garantie procédurale individuelle (voir, en ce sens, concernant le droit d'être entendu, arrêt Pfizer Animal Health/Conseil, point 72 supra, point 487, et la jurisprudence citée). Il en découle également que c'est à tort que les requérantes se prévalent de l'arrêt max.mobil/Commission, point 43 supra, d'ailleurs entre-temps annulé par la Cour sur pourvoi (arrêt Commission/max.mobil, point 89 supra).

90 Il résulte de ce qui précède que l'argument des requérantes relatif à l'obligation de diligence doit être rejeté.

91 Par conséquent, eu égard à l'absence de garanties procédurales soit expresses, soit implicites, protégeant les requérantes dans le cadre de la procédure d'adaptation de la directive 67/548 au progrès technique, l'acte attaqué ne saurait être considéré comme produisant des effets juridiques obligatoires à leur égard et, partant, comme un acte attaquant au sens de l'article 230 CE.

92 Au vu de ce qui précède, il y a lieu de conclure que l'acte attaqué ne produit pas d'effets juridiques obligatoires à l'égard des requérantes et, partant, n'est pas de nature à modifier la situation juridique de celles-ci. Il ne constitue dès lors pas un acte attaquant au titre de l'article 230, quatrième alinéa, CE.

Sur le droit des requérantes à un recours juridictionnel effectif

93 Il convient d'examiner enfin l'argument des requérantes selon lequel la recevabilité de leur recours découlerait du principe de légalité et du droit à un recours juridictionnel effectif, le Tribunal étant la seule instance en mesure de connaître de la légalité de l'acte attaqué.

94 À cet égard, il suffit de rappeler la jurisprudence selon laquelle l'absence éventuelle de voies de recours, à la supposer établie, ne saurait justifier une modification, par la voie d'une interprétation juridictionnelle, du système des voies de recours et des procédures établies par le traité. En aucun cas, elle ne permet, selon cette jurisprudence, de déclarer recevable un recours en annulation formé par une personne physique ou morale qui ne satisfait pas aux conditions posées par l'article 230, quatrième alinéa, CE (arrêt de la Cour du 1<sup>er</sup> avril 2004, *Commission/Jégo-Quéré*, C-263/02 P, Rec. p. I-3425, point 36; arrêt du Tribunal du 22 février 2000, *ACAV e.a./Conseil*, T-138/98, Rec. p. II-341, point 68, et ordonnance du 29 avril 2002, *Bactria/Commission*, point 72 *supra*, point 54).

95 Il y a lieu de constater, par ailleurs, que les requérantes n'ont pas démontré qu'un opérateur économique se trouvant dans leur situation ne serait pas en mesure de mettre en cause la validité de l'absence de déclassification de la colophane par le moyen d'un recours introduit devant les juridictions nationales à l'encontre de mesures nationales d'application prises par l'État membre concerné. Or, un tel litige serait susceptible de donner lieu à un renvoi préjudiciel en appréciation de la validité de la directive concernée en application de l'article 234 CE (voir, en ce sens, ordonnance du Tribunal du 30 avril 2003, *Villiger Söhne/Conseil*, T-154/02, Rec. p. II-1921, points 60 et 61). Il ne paraît pas exclu que les requérantes puissent, à tout le moins, solliciter l'adoption d'une mesure nationale attaquant devant une juridiction nationale en demandant, par exemple, aux autorités nationales une dérogation à l'application de la directive 67/548 quant à la colophane et de toute réglementation nationale servant à sa transposition. D'ailleurs, il convient de souligner que les requérantes n'ont apparemment, à ce jour, pas même essayé de contester, par quelque voie de recours que ce soit, la classification actuelle de la colophane comme substance sensibilisante, alors que cette classification est déjà en vigueur depuis plus de dix ans, étant intervenue à la suite des modifications introduites par les directives 93/72 et 94/69. Elles n'établissent donc pas l'absence de voies de recours nationales appropriées. Il convient d'ajouter que, selon la jurisprudence de la Cour, à supposer même qu'il puisse être démontré, après un examen concret des règles procédurales nationales, que celles-ci n'autorisent pas le particulier à introduire un recours lui permettant de mettre en cause la validité de l'acte attaqué, cette circonstance n'infirmait nullement les considérations qui précèdent, étant donné qu'un tel régime exigerait dans chaque cas concret que le juge communautaire examine et interprète le droit procédural national, ce qui excéderait sa compétence dans le cadre du contrôle de la légalité des actes communautaires (arrêt de la Cour du 25 juillet 2002, *Unión de Pequeños Agricultores/Conseil*, C-50/00 P, Rec. p. I-6677, point 43).

96 Dès lors, la demande d'annulation de l'acte attaqué doit être rejetée comme irrecevable.

## 2. *Sur la recevabilité de la demande en réparation*

### *Arguments des parties*

97 La défenderesse fait valoir que la demande en réparation serait elle aussi irrecevable dans la mesure où elle a été introduite tardivement. À titre subsidiaire, elle fait valoir que la demande en réparation est manifestement non fondée.

98 La partie intervenante n'a pas présenté d'observations quant à la recevabilité de la demande en réparation.

99 Les requérantes rappellent que, pour qu'une action en indemnité soit recevable, il faut que soient démontrés l'illégalité du comportement de la défenderesse, le préjudice subi et l'existence d'un lien de causalité entre le comportement et le préjudice (arrêt de la Cour du 2 décembre 1971, Zuckerfabrik Schöppenstedt/Conseil, 5/71, Rec. p. 975).

100 Premièrement, s'agissant de l'illégalité du comportement, il résulterait en l'espèce des différents moyens d'annulation que le comportement de la défenderesse lors de l'adoption de l'acte attaqué, y compris le comportement de ses agents durant la

phase précédant cette adoption, était illégal. Les requérantes estiment en particulier que la Commission, en s'abstenant de procéder à la déclassification de la colophane, bien que celle-ci fût «scientifiquement justifiée», aurait non seulement excédé ses pouvoirs, mais également manqué d'examiner avec diligence et impartialité leur réclamation et leur demande, violant ainsi le devoir de bonne administration.

101 Selon une jurisprudence bien établie, un comportement illégal suffirait pour engager la responsabilité non contractuelle de la Communauté lorsque l'acte attaqué n'a pas de caractère «législatif» et lorsque la Commission ne dispose pas d'un large pouvoir d'appréciation. En l'espèce, l'acte attaqué serait une mesure individuelle, dont les requérantes sont les destinataires et non un acte «législatif». À supposer même que l'acte attaqué ait un caractère «législatif» — quod non —, son adoption par la Commission constitue, selon les requérantes, une violation suffisamment caractérisée d'une règle supérieure de droit protégeant les particuliers (arrêt Zuckerfabrik Schöppenstedt/Conseil, point 99 supra, et arrêt du Tribunal du 15 avril 1997, Schröder e.a./Commission, T-390/94, Rec. p. II-501) du fait de la violation du traité et de plusieurs principes fondamentaux du droit communautaire visant à la protection des droits des particuliers et de leurs attentes légitimes. Les requérantes soutiennent en outre que la Commission ne jouit pas d'un large pouvoir d'appréciation dans le cadre de décisions relatives à l'inclusion d'une substance dans l'annexe I de la directive 67/548, car elle serait tenue, en application des règles et critères fixés par cette même directive, de procéder à la classification des substances en fonction de leurs propriétés intrinsèques.

102 Deuxièmement, s'agissant du préjudice subi en raison de l'acte attaqué, les requérantes soutiennent que, à la suite de sa classification illégale, leurs clients dans l'Union européenne n'auraient plus confiance en la colophane, rechercheraient des produits de substitution et, dans certains cas, cesseraient progressivement d'utiliser des produits comprenant de la colophane, ce qui aurait eu pour conséquence de réduire le marché en cause ainsi que leurs bénéfices. Par ailleurs, les requérantes auraient investi beaucoup de temps, d'énergie et de moyens financiers au cours de la procédure de classification et d'étiquetage ces dix dernières années, ayant eu notamment recours à des conseils et à des experts juridiques et techniques pour préparer le présent recours. Les requérantes estiment le préjudice financier qui en résulterait à ce jour à un montant supérieur à 250 000 euros. À titre subsidiaire, les



requérantes demandent que le Tribunal constate la responsabilité de la Communauté pour dommages imminents et prévisibles avec une certitude suffisante, même si le préjudice ne peut pas encore être chiffré avec précision (arrêt de la Cour du 2 juin 1976, *Kampffmeyer e.a./Commission et Conseil*, 56/74 à 60/74, Rec. p. 711, point 6).

- 103 Troisièmement, concernant le lien de causalité entre l'illégalité de l'acte attaqué et le préjudice subi, les requérantes font valoir que la cessation des relations commerciales avec leurs clients et la substitution par ces derniers d'autres produits à la colophane découleraient directement de l'acte attaqué. Les requérantes demandent à cet égard au Tribunal de déclarer que la défenderesse est tenue de réparer le préjudice subi en raison de l'adoption de l'acte attaqué et d'ordonner que le montant de la réparation sera établi par les parties d'un commun accord ou, à défaut d'un tel accord, par le Tribunal (arrêt de la Cour du 14 mai 1975, *CNTA/Commission*, 74/74, Rec. p. 533).
- 104 Quant à l'objection soulevée par la défenderesse selon laquelle la demande en réparation serait prescrite, les requérantes soutiennent que la date d'adoption de l'acte attaqué est le point de départ du délai pour introduire une telle demande, dans la mesure où ledit acte a mis fin à la procédure administrative d'évaluation de la colophane. Dès lors, la Commission aurait vraisemblablement rejeté comme prématuré tout recours introduit avant l'adoption de l'acte attaqué. Celui-ci serait daté du 23 août 2003 et les requérantes auraient introduit le recours le 29 octobre 2003, c'est-à-dire dans le délai de cinq ans prévu pour introduire une action en responsabilité en application de l'article 288, deuxième alinéa, CE.

### *Appréciation du Tribunal*

- 105 La défenderesse fait valoir que la demande en réparation est prescrite parce que formée tardivement, à savoir plus de dix ans après la classification de la colophane

comme substance dangereuse en application des directives 93/72 et 94/69. À titre subsidiaire, la défenderesse soutient que ladite demande est manifestement non fondée en se référant à l'ordonnance du Tribunal du 17 décembre 2003, Krikorian e.a. /Parlement e.a. (T-346/03, Rec. p. II-6037, points 14 et 15).

106 Il convient, tout d'abord, de rappeler que, selon l'article 46 du statut de la Cour de justice, les actions contre la Communauté en matière de responsabilité extra-contractuelle se prescrivent par cinq ans à compter de la survenance du fait qui y donne lieu. Le délai de prescription ainsi prévu ne saurait commencer à courir avant que ne soient réunies toutes les conditions auxquelles se trouve subordonnée l'obligation de réparation. Ces conditions sont l'existence d'un comportement illégal des institutions communautaires, la réalité du préjudice allégué et l'existence d'un lien de causalité entre ce comportement et le préjudice invoqué (arrêt de la Cour du 27 janvier 1982, Birra Wührer e.a./Conseil et Commission, 256/80, 257/80, 265/80, 267/80 et 5/81, Rec. p. 85, point 10; arrêts du Tribunal du 16 avril 1997, Hartmann/Conseil et Commission, T-20/94, Rec. p. II-595, point 107, et du 31 janvier 2001, Jansma/Conseil et Commission, T-76/94, Rec. p. II-243, point 76). La condition relative à l'existence d'un préjudice certain est remplie dès lors que le préjudice est imminent et prévisible avec une certitude suffisante, même s'il ne peut pas encore être chiffré avec précision (arrêt de la Cour du 14 janvier 1987, Zuckerfabrik Bedburg e.a./Conseil et Commission, 281/84, Rec. p. 49, point 14).

107 Au cas où la responsabilité de la Communauté découle d'un acte de portée générale, le délai de prescription ne saurait commencer à courir avant que les effets dommageables de cet acte ne se soient produits et, par conséquent, avant le moment où les intéressés ont subi un préjudice certain (arrêt Birra Wührer e.a./Conseil et Commission, point 106 supra, point 10; arrêt du Tribunal du 4 février 1998, Bühring/Conseil, T-246/93, Rec. p. II-171, point 66, et ordonnance du Tribunal du 17 janvier 2001, Autosalone Ispra dei Fratelli Rossi/CEEA, T-124/99, Rec. p. II-53, point 23).

108 En l'espèce, la défenderesse a fait observer à juste titre que la classification de la colophane comme substance dangereuse, toujours en vigueur, résulte, en dernier lieu, de la modification de la directive 67/548 par la directive 94/69 entrée en vigueur

le 3 janvier 1995, la date butoir pour sa transposition dans le droit interne des États membres étant le 1<sup>er</sup> septembre 1996. Force est de constater, en effet, que l'acte attaqué n'a en rien changé la classification déjà en vigueur.

- 109 Il en résulte que le dommage subi par les requérantes, à le supposer établi, ne saurait en aucun cas avoir son origine dans l'acte attaqué, mais résulte de la mise en œuvre de la directive 67/548 et tout au plus de la modification de celle-ci quant à la classification de la colophane. D'ailleurs, ainsi que le fait valoir la défenderesse à juste titre, il ressort du point 99 de la requête que les requérantes considèrent elles-mêmes, en substance, que la cause du préjudice allégué procède de «la classification illégale», c'est-à-dire de l'acte portant classification de la colophane comme substance dangereuse. Partant, l'allégation des requérantes selon laquelle l'acte attaqué serait «le point de départ d'une action en réparation dans la mesure où [il] met fin à la procédure administrative d'évaluation de la colophane [...]» doit être rejetée. Enfin, eu égard aux appréciations du Tribunal figurant aux points 58 et suivants ci-dessus, cette dernière affirmation est, en tout état de cause, non fondée.
- 110 Dès lors, il convient de rechercher à partir de quel moment les conditions auxquelles est subordonnée l'obligation de réparation ont pu se trouver réunies en l'espèce.
- 111 À cet égard, le Tribunal constate que les requérantes, même après que la défenderesse a opposé explicitement la prescription, n'ont pas été en mesure d'apporter des éléments concrets susceptibles d'établir la date à laquelle, ou la période durant laquelle, toutes les conditions auxquelles est soumise l'obligation de réparer le préjudice allégué se sont trouvées réunies. Elles se sont bornées à faire valoir, de manière vague et peu circonstanciée, que, à la suite de «la classification illégale», leurs clients européens auraient perdu confiance en la colophane, rechercheraient des produits de substitution et, en partie, cesseraient progressivement d'utiliser des produits comprenant de la colophane, réduisant de la sorte leurs parts de marché ainsi que leurs bénéfices. De même, les requérantes n'ont pas précisé le caractère soit instantané, soit continu du préjudice prétendument subi.

Dès lors, indépendamment de la question de savoir si ces éléments sont, à eux seuls, suffisants pour établir l'existence d'un préjudice et celle du lien de causalité avec le comportement prétendument illégal, l'on ne saurait déduire de ces prétentions ni la date précise à laquelle — ni même la période durant laquelle — une telle situation dommageable aurait pu être créée par la classification contestée.

112 Au vu de ce qui précède, le Tribunal estime que c'est à juste titre que la défenderesse a fait valoir que la genèse du préjudice allégué, à supposer que celui-ci ait été effectivement causé par la classification de la colophane, et, partant, la réunion des conditions prévues à l'article 288, deuxième alinéa, CE devraient nécessairement se situer soit immédiatement après l'entrée en vigueur de la directive 94/69, soit au plus tard immédiatement après la transposition de la directive 94/69 dans les États membres, pour laquelle la date limite avait été fixée au 1<sup>er</sup> septembre 1996. En effet, eu égard aux propres allégations des requérantes, selon lesquelles la classification de la colophane comme substance dangereuse serait à l'origine du préjudice allégué, il est hautement improbable que celle-ci ait produit ou, à tout le moins, ait commencé à produire ses prétendus effets dommageables seulement à la fin des années 90 ou ultérieurement.

113 En tout état de cause, compte tenu de la contestation circonstanciée élevée par la défenderesse aux points 51 et 53 de son exception d'irrecevabilité à cet égard, il incombait aux requérantes, dont les affirmations figurant dans leur requête ne sont que fort vagues, d'apporter des éléments supplémentaires concernant la date ou la période exacte relative à la genèse des prétendus effets dommageables ainsi que le caractère éventuellement continu du préjudice allégué. Cela est d'autant plus vrai que les requérantes avaient, de leur propre aveu, connaissance des effets préjudiciables de la classification de la colophane pour leur activité économique dès les années 90, période durant laquelle elles ont commencé à déployer de multiples efforts aux fins d'obtenir sa déclassification par les instances communautaires compétentes.

114 Or, en l'absence de précisions apportées sur ce point par les requérantes en réponse à l'exception d'irrecevabilité, le Tribunal doit s'en tenir, pour statuer sur cette

exception, à tout le moins, à la date limite prévue pour la transposition de la directive 94/69 en droit national, date à laquelle la classification de la colophane toujours en vigueur, a incontestablement produit des effets dans l'ordre juridique des États membres.

- 115 Il s'ensuit que, en vertu de l'article 46 du statut de la Cour, le délai de prescription de cinq ans pour introduire une demande en réparation a commencé à courir au plus tard le 1<sup>er</sup> septembre 1996 si le préjudice allégué par les requérantes est un préjudice instantané. Dans cette hypothèse, en l'absence d'acte interruptif de prescription avant l'introduction de la requête, le 29 octobre 2003, l'action des requérantes en responsabilité non contractuelle de la Communauté est prescrite, de sorte que la demande en réparation est irrecevable.
- 116 Bien que les requérantes n'aient pas présenté d'arguments spécifiques à cet égard, le Tribunal estime que le préjudice allégué par elles n'est pas nécessairement instantané, mais qu'il est susceptible de se produire de façon continue. Dans un tel cas de préjudice continu, la prescription visée à l'article 46 du statut de la Cour s'applique, en fonction de la date de l'acte interruptif, à la période antérieure de plus de cinq ans à cette date, sans affecter d'éventuels droits nés au cours des périodes postérieures [voir arrêt du Tribunal du 21 avril 2005, *Holcim (Deutschland)/Commission*, T-28/03, Rec. p. II-1357, point 70, et la jurisprudence citée]. À cet égard, l'article 46 du statut de la Cour désigne comme acte interruptif de prescription soit la requête formée devant la Cour, soit la demande préalable que la victime peut adresser à l'institution compétente.
- 117 Or, il ressort du dossier que les requérantes n'ont pas adressé, comme l'exige l'article 46, deuxième phrase, du statut de la Cour, une demande préalable à la Commission aux fins de l'obtention d'un dédommagement de leur préjudice. Dès lors, seule la requête déposée dans la présente affaire le 29 octobre 2003 peut éventuellement être considérée comme constituant un acte interruptif de prescription au sens de l'article 46 du statut de la Cour.

- 118 Au vu de ce qui précède, la présente demande, dans l'hypothèse d'un préjudice continu, doit, en tout état de cause, être rejetée comme irrecevable pour autant qu'elle concerne le préjudice prétendument subi pendant la période antérieure de plus de cinq années à la date susmentionnée, c'est-à-dire avant le 29 octobre 1998.
- 119 En outre, pour autant que la demande en réparation n'est pas prescrite s'agissant d'un éventuel dommage continu, le Tribunal, qui peut à tout moment, en vertu de l'article 113 du règlement de procédure, examiner d'office les fins de non-recevoir d'ordre public, estime que la demande en réparation est, par ailleurs, irrecevable en raison du non-respect des exigences prévues à l'article 44, paragraphe 1, sous c), du même règlement.
- 120 En effet, en vertu de cette disposition, toute requête doit contenir l'indication de l'objet du litige et l'exposé sommaire des moyens invoqués. Cette indication doit être suffisamment claire et précise pour permettre à la partie défenderesse de préparer sa défense et au Tribunal de statuer sur le recours, le cas échéant, sans autres informations à l'appui. Afin de garantir la sécurité juridique et une bonne administration de la justice, il faut, pour qu'un recours soit recevable, que les éléments essentiels de fait et de droit sur lesquels se fonde celui-ci ressortent, à tout le moins sommairement, mais d'une façon cohérente et compréhensible, du texte de la requête elle-même. S'agissant plus particulièrement d'une requête visant à la réparation de dommages prétendument causés par une institution communautaire, une telle requête doit contenir les éléments qui permettent d'identifier le comportement que le requérant reproche à l'institution, les raisons pour lesquelles il estime qu'un lien de causalité existe entre le comportement et le préjudice qu'il prétend avoir subi, ainsi que le caractère et l'étendue de ce préjudice (arrêts du Tribunal du 10 février 2004, *Calberson GE/Commission*, T-215/01, T-220/01 et T-221/01, Rec. p. II-587, point 176; du 3 février 2005, *Chiquita Brands e.a./Commission*, T-19/01, Rec. p. II-315, points 64 et suivants).
- 121 Or, force est de constater que la requête dans la présente affaire ne satisfait pas à ces conditions dans la mesure où elle n'identifie pas clairement et de manière non équivoque, cohérente et compréhensible les éléments constitutifs du préjudice

allégué, d'une part, ainsi que le lien de causalité entre le comportement prétendument illégal et ce préjudice, d'autre part.

123 En effet, les allégations des requérantes quant à l'origine du préjudice occasionné sont à un tel point vagues qu'elles ne permettent pas au Tribunal de statuer. Ainsi qu'il ressort des constatations faites aux points 108 à 113 ci-dessus, il s'avère impossible d'identifier avec suffisamment de précision le fait générateur, le commencement et, partant, l'éventuelle durée du préjudice subi. En outre, les requérantes restent en défaut de fournir des éléments concrets permettant de comprendre en quoi le préjudice financier estimé au moins à 250 000 euros, qu'elles prétendent avoir subi en raison de leurs efforts développés pour obtenir la déclassification de la colophane, ainsi que le préjudice allégué résultant de la prétendue cessation de relations commerciales avec leurs clients, auraient été causés par le comportement illégal invoqué à titre principal, à savoir l'acte attaqué en tant que tel.

123 De plus, il y a lieu de relever que le raisonnement des requérantes quant au lien de causalité est contradictoire: d'une part, et à titre principal, elles prétendent que le préjudice résulte de l'acte attaqué en tant que tel, d'autre part, et en contradiction avec cette première allégation, elles soutiennent, à tout le moins implicitement, que c'est la «classification illégale» qui est à l'origine de leur préjudice. Néanmoins, les requérantes concluent au point 102 de la requête que, «[s]'agissant du lien de causalité entre l'illégalité de [l'acte] attaqué [...] et le préjudice subi [...] il est manifeste que la cessation des relations commerciales avec [leurs] clients et la substitution par ceux-ci d'autres produits à la colophane découlent directement de la décision négative de la Commission relative à la déclassification de la colophane de l'annexe I de la directive 67/548».

124 Il s'ensuit que la requête ne satisfait pas, en ce qui concerne l'identification du préjudice allégué ainsi que le lien de causalité entre le comportement prétendument illégal et ce préjudice, aux conditions établies à l'article 44, paragraphe 1, sous c), du règlement de procédure. Enfin, à supposer même que la demande en réparation soit recevable, il résulte de tout ce qui précède qu'elle serait, en tout état de cause, manifestement non fondée.

125 Il convient dès lors de rejeter la présente demande en réparation comme irrecevable.

### 3. *Sur la recevabilité de l'exception d'illégalité soulevée en vertu de l'article 241 CE*

#### *Arguments des parties*

126 La défenderesse conteste également la recevabilité de l'exception d'illégalité soulevée par les requérantes à l'encontre des directives 93/72 et 94/69.

127 La partie intervenante n'a pas soulevé d'observations quant à la recevabilité de l'exception d'illégalité.

128 Les requérantes demandent au Tribunal, à titre subsidiaire, au cas où la demande d'annulation serait irrecevable, de déclarer, en vertu de l'article 241 CE, inapplicable à leur encontre l'inscription de la colophane à l'annexe I de la directive 67/548.

#### *Appréciation du Tribunal*

129 S'agissant de la recevabilité de l'exception d'illégalité, il suffit de se référer à la jurisprudence constante selon laquelle la possibilité conférée par l'article 241 CE d'invoquer l'inapplicabilité d'un acte de portée générale, à supposer qu'il constitue la base juridique de l'acte attaqué, n'est pas un droit autonome et ne peut être



exercée que de manière incidente. Par conséquent, en l'absence d'un droit de recours principal, tenant en l'espèce à l'irrecevabilité de la demande d'annulation et à celle de la demande en réparation, l'article 241 CE ne saurait être invoqué (arrêts de la Cour du 16 juillet 1981, *Albini/Conseil et Commission*, 33/80, Rec. p. 2141, point 17, et du 11 juillet 1985, *Salerno e.a./Commission et Conseil*, 87/77, 130/77, 22/83, 9/84 et 10/84, Rec. p. 2523, point 36; arrêt du Tribunal du 22 octobre 1996, *CSF et CSME/Commission*, T-154/94, Rec. p. II-1377, point 16, et ordonnance du Tribunal du 19 septembre 2001, *Federación de Cofradías de Pescadores de Guipúzcoa e.a./Conseil*, T-54/00 et T-73/00, Rec. p. II-2691, point 82).

- 130 Il en résulte que l'exception d'illégalité soulevée au titre de l'article 241 CE doit être rejetée comme irrecevable, sans qu'il soit besoin d'examiner si l'acte attaqué est lié aux directives 93/72 et 94/69.

### **Sur les dépens**

- 131 Aux termes de l'article 87, paragraphe 2, du règlement de procédure, la partie qui succombe est condamnée aux dépens, s'il est conclu en ce sens. Les requérantes ayant succombé en toutes leurs conclusions, il y a lieu de les condamner à supporter les dépens de l'instance conformément aux conclusions de la Commission.
- 132 Aux termes de l'article 87, paragraphe 4, premier alinéa, du même règlement, les États membres qui sont intervenus au litige supportent leurs dépens. Dès lors, la République de Finlande en tant que partie intervenante supportera ses propres dépens.

Par ces motifs,

LE TRIBUNAL (troisième chambre)

ordonne:

- 1) Le recours est rejeté comme irrecevable.**
  
- 2) Les requérantes supporteront leurs propres dépens ainsi que ceux exposés par la défenderesse.**
  
- 3) La partie intervenante supportera ses propres dépens.**

Fait à Luxembourg, le 14 décembre 2005.

Le greffier

E. Coulon

Le président

M. Jaeger

## Table des matières

Cadre juridique .....	II - 5847
1. Dispositions pertinentes du traité CE .....	II - 5847
2. Classification comme substance dangereuse .....	II - 5848
3. Adaptation de la directive 67/548 au progrès technique .....	II - 5853
Faits et procédure .....	II - 5856
En droit .....	II - 5860
1. Sur la recevabilité de la demande d'annulation de l'acte attaqué .....	II - 5860
Arguments des parties .....	II - 5860
Appréciation du Tribunal .....	II - 5865
Observations liminaires .....	II - 5865
Sur la nature juridique de l'acte attaqué .....	II - 5867
— Observations liminaires .....	II - 5867
— Sur le prétendu caractère administratif et individuel de l'examen des propriétés intrinsèques des substances .....	II - 5868
— Sur le prétendu caractère administratif et définitif du refus de la Commission et la transposition de la jurisprudence concernant le rejet ou le classement des plaintes en matière de concurrence .....	II - 5870
Sur l'existence de garanties procédurales accordées aux particuliers dans le cadre de la procédure d'adaptation de la directive 67/548 au progrès technique .....	II - 5873
— Observations liminaires .....	II - 5873
	II - 5895

— Sur l'existence de garanties procédurales expresses dans le cadre de la procédure d'adaptation de la directive 67/548 au progrès technique .....	II - 5875
— Sur l'existence de garanties procédurales résultant des principes généraux du droit .....	II - 5878
Sur le droit des requérantes à un recours juridictionnel effectif .....	II - 5881
2. Sur la recevabilité de la demande en réparation .....	II - 5883
Arguments des parties .....	II - 5883
Appréciation du Tribunal .....	II - 5885
3. Sur la recevabilité de l'exception d'illégalité soulevée en vertu de l'article 241 CE .....	II - 5892
Arguments des parties .....	II - 5892
Appréciation du Tribunal .....	II - 5892
Sur les dépens .....	II - 5893