

ORDONNANCE DU PRÉSIDENT DU TRIBUNAL

27 avril 2005 *

Dans l'affaire T-34/05 R,

Makhteshim-Agan Holding BV, établie à Amsterdam (Pays-Bas),

Alfa Georgika Efodia AEVER, établie à Athènes (Grèce),

Aragonesas Agro, SA, établie à Madrid (Espagne),

représentées par MM. C. Mereu et K. Van Maldegen, avocats,

parties requérantes,

contre

Commission des Communautés européennes, représentée par M. B. Doherty, en qualité d'agent, ayant élu domicile à Luxembourg,

partie défenderesse,

* Langue de procédure: l'anglais.

ayant pour objet une demande visant à ce que soient ordonnées certaines mesures provisoires concernant l'évaluation de l'endosulfan en vue de son inscription éventuelle à l'annexe I de la directive 91/414/CEE du Conseil, du 15 juillet 1991, concernant la mise sur le marché des produits phytopharmaceutiques (JO L 230, p. 1),

LE PRÉSIDENT DU TRIBUNAL DE PREMIÈRE INSTANCE
DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

rend la présente

Ordonnance

Cadre juridique

1 La directive 91/414/CEE du Conseil, du 15 juillet 1991, concernant la mise sur le marché des produits phytopharmaceutiques (JO L 230, p. 1), établit notamment le régime communautaire applicable à l'autorisation et au retrait de l'autorisation de mise sur le marché des produits phytopharmaceutiques.

2 L'article 4 de la directive 91/414 prévoit que «[l]es États membres veillent à ce qu'un produit phytopharmaceutique soit autorisé uniquement [...] si ses substances actives sont énumérées à l'annexe I». Toutefois, les substances actives qui étaient présentes

sur le marché deux ans après la date de notification de la directive 91/414 et qui ne sont pas inscrites à son annexe I peuvent bénéficier, dans certaines conditions, d'un régime dérogatoire transitoire. L'article 8, paragraphe 2, de la directive 91/414 dispose ainsi qu'«un État membre peut, pendant une période de douze ans à compter de la date de notification de la présente directive, autoriser la mise sur le marché, sur son territoire, de produits phytopharmaceutiques contenant des substances actives non visées à l'annexe I, qui sont déjà sur le marché deux ans après la date de notification de la présente directive». Cette période de douze années, qui a expiré le 26 juillet 2003, a été prorogée pour certaines substances jusqu'au 31 décembre 2005 par le règlement (CE) n° 2076/2002 de la Commission, du 20 novembre 2002, prolongeant la période visée à l'article 8, paragraphe 2, de la directive 91/414 et concernant la non-inclusion de certaines substances actives à l'annexe I de cette directive, ainsi que le retrait des autorisations relatives à des produits phytopharmaceutiques contenant ces substances (JO L 319, p. 3). Parmi les substances concernées par cette prorogation figure l'endosulfan, une substance active utilisée notamment pour la fabrication d'insecticides.

- 3 Durant la période transitoire prévue par l'article 8, paragraphe 2, de la directive 91/414, les substances actives concernées doivent faire l'objet d'un programme d'évaluation, au terme duquel elles peuvent être inscrites à l'annexe I de la directive 91/414 ou, au contraire, ne pas y être inscrites, si elles ne satisfont pas aux exigences de sécurité définies par l'article 5 de la directive 91/414 ou si les informations et données requises pour l'évaluation n'ont pas été présentées «au cours de la période prescrite». Il est enfin prévu, par l'article 8, paragraphe 2, de la directive 91/414, que les modalités de ce programme d'évaluation sont fixées par un règlement de la Commission.

- 4 Le règlement (CEE) n° 3600/92 de la Commission, du 11 décembre 1992, établissant les modalités de mise en œuvre de la première phase du programme de travail visé à l'article 8, paragraphe 2, de la directive 91/414 (JO L 366, p. 10), organise la procédure d'évaluation de plusieurs substances en vue de leur inscription éventuelle à l'annexe I de la directive 91/414. Parmi ces substances figure l'endosulfan.

- 5 Il est prévu, par l'article 5, paragraphe 2, sous b), du règlement n° 3600/92, qu'un État membre rapporteur est désigné pour l'évaluation de chacune des substances actives concernées. Le Royaume d'Espagne a été désigné comme État membre rapporteur en charge de l'examen de l'endosulfan, en application du règlement (CE) n° 933/94 de la Commission, du 27 avril 1994, établissant la liste de substances actives des produits phytopharmaceutiques et désignant les États membres rapporteurs pour l'application du règlement n° 3600/92 (JO L 107, p. 8).

Faits et procédure

- 6 Makhteshim-Agan Holding BV, Aragonesas Agro, SA, et Alfa Georgika Efodia AEVE sont des sociétés ayant notamment pour activité la production et la vente d'endosulfan et de produits phytopharmaceutiques à base d'endosulfan. Aragonesas Agro est une filiale et un distributeur de Makhteshim-Agan Holding. Elle est titulaire d'autorisations de mise sur le marché en Espagne pour certains produits phytopharmaceutiques à base d'endosulfan. Pour sa part, Alfa Georgika Efodia est une filiale et un distributeur de Makhteshim-Agan Holding titulaire d'autorisations de mise sur le marché en Grèce pour certains produits phytopharmaceutiques à base d'endosulfan.
- 7 «Makhteshim Agan Intern. Coordination» figure parmi les sept producteurs mentionnés à l'annexe I du règlement n° 933/94 comme ayant notifié leur intention d'obtenir l'inscription de l'endosulfan à l'annexe I de la directive 91/414. Dans ses observations, la Commission fait référence à cette entreprise sous la dénomination «Makhteshim Agan International Coordination Center». Les requérantes précisent, dans leur demande en référé, que Makhteshim Agan International Coordination Center est une filiale de Makhteshim-Agan Holding.

- 8 Avant la date limite du 31 octobre 1995 fixée par le règlement n° 933/94, tel que modifié, seules Makhteshim Agan International Coordination Center et AgrEvo GmbH, désormais dénommée Bayer CropScience AG, ont déposé auprès du Royaume d'Espagne des dossiers, au sens de l'article 6 du règlement n° 3600/92, concernant l'endosulfan. Postérieurement à ce dépôt, Makhteshim Agan International Coordination Center et AgrEvo ont regroupé leurs efforts au sein d'un groupe de travail dénommé «groupe de travail endosulfan» (task force endosulfan).

- 9 Après avoir examiné les dossiers déposés, le Royaume d'Espagne a, durant le mois de février 2000, adressé à la Commission un projet de rapport concernant l'endosulfan.

- 10 Durant l'été de l'année 2000, en application de l'article 7, paragraphe 3, du règlement n° 3600/92, la Commission a envoyé le projet de rapport aux États membres et à AgrEvo, en tant que représentant du groupe de travail endosulfan.

- 11 Du mois de janvier au mois de juillet 2001, la direction de la sécurité des pesticides britannique (Pesticide Safety Directorate) a, au nom de la Commission, organisé plusieurs réunions d'experts de plusieurs États membres afin d'examiner le projet de rapport et les commentaires qu'il suscitait. Le 27 juin 2001, le rapport rédigé en conclusion de cet examen a été diffusé auprès des États membres et, le 25 août 2001, ce même rapport a été transmis au groupe de travail endosulfan en vue d'obtenir des commentaires et des éclaircissements complémentaires.

- 12 Ayant constaté que certaines informations supplémentaires étaient nécessaires pour l'examen de l'endosulfan, la Commission a adopté, le 21 novembre 2001, la décision 2001/810/CE concernant la décision relative à l'inscription éventuelle de certaines

substances actives à l'annexe I de la directive 91/414 (JO L 305, p. 32). Cette décision a prorogé au 25 mai 2002 la date limite pour la présentation de nouvelles données concernant l'endosulfan. Pour les études à long terme, la date limite de présentation a été fixée au 31 mai 2003.

- 13 Le 8 mars 2002 a eu lieu une réunion à laquelle participaient le groupe de travail endosulfan et les autorités espagnoles.
- 14 Le groupe de travail endosulfan a déposé les études requises pour le 25 mai 2002 avant l'expiration de cette échéance.
- 15 Le 17 juillet 2002 s'est tenue une nouvelle réunion avec les autorités espagnoles.
- 16 Le groupe de travail endosulfan a déposé les études requises pour le 31 mai 2003 avant l'expiration de cette échéance.
- 17 Le 22 janvier 2004 s'est tenue une nouvelle réunion à laquelle participaient le groupe de travail endosulfan et les autorités espagnoles. Lors de cette réunion, un expert dans les domaines de l'environnement et de l'écotoxicologie a fait part au groupe de travail endosulfan de certaines de ses préoccupations concernant l'endosulfan.
- 18 Le 26 janvier 2004, le Royaume d'Espagne a communiqué à l'un des membres du groupe de travail endosulfan le rapport concernant l'évaluation des données présentées par ledit groupe durant le mois de mai des années 2002 et 2003.

- 19 Le 11 mars 2004 s'est tenue une réunion entre la Commission et les États membres, lors de laquelle il a été conclu à l'absence d'éléments justifiant l'inscription de l'endosulfan à l'annexe I de la directive 91/414.
- 20 Le 17 mai 2004 s'est tenue une réunion tripartite, à laquelle ont participé la Commission, les autorités espagnoles et les représentants du groupe de travail endosulfan, en application de l'article 6, paragraphe 4, de la directive 91/414. Lors de cette réunion, le représentant de la Commission a indiqué au groupe de travail endosulfan que la Commission envisageait de proposer au comité permanent de la chaîne alimentaire et de la santé animale (ci-après le «comité») de ne pas inscrire l'endosulfan à l'annexe I de la directive 91/414 et que l'objet de la réunion était de permettre au groupe de travail endosulfan de présenter ses observations. Le représentant de la Commission a précisé que le groupe de travail endosulfan pouvait envoyer ses commentaires avant le 21 juin 2004, mais qu'aucune donnée nouvelle à l'appui de son argumentation ne pourrait être acceptée, l'échéance du 31 mai 2003 étant d'ores et déjà dépassée.
- 21 Le 25 juin 2004, les représentants du groupe de travail endosulfan ont adressé un courrier à la Commission afin de contester la façon dont l'évaluation de l'endosulfan avait été menée et de produire certaines explications techniques complémentaires.
- 22 Par lettre du 12 juillet 2004, la Commission a demandé au Royaume d'Espagne de ne pas prendre en compte les nouvelles études produites par le groupe de travail endosulfan.
- 23 Le 24 septembre 2004, le groupe de travail endosulfan a envoyé une lettre à la Commission par l'intermédiaire de ses conseils. En introduction de cette lettre, le groupe de travail endosulfan a précisé qu'il écrivait pour «demander formellement à la Commission d'intervenir pour des raisons de bonne administration afin d'assurer une application correcte du droit communautaire et préserver les droits afférents et les attentes légitimes du [groupe de travail endosulfan]». Par ailleurs, le groupe de travail endosulfan a invité la Commission à «s'assurer que l'évaluation de

l'endosulfan [était] effectuée convenablement d'un point de vue scientifique et juridique et à lui notifier sa décision à cet égard». Dans cette même lettre, le groupe de travail endosulfan a précisé que «la Commission [avait] pour devoir d'examiner de façon impartiale les éléments soumis par le groupe de travail endosulfan, d'intervenir pour des raisons de bonne administration et de renvoyer l'examen de l'endosulfan au rapporteur ou aux organes spécialisés établis par le droit communautaire avec pour instruction d'examiner toutes les données pertinentes en utilisant les critères d'évaluation appropriés fixés par la directive 91/414». Le groupe de travail endosulfan a conclu sa lettre en mettant la Commission en demeure de définir sa position dans un délai de 60 jours.

24 Par lettre du 26 novembre 2004, la Commission a répondu à la demande du groupe de travail endosulfan. Dans cette lettre, la Commission informait le groupe de travail endosulfan qu'elle était en train de préparer une proposition de décision de non-inscription de l'endosulfan à l'annexe I de la directive 91/414 et qu'elle avait l'intention de soumettre ce projet au comité lors de sa première réunion de l'année 2005. La Commission indiquait également que, dans sa lettre du 12 juillet 2004, elle avait rappelé la procédure prévue par le règlement n° 3600/92 ainsi que les échéances prévues pour la finalisation de l'examen des substances visées par ce règlement. Enfin, la Commission remarquait que la demande du groupe de travail endosulfan visait à ce que la Commission évalue des études soumises peu de temps auparavant et exigeant une analyse détaillée, de sorte que ladite demande se trouvait en contradiction avec celle visant à ce que la Commission adopte une position d'ensemble sur le dossier dans un délai de 60 jours.

25 Par requête enregistrée au greffe du Tribunal le 31 janvier 2005, Bayer CropScience et les requérantes ont formé un recours en carence sur le fondement de l'article 232 CE. Dans ce recours, les requérantes ont conclu en substance, à titre principal, à ce qu'il plaise au Tribunal:

- déclarer que la Commission a violé son obligation, d'une part, d'examiner les données soumises en vue de l'examen de l'endosulfan et, d'autre part, de respecter le droit à un procès équitable («due process») des requérantes durant cet examen;

— enjoindre à la Commission de respecter ses obligations et, à cet effet, d'examiner toutes les données soumises pour l'examen de l'endosulfan et de respecter leur droit à un procès équitable («due process»).

26 Par acte séparé, enregistré au greffe le 31 janvier 2005, les requérantes ont introduit la présente demande en référé. Dans cette dernière, les requérantes demandent au président du Tribunal de statuer, sur le fondement de l'article 105, paragraphe 2, du règlement de procédure du Tribunal, avant que la Commission n'ait présenté ses observations.

27 Le 8 février 2005, le président du Tribunal a posé certaines questions par écrit à la Commission, auxquelles cette dernière a répondu par lettre en date du 9 février 2005.

28 Le 11 février 2005, les requérantes ont déposé au greffe une lettre contenant certains commentaires sur la lettre de la Commission en date du 9 février 2005, que le président du Tribunal a décidé de verser au dossier. Par acte enregistré le 11 février 2005 au greffe, la Commission a présenté ses observations sur la demande en référé.

29 Sur invitation du président du Tribunal, les requérantes ont déposé de nouvelles observations le 22 février 2005. Dans lesdites observations, les requérantes ont demandé au juge des référés d'ordonner à la Commission de produire certains procès-verbaux et programmes des réunions du comité en tant qu'ils se réfèrent à l'endosulfan.

30 Par lettre du 2 mars 2005, enregistrée le lendemain au greffe, la Commission a présenté ses observations sur les observations déposées par les requérantes le

22 février 2005. Sur demande du juge des référés, la Commission a précisé qu'elle avait formellement proposé au comité un projet de décision de non-inscription de l'endosulfan à l'annexe I de la directive 91/414. La Commission a joint à ses observations une copie de son projet de décision et précisé que ledit projet avait été approuvé par le comité lors de sa réunion des 14 et 15 février 2005.

- 31 Le 8 mars 2005, le président du Tribunal a invité les requérantes à déposer leurs observations éventuelles sur les précisions factuelles apportées par la Commission sur demande du président du Tribunal. En réponse à cette invitation, les requérantes ont présenté leurs observations par lettre du 11 mars 2005, à laquelle la Commission a répondu le 16 mars 2005.

Conclusions

- 32 Les requérantes concluent à ce qu'il plaise au juge des référés:

- «ordonner à la Commission de ne pas clore l'examen, en vertu de la directive [91/414], de la substance active phytopharmaceutique endosulfan et, par voie de conséquence, de ne pas soumettre au [comité], conformément à l'article 19 de la directive [91/414], une proposition de non-inscription de l'endosulfan à l'annexe I, lors de la réunion de ce [c]omité les 14 et 15 février 2005, ou lors de toute autre réunion qui se tiendrait avant qu'il soit statué au principal» ou «ordonner à la Commission de ne pas adopter et/ou publier au *Journal officiel [de l'Union européenne]* une décision de non-inscription de l'endosulfan à l'annexe I de la directive [91/414] (dans l'hypothèse où le [comité] aurait déjà été saisi d'une proposition au sens de l'article 19 de la directive [91/414] et l'aurait approuvée)»;

- «adopter toutes autres mesures provisoires jugées appropriées par le président du Tribunal afin de préserver la position des requérantes jusqu'à ce qu'il soit statué au principal»;

- condamner la Commission aux dépens.

33 La Commission conclut à ce qu'il plaise au Tribunal:

- rejeter la demande comme irrecevable ou infondée;

- condamner les requérantes aux dépens.

En droit

34 L'article 104, paragraphe 2, du règlement de procédure dispose que les demandes de mesures provisoires doivent spécifier l'objet du litige, les circonstances établissant l'urgence ainsi que les moyens de fait et de droit justifiant à première vue (*fumus boni juris*) l'octroi de la mesure provisoire à laquelle elles concluent. Ces conditions sont cumulatives, de sorte que les mesures provisoires doivent être rejetées dès lors que l'une d'elles fait défaut [ordonnance du président de la Cour du 14 octobre 1996, *SCK et FNK/Commission*, C-268/96 P(R), Rec. p. I-4971, point 30]. Le juge des référés procède également, le cas échéant, à la mise en balance des intérêts en présence (ordonnance du président de la Cour du 23 février 2001, *Autriche/Conseil*, C-445/00 R, Rec. p. I-1461, point 73).

- 35 En outre, dans le cadre de cet examen d'ensemble, le juge des référés dispose d'un large pouvoir d'appréciation et reste libre de déterminer, au regard des particularités de l'espèce, la manière dont ces différentes conditions doivent être vérifiées ainsi que l'ordre de cet examen, dès lors qu'aucune règle de droit communautaire ne lui impose un schéma d'analyse préétabli pour apprécier la nécessité de statuer provisoirement [ordonnance du président de la Cour du 19 juillet 1995, Commission/Atlantic Container Line e.a., C-149/95 P(R), Rec. p. I-2165, point 23].
- 36 C'est à la lumière de ces considérations que doit être examinée la présente demande en référé.

Arguments des parties

Sur la recevabilité

- 37 La Commission considère que le recours au principal est manifestement irrecevable pour, en substance, sept raisons. Premièrement, ce recours serait fondé sur une confusion entre, d'une part, les recours en carence formés sur le fondement de l'article 232 CE et, d'autre part, les recours en annulation fondés sur l'article 230 CE. Deuxièmement, la Commission n'aurait pas encore adopté d'acte obligatoire, de sorte que la prétendue carence de la Commission n'affecterait pas la situation juridique des requérantes. Troisièmement, la mise en demeure des requérantes serait imprécise quant aux actes qu'il est demandé à la Commission d'adopter. Quatrièmement, la Commission n'aurait été soumise à aucune obligation d'agir dans le délai fixé par les requérantes. Cinquièmement, à supposer même que la Commission ait été tenue d'agir dans le sens souhaité par les requérantes, sa réponse du 26 novembre 2004 aurait mis fin à la prétendue carence de la Commission. Sixièmement, le Tribunal serait incompétent pour adresser des injonctions à la Commission. Septièmement, Aragonesas Agro et Alfa Georgika Efodia n'auraient pas la qualité pour agir sur le fondement de l'article 232 CE.

- 38 La Commission soutient par ailleurs que la demande en référé est, en elle-même, irrecevable. Premièrement, la demande serait prématurée. Deuxièmement, elle serait en contradiction avec le recours au principal. Troisièmement, les mesures demandées préjugeraient le recours au principal. Quatrièmement, la demande visant à ce que soit adoptée «toute autre mesure provisoire» ne serait pas conforme à l'article 44, paragraphe 1, sous d), du règlement de procédure.
- 39 Les requérantes soutiennent pour leur part qu'il ne devrait pas être procédé à un examen de la recevabilité du recours au principal. Elles ajoutent que le fait pour Makhteshim-Agan Holding d'avoir procédé à une notification et d'avoir présenté un dossier complet suffit à la distinguer de tous les autres opérateurs. Pour leur part, Aragonesas Agro et Alfa Georgika Efodia auraient participé au processus de notification par l'intermédiaire de Makhteshim-Agan Holding et bénéficieraient donc des mêmes droits. Par ailleurs, dans la mesure où le recours des requérantes vise une carence, il ne leur serait pas possible de contester un acte au niveau national. L'irrecevabilité de la demande des requérantes irait donc à l'encontre, d'une part, de leur droit fondamental à une sanction effective et, d'autre part, de leur droit à être entendues.
- 40 Dans leurs observations en date du 22 février 2005, les requérantes ajoutent notamment que le fait pour la Commission de ne pas avoir examiné les données en cause affecte leur situation juridique.

Sur le *fumus boni juris*

- 41 Les requérantes soutiennent que la Commission a violé l'article 95, paragraphe 3, et l'article 152, paragraphe 1, CE; l'article 5, paragraphe 1, de la directive 91/414; le principe de bonne administration au sens de l'article 211 CE, «lequel oblige la

Commission à examiner chaque affaire de manière diligente et impartiale dans le cadre des compétences déléguées qu'elle tire de la directive [91/414] et à respecter les droits de la défense et le droit à un procès équitable»; les principes de sécurité juridique, de confiance légitime, de proportionnalité, et d'égalité de traitement; l'obligation de motivation; le droit d'exercer des activités commerciales et le droit de propriété.

- 42 La Commission soutient que les moyens venant au soutien du recours au principal sont extrêmement faibles, notamment parce que la Commission n'était soumise à aucune obligation d'agir avant le 27 novembre 2004.

Sur l'urgence

- 43 Les requérantes soutiennent que la carence de la Commission est manifestement illégale et qu'il n'est donc pas nécessaire d'examiner s'il existe en l'espèce un dommage grave et irréparable. Elles soutiennent en outre que les mesures demandées sont d'une particulière urgence en raison de l'imminence de l'avis du comité. Il n'existerait aucun doute quant au fait que, d'une part, le comité s'opposera à l'inscription de l'endosulfan à l'annexe I de la directive 91/414 et, d'autre part, sur la base de cet avis, la Commission adoptera une décision formelle de non-inscription de l'endosulfan à l'annexe I de la directive 91/414. Selon les requérantes, la publication de cette décision au *Journal officiel de l'Union européenne* entraînera le retrait du marché de toutes les autorisations portant sur les produits phytopharmaceutiques contenant de l'endosulfan.

- 44 Les requérantes ajoutent qu'en l'absence de mesures provisoires il se produira une évolution sur le marché qu'il sera très difficile, voire impossible, de renverser.

- 45 Tout d'abord, Makhteshim-Agan Holding perdrait l'intégralité de son activité de préparation et de vente de produits pharmaceutiques à base d'endosulfan dans l'Union européenne. Makhteshim-Agan Holding aurait acquis cette activité de la société Bayer CropScience durant l'année 2003, sur la base de nouvelles données et applications montrant que l'endosulfan pouvait être utilisé sans risque au sens de la directive 91/414, et ce avant que l'État membre rapporteur n'émette des doutes concernant cette substance.
- 46 Ensuite, Aragonesas Agro perdrait ses autorisations de mise sur le marché en Espagne pour ses produits phytopharmaceutiques à base d'endosulfan. Cela entraînerait, premièrement, des pertes de part de marché, ressenties également à l'égard de ses autres produits, deuxièmement, une augmentation de ses coûts et, troisièmement, le licenciement de salariés.
- 47 Enfin, s'agissant d'Alfa Georgika Efodia, l'interdiction de l'endosulfan se traduirait, premièrement, par la disparition des produits phytopharmaceutiques de cette société à base d'endosulfan, deuxièmement, par la perte d'accords commerciaux, troisièmement, par d'autres pertes commerciales résultant de la fragilisation de sa gamme de produits et, quatrièmement, par une réduction de personnel.
- 48 En réponse à ces allégations, la Commission estime que les requérantes n'ont pas démontré qu'il était urgent d'ordonner les mesures provisoires demandées. Premièrement, en l'absence d'acte obligatoire, la situation juridique des requérantes resterait inchangée. Deuxièmement, le principe même de l'adoption d'un acte par la Commission, de même que son contenu, resterait incertain. Troisièmement, même si une décision négative devait être adoptée, elle ne produirait pas ses effets immédiatement. Quatrièmement, le préjudice invoqué serait purement financier et pourrait faire l'objet d'une réparation ultérieure.

Sur la balance des intérêts

- 49 Les requérantes soutiennent en substance que les mesures demandées ne feront que maintenir le statu quo. Elles insistent également sur le caractère disproportionné de la conduite de la Commission par rapport à l'objectif de la directive 91/414. En outre, l'endosulfan serait utilisé depuis plusieurs décennies et aurait été autorisé, en tant que produit sans risque, dans sa formule encapsulée la plus récente, en Italie, en Grèce et au Portugal.
- 50 La Commission soutient pour sa part que, dans l'hypothèse où il serait nécessaire de procéder à une balance des intérêts, celle-ci pencherait en faveur de la protection de la santé publique (ordonnance du président du Tribunal du 11 avril 2003, Solvay Pharmaceuticals/Conseil, T-392/02 R, Rec. p. II-1825, point 122).

Appréciation du juge des référés

- 51 Dès lors que les observations écrites des parties contiennent toutes les informations nécessaires pour statuer sur la demande de mesures provisoires, il n'y a pas lieu de les entendre en leurs explications orales.
- 52 Dans ses observations, la Commission soutient que la demande en référé est irrecevable pour plusieurs raisons, tenant en substance soit à l'irrecevabilité manifeste du recours au principal, soit à la nature des mesures provisoires demandées (points 37 et 38 ci-dessus).

- 53 Selon une jurisprudence constante, le problème de la recevabilité du recours devant le juge du fond ne doit pas, en principe, être examiné dans le cadre d'une procédure en référé sous peine de préjuger l'affaire au principal. Il peut néanmoins s'avérer nécessaire, lorsque l'irrecevabilité manifeste du recours au principal sur lequel se greffe la demande en référé est soulevée, d'établir l'existence de certains éléments permettant de conclure, à première vue, à la recevabilité d'un tel recours (ordonnance du président de la Cour du 27 janvier 1988, *Distrivet/Conseil*, 376/87 R, Rec. p. 209, point 21; ordonnances du président du Tribunal du 30 juin 1999, *Pfizer Animal Health/Conseil*, T-13/99 R, Rec. p. II-1961, point 121, et *Solvay Pharmaceuticals/Conseil*, point 5050 supra, point 53).
- 54 En l'espèce, il convient d'examiner séparément la recevabilité des deux chefs de conclusions présentés à titre principal par les requérantes dans leur recours au fond, c'est-à-dire, en premier lieu, leur conclusion visant au constat par le Tribunal d'une carence de la Commission et, en second lieu, leur conclusion visant à ce que le Tribunal prononce une injonction à l'encontre de la Commission.

Conclusion visant au constat de la carence de la Commission

- 55 Dans le cadre du recours au principal, les requérantes concluent en substance à ce que le Tribunal constate un manquement de la Commission à sa prétendue obligation, d'une part, d'examiner les données produites par le groupe de travail endosulfan et, d'autre part, de respecter le droit des requérantes à un procès équitable (point 25 ci-dessus).
- 56 À supposer qu'une telle conclusion soit compatible avec l'objet de l'article 232 CE, lequel consiste, pour un particulier, à faire constater le manquement d'une institution à son obligation «de lui adresser un acte autre qu'une recommandation ou un avis», il conviendrait en tout état de cause de vérifier que les autres conditions de recevabilité du recours en carence sont réunies.

- 57 Or, l'article 232, deuxième alinéa, CE prévoit qu'un recours en carence «n'est recevable que si l'institution en cause a été préalablement invitée à agir». Selon une jurisprudence constante, une telle invitation doit être suffisamment explicite et précise pour permettre à l'institution de connaître de manière concrète le contenu de la décision qu'il lui est demandé de prendre et doit également faire ressortir qu'elle entend contraindre l'institution à prendre position (voir, en ce sens, ordonnance de la Cour du 18 novembre 1999, Pescados Congelados Jogamar/Commission, C-249/99 P, Rec. p. I-8333, point 18, et arrêt du Tribunal du 3 juin 1999, TF1/Commission, T-17/96, Rec. p. II-1757, point 41).
- 58 En l'espèce, il n'appartient pas au juge des référés de déterminer si la mise en demeure du groupe de travail endosulfan était suffisamment explicite et précise, au sens de la jurisprudence précitée, pour permettre à la Commission de connaître de manière concrète le contenu de la décision qu'il lui était demandé d'adopter.
- 59 Dans le cadre de la présente procédure en référé, il convient en revanche d'examiner si, à ce stade, une fois posée l'hypothèse que la Commission a été valablement invitée à agir, il existe des éléments suffisants pour considérer que la Commission n'a pas pris position sur la mise en demeure du groupe de travail endosulfan.
- 60 À cet égard, il est de jurisprudence constante que, par les termes «avoir manqué de lui adresser un acte», l'article 232 CE vise la carence par l'abstention de statuer ou de prendre position et non l'adoption d'un acte différent de ce que les intéressés auraient souhaité ou estimé nécessaire (arrêts de la Cour du 13 juillet 1971, Deutscher Komponistenverband/Commission, 8/71, Rec. p. 705, point 2; du 15 décembre 1988, Irish Cement/Commission, 166/86 et 220/86, Rec. p. 6473, point 17, et du 24 novembre 1992, Buckl e.a./Commission, C-15/91 et C-108/91, Rec. p. I-6061, point 17).
- 61 En l'espèce, dans sa lettre du 26 novembre 2004, la Commission a informé le groupe de travail endosulfan de son intention de présenter au comité un projet de décision de non-inscription de l'endosulfan à l'annexe I de la directive 91/414.

- 62 Or, lorsque le comité émet un avis favorable sur une proposition de décision de non-inscription d'une substance active, en application de l'article 5, paragraphe 3, 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), cette dernière «arrête les mesures envisagées», sous réserve d'une éventuelle résolution du Parlement européen adoptée en application de l'article 8 de la décision 1999/468. Une telle proposition marque donc clairement la volonté de la Commission de clore l'examen de la substance active en cause.
- 63 En outre, dans sa lettre du 26 novembre 2004, la Commission a rejeté l'argumentation du groupe de travail endosulfan selon laquelle l'examen de l'endosulfan ne s'est pas déroulé selon une «procédure équitable». À cet égard, la Commission a fait notamment référence à sa lettre du 12 juillet 2004, adressée en copie aux représentants du groupe de travail endosulfan, dans laquelle elle avait demandé aux autorités espagnoles de ne pas procéder à l'examen des données soumises par le groupe de travail endosulfan et rappelé que le délai pour la présentation d'études supplémentaires avait expiré.
- 64 Au regard de ces éléments, le juge des référés estime à ce stade que la lettre de la Commission du 26 novembre 2004 révèle clairement le refus de cette institution, d'une part, d'examiner les données produites par le groupe de travail endosulfan avant de proposer au comité un projet de décision de non-inscription de l'endosulfan et, d'autre part, d'offrir aux requérantes le bénéfice de garanties procédurales supplémentaires avant la présentation dudit projet au comité.
- 65 Les requérantes semblent d'ailleurs elles-mêmes en convenir, puisque dans leur demande elles font valoir que «[l]a lettre de réponse de la Commission du 26 novembre 2004 implique nécessairement que le rapporteur et/ou la Commission n'ont pas examiné les nouvelles données et l'argumentation y afférente soumis par les requérantes, et qu'ils n'entendent pas le faire, ni respecter le droit à un procès équitable en abordant les préoccupations dont les requérantes n'ont été informées par le rapporteur qu'en janvier 2004».

- 66 Par conséquent, à ce stade et sans nullement préjuger la décision que pourrait adopter le Tribunal sur cette question dans le cadre du recours au principal, le juge des référés ne dispose pas d'éléments suffisants pour considérer que la lettre du 26 novembre 2004 ne constitue pas une prise de position sur les mesures qu'il lui était demandé d'adopter. À ce stade, la conclusion des requérantes visant à ce que soit constatée la carence de la Commission doit donc être considérée comme manifestement irrecevable.
- 67 En tout état de cause, il est de jurisprudence constante que la voie de recours prévue à l'article 232 CE est fondée sur l'idée que l'inaction illégale de l'institution mise en cause permet de saisir la Cour ou le Tribunal afin que ceux-ci déclarent que l'abstention d'agir est contraire au traité CE, lorsque l'institution concernée n'a pas remédié à cette abstention. Cette déclaration a pour effet, aux termes de l'article 233 CE, que l'institution défenderesse est tenue de prendre les mesures que comporte l'exécution de l'arrêt de la Cour ou du Tribunal, sans préjudice des actions en responsabilité non contractuelle pouvant découler de la même déclaration. Dans le cas où l'acte dont l'omission fait l'objet du litige a été adopté après l'introduction du recours, mais avant le prononcé de l'arrêt, une déclaration de la Cour ou du Tribunal constatant l'illégalité de l'abstention initiale ne peut plus conduire aux conséquences prévues par l'article 233 CE. Il en résulte que, dans un tel cas, tout comme dans celui où l'institution défenderesse a réagi à l'invitation à agir dans le délai de deux mois, l'objet du recours a disparu, en sorte qu'il n'y a plus lieu de statuer (ordonnance de la Cour du 13 décembre 2000, *Sodima/Commission*, C-44/00 P, Rec. p. I-11231, point 83, et arrêt du Tribunal du 17 février 1998, *Pharos/Commission*, T-105/96, Rec. p. II-285, points 41 et 42).
- 68 Or, en l'espèce, la Commission a précisé, dans ses observations en date du 2 mars 2005, qu'elle avait formellement présenté au comité une proposition de décision de non-inscription de l'endosulfan à l'annexe I de la directive 91/414 (voir point 30 ci-dessus). Ainsi qu'il a déjà été jugé au point 62 ci-dessus, une telle proposition marque clairement la volonté de la Commission de clore l'examen de la substance active considérée.

- 69 Il convient d'ajouter à cet égard que le fait qu'une telle proposition ne constitue pas à première vue un acte susceptible de recours en annulation n'empêche pas qu'elle puisse constituer une prise de position mettant fin à la prétendue carence, dès lors qu'elle constitue le préalable nécessaire au déroulement d'une procédure devant, en principe, déboucher sur un acte juridique lui-même susceptible de faire l'objet d'un recours en annulation (arrêts du Tribunal du 27 juin 1995, Guérin automobiles/Commission, T-186/94, Rec. p. II-1753, point 25, et Pharos/Commission, point 67 supra, point 43).
- 70 En conséquence, il y a tout lieu de penser, à ce stade, que le fait pour la Commission d'avoir présenté formellement une proposition de décision visant à ne pas inscrire l'endosulfan à l'annexe I de la directive 91/414, et ce sans avoir préalablement procédé aux diligences demandées par le groupe de travail endosulfan, constitue une prise de position sur la mise en demeure présentée par ce dernier.
- 71 Or, une carence prend fin à la date de réception de la prise de position par l'auteur de la mise en demeure (arrêt du Tribunal du 27 janvier 2000, Branco/Commission, T-194/97 et T-83/98, Rec. p. II-69, point 55).
- 72 En l'espèce, la Commission indique que, le 1^{er} mars 2005, elle a envoyé à un représentant du groupe de travail endosulfan une copie du projet de décision approuvé par le comité. Dans leurs observations en date du 11 mars 2005, les requérantes confirment que Makhteshim-Agan Holding a bien reçu une copie de ce projet le 1^{er} mars 2005. En outre, les observations de la Commission en date du 2 mars 2005, qui comprenaient en annexe une copie du projet de décision de la Commission, ont été notifiées aux requérantes par le greffe du Tribunal le 7 mars 2005. Par conséquent, même en supposant que, après avoir reçu la mise en demeure du groupe de travail endosulfan, la Commission se soit trouvée en situation de carence, il apparaît à ce stade que cette dernière a pris fin au plus tard le 7 mars 2005.

73 À ce stade, le juge des référés ne dispose donc pas d'éléments suffisants pour considérer qu'il y a toujours lieu de statuer sur la conclusion des requérantes visant à ce que le Tribunal constate la carence de la Commission.

Conclusion visant à ce que soit prononcée une injonction à l'encontre de la Commission

74 Outre leur conclusion visant à ce que soit constatée la carence de la Commission, les requérantes concluent à titre principal à ce que le Tribunal ordonne à la Commission de respecter ses obligations, notamment en examinant toutes les données soumises pour l'examen de l'endosulfan et en respectant les prétendus droits procéduraux des requérantes.

75 Sur ce point, il suffit de rappeler que le juge communautaire n'a pas compétence pour adresser des injonctions à une institution dans le cadre d'un recours fondé sur l'article 232 CE (voir, en ce sens, arrêt de la Cour du 1^{er} avril 1993, *Pesqueras Echebaster/Commission*, C-25/91, Rec. p. I-1719, point 14, et ordonnance du Tribunal du 27 mai 1994, *J/Commission*, T-5/94, Rec. p. II-391, point 17).

76 Le juge des référés ne dispose donc pas d'éléments suffisants pour considérer que la conclusion des requérantes visant à ce que le Tribunal prononce une injonction à l'encontre de la Commission est recevable.

77 À ce stade, le recours au principal apparaît donc comme étant manifestement irrecevable ou à tout le moins comme devant, pour une part, faire l'objet d'un non-lieu à statuer et, pour le reste, être déclaré manifestement irrecevable.

78 Par conséquent, sans qu'il soit nécessaire de se prononcer, d'une part, sur les autres causes d'irrecevabilité invoquées par la Commission et, d'autre part, sur la demande des requérantes visant à ce qu'il soit ordonné à la Commission de produire les procès-verbaux et les programmes des réunions du comité en tant qu'ils se réfèrent à l'endosulfan, la demande en référé doit être rejetée.

Par ces motifs,

LE PRÉSIDENT DU TRIBUNAL

ordonne:

- 1) **La demande en référé est rejetée.**

- 2) **Les dépens sont réservés.**

Fait à Luxembourg, le 27 avril 2005.

Le greffier

H. Jung

Le président

B. Vesterdorf