

DESPACHO DO PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA
16 de Janeiro de 2004 *

No processo T-369/03 R,

Arizona Chemical BV, com sede em Almere (Países Baixos),

Eastman Belgium BVBA, com sede em Kallo (Bélgica),

Resinall Europe BVBA, com sede em Bruges (Bélgica),

Cray Valley Iberica, SA, com sede em Madrid (Espanha),

representadas por C. Mereu e K. Van Maldegem, advogados,

requerentes,

contra

Comissão das Comunidades Europeias, representada por X. Lewis e F. Simonetti,
na qualidade de agentes, com domicílio escolhido no Luxemburgo,

requerida,

* Língua do processo: inglês.

que tem por objecto, por um lado, um pedido de suspensão da execução de um acto da Comissão datado de 20 de Agosto de 2003 e da inscrição actual da colofónia no anexo I da Directiva 67/548/CEE do Conselho, de 27 de Junho de 1967, relativa à aproximação das disposições legislativas, regulamentares e administrativas respeitantes à classificação, embalagem e rotulagem das substâncias perigosas (JO 1967, 196, p. 1; EE 13 F1 p. 50), e, por outro, um pedido no sentido de a Comissão ser intimada a propor a desclassificação da colofónia na próxima reunião do comité de regulamentação, que deve decidir sobre a adaptação da Directiva 67/548 ao progresso técnico,

O PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA
DAS COMUNIDADES EUROPEIAS

profere o presente

Despacho

Quadro jurídico

- 1 A Directiva 67/548/CEE do Conselho, de 27 de Junho de 1967, relativa à aproximação das disposições legislativas, regulamentares e administrativas respeitantes à classificação, embalagem e rotulagem das substâncias perigosas (JO 1967, 196, p. 1; EE 13 F1 p. 50), alterada pela sétima vez pela Directiva 92/32/CEE do Conselho, de 30 de Abril de 1992 (JO L 154, p. 1), fixa regras relativas à comercialização de determinadas «substâncias» definidas como sendo «os elementos químicos e seus compostos no seu estado natural ou tal como

obtidos por qualquer processo de produção, contendo qualquer aditivo necessário para preservar a estabilidade do produto e qualquer impureza derivada do processo, com excepção de qualquer solvente que possa ser separado sem afectar a estabilidade da substância nem alterar a sua composição».

- 2 Após a sua adopção, a Directiva 67/548 foi alterada várias vezes e, em último lugar, pelo Regulamento (CE) n.º 807/2003 do Conselho, de 14 de Abril de 2003, que adapta à Decisão 1999/468/CE as disposições relativas aos comités que assistem a Comissão no exercício das suas competências de execução previstas em actos do Conselho adoptados pelo procedimento consultivo (unanimidade) (JO L 122, p. 36).

Enquadramento jurídico geral

- 3 O artigo 4.º da Directiva 67/548, alterada, estabelece que as substâncias serão classificadas em função das suas propriedades intrínsecas, de acordo com as categorias previstas no artigo 2.º, n.º 2.
- 4 O artigo 2.º, n.º 2, alínea k), da Directiva 67/548, alterada, define como «sensibilizantes» as substâncias e preparações «que, por inalação ou penetração cutânea, podem causar uma reacção de hipersensibilização tal, que uma exposição posterior à substância ou à preparação produza efeitos nefastos característicos».
- 5 A classificação de uma substância química como «perigosa» exige a colocação na embalagem de uma rotulagem adequada, incluindo designadamente símbolos de

perigo, frases-tipo indicando os riscos especiais que derivam dos perigos de utilização da substância («frases R») e frases-tipo que contenham conselhos de prudência relativos ao emprego da substância («frases S»). No que se refere mais particularmente às frases R, o artigo 23.º, n.º 2, da Directiva 67/548 dispõe:

«Qualquer embalagem deve conter de maneira legível e indelével as indicações seguintes:

[...]

- d) As frases-tipo alusivas aos riscos especiais que derivam dos perigos de utilização da substância (frases R). Estas frases R devem ser redigidas de acordo com as indicações do anexo III. As frases R a utilizar para cada substância estão indicadas no anexo I [...]

Adaptação da Directiva 67/548 ao progresso técnico

- 6 O artigo 28.º da Directiva 67/548, alterada, dispõe:

«As alterações necessárias para adaptar os anexos ao progresso técnico serão adoptadas de acordo com o procedimento previsto no artigo 29.º»

- 7 Nas suas observações, a Comissão indicou que, na prática, quando elabora um primeiro projecto de medidas de adaptação da Directiva 67/548 ao progresso

técnico, consulta o grupo de trabalho sobre a classificação e rotulagem (a seguir «grupo de trabalho»). Este grupo é composto por peritos em toxicologia e em classificação delegados pelos Estados-Membros, representantes da indústria química e representantes do sector da indústria mais particularmente interessado nos produtos em causa. Após consulta do grupo de trabalho, a Comissão submete o projecto de medidas ao comité instituído pelo artigo 29.º da Directiva 67/548, alterada (a seguir «comité de regulamentação»).

- 8 O artigo 29.º da Directiva 67/548, alterado pelo Regulamento n.º 807/2003, dispõe:

«1. A Comissão é assistida por um comité.

2. Sempre que se faça referência ao presente número, são aplicáveis os artigos 5.º e 7.º da Decisão 1999/468/CE

O prazo previsto no n.º 6 do artigo 5.º da Decisão 1999/468/CE é de três meses.»

- 9 O artigo 5.º da Decisão 1999/468/CE do Conselho, de 28 de Junho de 1999, que fixa as regras de exercício das competências de execução atribuídas à Comissão (JO L 184, p. 23), estabelece:

«1. A Comissão é assistida por um comité de regulamentação composto por representantes dos Estados-Membros e presidido pelo representante da Comissão.

2. O representante da Comissão apresenta ao comité um projecto das medidas a tomar. O comité dá parecer sobre esse projecto num prazo que o presidente pode fixar em função da urgência da questão. O parecer será emitido pela maioria prevista no n.º 2 do artigo 205.º do Tratado para a adopção das decisões que o Conselho deve tomar sob proposta da Comissão. Os votos dos representantes dos Estados-Membros no comité são ponderados nos termos desse artigo. O presidente não vota.

3. Sem prejuízo do artigo 8.º, a Comissão aprovará as medidas projectadas se forem conformes com o parecer do comité.

4. Se as medidas projectadas não forem conformes com o parecer do comité, ou na falta de parecer, a Comissão apresentará imediatamente ao Conselho uma proposta relativa às medidas a tomar e informará o Parlamento Europeu.

5. Se o Parlamento Europeu considerar que uma proposta apresentada pela Comissão ao abrigo de um acto de base adoptado nos termos do artigo 251.º do Tratado excede as competências de execução previstas nesse acto, informará o Conselho da sua posição.

6. Conforme considerar adequado em função da referida posição, o Conselho pode deliberar por maioria qualificada sobre a proposta, num prazo a fixar em cada acto de base, mas que nunca pode ser superior a três meses a contar da data em que o assunto lhe foi submetido.

Se, nesse prazo, o Conselho se tiver pronunciado, por maioria qualificada, contra a proposta, a Comissão reanalisá-la-á, podendo apresentar ao Conselho uma proposta alterada, apresentar de novo a sua proposta ou apresentar uma proposta legislativa com base no Tratado.

Se, no termo desse prazo, o Conselho não tiver aprovado o acto de execução proposto nem se tiver pronunciado contra a proposta de medidas de execução, o acto de execução proposto será aprovado pela Comissão.»

Directiva 1999/45/CE

- 10 A Directiva 1999/45/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 31 de Maio de 1999, relativa à aproximação das disposições legislativas, regulamentares e administrativas dos Estados-Membros respeitantes à classificação, embalagem e rotulagem das preparações perigosas (JO L 200, p. 1), estabelece as regras relativas à comercialização das «preparações» perigosas, definidas como «misturas ou soluções compostas por duas ou mais substâncias».
- 11 O artigo 1.º, n.º 2, da Directiva 1999/45 dispõe:

«A presente directiva aplica-se às preparações que:

— contenham pelo menos uma substância perigosa na acepção do artigo 2.º,

e

— sejam consideradas perigosas na aceção dos artigos 5.º, 6.º ou 7.º»

12 Nos termos do artigo 2.º, n.º 2, alínea k), da Directiva 1999/45, as «substâncias e preparações sensibilizantes» são definidas como «substâncias e preparações que, por inalação ou penetração cutânea, podem causar uma reacção de hipersensibilização tal, que uma exposição posterior à substância ou à preparação produza efeitos nefastos característicos».

13 O artigo 10.º, n.º 1.1, da Directiva 1999/45 dispõe:

«Os Estados-Membros tomarão todas as medidas necessárias para garantir que:

a) As preparações abrangidas pelo n.º 2 do artigo 1.º só possam ser colocadas no mercado se a rotulagem das respectivas embalagens satisfizer todos os requisitos do presente artigo e as disposições específicas das partes A e B do anexo V.»

14 O ponto B 9 do anexo V da Directiva 1999/45, que compreende determinadas disposições relativas às preparações não classificadas como sensibilizantes, mas que contenham pelo menos uma substância sensibilizante, prevê:

«Nas embalagens de preparações que contenham pelo menos uma substância classificada de sensibilizante, presente numa concentração igual ou superior a 0,1% ou uma concentração igual ou superior à concentração referida numa nota

específica para a substância em questão no anexo I da Directiva 67/548/CEE, deve figurar a seguinte indicação: ‘Contém (nome da substância sensibilizante em questão). Pode desencadear uma reacção alérgica’.»

Matéria de facto e tramitação processual

- 15 As sociedades Arizona Chemical BV, Eastman Belgium BVBA, Resinall Europe BVBA e Cray Valley Iberica, SA (a seguir «requerentes»), produzem e vendem colofónia e derivados desta substância.
- 16 A colofónia é uma substância natural que se extrai do pinheiro e é utilizada pelas suas propriedades adesivas e hidrofóbicas. Entra na composição de numerosos produtos como o papel, os adesivos, as pinturas e os cosméticos.
- 17 Por aplicação da Directiva 93/72/CEE da Comissão, de 1 de Setembro de 1993, que adapta ao progresso técnico pela décima nona vez a Directiva 67/548 (JO L 258, p. 29), a colofónia foi classificada no anexo I da Directiva 67/548 como substância sensibilizante das vias respiratórias e da pele e associada à frase de risco R 42/43 assim redigida: «Pode produzir efeitos sensibilizantes por inalação e por contacto com a pele.»
- 18 Por aplicação da Directiva 94/69/CE da Comissão, de 19 de Dezembro de 1994, que adapta ao progresso técnico pela vigésima primeira vez a Directiva 67/548

(JO L 381, p. 1), a colofónia foi retirada da classe R 42. A colofónia continua, no entanto, inscrita no anexo I como substância sensibilizante das vias respiratórias, com a frase de risco R 43 assim redigida: «Pode produzir efeitos sensibilizantes por contacto com a pele.»

- 19 Posteriormente a esta alteração, os requerentes reuniram-se e submeteram dados e argumentos científicos ao Gabinete Europeu de Produtos Químicos (a seguir «GEPQ») e ao grupo de trabalho, no sentido de demonstrar, por um lado, que a inclusão da colofónia no grupo R 43 era cientificamente inexata e, por outro lado, que apenas a forma oxidada da colofónia (a seguir «colofónia oxidada»), ou seja, uma substância distinta, é susceptível de produzir efeitos sensibilizantes.
- 20 Na sua reunião do mês de Outubro de 1999, o grupo de trabalho concluiu que a desclassificação da colofónia era «cientificamente justificada». Acrescentou, no entanto, que a referida desclassificação conduziria a uma «diminuição do nível de protecção previsto no quadro regulamentar actual e dos meios de controlo disponíveis». Decidiu igualmente «prosseguir a investigação no sentido de uma solução no quadro das directivas sobre as substâncias e as preparações, que seja cientificamente mais exacta e mantenha o nível de protecção».
- 21 Em Setembro de 2002, o grupo de trabalho reiterou as suas conclusões de que, embora «cientificamente justificada», a desclassificação da colofónia conduziria a uma «diminuição do nível de protecção previsto no quadro regulamentar actual e dos meios de controlo disponíveis». Consequentemente, o grupo de trabalho concluiu que a colofónia «não devia ser desclassificada como substância com propriedades sensibilizantes e que não devia continuar a ser objecto de discussões com base nos dados existentes».

- 22 Por carta de 23 de Junho de 2003, as requerentes pediram à Comissão para adoptar as medidas necessárias à desclassificação da colofónia como substância sensibilizante para a pele.
- 23 Por carta de resposta de 20 de Agosto de 2003 (a seguir «acto impugnado»), a Comissão indicou designadamente às requerentes que o uso da colofónia fresca, aquando da sua utilização, provoca uma reacção aos corpos compostos sensibilizantes em contacto com o oxigénio contido no ar ambiente e que a colofónia inclui normalmente colofónia oxidada que provoca efeitos sensibilizantes. O acto impugnado especifica igualmente que a «colofónia está incluída entre os dez produtos considerados os mais alergénios». A Comissão conclui que as requerentes não apresentaram «fundamentos que justifiquem a desclassificação da colofónia».
- 24 Por petição registada na Secretaria do Tribunal de Primeira Instância em 29 de Outubro de 2003, as requerentes interpuseram recurso pedindo que o Tribunal se digne:

— anular o acto impugnado;

— declarar que a inscrição da colofónia no anexo I da Directiva 67/548 é ilegal;

— subsidiariamente, declarar inaplicável às requerentes a inscrição da colofónia no anexo I da Directiva 67/548, nos termos do artigo 241.º CE;

— condenar a Comissão a reparar o prejuízo sofrido em resultado da adopção do acto impugnado.

25 Pouco tempo após ter sido interposto este recurso, as requerentes foram informadas de que o comité de regulamentação se reuniria em 23 de Janeiro de 2004, com vista à aprovação da vigésima nona adaptação ao progresso técnico da Directiva 67/548.

26 Por requerimento separado, registado na Secretaria do Tribunal de Primeira Instância em 27 de Novembro de 2003, as requerentes, nos termos dos artigos 242.º CE e 243.º CE, apresentaram um pedido de medidas provisórias em que pedem ao juiz das medidas provisórias para:

- declarar o seu pedido admissível e procedente;

- ordenar a suspensão da execução do acto impugnado e da inscrição actual da colofónia que figura no anexo I da Directiva 67/548, até ser proferida decisão no processo principal;

- ordenar à Comissão que proponha, na próxima reunião do comité de regulamentação, a desclassificação da colofónia no âmbito da vigésima nona adaptação da Directiva 67/548 ao progresso técnico;

- condenar a Comissão nas despesas.

27 Nos termos do artigo 105.º, n.º 2, do Regulamento de Processo do Tribunal de Primeira Instância, as requerentes pediram ao juiz das medidas provisórias que deferisse o seu pedido de urgência antes de a Comissão ter apresentado as suas observações.

28 Em 4 de Dezembro de 2003, a Comissão apresentou as suas observações quanto ao pedido de medidas provisórias. Conclui pedindo que o juiz das medidas provisórias se digne:

— indeferir o pedido de medidas provisórias;

— condenar as requerentes nas despesas.

29 As requerentes e a Comissão foram ouvidas em explicações verbais em audição de 11 de Dezembro de 2003.

30 Em 7 de Janeiro de 2004, em resposta a uma pergunta escrita do juiz das medidas provisórias, a Comissão especificou que o processo de consulta dos seus diferentes serviços quanto às medidas consideradas no âmbito da vigésima nona adaptação da Directiva 67/548 ao progresso técnico estava atrasado e que a reunião do comité de regulamentação, inicialmente prevista para 23 de Janeiro de 2004, tinha sido adiada *sine die*.

Questão de direito

- 31 O artigo 104.º, n.º 2, do Regulamento de Processo estabelece que os pedidos de medidas provisórias devem especificar o objecto do litígio, as razões da urgência, bem como os fundamentos de facto e de direito que, à primeira vista, justificam (*fumus boni juris*) a adopção da medida provisória requerida. Estes requisitos são cumulativos, de modo que as medidas provisórias devem ser rejeitadas se um deles não estiver preenchido [despacho do presidente do Tribunal de Justiça de 14 de Outubro de 1996, SCK e FNK/Comissão, C-268/96 P(R), Colect., p. I-4971, n.º 30]. O juiz das medidas provisórias procede igualmente, sendo caso disso, à ponderação dos interesses em jogo [despacho do presidente do Tribunal de Justiça de 23 de Fevereiro de 2001, Áustria/Conselho, C-445/00 R, Colect., p. I-1461, n.º 73].
- 32 As medidas requeridas devem, além disso, ser provisórias no sentido de que não prejudicam as questões de direito ou de facto em litígio nem neutralizam por antecipação as consequências da decisão a proferir posteriormente no processo principal [despacho do presidente do Tribunal de Justiça de 19 de Julho de 1995, Comissão/Atlantic Container Line e o., C-149/95 P(R), Colect., p. I-2165, n.º 22].
- 33 Além disso, no âmbito deste exame de conjunto, o juiz das medidas provisórias dispõe de um amplo poder de apreciação e é livre de determinar, relativamente às especificidades do caso concreto, o modo como essas diferentes condições devem ser verificadas, bem como a ordem desse exame, uma vez que nenhuma norma de direito comunitário lhe impõe um esquema de análise preestabelecido para apreciar a necessidade de decidir provisoriamente [despacho Comissão/Atlantic Container Line e o., n.º 32 *supra*, n.º 23].
- 34 É à luz dos princípios recordados acima que deve ser apreciado o presente pedido de medidas provisórias.

Argumentos das partes

Argumentos das requerentes

— Quanto à admissibilidade

- 35 As requerentes sustentam ter legitimidade activa nos termos do artigo 230.º, quarto parágrafo, CE, na medida em que o acto impugnado é uma decisão da Comissão assinada por um director, de que são directamente as destinatárias, de modo que não têm de provar que a decisão lhes diz directa e individualmente respeito, aplicando-se este critério unicamente às decisões dirigidas a terceiros.
- 36 As requerentes sustentam também que o acto impugnado produz efeitos definitivos que afectam desfavoravelmente a sua situação jurídica na medida em que aquele define a posição final da Comissão quanto à classificação da colofónia. Entendem que a decisão da Comissão de não propor a sua desclassificação como substância sensibilizante para a pele constitui uma decisão definitiva, na medida em que o comité de regulamentação não pode decidir *ultra petita* e afastar-se da posição da Comissão.
- 37 As requerentes sustentam por fim que, ainda que o acto impugnado devesse ser considerado uma medida preparatória, não deixa de ser admissível um recurso, seguindo o raciocínio adoptado pelo Tribunal de Justiça nos dois acórdãos de 30 de Junho de 1992, Espanha/Comissão (C-312/90, Colect., p. I-4117), e Itália/

Comissão (C-47/91, Colect., p. I-4145), em que foram declarados admissíveis recursos contra medidas preparatórias, a saber, cartas dando início ao procedimento previsto no artigo 88.º, n.º 2, CE.

— Quanto ao *fumus boni juris*

- 38 As requerentes sustentam que o seu recurso principal, que assenta em seis fundamentos, merece provimento.
- 39 Em primeiro lugar, as requerentes sustentam que a análise do grupo de trabalho no seio do GEPQ — e que a Comissão subscreveu no acto impugnado — se baseia em dados relativos às propriedades da colofónia oxidada e não às propriedades da colofónia. No entanto, as apreciações relativas à primeira destas substâncias não podem justificar uma conclusão de carácter regulamentar quanto à classificação adequada da segunda.
- 40 Em segundo lugar, as requerentes sustentam que a inscrição actual da colofónia no anexo I da Directiva 67/548 e a decisão da Comissão de não proceder à sua desclassificação são infundadas e ilegais. Tal resulta das provas científicas apresentadas ao grupo de trabalho e à Comissão, as quais demonstram que a colofónia não é um sensibilizante para a pele na acepção dos critérios da Directiva 67/548.
- 41 Em terceiro lugar, as requerentes sustentam que o acto impugnado se baseia na premissa errada segundo a qual a colofónia colocada no mercado contém sempre colofónia oxidada, de modo que, consequentemente, a colofónia oxidada tem um

efeito sensibilizante para a pele. Ora, não é esse o caso nas condições normais de manipulação e de utilização. Assim, o acto impugnado baseia-se numa inexactidão material fundamental, é cientificamente inexacto e viola os critérios de classificação do anexo VI da Directiva 67/548.

- 42 Ainda que se admitisse, em primeiro lugar, que a colofónia colocada no mercado contém sempre colofónia oxidada e, em segundo lugar, que a Comissão está autorizada a classificar a colofónia com base nas propriedades da colofónia oxidada, nem por isso o acto impugnado deixa de ser incorrecto e ilegal. Com efeito, antes de mais, a aplicação à colofónia oxidada do método experimental em que a Comissão se baseou é injustificada. Além disso, um teste mais objectivo demonstra que a colofónia oxidada não apresenta riscos para a saúde humana. Por fim, a colofónia colocada no mercado não contém colofónia oxidada em proporções significativas do ponto de vista toxicológico, ou susceptíveis de provocar efeitos sensibilizantes.
- 43 Em quarto lugar, as requerentes entendem que a recusa do grupo de trabalho de recomendar a desclassificação da colofónia é, em si, contraditória e constitui uma invocação e uma aplicação manifestas, se bem que implícitas, do princípio da precaução. A aplicação deste princípio no contexto do presente processo é, no entanto, injustificada quer do ponto de vista factual quer do ponto de vista jurídico e técnico.
- 44 Em quinto lugar, as requerentes sustentam que o facto de a Comissão não ter fundado a sua apreciação nos dados técnicos mais avançados que lhe foram transmitidos configura violação do artigo 95.º, n.º 3, CE. Além disso, ao pedir às requerentes que demonstrem a ausência total de risco, a Comissão ignora a exigência da Directiva 67/548, segundo a qual tal análise deve ser feita com base nas condições normais de manipulação e utilização.

45 Em sexto lugar, o facto de a Comissão não ter adoptado as medidas adequadas para desclassificar a colofónia como substância sensibilizante para a pele constitui violação de vários princípios fundamentais do direito comunitário, tais como o princípio da proporcionalidade, da segurança jurídica e da protecção da confiança legítima.

— Quanto à urgência

46 As requerentes sustentam que as medidas provisórias pedidas devem ser concedidas urgentemente, de modo a, por um lado, impedir a adopção da vigésima nona adaptação ao progresso técnico da Directiva 67/548, prevista para 23 de Janeiro de 2004, e, por outro, prevenir danos irreparáveis que podem sofrer do ponto de vista comercial, financeiro e regulamentar.

47 As requerentes consideram que a adopção e a execução da decisão da Comissão de não desclassificar a colofónia provocam efeitos duplamente negativos que não podem ser ressarcidos pela atribuição de indemnização por perdas e danos.

48 Em primeiro lugar, o facto de a Comissão não desclassificar a colofónia como substância sensibilizante para a pele acarreta, para os seus compradores, uma perda de confiança definitiva e irreparável tanto nesta substância como nos produtos à base de colofónia. Esta perda de confiança tem um efeito comercial negativo imediato nos produtos das requerentes. Estas afirmam que alguns dos seus clientes, que fabricam produtos de grande consumo, desenvolvem activamente programas de substituição da colofónia e dos seus derivados. Alguns dos maiores fabricantes de produtos de grande consumo tinham previsto parar com a utilização dos adesivos à base de esteres de colofónia, na Europa, antes de meados de 2004. Também a indústria de produtos médicos está a excluir as

resinas à base de colofónia dos adesivos médicos, por exemplo, das ligaduras impregnadas de gesso, devido aos efeitos potencialmente sensibilizantes para a pele atribuídos a esta substância pelas autoridades comunitárias. As requerentes especificam, além disso, que a utilização da colofónia e a confiança do público nesta substância são particularmente sensíveis às indicações de acordo com as quais um produto representa perigo para a saúde humana e que, mesmo na hipótese de estas indicações serem ulteriormente refutadas, é praticamente impossível restabelecer a confiança no produto em causa.

- 49 Um outro efeito comercial significativo resultante da classificação incorrecta da colofónia está ligado à sua inscrição, bem como à dos seus derivados, em listas de produtos elaboradas por algumas grandes empresas e por alguns Estados, com vista a agrupar os produtos cuja utilização está sujeita a determinadas restrições. Todas estas listas obrigam os fornecedores e os utilizadores a optarem por produtos de substituição. O impacte da inscrição nessa lista é imediato e conduz a inevitáveis perdas no volume de negócios. Sobretudo, a inscrição da colofónia e dos seus derivados em tal lista conduz à sua exclusão aquando da elaboração da fórmula de novos produtos, o que tem como resultado reduzir a sua viabilidade comercial. Consequentemente, as perdas do volume de negócios invocadas podem ser ligeiras numa primeira fase, mas são, no entanto, susceptíveis — e não deixarão de o ser, de acordo com as projecções das requerentes — de aumentar rapidamente nos anos seguintes.

- 50 Além disso, se a classificação incorrecta da colofónia não for rapidamente rectificada, ou se esta mesma classificação for aplicada aos derivados da colofónia, outras matérias-primas virão substituir estas substâncias. Ora, as características dos produtos de substituição em termos de custos e de eficiência não se inclinam a favor da colofónia. As requerentes avaliam que, nos mercados dos Estados Unidos e da Europa, aproximadamente 365 000 toneladas de colofónia, sob a forma de derivados, serão objecto de substituição. Além disso, a indústria da colofónia tem excesso de produção, o que acarreta uma forte diminuição dos preços da colofónia colocada no mercado.

- 51 De resto, mesmo em caso de anulação no processo principal, as vendas perdidas por causa do acto impugnado não podem, na prática, ser quantificadas para avaliar o prejuízo sofrido, nem recuperadas pelas requerentes.
- 52 Em segundo lugar, as requerentes sustentam que o facto de a Comissão não desclassificar a colofónia estabelece uma norma de classificação para todos os derivados desta substância, com a consequência de, logicamente, a fase seguinte do processo regulamentar ser, previsivelmente, a classificação dos referidos derivados como substâncias sensibilizantes para a pele. Tal classificação apresenta consequências jurídicas e financeiras muito graves para as requerentes, na medida em que todos os seus produtos derivados da colofónia ficam sujeitos a uma classificação com base no mesmo fundamento.
- 53 O acto impugnado tem, assim, efeito acrescido nos mercados de vários produtos que contenham colofónia, sendo esse efeito muito difícil de inverter.

— Quanto à ponderação dos interesses

- 54 As requerentes sustentam que a ponderação dos interesses em presença se inclina a favor da suspensão dos efeitos do acto impugnado e da inscrição actual da colofónia no anexo I da Directiva 67/548. Com efeito, por um lado, as requerentes sofrem um prejuízo grave e irreparável, quando nem sequer existe certeza científica quanto às propriedades da colofónia e, conseqüentemente, qualquer necessidade de proteger a saúde humana. Por outro, importa, para as requerentes e para toda a Comunidade, clarificar determinados critérios essenciais de classificação e de rotulagem das substâncias químicas, por razões de segurança jurídica.

Argumentos da Comissão

- 55 Em primeiro lugar, a Comissão conclui pela inadmissibilidade manifesta do pedido de medidas provisórias, porque as requerentes impugnam um acto que não afecta a sua situação jurídica e não é, portanto, susceptível de recurso.
- 56 Em segundo lugar, no que se refere à urgência, a Comissão sustenta que as requerentes não demonstraram que a sua sobrevivência comercial está ameaçada pela classificação da colofónia no anexo I da Directiva 67/548. A Comissão acrescenta que a dimensão e o âmbito de actividade de cada uma das requerentes leva a concluir que a sobrevivência delas não depende da colofónia e do seu desempenho só neste mercado. A Comissão sustenta igualmente que o facto de as requerentes terem apresentado, no recurso principal, um pedido de indemnização nos termos do artigo 288.º CE demonstra que elas próprias entendem que a indemnização por perdas e danos pode reparar o seu prejuízo.
- 57 Por fim, quanto à ponderação de interesses, a Comissão sublinha que lhe foi proposta uma ampla reforma da Directiva 67/548 e que, na expectativa da mesma, a ponderação de interesses pende a favor do indeferimento do pedido.

Apreciação do juiz das medidas provisórias

- 58 No presente processo, e sem que haja necessidade de apreciar se o acto impugnado produz efeitos jurídicos que afectem os interesses das requerentes, importa determinar se as medidas requeridas podem ser ordenadas pelo juiz das medidas provisórias e, designadamente, se se podem revestir de alguma utilidade prática para as requerentes.

- 59 No seu requerimento, as requerentes pedem, antes de mais, a suspensão do acto impugnado, depois, a suspensão da execução da inscrição actual da colofónia no anexo I da Directiva 67/548 e, por último, que a Comissão seja intimada a propor ao comité de regulamentação, na sua próxima reunião, a desclassificação da colofónia no quadro da vigésima nona adaptação da Directiva 67/548 ao progresso técnico.
- 60 Cada uma destas medidas requeridas deve ser examinada separadamente.
- 61 Em primeiro lugar, quanto à suspensão da execução do acto impugnado, admitindo que este último constitua formalmente uma decisão, não persistem dúvidas de que constitui, nesse caso, uma decisão negativa.
- 62 A este propósito, importa observar que, em princípio, um pedido de suspensão de execução de uma decisão administrativa negativa é inconcebível, uma vez que a concessão da suspensão não pode ter como efeito a modificação da situação do requerente [despacho do presidente da Segunda Secção do Tribunal de Justiça de 31 de Julho de 1989, S/Comissão, 206/89 R, Colect., p. 2841, n.º 14; despacho do presidente do Tribunal de Justiça de 30 de Abril de 1997, Moccia Irme/Comissão, C-89/97 P(R), Colect., p. I-2327, n.º 45].
- 63 No caso vertente, a suspensão da execução do acto impugnado não pode ter utilidade prática para as requerentes, uma vez que não pode funcionar como decisão positiva que propõe a retirada da colofónia do anexo I da Directiva 67/548.

- 64 Daí decorre que este pedido deve ser indeferido.
- 65 No que toca, em seguida, aos pedidos das requerentes para que o juiz das medidas provisórias, por um lado, suspenda a execução da inscrição actual da colofónia no anexo I da Directiva 67/548 e, por outro, intime a Comissão a propor a desclassificação da colofónia, deve observar-se, a título preliminar, que estas duas medidas têm consequências que vão muito para além dos efeitos jurídicos que podem resultar da anulação de um acto impugnado pelo tribunal que decide o processo principal.
- 66 Em primeiro lugar, a suspensão da execução da inscrição actual da colofónia no anexo I da Directiva 67/548, até que seja proferida decisão no processo principal, tem, não obstante o seu carácter provisório, consequências *erga omnes*. Mesmo admitindo *a contrario* que a excepção de ilegalidade suscitada pelas requerentes no recurso principal seja admissível e julgada procedente pelo Tribunal de Primeira Instância, ela não pode levar à anulação da inscrição da colofónia no anexo I da Directiva 67/548, mas, quando muito, à anulação do acto impugnado (v., neste sentido, acórdão do Tribunal de Justiça de 13 de Junho de 1958, Meroni/Alta Autoridade, 9/56, Colect. 1954-1961, p. 175).
- 67 Em segundo lugar, relativamente ao pedido das requerentes para que o juiz das medidas provisórias intime a Comissão a propor a desclassificação da colofónia, importa notar que tal proposta não se afigura, nesta fase da tramitação, dever constituir uma consequência necessária da anulação do acto impugnado e que compete à Comissão adoptar as medidas que a execução do acórdão do Tribunal de Primeira Instância exige quanto ao mérito, nos termos do artigo 233.º CE. Consequentemente, se o juiz das medidas provisórias dever deferir este pedido, isso significa intimar a Comissão a retirar determinadas consequências precisas do acórdão de anulação e, por conseguinte, ordenar uma medida que ultrapassa as competências do tribunal que decide em sede de mérito.

- 68 Além disso, deve ser tido em conta o facto de que, mesmo que o juiz das medidas provisórias defira este pedido das requerentes, a proposta de desclassificação da colofónia não significa *ipso facto* a desclassificação proposta, na medida em que nada garante que esta proposta seja adoptada sem alteração no termo do processo legislativo fixado pelo artigo 29.º da Directiva 67/548. Por conseguinte, se esta proposta for recusada, a injunção pronunciada não tem qualquer efeito útil para as requerentes, na medida em que a colofónia continua a estar classificada no anexo I da Directiva 67/548.
- 69 Por fim, as requerentes não provaram que o prejuízo invocado é suficientemente previsível, grave e irreparável. Em especial, as requerentes não provaram de forma juridicamente bastante que era urgente ordenar as medidas provisórias.
- 70 A este propósito, deve notar-se, a título preliminar, que, tendo em conta o direito de a Comissão alterar a posição expressa no acto impugnado antes da próxima reunião do comité de regulamentação prevista para a adaptação da Directiva 67/548 ao progresso técnico, é incerta a premissa segundo a qual a retirada da colofónia do anexo I desta directiva não será proposta na referida reunião.
- 71 Além disso, importa observar que o carácter urgente de um pedido de medidas provisórias deve ser apreciado tendo em conta a urgência que há em decidir provisoriamente, a fim de evitar que um dano grave e irreparável seja causado à parte que solicita a medida provisória [despacho do presidente do Tribunal de Justiça de 18 de Novembro de 1999, Pfizer Animal Health/Conselho, C-329/99 P (R), Colect., p. I-8343, n.º 94]. Mais especialmente, quando o prejuízo depende da verificação de vários factores, basta que este seja previsível com um grau de probabilidade suficiente [v., designadamente, despachos do Tribunal de Justiça de 29 de Junho de 1993, Alemanha/Conselho, C-280/93 R, Colect., p. I-3667, n.º 34, e do presidente do Tribunal de Justiça de 14 de Dezembro de 1999, HFB e o./Comissão, C-335/99 P(R), Colect., p. I-8705, n.º 67].

- 72 O requerente é, no entanto, obrigado a provar os factos que é suposto fundamentarem a perspectiva desse prejuízo grave e irreparável (despachos HFB e o./Comissão, n.º 71 *supra*, n.º 67, e de 12 de Outubro de 2000, Grécia/Comissão, C-278/00 R, Colect., p. I-8787, n.º 15).
- 73 As requerentes sustentam que, na falta de medidas provisórias, sofrerão um prejuízo irreparável de dupla ordem, resultante, por um lado, de perdas comerciais e, por outro, da adopção futura de medidas regulamentares incidentes sobre os derivados da colofónia. Estes dois riscos devem ser objecto de exame separado.
- 74 As requerentes sustentam, antes de mais, que se a colofónia continuar inscrita no anexo I da Directiva 67/548, os seus clientes poderão perder a confiança nesta substância e deixar de a utilizar no fabrico dos seus próprios produtos. O prejuízo resultante desta perda de confiança é, portanto, de ordem financeira.
- 75 Ora, é jurisprudência firmada que um prejuízo puramente financeiro não pode, salvo circunstâncias excepcionais, ser considerado irreparável, ou até dificilmente reparável, já que pode ser objecto de compensação financeira posterior (despacho do presidente do Tribunal de Justiça de 18 de Outubro de 1991, Abertal e o./Comissão, C-213/91 R, Colect., p. I-5109, n.º 24; despachos do presidente do Tribunal de Primeira Instância de 1 de Outubro de 1997, Comafrika e Dole Fresh Fruit Europe/Comissão, T-230/97 R, Colect., p. II-1589, n.º 32, e de 15 de Junho de 2001, Bactria/Comissão, T-339/00 R, Colect., p. II-1721, n.º 94). Esta jurisprudência assenta na ideia de que um prejuízo de ordem financeira a que a simples execução do acórdão no processo principal não põe termo constitui uma perda economicamente susceptível de ser reparada no âmbito dos meios processuais previstos pelo Tratado, designadamente pelos artigos 235.º CE e 288.º CE (despachos do presidente do Tribunal de Primeira Instância, Comafrika e Dole Fresh Fruit Europe/Comissão, já referido, n.º 38, e de 20 de Julho de 2000, Esedra/Comissão, T-169/00 R, Colect., p. II-2951, n.º 47).

- 76 Tendo em conta os riscos invocados pelas requerentes, a concessão de medidas provisórias seria justificada, nas circunstâncias do caso concreto, unicamente se se verificasse que, na ausência de tal medida, as requerentes ficariam numa situação susceptível de pôr em perigo a sua própria existência ou de alterar de modo irremediável as suas partes de mercado (v., por analogia, despachos do presidente do Tribunal de Primeira Instância de 30 de Junho de 1999, Pfizer Animal Health/Conselho, T-13/99 R, Colect., p. II-1961, n.º 138, e de 11 de Abril de 2003, Solvay Pharmaceuticals/Conselho, T-392/02 R, Colect., p. I-1825, n.º 107).
- 77 Importa, pois, examinar se as requerentes demonstraram que podem vir a sofrer um ou outro destes prejuízos.
- 78 Em primeiro lugar, quanto ao risco de perda irremediável de partes de mercado, a única prova documental apresentada para esse efeito no pedido de medidas provisórias é um artigo que, de acordo com as requerentes, é de autoria de um dos seus clientes. Este artigo indica que, devido às irritações cutâneas que a colofónia ou os seus derivados podem provocar, esse cliente não pode aceitar as resinas de origem natural. As requerentes não especificaram, no entanto, nem a data do artigo nem a importância da empresa para que trabalha o seu autor. Por conseguinte, o juiz das medidas provisórias não está em condições de avaliar a importância real deste cliente para cada uma das requerentes. Além disso, nada neste artigo demonstra que a opinião expressa pelo autor esteja relacionada formalmente com a classificação da colofónia no anexo I da Directiva 67/548.
- 79 Além disso, as requerentes não apresentaram elementos probatórios que descrevam as suas posições respectivas nos mercados da colofónia e dos seus derivados. Também não desenvolveram suficientemente a sua argumentação de que a classificação da colofónia no anexo I da Directiva 67/548 e as correspondentes obrigações de rotulagem têm consequências particularmente desfavoráveis nas percepções e nos hábitos dos seus clientes.

- 80 Na audiência, as requerentes explicaram, pela primeira vez, que a perda de confiança e os prejuízos comerciais invocados resultam da aplicação conjugada da Directiva 67/548 e das obrigações de rotulagem prescritas na Directiva 1999/45. As requerentes referiram-se em particular ao ponto B 9 do anexo V da Directiva 1999/45, reproduzido no n.º 14 *supra*.
- 81 Sendo a colofónia classificada como substância sensibilizante no anexo I da Directiva 67/548, é possível que, em determinadas circunstâncias, os rótulos das preparações com colofónia devam mencionar que contêm um sensibilizante para a pele.
- 82 No entanto, as requerentes não apresentaram provas precisas que permitam ao juiz das medidas provisórias apreciar, em primeiro lugar, a percentagem da clientela que é realmente afectada por estas obrigações e, em segundo lugar, em que medida os hábitos e as percepções da referida clientela podem ser afectados. Mesmo na audiência, as requerentes limitaram-se a tecer vagas considerações de ordem geral a propósito de clientes que não identificaram, impedindo deste modo o juiz das medidas provisórias de apreciar os verdadeiros efeitos das obrigações de rotulagem em causa.
- 83 Por conseguinte, as requerentes não demonstraram a existência de um risco de perdas sérias de partes de mercado.
- 84 Além disso, mesmo admitindo que as requerentes tivessem demonstrado que corriam o risco de perder uma proporção importante das suas partes de mercado, não demonstraram, de forma alguma, que obstáculos de natureza estrutural ou jurídica as impediriam de reconquistar uma fracção apreciável dessas quotas de mercado após a implementação, nomeadamente, de medidas apropriadas de publicidade [v., por analogia, despacho do presidente do Tribunal de Justiça de

11 de Abril de 2001, Comissão/Cambridge Healthcare, C-471/00 P(R), Colect., p. I-2865, n.º 111]. Daí deve pois concluir-se que não demonstraram de forma juridicamente bastante que as suas quotas de mercado poderão ser irremediavelmente afectadas em razão do acto impugnado e da aplicação da Directiva 67/548.

- 85 Em segundo lugar, no que toca ao risco de a própria existência das requerentes ser posta em causa na ausência de medidas provisórias, cabe observar que este só foi invocado pela primeira vez na audição.
- 86 Além disso, resulta dos n.ºs 78 a 83, *supra*, que as requerentes não demonstraram de forma juridicamente bastante que corriam o risco de sofrer graves prejuízos comerciais, na falta de medidas provisórias.
- 87 Em todo o caso, quando um requerente sustenta que consequências negativas na sua situação financeira são susceptíveis de pôr em perigo a sua existência, a apreciação da sua situação material deve tomar, designadamente, em consideração as características do grupo a que está ligado pelas suas participações [despachos do presidente do Tribunal de Justiça de 7 de Março de 1995, *Transacciones Marítimas e o./Comissão*, C-12/95 P, Colect., p. I-467, n.º 12, e de 15 de Abril de 1998, *Camar/Comissão e Conselho*, C-43/98 P(R), Colect., p. I-1815, n.º 36].
- 88 Ora, o pedido de medidas provisórias não contém nenhum elemento relativo à dimensão e à situação financeira das requerentes, quando, nas suas observações, a Comissão apresentou informações públicas no sentido de demonstrar que a Arizona Chemicals, a Eastman Belgium e a Cray Valley Iberica estão, respectivamente, ligadas a grandes grupos que produzem uma vasta gama de produtos. As requerentes não contestaram estes elementos de prova na audição.

- 89 Relativamente à Resinall Europe, muito embora não se possa concluir, com base nos elementos apresentados pela Comissão, que esta empresa está ligada a um grupo poderoso, verifica-se que a sociedade-mãe tem uma forte presença na América do Norte. Não existindo indicações precisas que demonstrem que as obrigações de rotulagem em causa são igualmente aplicáveis nesta zona geográfica, e dado que a Resinall Europe de modo algum provou que as referidas obrigações têm um efeito significativo nas vendas, é de concluir que a Resinall Europe não demonstrou que a sua sobrevivência será posta em perigo na falta das medidas provisórias.
- 90 Por último, as requerentes sustentam que o facto de a Comissão não ter desclassificado a colofónia conduz à instauração de uma norma de classificação para todos os seus derivados, uma vez que a etapa seguinte do processo regulamentar é logicamente a classificação de todos os derivados da colofónia no grupo das substâncias sensibilizantes para a pele, o que pode acarretar graves consequências em vários sectores de actividade.
- 91 No entanto, a concretização do alegado prejuízo, que depende da ocorrência de um conjunto de factores, é, neste estágio, puramente hipotética. Um prejuízo desta natureza não pode justificar a concessão das medidas provisórias pedidas (despachos do presidente do Tribunal de Primeira Instância de 15 de Julho de 1998, Prayon-Rupel/Comissão, T-73/98 R, Colect., p. II-2769, n.ºs 22, 26 e 38; de 8 de Dezembro de 2000, BP Nederland e o./Comissão, T-237/99 R, Colect., p. II-3849, n.ºs 57 e 66; de 15 de Janeiro de 2001, Le Canne/Comissão, T-241/00 R, Colect., p. II-37, n.º 37).
- 92 Mais em geral, as requerentes não conseguiram demonstrar que, não sendo adoptadas medidas provisórias, sofrerão um prejuízo que não pode ser reparado caso o acto impugnado seja anulado.

- 93 Segue-se que as requerentes não demonstraram a existência de circunstâncias que originem uma situação de urgência que justifique a concessão das medidas provisórias.
- 94 Por conseguinte, sem que seja necessário apreciar se o recurso principal é manifestamente improcedente, deve ser indeferido o pedido de medidas provisórias.

Pelos fundamentos expostos,

O PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA

decide:

- 1) O pedido de medidas provisórias é indeferido.

- 2) Reserva-se para final a decisão quanto às despesas.

Proferido no Luxemburgo, em 16 de Janeiro de 2004.

O secretário

H. Jung

O presidente

B. Vesterdorf