

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 150.999 du 7 novembre 2005

G./A.165.801/VI-16.997

En cause : **LA SOCIÉTÉ COMMERCIALE DE DROIT ANGLAIS
"ENVIRO TECH (EUROPE) LTD",**

ayant élu domicile chez
Mes Guy POPELIER et Mario SPANDRE, avocats,
Rond-Point Schuman, n° 9B3,
1040 Bruxelles,

contre :

L'ETAT BELGE, représenté par
1. le Ministre de la Santé publique et des Affaires
sociales,
2. le Ministre de l'Environnement,

ayant élu domicile chez
Mes Pierre LEGROS et Jérôme SOHIER, avocats,
avenue Emile De Mot, n° 19,
1000 Bruxelles.

**LE PRESIDENT F.F. DE LA VI^e CHAMBRE DU CONSEIL D'ETAT,
SIEGEANT EN REFERE,**

Vu la demande introduite le 6 septembre 2005 par la société commerciale de droit anglais "ENVIRO TECH (EUROPE) LTD", qui sollicite la suspension de l'exécution de "la classification du produit bromure de n-propyle (nBP) dans l'annexe III de l'arrêté royal du 17 mars 2005 concernant le classement, l'emballage et l'étiquetage de substances dangereuses, publié le 5 juillet 2005 dans le Moniteur belge";

Vu la requête introduite le même jour par la même requérante qui demande l'annulation du même acte;

Vu la note d'observations et le dossier administratif de la partie adverse;

Vu le rapport de M. THIBAUT, Auditeur au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 13 octobre 2005 fixant l'affaire à l'audience du 28 octobre 2005 à 11 heures;

Vu la notification du rapport et de l'ordonnance de fixation aux parties;

Entendu, en son rapport, M. NIHOUL, Conseiller d'Etat, Président f.f.;

Entendu, en leurs observations, Mes Guy POPELIER et Claudio MEREU, avocats, comparaisant pour la partie requérante et Me Geneviève DRUEZ, loco Mes Pierre LEGROS et Jérôme SOHIER, avocat, comparaisant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. THIBAUT, Auditeur;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant que les faits utiles à l'examen de la demande de suspension sont les suivants :

1. La demanderesse a pour activité unique la production et la commercialisation du produit EnSolv[®], qui est une préparation de solvants pour le dégraissage par vaporisation d'appareils délicats. Selon ses déclarations, la demanderesse détiendrait "la licence pour la Belgique de l'invention de la préparation de solvants".

Le produit principal de ce mélange est le nBP, bromure de n-propyle, aussi appelé 1-bromopropane, qui est une substance halogénée bromée. Il est notamment proposé par les industriels comme produit de substitution des solvants chlorés et des H.C.F.C..

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 fixe les règles relatives à la commercialisation de certaines substances et préparations. La classification, en fonction de ses propriétés intrinsèques, d'une substance chimique comme "dangereuse" impose la mise en place sur son emballage d'un étiquetage adéquat, comprenant notamment des symboles de danger, des phrases types mentionnant les risques

particuliers liés à l'utilisation de la substance (phrases R) et des phrases types prévoyant des conseils de prudence en vue de son emploi (phrases S).

3. Avant le 30 avril 2004, l'étiquetage du nBP était le suivant, selon les dires des parties:

" R10 : Inflammable
R20 : Nocif par inhalation
S9 : Conserver le récipient dans un endroit bien ventilé
S24 : Éviter le contact avec la peau."

4. Le 30 avril 2004, le Journal officiel des Communautés européennes publie la directive 2004/73/CE de la Commission du 29 avril 2004 portant vingt-neuvième adaptation au progrès technique de la directive 67/548/CEE précitée. Le 16 juin 2004, le Journal officiel des Communautés européennes publie un "rectificatif" à la directive 2004/73/CE précitée en précisant que cette directive se lit de la manière telle que publiée ce 16 juin 2004.

L'article 1^{er} de la directive 2004/73/CE procède à de nombreuses modifications aux annexes 1 et 5 de la directive 67/548/CEE. L'annexe 1B contient, en page 27 de la directive, la mention suivante pour ce qui concerne le nBP :

Index No	Nom chimique	Notes relatives aux substances	EC No	CAS No	Classification	Étiquetage	Limites de concentration	Notes relatives aux préparations
602-019-00-5	1-bromopropane bromure de n-propyle		203-44 5-0	106-94-5	F; R11 Rep. Cat. 2; R60 Rep. Cat. 3; R63 Xn; R48/20 Xi; R36/37/38 R67	T; F R:60-11-36/37/38-48/ 20-63-67 S: 53-45		

En d'autres termes, l'étiquetage résultant de la nouvelles classification du nBP imposée par cette directive est le suivant :

" R11 : Facilement inflammable
R36/37/38 : Irritant pour les yeux, les voies respiratoires et la peau
R48/20 : Risque d'effets graves pour la santé en cas d'exposition prolongée par inhalation
R60 : Peut altérer la fertilité
R63 : Risque possible pendant la grossesse d'effets néfastes pour l'enfant
R67 : L'inhalation de vapeurs peut provoquer somnolences et vertiges
S53 : Eviter l'exposition - se procurer des instructions spéciales avant l'utilisation

S45 : En cas d'accident ou de malaise, consulter immédiatement un médecin (si possible lui montrer l'étiquette).".

Selon son article 2, "Les États membres mettent en vigueur les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer à la présente directive au plus tard le 31 octobre 2005".

5. Le 20 octobre 2004, la Conférence interministérielle de l'Environnement prend acte du projet d'arrêté royal modifiant l'arrêté royal du 11 janvier 1993 réglementant la classification, l'emballage et l'étiquetage des préparations dangereuses en vue de leur mise sur le marché ou de leur emploi, destiné à assurer la transposition de la directive du 29 avril 2004 précitée. Ses membres marquent également leur accord en constatant que la procédure d'association des Régions est clôturée.

6. Le 4 janvier 2005, la Section de législation du Conseil d'Etat, saisie le 13 décembre 2004, émet son avis en relevant que le projet d'arrêté royal modifiant l'arrêté royal du 11 janvier 1993 précité n'appelle pas d'observations.

7. Le 10 février 2005, le Président du Tribunal de première instance des Communautés européennes rejette, par ordonnance, une demande en référé, présentée par la demanderesse et sa société mère, visant, d'une part, au sursis de l'inclusion du bromure de n-propyle dans la directive 2004/73/CE précitée et, d'autre part, à ce que soient ordonnées d'autres mesures provisoires.

Cette ordonnance relève que les requérantes devant la juridiction européenne ont introduit un recours en annulation contre la directive 2004/73/CE précitée qui semble irrecevable et qu'elles n'ont pas démontré qu'il était urgent d'ordonner les mesures provisoires demandées en raison de l'absence de preuve d'un préjudice grave et irréparable.

8. Le 11 mars 2005, le Roi prend un arrêté modifiant l'arrêté royal du 11 janvier 1993 réglementant la classification, l'emballage et l'étiquetage des préparations dangereuses en vue de leur mise sur le marché ou de leur emploi.

Cet arrêté royal contient, en son annexe, page 22, ce qui suit :

N°	CCE N°	Nom chimique	Classification	Étiquetage	Limites de concentration
602-019-0	203-44	1-bromopropane	F; R11	T; F	
0-5	5-0	bromure de n-propyle *	Rep. Cat. 2; R60 Rep. Cat. 3; R63 Xn; R48/20 Xi; R36/37/38 R67	60-11-36/37/38-48/20- 63-67 53-45	

Cet extrait de l'arrêté royal du 11 mars 2005 constitue l'acte attaqué;

Considérant que la société demanderesse a déposé à l'audience une "note en réplique" et un courriel daté du 4 novembre 2005 émanant de son distributeur en Belgique; que le dépôt de ces documents n'étant pas prévu par le règlement de procédure applicable à ce stade de la procédure doivent être écartés;

Considérant que la partie adverse excipe de l'irrecevabilité ratione temporis du recours en exposant que le cachet de réception apposé par le greffe du Conseil d'Etat sur la demande de suspension mentionne la date du 7 septembre 2005 en telle sorte que le recours dirigé contre l'acte attaqué publié le 5 juillet 2005 serait tardif;

Considérant que l'arrêté royal partiellement attaqué a été publié au Moniteur belge du 5 juillet 2005 de sorte que le délai ordinaire de recours a commencé à courir le 6 juillet 2005 pour expirer le lundi 5 septembre 2005 en raison du report du dies ad quem au premier jour ouvrable qui suit le samedi 3 septembre 2005; que la requête en annulation et la demande de suspension ont été introduites séparément par lettres recommandées à la poste le 6 septembre 2005;

Considérant que la demanderesse est une société de droit anglais dont le siège social est établi à KINGSTON UPON THAMES au Royaume-Uni de Grande-Bretagne; que l'article 89 du règlement général de procédure prévoit que "les délais visés au présent arrêté sont augmentés de trente jours en faveur des personnes demeurant dans un pays d'Europe qui n'est pas limitrophe de la Belgique"; que le Royaume-Uni de Grande-Bretagne ne peut être considéré comme un pays limitrophe de la Belgique au sens de l'article 89 précité; que le siège social britannique de la demanderesse vaut demeure au sens de cette disposition; qu'il s'ensuit que, pour introduire son recours en annulation, la demanderesse bénéficiait d'un délai prolongé de nonante jours, lequel

expirait le lundi 3 octobre 2005; que la requête en annulation paraît *prima facie* recevable *ratione temporis*;

Considérant, par ailleurs, que l'article 17, § 3, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat ne soumet pas l'introduction de la demande de suspension à un délai de recours particulier mais prévoit que la demande de suspension est introduite par un acte distinct de la requête en annulation et au plus tard avec celle-ci; qu'aucune disposition de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'Etat ne rend applicable l'article 4 du règlement général de procédure, qui fixe à soixante jours le délai contentieux, à une demande de suspension; qu'il s'ensuit que le demandeur en suspension demeurant, à l'instar de la demanderesse, dans un pays non limitrophe de la Belgique dispose également d'un délai de nonante jours pour introduire une telle demande pour autant toutefois que celle-ci soit déposée au plus tard avec la requête en annulation;

Considérant que l'exception n'est pas fondée;

Considérant que la partie adverse fait également valoir que le recours devrait avoir fait l'objet d'une décision expresse préalable de l'organe statutairement compétent pour le décider;

Considérant qu'à première vue, la demanderesse semble avoir satisfait aux dispositions de son droit national en vue d'établir sa capacité et sa qualité à agir; qu'en effet, elle dépose des pièces permettant de conclure selon toute vraisemblance à son existence et tendant à établir qu'en droit anglais, elle a pu légalement, par la voie d'un de ses administrateurs, décidé d'introduire un recours en annulation ainsi qu'une demande de suspension devant le Conseil d'Etat de Belgique et désigner les avocats qui la représentent dans la présente procédure; que la partie adverse n'articule d'ailleurs aucune critique concrète à l'encontre de ces documents; qu'au stade actuel de la procédure, l'exception n'est pas fondée;

Considérant, en ce qui concerne les conditions requises pour qu'une suspension de l'exécution de l'arrêté attaqué puisse être prononcée, que celui-ci réalise, notamment en ce qui concerne le nBP, la transposition en droit belge de la directive 2004/73/CE précitée; que les dispositions de cette directive sont d'une extrême précision et ne laissent aucune latitude aux Etats membres, si ce n'est celle du choix de l'instrument juridique de transposition; que la demanderesse ne s'y est d'ailleurs pas

trompée dès lors qu'elle dirige ses moyens contre la nouvelle classification du nBP telle qu'elle résulte de la directive 2004/73/CE précitée;

Considérant qu'il ressort de la jurisprudence de la Cour de Justice des Communautés européennes que l'article 249CE doit être interprété en ce sens qu'il n'exclut pas le pouvoir, pour les juridictions nationales, d'accorder un sursis à l'exécution d'un acte administratif pris sur la base d'un règlement communautaire, pour autant que cette juridiction "ait des doutes sérieux sur la validité de l'acte communautaire sur lequel est fondé l'acte administratif attaqué", que, pour le cas où la Cour ne serait pas déjà saisie de la question d'appréciation de validité de l'acte contesté, la juridiction lui "renvoie elle-même cette question en exposant les motifs d'invalidité qui lui paraissent devoir être retenus", que des mesures de sursis "soient urgentes, autrement dit s'il est nécessaire qu'elles soient édictées et portent leurs effets dès avant la décision sur le fond, pour éviter que la partie qui les sollicite subisse un préjudice grave et irréparable", et, enfin, que la juridiction nationale "prenne en compte l'intérêt de la Communauté à ce que ces règlements ne soient pas écartés sans garantie sérieuse" (C.J.C.E., 21 février 1991, Zuckerfabrik Süderdithmarschen AG contre Hauptzollamt Itzehoe et Zuckerfabrik Soest GmbH contre Hauptzollamt Paderborn, C-143/88 et C-92/89);

Considérant qu'il s'ensuit qu'il y a lieu d'examiner si l'exécution de l'acte attaqué est susceptible de causer à la demanderesse un préjudice grave difficilement réparable;

Considérant que, dans sa demande de suspension, la demanderesse expose, sous une rubrique intitulée "urgence", qu'elle est "une société à un seul produit qui dépend totalement de la commercialisation du produit EnSolv[®]", que "le nouveau classement rend invendable le produit", que "les clients effarouchés chercheront une autre solution et feront des investissements qui leur fixeront très longtemps dans l'emploi d'une autre méthode", que "les entreprises craindront les conséquences administratives et l'augmentation des primes d'assurance et les demandes des travailleurs à une augmentation de leur rémunération", que "les préparations fabriquées restent invendables", que son activité s'arrête et qu'une faillite irréparable s'ensuivra, qu'une compensation pécuniaire de la Commission européenne est difficile à obtenir, qu'elle "a mis beaucoup d'énergie et de temps pour pénétrer le marché des dégraissants par vaporisation et y a investi toutes ses ressources financières", que "les mentions R11 et REP CAT 2 R60 rendent sans valeur le brevet qui est fondé sur la faible toxicité du produit sans danger pour l'environnement", que "l'étiquetage doit être adapté avant le 5 octobre 2005 et que la Commission européenne n'aura pas encore établi de nouvelles mentions de

risque" à la suite de la révision demandée lors de la prochaine séance du 14 novembre 2005;

Considérant que, pour satisfaire à l'article 17 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, le demandeur doit, dans sa demande de suspension, démontrer in concreto que l'exécution immédiate de la décision attaquée risque, si elle n'est pas suspendue, d'entraîner pendant l'instance en annulation des conséquences importantes se révélant, dans les faits, irréversibles ou difficilement réversibles au regard des effets qui pourraient s'attacher à l'annulation poursuivie au principal; que cette règle comporte plusieurs corollaires :

- la charge de la preuve incombe au demandeur à qui il appartient d'apporter la preuve suffisante de la gravité et du caractère difficilement réparable du préjudice qu'il allègue;
- la demande de suspension doit contenir les éléments de faits précis permettant d'apprécier les risques concrets que l'exécution immédiate de la décision attaquée pourrait entraîner;
- le préjudice allégué, sauf lorsqu'il est évident ou qu'il n'est pas contesté, doit être étayé par des documents probants;
- le Conseil d'Etat ne peut avoir égard qu'aux éléments avancés dans la demande de suspension, les considérations ajoutées à l'occasion des plaidoiries ou dans des écrits non prévus par la loi ou les règlements de procédure n'ayant, à moins de n'être pas contestées ou d'apparaître comme indiscutablement déterminantes, que valeur de simples renseignements;

Considérant qu'en l'espèce, la demanderesse produit le brevet européen couvrant le procédé d'application permettant la fabrication du produit EnSolv[®], la licence pour la commercialisation de ce produit en Europe, et la déclaration sous serment de l'un de ses distributeurs, actif en Irlande et en Grande-Bretagne; que la demanderesse n'apporte aucun élément relatif à sa situation financière, aux caractéristiques du marché sur lequel le produit EnSolv[®] qu'elle commercialise est présent, notamment la part de marché de ce produit, les quantités vendues et les caractéristiques des produits concurrents, à la clientèle concernée par ce produit et à la part que représente le marché belge dans ses activités; que, dans ces conditions, l'on n'aperçoit pas en quoi le changement critiqué de classification du nBP risque d'avoir des conséquences graves et difficilement réparables sur la situation financière et commerciale de la demanderesse; qu'il en va d'autant plus ainsi que la directive 2004/73/CE du 29 avril 2004 a été adoptée plus de seize mois avant l'introduction de la présente demande et que

l'ordonnance du 10 février 2005 précitée épinglait déjà l'absence de preuve d'un préjudice grave et irréparable;

Considérant que la demande de suspension ne peut être accueillie,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La demande de suspension est rejetée.

Article 2.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VI^e chambre, le sept novembre deux mille cinq par :

M. NIHOUL,	Conseiller d'Etat, président f.f.
M. HARMEL,	Greffier.

Le Greffier,

Le Président f.f.,

P. HARMEL.

P. NIHOUL.