

**AUTO DEL PRESIDENTE DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA
de 18 de noviembre de 1999 ***

En el asunto C-329/99 P(R),

Pfizer Animal Health SA, con domicilio social en Louvain-la-Neuve (Bélgica), representada por el Sr. I.S. Forrester, QC, y la Sra. E. Wright, Barrister, nombrados por el Sr. S.J. Gale-Batten, Solicitor, que designa como domicilio en Luxemburgo el despacho de M^c A. May, 31, Grand-Rue,

parte recurrente,

que tiene por objeto un recurso de casación interpuesto contra el auto del Presidente del Tribunal de Primera Instancia de las Comunidades Europeas de 30 de junio de 1999, Pfizer Animal Health/Consejo (T-13/99 R, Rec. p. II-1961), por el que se solicita que se anule este auto, se devuelva el asunto al Presidente del Tribunal de Primera Instancia para que resuelva de nuevo o se estime la demanda presentada en primera instancia, y se condene en costas al Consejo,

y en el que las otras partes en el procedimiento son:

Consejo de la Unión Europea, representado por el Sr. J. Carbery y la Sra. M. Sims, Consejeros Jurídicos, en calidad de Agentes, que designa como

* Lengua de procedimiento: inglés.

domicilio en Luxemburgo el despacho del Sr. A. Morbilli, Director General de la Dirección de Asuntos Jurídicos del Banco Europeo de Inversiones, 100, boulevard Konrad Adenauer,

parte demandada en primera instancia,

Comisión de las Comunidades Europeas, representada por los Sres. P. Oliver y T. Christoforou, Consejeros Jurídicos, y F. Ruggeri Laderchi, miembro del Servicio Jurídico, en calidad de Agentes, que designa como domicilio en Luxemburgo el despacho del Sr. C. Gómez de la Cruz, miembro del Servicio Jurídico, Centre Wagner, Kirchberg,

Reino de Dinamarca, representado por el Sr. J. Molde, Kontorchef del Udenrigsministeriet, en calidad de Agente, que designa como domicilio en Luxemburgo la sede de la Embajada de Dinamarca, 4, boulevard Royal,

República de Finlandia, representada por el Sr. H. Rotkirch, suurlähettiläs, osastopäällikkö del oikeudellise osasto del ulkoasiainministeriö, y la Sra. T. Pynnä, lainsäädäntöneuvos del ulkoasiainministeriö, en calidad de Agentes, que designa como domicilio en Luxemburgo la sede de la Embajada de Finlandia, 2, rue Heinrich Heine,

Reino de Suecia, representado por el Sr. A. Kruse, departementsråd del Utrikesdepartementet, en calidad de Agente, que designa como domicilio en Luxemburgo la sede de la Embajada de Suecia, 2, rue Heinrich Heine,

Fédération européenne de la santé animale (Fedesa) y Fédération européenne des fabricants d'adjuvants pour la nutrition animale (Fefana), con sede en Bruselas

(Bélgica), representadas por M^{es} D. Waelbroeck y D. Brinckman, Abogados de Bruselas, que designan como domicilio en Luxemburgo el despacho de M^e E. Arendt, 8-10, rue Mathias Hardt,

Hedwig Kerckhove y Paul Lambert, con domicilio en Wingene (Bélgica), representados por M^e J. Bourgeois, Abogado de Bruselas, y por la Sra. N. Köhncke, Abogada de Düsseldorf, que designan como domicilio en Luxemburgo el despacho de M^e A. May, 31, Grand-Rue,

y

Asociación Nacional de Productores de Ganado Porcino y Asociación Española de Criadores de Vacuno de Carne, con sede en Madrid y Barcelona (España), respectivamente,

partes coadyuvantes en primera instancia,

EL PRESIDENTE DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA,

oído el Abogado General, Sr. F.G. Jacobs,

dicta el siguiente

Auto

- 1 Mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal de Justicia el 1 de septiembre de 1999, Pfizer Animal Health SA interpuso, con arreglo al artículo 50, párrafo segundo, del Estatuto CE del Tribunal de Justicia, un recurso de casación contra el auto del Presidente del Tribunal de Primera Instancia de 30 de junio de 1999, Pfizer Animal Health/Consejo (T-13/99 R, Rec. p. II-1961; en lo sucesivo, «auto impugnado»), por el que se desestimó su solicitud de suspensión de la ejecución del Reglamento (CE) n° 2821/98 del Consejo, de 17 de diciembre de 1998, por el que se modifica la Directiva 70/524/CEE sobre los aditivos en la alimentación animal, en lo que respecta a la revocación de la autorización de determinados antibióticos (DO L 351, p. 4; en lo sucesivo, «Reglamento controvertido»), o de adopción de cualquier otra medida que se considere justa y apropiada.
- 2 La recurrente solicita que se anule total o parcialmente el auto impugnado, que se devuelva el asunto al Presidente del Tribunal de Primera Instancia para que resuelva de nuevo o que el Presidente del Tribunal de Justicia declare la suspensión de la ejecución del Reglamento controvertido o acuerde cualquier otra medida provisional que considere necesaria, y que se condene en costas al Consejo.
- 3 Los escritos de las demás partes fueron presentados en la Secretaría del Tribunal de Justicia, respectivamente, el 23 de septiembre por el Reino de Suecia, el 27 de

septiembre por la Comisión y por la Fédération européenne de la santé animale (en lo sucesivo, «Fedesa») y la Fédération européenne des fabricants d'adjuvants pour la nutrition animale (en lo sucesivo, «Fefana»), el 28 de septiembre por los Sres. Kerckhove y Lambert, el 5 de octubre por el Consejo y la República de Finlandia, y el 7 de octubre de 1999 por el Reino de Dinamarca.

Marco jurídico

- 4 De los apartados 1 a 11 del auto impugnado se desprende que el asunto se sitúa en el marco de la Directiva 70/524/CEE del Consejo, de 23 de noviembre de 1970, sobre los aditivos en la alimentación animal (DO L 270, p. 1; EE 03/04, p. 82), en su versión modificada por la Directiva 96/51/CE del Consejo, de 23 de julio de 1996 (DO L 235, p. 39).

- 5 La Directiva 70/524 establece la lista de aditivos cuya incorporación a los alimentos para animales está autorizada en la Comunidad por un período indeterminado, así como los requisitos para su incorporación. Determina también en qué circunstancias y según qué procedimiento, por una parte, un Estado miembro está facultado para adoptar medidas de salvaguardia cuyo objeto sea suspender o restringir provisionalmente en su territorio el empleo de un aditivo autorizado, y, por otra parte, la Comisión puede hacer que se modifique la Directiva para garantizar la protección de la salud humana o animal o del medio ambiente.

Hechos

- 6 En los apartados 12 a 16 del auto impugnado se exponen las apreciaciones del Juez de medidas provisionales sobre el estado actual de los conocimientos

científicos sobre los antibióticos y la capacidad de resistencia a los mismos que su utilización puede provocar en las bacterias que se combaten por medio de éstos.

- 7 En particular, según el apartado 15 del auto impugnado, «los científicos coinciden en señalar que existe un peligro real de que los antibióticos pierdan su eficacia tanto a corto como a largo plazo, que se están elaborando menos medicamentos nuevos y que se está consolidando una resistencia permanente a un determinado número de medicamentos».

- 8 De los apartados 17 y siguientes del auto impugnado se desprende, por otra parte, que la recurrente es el único productor de un antibiótico denominado «virginiamicina», producido exclusivamente en su fábrica situada en Rixensart (Bélgica), y que había sido autorizado con arreglo al procedimiento inicialmente previsto por la Directiva 70/524.

- 9 En el transcurso de 1998, el Reino de Dinamarca, por una parte, haciendo uso de la cláusula de salvaguardia prevista en el artículo 11 de la Directiva 70/524, prohibió el uso en su territorio de la virginiamicina en la alimentación animal, y el Reino de Suecia, por otra parte, de conformidad con las disposiciones del Acta relativa a las condiciones de adhesión de la República de Austria, de la República de Finlandia y del Reino de Suecia y a las adaptaciones de los Tratados en los que se basa la Unión Europea (DO 1994, C 241, p. 21, y DO 1995, L 1, p. 1), presentó a la Comisión varias solicitudes de adaptación de la Directiva 70/524 en relación con ocho sustancias antibióticas, entre ellas la virginiamicina.

- 10 Mediante el Reglamento controvertido, el Consejo, invocando el principio de cautela, suprimió la virginiamicina, entre otras sustancias, de la lista de aditivos cuya incorporación a los alimentos para animales está autorizada en la

Comunidad, encargando a la Comisión que reexaminase esta decisión antes del 31 de diciembre de 2000.

- 11 Con carácter transitorio se prevé que, en los Estados miembros en que, en la fecha de entrada en vigor del Reglamento controvertido, no estuviese prohibido algún antibiótico contemplado en el Reglamento, dicho antibiótico seguirá estando autorizado hasta el 30 de junio de 1999.

- 12 En los apartados 24 a 30 del auto impugnado se exponen las razones que condujeron al Consejo a adoptar el Reglamento controvertido, tal como se desprenden de los considerandos de este último. Se refieren, fundamentalmente, a preocupaciones relativas al fenómeno de la resistencia a los antibióticos mencionado en los apartados 6 y 7 del presente auto.

Procedimiento

- 13 Mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal de Primera Instancia el 18 de enero de 1999, la recurrente solicitó la anulación, total o parcial, del Reglamento controvertido.

- 14 Mediante escrito separado registrado en la Secretaría del Tribunal de Primera Instancia el 15 de febrero de 1999, formuló también, con arreglo a los artículos 185 y 186 del Tratado CE (actualmente artículos 242 CE y 243 CE), una demanda destinada a obtener, por una parte, la suspensión, total o parcial, de

la ejecución del Reglamento controvertido hasta la resolución del asunto principal o hasta una fecha por determinar, y, por otra parte, la adopción de cualquier medida que considere justa y apropiada.

El auto impugnado

- 15 Mediante el auto impugnado, el Presidente del Tribunal de Primera Instancia desestimó la demanda de medidas provisionales, tras pronunciarse, sucesivamente, sobre la admisibilidad, sobre el *fumus boni juris* y sobre la urgencia y la ponderación de los intereses.
- 16 En primer lugar, de los apartados 120 a 127 del auto impugnado se desprende que el Juez de medidas provisionales consideró que existían determinados elementos que permitían, a primera vista, inferir la admisibilidad del recurso principal, y que, por tanto, la demanda de medidas provisionales debía declararse admisible. En efecto, a pesar de que el Reglamento controvertido tenga el carácter de una medida de alcance general en el sentido del artículo 189 del Tratado CE (actualmente artículo 249 CE), no era descartable que pudiese afectar directa e individualmente a la recurrente, puesto que es la única fabricante de virginiamicina del mundo, y que, como tal, está científica y financieramente implicada en un programa de vigilancia de la resistencia microbiana en los animales a los que se administran antibióticos, cuyos resultados pueden verse afectados en su fiabilidad por el Reglamento controvertido.
- 17 Por lo que se refiere, a continuación, al *fumus boni juris*, el Juez de medidas provisionales consideró, en los apartados 131 a 133 del auto impugnado, que el motivo de la recurrente basado, en esencia, en una violación del principio de

cautela no carecía, a primera vista, de todo fundamento, y requería por el contrario un examen en profundidad que no podía realizarse en el marco del procedimiento sobre medidas provisionales.

- 18 El Juez de medidas provisionales analizó, por último, en los apartados 134 a 181 del auto impugnado, si la demanda presentaba la urgencia necesaria para justificar la concesión de la medida solicitada, y si la ponderación de los intereses concurrentes se inclinaba a favor de dicha concesión.

- 19 A este respecto, el Juez de medidas provisionales consideró, en el apartado 136 del auto impugnado, que el único perjuicio que debía tomarse en consideración al examinar el requisito de la urgencia era aquel que podía ocasionarse a los intereses de la parte que solicitaba la medida provisional.

- 20 Por lo que se refiere a un perjuicio de índole económica, el Juez de medidas provisionales examinó, por una parte, si podía estar en peligro la propia existencia de la recurrente, centrándose en los efectos de la aplicación del Reglamento controvertido sobre la fábrica de Rixensart y sobre la viabilidad económica de la recurrente, y, por otra parte, si las cuotas de mercado de la recurrente podían verse modificadas de manera irremediable.

- 21 Respecto de la fábrica de Rixensart, el Juez de medidas provisionales consideró que de los datos que obraban en autos no se desprendía que su cierre a corto plazo fuese una consecuencia ineludible de la entrada en vigor del Reglamento controvertido, habida cuenta de la importancia, en volumen y en valor, de las ventas de virginiamicina en los mercados distintos del de Europa occidental.

- 22 Según el Juez de medidas provisionales, no se demostró que la reducción de empleo prevista por la recurrente, que afectaba al 18 % del personal, pudiese provocar el cierre de la fábrica de Rixensart, ni que los equipos de venta no

pudiesen reconvertirse, ni que la rentabilidad de las inversiones efectuadas o previstas en la fábrica de Rixensart se viese afectada por completo.

- 23 El Juez de medidas provisionales también rechazó tomar en consideración la situación de los subcontratistas, cuyos vínculos exactos con la fábrica de Rixensart, por otra parte, no habían quedado demostrados.
- 24 Por lo que se refiere a la viabilidad económica de la recurrente, el Juez de medidas provisionales destacó que las previsiones contaban con una considerable disminución de las ventas de virginiamicina tras la prohibición de su comercialización en la Comunidad Europea. No obstante, consideró, teniendo en cuenta la parte que esta actividad representa en el conjunto del grupo Pfizer, tal como podía apreciarse, que el perjuicio económico no impedía que la recurrente pudiese seguir realizando sus actividades hasta la resolución del asunto principal.
- 25 El Juez de medidas provisionales también examinó las consecuencias de la prohibición sobre la evolución de las cuotas de mercado de la recurrente. En su opinión, no podía tomarse en consideración la disminución de las ventas en Estados no miembros de la Unión Europea, puesto que no era consecuencia directa del Reglamento controvertido. Por lo que se refiere a las cuotas de mercado en la Comunidad Europea, de los datos que obraban en autos no se desprendía que peligrasen de manera irremediable.
- 26 Después de declarar, en el apartado 165 del auto impugnado, que la recurrente no había logrado demostrar que sufriría un perjuicio grave e irreparable si no se suspendiese la ejecución del Reglamento controvertido, el Juez de medidas provisionales consideró que, en cualquier caso, la ponderación de los intereses concurrentes se inclinaba a favor del mantenimiento de dicho Reglamento, ya que un perjuicio como el que sufrirían, desde el punto de vista de los intereses comerciales y sociales, la recurrente y las partes que la apoyaban, no puede

prevalecer sobre el daño, desde el punto de vista de la salud pública, que podría provocar la suspensión del Reglamento controvertido.

- 27 El Juez de medidas provisionales declaró, en efecto, que los documentos que obraban en autos confirmaban que las bacterias resistentes a la virginiamicina en los animales eran transmisibles al hombre. De ello se derivaba, en su opinión, que no era descartable que la utilización de la virginiamicina en la alimentación animal pudiese incrementar la resistencia antimicrobiana en medicina humana, cuyas consecuencias serían potencialmente muy graves para la salud pública. En estas circunstancias, el Juez de medidas provisionales estimó que, sin prejuzgar el examen por parte del Tribunal de Primera Instancia de la apreciación del alcance del riesgo que les corresponde establecer a las Instituciones de que se trate cuando adoptan una medida de carácter cautelar, la mera existencia del riesgo identificado de este modo bastaba para que en la ponderación de los intereses pudiera tenerse en cuenta la protección de la salud humana.

Alegaciones de las partes

- 28 Tres de los motivos de casación, así como el motivo adicional formulado por los Sres. Kerckhove y Lambert, hacen referencia a la apreciación de la urgencia por parte del Juez de medidas provisionales. El último motivo formulado por la recurrente se refiere a la ponderación de los intereses resultante del auto impugnado.

Determinación errónea del perjuicio debido a la toma en consideración de la situación de la sociedad matriz de la recurrente

- 29 La recurrente sostiene, en primer lugar, que la determinación de la existencia de un perjuicio grave e irreparable para ella, tal como resulta del auto impugnado, es

errónea porque se tomó en consideración no sólo su situación, sino también la de su sociedad matriz.

- 30 Según la recurrente, la jurisprudencia citada en el apartado 155 del auto impugnado no es pertinente en el presente asunto. En efecto, los recursos económicos del grupo Pfizer no pueden evitar las consecuencias del Reglamento controvertido sobre la actividad de la recurrente, consistentes en la marcha de sus empleados y el cierre de su fábrica. Aunque la continuidad del grupo Pfizer no esté amenazada, esto no excluye la existencia de un daño grave e irreparable para la recurrente. Esta última considera que una pequeña empresa integrada en un gran grupo debe poder beneficiarse de medidas provisionales si se enfrenta a un perjuicio grave e irreparable, especialmente en términos de pérdida de empleos. Además, los empleados no deben verse privados de su interés social legítimo por el simple hecho de trabajar para una sociedad integrada en un grupo más amplio. Pues bien, el enfoque adoptado por el Presidente del Tribunal de Primera Instancia supone negar a las sociedades que forman parte de un grupo importante el derecho a una tutela judicial efectiva.
- 31 La Comisión y el Gobierno danés señalan, por su parte, que la situación económica del grupo al que pertenece la recurrente es sólo uno de los factores, entre otros, que el Juez de medidas provisionales tuvo en cuenta en su análisis.
- 32 El Consejo, la Comisión y el Gobierno finlandés sostienen también que la jurisprudencia citada en el apartado 155 del auto impugnado es del todo pertinente y confirma que fue adecuado tener en cuenta la situación de la sociedad matriz de la recurrente. Por lo que se refiere a la objeción basada en que este criterio supone una discriminación contra los grandes grupos, la Comisión la considera absurda. En su opinión, para apreciar si una medida tendrá consecuencias económicas graves e irreparables para un demandante, es manifiestamente necesario tomar en consideración la situación económica de este último, que, evidentemente, no puede apreciarse sin tener en cuenta la situación económica del grupo al que pertenece. El Consejo, por su parte, insistiendo en los vínculos de la recurrente con su sociedad matriz, expone que

aquella puede contar con los amplios recursos de una sociedad multinacional de estas características para hacer frente a la retirada de un único producto.

Determinación errónea del perjuicio a la luz de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia sobre la pérdida de mercado irrecuperable

- 33 Mediante su segundo motivo, la recurrente sostiene que se vulneró el Derecho comunitario, al considerar el Juez de medidas provisionales, de manera errónea, que no existía una pérdida de mercado irrecuperable. En el presente asunto, en el que el producto afectado está totalmente prohibido en los quince Estados miembros, no se ha admitido la existencia de esta pérdida, mientras que en el pasado se consideró un perjuicio irreparable un nivel de pérdida muy inferior producido en algunos Estados miembros solamente.
- 34 La recurrente hace referencia, a este respecto, al auto del Presidente del Tribunal de Primera Instancia de 3 de junio de 1996, Bayer/Comisión (T-41/96 R, Rec. p. II-381), en el que se declaró que el riesgo de que una filial de la demandante en otro país pudiese perder cuotas de mercado, produciéndose un posible despido de empleados, era un elemento pertinente en un procedimiento sobre medidas provisionales.
- 35 La recurrente invoca también el auto de 8 de abril de 1987, Pfizer International/Comisión (65/87 R, Rec. p. 1691), en el que se reconoció que una gran disminución de las ventas, en particular en tres Estados miembros, causaba un perjuicio económico grave e irreparable, al no poderse recuperar posteriormente, en la práctica, las cuotas de mercado perdidas en beneficio de los competidores durante una ausencia del mercado de once meses. Según la recurrente, su situación en el presente asunto es aún peor, desde el punto de vista de la duración de la exclusión y de la extensión geográfica de los mercados afectados, y debería haber conducido a la aplicación de la misma jurisprudencia o, al menos, a que se motivase adecuadamente su inobservancia. El hecho de que existan circunstan-

cias fácticas diferentes en los dos asuntos sólo debe tomarse en consideración en la fase de la ponderación de los intereses, y no en la determinación de la urgencia.

- 36 Por otra parte, la recurrente, recordando que, de no suspenderse el Reglamento controvertido, se despedirá a 31 empleados, señala que su supuesta capacidad económica para conservar este personal inactivo no modifica el hecho de que el Reglamento le ha causado un perjuicio grave e irreparable.
- 37 Según el Consejo, la Comisión y el Gobierno danés, tanto la conclusión del Presidente del Tribunal de Primera Instancia de que las cuotas de mercado afectadas podrán recuperarse, como aquella de que la recurrente es capaz de soportar, desde el punto de vista económico, el coste que supone el mantenimiento a su servicio de 31 empleados de la fábrica de Rixensart, constituyen una apreciación de elementos de hecho, por lo que el segundo motivo no es admisible.
- 38 Además, el Consejo y la Comisión, así como los Gobiernos danés y finlandés, consideran que la situación de la recurrente en el presente asunto es, en el plano fáctico, completamente distinta a la de las empresas afectadas tanto en el asunto Bayer/Comisión, antes citado, en el que se declaró que existía un riesgo real de que la actividad de una filial de un grupo pudiese verse irreversiblemente perjudicada en la medida en que se afectaba al 56 % del volumen de negocios de esta filial, como en el asunto Pfizer International/Comisión, antes citado, donde la pérdida de mercado se consideró irremediable debido a las características del producto afectado.

Determinación errónea del perjuicio al no tomarse en consideración la situación en los países terceros

- 39 Mediante su tercer motivo, la recurrente impugna la negativa del Juez de medidas provisionales a tomar en consideración, para determinar el perjuicio, los efectos

de la prohibición de la virginiamicina en la Comunidad Europea sobre su comercialización en los países terceros que, *de jure* o *de facto*, aplican la normativa comunitaria, basada en el hecho de que dicho perjuicio no es consecuencia directa del Reglamento controvertido.

- 40 La recurrente sostiene que los trece países candidatos a la adhesión a la Unión Europea y los ocho países de la Comunidad de Estados Independientes (en lo sucesivo, «CEI») con los que la Comunidad Europea ha celebrado acuerdos de colaboración y cooperación están sujetos a una obligación legal de aproximar su legislación nacional al acervo comunitario.
- 41 El auto impugnado adolece por tanto de un error de Derecho en este punto respecto de los países candidatos a la adhesión y de los países de la CEI.
- 42 Más en general, el Juez de medidas provisionales hubiera debido tomar en consideración el hecho de que la adopción por parte de países terceros de medidas análogas a las que contiene el Reglamento controvertido era la consecuencia previsible de la adopción de este último.
- 43 El Consejo, la Comisión y el Gobierno danés estiman que este motivo no es admisible por no haber sido formulado en primera instancia.
- 44 Por lo demás, según la Comisión y el Gobierno danés este motivo adolece de un error de Derecho, puesto que las obligaciones de los veintiún países terceros mencionados por la recurrente se limitan, en esencia, a un simple compromiso de procurar hacer compatible su legislación con el Derecho comunitario, y no a una obligación de resultado. El Consejo, por su parte, no niega que esta obligación pueda imponerse a los cinco países que han iniciado negociaciones previas a la adhesión. Por el contrario, no es éste el caso respecto de los otros dieciséis países

citados. De cualquier modo, tanto el Consejo como el Gobierno danés señalan que la recurrente omitió indicar qué pérdidas de mercado efectivas soportaría en estos veintiún países, en términos de volumen o de porcentaje de ventas, como consecuencia de la prohibición de venta en la Comunidad Europea. Respecto de los demás países terceros, el Consejo hace suyas las apreciaciones realizadas en el apartado 160 del auto impugnado.

No consideración del perjuicio sufrido por las partes coadyuvantes

- 45 Los Sres. Kerckhove y Lambert sostienen, además, que el Juez de medidas provisionales se negó indebidamente, al evaluar la urgencia, a tener en cuenta el perjuicio causado a las partes coadyuvantes, y postergó la toma en consideración de este perjuicio a la fase de ponderación de los intereses concurrentes. Los intereses de terceros que carecen de legitimación para interponer recurso, pero que pueden intervenir en un procedimiento sobre medidas provisionales ante los tribunales porque sus intereses podrían verse afectados por la resolución del litigio, deben protegerse, lo que resulta imposible si el perjuicio que invocan puede ignorarse a la hora de apreciar la urgencia de la demanda. En caso contrario, se incitaría a estos terceros a dirigirse a los tribunales nacionales para obtener la tutela cautelar de sus intereses, lo que afectaría a la aplicación uniforme del Derecho comunitario.

Aplicación demasiado restrictiva de los criterios de concesión de una medida provisional, que conduce a una falta de ponderación de los intereses

- 46 Mediante su último motivo, la recurrente reprocha al Juez de medidas provisionales haber aplicado criterios demasiado restrictivos para la concesión de medidas provisionales en un asunto relacionado con el principio de cautela.

Más precisamente, la posibilidad de un perjuicio futuro para la salud pública se transformó en una suposición de que dicho perjuicio se derivaría de la suspensión solicitada, lo que llevó al Juez de medidas provisionales a renunciar a ponderar las consecuencias de dicha suspensión con aquellas resultantes de la no suspensión.

- 47 La recurrente recuerda, en primer lugar, que sólo deberían adoptarse prohibiciones con carácter cautelar cuando existan pruebas específicas plenamente convincentes de que el producto presenta, efectiva o probablemente, un peligro. En su opinión, es obvio que en el presente caso no se da esta situación. Por tanto, el Consejo sostuvo, de manera incorrecta, que la virginiamicina debía seguir estando prohibida hasta que se demostrase plenamente que no presentaba ningún riesgo actual o futuro para la salud humana.
- 48 Por lo que se refiere al Juez de medidas provisionales, en el apartado 173 del auto impugnado se basó indebidamente en el postulado de que las bacterias resistentes a la virginiamicina en los animales son transmisibles al hombre, cuando en realidad se trata de una simple hipótesis que debe aún ser comprobada mediante investigaciones científicas actualmente en curso.
- 49 Según la recurrente, así como el Consejo hubiera debido ponderar el riesgo puramente teórico de que la virginiamicina pueda algún día provocar daños a la salud pública con los perjuicios que habría causado su prohibición, el Juez de medidas provisionales hubiera debido realizar una verdadera ponderación de los intereses concurrentes.
- 50 La recurrente añade que, en el presente asunto, la situación es, desde el punto de vista de la salud pública, sustancialmente menos grave que la que existía en el momento del embargo del vacuno británico, de modo que los principios aplicados en su momento en las sentencias de 5 de mayo de 1998, National

Farmers' Union y otros (C-157/96, Rec. p. I-2211), y Reino Unido/Comisión (C-180/96, Rec. p. I-2265), no podían aplicarse nuevamente sin más.

- 51 La recurrente señala que la afirmación de las Instituciones comunitarias de que puede existir un riesgo es necesaria pero no suficiente para justificar una prohibición. Asimismo, a la hora de examinar una demanda de medidas provisionales, el Juez de medidas provisionales no debe basarse únicamente en la alegación de la existencia de un riesgo, sino que está obligado a analizar la probabilidad de su realización y la gravedad del daño que resultaría. Según la recurrente, el Presidente del Tribunal de Primera Instancia, al negarse a ponderar los intereses concurrentes, cometió un error de Derecho.
- 52 Fedesa y Fefana respaldan estas afirmaciones, insistiendo, en primer lugar, en la importancia de una correcta aplicación del principio de cautela. Cuestionan la afirmación que figura en el apartado 181 del auto impugnado, según la cual el hecho de que el carácter mortal de la encefalopatía espongiforme bovina se haya tenido en cuenta en el auto de 12 de julio de 1996, Reino Unido/Comisión (C-180/96 R, Rec. p. I-3903), no implicaba «que las Instituciones comunitarias no puedan adoptar medidas si no existen circunstancias de una gravedad de esa naturaleza». Consideran que el Consejo debe demostrar la gravedad del riesgo antes de retirar un producto del mercado, habida cuenta de la duración del procedimiento de autorización previa de un producto y de las cantidades de dinero en juego. En el presente caso, antes de la adopción del Reglamento controvertido no se realizó ninguna evaluación correcta de las pruebas disponibles sobre el riesgo alegado. Por tanto, en vez de aceptar simplemente las alegaciones del Consejo, el Juez de medidas provisionales hubiera debido examinar si, *prima facie*, la existencia del riesgo alegado estaba razonablemente acreditada.
- 53 Fedesa y Fefana sostienen, en segundo lugar, que el Juez de medidas provisionales omitió indebidamente tomar en consideración las alegaciones que habían

formulado, según las cuales la prohibición considerada haría aparecer otros riesgos, relativos, en particular, al bienestar de los animales y al medio ambiente.

- 54 Los Sres. Kerckhove y Lambert sostienen también que una prohibición de venta motivada por la protección de la salud y de la seguridad de los consumidores sólo está justificada si se ha demostrado que existe un riesgo. Pues bien, de los apartados 180 y 181 del auto impugnado se desprende que el Juez de medidas provisionales sólo identificó un simple riesgo potencial, que únicamente con posterioridad podía transformarse en riesgo. Según los Sres. Kerckhove y Lambert, mientras un riesgo potencial no se haya transformado en riesgo, las medidas cautelares son generalmente prematuras, salvo que una seria ponderación de los intereses justifique claramente su adopción. A diferencia de lo que se desprende de los apartados 170 y 171 del auto impugnado, si no se adoptan medidas comunitarias contra un peligro inmediato para la salud pública, no puede presumirse, sin realizar una ponderación detallada de todos los intereses concurrentes, incluidos los de las partes coadyuvantes, que la salud pública deba prevalecer.
- 55 El Consejo y el Gobierno finlandés consideran que la recurrente no está facultada para cuestionar las apreciaciones de los hechos realizadas por el Juez de medidas provisionales. Este último, como se desprende de los apartados 179 y 180 del auto impugnado, llegó a la conclusión de que no podía descartarse la existencia de un riesgo para la salud humana, basándose en un informe elaborado por la Organización Mundial de la Salud y en pruebas aportadas por la propia recurrente. El Consejo considera también que no existe obligación legal de examinar la gravedad de dicho riesgo desde el momento en que se ha demostrado su existencia.
- 56 La Comisión, por su parte, sostiene que el motivo de la recurrente sobre la ponderación de los intereses, en su conjunto, se basa en la premisa errónea de que el riesgo causado por la virginiamicina es puramente teórico. Menciona los estudios realizados sobre este tema, al tiempo que insiste en el carácter fáctico de

esta cuestión, que no puede, por tanto, ser planteada en el marco del presente recurso de casación.

- 57 Según el Gobierno danés, el Juez de medidas provisionales, al llevar a cabo la ponderación de los intereses, tuvo en cuenta todos los factores a su disposición, y la ponderación específica que realizó no puede reexaminarse en la fase de casación, ya que ello supondría una nueva apreciación de los hechos.
- 58 Por lo demás, según los Gobiernos danés y finlandés, la existencia de un riesgo para la salud humana puede ser legítimamente tomada en consideración sin necesidad de esperar a que se produzca un perjuicio efectivo.
- 59 Dado que las observaciones escritas de las partes contienen toda la información necesaria para resolver el recurso de casación, no es necesario oír sus explicaciones orales.

Apreciación

- 60 Debe recordarse, en primer lugar, que, según el artículo 225 CE y el artículo 51 del Estatuto CE del Tribunal de Justicia, el recurso de casación se limita a las cuestiones de Derecho y debe fundarse en motivos derivados de la incompetencia del Tribunal de Primera Instancia, de irregularidades del procedimiento ante el mismo que lesionen los intereses de la parte recurrente, o de la violación del Derecho comunitario por parte del Tribunal de Primera Instancia.
- 61 El Tribunal de Primera Instancia es el único competente, por una parte, para determinar los hechos, salvo en los casos en que la inexactitud material de sus comprobaciones fuera consecuencia de los documentos que obran en autos, y, por otra parte, para apreciar estos hechos.

- 62 Además, el Tribunal de Justicia no es competente, en principio, para examinar las pruebas que el Tribunal de Primera Instancia haya admitido en apoyo de su comprobación o de su apreciación de los hechos. En efecto, cuando se han respetado los principios generales del Derecho y las normas procesales en materia de carga y de presentación de la prueba, corresponde únicamente al Tribunal de Primera Instancia apreciar la importancia que ha de atribuirse a los elementos que le han sido sometidos [auto de 25 de junio de 1998, Antillas Neerlandesas/ Consejo, C-159/98 P(R), Rec. p. I-4147, apartado 68].
- 63 Los motivos del recurso de casación deben examinarse teniendo en cuenta estos elementos.

Sobre el primer motivo

- 64 Según el primer motivo, el auto impugnado adolece de un error de Derecho debido a que se apreció la existencia de un daño grave e irreparable para la recurrente teniendo en cuenta su pertenencia a un grupo de sociedades.
- 65 A este respecto, procede señalar, en primer lugar, que, como se desprende del apartado 137 del auto impugnado, el perjuicio grave e irreparable supuestamente causado a la recurrente se reduce en esencia a un perjuicio de índole económica.
- 66 Del apartado 139 del auto impugnado se deduce que, para apreciar el carácter irreparable de este perjuicio, el Juez de medidas provisionales distinguió las consecuencias que el Reglamento controvertido podía producir sobre la fábrica de Rixensart, por una parte, y sobre la viabilidad económica de la recurrente, por otra.

- 67 El Juez de medidas provisionales sólo tomó en consideración las características económicas del grupo Pfizer al examinar, en los apartados 153 a 158 del auto impugnado, la viabilidad económica de la recurrente.
- 68 Por el contrario, para determinar las consecuencias que el Reglamento controvertido puede producir en la fábrica de Rixensart, el Presidente del Tribunal de Primera Instancia sólo tuvo en cuenta, como se desprende de los apartados 140 a 152 del auto impugnado, el volumen de ventas de virginiamicina dentro y fuera de la Unión Europea, la importancia relativa de la reducción de empleo prevista por la recurrente, las posibilidades de reconversión de los equipos de venta de la virginiamicina y la rentabilidad de las inversiones efectuadas o previstas en la fábrica de Rixensart.
- 69 Por tanto, es errónea la afirmación de la recurrente de que el Juez de medidas provisionales tomó en consideración las características del grupo al que pertenece para apreciar los efectos que el Reglamento controvertido puede producir sobre la fábrica de Rixensart.
- 70 Por lo que se refiere a los intereses propios de los empleados de la fábrica de Rixensart, el Juez de medidas provisionales señaló, en el apartado 149 del auto impugnado, que parece poco plausible que la recurrente no pueda soportar la carga financiera que representaría mantener empleadas a 31 personas hasta la resolución del asunto principal.
- 71 Esta apreciación del Juez de medidas provisionales, que implica que la lesión de los intereses de los empleados no es una consecuencia inevitable de la ejecución del Reglamento controvertido, no puede cuestionarse en el marco de un recurso de casación.
- 72 Por lo tanto, debe desestimarse el primer motivo.

Sobre el segundo motivo

- 73 Mediante su segundo motivo, la recurrente sostiene, en esencia, que el Juez de medidas provisionales apreció de forma errónea el carácter irrecuperable de la pérdida de mercado que la amenaza.
- 74 Sin embargo, por las razones mencionadas en el apartado 61 del presente auto, las consideraciones efectuadas por el Juez de medidas provisionales sobre la existencia y las características de la pérdida de mercado alegada por la recurrente no pueden cuestionarse en el marco del presente recurso de casación.
- 75 Por lo demás, de una jurisprudencia reiterada se desprende que le corresponde a la parte que invoca este perjuicio demostrar el carácter irreparable de la pérdida de mercado alegada (véase, en este sentido, el auto de 9 de julio de 1986, España/ Consejo y Comisión, 119/86 R, Rec. p. 2241, apartado 30), de modo que la mera referencia a asuntos anteriores en los que el Juez de medidas provisionales llegó a conclusiones distintas no puede bastar para cuestionar el auto impugnado.
- 76 En cualquier caso, de los apartados 161 a 164 del auto impugnado se desprende que el Juez de medidas provisionales llevó a cabo un análisis minucioso de las pérdidas de mercado alegadas por la recurrente, llegando finalmente a la conclusión de que las cuotas de mercado que poseía hasta entonces no peligraban de manera irremediable. Este análisis basta para demostrar que la situación fáctica en el presente asunto se diferencia notablemente de las que caracterizaban los dos asuntos mencionados por la recurrente.
- 77 Por lo que se refiere a la alegación basada en el despido de 31 empleados debido a la entrada en vigor del Reglamento controvertido, coincide con la argumentación desarrollada en el primer motivo de casación, y debe desestimarse por las razones expuestas en los apartados 64 a 71 del presente auto.

78 Por tanto, debe desestimarse el segundo motivo.

Sobre el tercer motivo

79 Mediante su tercer motivo, la recurrente reprocha al Juez de medidas provisionales que no haya tomado en consideración, para determinar su perjuicio, el impacto del Reglamento controvertido sobre sus ventas de virginiamicina en los países terceros.

80 Este motivo se basa, en primer lugar, en el contenido de los acuerdos que vinculan a los países terceros candidatos a la adhesión, por una parte, y a los países de la CEI, por otra, con la Comunidad Europea, y que contienen una obligación legal para estas dos categorías de países de adoptar una prohibición análoga a la que establece el Reglamento controvertido.

81 A este respecto, debe recordarse que, a tenor del artículo 113, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia, el recurso de casación no puede modificar el objeto del litigio planteado ante el Tribunal de Primera Instancia.

82 La recurrente no puede por tanto sostener en la fase de casación que existe una supuesta obligación legal para determinados países terceros de adoptar medidas análogas a las adoptadas por el Consejo, puesto que no lo hizo en primera instancia. En efecto, únicamente afirmó que, en el marco de la adopción del acervo comunitario, los países candidatos a la adhesión podían seguir el ejemplo dado por la Unión Europea. Por otra parte, no hizo ninguna mención específica de los países de la CEI.

- 83 Por lo demás, la recurrente se limita, en esencia, a repetir la alegación formulada en primera instancia, según la cual una de las consecuencias previsibles de la prohibición comunitaria sería que otros países impondrían automáticamente una prohibición similar.
- 84 Pues bien, por las razones mencionadas en el apartado 61 del presente auto, las consideraciones realizadas por el Juez de medidas provisionales en el apartado 160 del auto impugnado, según las cuales, por una parte, en modo alguno está demostrado que la suspensión de la ejecución impediría que los países terceros prohibiesen la comercialización de la virginiamicina en su territorio y, por otra parte, la disminución de las ventas en los países terceros no es consecuencia directa del Reglamento controvertido, no pueden cuestionarse en el marco del presente recurso de casación.
- 85 Procede, pues, desestimar el tercer motivo.

Sobre el cuarto motivo

- 86 Mediante un motivo adicional, los Sres. Kerckhove y Lambert sostienen que su propio perjuicio debería haber sido tomado en consideración por el Juez de medidas provisionales al apreciar la urgencia.
- 87 En apoyo de su motivo, estos coadyuvantes alegan que, puesto que se les reconoció un interés suficiente para intervenir, este interés sólo puede protegerse tomando en consideración, para apreciar la urgencia, el perjuicio que dicen sufrir. Añaden que la práctica contraria seguida por el Presidente del Tribunal de Primera Instancia puede poner en peligro la interpretación uniforme del Derecho comunitario, al incitar a los terceros interesados a dirigirse a los tribunales nacionales para obtener la tutela cautelar de sus intereses.

- 88 Debe señalarse, en primer lugar, que del artículo 83, apartado 1, párrafo primero, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia se desprende que únicamente la persona que haya impugnado un acto de una Institución mediante recurso ante el Tribunal de Justicia está legitimada para presentar una demanda de suspensión de la ejecución de dicho acto.
- 89 Además, para que esta demanda de suspensión se declare admisible, el demandante debe demostrar que existen elementos que permiten, a primera vista, inferir la admisibilidad del recurso principal al que se une su demanda de medidas provisionales, para evitar que pueda, a través de un procedimiento sobre medidas provisionales, lograr la suspensión de la ejecución de un acto cuya anulación sería posteriormente desestimada por el Tribunal de Justicia al declarar la inadmisibilidad de su recurso tras el examen del fondo del mismo (véase el auto de 27 de enero de 1988, *Distrivet/Consejo*, 376/87 R, Rec. p. 209, apartados 21 y 22).
- 90 Estas exigencias derivan de que el objetivo del procedimiento de medidas provisionales es únicamente garantizar la tutela cautelar de los justiciables, en caso de que sea necesaria para la plena eficacia de la futura decisión definitiva, al objeto de evitar una laguna en la protección jurisdiccional que depara el Tribunal de Justicia (véase, en este sentido, el auto de 3 de mayo de 1996, *Alemania/Comisión*, C-399/95 R, Rec. p. I-2441, apartado 46).
- 91 Por el contrario, los requisitos que debe cumplir una persona para poder intervenir en un litigio son menos estrictos, al exigir el artículo 37 del Estatuto CE del Tribunal de Justicia únicamente que demuestre un interés en la solución de dicho litigio.
- 92 La intervención ante el Juez comunitario tiene, en efecto, carácter accesorio respecto del objeto del litigio.
- 93 De ello se deduce que, en el marco de una demanda de suspensión de la ejecución de un acto, el coadyuvante, si bien puede defender sus intereses, no puede ampliar

el objeto del litigio reclamando un derecho propio a gozar de una tutela judicial cautelar.

- 94 El carácter urgente de una demanda de medidas provisionales debe por tanto apreciarse a la luz de la necesidad que existe de adoptar una resolución provisional para evitar un daño grave e irreparable para la parte que solicita la medida provisional, como se desprende, por otro lado, de una jurisprudencia reiterada (véase, en particular, el auto de 6 de febrero de 1986, Deufil/Comisión, 310/85 R, Rec. p. 537, apartado 15).
- 95 Esta conclusión no puede quedar invalidada por las consideraciones de oportunidad formuladas por los Sres. Kerckhove y Lambert, inspiradas en el objetivo de una interpretación uniforme del Derecho comunitario.
- 96 Por lo demás, debe señalarse que el Juez de medidas provisionales tomó en consideración el interés de las partes coadyuvantes en la fase de ponderación de los intereses, de modo que se respetó la eficacia de su intervención.
- 97 De cuanto precede se deduce que debe desestimarse el motivo formulado por los Sres. Kerckhove y Lambert.

Sobre el quinto motivo

- 98 Mediante su último motivo, la recurrente reprocha al Juez de medidas provisionales que haya aplicado criterios demasiado restrictivos para la concesión

de una medida provisional en el presente asunto, lo que lo llevó a renunciar indebidamente a toda ponderación de los intereses concurrentes.

- 99 A este respecto, debe destacarse en primer lugar que, como señaló fundadamente el Gobierno danés, el modo en que el Juez de medidas provisionales, para ponderar los intereses concurrentes, determinó y apreció los hechos, admitiendo ciertas pruebas que se le presentaron, no puede, en principio, ser cuestionado en el marco de un recurso de casación.
- 100 Por lo demás, a diferencia de lo que afirma la recurrente, del auto impugnado no se desprende que el Juez de medidas provisionales haya renunciado a ponderar los intereses concurrentes basándose únicamente en que estaban en juego consideraciones relacionadas con la salud pública.
- 101 En efecto, de los apartados 174 a 179 del auto impugnado se desprende que el Juez de medidas provisionales intentó determinar la importancia del riesgo de transmisibilidad de los animales al hombre de bacterias resistentes a los antibióticos, que fue la causa de que se adoptara el Reglamento controvertido, examinando los documentos proporcionados por las partes. Tal como se indica en el apartado 180 del auto impugnado, el Juez de medidas provisionales también examinó la gravedad del riesgo, llegando finalmente a la conclusión de que las consecuencias del aumento de la resistencia antimicrobiana en medicina humana, si llegara a producirse, serían potencialmente muy graves para la salud pública.
- 102 Habiendo apreciado así la importancia y la gravedad del riesgo vinculado a la utilización de la virginiamicina en la alimentación animal, el Juez de medidas provisionales pudo, fundadamente, comparar estos elementos con el perjuicio invocado por la recurrente y las partes que la apoyaban, desde el punto de vista de los intereses comerciales y sociales, para fundamentar su conclusión de que este perjuicio «no puede prevalecer sobre el daño, desde el punto de vista de la salud

pública, que podría provocar la suspensión del Reglamento impugnado, y que no podría remediarse en caso de una posterior desestimación del recurso principal».

- 103 Por tanto, el motivo relativo a la ponderación de los intereses también debe desestimarse.
- 104 Teniendo en cuenta todas las consideraciones precedentes, procede desestimar el recurso de casación.

Costas

- 105 A tenor del artículo 69, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento, aplicable al recurso de casación en virtud del artículo 118, la parte que pierda el proceso será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte. El artículo 69, apartado 4, dispone que los Estados miembros y las Instituciones que intervengan como coadyuvantes en el litigio soportarán sus propias costas, y que el Tribunal de Justicia podrá decidir lo mismo respecto de otras partes coadyuvantes. Por haber sido desestimado el recurso de casación de la recurrente, y habiendo solicitado el Consejo su condena en costas, procede condenarla en costas. La Comisión, el Reino de Dinamarca, la República de Finlandia, el Reino de Suecia, Fedesa, Fefana y los Sres. Kerckhove y Lambert soportarán sus propias costas.

En virtud de todo lo expuesto,

EL PRESIDENTE DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA

resuelve:

- 1) **Desestimar el recurso de casación.**
- 2) **Condenar en costas a Pfizer Animal Health SA.**
- 3) **La Comisión de las Comunidades Europeas, el Reino de Dinamarca, la República de Finlandia, el Reino de Suecia, la Fédération européenne de la santé animale y la Fédération européenne des fabricants d'adjuvants pour la nutrition animale, así como los Sres. Hedwig Kerckhove y Paul Lambert, cargarán con sus propias costas.**

Dictado en Luxemburgo, a 18 de noviembre de 1999.

El Secretario

R. Grass

El Presidente

G.C. Rodríguez Iglesias