

# Affaire T-392/02 R

## Solvay Pharmaceuticals BV contre Conseil de l'Union européenne

«Procédure de référé — Directive 70/524/CEE — Retrait de l'autorisation de mise sur le marché d'un additif dans l'alimentation des animaux — Règlement (CE) n° 1756/2002 — Demande de sursis à exécution — Recevabilité — Fumus boni juris — Urgence — Balance des intérêts»

Ordonnance du président du Tribunal du 11 avril 2003 . . . . . II-1831

### Sommaire de l'ordonnance

1. *Recours en annulation — Personnes physiques ou morales — Actes les concernant directement et individuellement — Règlement prévoyant le retrait de l'autorisation de mise sur le marché de l'additif nifursol dans l'alimentation des animaux — Recevabilité*  
(Art. 230, alinéa 4, CE; règlement du Conseil n° 1756/2002)

2. *Agriculture — Politique agricole commune — Mise en œuvre — Prise en compte du principe de précaution — Absence de référence expresse — Absence d'incidence — Application du principe — Portée — Limites*  
[Art. 152 CE et 174 CE; règlement du Conseil n° 1756/2002; règlement de la Commission n° 2430/1999; directive du Conseil 70/524, art. 3 A, sous b)]
3. *Agriculture — Politique agricole commune — Réévaluation d'un additif dans l'alimentation des animaux expressément non soumis à réévaluation — Renouvellement de l'autorisation de mise sur le marché — Retrait de l'autorisation — Obligation pour la Commission d'adresser une mise en demeure au responsable de la mise en circulation de l'additif — Limites*  
[Directives du Conseil 70/524, art. 9 M, 2<sup>e</sup> et 5<sup>e</sup> tirets, 3 A, sous b), et 9 H, et 96/51]
4. *Référé — Sursis à exécution — Mesures provisoires — Conditions d'octroi — Urgence — Critères d'appréciation — Décision de statuer au principal selon une procédure accélérée au sens de l'article 76 bis du règlement de procédure du Tribunal — Absence d'incidence*  
(Règlement de procédure du Tribunal, art. 76 bis, § 1)
5. *Référé — Sursis à exécution — Sursis à l'exécution d'un règlement prévoyant le retrait de l'autorisation de mise sur le marché d'un additif dans l'alimentation des animaux — Condition d'octroi — Préjudice grave et irréparable — Préjudice d'ordre financier — Portée — Limites*
6. *Référé — Sursis à exécution — Conditions d'octroi — Mise en balance de l'ensemble des intérêts en cause — Prépondérance de la protection de la santé publique par rapport aux considérations économiques — Prépondérance de la protection de la santé de l'être humain par rapport à la protection de la santé animale*  
(Art. 30 CE; règlement de procédure du Tribunal, art. 108)

1. L'objectif de l'article 230, quatrième alinéa, CE est, notamment, d'éviter que, par le simple choix de la forme d'un règlement, les institutions communautaires puissent exclure le recours d'un particulier contre une décision qui le concerne directement et individuellement et de préciser ainsi que le choix de la forme ne peut changer la nature de l'acte.

Étant donné que le règlement n° 1756/2002, modifiant la directive 70/524 concernant les additifs dans l'alimentation des animaux quant au retrait de l'autorisation d'un additif, ainsi que le règlement n° 2430/1999, a pour objectif exclusif le retrait de l'autorisation de mise sur le marché de l'additif nifursol, dont l'opérateur économique est le seul titulaire, et que

celui-ci est également, tel qu'il ressort de l'annexe I du règlement n° 2430/1999, «le responsable pour sa mise en circulation», il apparaît, à première vue, même si ce règlement devait être regardé comme un acte de portée générale, que cet opérateur doit être considéré comme directement et individuellement concerné par celui-ci.

l'article 3 A, sous b), de la directive 70/524, telle que modifiée. Il s'ensuit, à première vue, que les institutions communautaires peuvent, dans le cadre de l'application de la directive 70/524, telle que modifiée, adopter des mesures sur la base de l'article 3 A, sous b), qui tiennent compte de ce principe, sans qu'elles soient nécessairement obligées, lors de leur adoption, d'y faire explicitement référence.

(voir points 56-57)

2. Conformément à l'article 174 CE, le principe de précaution constitue un des principes sur lesquels est fondée la politique de la Communauté dans le domaine de l'environnement, dont fait partie celle relative à la protection de la santé des personnes. Il est également prévu à l'article 152 CE comme étant une composante des autres politiques de la Communauté, dont la politique agricole commune.

Toutefois, une mesure préventive ne saurait être prise que si le risque, sans que son existence et sa portée aient été démontrées «pleinement» par des données scientifiques concluantes, apparaît néanmoins suffisamment documenté sur la base des données scientifiques disponibles au moment de la prise de cette mesure. Même si l'arrêt du 24 octobre 2002, Hahn, C-121/00, justifiait que le législateur retienne une tolérance égale à ou proche de zéro, cela présupposerait que le risque en cause soit bien établi. Bien que le fait que les données scientifiques quant à l'étendue d'un risque restent incertaines n'exclue pas en droit communautaire que le risque soit considéré comme établi, il semble qu'un niveau minimal de connaissance scientifique demeure requis.

L'absence de référence expresse à ce principe dans les considérants du règlement n° 1756/2002, modifiant la directive 70/524 concernant les additifs dans l'alimentation des animaux quant au retrait de l'autorisation d'un additif, ainsi que le règlement n° 2430/1999, ne suffit pas à exclure la pertinence dudit principe dans l'interprétation, faite en l'espèce, de la notion d'une «influence défavorable» à laquelle se réfère

(voir points 71-72, 80-81)

3. L'interprétation de l'article 9 M, deuxième et cinquième tirets, et de

l'article 3 A, sous b), d'une part, et de l'article 9 H, d'autre part, de la directive 70/524, concernant les additifs dans l'alimentation des animaux, telle que modifiée par la directive 96/51, ne permet pas d'exclure, de prime abord, que, lorsque la Commission procède à la réévaluation d'un additif expressément non soumis à réévaluation par le législateur communautaire par la directive 96/51 et, par la suite, renouvelle l'autorisation pour une période de dix années en application des modifications introduites par ladite directive, elle soit obligée, sous réserve des cas urgents où un risque nouveau, clair et sérieux se manifesterait subitement, d'adresser elle-même, ou par le biais de l'État membre rapporteur du dossier, une mise en demeure au responsable de la mise en circulation de l'additif concerné. Celle-ci devrait contenir une indication sommaire mais précise des doutes scientifiques justifiant la réévaluation et être adressée lors de la procédure de réévaluation ou, au moins, avant que la Commission ne propose le retrait de l'autorisation de l'additif. Par conséquent, en l'absence de toute communication se rapprochant d'une telle mise en demeure, le juge des référés ne saurait exclure que le règlement portant retrait de l'autorisation d'un additif expressément non soumis à réévaluation est illégal en raison d'une violation de l'article 9 M, cinquième tiret, de la directive 70/524, telle que modifiée, lors de la procédure qui a précédé son adoption.

(voir points 85-87)

4. Le fait que le Tribunal a décidé de rejeter la demande de la requérante tendant à ce qu'il soit statué au principal selon une procédure accélérée ne saurait influencer ni l'appréciation de l'urgence ni la pondération des intérêts en présence, si elle s'avère nécessaire, par le juge des référés. Les critères pertinents de l'existence d'une «urgence particulière» requise par l'article 76 bis, paragraphe 1, du règlement de procédure du Tribunal pour statuer selon une procédure accélérée et ceux qui régissent l'appréciation de la condition d'urgence qui doit être remplie pour que le juge des référés puisse prendre des mesures provisoires ne sont que partiellement identiques. Par ailleurs, l'octroi du bénéfice d'un traitement selon une procédure accélérée relève de la discrétion du Tribunal, ainsi que cela ressort de l'emploi du mot «peut» à l'article 76 bis, paragraphe 1, premier alinéa, dudit règlement et commande de tenir également compte d'autres circonstances, en ce compris les effets qu'a un tel octroi sur la durée de traitement d'autres affaires.

(voir point 104)

5. Un préjudice d'ordre financier ne peut, sauf circonstances exceptionnelles, être regardé comme irréparable ou même difficilement réparable, dès lors qu'il peut faire l'objet d'une compensation financière ultérieure. En application de ce principe, le sursis à l'exécution d'un

règlement portant retrait de l'autorisation d'un additif dans l'alimentation des animaux ne se justifierait que s'il apparaissait que, en l'absence d'une telle mesure, la requérante se trouverait dans une situation susceptible de mettre en péril son existence même ou de modifier de manière irrémédiable ses parts de marché.

Quant à la première de ces hypothèses, l'appréciation de la situation matérielle de la requérante peut être effectuée en prenant notamment en considération les caractéristiques du groupe auquel elle se rattache par son actionnariat.

S'agissant de la seconde hypothèse, le risque de l'introduction d'une interdiction de commercialisation semblable à celle introduite par le règlement litigieux sur certains marchés des pays tiers européens ne saurait être valablement invoqué pour établir l'urgence à suspendre un tel acte communautaire. En l'absence d'obstacles de nature structurelle ou juridique empêchant le fabricant d'un produit, soumis à l'obligation d'avoir une autorisation de mise sur le marché, de reconquérir une fraction appréciable de ses parts de marché à l'aide, notamment, de mesures appropriées de publicité, le caractère essentiellement financier de la perte provoquée par un retrait de son autorisation ne saurait être exclu. Tel serait le cas de la perte engendrée par le retrait de l'autorisation du nifursol

dans l'alimentation des animaux. Cependant, le juge des référés ne saurait totalement exclure qu'une telle argumentation sous-estime les difficultés que rencontrerait la requérante, vraisemblablement à chaque niveau de la chaîne de production et surtout aux niveaux des éleveurs et de la grande distribution, en relançant son produit dans deux ans au moins. En outre, et à titre plus significatif, il est difficile d'exclure que la structure du marché communautaire pour la vente de viande de dinde ne sera pas modifiée définitivement et d'une manière non négligeable, d'ici la date du prononcé de l'arrêt au fond, par une augmentation des importations provenant des pays tiers.

Dans ces circonstances, le risque d'un dommage sérieux et en partie irréparable ou difficilement réparable à la suite du retrait du nifursol pendant le déroulement de la procédure sur le fond ne saurait être exclu.

(voir points 106-108, 110, 113-120)

6. Lors de l'examen des intérêts en présence, il convient au juge des référés de déterminer si l'annulation de l'acte litigieux par le juge du fond permettrait le renversement de la situation provoquée par son exécution immédiate et, inversement, si le sursis à l'exécution de

cet acte serait de nature à faire obstacle à son plein effet au cas où le recours au principal serait rejeté.

À cet égard, les exigences liées à la protection de la santé publique doivent incontestablement se voir reconnaître un caractère prépondérant par rapport aux considérations économiques. Il en découle que, dès lors qu'un risque sérieux pour la santé publique est invoqué par une institution communautaire défenderesse, le juge des référés, nonobstant sa souveraineté formelle dans la mise en balance des intérêts, penchera presque inévitablement en faveur de la protection de celle-ci. Cela est le cas même lorsque l'urgence justifiant l'octroi de la mesure provisoire demandée est évidente.

Par ailleurs, la protection des intérêts des producteurs communautaires de viande de dinde, quoique louable, ne saurait l'emporter sur le dommage qui pourrait être provoqué par la suspension du règlement n° 1756/2002, modifiant la directive 70/524 concernant les additifs dans l'alimentation des animaux quant au retrait de l'autorisation d'un additif, ainsi que le règlement n° 2430/1999, au cas où la réalité du

risque sur lequel le Conseil s'est fondé en arrêtant ce règlement serait confirmée. Le recours possible du Conseil (ou de la Commission) à l'article 108 du règlement de procédure du Tribunal, au cas où la suspension demandée serait octroyée et où davantage d'éléments scientifiques interviendraient avant l'arrêt au fond pour justifier le retrait ordonné par le règlement litigieux n'y changerait rien. Celui-ci ne saurait suffire en effet à éliminer les risques présentés dans l'intervalle par la transmission aux consommateurs de résidus potentiellement génotoxiques.

Quant à la protection de la santé animale, s'il est vrai qu'une augmentation de la morbidité et de la mortalité dans les élevages de dindes de la Communauté provoquée par des éruptions plus fréquentes et calamiteuses de l'histomonose est désormais prévisible, la protection de la santé animale, dont l'importance est certes reconnue en droit communautaire, notamment à l'article 30 CE, ne saurait primer le caractère prépondérant des exigences liées à la protection de la santé de l'être humain.

(voir points 122-127)