

ORDONNANCE DE LA COUR
12 juillet 1996 *

Dans l'affaire C-180/96 R,

Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, représenté par M^{me} Lindsey Nicoll, du Treasury Solicitor's Department, en qualité d'agent, et par Sir Nicholas Lyell, QC, Attorney General, assistés de MM. K. P. E. Lasok, QC, et David Anderson, barrister, ayant élu domicile à Luxembourg au siège de l'ambassade du Royaume-Uni, 14, boulevard Roosevelt,

partie requérante,

contre

Commission des Communautés européennes, représentée par MM. Dierk Booss, conseiller juridique principal, et James Macdonald Flett, membre du service juridique, en qualité d'agents, ayant élu domicile à Luxembourg auprès de M. Carlos Gómez de la Cruz, membre du même service, Centre Wagner, Kirchberg,

partie défenderesse,

soutenue par

Conseil de l'Union européenne, représenté par M. Arthur Brautigam et M^{me} Moyra Sims, conseillers juridiques, en qualité d'agents, ayant élu domicile à Luxembourg auprès de M. Bruno Eynard, directeur de la direction des affaires juridiques de la Banque européenne d'investissement, 100, boulevard Konrad Adenauer,

* Langue de procédure: l'anglais.

partie intervenante,

ayant pour objet une demande de sursis à exécution de la décision 96/239/CE de la Commission, du 27 mars 1996, relative à certaines mesures d'urgence en matière de protection contre l'encéphalopathie spongiforme bovine (JO L 78, p. 47) et/ou de mesures provisoires,

LA COUR,

composée de MM. G. C. Rodríguez Iglesias, président, C. N. Kakouris, D. A. O. Edward, J.-P. Puissochet et G. Hirsch, présidents de chambre, G. F. Mancini, J. C. Moitinho de Almeida, P. J. G. Kapteyn, C. Gulmann, J. L. Murray, P. Jann, H. Ragnemalm et L. Sevón (rapporteur), juges,

avocat général: M. G. Tesauero,
greffier: M. R. Grass,

l'avocat général entendu,

rend la présente

Ordonnance

- 1 Par requête déposée au greffe de la Cour le 24 mai 1996, le Royaume-Uni a, en vertu de l'article 173 du traité CE, demandé l'annulation de la décision 96/239/CE de la Commission, du 27 mars 1996, relative à certaines mesures d'urgence en matière de protection contre l'encéphalopathie spongiforme bovine (JO L 78, p. 47), et de certains autres actes.

- 2 Par acte séparé, déposé au greffe de la Cour le même jour, le Royaume-Uni a, en vertu des articles 185 et 186 du traité CE et de l'article 83 du règlement de procédure, demandé le sursis à l'exécution de la décision 96/239 et/ou l'octroi de certaines mesures provisoires.
- 3 La Commission a présenté ses observations écrites sur la demande en référé le 12 juin 1996.
- 4 A la même date, le Conseil a demandé à intervenir dans la procédure en référé à l'appui des conclusions de la Commission et a déposé ses observations écrites sur la demande en référé. En application de l'article 37, premier et quatrième alinéas, du statut CE de la Cour et de l'article 93, paragraphes 1 et 2, de son règlement de procédure, il y a lieu de faire droit à la demande d'intervention.
- 5 Par décision du 13 juin 1996, le président de la Cour a, en application de l'article 85, premier alinéa, du règlement de procédure, déféré la demande en référé à la Cour.
- 6 Les parties ont été entendues en leurs observations orales le 19 juin 1996.

Les antécédents du litige

- 7 Il résulte du dossier que l'encéphalopathie spongiforme bovine (ci-après l'« ESB »), maladie dite « de la vache folle », a été détectée pour la première fois au Royaume-Uni en 1986. Elle fait partie d'un groupe de maladies appelées encéphalopathies spongiformes transmissibles, qui se caractérisent par une dégénérescence du cerveau et l'aspect spongieux de ses cellules nerveuses à l'analyse

microscopique. Ces différentes maladies affectent tant l'être humain (maladie de kuru en Nouvelle-Guinée et maladie de Creutzfeldt-Jakob qui frappe généralement des personnes âgées) que diverses espèces animales dont les bovins, les ovins (la « tremblante du mouton »), le chat domestique et le vison d'élevage.

- 8 L'origine probable de l'ESB serait une modification de la préparation des aliments destinés aux bovins, et contenant des protéines provenant de moutons atteints de la maladie dite « tremblante du mouton ». La maladie se caractérise par une période d'incubation de plusieurs années pendant laquelle elle ne peut être détectée tant que l'animal est en vie.

- 9 Pour lutter contre cette maladie, le Royaume-Uni a, depuis juillet 1988, adopté diverses mesures parmi lesquelles l'interdiction de vendre des aliments destinés aux ruminants contenant des protéines de ruminants et l'interdiction de nourrir les ruminants avec de tels aliments (« Ruminant Feed Ban », contenu dans le Bovine Spongiform Encephalopathy Order 1988, *SI* 1988/1039, modifié ultérieurement). Vu l'origine supposée de la maladie, à savoir l'ingestion de nourriture contaminée, une telle interdiction aurait dû, selon les scientifiques, prévenir tout nouveau cas d'ESB chez les animaux nés après sa mise en œuvre.

- 10 Afin de réduire les risques pour la santé de l'homme, le Royaume-Uni a également pris un certain nombre de mesures, parmi lesquelles l'interdiction de la vente et de l'utilisation de certains abats de viande bovine spécifiés, supposés contenir les éléments infectés [The Bovine Offal (Prohibition) Regulations 1989, *SI* 1989/2061, modifié ultérieurement]. Les parties ainsi écartées sont, notamment, la tête et la moelle épinière.

- 11 Dans sa demande en référé, le Royaume-Uni fait allusion à un nouveau programme, le Mature Beef Assurance Scheme, proposé en mai 1996, qui permettrait à certains éleveurs d'obtenir un label de qualité, pour autant qu'ils respectent certaines conditions très strictes tenant, notamment, à l'alimentation des bovins et à l'absence de tout cas d'ESB dans le troupeau dont ils font partie.

- 12 La Commission a, elle aussi, adopté un certain nombre de décisions relatives à l'ESB au Royaume-Uni, parmi lesquelles figure la décision 90/200/CEE de la Commission, du 9 avril 1990, établissant des exigences supplémentaires pour certains tissus et organes en ce qui concerne l'encéphalopathie spongiforme bovine (JO L 105, p. 24), remplacée par la décision 94/474/CE de la Commission, du 27 juillet 1994, concernant certaines mesures de protection contre l'encéphalopathie spongiforme bovine et abrogeant les décisions 89/469/CEE et 90/200/CEE (JO L 194, p. 96), elle-même modifiée, en dernier lieu, par la décision 95/287/CE de la Commission, du 18 juillet 1995 (JO L 181, p. 40). Ces différentes mesures concernent l'enlèvement des tissus de viande bovine susceptibles de contenir l'agent infectant ainsi que l'alimentation des ruminants. La décision 92/290/CEE de la Commission, du 14 mai 1992, relative à certaines mesures de protection contre l'encéphalopathie spongiforme bovine (ESB) en ce qui concerne les embryons de bovins dans le Royaume-Uni (JO L 152, p. 37), a, par ailleurs, soumis l'exportation des embryons à des conditions très strictes.
- 13 Par un communiqué du 20 mars 1996, le Spongiform Encephalopathy Advisory Committee (ci-après le « SEAC »), organisme scientifique indépendant chargé de conseiller le gouvernement du Royaume-Uni, a fait état de dix cas d'une variante de la maladie de Creutzfeldt-Jakob identifiés chez des personnes âgées de 42 ans au plus. Ce communiqué était ainsi rédigé: « Bien qu'il n'existe aucune preuve directe d'un lien, compte tenu des données actuelles et en l'absence de toute alternative crédible, l'explication actuellement la plus probable ('the most likely explanation') est que ces cas sont liés à une exposition à l'encéphalopathie spongiforme bovine avant l'instauration, en 1989, de l'interdiction de certains abats de viande bovine spécifiés. Il s'agit là d'un motif de grande inquiétude. »
- 14 Dans le même communiqué, le SEAC soulignait qu'il était impératif que les mesures adoptées en matière de protection de la santé publique soient mises en œuvre correctement et recommandait un contrôle constant de l'enlèvement complet de la moelle épinière. Il préconisait en outre que les carcasses de bovins âgés de plus de 30 mois soient désossées dans des établissements agréés sous le contrôle du Meat

Hygiène Service, que les déchets de parage soient classés dans les abats de viande bovine spécifiés et que l'utilisation de farines de viande et d'os provenant de mammifères soit interdite dans l'alimentation de tous les animaux d'élevage.

- 15 Le même jour, le ministre de l'Agriculture, de la Pêche et de l'Alimentation a pris la décision d'interdire, d'une part, la vente et la fourniture de farines de viande et d'os provenant de mammifères, ainsi que leur utilisation dans l'alimentation destinée à tous les animaux d'élevage, y compris la volaille, les chevaux et les poissons d'élevage et, d'autre part, la vente de viandes provenant de bovins âgés de plus de 30 mois pour la consommation humaine.
- 16 Au même moment, un certain nombre d'États membres et de pays tiers ont adopté des mesures interdisant l'importation de bovins ou de viande bovine en provenance du Royaume-Uni ou, s'agissant des mesures prises par certains pays tiers, de l'Union européenne.
- 17 Le 22 mars 1996, le comité scientifique vétérinaire de l'Union européenne (ci-après le « comité scientifique vétérinaire ») a conclu que les données disponibles ne permettaient pas de prouver la transmissibilité de l'ESB à l'homme. Cependant, compte tenu de l'existence d'un risque à cet égard, lequel avait d'ailleurs toujours été pris en considération par le comité, celui-ci a préconisé que les mesures récemment adoptées par le Royaume-Uni relatives au désossage des carcasses de bovins âgés de plus de 30 mois dans des établissements agréés soient mises en œuvre pour ce qui concerne les échanges intracommunautaires et que la Communauté adopte les mesures appropriées relatives à l'interdiction de l'utilisation de farines de viande et d'os dans l'alimentation des animaux. Le comité estimait en outre que tout contact entre la moelle épinière, d'une part, et le gras, les os et la viande, d'autre part, devait être exclu, à défaut de quoi la carcasse devait être traitée comme abats de viande bovine spécifiés. Enfin, le comité recommandait la poursuite des recherches relatives à la question de la transmissibilité de l'ESB à l'être humain.

- 18 Le 24 mars 1996, le SEAC a confirmé ses premières recommandations relatives au désossage des carcasses dans des établissements agréés, au traitement en tant qu'abats de viande bovine spécifiés des déchets de parage comprenant les tissus nerveux et lymphatiques, la colonne vertébrale et la tête (à l'exception de la langue, si elle est enlevée sans contamination), ainsi qu'à l'interdiction d'utiliser les farines de viande et d'os de mammifères dans l'alimentation des ruminants, des animaux de ferme (y compris les poissons et les chevaux) ou même comme engrais sur des terres auxquelles des ruminants peuvent avoir accès. Le SEAC soulignait toutefois qu'il n'était pas en mesure de confirmer s'il existait ou non un lien causal entre l'ESB et la variante de la maladie de Creutzfeldt-Jakob découverte récemment et que cette question requerrait de plus amples études scientifiques.
- 19 Le 27 mars 1996, la Commission a adopté la décision 96/239, qui est au centre de la présente procédure. Cette décision est fondée sur le traité CE, sur la directive 90/425/CEE du Conseil, du 26 juin 1990, relative aux contrôles vétérinaires et zootechniques applicables dans les échanges intracommunautaires de certains animaux vivants et produits dans la perspective de la réalisation du marché intérieur (JO L 224, p. 29), modifiée, en dernier lieu, par la directive 92/118/CEE du Conseil, du 17 décembre 1992 (JO 1993, L 62, p. 49) et notamment son article 10, paragraphe 4, ainsi que sur la directive 89/662/CEE du Conseil, du 11 décembre 1989, relative aux contrôles vétérinaires applicables dans les échanges intracommunautaires dans la perspective du marché intérieur (JO L 395, p. 13), modifiée, en dernier lieu, par la directive 92/118 et notamment son article 9.
- 20 Le préambule de la décision 96/239 évoque la publication des nouvelles informations scientifiques, l'annonce des mesures supplémentaires adoptées par le gouvernement du Royaume-Uni (désossage des carcasses provenant de bovins âgés de plus de 30 mois dans des établissements agréés surveillés par le Meat Hygiene Service, classification des déchets de parage comme abats de viande bovine spécifiés et interdiction de l'usage de la farine de viande osseuse provenant de mammifères dans l'alimentation de tous les animaux de ferme), les mesures d'interdiction des

importations adoptées par différents États membres et l'avis du comité scientifique vétérinaire. Ses cinquième, sixième et septième considérants sont libellés comme suit:

« considérant que, dans la situation actuelle, une prise de position définitive sur le risque de la transmissibilité de l'ESB à l'homme n'est pas possible; que l'existence du risque ne peut être exclue; que l'incertitude qui en résulte a créé de grandes préoccupations auprès des consommateurs; que, dans ces conditions et à titre de mesure d'urgence, il paraît approprié d'interdire de façon transitoire l'expédition de tout bovin et de toute viande bovine ou produit obtenu à partir de celle-ci, du territoire du Royaume-Uni vers les autres États membres; que les mêmes interdictions doivent s'appliquer concernant les exportations vers les pays tiers, afin d'éviter des détournements de trafic;

considérant que la Commission effectuera dans les prochaines semaines une inspection communautaire au Royaume-Uni pour apprécier l'application des mesures prises; qu'il convient, en outre, d'approfondir sur le plan scientifique la portée des nouvelles informations et les mesures à prendre;

considérant que, par conséquent, la présente décision devra être revue après un examen de l'ensemble des éléments précités; »

21 L'article 1^{er} de la décision 96/239 prévoit:

« Dans l'attente d'un examen global de la situation et nonobstant les dispositions communautaires adoptées en matière de protection contre l'encéphalopathie spongiforme bovine, le Royaume-Uni n'expédie pas de son territoire vers les autres États membres et les pays tiers:

— de bovins vivants, de leurs spermés et embryons,

— des viandes de l'espèce bovine abattus au Royaume-Uni,

— des produits obtenus à partir d'animaux de l'espèce bovine abattus au Royaume-Uni, qui sont susceptibles d'entrer dans la chaîne alimentaire humaine ou animale, et les produits destinés à usage médical, cosmétique ou pharmaceutique,

— des farines de viande et d'os provenant de mammifères. »

22 Conformément à l'article 3, le Royaume-Uni adresse toutes les deux semaines un rapport à la Commission sur l'application des mesures prises en matière de protection contre l'ESB et, conformément à l'article 4, présente « de nouvelles propositions pour contrôler l'encéphalopathie spongiforme bovine au Royaume-Uni ».

23 Les 1^{er}, 2 et 3 avril 1996, le Conseil a tenu une session extraordinaire à Luxembourg consacrée aux problèmes posés par l'ESB. Parmi les conclusions de ce Conseil, il convient de relever:

« 1. A la suite de l'annonce, par le Royaume-Uni, des nouvelles informations concernant l'ESB, le Conseil souligne sa détermination à mettre en œuvre toutes les mesures nécessaires à la protection de la santé publique. L'objectif prioritaire est d'assurer un niveau élevé de protection de la santé fondé sur les meilleures données scientifiques disponibles.

2. L'ESB est une maladie grave et qui peut également avoir des incidences sur la santé publique. L'Union européenne ainsi que le Royaume-Uni ont pris un certain nombre de décisions importantes afin de réduire tout risque potentiel pour la santé publique. Toutefois, le Conseil reconnaît qu'une action décisive doit être entreprise pour maîtriser et finalement éradiquer cette maladie afin de restaurer la confiance dans la viande bovine.

3. Face aux conséquences subies par le Royaume-Uni ainsi que par le reste de l'Union, la Commission a pris la décision, le 27 mars 1996, à titre de mesure de sauvegarde, d'interdire temporairement les exportations de bovins, de viande bovine et de produits à base de viande, etc. en provenance du Royaume-Uni et à destination d'autres États membres et de pays tiers. Le Conseil a donc marqué son accord sur un train de mesures comportant des mesures sanitaires supplémentaires et des mesures de soutien des marchés. Notre objectif est de restaurer la confiance des consommateurs et la stabilité des marchés et de rétablir le marché unique. »

24 Le Conseil a également conclu à l'adoption d'un certain nombre de mesures sanitaires, telles que l'élimination de la chaîne alimentaire humaine et animale des bovins du Royaume-Uni âgés de plus de 30 mois au moment de l'abattage et des abats de viande bovine spécifiés des animaux britanniques âgés de moins de 30 mois à l'abattage, le renforcement des contrôles, y compris la vérification du système d'enregistrement des élevages et d'identification individuelle des bovins pour assurer un contrôle efficace de leurs mouvements (« traceability »), la constitution d'un groupe d'experts des États membres chargés de contrôler la mise en œuvre des mesures prises par le Royaume-Uni, ainsi qu'à l'adoption de mesures de soutien du marché des bovins.

25 Au même moment, un groupe d'experts internationaux, convoqués par l'Organisation mondiale de la santé, se réunissait à Genève, avec la participation de l'Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) et de l'Office international des Épizooties (OIE). Ces experts sont également parvenus à la conclusion que le lien entre l'ESB et la variante de la maladie de Creutzfeldt-Jakob n'était pas établi, mais que l'explication la plus probable des cas de cette dernière maladie découverts au Royaume-Uni était l'exposition de la population britannique à l'ESB. Les experts ont recommandé en particulier que tous les pays veillent à ce que les animaux atteints d'encéphalopathie spongiforme transmissible soient abattus et à ce que toutes les parties de l'animal et tous les produits obtenus à partir de celui-ci soient éliminés de telle manière que l'agent infectant ne puisse pénétrer dans aucune chaîne alimentaire; ils ont en outre estimé nécessaire qu'ils revoient leurs méthodes de traitement des carcasses pour garantir l'inactivation effective des agents responsables de l'encéphalopathie spongiforme transmissible.

S'agissant de certains produits spécifiques, le groupe d'experts a affirmé:

- « — le lait et les produits laitiers, même dans les pays à forte présence de l'ESB, sont considérés comme sains. Il y a des preuves résultant d'autres encéphalopathies animales ou humaines suggérant que le lait ne transmet pas ces maladies;

- la gélatine à usage alimentaire est considérée comme sans danger si elle est obtenue par un procédé de fabrication dont il a été démontré qu'il met en œuvre des conditions de production permettant d'inactiver sensiblement toute infectivité résiduelle (...) qui aurait pu exister dans les tissus d'origine;

- les suifs sont également considérés comme sans danger si des procédés efficaces de traitement des carcasses sont utilisés (...) »

27 Le 9 avril 1996, le comité scientifique vétérinaire a émis un avis selon lequel les tissus à partir desquels sont fabriqués la gélatine et le suif sont classés dans la catégorie des produits « à risque faible ». Il a par ailleurs décrit les processus de fabrication qui présentent les meilleures garanties pour la santé.

28 Le 18 avril 1996, le comité scientifique vétérinaire a émis un autre avis selon lequel le sperme de bovin ne présentait pas de risque de transmission de l'ESB. Ce comité a par ailleurs observé que toutes les études scientifiques relatives à la transmissibilité de l'ESB par les embryons n'avaient pas encore été menées à leur terme, que, jusqu'alors, aucun cas de transmission héréditaire de la maladie n'avait été observé, mais qu'en revanche il existait des éléments suggérant que la tremblante était transmissible par cette voie. En conséquence, le comité scientifique vétérinaire a confirmé la nécessité de la réglementation communautaire qui impose que les embryons ne peuvent provenir de donneuses nées après juillet 1988 qui ne sont pas descendantes de femelles chez lesquelles l'ESB est suspectée ou confirmée. Eu égard au fait que les réglementations sur le découpage des viandes et l'alimentation

des ruminants n'avaient pas été respectées au Royaume-Uni dès leur mise en vigueur, le comité a toutefois proposé de retenir la date du 1^{er} août 1993, au lieu de juillet 1988.

- 29 Le 26 avril 1996, le comité scientifique vétérinaire a examiné le rapport établi par les experts réunis dans le cadre de l'Organisation mondiale de la santé. Il a notamment décrit les procédés devant être utilisés pour le traitement de la gélatine et du suif.
- 30 Lors de la session des 29 et 30 avril, le Conseil « agriculture » a pris acte des différents rapports établis par la Commission, le Royaume-Uni, l'équipe des inspecteurs communautaires qui s'étaient rendus dans cet État, ainsi que par les experts vétérinaires. Il a constaté que certaines mesures devaient encore être mises en œuvre quant à l'abattage des animaux de plus de 30 mois et à la destruction des carcasses, et que certaines insuffisances avaient été relevées dans le système permettant d'identifier et de retracer l'origine et les mouvements des bovins (« traceability »). Le Conseil a notamment conclu que « la combinaison des mesures mises en place par le Royaume-Uni, la mise en œuvre et le suivi adéquats par la Commission, le programme d'abattage sélectif, les mesures supplémentaires et, enfin, la nécessité réaffirmée de se fonder sur des avis scientifiques solides pour toutes les décisions futures sont autant d'éléments qui font partie d'un processus qui devrait permettre la levée progressive de l'interdiction d'exportation, étape par étape ».
- 31 Lors de sa session du 20 au 24 mai 1996, le Comité international de l'Office international des Épizooties a adopté de nouvelles recommandations spécifiant notamment que, dans les pays où l'incidence de l'ESB était forte, il était important de vérifier si les animaux étaient nés à une date postérieure à la mise en œuvre

effective de l'interdiction relative à l'alimentation, ou s'ils étaient issus d'un troupeau entièrement exempt de la maladie et s'ils n'avaient jamais été alimentés avec des farines de viande et d'os.

- 32 Le 11 juin 1996, soit après l'introduction de la présente demande en référé, la Commission a adopté la décision 96/362/CE modifiant la décision 96/239/CE (JO L 139, p. 17).
- 33 Les considérants de la décision 96/362 font état des avis des différents comités scientifiques, de l'absence d'avis du comité vétérinaire permanent et d'une proposition de mesures à adopter présentée, le 23 mai 1996, par la Commission au Conseil en application de l'article 17 de la directive 89/662.
- 34 La décision 96/362 lève l'interdiction d'exporter pour le sperme de bovins, considéré par le comité scientifique vétérinaire comme sûr en ce qui concerne l'ESB. L'interdiction est également levée pour différents produits — la gélatine, le phosphate dicalcique, les aminoacides et peptides, les suifs et les produits ou dérivés de suifs — à la condition qu'ils soient produits selon les méthodes décrites à l'annexe de la décision, dans des établissements sous contrôle vétérinaire officiel et qui se sont avérés fonctionner conformément aux conditions prévues à l'annexe (article 1^{er}, paragraphe 2), et qu'ils soient étiquetés ou autrement identifiés de manière à indiquer la méthode et l'établissement de production (article 1^{er}, paragraphe 3).
- 35 L'article 1 bis de la décision 96/239, telle que modifiée, impose en outre, en vue de l'exportation de certains types de viandes, un contrôle vétérinaire officiel et la mise en place d'un système de repérage de la matière première qui en garantisse l'origine

tout au long de la chaîne de production. En vertu du paragraphe 2, la liste des établissements répondant à ces conditions devra être notifiée à la Commission et aux autres États membres.

36 Enfin, l'article 1 quater dispose:

« 1. La Commission effectue des inspections communautaires sur place au Royaume-Uni en vue de vérifier l'application des dispositions de la présente décision, notamment en ce qui concerne la mise en œuvre des contrôles officiels.

2. Les inspections visées au paragraphe 1 doivent être effectuées en ce qui concerne les produits visés à l'annexe avant que les expéditions de ces produits puissent reprendre.

3. La Commission, après consultation des États membres réunis au sein du comité vétérinaire permanent, fixe la date à retenir pour la reprise des expéditions. »

37 Par ailleurs, dès le mois d'avril 1996, la Commission a adopté une série de mesures de soutien au marché de la viande bovine dans l'ensemble de la Communauté, élargissant notamment de façon sensible les conditions de l'intervention. Certaines de ces mesures visent plus particulièrement le marché de la viande bovine au Royaume-Uni et prévoient une contribution financière de la Communauté au programme d'abattage, suivi de destruction, des bovins âgés de plus de 30 mois au moment de l'abattage. Tel est le cas du règlement (CE) n° 716/96 de la Commission, du 19 avril 1996, arrêtant des mesures de soutien exceptionnelles en faveur du marché de la viande bovine au Royaume-Uni (JO L 99, p. 14).

Les conclusions des parties

38 Le Royaume-Uni conclut à ce qu'il plaise à la Cour, en application des articles 185 et/ou 186 du traité:

A) ordonner le sursis à l'exécution de l'article 1^{er} de la décision 96/239 de la Commission, sauf en tant qu'il concerne:

1) la viande provenant d'animaux de l'espèce bovine abattus au Royaume-Uni à l'âge de 30 mois ou plus et ne répondant pas aux conditions du Mature Beef Assurance Scheme

et

2) les farines de viande et d'os provenant de mammifères;

B) à titre subsidiaire, ordonner le sursis à l'exécution de l'article 1^{er} de la décision 96/239 de la Commission en ce qui concerne:

1) les exportations à destination de pays tiers des animaux, viandes, produits et matériels visés par la décision contestée (à titre encore plus subsidiaire, en ce qui concerne celles de ces exportations qui sont destinées à des pays tiers à partir desquels il n'existe aucun risque réel de détournement de trafic);

2) la viande provenant d'animaux de l'espèce bovine remplissant les conditions du Mature Beef Assurance Scheme;

- 3) les animaux de l'espèce bovine nés après le 1^{er} mai 1996 qui ne sont pas issus de vaches pour lesquelles l'ESB a été suspectée ou confirmée ainsi que la viande et les produits et matériels obtenus à partir de ces animaux;
 - 4) le sperme de bovins;
 - 5) les embryons de bovins;
 - 6) le suif et les dérivés du suif, selon les conditions approuvées par la Commission le 22 mai 1996 et/ou
 - 7) la gélatine, selon les conditions approuvées par la Commission le 22 mai 1996;
- C) à titre plus subsidiaire, ordonner le sursis à l'exécution des passages de la décision 96/239 de la Commission dont elle estimera utile de suspendre l'application et prescrire toute autre mesure provisoire qu'elle estimera nécessaire;
- D) condamner la Commission aux dépens.

A l'audience du 19 juin 1996, le Royaume-Uni a toutefois retiré les points 4 (sperme), 6 (suif) et 7 (gélatine) de sa demande subsidiaire, afin de tenir compte de la décision 96/362.

39 La Commission conclut à ce qu'il plaise à la Cour:

— rejeter la demande de mesures provisoires;

— condamner le Royaume-Uni aux dépens.

40 Le Conseil conclut à ce qu'il plaise à la Cour:

— rejeter la demande de mesures provisoires.

Les conditions de l'octroi des mesures provisoires

41 Conformément aux articles 185 et 186 du traité, la Cour peut, si elle estime que les circonstances l'exigent, ordonner le sursis à l'exécution d'un acte attaqué ou prescrire les mesures provisoires nécessaires dans les affaires dont elle est saisie.

42 L'article 83, paragraphe 2, du règlement de procédure de la Cour impose que les demandes de telles mesures spécifient l'objet du litige, les circonstances établissant l'urgence ainsi que les moyens de fait et de droit justifiant à première vue l'octroi de la mesure provisoire à laquelle elles concluent.

43 Selon les articles 36, troisième alinéa, du statut de la Cour et 86, paragraphe 4, de son règlement de procédure, l'ordonnance en référé n'a qu'un caractère provisoire et ne préjuge en rien la décision de la Cour statuant sur le principal.

- 44 Ainsi, le sursis à l'exécution et les mesures provisoires peuvent être accordés par le juge des référés s'il est établi que leur octroi est justifié à première vue en fait et en droit (*fumus boni juris*) et qu'ils sont urgents en ce sens qu'il est nécessaire, pour éviter un préjudice grave et irréparable aux intérêts du requérant, qu'ils soient édictés et sortent leurs effets dès avant la décision au principal [ordonnance du 19 juillet 1995, *Commission/Atlantic Container Line e.a.*, C-149/95 P(R), Rec. p. I-2165, point 22]. Selon une jurisprudence constante, le juge des référés procède également à la mise en balance des intérêts en cause. En outre, le sursis à l'exécution et les autres mesures accordées en vertu de l'article 186 du traité sont provisoires en ce sens qu'ils ne préjugent pas les points de droit ou de fait en litige ni ne neutralisent par avance les conséquences de la décision à rendre ultérieurement au principal (voir ordonnance *Commission/Atlantic Container Line e.a.*, précitée, point 22).
- 45 Dans le cadre de cet examen d'ensemble, le juge des référés dispose d'un large pouvoir d'appréciation et reste libre de déterminer, au regard des particularités de l'espèce, la manière dont ces différentes conditions doivent être vérifiées ainsi que l'ordre de cet examen, dès lors qu'aucune règle de droit communautaire ne lui impose un schéma d'analyse préétabli pour apprécier la nécessité de statuer provisoirement (voir ordonnance *Commission/Atlantic Container Line e.a.*, précitée, point 23).

Position des parties

- 46 Le Royaume-Uni soutient, tout d'abord, que la viande bovine et les produits obtenus à partir d'animaux de l'espèce bovine pour lesquels il demande la levée de l'interdiction ne présentent pas de danger pour la consommation humaine ou les autres utilisations pertinentes et que l'interdiction ne se justifie pas en droit, ensuite, que l'interdiction a causé, et continue de causer, un préjudice grave et irréparable et, enfin, que la mise en balance des intérêts en présence penche en faveur de la levée immédiate de l'interdiction.

- 47 Il considère en particulier que l'interdiction d'exporter n'est fondée sur aucune base scientifique et qu'elle aurait exclusivement ou essentiellement été décidée pour rassurer les consommateurs et pour protéger le marché de la viande bovine. Or, loin de réaliser cet objectif, elle aurait plutôt été contre-productive du point de vue de la confiance des consommateurs.
- 48 La Commission, en revanche, estime que le Royaume-Uni n'a prouvé ni le *fumus boni juris* ni l'urgence ou la probabilité d'un préjudice grave et irréparable. Elle considère également que la mise en balance des intérêts plaide clairement en faveur du maintien des mesures d'urgence et provisoires existantes jusqu'à ce que, le cas échéant, les études actuellement en cours fournissent une base solide pour les lever. Le Conseil l'a appuyée en ce sens.

Appréciation de la Cour

- 49 En ce qui concerne le *fumus boni juris*, le Royaume-Uni soutient, en premier lieu, que la décision et les autres actes attaqués excèdent le cadre des pouvoirs de la Commission et de sa marge d'appréciation, qu'ils ne sont pas justifiés par un risque sérieux pour la santé humaine ou animale, qu'ils font illégalement obstacle à la libre circulation des marchandises à l'intérieur de la Communauté, qu'ils constituent un détournement de pouvoir et qu'ils sont incompatibles avec les objectifs de la politique agricole commune définis à l'article 39, paragraphe 1, du traité CE, en deuxième lieu, qu'ils sont affectés d'un défaut de motivation, en troisième lieu, qu'ils sont discriminatoires et contraires aux articles 6 et 40, paragraphe 3, du traité CE, en quatrième lieu, qu'ils violent le principe de proportionnalité, en cinquième lieu, que l'article 1^{er}, troisième tiret, de la décision 96/239 est irrégulier parce qu'il méconnaît le principe de la sécurité juridique et l'obligation de motivation, et qu'il vise des produits ne relevant pas des pouvoirs de la Commission.
- 50 Au surplus, le Royaume-Uni considère que les directives 89/662 et 90/425 sont illégales dans la mesure où elles fournissent un fondement pour étendre l'interdiction d'exportation à des produits qui ne sont pas mentionnés à l'annexe II du traité CE.

- 51 Il précise enfin que « le caractère disproportionné et l'illégalité de la décision contestée sont particulièrement évidents pour les exportations destinées aux pays tiers, pour la viande provenant de troupeaux non touchés par l'ESB, pour les bovins nés après le 1^{er} mai 1996, pour le sperme et les embryons, ainsi que pour le suif et la gélatine ».
- 52 Pour apprécier si, comme le soutient, en premier lieu, le Royaume-Uni, la Commission a, à première vue, outrepassé ses pouvoirs, il convient successivement d'examiner les dispositions sur lesquelles se fonde la décision litigieuse, à savoir l'article 10, paragraphe 4, de la directive 90/425 et l'article 9 de la directive 89/662, d'apprécier, à la lumière de ces dispositions, l'objectif de la décision litigieuse et, enfin, de vérifier le caractère sérieux des informations ayant justifié cette dernière, afin de déterminer si la santé animale et humaine était effectivement exposée à un danger grave.
- 53 Les directives 90/425 et 89/662, adoptées sur la base de l'article 43 du traité CEE, visent à remplacer les contrôles vétérinaires effectués aux frontières internes de la Communauté par des contrôles réalisés au lieu de départ de la marchandise. Selon le sixième considérant de la directive 90/425, « cette solution implique une confiance accrue dans les contrôles vétérinaires effectués par l'État d'expédition » et « il importe que celui-ci veille à effectuer ces contrôles vétérinaires de manière appropriée. »
- 54 Les articles 10 de la directive 90/425 et 9 de la directive 89/662, rédigés en des termes similaires, prévoient que chaque État membre signale immédiatement aux autres États membres et à la Commission l'apparition de toute zoonose, maladie ou cause susceptible de constituer un danger grave pour les animaux ou la santé humaine. Selon les mêmes dispositions, l'État membre d'expédition doit mettre immédiatement en œuvre les mesures de lutte ou de prévention prévues par la réglementation communautaire, l'État membre de destination pouvant, quant à lui, adopter des mesures conservatoires ou de sauvegarde. Le paragraphe 4 des deux

articles énonce ensuite que, dans tous les cas, la Commission procède, au sein du comité vétérinaire permanent, à un examen de la situation dans les meilleurs délais, qu'elle arrête les mesures nécessaires pour les produits visés par les directives et, si la situation l'exige, pour les produits dérivés et, enfin, qu'elle suit l'évolution de la situation et, selon la même procédure, modifie ou abroge, en fonction de cette évolution, les décisions prises. L'annexe C de la directive 90/425 reprend la liste des maladies ou épizooties relevant d'une action d'urgence obligatoire comportant des restrictions territoriales, lesquelles peuvent viser un ou plusieurs États membres, une ou plusieurs régions ou zones.

- 55 Ensuite, il importe de déterminer l'objectif de la décision 96/239.
- 56 Selon le Royaume-Uni, l'adoption de cette décision aurait été motivée par des considérations économiques, par la nécessité de rassurer les consommateurs et de protéger l'ensemble du marché de la viande bovine. Il se fonde, à cet égard, sur la troisième phrase du cinquième considérant de la décision et sur les déclarations publiques du commissaire responsable de l'agriculture.
- 57 A l'audience, la Commission a décrit sa décision comme une « mesure de confinement », devant être suivie de mesures spéciales visant à l'éradication de la maladie, et a précisé que la décision poursuivait un objectif large, à savoir la protection de la santé publique dans le contexte du marché intérieur. Le Conseil a confirmé cette description, qui résulte notamment des conclusions qu'il a adoptées lors de sa session extraordinaire des 1^{er}, 2 et 3 avril 1996.
- 58 Il y a lieu à cet égard de relever que le deuxième considérant de la décision 96/239 fait allusion à la communication de nouvelles informations relatives à l'apparition de certains cas de la maladie de Creutzfeldt-Jakob au Royaume-Uni. En outre, les deux premières phrases du cinquième considérant précisent que « dans la situation actuelle, une prise de position définitive sur le risque de transmissibilité de l'ESB à l'homme n'est pas possible » et que « l'existence du risque ne peut être exclue ».

Il n'est pas possible d'isoler une partie de ce considérant, et de n'en retenir que la phrase relative aux préoccupations des consommateurs. Le texte litigieux doit être pris en considération dans sa totalité. Par ailleurs, au vu de la nature des mesures adoptées, il ressort clairement que la décision 96/239 impose un confinement, dans l'attente de mesures ultérieures en vue d'une éradication de l'ESB.

- 59 Enfin, il importe de vérifier si les informations sur lesquelles la Commission s'est fondée pour adopter la décision litigieuse présentaient un caractère sérieux et si la santé animale et humaine était effectivement exposée à un danger grave.
- 60 A cet égard, il ne saurait être contesté que le communiqué du SEAC qui évoquait la probabilité d'un lien entre l'ESB et la variante de la maladie de Creutzfeldt-Jakob était une information particulièrement importante justifiant le réexamen des mesures relatives aux exportations de bovins, de viande bovine ou de produits dérivés en provenance du Royaume-Uni. Même si les scientifiques, par prudence, n'avaient émis aucune certitude, la situation avait considérablement changé dans la mesure où la transmissibilité de l'ESB à l'être humain avait cessé d'être considérée comme une hypothèse théorique, mais était désormais regardée comme l'explication la plus probable de la nouvelle variante de la maladie de Creutzfeldt-Jakob qui venait d'être détectée chez un certain nombre de personnes. Bien que l'éventualité d'un tel danger pour la santé humaine ait été envisagée depuis plusieurs années, le communiqué du SEAC a révélé de nouveaux éléments qui la rendaient plus vraisemblable et qui justifiaient l'intervention de la Commission.
- 61 Les informations prises en considération par la Commission pour adopter la décision 96/239 étaient donc particulièrement sérieuses. Elles ont d'ailleurs été considérées comme telles par le gouvernement du Royaume-Uni, puisqu'il a lui-même immédiatement arrêté diverses mesures pour se conformer aux recommandations du SEAC.
- 62 Dans ces conditions, rien ne permet d'estimer que, comme le prétend le Royaume-Uni, la Commission a agi uniquement pour des raisons économiques de stabilisation du marché de la viande bovine. Au contraire, comme il résulte du

cinquième considérant lu dans son ensemble, les circonstances montrent qu'elle a eu avant tout égard à la protection de la santé publique dans le contexte du marché intérieur, ainsi qu'elle en a d'ailleurs l'obligation en application des directives 90/425 et 89/662.

- 63 Il importe de souligner sur ce point que l'article 3, sous o), du traité CE prévoit, parmi les objectifs de la Communauté, « une contribution à la réalisation d'un niveau élevé de protection de la santé ». Cet objectif est rappelé à l'article 129, paragraphe 1, premier alinéa, du même traité, selon lequel la Communauté contribue à assurer un niveau élevé de protection de la santé humaine. Le troisième alinéa du même paragraphe précise encore que les exigences en matière de protection de la santé sont une composante des autres politiques de la Communauté. Enfin, la Cour a déjà jugé que la poursuite des objectifs de la politique agricole commune ne saurait faire abstraction d'exigences d'intérêt général telles que la protection des consommateurs ou de la santé et de la vie des personnes et des animaux, exigences dont les institutions communautaires doivent tenir compte en exerçant leurs pouvoirs (arrêt du 23 février 1988, Royaume-Uni/Conseil, 68/86, Rec. p. 855, point 12).
- 64 S'agissant, en second lieu, de l'obligation de motivation, le Royaume-Uni relève que, à supposer même que la décision 96/239 ait été adoptée en vue de protéger la santé humaine ou animale, elle doit être annulée pour avoir omis, en violation de l'article 190 du traité CE, d'exposer les raisons pour lesquelles la Commission considérait que les mesures adoptées précédemment n'étaient pas suffisantes et, dès lors, en quoi des mesures nouvelles étaient justifiées.
- 65 A cet égard, il ressort de l'examen des considérants de la décision 96/239 qu'elle est motivée par un ensemble d'éléments parmi lesquels figurent, tout d'abord, la publication de nouvelles informations relatives à l'apparition de certains cas de la maladie de Creutzfeldt-Jakob au Royaume-Uni, ensuite, l'adoption, par cet État membre, de mesures supplémentaires relatives au traitement de la viande bovine et à l'utilisation de la farine de viande osseuse dans l'alimentation des animaux de ferme et, enfin, les mesures d'interdiction d'importation adoptées par d'autres États

membres. Ces éléments suffisent à établir qu'il existait, au regard du risque concerné, une grande incertitude quant à l'efficacité et au caractère suffisant des mesures antérieurement adoptées tant par le Royaume-Uni que par la Communauté européenne.

- 66 En troisième lieu, le Royaume-Uni fait valoir que la décision 96/239 établit une discrimination arbitraire à l'encontre du Royaume-Uni ainsi que des producteurs, opérateurs et consommateurs britanniques, étant donné qu'aucune mesure de sauvegarde n'a été instaurée à l'égard d'autres États membres. Or, le Royaume-Uni ne serait pas le seul État à avoir connu des cas d'ESB, même s'il est celui où l'incidence de la maladie est la plus importante. Quant à la discrimination dont seraient victimes les consommateurs britanniques, elle proviendrait du fait que la décision 96/239 pourrait, au mieux, restaurer la confiance du consommateur dans le reste de la Communauté, sans restaurer celle du consommateur au Royaume-Uni.
- 67 A cet égard, il suffit de relever que, comme il a été souligné à l'audience, 97,9 % des cas d'ESB en Europe ont été répertoriés au Royaume-Uni.
- 68 Par ailleurs, comme l'ont exposé la Commission et le Conseil, si la mesure de confinement s'étend à l'ensemble du Royaume-Uni et non pas à une ou plusieurs régions déterminées, c'est en raison du fait que la maladie, sans doute localisée il y a plusieurs années, s'est répandue sur tout le territoire national et que, tous les animaux n'étant pas identifiés de façon adéquate, il était impossible de déterminer leur provenance et d'établir si, à un quelconque moment de leur existence, ils avaient fait partie d'un troupeau dans lequel des cas d'ESB avaient été détectés. A cet égard, le Royaume-Uni a en effet exposé à l'audience que seuls les animaux atteints d'ESB ou suspectés d'en être atteints étaient répertoriés et il n'a pas contesté le chiffre, avancé par la Commission, de 11 000 cas d'animaux malades d'ESB dont le troupeau d'origine n'a pu être identifié.
- 69 Or, il existe encore des incertitudes scientifiques quant aux modes de transmission de la maladie. Au 31 octobre 1995, 23 148 cas d'ESB avaient été recensés chez des animaux nés après l'entrée en vigueur de l'interdiction d'utiliser des farines de viande et d'os dans l'alimentation des bovins, lesquelles étaient supposées être la cause de la maladie (*Bovine Spongiform Encephalopathy in Great Britain, A Progress Report*,

November 1995, point 7). Seule l'identification du troupeau d'origine de l'animal malade et sa reconstitution auraient permis, d'une part, de vérifier si, malgré l'interdiction, cet animal avait reçu une nourriture contaminée ou s'il fallait chercher une autre explication à l'origine de la maladie et, d'autre part, en cas d'alimentation inappropriée, de retrouver tous les animaux qui, nourris de la même façon, étaient susceptibles d'être infectés même s'ils ne présentaient pas encore les signes cliniques de la maladie.

- 70 Cette absence de marquage des animaux et de contrôle de leurs mouvements ne permet pas non plus de mettre en œuvre certaines des mesures recommandées par les experts internationaux de l'Office international des Épizooties, lesquels préconisent que les animaux soient identifiés comme provenant de troupeaux dans lesquels aucun cas d'ESB n'a jamais été relevé (voir le chapitre révisé du International Animal Health Code, adopté lors de la session des 20-24 mai 1996).
- 71 Par ailleurs, l'absence de transmission par la mère n'est pas établie. A cet égard, des travaux sont toujours en cours mais leurs résultats sont difficiles à interpréter en raison du non-respect de l'interdiction d'utiliser des farines de viande et d'os dans l'alimentation des bovins. En effet, au 31 octobre 1995, 933 cas d'ESB avaient été répertoriés chez des animaux issus de mères malades, nés après l'entrée en vigueur de cette interdiction. Dans ces cas, il est cependant impossible de déterminer si la maladie a été transmise par hérédité ou si elle a été contractée par l'ingestion d'une nourriture infectée (*Bovine Spongiform Encephalopathy in Great Britain*, précité, point 9). En revanche, il est établi que la tremblante du mouton est transmissible par hérédité. L'éventualité que la maladie se transmette de la même manière chez les bovins constitue donc une hypothèse sérieuse.
- 72 Enfin, si la maladie ne semble pas contagieuse (transmission horizontale), il y a une fréquence inexplicquée d'infection de veaux nés à des dates proches de la mise bas par une femelle infectée (infection périnatale).
- 73 S'agissant, en quatrième lieu, de la violation du principe de proportionnalité, il y a lieu de relever que la mesure d'interdiction était motivée par un objectif légitime, à savoir la protection de la santé, et que, en tant que mesure de confinement préalable à des mesures d'éradication, elle était indispensable à la réalisation de cet objectif.

- 74 A cet égard, il n'est pas contesté que les mesures adoptées par le Royaume-Uni pour interdire l'utilisation de farines de viande et d'os de ruminants dans l'alimentation des ruminants et celles relatives au traitement des viandes ont produit des résultats positifs et, notamment, une diminution des cas d'ESB. Il existe cependant des doutes sérieux quant à leur efficacité. Il apparaît en effet que, malgré l'interdiction édictée en 1988, une partie du bétail a continué à être alimenté avec des farines suspectes pendant au moins cinq ans, parce que certains des éleveurs ont utilisé leurs stocks, parce qu'ils ont, volontairement ou par inadvertance, donné aux bovins de la farine de viande et d'os de ruminants destinée à d'autres animaux de ferme ou encore parce qu'ils ont donné aux bovins de la nourriture pour bovins en principe saine, mais qui, lors de sa fabrication, avait été infectée à défaut de mesures de précaution suffisantes.
- 75 En tout état de cause, quand bien même l'on connaîtrait avec certitude la composition de la nourriture que chaque éleveur a donnée à ses animaux, l'absence de moyens permettant de retracer l'origine et les mouvements de ceux-ci (« traceability ») ne permettrait pas de déterminer, avec certitude, le troupeau au sein duquel est né l'animal, le nombre de transactions dont il a fait l'objet et, dès lors, s'il a pu être alimenté avec de la nourriture infectée dans chacun des troupeaux dont il a fait partie.
- 76 Quant aux mesures relatives à l'abattage des animaux et au découpage des viandes, il résulte des documents annexés à la requête en annulation du Royaume-Uni que ce n'est qu'à partir de mai 1995 que des contrôles inopinés ont été effectués dans les entreprises concernées (*Bovine Spongiform Encephalopathy in Great Britain*, précité, point 16). Selon ce rapport, en septembre 1995, 48 % des abattoirs ne respectaient pas entièrement les prescriptions légales. Or, il est établi que certains manquements concernaient la séparation des abats de viande bovine spécifiés (tête, moelle épinière). En octobre 1995, le pourcentage d'abattoirs en infraction était toujours de 34 %.
- 77 Quant aux arguments tirés de l'irrégularité de l'article 1^{er}, troisième tiret, de la décision 96/239 et de l'illégalité des directives 89/662 et 90/425, sur la base desquelles la décision a été adoptée, ils n'apparaissent pertinents, à première vue, qu'au regard des produits dérivés des bovins. Or, ces produits sont visés par la décision 96/362

qui, à certains égards, lève l'interdiction établie par la décision 96/239 de sorte que le Royaume-Uni a abandonné les points 4, 6 et 7 de sa demande subsidiaire. Il ne semble donc pas nécessaire, à ce stade, d'examiner ces arguments.

78 En ce qui concerne les produits spécifiques mentionnés dans la demande subsidiaire du Royaume-Uni, compte tenu de l'abandon de certains points de cette demande à la suite de l'adoption de la décision 96/362, l'argumentation développée concerne essentiellement la viande provenant de troupeaux non touchés par l'ESB, les bovins nés après le 1^{er} mai 1996 et les embryons. Eu égard aux incertitudes qui subsistent quant aux modes de transmission de la maladie ainsi qu'à l'absence de marquage et de moyens permettant de retracer l'origine et les mouvements des animaux (« traceability »), c'est-à-dire à l'impossibilité de déterminer les troupeaux dont ils ont fait partie, les moyens visant à établir une illégalité ou disproportionnalité de la décision en ce qu'elle concerne ces produits n'apparaissent pas, à première vue, fondés.

79 S'agissant, en dernier lieu, de l'interdiction d'exporter vers les pays tiers, le Royaume-Uni soutient que la décision de la Commission est dépourvue de base légale, dès lors que les directives sur la base desquelles elle a été adoptée ne concernent que les échanges intracommunautaires.

80 A cet argument, la Commission répond que, en tant que mesure de confinement en vue de l'éradication, la décision devait isoler totalement le territoire atteint par la maladie et que, compte tenu des nombreuses fraudes commises en matière d'importation de viande bovine, une extension de l'interdiction d'exporter aux pays tiers était indispensable pour en garantir l'effet utile. A l'audience, le Conseil a soutenu la Commission sur ce point et a développé une argumentation subsidiaire fondée sur une interprétation large des pouvoirs reconnus à la Commission quant à la gestion, au jour le jour, de la politique agricole commune.

- 81 A cet égard, il convient de relever que les arguments présentés tant par le Royaume-Uni que par la Commission et le Conseil soulèvent, à première vue, des questions juridiques complexes qui méritent un examen approfondi après un débat contradictoire.
- 82 En ce qui concerne la condition tenant à l'urgence des mesures demandées, elle s'apprécie par rapport à la nécessité de statuer provisoirement afin d'éviter qu'un préjudice grave et irréparable ne soit occasionné par l'application de la mesure faisant l'objet du recours principal jusqu'à ce que la Cour rende son jugement sur ce dernier recours.
- 83 A cet égard, le Royaume-Uni expose, tout d'abord, que les exportations de bovins vivants, de viande bovine et de produits bovins ont représenté, en 1995, plus de 840 Mio ECU pour le pays et que ce secteur contribue au maintien de quelque 500 000 emplois. Ensuite, il relève que les exploitants agricoles, notamment ceux spécialisés dans la viande bovine, sont gravement affectés par la disparition des débouchés d'exportation. La décision contestée toucherait également tous les opérateurs dont l'activité est en rapport avec le secteur des exportations de veaux et de viande, en particulier les exportateurs, les transporteurs et les abattoirs. A cet égard, le requérant fait état, entre autres, de faillites et de licenciements ainsi que de problèmes sociaux y afférents. De même, les éleveurs et les exportateurs d'ovins ainsi que les producteurs et les exportateurs de produits laitiers seraient préjudiciés par l'interdiction d'exportation. Selon le Royaume-Uni, les pertes financières pourraient dépasser 1,2 Mrd ECU par an. Quelque 55 000 emplois du secteur de la viande bovine seraient immédiatement menacés par la crise de l'ESB dont un grand nombre directement en raison de l'interdiction d'exporter.
- 84 Le Royaume-Uni reconnaît que la demande des produits visés par la décision contestée aurait inévitablement connu une chute même en l'absence d'une interdiction communautaire d'exportation. Néanmoins, selon lui, le préjudice grave et irréparable qui résulte de la perte des marchés est, en grande partie, imputable à la décision attaquée. Celle-ci aurait, en effet, amplifié et prolongé les appréhensions des consommateurs à l'égard de la viande bovine et leur aurait donné une légitimité apparente. En outre, elle constituerait, pour un certain nombre de pays, le seul obstacle empêchant la viande et les produits bovins britanniques d'avoir accès aux marchés des États membres et des pays tiers.

- 85 A cet égard, il importe de relever que les États membres sont responsables des intérêts, notamment économiques et sociaux, considérés comme généraux sur le plan national et ont, à ce titre, qualité pour agir en justice en vue d'en assurer la défense. En conséquence, ils peuvent faire état de préjudices affectant un secteur entier de leur économie, notamment lorsque la mesure communautaire contestée est susceptible d'entraîner des répercussions défavorables sur le niveau de l'emploi et le coût de la vie (ordonnance du 29 juin 1993, Allemagne/ Conseil, C-280/93 R, Rec. p. I-3667, point 27).
- 86 Il est vraisemblable, au vu des pièces du dossier et des débats qui ont eu lieu devant la Cour, qu'il existe un dommage important au Royaume-Uni, que les opérateurs, notamment dans le secteur de la production et de l'exportation de la viande bovine, se trouvent actuellement dans une situation très difficile; en outre, il ne saurait être exclu que le préjudice soit, pour partie, irréparable.
- 87 Toutefois, la cause principale de ce dommage reste incertaine et il n'est pas établi qu'elle réside dans la décision 96/239. En effet, la chute de la demande de viande bovine a été provoquée, une semaine avant l'adoption de cette décision, par l'annonce, par le SEAC et le gouvernement du Royaume-Uni lui-même, de la probabilité d'un lien entre l'ESB et la variante de la maladie de Creutzfeldt-Jakob. Par ailleurs, la décision 96/239 a été précédée de mesures d'interdiction adoptées par d'autres États membres et certains pays tiers. Il ne peut être considéré, à ce stade de la procédure, comme établi que la décision 96/239 a amplifié le dommage causé par ces mesures de façon significative et que, à défaut d'une telle décision, la demande de viande bovine britannique se serait rétablie dans les autres États membres ou dans les pays tiers, compte tenu de la couverture médiatique de l'affaire et de l'intérêt croissant que portent les consommateurs à leur santé.
- 88 Il convient d'observer au surplus que, comme la Commission l'a souligné sans être contredite par le Royaume-Uni, les institutions ont arrêté diverses mesures compensatoires au bénéfice des opérateurs concernés afin d'éviter que leur position sur le marché ne subisse des conséquences irréparables.

- 89 Il résulte de tout ce qui précède que, si certains des moyens avancés par le Royaume-Uni ne peuvent, à ce stade, être entièrement écartés, la Commission a néanmoins présenté des arguments sérieux quant à la légalité de sa décision dans son ensemble, tant pour ce qui concerne le commerce intracommunautaire que pour les exportations vers les pays tiers. Dès lors, même si le Royaume-Uni avait, par hypothèse, pleinement établi l'existence d'un préjudice grave et irréparable, il incomberait encore à la Cour de mettre en balance, d'une part, l'intérêt de la requérante à voir suspendre l'interdiction d'exporter des bovins, de la viande bovine et des produits dérivés et, d'autre part, l'intérêt des autres parties à voir maintenir une telle interdiction. Lors de cet examen, il lui faudrait déterminer si l'annulation éventuelle de la décision litigieuse 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 cette décision serait de nature à faire obstacle à son plein effet au cas où le recours au principal serait rejeté (ordonnance Commission/Atlantic Container Line e.a., précitée, point 50).
- 90 A cet égard, il convient de constater qu'une telle balance des intérêts pencherait, en tout état de cause, du côté du maintien de la décision de la Commission, dans la mesure où l'intérêt à voir maintenir la décision litigieuse est difficilement comparable à l'intérêt de la requérante à la voir suspendre.
- 91 Certes, l'analyse qui précède a fait apparaître qu'un préjudice, en termes d'intérêts commerciaux et sociaux, du fait du maintien, dans l'intervalle, de l'interdiction d'exporter est vraisemblable et que ce préjudice serait pour partie difficilement réparable si le recours au principal devait être accueilli.
- 92 Un tel préjudice ne saurait toutefois l'emporter sur le dommage grave, en termes de santé publique des populations, que la suspension de la décision litigieuse serait susceptible de provoquer et auquel il ne pourrait être remédié en cas de rejet ultérieur du recours au principal.

- 93 En effet, la maladie de Creutzfeldt-Jakob et, plus particulièrement, la variante découverte récemment, n'est encore qu'imparfaitement connue des scientifiques. Son caractère mortel a été rappelé à plusieurs reprises au cours de l'audience. Il n'y existe actuellement aucun remède. La mort survient quelques mois après sa détection. Vu le fait que l'explication la plus probable de cette maladie mortelle est une exposition à l'ESB, aucune hésitation n'est permise. Tout en admettant les difficultés d'ordre économique et social engendrées au Royaume-Uni par la décision de la Commission, la Cour ne peut que reconnaître l'importance prépondérante à accorder à la protection de la santé.
- 94 Au vu de toutes les considérations qui précèdent, il convient de rejeter la demande introduite par le Royaume-Uni, tant à titre principal qu'à titre subsidiaire.

Par ces motifs,

LA COUR

ordonne:

1) La demande du Royaume-Uni est rejetée.

2) Les dépens sont réservés.

Fait à Luxembourg, le 12 juillet 1996.

Le greffier

R. Grass

Le président

G. C. Rodríguez Iglesias