

DESPACHO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA
12 de Julho de 1996^{*}

No processo C-180/96 R,

Reino Unido da Grã-Bretanha e da Irlanda do Norte, representado por Lindsey Nicoll, do Treasury Solicitor's Department, na qualidade de agente, e por Sir Nicholas Lyell, QC, Attorney General, assistidos por K. P. E. Lasok, QC, e David Anderson, barrister, com domicílio escolhido no Luxemburgo na Embaixada do Reino Unido, 14, boulevard Roosevelt,

requerente,

contra

Comissão das Comunidades Europeias, representada por Dierk Booss, consultor jurídico principal, e James Macdonald Flett, membro do Serviço Jurídico, na qualidade de agentes, com domicílio escolhido no Luxemburgo no gabinete de Carlos Gómez de la Cruz, membro do mesmo serviço, Centre Wagner, Kirchberg,

requerida,

apoiada por

Conselho da União Europeia, representado por Arthur Brautigam e Moyra Sims, consultores jurídicos, na qualidade de agentes, com domicílio escolhido no Luxemburgo no gabinete de Bruno Eynard, director na Direcção dos Assuntos Jurídicos do Banco Europeu de Investimento, 100, boulevard Konrad Adenauer,

interveniente,

* Língua do processo: inglês.

que tem por objecto um pedido de suspensão da execução da Decisão 96/239/CE da Comissão, de 27 de Março de 1996, relativa a determinadas medidas de emergência em matéria de protecção contra a encefalopatia espongiforme dos bovinos (JO L 78, p. 47) e/ou medidas provisórias,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA,

composto por: G. C. Rodríguez Iglesias, presidente, C. N. Kakouris, D. A. O. Edward, J.-P. Puissochet e G. Hirsch, presidentes de secção, G. F. Mancini, J. C. Moitinho de Almeida, P. J. G. Kapteyn, C. Gulmann, J. L. Murray, P. Jann, H. Ragnemalm e L. Sevón (relator), juízes,

advogado-geral: G. Tesauero,
secretário: R. Grass,

ouvido o advogado-geral,

profere o presente

Despacho

- 1 Por petição entrada na Secretaria do Tribunal em 24 de Maio de 1996, o Reino Unido pediu, nos termos do artigo 173.º do Tratado CE, a anulação da Decisão 96/239/CE da Comissão, de 27 de Março de 1996, relativa a determinadas medidas de emergência em matéria de protecção contra a encefalopatia espongiforme dos bovinos (JO L 78, p. 47), e de alguns outros actos.

- 2 Por requerimento separado, entrado na Secretaria no mesmo dia, o Reino Unido, nos termos dos artigos 185.º e 186.º do Tratado CE e do artigo 83.º do Regulamento de Processo, pediu a suspensão da execução da Decisão 96/239 e/ou a concessão de determinadas medidas provisórias.
- 3 A Comissão apresentou observações escritas sobre o pedido de medidas provisórias em 12 de Junho de 1996.
- 4 Na mesma data, o Conselho pediu para ser admitido a intervir no processo de medidas provisórias em apoio dos pedidos da Comissão e apresentou as suas observações escritas sobre o pedido de medidas provisórias. Em aplicação do artigo 37.º, primeiro e quarto parágrafos, do Estatuto CE do Tribunal de Justiça e do artigo 93.º, n.ºs 1 e 2, do seu Regulamento de Processo, deve deferir-se o pedido de intervenção.
- 5 Por decisão de 13 de Junho de 1996, o presidente do Tribunal de Justiça, em aplicação do artigo 85.º, primeiro parágrafo, do Regulamento de Processo, submeteu o pedido a decisão do Tribunal.
- 6 As partes foram ouvidas em alegações em 19 de Junho de 1996.

Antecedentes do litígio

- 7 Resulta dos autos que a encefalopatia espongiforme bovina (a seguir «EEB»), doença dita «das vacas loucas», foi detectada pela primeira vez no Reino Unido em 1986. Faz parte de um grupo de doenças chamadas encefalopatias espongiformes transmissíveis, que se caracterizam por uma degenerescência do cérebro e pelo aspecto esponjoso das suas células nervosas na análise microscópica. Essas doenças

afectam tanto o ser humano (doença de kuru na Nova Guiné e doença de Creutzfeldt-Jakob que afecta geralmente as pessoas idosas) como várias espécies animais, entre os quais os bovinos, os ovinos (o «tremor epizoótico da ovelha»), o gato doméstico e o visão de criação.

8 A origem provável da EEB seria uma alteração na preparação dos alimentos destinados aos bovinos e que contém proteínas provenientes de ovelhas atingidas pela doença chamada «tremor epizoótico da ovelha». A doença caracteriza-se por um período de incubação de vários anos durante o qual não pode ser detectada enquanto o animal estiver vivo.

9 Para combater essa doença, o Reino Unido adoptou, desde Julho de 1988, diversas medidas, entre as quais a proibição de vender alimentos destinados aos ruminantes e que contenham proteínas de ruminantes e a proibição de alimentar os ruminantes com esses alimentos («Ruminant Feed Ban», contido na Bovine Spongiform Encephalopathy Order 1988, SI 1988/1039, posteriormente modificado). Dada a suposta origem da doença, ou seja, a ingestão de alimentação contaminada, essa proibição deveria, segundo os cientistas, evitar todos os novos casos de EEB nos animais nascidos depois da sua entrada em aplicação.

10 Para reduzir os riscos para a saúde humana, o Reino Unido tomou também um certo número de medidas, entre as quais a proibição de venda e de utilização de determinadas miudezas especificadas de carne de bovino, que se supunha conterem os elementos infectados [The Bovine Offal (Prohibition) Regulations 1989, SI 1989/2061, posteriormente modificado]. As partes assim excluídas são, designadamente, a cabeça e a espinal medula.

11 No seu pedido de medidas provisórias, o Reino Unido alude a um novo programa, o Mature Beef Assurance Scheme, proposto em Maio de 1996, que permitiria a determinados criadores obter um rótulo de qualidade desde que respeitassem um certo número de condições muito rigorosas, atinentes, designadamente, à alimentação dos bovinos e à inexistência de qualquer caso de EEB na manada a que pertencem.

- 12 A Comissão também adoptou um certo número de decisões relativas à EEB no Reino Unido, entre as quais consta a Decisão 90/200//CEE da Comissão, de 9 de Abril de 1990, relativa a exigências suplementares para determinados tecidos e órgãos no que diz respeito à encefalopatia espongiforme bovina (JO L 145, p. 24), substituída pela Decisão 94/474/CE da Comissão, de 27 de Julho de 1994, que diz respeito a determinadas medidas de protecção relativas à encefalopatia espongiforme bovina e revoga as Decisões 89/469/CEE e 90/200/CEE (JO L 194, p. 96), por sua vez modificada, em último lugar, pela Decisão 95/287/CE da Comissão, de 18 de Julho de 1995 (JO L 181, p. 40). Essas diversas medidas dizem respeito à remoção de tecidos de carne de bovino susceptíveis de conter o agente infeccioso, bem como à alimentação dos ruminantes. A Decisão 92/290/CEE da Comissão, de 14 de Maio de 1992, relativa a determinadas medidas de protecção de embriões de bovino contra a encefalopatia espongiforme bovina (BSE) no Reino Unido (JO L 152, p. 37), sujeitou, por outro lado, a exportação de embriões a condições muito rigorosas.
- 13 Por comunicado de 20 de Março de 1996, o Spongiform Encephalopathy Advisory Committee (a seguir «SEAC»), organismo científico independente encarregado de aconselhar o Governo do Reino Unido, revelou a existência de dez casos de uma variante da doença de Creutzfeldt-Jakob identificados em pessoas com a idade máxima de 42 anos. Esse comunicado estava assim redigido: «Embora não exista qualquer prova directa de uma relação, tendo em conta os dados actuais e na falta de qualquer alternativa credível, a explicação actualmente mais provável ('the most likely explanation') é a de esses casos estarem relacionados com uma exposição à encefalopatia espongiforme bovina antes de ser instituída, em 1989, a proibição de determinadas miudezas especificadas de carne de bovino. Trata-se de um motivo de grande inquietação.»
- 14 No mesmo comunicado, o SEAC salientava que era imperativo que as medidas adoptadas em matéria de protecção da saúde pública fossem correctamente aplicadas e recomendava uma fiscalização constante da retirada completa da espinal medula. Preconizava também que as carcaças de bovinos com mais de 30 meses fossem desossadas em estabelecimentos aprovados, sob controlo do Meat Hygiene

Service, que as aparas fossem classificadas entre as miudezas especificadas de carne de bovino e que a utilização de farinhas de carne e ossos provenientes de mamíferos fosse proibida na alimentação de todos os animais de criação.

- 15 No mesmo dia, o Ministério da Agricultura, Pescas e Alimentação tomou a decisão de proibir, por um lado, a venda e o fornecimento de farinhas de carne e ossos provenientes de mamíferos, bem como a sua utilização na alimentação destinada a todos os animais de criação, incluindo as aves, cavalos e peixes, e, por outro, a venda, para consumo humano, de carne proveniente de bovinos com mais de 30 meses de idade.
- 16 No mesmo momento, um certo número de Estados-Membros e de países terceiros adoptou medidas de proibição da importação de bovinos ou de carne de bovino provenientes do Reino Unido ou, no caso das medidas tomadas por alguns países terceiros, da União Europeia.
- 17 Em 22 de Março de 1996, o Comité Científico Veterinário da União Europeia (a seguir «Comité Científico Veterinário») concluiu que os dados disponíveis não permitiam provar a possibilidade de transmissão da EEB ao homem. No entanto, tendo em conta a existência de um risco a esse respeito, que aliás fora sempre tomado em consideração pelo comité, este preconizou que as medidas recentemente adoptadas no Reino Unido relativas à desossagem das carcaças de bovinos com mais de 30 meses em estabelecimentos aprovados fossem aplicadas nas trocas intracomunitárias e que a Comunidade adoptasse as medidas adequadas relativamente à proibição da utilização de farinhas de carne e ossos na alimentação dos animais. O comité considerava também que devia ser excluído todo e qualquer contacto entre a espinal medula, por um lado, e a gordura, ossos e carne, por outro lado, sem o que a carcaça deveria ser tratada como miudezas especificadas de carne de bovino. Por fim, o comité recomendava que prosseguisse a investigação relativa à possibilidade de transmissão da EEB ao homem.

- 18 Em 24 de Março de 1996, o SEAC confirmou as suas primeiras recomendações relativas à desossagem das carcaças em estabelecimentos aprovados, ao tratamento como miudezas especificadas de carne de bovino das aparas que incluíssem os tecidos nervosos e linfáticos, a coluna vertebral e a cabeça (com excepção da língua, se retirada sem contaminação), assim como à proibição de utilizar as farinhas de carne e ossos de mamíferos na alimentação dos ruminantes, dos animais de exploração (incluindo os peixes e os cavalos) ou mesmo como adubo em terras a que os ruminantes possam ter acesso. O SEAC salientava, contudo, que não estava em condições de confirmar se existia ou não um nexo de causalidade entre a EEB e a variante da doença de Creutzfeldt-Jakob recentemente descoberta e que essa questão exigiria estudos científicos mais completos.
- 19 Em 27 de Março de 1996, a Comissão adoptou a Decisão 96/239, que está no cerne do presente processo. Essa decisão baseia-se no Tratado CE, na Directiva 90/425/CEE do Conselho, de 26 de Junho de 1990, relativa aos controlos veterinários e zootécnicos aplicáveis ao comércio intracomunitário de certos animais vivos e produtos, na perspectiva da realização do mercado interno (JO L 224, p. 29), alterada em último lugar pela Directiva 92/118/CEE do Conselho, de 17 de Dezembro de 1992 (JO 1993, L 62, p. 49), e nomeadamente no seu artigo 10.º, n.º 4, bem como na Directiva 89/662/CEE do Conselho, de 11 de Dezembro de 1989, relativa aos controlos veterinários aplicáveis ao comércio intracomunitário, na perspectiva da realização do mercado interno (JO L 395, p. 13), alterada em último lugar pela Directiva 92/118, e nomeadamente no seu artigo 9.º
- 20 O preâmbulo da Decisão 96/239 refere a publicação das novas informações científicas, o anúncio das medidas complementares adoptadas pelo Governo do Reino Unido (desossagem das carcaças provenientes de bovinos com mais de 30 meses em estabelecimentos vigiados pelo Meat Hygiene Service, classificação das aparas como miudezas especificadas de carne de bovino e proibição da utilização da farinha de carne e ossos proveniente de mamíferos na alimentação de todos os animais de exploração), as medidas de proibição das importações adoptadas por vários

Estados-Membros e o parecer do Comité Científico Veterinário. Os seus quinto, sexto e sétimo considerandos estão assim redigidos:

«considerando que, na actual situação, não é possível tomar uma posição definitiva sobre os riscos de transmissão da EEB ao homem; que este risco não pode ser excluído; que a incerteza resultante desta situação é fonte de preocupações para os consumidores; que, nestas condições, e a título de medida de emergência, afigura-se adequado proibir, transitoriamente, a expedição de bovinos, de carne de bovino ou de produtos derivados do território do Reino Unido para os outros Estados-Membros; que esta proibição deve aplicar-se igualmente às exportações para países terceiros, a fim de evitar qualquer desvio de tráfego;

considerando que a Comissão procederá, nas próximas semanas, a uma inspecção comunitária no Reino Unido, com o objectivo de apreciar a aplicação das medidas adoptadas; que é ainda conveniente aprofundar, em termos científicos, o alcance das novas informações e estudar as medidas a adoptar;

considerando que, por conseguinte, a presente decisão deve ser revista após análise dos elementos supramencionados».

21 O artigo 1.º da Decisão 96/239 dispõe:

«Na pendência de uma análise global da situação, e não obstante as disposições comunitárias adoptadas em matéria de protecção contra a encefalopatia espongiforme dos bovinos, o Reino Unido não expedirá do seu território, com destino aos demais Estados-Membros e a países terceiros:

— bovinos vivos, sémen e embriões de bovinos,

— carne de animais da espécie bovina abatidos no Reino Unido,

— produtos obtidos a partir de animais da espécie bovina abatidos no Reino Unido susceptíveis de entrar na cadeia alimentar humana ou animal, ou destinados a uso médico, cosmético ou farmacêutico,

— farinhas de carne e ossos provenientes de mamíferos.»

22 Por força do disposto no artigo 3.º, o Reino Unido deve transmitir quinzenalmente à Comissão um relatório sobre a aplicação das medidas adoptadas em matéria de protecção contra a EEB e, em conformidade com o artigo 4.º, deve apresentar «novas propostas tendentes a controlar a encefalopatia espongiforme dos bovinos no Reino Unido».

23 Em 1, 2 e 3 de Abril de 1996, o Conselho realizou uma sessão extraordinária no Luxemburgo, dedicada aos problemas postos pela EEB. Entre as conclusões desse Conselho, devem apontar-se:

«1. No seguimento da publicação de novas informações sobre a EEB pelo Reino Unido, o Conselho sublinha a sua determinação de tomar todas as medidas necessárias para assegurar a salvaguarda da saúde pública. O objectivo prioritário é assegurar um elevado nível de protecção sanitária com base nos melhores resultados científicos disponíveis.

2. A EEB é uma séria doença animal e poderá também ter implicações para a saúde pública. Tanto a União Europeia como o Reino Unido tomaram uma série de decisões importantes para minimizar os potenciais riscos para a saúde pública. Contudo, o Conselho reconhece que é necessário adoptar uma acção enérgica a fim de controlar e finalmente erradicar a doença, e assim restaurar a confiança na carne de bovino.

3. Em face das consequências para o Reino Unido, assim como para o resto da União, a Comissão tomou em 27 de Março de 1996, como medida de segurança, a decisão de proibir temporariamente as exportações de bovinos — animais, carne e produtos de carne — do Reino Unido para outros Estados-Membros e países terceiros. O Conselho aprovou por conseguinte uma série de medidas, que incluem medidas sanitárias adicionais e medidas de apoio ao mercado. O nosso objectivo é restaurar a confiança dos consumidores e a estabilidade dos mercados e do Mercado Único.»

24 O Conselho também decidiu adoptar um determinado número de medidas sanitárias, como eliminar da cadeia alimentar humana e animal os bovinos do Reino Unido com mais de 30 meses por ocasião do abate e as miudezas especificadas de carne de bovino dos animais britânicos com pelo menos 30 meses no momento do abate, o reforço das inspecções, incluindo controlos do sistema de registo das explorações de criação de gado e a identificação de cada cabeça de gado para garantir um controlo eficaz dos seus movimentos («traceability»), a constituição de uma equipa de especialistas dos Estados-Membros encarregados de fiscalizar a aplicação das medidas tomadas pelo Reino Unido, bem como adoptar medidas de apoio ao mercado dos bovinos.

25 No mesmo momento, um grupo de peritos internacionais, convocado pela Organização Mundial de Saúde, reunia em Genebra, com a participação da Organização das Nações Unidas para a Alimentação e Agricultura (FAO) e do Gabinete Internacional de Epizootias (GIE). Esses peritos chegaram também à conclusão de que a relação entre a EEB e a variante da doença de Creutzfeldt-Jakob não estava provada, mas que a explicação mais provável para os casos desta última doença descobertos no Reino Unido era a exposição da população britânica à EEB. Os peritos recomendaram especialmente que todos os países velassem por que os animais afectados por encefalopatia espongiforme transmissível fossem abatidos e todas as partes do animal e todos os produtos obtidos a partir deste fossem eliminados de modo a que o agente infeccioso não pudesse penetrar em nenhuma cadeia alimentar; consideraram também necessário reverem-se os métodos de tratamento das carcaças para garantir a desactivação efectiva dos agentes responsáveis pela encefalopatia espongiforme transmissível.

26 Quanto a certos produtos específicos, o grupo de peritos afirmou:

«— consideram-se sãos o leite e produtos lácteos, mesmo nos países com importante presença da EEB. Existem provas resultantes de outras encefalopatias animais ou humanas que sugerem que o leite não transmite essas doenças;

— considera-se sem perigo a gelatina para utilização alimentar se for obtida por um processo de fabrico que se tenha provado aplicar condições de produção que permitam desactivar sensivelmente toda e qualquer infecciosidade residual... que pudesse existir nos tecidos originais;

— considera-se também sem perigo o sebo se forem utilizados processos eficazes de tratamento das carcaças...»

27 Em 9 de Abril de 1996, o Comité Científico Veterinário emitiu um parecer segundo o qual os tecidos a partir dos quais são fabricados a gelatina e o sebo são classificados na categoria dos produtos «de baixo risco». Descreveu também os processos de fabricação que dão maiores garantias para a saúde.

28 Em 18 de Abril de 1996, o Comité Científico Veterinário emitiu outro parecer, nos termos do qual o sémen de bovino não apresentava riscos de transmissão de EEB. O comité observou também que não estavam ainda concluídos todos os estudos científicos relativos à possibilidade de transmissão da EEB pelos embriões, que, até então, não fora observado nenhum caso de transmissão hereditária da doença, mas que, em contrapartida, existiam elementos que sugeriam que o tremor epizootico podia transmitir-se por essa via. Em consequência, o Comité Científico Veterinário confirmou a necessidade da regulamentação comunitária que determina que os embriões só podem provir de vacas dadoras nascidas depois de Julho de 1988 que não sejam descendentes de fêmeas em que a EEB seja suspeita ou confirmada. Tendo em conta o facto de as regulamentações sobre o corte das carnes e a

alimentação dos ruminantes não terem sido respeitadas no Reino Unido desde a sua entrada em vigor, o comité propôs que fosse fixada a data de 1 de Agosto de 1993, em vez de Julho de 1988.

- 29 Em 26 de Abril de 1996, o Comité Científico Veterinário examinou o relatório elaborado pelos peritos reunidos no âmbito da Organização Mundial de Saúde. Descreveu, nomeadamente, os procedimentos que deviam ser utilizados para o tratamento da gelatina e do sebo.
- 30 Na sessão de 29 e 30 de Abril, o Conselho «Agricultura» tomou nota dos vários relatórios elaborados pela Comissão, pelo Reino Unido, pela equipa de inspecção comunitária que visitara este Estado e pelos peritos veterinários. Constatou que deviam ainda ser tomadas determinadas medidas quanto ao abate dos animais com mais de 30 meses e à destruição das carcaças, e que tinham sido detectadas algumas insuficiências no sistema que permitia identificar e rastrear a origem e os movimentos dos bovinos («traceability»). O Conselho concluiu designadamente que «a conjugação das medidas implementadas pelo Reino Unido, a sua correcta execução e acompanhamento pela Comissão, o programa de abate selectivo, as medidas suplementares e, por último, a confirmação da necessidade de recorrer a consultas científicas idóneas relativamente a todas as decisões futuras fazem parte integrante de um processo que, progressivamente, etapa a etapa, permitirá pôr termo à proibição das exportações».
- 31 Na sua sessão de 20 a 24 de Maio de 1996, o Comité Internacional do Gabinete Internacional de Epizootias adoptou novas recomendações que especificavam designadamente que, nos países em que fosse grande a incidência da EEB, era importante verificar se os animais tinham nascido em data posterior à aplicação

efectiva da proibição relativa à alimentação ou se provinham de uma manada inteiramente livre da doença e se não tinham sido nunca alimentados com farinha de carne e ossos.

- 32 Em 11 de Junho de 1996, ou seja, depois da apresentação do presente pedido de medidas provisórias, a Comissão adoptou a Decisão 96/362/CE, que altera a Decisão 96/239/CE (JO L 139, p. 17).
- 33 Os considerandos da Decisão 96/362 fazem referência aos pareceres dos diversos comités científicos, à inexistência de parecer do Comité Veterinário Permanente e a uma proposta de medidas a adoptar apresentada em 23 de Maio de 1996 pela Comissão ao Conselho, em aplicação do artigo 17.º da Directiva 89/662.
- 34 A Decisão 96/362 levanta a proibição de exportação de sémen de bovino, que o Comité Científico Veterinário considerou seguro no que respeita à EEB. A proibição é também levantada para vários produtos — gelatina, fosfato dicálcico, aminoácidos e péptidos, sebo e produtos à base de sebo ou derivados do sebo — na condição de serem produzidos segundo os métodos descritos no anexo da decisão, em estabelecimentos objecto de controlo veterinário oficial e que se tenha demonstrado operarem de acordo com as condições fixadas no anexo (artigo 1.º, n.º 2), e de serem etiquetados ou de outra forma identificados a fim de revelar o método e o estabelecimento de produção (artigo 1.º, n.º 3).
- 35 O artigo 1.º-A da Decisão 96/239 alterada impõe também, para a exportação de determinados tipos de carne, um controlo veterinário oficial e a instituição de um sistema de marcação da matéria-prima que garanta a sua origem ao longo de toda a

cadeia de produção. Por força do n.º 2, a lista dos estabelecimentos que preenchem estas condições deverá ser notificada à Comissão e aos outros Estados-Membros.

36 Por fim, o artigo 1.º-C dispõe:

«1. A Comissão realizará inspeções comunitárias no local, no Reino Unido, destinadas a verificar a aplicação do disposto na presente decisão, nomeadamente no que respeita à aplicação dos controlos oficiais.

2. As inspeções a que se refere o n.º 1 serão efectuadas, relativamente aos produtos mencionados no anexo, antes de recomeçar a expedição destes produtos.

3. A Comissão, após consulta dos Estados-Membros reunidos no seio do Comité Veterinário Permanente, fixará a data em que poderão recomeçar as expedições.»

37 Além disso, desde Abril de 1996, a Comissão adoptou uma série de medidas de apoio ao mercado de carne de bovino em toda a Comunidade, designadamente alargando de modo sensível as condições de intervenção. Algumas dessas medidas visam mais especialmente o mercado da carne de bovino no Reino Unido e prevêem uma contribuição financeira da Comunidade para o programa de abate e destruição dos bovinos com mais de 30 meses no momento do abate. É esse o caso do Regulamento (CE) n.º 716/96 da Comissão, de 19 de Abril de 1996, que adopta medidas excepcionais de apoio ao mercado de carne de bovino no Reino Unido (JO L 99, p. 14).

Pedidos das partes

38 O Reino Unido conclui pedindo que o Tribunal se digne, em aplicação dos artigos 185.º e/ou 186.º do Tratado:

A) ordenar a suspensão da execução do artigo 1.º da Decisão 96/239 da Comissão, excepto no que respeita:

1) à carne proveniente de animais da espécie bovina abatidos no Reino Unido com 30 meses ou mais e que já não correspondam às condições do Mature Beef Assurance Scheme

e

2) às farinhas de carne e ossos provenientes de mamíferos;

B) a título subsidiário, ordenar a suspensão da execução do artigo 1.º da Decisão 96/239 no que respeita:

1) às exportações, com destino a países terceiros, dos animais, carnes, produtos e matérias visados pela decisão impugnada (a título mais subsidiário ainda, no que respeita a essas exportações destinadas a países terceiros a partir dos quais não exista qualquer risco real de desvio de tráfego);

2) à carne proveniente de animais da espécie bovina que preencham as condições do Mature Beef Assurance Scheme;

- 3) aos animais da espécie bovina nascidos depois de 1 de Maio de 1996 que não provenham de vacas relativamente às quais existam suspeitas ou confirmação de EEB, bem como à carne e aos produtos e matérias obtidos a partir desses animais;

- 4) ao sémen de bovino;

- 5) aos embriões de bovino;

- 6) ao sebo e derivados do sebo, nas condições aprovadas pela Comissão em 22 de Maio de 1996 e/ou

- 7) à gelatina, nas condições aprovadas pela Comissão em 22 de Maio de 1996;

- C) a título mais subsidiário, ordenar a suspensão da execução das passagens da Decisão 96/239 da Comissão cuja aplicação considere útil suspender, e ordenar quaisquer outras medidas provisórias que entenda necessárias;

- D) condenar a Comissão nas despesas.

Na audiência de 19 de Junho de 1996, o Reino Unido retirou, contudo, os pontos 4 (sémen), 6 (sebo) e 7 (gelatina) do seu pedido subsidiário, para ter em consideração a Decisão 96/362.

39 A Comissão conclui pedindo que o Tribunal se digne:

— indeferir o pedido de medidas provisórias;

— condenar o Reino Unido nas despesas.

40 O Conselho conclui pedindo que o Tribunal se digne:

— indeferir o pedido de medidas provisórias.

Condições de concessão das medidas provisórias

41 Nos termos dos artigos 185.º e 186.º do Tratado, o Tribunal pode, nas causas submetidas à sua apreciação, se considerar que as circunstâncias o exigem, ordenar a suspensão da execução de um acto impugnado ou ordenar as medidas provisórias necessárias.

42 O artigo 83.º, n.º 2, do Regulamento de Processo do Tribunal exige que os pedidos de tais medidas especifiquem o objecto do litígio, as razões da urgência, bem como os fundamentos de facto e de direito que à primeira vista justificam a adopção da medida provisória requerida.

43 Nos termos dos artigos 36.º, terceiro parágrafo, do Estatuto do Tribunal de Justiça e 86.º, n.º 4, do seu Regulamento de Processo, o despacho de medidas provisórias tem carácter provisório e em nada prejudica a decisão do Tribunal sobre o mérito da causa.

- 44 Assim, a suspensão da execução e as medidas provisórias podem ser concedidas pelo juiz em processo de medidas provisórias se se provar que, à primeira vista, a sua concessão se justifica de facto e de direito (*fumus boni juris*) e que são urgentes, no sentido de que é necessário, para evitar um prejuízo grave e irreparável dos interesses do requerente, que sejam decretadas e produzam os seus efeitos antes da decisão no processo principal [despacho de 19 de Julho de 1995, Comissão/Atlantic Container Line e o., C-149/95 P(R), Colect., p. I-2165, n.º 22]. Segundo jurisprudência constante, o Tribunal, em processo de medidas provisórias, efectua igualmente uma ponderação dos interesses em causa. Além disso, a suspensão da execução e as outras medidas concedidas nos termos do artigo 186.º do Tratado são provisórias no sentido de que não constituem um juízo antecipado sobre as questões de direito ou de facto em litígio nem neutralizam antecipadamente as consequências da decisão a proferir posteriormente no processo principal (v. despacho Comissão/Atlantic Container Line e o., já referido, n.º 22).
- 45 No âmbito dessa análise de conjunto, o juiz em processo de medidas provisórias dispõe de um amplo poder de apreciação e tem a liberdade de determinar, tendo em vista as especificidades do caso concreto, o modo como essas diferentes condições devem ser verificadas, bem como a ordem dessa análise, quando nenhuma norma de direito comunitário lhe imponha um esquema de análise preestabelecido para apreciar a necessidade de decidir provisoriamente (v. despacho Comissão/Atlantic Container Line e o., já referido, n.º 23).

Posição das partes

- 46 O Reino Unido sustenta, antes de mais, que a carne de bovino e os produtos obtidos a partir de animais da espécie bovina para os quais pede o levantamento da proibição não apresentam perigo para o consumo humano ou para as outras utilizações relevantes e que a proibição não se justifica juridicamente, em seguida, que a proibição causou, e continua a causar, um prejuízo grave e irreparável, e, por fim, que a ponderação dos interesses em presença aponta a favor do levantamento imediato da proibição.

- 47 Considera, em especial, que a proibição de exportar não assenta em qualquer base científica e que teria sido essencial ou exclusivamente decidida para tranquilizar os consumidores e proteger o mercado da carne de bovino. Ora, longe de realizar este objectivo, ela teria antes sido contraproducente do ponto de vista da confiança dos consumidores.
- 48 Em contrapartida, a Comissão considera que o Reino Unido não provou nem o *fumus boni juris* nem a urgência ou a probabilidade de um prejuízo grave e irreparável. Considera igualmente que a ponderação dos interesses milita claramente a favor da manutenção das medidas de urgência e provisórias existentes até que, eventualmente, os estudos actualmente em curso forneçam uma base sólida para que elas sejam levantadas. O Conselho apoiou-a neste sentido.

Apreciação do Tribunal

- 49 No que respeita ao *fumus boni juris*, o Reino Unido sustenta, em primeiro lugar, que a decisão e os outros actos impugnados exorbitam do âmbito dos poderes da Comissão e da sua margem de apreciação, que não são justificados por um risco sério para a saúde humana ou animal, que obstam ilegalmente à livre circulação de mercadorias no interior da Comunidade, que constituem um desvio de poder e que são incompatíveis com os objectivos da política agrícola comum definidos no artigo 39.º, n.º 1, do Tratado CE, em segundo lugar que estão viciados por falta de fundamentação, em terceiro lugar que são discriminatórios e contrários aos artigos 6.º e 40.º, n.º 3, do Tratado CE, em quarto lugar que violam o princípio da proporcionalidade, em quinto lugar que o artigo 1.º, terceiro travessão, da Decisão 96/239 é irregular porque viola o princípio da segurança jurídica e o dever de fundamentar e abrange produtos que não cabem nos poderes da Comissão.
- 50 Além disso, o Reino Unido considera que as Directivas 89/662 e 90/425 são ilegais na medida em que fornecem um fundamento para alargar a proibição de exportação a produtos que não são mencionados no Anexo II do Tratado CE.

- 51 Por fim, especifica que «o carácter desproporcionado e a ilegalidade da decisão impugnada são particularmente evidentes quanto às exportações destinadas aos países terceiros, à carne proveniente de manadas não afectadas pela EEB, aos bovinos nascidos depois de 1 de Maio de 1996, ao sémen e embriões, assim como ao sebo e à gelatina».
- 52 Para apreciar se, como sustenta em primeiro lugar o Reino Unido, a Comissão, à primeira vista, exorbitou dos seus poderes, deve-se sucessivamente analisar as disposições em que se baseia a decisão controvertida, ou seja, o artigo 10.º, n.º 4, da Directiva 90/425 e o artigo 9.º da Directiva 89/662, apreciar, à luz destas disposições, o objectivo da decisão controvertida e, por fim, verificar a seriedade das informações que justificaram esta última, para determinar se a saúde animal e humana estava efectivamente exposta a um perigo grave.
- 53 As Directivas 90/425 e 89/662, adoptadas com base no artigo 43.º do Tratado CEE, visam substituir os controlos veterinários efectuados nas fronteiras internas da Comunidade por controlos realizados no local de expedição da mercadoria. Nos termos do sexto considerando da Directiva 90/425, «essa solução implica uma confiança reforçada nos controlos veterinários efectuados pelo Estado de expedição» e «é essencial que o Estado-Membro de expedição vele por que os controlos veterinários sejam efectuados de modo adequado».
- 54 Os artigos 10.º da Directiva 90/425 e 9.º da Directiva 89/662, redigidos em termos semelhantes, prevêm que cada Estado-Membro assinale imediatamente aos outros Estados-Membros e à Comissão o aparecimento de quaisquer zoonoses, doenças ou causas susceptíveis de constituir um perigo grave para os animais ou para a saúde humana. Nos termos das mesmas disposições, o Estado-Membro de expedição deve aplicar imediatamente as medidas de luta ou de prevenção previstas na regulamentação comunitária, podendo o Estado-Membro de destino, por seu lado, tomar medidas de prevenção ou de protecção. O n.º 4 dos dois artigos diz em seguida que, em qualquer dos casos, a Comissão procederá, a nível do Comité

Veterinário Permanente, a uma análise da situação o mais rapidamente possível, adoptará as medidas necessárias para os produtos referidos pelas directivas e, se a situação o exigir, para os produtos derivados, e, por último, que acompanhará a evolução da situação e, segundo o mesmo procedimento, alterará ou revogará, em função dessa evolução, as decisões tomadas. O Anexo C da Directiva 90/425 contém a lista das doenças ou epizootias que exigem uma acção urgente obrigatória, com restrições territoriais, que podem abranger um ou mais Estados-Membros, uma ou mais regiões ou zonas.

- 55 Em seguida, importa determinar o objectivo da Decisão 96/239.
- 56 Para o Reino Unido, a adopção desta decisão teria sido motivada por considerações económicas, pela necessidade de tranquilizar os consumidores e de proteger o conjunto do mercado da carne de bovino. A este respeito, baseia-se no terceiro período do quinto considerando da decisão e nas declarações públicas do comissário responsável pela agricultura.
- 57 Na audiência, a Comissão descreveu a sua decisão como uma «medida de contenção» a que deviam seguir-se medidas especiais destinadas à erradicação da doença, e esclareceu que a decisão prosseguia um objectivo vasto, a protecção da saúde pública no contexto do mercado interno. O Conselho confirmou esta descrição, que resulta designadamente das conclusões por ele adoptadas na sessão extraordinária de 1, 2 e 3 de Abril de 1996.
- 58 A este respeito, deve observar-se que o segundo considerando da Decisão 96/239 alude à comunicação de novas informações relativas ao aparecimento de certos casos da doença de Creutzfeldt-Jakob no Reino Unido. Além disso, os dois primeiros períodos do quinto considerando precisam que, «na actual situação, não é possível tomar uma posição definitiva sobre os riscos de transmissão da EEB ao homem» e que «este risco não pode ser excluído». Não é possível isolar uma parte

deste considerando e apenas ter em conta a frase relativa às preocupações dos consumidores. O diploma controvertido deve ser considerado na totalidade. Além disso, perante as medidas adoptadas, verifica-se claramente que a Decisão 96/239 impõe uma contenção, na expectativa de medidas posteriores destinadas a erradicar a EEB.

59 Por fim, importa verificar se as informações em que a Comissão se baseou para adoptar a decisão controvertida tinham carácter sério e se a saúde animal e humana estava efectivamente exposta a um perigo grave.

60 A este respeito, não pode contestar-se que o comunicado do SEAC que referia a probabilidade de uma relação entre a EEB e a variante da doença de Creutzfeldt-Jakob era uma informação especialmente importante que justificava o reexame das medidas relativas à exportação de bovinos, de carne de bovino ou de produtos derivados provenientes do Reino Unido. Mesmo que os cientistas, por prudência, não tivessem manifestado qualquer certeza, a situação tinha mudado consideravelmente, uma vez que a possibilidade de transmissão da EEB ao ser humano deixara de ser considerada uma hipótese teórica, passando a ser considerada a explicação mais provável para a nova variante da doença de Creutzfeldt-Jakob que acabara de ser detectada num certo número de pessoas. Embora a eventualidade desse perigo para a saúde humana fosse considerada há vários anos, o comunicado do SEAC revelou novos elementos que a tornavam mais plausível e justificavam a intervenção da Comissão.

61 As informações que a Comissão tomou em consideração para adoptar a Decisão 96/239 eram, portanto, particularmente sérias. Aliás, foram consideradas como tais pelo Governo do Reino Unido, uma vez que ele próprio adoptou imediatamente diversas medidas para dar cumprimento às recomendações do SEAC.

62 Nestas condições, nada permite considerar que, como o Reino Unido afirma, a Comissão tenha agido unicamente por razões económicas de estabilização do mercado da carne de bovino. Pelo contrário, como resulta do quinto considerando

visto no seu todo, as circunstâncias demonstram que ela se preocupou acima de tudo com a protecção da saúde pública no contexto do mercado interno, como é aliás sua obrigação, em aplicação das Directivas 90/425 e 89/662.

63 Importa salientar quanto a este ponto que o artigo 3.º, alínea o), do Tratado CE prevê, entre os objectivos da Comunidade, «uma contribuição para a realização de um elevado nível de protecção da saúde». Este objectivo é recordado no artigo 129.º, n.º 1, primeiro parágrafo, do mesmo Tratado, nos termos do qual a Comunidade contribuirá para assegurar um elevado nível de protecção da saúde humana. O terceiro parágrafo do mesmo número especifica ainda que as exigências em matéria de protecção da saúde constituem uma componente das demais políticas comunitárias. Por fim, o Tribunal já decidiu que a prossecução dos objectivos da política agrícola comum não poderá abstrair de exigências de interesse geral como a protecção dos consumidores ou da saúde e da vida das pessoas e animais, exigências estas que as instituições comunitárias devem ter em conta quando exercem os seus poderes (acórdão de 23 de Fevereiro de 1988, Reino Unido/Conselho, 68/86, Colect., p. 855, n.º 12).

64 Em segundo lugar, quanto ao dever de fundamentar, o Reino Unido observa que, mesmo supondo que a Decisão 96/239 tenha sido adoptada para proteger a saúde humana ou animal, ela deve ser anulada por, em violação do artigo 190.º do Tratado CE, não ter exposto as razões por que a Comissão considerava que as medidas anteriormente adoptadas não eram suficientes e, portanto, por que se justificavam novas medidas.

65 A este respeito, resulta da análise dos considerandos da Decisão 96/239 que ela é fundamentada por um conjunto de elementos entre os quais constam, antes de mais, a publicação de novas informações relativas ao aparecimento de determinados casos da doença de Creutzfeldt-Jakob no Reino Unido, a adopção por este Estado-Membro de medidas complementares relativas ao tratamento da carne de bovino e à utilização da farinha de carne e ossos na alimentação dos animais de exploração e, por fim, as medidas de proibição de importação adoptadas por outros

Estados-Membros. Estes elementos bastam para demonstrar que, relativamente ao risco em causa, havia uma grande incerteza quanto à eficácia e ao carácter suficiente das medidas anteriormente adoptadas tanto pelo Reino Unido como pela Comunidade Europeia.

- 66 Em terceiro lugar, o Reino Unido alega que a Decisão 96/239 faz uma discriminação arbitrária contra o Reino Unido e contra os produtores, operadores e consumidores britânicos, dado que nenhuma medida de protecção foi instituída em relação a outros Estados-Membros. Ora, o Reino Unido não seria o único Estado a ter conhecido casos de EEB, apesar de ser aquele em que a incidência da doença é mais importante. Quanto à discriminação de que seriam vítimas os consumidores britânicos, ela dever-se-ia ao facto de a Decisão 96/239 poder, quando muito, restabelecer a confiança do consumidor no resto da Comunidade, sem a restabelecer no Reino Unido.
- 67 A este respeito, basta observar que, como foi frisado na audiência, 97,9% dos casos de EEB na Europa foram identificados no Reino Unido.
- 68 Além disso, como a Comissão e o Conselho expuseram, se a medida de contenção abrange todo o Reino Unido e não uma ou mais regiões determinadas, é devido ao facto de a doença, sem dúvida localizada há vários anos, ter alastrado a todo o território nacional e, não sendo todos os animais identificados de modo adequado, ser impossível apurar a sua proveniência e determinar se, num qualquer momento da sua existência, fizeram parte de uma manada em que tenham sido detectados casos de EEB. A este respeito, o Reino Unido expôs, com efeito, na audiência que só tinham sido identificados os animais afectados por EEB ou suspeitos de estarem afectados, e não contestou o número, apresentado pela Comissão, de 11 000 casos de animais doentes com EEB cuja manada de origem não pôde ser identificada.
- 69 Ora, existem ainda incertezas científicas quanto aos modos de transmissão da doença. Em 31 de Outubro de 1995, tinham sido recensados 23 148 casos de EEB em animais nascidos após a entrada em vigor da proibição de utilizar na alimentação dos bovinos farinhas de carne e ossos, que se supunham ser a causa da doença (*Bovine Spongiform Encephalopathy in Great Britain, A Progress Report*,

Novembro de 1995, ponto 7). Só a identificação da manada de origem do animal doente e a sua reconstituição teriam permitido, por um lado, verificar se, apesar da proibição, esse animal tinha recebido alimentação contaminada ou se era necessário procurar outra explicação para a origem da doença e, por outro, em caso de alimentação inadequada, encontrar todos os animais que, alimentados da mesma maneira, eram susceptíveis de estar infectados, mesmo que não apresentassem ainda os vestígios clínicos da doença.

70 Esta inexistência de marcação dos animais e de controlo dos seus movimentos também não permite aplicar algumas das medidas recomendadas pelos peritos internacionais do Gabinete Internacional de Epizootias, que preconizam que os animais sejam identificados como provenientes de manadas em que nenhum caso de EEB foi alguma vez detectado (v. o capítulo revisto do International Animal Health Code, adoptado na sessão de 20-24 de Maio de 1996).

71 Além disso, não está provada a não transmissão pela mãe. A este respeito, os trabalhos ainda prosseguem mas os seus resultados são difíceis de interpretar devido à inobservância da proibição de utilizar farinhas de carne e ossos na alimentação dos bovinos. Com efeito, em 31 de Outubro de 1995, tinham sido identificados 933 casos de EEB em animais filhos de mães doentes, nascidos depois da entrada em vigor da proibição. Nesses casos, é todavia impossível determinar se a doença foi transmitida hereditariamente ou se foi contraída pela ingestão de alimentação infectada (*Bovine Spongiform Encephalopathy in Great Britain*, já referido, ponto 9). Em contrapartida, está provado que o tremor da ovelha é hereditariamente transmissível. A eventualidade de a doença se transmitir do mesmo modo nos bovinos é, portanto, uma hipótese séria.

72 Por fim, embora a doença não pareça ser contagiosa (transmissão horizontal), existe uma frequência inexplicada de infecção de vitelos nascidos em datas próximas da parição de uma fêmea infectada (infecção perinatal).

73 Em quarto lugar, quanto à violação do princípio da proporcionalidade, deve observar-se que a medida de proibição era motivada por um objectivo legítimo, a protecção da saúde, e que, enquanto medida de contenção a anteceder medidas de erradicação, era indispensável para a realização desse objectivo.

- 74 A este respeito, não foi contestado que as medidas adoptadas pelo Reino Unido para proibir a utilização de farinhas de carne e ossos de ruminantes na alimentação dos ruminantes e as relativas ao tratamento das carnes deram resultados positivos e, designadamente, levaram a uma diminuição dos casos de EEB. Existem, contudo, dúvidas sérias quanto à sua eficácia. Verifica-se, com efeito, que, apesar da proibição imposta em 1988, uma parte do gado continuou a ser alimentada com farinhas suspeitas durante pelo menos cinco anos, porque alguns criadores de gado utilizaram as suas reservas, porque, voluntariamente ou por inadvertência, deram aos bovinos farinha de carne e ossos de ruminantes destinada a outros animais de exploração, ou ainda porque deram aos bovinos alimentação para bovinos em princípio sã mas que, no momento do fabrico, fora infectada por falta de medidas de precaução suficientes.
- 75 De qualquer modo, mesmo que se conhecesse com segurança a composição da alimentação que cada criador de gado deu aos seus animais, a inexistência de meios que permitam rastrear a origem e os movimentos destes («traceability») não permitiria determinar com segurança a manada em que o animal nasceu, o número de transacções de que foi objecto e, portanto, se foi alimentado com alimentos infectados em cada uma das manadas a que pertenceu.
- 76 Quanto às medidas relativas ao abate dos animais e ao corte das carnes, resulta dos documentos juntos à petição que só a partir de Maio de 1995 foram feitos controlos de surpresa nas empresas em causa (*Bovine Spongiform Encephalopathy in Great Britain*, já referido, ponto 16). Segundo esse relatório, em Setembro de 1995, 48% dos matadouros não respeitavam integralmente as disposições legais. Ora, está provado que determinadas infracções diziam respeito à separação das miudezas especificadas de carne de bovino (cabeça, espinal medula). Em Outubro de 1995, a percentagem de matadouros em infracção era ainda de 34%.
- 77 Quanto aos argumentos baseados na irregularidade do artigo 1.º, terceiro travessão, da Decisão 96/239 e na ilegalidade das Directivas 89/662 e 90/425, com base nas quais a decisão foi adoptada, só se afiguram pertinentes, à primeira vista, relativamente aos produtos derivados de bovinos. Ora, esses produtos são visados pela

Decisão 96/362, que, em certos aspectos, levanta a proibição instituída pela Decisão 96/239, pelo que o Reino Unido desistiu dos pontos 4, 6 e 7 do seu pedido subsidiário. Não se afigura, pois, necessário, nesta fase, examinar esses argumentos.

78 No que respeita aos produtos específicos mencionados no pedido subsidiário do Reino Unido, tendo em conta a desistência de determinados pontos desse pedido na sequência da adopção da Decisão 96/362, a argumentação expendida diz essencialmente respeito à carne proveniente de manadas não atingidas pela EEB, aos bovinos nascidos depois de 1 de Maio de 1996 e aos embriões. Atendendo às incertezas que subsistem quanto aos modos de transmissão da doença e à inexistência de marcação e de meios que permitam rastrear a origem e os movimentos dos animais («traceability»), ou seja, a impossibilidade de determinar as manadas a que pertenceram, os fundamentos que visam demonstrar uma ilegalidade ou desproporcionalidade da decisão por ela abranger esses produtos não se afiguram procedentes à primeira vista.

79 Por último, quanto à proibição de exportar para países terceiros, o Reino Unido sustenta que a decisão da Comissão é destituída de fundamento legal, uma vez que as directivas com base nas quais foi adoptada só dizem respeito às trocas intracomunitárias.

80 A este argumento, a Comissão responde que, enquanto medida de contenção tendo em vista a erradicação, a decisão devia isolar totalmente o território atingido pela doença e que, tendo em conta as numerosas fraudes cometidas em matéria de importação de carne de bovino, a extensão aos países terceiros da proibição de exportar era indispensável para lhe garantir o efeito útil. Na audiência, o Conselho apoiou a Comissão neste aspecto e expendeu uma argumentação subsidiária baseada numa interpretação ampla dos poderes reconhecidos à Comissão quanto à gestão quotidiana da política agrícola comum.

- 81 A este respeito, deve observar-se que os argumentos apresentados tanto pelo Reino Unido como pela Comissão e pelo Conselho levantam, à primeira vista, questões jurídicas complexas que merecem um exame profundo depois de discussão contraditória.
- 82 No que respeita à condição relativa à urgência das medidas requeridas, ela é apreciada relativamente à necessidade de decidir a título provisório para evitar que seja causado um prejuízo grave e irreparável pela aplicação da medida que é objecto do recurso, até o Tribunal proferir a sua decisão sobre este.
- 83 A este respeito, o Reino Unido expõe, antes de mais, que as exportações de bovinos vivos, de carne de bovino e de produtos de bovino representaram, em 1995, mais de 840 milhões de ecus para o país e que este sector contribui para a manutenção de cerca de 500 000 postos de trabalho. Em seguida, observa que os empresários agrícolas, sobretudo os especializados em carne de bovino, são gravemente afectados pelo desaparecimento dos mercados de exportação. A decisão impugnada afectaria também todos os operadores cuja actividade está relacionada com o sector da exportação de vitelos e de carne, em especial os exportadores, os transportadores e os matadouros. A este respeito, o recorrente refere, designadamente, falências e despedimentos, bem como os problemas sociais conexos. De igual modo, os criadores e os exportadores de ovinos, assim como os produtores e os exportadores de lacticínios, seriam prejudicados pela proibição de exportação. Segundo o Reino Unido, os prejuízos financeiros poderiam ultrapassar 1 200 milhões de ecus por ano. Cerca de 55 000 postos de trabalho no sector da carne de bovino estariam imediatamente ameaçados pela crise da EEB, grande número dos quais directamente devido à proibição de exportação.
- 84 O Reino Unido reconhece que a procura dos produtos abrangidos pela decisão impugnada teria inevitavelmente uma quebra, mesmo sem uma proibição comunitária de exportar. Todavia, em seu entender, o prejuízo grave e irreparável que resulta da perda dos mercados é, em grande parte, imputável à decisão impugnada. Com efeito, esta teria amplificado e prolongado as apreensões dos consumidores quanto à carne de bovino e ter-lhes-ia dado uma legitimidade aparente. Além disso, constituiria, quanto a um certo número de países, o único obstáculo a impedir a carne e os produtos bovinos britânicos de terem acesso aos mercados dos Estados-Membros e dos países terceiros.

- 85 A este respeito, importa notar que os Estados-Membros são responsáveis pelos interesses, designadamente económicos e sociais, considerados gerais no plano nacional e, nessa qualidade, têm legitimidade para agir em juízo a fim de assegurar a sua defesa. Por conseguinte, podem invocar prejuízos que afectem todo um sector da sua economia, especialmente quando a medida comunitária contestada seja susceptível de ter repercussões desfavoráveis no nível do emprego e no custo de vida (despacho de 29 de Junho de 1993, Alemanha/Conselho, C-280/93 R, Colect., p. I-3667, n.º 27).
- 86 É provável, tendo em conta os documentos que constam dos autos e a discussão no Tribunal, que exista um prejuízo importante no Reino Unido, que os operadores, especialmente no sector da produção e exportação da carne de bovino, se encontrem actualmente numa situação muito difícil; além disso, não pode excluir-se que o prejuízo seja em parte irreparável.
- 87 Contudo, a causa principal desse prejuízo permanece incerta e não se provou residir na Decisão 96/239. Efectivamente, a quebra na procura da carne de bovino foi provocada, uma semana antes da adopção dessa decisão, pelo anúncio, feito pelo SEAC e pelo próprio Governo do Reino Unido, da probabilidade da existência de uma relação entre a EEB e a variante da doença de Creutzfeldt-Jakob. Além disso, a Decisão 96/239 foi precedida por medidas de proibição adoptadas por outros Estados-Membros e por alguns países terceiros. Nesta fase do processo, não pode considerar-se provado que a Decisão 96/239 tenha amplificado de modo significativo o prejuízo causado por essas medidas e que, se a decisão não tivesse existido, a procura de carne de bovino britânica se teria restabelecido nos outros Estados-Membros ou nos países terceiros, tendo em conta a cobertura mediática do processo e o interesse crescente que os consumidores dão à saúde.
- 88 Deve observar-se também que, como a Comissão salientou sem ser desmentida pelo Reino Unido, as instituições adoptaram um certo número de medidas compensatórias em benefício dos operadores atingidos, para evitar que a sua situação no mercado sofra consequências irreparáveis.

- 89 Resulta de tudo o que antecede que, apesar de alguns dos fundamentos aduzidos pelo Reino Unido não poderem ser inteiramente afastados nesta fase, a Comissão apresentou ainda assim argumentos fortes quanto à legalidade da decisão no seu todo, tanto no que respeita ao comércio intracomunitário como às exportações para os países terceiros. Assim, mesmo que, por hipótese, o Reino Unido tivesse provado plenamente a existência de um prejuízo grave e irreparável, competiria ainda assim ao Tribunal ponderar, por um lado, o interesse do recorrente em que fosse suspensa a proibição de exportar bovinos, carne de bovino e produtos derivados e, por outro lado, o interesse das outras partes em que fosse mantida a proibição. Nessa análise, caber-lhe-ia determinar se a eventual anulação da decisão controvertida aquando da apreciação de mérito permitiria inverter a situação que teria sido provocada pela sua execução imediata e, inversamente, se a suspensão da execução dessa decisão seria de natureza a impedir o seu pleno efeito no caso de ser negado provimento ao recurso (despacho Comissão/Atlantic Container Line e o., já referido, n.º 50).
- 90 A este respeito, deve declarar-se que essa ponderação de interesses tenderia, de qualquer modo, para a manutenção da decisão da Comissão, uma vez que o interesse em que fosse mantida a decisão controvertida é dificilmente comparável com o interesse do recorrente em que ela seja suspensa.
- 91 É certo que a análise que antecede revelou ser provável um prejuízo, em termos de interesses comerciais e sociais, devido à manutenção, entretanto, da proibição de exportação, e que esse prejuízo seria em parte dificilmente reparável se o recurso tivesse acolhimento.
- 92 Esse prejuízo não pode, todavia, prevalecer sobre o grave dano, em termos de saúde pública, que poderia ser provocado pela suspensão da decisão impugnada e a que não se poderia obviar caso viesse a ser negado provimento ao recurso.

93 Efectivamente, os cientistas têm ainda um conhecimento imperfeito da doença de Creutzfeldt-Jakob e, mais especialmente, da variante recentemente descoberta. A sua natureza mortal foi várias vezes recordada na audiência. Não existe actualmente nenhuma cura para ela. A morte ocorre alguns meses depois da detecção. Dado que a explicação mais provável para esta doença mortal é a exposição à EEB, não são permitidas hesitações. Embora reconhecendo as dificuldades de ordem económica e social causadas ao Reino Unido pela decisão da Comissão, o Tribunal só pode limitar-se a reconhecer a importância primordial a atribuir à protecção da saúde.

94 Atendendo a todas as considerações que antecedem, deve indeferir-se o pedido apresentado pelo Reino Unido, tanto a título principal como a título subsidiário.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA

decide:

- 1) O pedido do Reino Unido é indeferido.
- 2) Reserva-se para final a decisão quanto às despesas.

Proferido no Luxemburgo, em 12 de Julho de 1996.

O secretário

R. Grass

I - 3936

O presidente

G. C. Rodríguez Iglesias