

DESPACHO DO PRESIDENTE DO TRIBUNAL
DE PRIMEIRA INSTÂNCIA

13 de Julho de 1996 ^{*}

No processo T-76/96 R,

The National Farmers' Union, associação de direito inglês, com sede em Londres,

International Traders Ferry Ltd, sociedade de direito inglês, com sede em Tortola
(Ilhas Virgens britânicas),

UK Genetics, sociedade de direito inglês, com sede em Narrowcombe, Islington,
Newton Abbott (Reino Unido),

RS and EM Wright Ltd, sociedade de direito inglês, com sede em Mount Farm,
Ashby de Launde, Lincoln (Reino Unido),

Prosper De Mulder Ltd, sociedade de direito inglês, com sede em Doncaster (Rei-
no Unido),

representadas por Stuart Isaacs, QC, e Clive Lewis, barrister, do foro de Inglaterra
e do País de Gales, mandatados por Burges Salmon, solicitador, com domicílio esco-
lhido no Luxemburgo no escritório dos advogados Elvinger, Hoss e Prussen, 15,
Côte d'Eich,

requerentes,

^{*} Língua do processo: inglês.

apoiadas por

Reino Unido da Grã-Bretanha e da Irlanda do Norte, representado por Lindsey Nicoll, do Treasury Solicitor's Department, na qualidade de agente, e Karel Paul Lasok, barrister, do foro de Inglaterra e do País de Gales, com domicílio escolhido no Luxemburgo na Embaixada do Reino Unido, 14, boulevard Roosevelt,

interveniente,

contra

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

requerida,

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),

O PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA
DAS COMUNIDADES EUROPEIAS

profere o presente

Despacho

Factos e tramitação processual

- 1 Resulta dos vários relatórios e artigos científicos juntos aos autos [v. designadamente o relatório do Spongiform Encephalopathy Advisory Committee (comité consultivo sobre a encefalopatia espongiforme bovina, a seguir «SEAC»), *Transmissible Spongiform Encephalopathies: A summary of Present Knowledge and Research*, de Setembro de 1994, a seguir «relatório do SEAC de 1994», bem como dos excertos das revistas *Nature*, n.º 380, de 28 de Março de 1996, pp. 272 a 274, e *The Lancet*, n.º 347, de 6 de Abril de 1996, pp. 921 a 925] que as encefalopatias espongiformes transmissíveis são um grupo de doenças degenerativas do cérebro, caracterizadas pelo aparecimento de alterações que apresentam um aspecto esponjoso no exame ao microscópio, nos tecidos cerebrais, e pela presença nesses tecidos, e por vezes noutros tecidos, de uma forma anormal de proteína — a proteína do príão, segundo a hipótese dominante (*The Lancet*, p. 916, *Nature*, pp. 273 e 274) — designada por PrP (Protease-resistant Protein). A natureza exacta dos agentes infecciosos na origem das encefalopatias espongiformes transmissíveis permanece desconhecida (*Nature*, p. 273). Essas doenças afectam várias espécies animais, especialmente os ovinos (tremor da ovelha), os bovinos, os gatos domésticos e as martas.
- 2 No que respeita ao ser humano, encontram-se, segundo as mesmas fontes, várias formas de encefalopatias espongiformes transmissíveis. Uma delas, a doença de Creutzfeldt-Jacob, uma doença rara, grassa em todo o mundo e manifesta-se

principalmente em indivíduos com mais de 50 ou 60 anos. Em 85% dos casos, trata-se de uma doença esporádica. 14% dos casos têm carácter familiar. Menos de 1% desses casos resultam de transmissão accidental de pessoa a pessoa por ocasião de tratamentos médicos ou cirúrgicos. Como as outras encefalopatias espongiformes transmissíveis, a doença de Creutzfeldt-Jacob é causada por um «agente não convencional» que não provoca qualquer reacção imunitária no organismo hospedeiro e é extremamente resistente aos tratamentos físicos e químicos capazes de destruir as bactérias, os esporos, os fungos e os vírus mais resistentes. Caracteriza-se por um estado de demência de rápida evolução e provoca a morte do doente, geralmente três a seis meses depois do aparecimento dos primeiros vestígios clínicos. Muito recentemente, foram identificados no Reino Unido dez casos de uma variante da doença de Creutzfeldt-Jacob em doentes mais jovens que apresentavam sinais clínicos e neurológicos atípicos (*The Lancet*, p. 921; v. *supra*, n.º 9).

- 3 A encefalopatia espongiforme bovina (a seguir «EEB»), doença dita «das vacas loucas», foi identificada pela primeira vez no Reino Unido em 1986. Desde 1988, mais de 160 000 casos confirmados de EEB foram identificados no efectivo britânico, segundo os dados fornecidos pelo Reino Unido no quarto relatório, datado de 24 de Maio de 1996, que comunicou à Comissão nos termos do artigo 3.º 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, a seguir «decisão») (anexo 9 das observações da Comissão). Foram também detectados casos esporádicos de EEB em França, na Irlanda, em Portugal e na Suíça. Como as outras doenças do mesmo grupo, a EEB caracteriza-se por um período de incubação muito longo, que dura vários anos, durante o qual não é detectável, no estado actual dos conhecimentos.

- 4 A EEB teria a sua origem na utilização, para a alimentação dos bovinos, de farinhas de carne e ossos de ovinos ou de bovinos contendo o agente infeccioso, que não foram sujeitas a um tratamento adequado. As modificações introduzidas por razões comerciais nos métodos de fabrico, no fim dos anos 70 e durante os anos 80, seriam responsáveis por esta situação (*The Lancet*, p. 915; relatório do SEAC de 1994, p. 27). Discute-se a questão de saber se existem outras vias de transmissão.

No momento actual, a transmissibilidade vertical, pela mãe, ou horizontal, designadamente por contactos, só foi verificada em certos tipos de encefalopatias espongiiformes transmissíveis, como o tremor da ovelha (relatório do SEAC de 1994, pp. 24, 29 e 30).

- 5 Quanto à questão da transmissibilidade entre as espécies, numerosos indícios permitiriam pensar que esses agentes provêm de origens geneticamente diferentes que podem afectar diferentes espécies (relatório do SEAC de 1994, p. 24).
- 6 Experiências efectuadas permitiram provar a transmissibilidade de certas encefalopatias espongiiformes transmissíveis de uma espécie animal para outra em determinados casos (v., nomeadamente, o relatório do SEAC de 1994). Contudo, a transmissibilidade da EEB ao homem não está provada e, segundo os especialistas, a sua confirmação científica não poderá eventualmente ser obtida antes de vários meses, ou mesmo vários anos.
- 7 Todavia, a hipótese de transmissibilidade do agente da doença dos bovinos à espécie humana foi considerada depois da identificação da EEB no Reino Unido. Foram então instauradas nesse país numerosas medidas preventivas. Em especial, o «Ruminant Feed Ban», contido na «Bovine Spongiform Encephalopathy Order 1988» (SI 1988 n.º 1039, modificado por SI 1991 n.º 2246 e SI 1996 n.º 962), proíbe a utilização, desde Julho de 1988, das proteínas de ruminantes, suspeitas de serem a origem da contaminação, na alimentação dos ruminantes. Desde então, essa regulamentação impõe igualmente a obrigação de notificar todos os casos suspeitos e de abater todos os bovinos suspeitos. Institui restrições à circulação desses bovinos e prevê fiscalizações da destruição das carcaças desses animais, bem como a obrigação de desinfectar os locais de abate. Além disso, os «Bovine Offal (Prohibition) Regulations 1989» (SI 1989 n.º 2061) proíbem, desde Novembro de 1989, a venda ou utilização, nos alimentos destinados ao consumo humano, de determinadas miudezas especificadas de carne de bovino (mioleira, espinal medula, baço, timo, amígdalas e intestinos) susceptíveis de conter o agente da infecção. Essa proibição foi alargada às cabeças de bovinos (com excepção da língua) pela «Specified Bovine Material Order 1996» (SI 1996 n.º 963).

8 A Comunidade também adoptou um determinado número de medidas preventivas contra a EEB. Uma delas, a 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, a seguir «Decisão 94/474»), modificada em último lugar pela Decisão 95/287/CE da Comissão, de 18 de Julho de 1995 (JO L 181, p. 40), impõe designadamente as seguintes medidas:

- proibição de exportar do Reino Unido para os outros Estados-Membros bovinos vivos com mais de seis meses e bovinos vivos nascidos de vacas relativamente às quais haja suspeitas ou confirmação de EEB;
- proibição de exportar do Reino Unido para os outros Estados-Membros carne fresca de bovinos, a menos que provenha de bovinos com menos de dois anos e meio no momento do abate ou de bovinos que, encontrando-se no Reino Unido, tenham permanecido exclusivamente em explorações em que não tenha sido confirmado nenhum caso de EEB nos seis anos anteriores ou que se trate de carne de bovino fresca desossada constituída por músculos dos quais tenham sido removidos os tecidos aderentes, incluindo os tecidos nervosos e linfáticos aparentes;
- instituição de um regime de identificação adequado (marcação a frio ou tatuagem) e de um regime de certificação que garanta a conformidade dos animais com as exigências acima expostas.

Além disso, 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, a seguir «Decisão 92/290»), proíbe designadamente a exportação, do Reino Unido para outros Estados-Membros, de embriões de bovinos provenientes de fêmeas nascidas antes de 1988 ou descendentes de fêmeas relativamente às quais haja suspeitas de EEB.

9 Foi neste contexto que, em 20 de Março de 1996, o Reino Unido informou a Comissão da adopção de medidas nacionais suplementares — que previam, por um lado, a desossagem em estabelecimentos aprovados das carcaças de bovinos com

mais de 30 meses, bem como a proibição de vender ou utilizar as aparas para o consumo humano, e, por outro lado, a proibição de utilizar farinha de carne e ossos proveniente de mamíferos na alimentação de quaisquer animais de exploração — na sequência do parecer emitido nesse mesmo dia pelo organismo independente encarregado de aconselhar o Governo do Reino Unido. Esse parecer revelava a existência de dez casos de uma variante, até então desconhecida, da doença Creutzfeldt-Jacob, identificados pela unidade de rastreio da doença de Creutzfeldt-Jacob de Edimburgo, em pessoas com menos de 42 anos.

- 10 Outros Estados-Membros decidiram nessa altura proibir a importação de bovinos vivos e de carne de bovino proveniente do Reino Unido. Um certo número de Estados terceiros instituiu também essa proibição no que respeita a produtos bovinos provenientes, consoante o caso, do Reino Unido ou da União Europeia ou, mais raramente, de um ou mais Estados-Membros (v. o anexo 17 das observações da Comissão).
- 11 Segundo o acima mencionado parecer do SEAC de 20 de Março de 1996, «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 é a de esses casos estarem relacionados com uma exposição à EEB antes de ser instituída, em 1989, a proibição de miudezas especificadas de carne de bovino. Isto é extremamente preocupante.» Para o SEAC, é muito cedo para prever o número de casos susceptíveis de eventualmente se declararem no futuro. Salienta que é imperativo que as medidas actuais de protecção da saúde pública sejam correctamente aplicadas e recomenda uma fiscalização constante que garanta a retirada da espinal medula. Recomenda além disso, nomeadamente, que as carcaças de bovinos com mais de 30 meses sejam desossadas em estabelecimentos aprovados fiscalizados pelo «Meat Hygiene Service» e que as aparas sejam classificadas como miudezas especificadas de carne de bovino, assim como a proibição de se utilizar farinha de carne e ossos de mamíferos na alimentação de todos os animais de exploração. Conclui que, se as recomendações referidas forem aplicadas, é provável que o risco ligado ao consumo de carne de bovino seja extremamente diminuto. O SEAC confirma estas primeiras recomendações num segundo parecer de 24 de Março de

1996. Indica que é impossível um cálculo preciso do risco devido a um grande número de «incertezas que se influenciam entre si, relativas, em especial, à dimensão da barreira interespecies entre os bovinos e o homem; à inexistência de dados sobre os graus de infecciosidade de toda uma série de tecidos de bovino importantes, que estão abaixo do nível detectável pelos testes analíticos actuais; à distribuição desigual da infecciosidade nos tecidos; ao prazo que decorre antes do aparecimento da infecciosidade durante o período de incubação; à questão de saber se existe uma dose abaixo da qual não há qualquer risco de infecção.» Reitera a recomendação referente à proibição de utilizar farinhas de carne e ossos de ruminantes na alimentação destinada aos animais de exploração, incluindo, especifica, os peixes e os cavalos. Recomenda ainda que essas farinhas não sejam utilizadas como adubo em terras a que possam ter acesso ruminantes.

- 12 Na sequência destas informações, a Comissão consultou o Comité Científico Veterinário da União Europeia. Este, após ter ouvido um relatório apresentado pelo Dr. Will, chefe da unidade de rastreio da doença de Creutzfeldt-Jacob de Edimburgo, emitiu em 22 de Março de 1996 um parecer em que conclui não existir no momento actual qualquer prova da transmissibilidade da EEB ao homem. Todavia, o comité, recordando que tomou sempre em consideração a possibilidade dessa transmissibilidade, reconhece a necessidade de verificar se as medidas comunitárias actuais são adequadas, à luz das novas informações. Considera que as medidas tomadas pela Comissão desde 1990, na sequência dos seus pareceres, são importantes para a redução do risco de exposição humana ao agente da EEB. Recomenda também a adopção, pela União Europeia, de medidas adequadas que tenham em conta as disposições adoptadas pelo Reino Unido na sequência do já referido parecer do SEAC de 20 de Março de 1996. Reconhece que o risco de difusão do agente da EEB pode ser ainda reduzido pela exclusão da cadeia alimentar dos animais mais susceptíveis de terem sido expostos à infecção e, por conseguinte, de a comunicar. Acrescenta que, tendo em conta a importância da doença, qualquer medida prática adoptada pela Comunidade Europeia para enfrentar os efeitos da doença e os riscos de transmissão deve ser favoravelmente acolhida. Em anexo a esse parecer, consta a seguinte declaração do Dr. Ring, um dos membros do comité: «com base em dados científicos limitados que apenas assentam na avaliação a partir de material proveniente de nove bovinos, não podemos ter a certeza de que a carne de bovino sob a forma de músculos não constitui um perigo no que respeita à transmissão da afecção da EEB.»

- 13 Em 27 de Março de 1996, a Comissão adoptou a Decisão 96/239 que proíbe, no artigo 1.º, «na pendência de uma análise global da situação», as exportações a partir do Reino Unido com destino aos demais Estados-Membros e a países terceiros:

— de bovinos vivos, sémen e embriões de bovinos,

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

— de 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,

— de farinhas de carne e ossos provenientes de mamíferos.

- 14 A decisão baseia-se 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, a seguir «Directiva 90/425»), na sua actual redacção, e especialmente no seu artigo 10.º, e 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, a seguir «Directiva 89/662»), na sua actual redacção, e especialmente no seu artigo 9.º Os artigos mencionados das duas directivas habilitam a Comissão, em presença de qualquer «zoonose, doença ou do que quer que possa constituir um perigo grave para os animais ou para a saúde humana», a adoptar as medidas necessárias, segundo o procedimento do Comité Veterinário Permanente. As mesmas disposições impõem à Comissão que acompanhe a evolução da situação e, segundo o mesmo procedimento, modifique ou revogue, em função dessa evolução, as decisões tomadas.

- 15 Essa decisão está fundamentada como segue. A Comissão começa por fazer referência às medidas suplementares adoptadas pelo Reino Unido em 20 de Março de 1996, na sequência da publicação de novas informações relativas ao aparecimento recente de certos casos atípicos da doença de Creutzfeldt-Jacob nesse Estado-Membro, e à decisão de outros Estados-Membros de proibirem a introdução, no seu território, de bovinos vivos e de carne de bovino proveniente do Reino Unido. Constata que, na situação actual, não pode ser excluída a existência do risco de transmissibilidade da EEB ao homem e que a incerteza daí resultante criou grandes preocupações nos consumidores. Por fim, quanto às exportações para países terceiros, devem também ser proibidas, segundo a decisão, a fim de se evitarem desvios de tráfego.
- 16 Paralelamente, a Comissão ou o Conselho adoptaram um conjunto de medidas de apoio, relacionadas com a EEB, a favor do mercado da carne de bovino na Comunidade. Além disso, as condições de intervenção foram significativamente ampliadas. Algumas das medidas de apoio instituídas dizem mais particularmente respeito à situação no Reino Unido. O Regulamento (CEE) 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, prevê assim um programa de abate e destruição de bovinos com mais de 30 meses, programa esse financiado na sua maior parte pela Comunidade (JO L 99, p. 14).
- 17 Por petição entrada na Secretaria do Tribunal em 21 de Maio de 1996, uma associação profissional, The National Farmers' Union, e quatro sociedades que operam no sector da indústria de bovinos, a International Traders Ferry Ltd (a seguir «International Traders Ferry»), a UK Genetics, a RS and EM Wright Ltd (a seguir «RS and EM Wright»), e a Prosper De Mulder Ltd (a seguir «Prosper De Mulder»), pediram a anulação da decisão da Comissão. Por requerimento entrado na Secretaria do Tribunal em 25 de Maio de 1996, as recorrentes pediram a suspensão da execução da mesma decisão, em aplicação do artigo 85.º do Tratado CE. Deve notar-se que, exceptuando a Prosper De Mulder, todas as requerentes intentaram, juntamente com outras empresas, uma acção na High Court of Justice, Queen's Bench Division, contra as medidas nacionais adoptadas em execução da decisão da Comissão. Por despacho entrado na Secretaria do Tribunal de Justiça em 8 de Maio de 1996, aquele órgão jurisdicional submeteu ao Tribunal de Justiça das Comuni-

dades Europeias uma questão prejudicial para apreciação da validade do artigo 1.º da decisão da Comissão, já referida, ao abrigo do artigo 177.º do Tratado (processo C-157/96).

- 18 Por requerimento e petição entrados sucessivamente na Secretaria do Tribunal de Justiça em 23 e 24 de Maio de 1996, o Reino Unido da Grã-Bretanha e da Irlanda do Norte pediu respectivamente a suspensão da execução do artigo 1.º da decisão (processo C-180/96 R) e a anulação dessa decisão (processo C-180/96).
- 19 Em requerimento entrado na Secretaria do Tribunal de Primeira Instância em 29 de Maio de 1996, a Comissão solicitou, em aplicação do artigo 47.º, terceiro parágrafo, do Estatuto (CE) do Tribunal de Justiça, a suspensão da instância no recurso T-76/96 até ser proferido o acórdão do Tribunal de Justiça no processo C-180/96, e a suspensão da instância no processo de medidas provisórias T-76/96 R até à decisão do Tribunal de Justiça no processo C-180/96 R. Subsidiariamente, a Comissão pediu ao Tribunal de Primeira Instância que se declarasse incompetente nos processos T-76/96 e T-76/96 R, para que o Tribunal de Justiça possa decidir dos pedidos neles contidos. Em memorandos entregues na Secretaria do Tribunal de Primeira Instância em 4 de Junho de 1996, as recorrentes apresentaram as suas observações sobre os pedidos da Comissão.
- 20 Entretanto, as medidas preventivas impostas pela decisão foram atenuadas pela Decisão 96/362/CE da Comissão, de 11 de Junho de 1996, que altera a Decisão 96/239/CE relativa a determinadas medidas de emergência em matéria de protecção contra a encefalopatia espongiforme dos bovinos (JO L 139, p. 17, a seguir «Decisão 96/362»). Esta nova decisão foi também adoptada «na pendência de uma análise global da situação». A Comissão tinha previamente consultado o Comité Científico Veterinário, o Comité Científico de Cosmetologia, o Comité Científico da Alimentação Humana e o Comité das Especialidades Farmacêuticas. Com base nas informações adicionais que foram fornecidas, a Decisão 96/362 levanta, em substância, a proibição de exportar sémen de bovinos, que o Comité Científico Veterinário considerara, no seu parecer de 26 de Abril de 1996, não apresentar «qualquer risco de transmissão da EEB». Quanto a outros produtos (essencialmente a gelatina e o sebo), faz depender o levantamento da proibição de exportar da aplicação

de determinados métodos de fabrico e da instauração de controlos oficiais pelo Reino Unido. Impõe, por outro lado, à Comissão que faça inspecções comunitárias, designadamente quanto à efectivação desses controlos oficiais, antes de as exportações de sebo e gelatina poderem recomeçar. É à Comissão que, após consulta dos Estados-Membros reunidos no Comité Veterinário Permanente, compete fixar a data para o recomeço das exportações.

- 21 Em requerimento entrado na Secretaria do Tribunal em 18 de Junho de 1996, o Reino Unido pediu para intervir em apoio dos pedidos das requerentes no processo T-76/90 R.
- 22 No processo T-76/90 R, o presidente do Tribunal decidiu ouvir as partes em alegações e em resposta às perguntas, em 21 de Junho de 1991. Nessa audição, autorizou o Reino Unido a intervir no processo de medidas provisórias.
- 23 Nessa audição, uma das requerentes, a sociedade Prosper De Mulder, produtora de sebo, declarou desistir do pedido de medidas provisórias, na sequência da adopção da Decisão 96/362, já referida.

Pedidos das partes

- 24 Nos seus pedidos de medidas provisórias, as requerentes solicitam:
 - a suspensão da execução da decisão até o Tribunal ter decidido do recurso ou até o Tribunal de Justiça ter decidido da questão prejudicial que lhe foi submetida nos termos do artigo 177.º do Tratado CE pela High Court of Justice, Queen's Bench Division, em 8 de Maio de 1996;

- qualquer outra medida, ou medida adicional, que o Tribunal entenda adequada;
- a condenação da Comissão nas despesas do processo de medidas provisórias.

A título subsidiário, as requerentes pedem a suspensão parcial da execução da decisão no que respeita:

- às exportações com destino a países terceiros;
- e/ou a todos os produtos seguintes, ou a alguns deles: sémen de bovinos, embriões de bovinos, vitelos vivos com menos de seis meses, carne fresca de bovino proveniente de animais com menos de dois anos e meio na data do abate, sebo e gelatina.

Aquando da audição das partes, as requerentes declararam desistir do pedido no que respeita às exportações de sémen, na sequência da adopção da Decisão 96/362.

A Comissão pede:

- o indeferimento do pedido de medidas provisórias.
- a condenação das requerentes nas despesas.

Questão de direito

- 25 Por força das disposições conjugadas dos artigos 185.º e 186.º do Tratado e do artigo 4.º da Decisão 88/591/CECA, CEE, Euratom do Conselho, de 24 de Outubro de 1988, que institui o Tribunal de Primeira Instância das Comunidades Europeias (JO L 319, p. 1), alterada pela Decisão 93/350 Euratom, CECA, CEE do Conselho, de 8 de Junho de 1993 (JO L 144, p. 21), e pela Decisão 94/149/CECA, CE do Conselho, de 7 de Março de 1994 (JO L 66, p. 29), o Tribunal, se considerar que as circunstâncias o exigem, pode ordenar a suspensão da execução do acto impugnado ou ordenar as medidas provisórias necessárias.
- 26 O artigo 104.º, n.º 1, do Regulamento de Processo do Tribunal especifica que um pedido de suspensão da execução só é admissível se o requerente tiver impugnado o acto perante o Tribunal. O n.º 2 do mesmo artigo dispõe que os pedidos relativos a medidas provisórias previstas nos artigos 185.º e 186.º do Tratado devem especificar as razões da urgência, bem como os fundamentos de facto e de direito que à primeira vista justificam a adopção da medida provisória requerida. As medidas solicitadas devem ter carácter provisório, no sentido de que não devem prejudicar a decisão quanto ao mérito (v., em último lugar, o despacho do presidente do Tribunal de Primeira Instância de 3 de Junho de 1996, Bayer/Comissão, T-41/96 R, Colect., p. II-381, n.º 13).
- 27 No presente caso, antes de se abordar o pedido de suspensão da execução da decisão, deve decidir-se sobre o pedido da Comissão destinado a obter a suspensão da instância no processo de medidas provisórias ou a declinação de competência do Tribunal no que respeita ao presente pedido de medidas provisórias.

Quanto ao pedido de suspensão da instância ou de declinação de competência

Argumentos das partes

- 28 A Comissão pediu ao Tribunal que suspendesse a instância no recurso e no processo de medidas provisórias (processos T-76/96 e T-76/96 R), em aplicação do artigo 47.º, terceiro parágrafo, do Estatuto (CE) do Tribunal de Justiça e dos

artigos 77.º e 78.º do Regulamento de Processo do Tribunal de Primeira Instância, respectivamente, até o Tribunal de Justiça se pronunciar sobre o recurso (processo C-180/96) e sobre o pedido de medidas provisórias (processo C-180/96 R) do Reino Unido, que pretendem obter respectivamente a anulação e a suspensão, total ou parcial, do mesmo acto que os pedidos dirigidos ao Tribunal de Primeira Instância. Subsidiariamente, a Comissão convidou o Tribunal de Primeira Instância a declinar a sua competência nos processos T-76/96 e T-76/97 R, nos termos da referida disposição do artigo 47.º do Estatuto (CE) do Tribunal de Justiça e do artigo 80.º do Regulamento de Processo do Tribunal de Primeira Instância.

- 29 Nas suas observações escritas sobre os referidos pedidos da Comissão, as requerentes acentuaram a necessidade de se decidir com urgência sobre o seu pedido de medidas provisórias, atendendo ao risco de prejuízo grave e irreparável a que estão sujeitas. Além disso, as requerentes teriam um interesse legítimo em que os seus fundamentos e argumentos relativos à incidência da decisão na sua própria situação fossem examinados e tomados em consideração independentemente da posição do Reino Unido. Considerando que o Tribunal é o órgão adequado para proceder a esse exame, concluem pelo indeferimento do pedido de suspensão da instância ou de declinação de competência.
- 30 A título subsidiário, as requerentes alegam que, se o Tribunal entendesse não decidir imediatamente sobre o presente pedido de medidas provisórias, deveria declarar-se incompetente e remeter os autos ao Tribunal de Justiça, para permitir a este apreciar a sua argumentação e pronunciar-se sobre o pedido de medidas provisórias.

Apreciação do Tribunal

- 31 Deve observar-se liminarmente que o Estatuto (CE) do Tribunal de Justiça e o Regulamento de Processo do Tribunal de Primeira Instância não contêm qualquer disposição específica que preveja a possibilidade de o Tribunal de Primeira Instância suspender a instância num processo de medidas provisórias ou declinar a competência num pedido de suspensão da execução de um acto, quando seja apresentado ao Tribunal de Justiça um pedido paralelo de suspensão da execução do mesmo acto.

- 32 Nestas condições, o pedido de suspensão apresentado pela Comissão não pode ser acolhido. A adopção de tal medida é, em princípio, incompatível com a própria natureza e a finalidade do meio processual que é o processo de urgência. No caso vertente, não existindo qualquer justificação especial invocada pela Comissão, a suspensão da instância contrariaria o princípio da boa administração da justiça. A este respeito, deve notar-se que as partes dispõem, em qualquer caso, da possibilidade de interpor recurso do despacho do presidente do Tribunal de Primeira Instância no processo de medidas provisórias. Além disso, retardando o exame do pedido de medidas provisórias apresentado pelas requerentes, a suspensão da instância poderia atentar contra a protecção dos seus direitos processuais e dos seus interesses legítimos. As requerentes dispõem, efectivamente, nos termos dos artigos 185.º e 186.º do Tratado, assim como do artigo 104.º do Regulamento de Processo do Tribunal de Primeira Instância, do direito de requerer, através do processo de medidas provisórias, em certas condições, a suspensão da execução de um acto cuja validade contestem perante o Tribunal. Ora, no caso presente, as requerentes alegam que os seus direitos e interesses são susceptíveis de ser lesados de modo grave e irreversível se não se suspender rapidamente a execução da decisão, que é por outro lado objecto de um pedido de anulação.
- 33 Quanto ao pedido da Comissão de que o Tribunal decline a sua competência no que respeita ao presente processo de medidas provisórias, também não pode ser acolhido, na falta de qualquer disposição específica que habilite o juiz em processo de medidas provisórias a declinar a competência num pedido de suspensão da execução de um acto quando tenha sido apresentado ao Tribunal de Justiça um pedido paralelo que vise a suspensão da execução do mesmo acto. Efectivamente, por força do princípio da atribuição de competências, o Tribunal de Primeira Instância não pode declarar-se incompetente, fora dos casos expressamente previstos no Estatuto, quando seja competente para conhecer um litígio em aplicação das disposições relevantes da já referida Decisão 88/591, de 24 de Outubro de 1988, na sua actual redacção. Ora, o artigo 47.º, terceiro parágrafo, do Estatuto prevê apenas a possibilidade de declinação de competência do Tribunal de Primeira Instância em caso de pedidos de anulação. Não faz referência aos pedidos de medidas provisórias.
- 34 No caso vertente, não tendo o Tribunal decidido previamente declinar a sua competência para que o Tribunal de Justiça pudesse pronunciar-se sobre o recurso de anulação da decisão, interposto pelas requerentes, não há que apreciar a incidência dessa declinação na determinação do juiz competente para conhecer do pedido conexo de suspensão da execução da decisão.

- 35 Por todas estas razões, o pedido de suspensão da instância ou de declinação da competência do Tribunal, no que respeita ao presente pedido de medidas provisórias, deve ser indeferido.

Quanto ao pedido de suspensão da execução da decisão

Argumentos das partes

— Quanto à admissibilidade do recurso

- 36 As requerentes sustentam que todas elas têm legitimidade processual, uma vez que a decisão as afecta directa e individualmente devido a características que lhes são próprias e a circunstâncias que as diferenciam claramente de qualquer outra pessoa. Invocam designadamente o acórdão do Tribunal de Justiça de 16 de Maio de 1991, Extramet Industrie/Conselho (C-358/89, Colect., p. I-2501, n.º 17). No presente caso, a International Traders Ferry e a UK Genetics seriam as únicas empresas a operar, respectivamente, no sector do transporte de vitelos com destino a outros Estados-Membros e no da exportação de sêmen e embriões de bovino a partir do Reino Unido. Além disso, estariam vinculadas por contratos no momento da adopção da decisão. Por fim, a UK Genetics teria participado na negociação de protocolos sanitários em matéria veterinária com alguns países terceiros, a fim de obter autorização para importar para aí material genético de bovinos proveniente do Reino Unido. Quanto à sociedade RS and EM Wright, cuja actividade consiste em exportar novilhas de gordura branca, a decisão dir-lhe-ia directamente respeito devido à natureza especializada do seu produto, destinado exclusivamente ao mercado italiano, e para o qual não existiria mercado no Reino Unido.
- 37 Quanto à National Farmers' Union, associação profissional que representa a maioria dos exploradores agrícolas da Inglaterra e do País de Gales, a decisão dir-lhe-ia directamente respeito de uma dupla maneira. Por um lado, ela actuará por conta de alguns dos seus membros, eles próprios individualmente visados pela decisão. Por outro lado, teria um interesse em agir próprio, uma vez que a decisão atentaria

contra a sua posição de órgão representativo reconhecido, pelas autoridades competentes, para ser consultado e para negociar a preparação de propostas relativas à prevenção da EEB.

- 38 Por seu lado, a Comissão sustenta que o recurso é manifestamente inadmissível. A decisão é um acto de alcance geral que se aplica a situações determinadas de modo objectivo e produz efeitos relativamente a categorias de pessoas consideradas de modo geral e abstracto. Nenhuma das requerentes seria afectada na sua situação jurídica devido a uma situação de facto que a caracterizasse relativamente a qualquer outra pessoa e a individualizasse de modo análogo a um destinatário.

— Quanto ao *fumus boni juris*

- 39 Para as recorrentes, resulta claramente dos fundamentos da decisão que ela não visa garantir uma protecção relativamente a um perigo grave para a saúde animal ou humana, mas a obviar às grandes «preocupações dos consumidores» decorrentes da incerteza relativa ao risco de transmissão da EEB ao homem. Esta interpretação do conteúdo da decisão seria confirmada pela análise do contexto da sua adopção.
- 40 Com efeito, as novas informações na origem da adopção da decisão, comunicadas pelo Reino Unido em 20 de Março de 1996, prender-se-iam com o aparecimento de dez casos da doença de Creutzfeldt-Jacob, cuja explicação mais provável, no entender do SEAC, reside na exposição ao agente da EEB antes da imposição da proibição relativa às miudezas especificadas de carne de bovino pelos Bovine Offal (Prohibition Regulations, já referidos, em 1989. Ora, as medidas necessárias para garantir a protecção da saúde pública contra esse risco teriam já sido instituídas, designadamente pelas Decisões 94/474 e 92/290, bem como pela Decisão 94/381/CE da Comissão, de 27 de Junho de 1994, relativa a certas medidas de protecção respeitantes à encefalopatia espongiforme bovina e à alimentação à base de proteínas derivadas de mamíferos (JO L 172, p. 23), que impõe aos Estados-Membros que proíbam a utilização de proteínas derivadas de fibras de mamíferos

na alimentação dos ruminantes. Diversamente das decisões anteriores, a Decisão 96/239 representaria, nos termos do comunicado de imprensa distribuído pela Comissão no mesmo dia (anexo 14 da petição), uma primeira medida destinada a estabilizar a situação e a tranquilizar os consumidores quanto à inocuidade da carne de bovino, tendo em vista proteger o sector da indústria europeia tanto no plano interno como internacional. Além disso, esse comunicado de imprensa faria referência às declarações do comissário encarregado da agricultura e do desenvolvimento rural, segundo as quais, admitindo que exista uma relação entre a EEB e a doença de Creutzfeldt-Jacob, parece provado que o risco para a saúde humana foi eliminado ou, na pior das hipóteses, reduzido para um nível mínimo após a proibição relativa às miudezas especificadas de carne de bovino, em 1989.

- 41 Nestas circunstâncias, as requerentes sustentam, em primeiro lugar, que a instituição requerida era incompetente para adoptar a decisão. As Directivas 90/425 e 89/662 habilitá-la-iam unicamente a adoptar medidas, por um lado destinadas a assegurar uma protecção relativamente a um risco grave para os animais ou para a saúde humana e, por outro lado, necessárias para esse efeito. Além disso, não lhe confeririam em caso algum o poder de impor uma proibição de exportação a partir de um Estado-Membro para países terceiros.
- 42 Em segundo lugar, a decisão estaria viciada por desvio de poder, uma vez que, contrariamente às finalidades prosseguidas pelas duas directivas, já referidas, em que ela se baseia, o seu objectivo principal não seria assegurar uma protecção contra um risco grave para a saúde pública, mas tranquilizar os consumidores por razões económicas.
- 43 Em terceiro lugar, a decisão violaria o princípio da proporcionalidade. Não seria nem necessária nem adequada para acalmar as preocupações dos consumidores ou proteger a saúde humana, se este último objectivo fosse efectivamente prosseguido pelo acto impugnado, o que as requerentes contestam.

44 Sob este último aspecto, as medidas preventivas da saúde animal e humana adoptadas anteriormente tanto pelo Reino Unido como pela Comissão seriam, com efeito, suficientes. As novas informações transmitidas pelo Reino Unido, em 20 de Março de 1996, não revelariam qualquer risco adicional, relacionado com o consumo de carne de bovino ou de produtos de bovino, que não tivesse já sido tomado em consideração aquando da adopção das medidas preventivas anteriores, baseadas na hipótese de um risco de transmissão da EEB ao homem. A este respeito, o Comité Científico Veterinário teria afirmado, no seu parecer de 22 de Março de 1996, que não existe qualquer certeza no que respeita à questão da transmissibilidade da EEB ao homem. Ele teria insistido na importância das medidas já em vigor para reduzir o risco de exposição humana ao agente dessa doença e teria recomendado uma breve lista de aspectos a melhorar. A decisão também não teria qualquer fundamento científico. Em especial, as requerentes observaram na audição que, independentemente da questão da eficácia das medidas preventivas adoptadas antes da adopção da decisão, o passo dado por essa decisão, ao impor medidas tão radicais relativamente às medidas preventivas anteriores, não assenta em nenhuma justificação lógica. Esta análise seria além disso confirmada pelo facto de a Comissão não ter considerado necessário tomar medidas quanto aos produtos exportados do Reino Unido antes da entrada em vigor da decisão nem alargar a proibição de exportar aos outros Estados-Membros em que foram identificados alguns casos de EEB, como a França.

45 Além disso, tendo em conta, por um lado, a forma como atenta gravemente contra o princípio da livre circulação e da unidade do mercado e, por outro lado, as suas consequências económicas e sociais catastróficas para o sector de carne de bovino do Reino Unido, a decisão teria um carácter manifestamente desproporcionado, quando a Comissão dispunha de soluções alternativas adequadas, menos restritivas, sob a forma de um sistema de certificação e/ou de obrigações de rotulagem que permitissem garantir que a carne ou os vitelos provinham de manadas livres de EEB e que os animais tinham recebido uma alimentação que não incluía proteínas animais.

46 Mais especialmente quanto à proibição das exportações com destino a países terceiros, a Comissão não teria apresentado qualquer elemento de prova que permitisse demonstrar que os desvios de tráfego que ela alega teriam uma amplitude tal

que justificariam a adopção da medida contestada. Os riscos de fraude invocados pela instituição requerida poderiam ser afastados por uma medida mais adequada e menos restritiva, que consistiria numa proibição de reimportação na União Europeia associada a um sistema adequado de certificação.

- 47 Tendo em conta este conjunto de considerações, as requerentes alegam, a título subsidiário, que a decisão tem um carácter desproporcionado pelo menos relativamente, por um lado, à proibição de exportar os produtos em causa para países terceiros e, por outro lado, à proibição de exportar para outros Estados-Membros alguns desses produtos, como os embriões de bovinos, os vitelos vivos com menos de seis meses, a carne fresca de bovinos com menos de dois anos e meio na data do abate, o sebo e a gelatina.
- 48 Nestas circunstâncias, as requerentes observaram, em resposta a uma pergunta feita aquando da audição das partes, que, contrariamente à tese da Comissão, a concessão pedida da suspensão da execução não prejudicaria a decisão do Tribunal sobre o recurso. Com efeito, não haveria qualquer risco de prejuízo grave e irreparável ligado ao levantamento do embargo na pendência do recurso.
- 49 Nas observações orais que apresentou aquando da audição das partes, o Reino Unido subscreveu os fundamentos e argumentos expendidos pelas requerentes. Insistiu no carácter adequado e suficiente das medidas tanto nacionais como comunitárias já em vigor antes da adopção da decisão. A sua aplicação teria levado a uma redução significativa dos casos de EEB no Reino Unido. Essas medidas teriam sido aprovadas pelo fórum veterinário internacional da Organização Mundial de Saúde e pelo Gabinete Internacional de Epizootias, que não teriam preconizado medidas suplementares nos respectivos pareceres de 3 de Abril e 2 de Maio de 1996. A decisão, privada de qualquer justificação científica, prosseguiria um objectivo puramente económico, a saber, o restabelecimento da confiança dos consumidores.

- 50 Em especial, o Governo do Reino Unido rejeitou o argumento da Comissão segundo o qual a decisão não se destinaria essencialmente a instituir uma proibição de exportar, mas a introduzir uma medida de isolamento. Tal medida não se justificaria atendendo a que a EEB é transmitida aos bovinos pela ingestão de alimentos infectados. Não existiria qualquer prova científica da transmissibilidade dessa doença de um animal para outro. Pelo contrário, a hipótese de inexistência de transmissibilidade vertical ou horizontal seria corroborada pela diminuição espectacular dos casos de EEB surgidos a partir de 1988, na sequência da proibição de utilizar proteínas animais na alimentação destinada aos bovinos.
- 51 A questão da protecção contra a EEB teria, portanto, carácter puramente histórico, uma vez que a origem da infecção teria sido eliminada. Mais de 500 verificações oficiais efectuadas mensalmente e as recentes inspecções no local relativas aos alimentos destinados aos animais de exploração e aos seus locais de armazenagem não teriam revelado qualquer infracção, com excepção de um único caso específico. Além disso, desde 1990, o Reino Unido teria instituído medidas destinadas a identificar os bovinos e a determinar se nasceram de mãe suspeita de estar infectada pela EEB ou se estiveram em contacto com uma manada em que se declararam casos de EEB. Nestas condições, os animais ou os produtos para os quais a decisão introduz uma proibição de exportação não apresentariam qualquer risco inaceitável para a saúde pública. O Reino Unido recorda, a este respeito, que um produto deve ser considerado seguro se o risco for diminuto ou aceite, como acontece com o leite fresco.
- 52 Por seu lado, a Comissão observa previamente que, contrariamente ao que alegam as requerentes, as proibições de exportar impostas pela decisão estão claramente definidas como medidas de urgência com carácter temporário e que devem ser reexaminadas, em especial com base nas medidas posteriores a adoptar pelo Reino Unido. Nestas condições, a suspensão solicitada da execução prejudicaria a decisão do recurso pelo Tribunal.
- 53 Por outro lado, a decisão impugnada não excederia a competência da Comissão, não estaria viciada por qualquer desvio de poder e estaria conforme com o princípio da proporcionalidade. A Comissão explica liminarmente que a decisão põe em

prática uma política de isolamento mundialmente considerada pela comunidade científica como uma resposta legítima e necessária às doenças perigosas, a fim de permitir a sua erradicação. Esse objectivo de protecção da saúde pública inscrever-se-ia na perspectiva da realização do mercado único, em conformidade com os objectivos definidos pelas directivas que constituem o fundamento jurídico da decisão.

54 No caso vertente, as informações novas comunicadas pelo Reino Unido em 20 de Março de 1996 revelariam a existência de um risco grave para a saúde humana, na aceção das directivas referidas. Enquanto as medidas adoptadas anteriormente pelo Reino Unido e pela Comissão se baseavam na simples hipótese de uma transmissibilidade da EEB ao homem, o parecer do SEAC indicaria, pela primeira vez, que os dez casos da doença de Creutzfeldt-Jacob identificados estavam muito provavelmente ligados a uma exposição ao agente da EEB antes da instituição da proibição relativa às miudezas especificadas, em 1989.

55 Na audição, a Comissão salientou a dificuldade de identificar os bovinos, tendo em conta o longo período de incubação da doença e as deslocações dos animais de uma exploração para outra, o que é frequente na prática. Com efeito, um caso de EEB detectado numa exploração poderia ter sido contraído noutra exploração, por ingestão de alimentos infectados, o que significaria que todos os animais dessa segunda exploração estiveram sujeitos ao risco de infecção. Além disso, embora os 160 000 casos de EEB identificados no Reino Unido desde 1988 se expliquem, em grande parte, pela utilização de proteínas animais na alimentação destinada aos bovinos, não seria possível, no estado actual dos dados científicos, excluir outros meios de transmissão. Em particular, a questão da transmissão materna e da transmissão horizontal da EEB permaneceria em aberto. Seria objecto de um exame e de um estudo científico permanentes por parte das autoridades competentes. A possibilidade de levantar a proibição para certos produtos, como os vitelos vivos com menos de seis meses, os embriões ou determinadas carnes de bovino frescas, só poderia ser considerada seriamente com base nos resultados desse exame e depois de os mecanismos criados para esse efeito terem podido funcionar.

- 56 Quanto ao alargamento da proibição às exportações para os países terceiros, ele seria indispensável no quadro da política de isolamento prosseguida pela decisão. Justificar-se-ia pelo risco de fraudes e pela impossibilidade de garantir o respeito de métodos de fabrico adequados no que respeita aos produtos derivados importados na Comunidade.
- 57 Nestas condições, tendo em conta, por um lado, o risco de exposição à EEB, que é muito provavelmente transmissível ao homem, e, por outro lado, a gravidade da doença de Creutzfeldt-Jacob, a decisão seria conforme ao princípio da proporcionalidade.

— Quanto à urgência

- 58 As requerentes observam que a decisão não tem precedentes. Embora apresentada como uma medida de urgência, seria ilimitada no tempo, visaria todos os produtos do sector da indústria bovina e implicaria a suspensão da totalidade das exportações desses produtos a partir do Reino Unido.
- 59 Na falta de suspensão da execução da decisão, algumas das requerentes desapareceriam do mercado. Seria esse o caso da International Traders Ferry, de que 80% do volume de negócios é representado pela actividade de exportação de vitelos. Essa sociedade não teria obtido qualquer rendimento desde a adopção da decisão e ter-lhe-ia sido recusado todo o apoio financeiro suplementar pelos bancos devido a essa decisão. Teria sido obrigada a deixar de pagar aos seus trabalhadores e já só estaria em condições de satisfazer os seus encargos gerais por um período entre três e seis meses. A sociedade RS and EM Wright, de que 94% das actividades consiste em exportar novilhas de gordura branca para Itália, teria igualmente sido privada de 94% do seu rendimento devido à aplicação da decisão.

- 60 Por seu lado, a UK Genetics estaria forçada a pôr termo a uma parte significativa das suas actividades e perderia irremediavelmente as suas quotas de mercado. Ora, ela teria desenvolvido uma actividade de exportação de sémen e embriões de bovinos com destino aos Estados Unidos da América, Brasil, Chile, África do Sul, Nova Zelândia, Tailândia e Coreia, que representava 38% do seu volume de negócios durante o ano que precedeu o mês de Abril de 1995 e 24% durante o ano seguinte.
- 61 A National Farmers' Union sofreria, por seu lado, um prejuízo grave e irreparável devido à ameaça que a decisão faz pairar sobre o emprego e os meios de subsistência dos seus membros.
- 62 As requerentes esclareceram, aquando da audição das partes, que tinham tomado em conta, para efeitos de cálculo do seu prejuízo, as medidas de apoio comunitárias ou nacionais instituídas no sector da indústria bovina. Muitas delas, como a National Traders Ferry, não teriam aliás beneficiado de qualquer dessas medidas.
- 63 Segundo a Comissão, as requerentes não demonstraram a existência de um risco de prejuízo grave e irreparável decorrente da decisão, em caso de indeferimento do seu pedido de suspensão da execução. Em primeiro lugar, não teriam tomado em consideração toda a gama de medidas de apoio ao mercado e outras medidas de apoio decididas pela Comissão ou pelo Conselho para fazer frente à situação de crise provocada pelo parecer do SEAC. Na audição das partes, a Comissão esclareceu que essas medidas representarão para o orçamento comunitário um esforço suplementar de cerca de 1 500 milhões de ecus em 1996 e de mil milhões de ecus em 1997. Em segundo lugar, as medidas provisórias requeridas não restabeleceriam a confiança dos consumidores, abalada pelos pareceres do SEAC e não pela decisão. Teriam, portanto, poucos efeitos práticos no prejuízo alegado pelas recorrentes. Em terceiro lugar, o prejuízo invocado não seria grave e irreparável. Seria de natureza financeira e reflectiria um risco comercial aceite por operadores que já estavam a par do problema da EEB.

— Quanto à ponderação dos interesses

- 64 As requerentes, apoiadas pelo Reino Unido, alegam que a suspensão total ou parcial da execução da decisão não acarretaria qualquer risco para os animais ou para a saúde pública, já protegidos pelas medidas instituídas pelo Reino Unido e pela Comunidade antes da adopção da decisão. Inversamente, algumas das requerentes correriam o risco de ser eliminadas do mercado em caso de indeferimento do presente pedido de medidas provisórias.
- 65 A Comissão observa que, mesmo supondo que as requerentes correm o risco de sofrer um prejuízo grave e irreparável, o que ela contesta, deve ter-se em conta a natureza do prejuízo que podem sofrer não apenas cada uma das partes, mas também terceiros, e a probabilidade da sua realização. A protecção da saúde pública seria intrinsecamente mais importante que os interesses comerciais invocados pelas requerentes. Além disso, tendo em conta a gravidade da doença de Creutzfeldt-Jacob, cujos casos recentes estão muito provavelmente relacionados com uma exposição à EEB, e a dimensão da população da Comunidade exposta ao risco de contrair a doença, a ponderação dos interesses penderia manifestamente a favor da manutenção das medidas de urgência impugnadas.

Apreciação do Tribunal

— Quanto ao objecto do pedido de suspensão da execução

- 66 Tendo em conta o contexto normativo em que se inscreve a decisão (v. *supra*, n.º 8) e a modificação dessa decisão pela Decisão 96/362 (v. *supra*, n.º 20), há que esclarecer qual é, na prática, o objecto exacto do presente pedido de medidas provisórias, antes de examinar se estão preenchidas as condições de que depende a sua adopção.

- 67 No que respeita, antes de mais, à incidência da decisão de 11 de Junho de 1996, esta teve apenas como efeito, até ao presente, levantar a proibição de exportar no que respeita a um dos produtos visados pela decisão, o sêmen de bovinos. Em resposta a uma pergunta, a Comissão confirmou, na audição das partes, que a proibição de exportar continuava a aplicar-se, no momento presente, ao sebo e à gelatina, uma vez que as fiscalizações de que depende a supressão dessa proibição ainda não foram postas em prática. Além disso, as requerentes declararam na audição que a adopção dessa decisão modificativa não tinha qualquer incidência nos seus pedidos, no quadro do processo de medidas provisórias, no que respeita à totalidade dos produtos visados na decisão impugnada, com excepção do sêmen de bovinos.
- 68 Daqui resulta que, contrariamente à tese defendida pela Comissão nas suas observações escritas, o presente pedido de suspensão da execução não está privado de objecto no que respeita à proibição de exportar sebo e gelatina, não tendo sido adoptadas medidas que condicionem o levantamento dessa proibição.
- 69 Em seguida, quanto à delimitação do objecto do presente pedido, no contexto jurídico das medidas comunitárias preventivas instituídas pela Comunidade para fazer frente aos riscos ligados à EEB antes da adopção da decisão, resulta claramente do pedido de medidas provisórias que as recorrentes se limitam a solicitar a suspensão da execução das novas medidas de proibição de exportar introduzidas pela decisão. Não podem, de qualquer modo, voltar a pôr em causa, no presente caso, o regime comunitário anteriormente instituído (v. *supra*, n.º 8).

— Quanto às condições de que depende a concessão da suspensão da execução

- 70 No caso vertente, compete ao Tribunal verificar se estão reunidas as três condições de fundo de que depende a concessão da suspensão da execução, sem que haja previamente que examinar a questão da admissibilidade do recurso. Efectivamente, segundo jurisprudência assente, esta questão não deve, em princípio, ser examinada

no âmbito de um processo de medidas provisórias, mas deve ser reservada para a análise do recurso, excepto na hipótese de este se afigurar, à primeira vista, manifestamente inadmissível. Decidir da admissibilidade na fase das medidas provisórias, quando ela não esteja, *prima facie*, totalmente excluída, equivaleria, com efeito, a antecipar a decisão do Tribunal quanto ao recurso (v. o despacho do presidente do Tribunal de Justiça de 10 de Agosto de 1987, EISA/Comissão, 209/87 R, Colect., p. 3453, n.º 10, e os despachos do presidente do Tribunal de Primeira Instância de 7 de Novembro de 1995, Eridania e o./Conselho, T-168/95 R, Colect., p. II-2817, n.º 27, e de 22 de Dezembro de 1995, Danielson e o./Comissão, T-219/95 R, Colect., p. II-3051, n.º 58).

- 71 No caso vertente, tendo em conta as circunstâncias do mesmo e os argumentos aduzidos pelas requerentes, a apreciação da admissibilidade do recurso de anulação necessita de um exame mais profundo, que compete ao Tribunal fazer na fase de decisão do recurso, e a que o juiz das medidas provisórias não pode proceder, no âmbito da sua apreciação sumária, sem prejudicar a decisão do recurso.

— Quanto ao *fumus boni juris*

- 72 Na sequência destas observações liminares, há que examinar, em primeiro lugar, se os três fundamentos invocados pelas requerentes, baseados respectivamente em incompetência da Comissão, desvio de poder e violação do princípio da proporcionalidade, justificam à primeira vista a concessão da suspensão da execução.
- 73 Os dois primeiros fundamentos acima referidos baseiam-se, em substância, na premissa de que a decisão prosseguiria uma finalidade puramente económica, o restabelecimento da confiança dos consumidores no sector da indústria bovina da União Europeia. Tal finalidade não se incluiria entre os objectivos definidos pelas Directivas 90/425 e 89/662, que habilitariam unicamente a Comissão a tomar medidas destinadas a proteger a saúde pública, no domínio das trocas intracomunitárias.

- 74 Esta argumentação assenta numa interpretação à primeira vista errada ou demasiado restritiva, por um lado, dos objectivos visados pela decisão e, por outro lado, da finalidade e alcance das Directivas 90/425 e 89/662.
- 75 As referidas directivas, que representam o fundamento jurídico da decisão, foram adoptadas pelo Conselho nos termos do artigo 43.º do Tratado, que, no seu n.º 2, habilita esta instituição a adoptar regulamentos ou directivas e a tomar decisões no que respeita à elaboração e à execução da política agrícola comum. Prevêem um certo número de disposições relativas aos controlos veterinários que visam assegurar a protecção da saúde pública e animal, na perspectiva da realização do mercado único. Estas directivas ilustram o facto de que as preocupações relacionadas com a protecção da saúde pública são parte integrante da política agrícola comum. A este respeito, é certo que a instituição efectiva de um mercado único pressupõe a criação de garantias suficientes em matéria de protecção da saúde pública e da saúde dos animais, como a Comissão salientou na audição, baseando-se nos considerandos das directivas referidas (v., em especial, os terceiro e sexto considerandos da Directiva 90/425). Todavia, a tomada em consideração dos aspectos relativos à protecção da saúde pública não está apenas ligada à necessidade concreta de reforçar ou, neste caso, de restabelecer a confiança dos consumidores, a fim de permitir um funcionamento normal do mercado. Baseia-se essencialmente em exigências superiores que se prendem com a protecção dos direitos das pessoas e que estão subjacentes a toda a ordem jurídica comunitária. A protecção da saúde pública figura, aliás, expressamente entre os objectivos definidos pelo Tratado, que diz designadamente, no artigo 129.º, n.º 1, que a Comunidade contribuirá para assegurar um elevado nível de protecção da saúde humana e que as exigências em matéria de protecção da saúde são uma componente das outras políticas da Comunidade. No âmbito da concretização do princípio da livre circulação de mercadorias, as instituições comunitárias devem assim ter em conta as exigências que se prendem, designadamente, com a protecção da saúde e da vida humanas, o que pode implicar, eventualmente, a adopção de medidas apropriadas para garantir uma protecção adequada da saúde pública.
- 76 Nesta óptica, o artigo 10.º da Directiva 90/425 e o artigo 9.º da Directiva 89/662 obrigam cada Estado-Membro a assinalar imediatamente aos outros Estados-Membros e à Comissão o aparecimento de zoonoses, doenças ou causas susceptíveis de constituir um perigo grave para os animais ou para a saúde humana, e autorizam os Estados-Membros e a Comissão, enquanto se aguardam as medidas a tomar, a adoptar medidas cautelares. No seu n.º 4, estes artigos prevêem, em todos os casos, o exame da situação pela Comissão, o mais rapidamente possível. Habilitam esta instituição a adoptar, segundo o procedimento do Comité Veteri-

nário Permanente, «as medidas necessárias para os animais e produtos referidos [nas directivas] e, se a situação o exigir, para os produtos derivados desses animais». Não existindo mais precisões, estes artigos conferem assim à Comissão uma muito ampla margem de apreciação na escolha das medidas destinadas a enfrentar um perigo grave para a saúde pública.

- 77 Em especial, a questão de saber se a Comissão é competente, com base nos referidos artigos, para adoptar medidas provisórias que proíbam a exportação de determinados produtos para países terceiros, deve ser examinada à luz dos princípios e objectivos acima expostos. Nesta perspectiva, nada parece opor-se *prima facie* ao reconhecimento dessa competência, perante uma doença que representa «um perigo grave para os animais ou para a saúde humana» e que necessita de medidas de isolamento destinadas a evitar a propagação da doença e a permitir a sua erradicação, na hipótese de a Comissão entender que a natureza e a gravidade do risco justificam o isolamento do território afectado, não apenas em relação aos outros Estados-Membros, mas também em relação aos Estados terceiros, precisamente para garantir o efeito útil das medidas de protecção no interior da Comunidade. À primeira vista, as directivas em causa não impõem, a este respeito, aos poderes da Comissão, no quadro do procedimento do Comité Veterinário Permanente, quaisquer restrição ou limite expressos ou implícitos que não sejam os relacionados com o carácter «necessário» das medidas adoptadas, tendo em vista assegurar a protecção da saúde pública num mercado unificado. A circunstância, invocada pelas requerentes, de as directivas referirem, nos seus títulos, os «controlos veterinários aplicáveis ao comércio intracomunitário», não deveria, em princípio, levar a uma interpretação restritiva das competências conferidas à Comissão para assegurar a protecção da saúde pública nesse mercado. Isso explica-se *a priori* apenas pelo facto de as directivas prosseguirem a realização do mercado interno no que respeita aos animais e aos produtos de origem animal, o que implica a eliminação progressiva dos controlos veterinários nas fronteiras internas da Comunidade, em benefício de controlos no local de partida e, portanto, uma harmonização das exigências essenciais relativas à protecção da saúde animal bem como à atribuição de competências à Comissão em matéria de medidas de protecção (v., em especial, os quarto e décimo considerando da Directiva 90/425).

78 Neste quadro jurídico, a análise da fundamentação da decisão revela, numa primeira abordagem, que as medidas de urgência instituídas visam assegurar a protecção da saúde pública relativamente ao risco de transmissão da EEB ao homem, porque, na situação actual, «este risco não pode ser excluído». A circunstância de as medidas em causa visarem também acalmar as preocupações geradas nos consumidores pelas informações recentes provenientes do SEAC e relativas a esse risco nada muda ao facto de o principal objectivo da decisão ser efectivamente o de proteger a saúde pública na Comunidade, como aliás confirmam os antecedentes da decisão, expostos nos seus considerandos. Efectivamente, a Comissão começa por indicar que, «para proteger a sanidade animal e a saúde pública na Comunidade», adoptou um determinado número de decisões, que enumera, que instituem medidas de protecção contra a EEB. Em seguida, faz referência às informações que lhe foram comunicadas, em 20 de Março de 1996, pelo Governo do Reino Unido no que respeita às medidas complementares adoptadas por este «na sequência da publicação de novas informações relativas à ocorrência de novos casos da doença de Creutzfeldt-Jacob neste Estado-Membro». Por outro lado, na mesma linha de pensamento, a Comissão fundamenta, na decisão, o alargamento da proibição às exportações para Estados terceiros pela vontade de evitar desvios de tráfego. Na audição, esclareceu a este respeito que a proibição das exportações para países terceiros se justificava, no presente caso, pela necessidade de isolar completamente o território afectado pela EEB. Por todas estas razões, a tese das requerentes, segundo a qual a decisão prosseguiria uma finalidade puramente económica, revela-se incompatível não apenas com o próprio conteúdo da decisão, mas também com o contexto e as circunstâncias da sua adopção.

79 Contrariamente ao que as requerentes alegam, esta análise não é desmentida pelo comunicado de imprensa distribuído pela Comissão em 27 de Março de 1996, nos termos do qual aquela instituição «adoptou, nesta data, uma série de medidas *provisórias* em matéria de protecção contra a EEB», o que aliás parece sobretudo confirmar que a decisão visa a protecção da saúde animal e pública. De qualquer modo, tal comunicado não tem qualquer valor jurídico e não pode, em caso algum, ter incidência na interpretação dos fundamentos claros e explícitos da decisão. Além do mais, a Comissão podia legitimamente decidir pôr a tónica, no seu comunicado, nos aspectos relacionados com o restabelecimento da confiança dos consumidores, que interessam mais especialmente aos operadores económicos afectados pela crise do sector da indústria bovina.

80 Através do seu objecto e finalidade, a decisão surge, portanto, conforme com as directivas em causa. Não há que verificar nesta fase se, *prima facie*, a Comissão excedeu as suas competências pelo facto de a decisão não ser necessária para fazer frente ao risco representado pela EEB. Basta observar que a decisão visa assegurar a protecção da saúde pública relativamente a um perigo grave para os animais ou para a saúde humana, como exigem as disposições relevantes das directivas referidas. Tendo em conta a dimensão da difusão da EEB no efectivo bovino no Reino Unido e a «probabilidade» da sua transmissão ao homem, a gravidade do risco ligado a esta doença afigura-se manifesta e não é, aliás, contestada pelas requerentes. Estas põem apenas em dúvida a competência da Comissão, pelo facto de esse risco não ser novo e já ter levado à adopção, especialmente pela Comissão, de medidas preventivas anteriores, adequadas. Esta argumentação, que se prende sobretudo com a apreciação do bem fundado da decisão, não parece nada pertinente para efeitos da apreciação da competência da instituição requerida.

81 À primeira vista, os dois primeiros fundamentos invocados pelas requerentes, baseados em incompetência da Comissão e em desvio de poder, revelam-se portanto desprovidos de fundamento, no que respeita tanto às medidas de proibição que visam as exportações destinadas a outros Estados-Membros como às que visam as exportações com destino a países terceiros.

82 No âmbito do seu terceiro fundamento, baseado em violação do princípio da proporcionalidade, as requerentes escoram-se, em substância, na tese de que a adopção da decisão não se justificava pelo aparecimento de qualquer risco novo ligado à EEB que não tivesse levado já anteriormente à adopção de medidas de protecção adequadas, em aplicação das disposições relevantes das Directivas 90/425 e 89/662.

83 Esta argumentação é, à primeira vista, infirmada pelas circunstâncias que estão na origem da decisão, e em especial pelo próprio conteúdo das informações relativas à adopção de medidas de protecção suplementares pelo Reino Unido na sequência da comunicação do parecer do SEAC de 20 de Março de 1996 (v. *supra*, n.^{os} 9 a 11),

transmitidas à Comissão pelo Governo do Reino Unido. Em especial, a identificação, pela unidade de rastreio da doença de Creutzfeldt-Jacob de Edimburgo, de 10 casos de uma variedade até então desconhecida dessa doença, para os quais a aplicação «actualmente mais provável» reside numa exposição à EEB, era um elemento novo que justificava o reexame da situação pela Comissão, em conformidade com o disposto no artigo 10.º da Directiva 90/5425 e no artigo 9.º da Directiva 89/662.

84 Com efeito, embora seja certo que o regime comunitário preventivo instituído antes da adopção da decisão se baseava na hipótese da transmissibilidade da EEB ao homem, essa hipótese não assentava, até então, em qualquer constatação médica ou experimental. O referido parecer do SEAC mencionava, pela primeira vez, 10 casos atípicos da doença de Creutzfeldt-Jacob, que, segundo a explicação mais plausível, poderiam resultar de uma exposição ao agente da EEB, segundo os organismos técnicos competentes. A importância e a gravidade desse elemento novo foram aliás tomadas em consideração pelo Reino Unido, que adoptou medidas preventivas suplementares relativamente ao risco eventual de transmissão da EEB ao ser humano.

85 Contudo, as requerentes alegam que essas observações médicas inéditas, que reforçam a hipótese da transmissibilidade da EEB ao homem, não modificam sensivelmente os dados do problema no que se refere à prevenção dos riscos relacionados com a EEB. Efectivamente, a explicação mais provável para os 10 casos referenciados, adiantada pelo SEAC no seu parecer, seria «uma exposição à EEB antes de ser instituída, em 1989, a proibição de miudezas especificadas de carne de bovino» pelo Reino Unido.

86 A este respeito, importa observar que a tese defendida pelas requerentes e pelo Governo do Reino Unido, segundo a qual o risco eventual de transmissão da doença à população teria sido circunscrito ao período anterior à instituição de medidas preventivas pelo Reino Unido, não é escorada, *prima facie*, por qualquer conclusão científica. Com efeito, mesmo supondo que os 10 casos referenciados da doença de Creutzfeldt-Jacob se expliquem, segundo a hipótese mais provável, por uma exposição à EEB antes de 1989, tendo em conta designadamente o longo

período de incubação da doença, não resulta daí qualquer certeza quanto à inexistência de riscos de infecção relacionados com a EEB, depois dessa data. A este respeito, resulta especialmente do artigo publicado designadamente pelo Dr. Will na revista *The Lancet* (já referida, pp. 924-925) que a exposição da população ao agente da EEB foi provavelmente mais importante nos anos 80, e especialmente em finais dessa década, antes da imposição da proibição das miudezas especificadas de carne de bovino. Isso seria compatível com um período de incubação que iria de cinco a dez anos nesses casos. Os autores acrescentam contudo que, se existir umnexo causal entre o aparecimento desses casos e a EEB, é provável que se declarem outros casos dessa nova variedade da doença de Creutzfeldt-Jacob, atendendo à duração e à expansão da exposição eventual ao agente da EEB. O SEAC faz aliás referência, no parecer de 20 de Março de 1996, à incerteza quanto ao número de casos susceptíveis de se declararem no futuro. No parecer de 24 de Março de 1996, insiste muito especialmente na impossibilidade de fazer uma estimativa exacta do risco (v. *supra*, n.º 11). Quanto ao Comité Científico Veterinário, este recomenda, no parecer de 22 de Março de 1996 (v. *supra*, n.º 12), a adopção de medidas comunitárias adequadas que tenham em conta as disposições adoptadas pelo Reino Unido e declara-se favorável a todas as medidas destinadas a enfrentar os efeitos da EEB e os riscos de transmissão.

- 87 Nestas condições, na sequência da comunicação das informações pelo Reino Unido, a Comissão viu-se confrontada com uma situação de urgência provocada pela confirmação, com base em constatações médicas, da existência provável de uma relação entre a EEB e o aparecimento de uma nova variedade da doença de Creutzfeldt-Jacob, ainda que, segundo os cientistas, os 10 casos identificados não façam a prova directa da transmissibilidade da EEB ao homem, prova essa que necessita de observações clínicas e neuropatológicas suplementares (v. *The Lancet*, já referido, pp. 921 e 925, bem como o parecer do SEAC de 20 de Março de 1996 e o parecer do Comité Científico Veterinário da União Europeia de 22 de Março de 1996, já referidos).

- 88 Neste contexto, tendo em conta as circunstâncias do caso presente, caracterizadas pela gravidade e amplitude do risco «provável», pela urgência da situação e pela complexidade da avaliação dos seus múltiplos aspectos, tanto sanitários como eco-

nómicos e sociais, a Comissão dispunha de um amplo poder de apreciação, no quadro do exercício das responsabilidades que lhe estão confiadas em matéria de protecção da saúde pública pelas disposições relevantes das directivas já referidas, para tomar as medidas adequadas e necessárias, segundo o procedimento do Comité Veterinário Permanente, e após consulta dos órgãos técnicos competentes (v., embora num contexto diferente, o acórdão do Tribunal de Justiça de 29 de Fevereiro de 1996, França e Irlanda/Comissão, C-296/93 e C-307/93, Colect., p. I-795, n.ºs 30 e 31).

- 89 Ora, à primeira vista, as medidas instituídas pela decisão não parecem manifestamente inadequadas e desproporcionadas, tendo em conta, por um lado, a dificuldade de fiscalizar a aplicação efectiva das medidas preventivas adoptadas anteriormente pela Comunidade e pelo Reino Unido e, por outro lado, a falta de conhecimentos suficientes, no momento actual, no que respeita aos vários modos de transmissão da EEB de um animal a outro.
- 90 Em especial, não parece, *prima facie*, que a proibição, pelo «Ruminant Feed Ban», de utilizar proteínas de ruminantes na alimentação destinada aos bovinos, desde 1988, tenha permitido eliminar os riscos de infecção. Embora seja pacífico que esta medida provocou uma diminuição significativa dos casos de EEB surgidos no Reino Unido, não é menos certo que, por exemplo, durante o período até 15 de Setembro de 1994, foram identificados nesse país mais de 12 000 casos de EEB em animais nascidos depois da entrada em vigor daquela medida (relatório do SEAC de 1994, p. 39).
- 91 Além disso, pareceria, numa primeira abordagem, que as dificuldades relacionadas com a identificação dos bovinos e o controlo dos seus movimentos de uma manada para outra (v. designadamente as conclusões do Conselho de 29 e 30 de Abril de 1996, anexo 9 das observações da Comissão) não permitem inventariar os animais directamente sujeitos ao risco de infecção, ou por terem sido alimentados com produtos contaminados, ou, admitindo que exista uma transmissão horizontal da doença — o que, segundo os órgãos técnicos competentes, não pode ser excluído, no estado actual dos conhecimentos —, por terem estado em contacto com animais atingidos pela EEB. Ora, tendo em conta o longo período de incubação, esses animais podem ter contraído a doença sem apresentarem sinais clínicos disso (v. designadamente o relatório do Comité Científico Veterinário de 20 de Novembro de 1995, relativo à confirmação de um caso de EEB num animal nascido em Junho de

1993, anexo 12 das observações da Comissão). Além disso, quanto aos embriões, resulta, nesta fase, designadamente do parecer do Comité Científico Veterinário de 26 de Abril de 1996 sobre os riscos de EEB ligados ao comércio de sêmen e embriões (anexo 18 das observações da Comissão), que dá conta de provas da transmissão vertical do tremor da ovelha, que não pode ser excluída a existência de um risco de transmissão vertical da EEB, no estado actual dos conhecimentos, e que isso necessita de um estudo suplementar. Por fim, a questão do risco relacionado com o consumo de carne proveniente de um bovino infectado permanece, à primeira vista, controversa (v. a declaração do Dr. Ring anexa ao parecer do Comité Científico Veterinário de 22 de Março de 1994, acima reproduzida, no n.º 12).

- 92 Nestas circunstâncias, não se afigura, *prima facie*, que a Comissão tenha cometido um erro manifesto de apreciação na avaliação da situação e na escolha das medidas adequadas ao decidir acrescentar, às proibições de exportar já impostas por decisões anteriores, a proibição de exportar, do Reino Unido para os outros Estados-Membros, vitelos vivos com menos de 6 meses nascidos de vacas em relação às quais não haja suspeitas de EEB; embriões de bovino provenientes de dadoras nascidas depois de 1988 e nascidas de fêmeas em relação às quais não haja suspeitas de EEB; carne de bovino fresca proveniente de bovinos com menos de dois anos e meio na data do abate ou de bovinos que, encontrando-se no Reino Unido, tenham estado apenas em explorações onde não tenha sido confirmado nenhum caso de EEB nos seis anos anteriores, e carne de bovino fresca desossada constituída por músculos, dos quais tenham sido removidos os tecidos aderentes, incluindo os tecidos nervosos e linfáticos aparentes.

- 93 Com efeito, as proibições de exportar em questão constituem medidas provisórias de protecção. Visam prevenir, no que respeita aos bovinos e aos produtos mencionados, os riscos ligados à EEB, atendendo à existência de grande número de

incertezas e à necessidade de prosseguir as investigações e aprofundar no plano científico o alcance das novas informações, enquanto se aguardam medidas destinadas a afastar o risco de infecções e, mais genericamente, a permitir a erradicação da EEB (v. os sexto e sétimo considerandos da decisão). A este respeito, as soluções alternativas propostas pelas requerentes, baseadas num sistema de certificação que atestasse que a carne ou os vitelos provêm de manadas onde não há EEB e que não tiveram uma alimentação que contivesse proteínas animais, não parecem à primeira vista aptas a dar garantias suficientes, tendo em conta designadamente as dificuldades ligadas à identificação e ao controlo dos movimentos dos animais, assim como as incertezas que subsistem no que respeita às formas de transmissão da EEB.

94 Além disso, o argumento aduzido pelas requerentes na audição, segundo o qual o carácter manifestamente desproporcionado da decisão seria confirmado pela inexistência de medidas semelhantes para os outros Estados-Membros em que foram detectados casos de EEB, assenta, à primeira vista, numa apreciação inexacta da situação nesses países, em que a EEB se declarou apenas de modo esporádico e levou imediatamente a medidas preventivas extremamente rigorosas, como o abate de toda a manada quando é identificado um caso de EEB, como a Comissão esclareceu na audição, sem ser desmentida pelas outras partes.

95 Mais especialmente, quanto ao alargamento da proibição a todas as exportações desses produtos para países terceiros, ela não parece, nesta fase, manifestamente desproporcionada relativamente ao objectivo de protecção da saúde pública prosseguido pela decisão, uma vez que se destina a garantir o efeito útil das medidas de protecção instituídas. A este respeito, as soluções alternativas menos restritivas propostas pelas requerentes, ou seja, uma proibição de reimportação acompanhada de um sistema adequado de certificação, não permitem, *prima facie*, nem evitar o risco, não despreciando, de fraudes (v. o excerto do relatório de 1995 sobre a protecção dos interesses financeiros da Comunidade, anexo 15 das observações da Comissão), nem a eventualidade de uma reimportação, para a Comunidade, de produtos derivados ou transformados.

- 96 Por fim, quanto ao sebo e à gelatina, basta observar, nesta fase, que a decisão de 11 de Junho de 1996, já referida, previu o levantamento da proibição, sob certas condições destinadas a garantir a inocuidade desses produtos, em conformidade com os pareceres emitidos pelos órgãos técnicos competentes e com base em informações complementares que facilitem uma avaliação mais completa do risco.
- 97 Por todas estas razões, os fundamentos e argumentos invocados pelas requerentes e pelo Governo do Reino Unido não justificam, à primeira vista, a suspensão da execução da decisão.

— Quanto à urgência e à ponderação dos interesses

- 98 Segundo jurisprudência assente, a urgência deve ser apreciada relativamente à necessidade de decidir a título provisório, para evitar que seja causado um prejuízo grave e irreparável a quem solicita a suspensão da execução de uma decisão. No âmbito desta apreciação, compete ao juiz das medidas provisórias examinar se a eventual anulação da decisão pelo Tribunal permite inverter a situação que tenha sido provocada pela execução imediata da decisão e, inversamente, se a suspensão requerida da execução é susceptível de impedir o efeito pleno da decisão na hipótese de ser negado provimento ao recurso (v., nomeadamente, o despacho do presidente do Tribunal de Justiça de 11 de Maio de 1989, RTE e o./Comissão, 76/89 R, 77/89 R e 91/89 R, Colect., p. 1141, n.º 15).
- 99 No que respeita à gravidade do prejuízo que poderia ser-lhes causado pela decisão, as sociedades requerentes invocam, em substância, o risco de serem eliminadas do mercado ou de perderem quotas de mercado. A National Farmers's Union alega que os seus membros correm o risco de serem privados dos seus meios de subsistência. Todavia, as requerentes abstêm-se de especificar a incidência exacta da decisão nos riscos que alega. Não tomam em consideração a parte desses riscos imputável, não à própria decisão, mas à crise provocada, no sector da indústria bovina, pelas recentes informações relativas ao aparecimento de um certo número de casos atípicos da doença de Creutzfeldt-Jacob, contidas no citado parecer do

SEAC, que estiveram na origem das medidas preventivas complementares tomadas pelo Reino Unido e da proibição, imposta por outros Estados-Membros ou países terceiros, de importar produtos bovinos provenientes do Reino Unido, mesmo antes da adopção da decisão, em 27 de Março de 1996.

100 Nestas condições, o Tribunal não dispõe de indicações suficientes para avaliar os riscos imputáveis à decisão propriamente dita, nem, aliás, para determinar, nessas condições, em que medida a concessão da suspensão da execução dessa decisão permitiria evitar os riscos alegados pelas requerentes.

101 Por outro lado, quanto ao carácter pretensamente irreparável dos prejuízos alegados, e mais especialmente quanto à incidência, na apreciação da urgência, das medidas de apoio adoptadas tanto pelo Reino Unido como pela Comunidade, as requerentes limitaram-se a afirmar de maneira geral, na audição, que tinham tomado em conta essas medidas na avaliação dos riscos alegados e, em especial, que a International Traders Ferry não tinha beneficiado dessas medidas. Não forneceram qualquer elemento que permitisse presumir que não beneficiarão, directa ou indirectamente, designadamente das repercussões das medidas comunitárias de apoio, cujo montante atingirá, segundo os esclarecimentos dados pela Comissão na audiência, 1 500 milhões de ecus no exercício de 1996 e mil milhões de ecus no exercício de 1997. Nestas condições, o Tribunal não dispõe de elementos suficientes para afirmar que os prejuízos alegados pelas requerentes ameaçam ter carácter irreversível, tendo em conta as medidas de apoio rapidamente instituídas em resposta à situação de crise do sector da indústria bovina, na sequência dos pareceres do SEAC.

102 Seja como for, mesmo admitindo que, para algumas das requerentes, os prejuízos alegados sejam em grande parte imputáveis à decisão e sejam dificilmente reparáveis, esses prejuízos devem ser ponderados com os prejuízos susceptíveis de resultar, no domínio da saúde pública, de uma eventual suspensão da execução da decisão.

- 103 Quanto a este aspecto, importa salientar que as exigências relacionadas com a protecção da saúde pública devem incontestavelmente ser consideradas preponderantes relativamente a interesses de ordem económica ou comercial, em conformidade com os objectivos que visam assegurar um nível elevado de protecção da saúde humana, definidos pelo Tratado, e com os princípios fundamentais do direito comunitário na matéria.
- 104 No caso presente, a preponderância das considerações relacionadas com a protecção da saúde humana impõe-se tanto mais quanto a doença de Creutzfeldt-Jacob, de que acaba de ser identificada uma nova variedade relacionada com a EEB, segundo a explicação actualmente mais provável, tem carácter mortal. Ainda subsistem numerosas incertezas quanto à natureza exacta do agente que está na origem dessa doença (v. designadamente o relatório do SEAC de 1994, p. 30, e *The Lancet*, p. 917), para a qual não existe, neste momento, qualquer terapia eficaz.
- 105 Nestas circunstâncias, tendo em conta, por um lado, a gravidade do risco que representa para a população a eventual transmissibilidade da EEB ao homem e, por outro lado, a própria natureza e o objecto da decisão, que impõe medidas de urgência para fazer frente a esse risco, e as muitas incertezas com ele relacionadas, deve, em qualquer hipótese, fazer-se prevalecer as exigências ligadas à protecção da saúde pública sobre os interesses económicos das sociedades requerentes e dos membros da National Farmer's Union, seja qual for a gravidade do prejuízo que eles possam eventualmente sofrer e a legitimidade dos interesses de ordem económica e social cuja protecção solicitam.
- 106 Resulta das considerações que precedem que não estão reunidas no presente caso as condições de que depende a concessão da suspensão da execução de uma decisão. O presente pedido deve, pois, ser indeferido.

Pelos fundamentos expostos,

O PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE PRIMEIRA INSTÂNCIA

decide:

- 1) A sociedade Prosper de Mulder Ltd é excluída da lista das requerentes no processo de medidas provisórias.
- 2) O Reino Unido é admitido a intervir em apoio dos pedidos das requerentes no processo de medidas provisórias.
- 3) O pedido de medidas provisórias é indeferido.
- 4) Reserva-se para final a decisão quanto às despesas.

Proferido no Luxemburgo, em 13 de Julho de 1996.

O secretário

H. Jung

O presidente

A. Saggio