ARRÊT DE LA COUR (cinquième chambre)

22 mai 2003 *

Dans l'affaire C-393/01,

République française, représentée initialement par MM. R. Abraham et G. de Bergues, ainsi que par M^me^ R. Loosli-Surrans, puis par cette dernière et MM. G. de Bergues et F. Alabrune, en qualité d'agents, ayant élu domicile au Luxembourg,

partie requérante,

contre

Commission des Communautés européennes, représentée par MM. D. Booß et G. Berscheid, en qualité d'agents, ayant élu domicile au Luxembourg,

partie défenderesse,

* Langue de procédure: le français.

soutenue par

République portugaise, représentée par M. L. Fernandes, en qualité d'agent, ayant élu domicile à Luxembourg,

Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, représenté par M. J. E. Collins, en qualité d'agent,

parties intervenantes,

ayant pour objet l'annulation de la décision 2001/577/CE de la Commission, du 25 juillet 2001, fixant la date à laquelle l'expédition à partir du Portugal de produits bovins dans le cadre du régime d'exportation fondé sur la date peut commencer au titre de l'article 22, paragraphe 2, de la décision 2001/376/CE (JO L 203, p. 27),

LA COUR (cinquième chambre),

composée de M. M. Wathelet, président de chambre, MM. C. W. A. Timmermans, A. La Pergola, S. von Bahr et A. Rosas (rapporteur), juges,

avocat général: M. J. Mischo,
greffier: M[me] L. Hewlett, administrateur principal,

vu le rapport d'audience,

ayant entendu les parties en leur plaidoirie à l'audience du 21 novembre 2002,

ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 30 janvier 2003,

rend le présent

Arrêt

1 Par requête parvenue par télécopie au greffe de la Cour le 8 octobre 2001, déposée et enregistrée audit greffe le 10 octobre suivant, la République française a, en vertu de l'article 230 CE, demandé l'annulation de la décision 2001/577/CE de la Commission, du 25 juillet 2001, fixant la date à laquelle l'expédition à partir du Portugal de produits bovins dans le cadre du régime d'exportation fondé sur la date peut commencer au titre de l'article 22, paragraphe 2, de la décision 2001/376/CE (JO L 203, p. 27, ci-après la «décision attaquée»).

Le cadre juridique

2 La décision 98/653/CE de la Commission, du 18 novembre 1998, concernant certaines mesures d'urgence rendues nécessaires par les cas d'encéphalopathie spongiforme bovine apparus au Portugal (JO L 311, p. 23), prévoit à son article 4:

«Jusqu'au 1er août 1999, le Portugal veille à ce que ne soient pas expédiés à partir de son territoire vers les autres États membres ou vers les pays tiers quand ils sont obtenus à partir de bovins abattus au Portugal:

a) des viandes;

b) des produits susceptibles d'entrer dans la chaîne alimentaire humaine ou animale;

c) des matériels destinés à être utilisés dans des produits cosmétiques, des médicaments ou des dispositifs médicaux.»

3 Cette décision est fondée sur le traité CE, sur la directive 90/425/CEE du Conseil, du 26 juin 1990, relative aux contrôles vétérinaires et zootechniques applicables dans les échanges intracommunautaires de certains animaux vivants et produits dans la perspective de la réalisation du marché intérieur (JO L 224, p. 29), et

notamment son article 10, paragraphe 4, ainsi que sur la directive 89/662/CEE du Conseil, du 11 décembre 1989, relative aux contrôles vétérinaires applicables dans les échanges intracommunautaires dans la perspective de la réalisation du marché intérieur (JO L 395, p. 13).

4 L'article 2 de la décision 98/653 interdit également l'exportation vers les autres États membres ou des pays tiers des animaux vivants de l'espèce bovine et des embryons d'animaux de l'espèce bovine, des farines de viande, d'os ainsi que de viande et d'os provenant de mammifères.

5 L'article 13 de la décision 98/653 prévoit notamment que la République portugaise met en œuvre un programme visant à démontrer le respect effectif de toute la législation communautaire pertinente relative à l'identification et à l'enregistrement des animaux, à la notification des maladies animales ainsi qu'à la surveillance épidémiologique des encéphalopathies spongiformes transmissibles (ci-après les «EST»), et de toute autre législation communautaire concernant la protection contre l'encéphalopathie spongiforme bovine (ci-après l'«ESB»). Ledit État membre était également tenu d'adopter un programme visant à démontrer le respect effectif de cette décision et des mesures nationales pertinentes en matière de protection contre les ESB.

6 En vertu de l'article 14 de la décision 98/653, la République portugaise est tenue de transmettre à la Commission, toutes les quatre semaines, un rapport sur l'application des mesures de protection prises contre les EST conformément aux dispositions communautaires et nationales ainsi que sur le résultat des programmes visés à l'article 13 de cette décision. L'article 15 de celle-ci prévoit également que la Commission effectue des inspections communautaires sur place au Portugal.

7 L'embargo sur les produits bovins originaires du Portugal a été prorogé jusqu'au 1er février 2000 par la décision 1999/517/CE de la Commission, du 28 juillet

1999, modifiant la décision 98/653 (JO L 197, p. 45), puis, pour une durée indéterminée, par la décision 2000/104/CE de la Commission, du 31 janvier 2000, modifiant la décision 98/653 (JO L 29, p. 36).

8 Les conditions de la levée dudit embargo ont été établies par la décision 2001/376/CE de la Commission, du 18 avril 2001, concernant certaines mesures rendues nécessaires par les cas d'encéphalopathie spongiforme bovine apparus au Portugal et mettant en œuvre un régime d'exportation fondé sur la date (JO L 132, p. 17). Cette décision abroge la décision 98/653, dont elle reprend toutefois certaines dispositions.

9 Les septième, huitième, neuvième, dixième et onzième considérants de la décision 2001/376 sont rédigés comme suit:

«(7) L'interdiction d'utiliser les matériels à risques spécifiés dans l'alimentation humaine ou animale a été introduite au Portugal le 4 décembre 1998. Cette interdiction a été prorogée conformément à la décision 2000/418/CE de la Commission du 29 juin 2000 réglementant l'utilisation des matériels présentant des risques au regard des encéphalopathies transmissibles [JO L 158, p. 76], telle que modifiée par la décision 2001/2/CE [JO L 1, p. 21].

(8) Selon le plan national d'éradication de l'ESB mis en place au Portugal, les cohortes de naissance et la descendance des animaux atteints d'ESB doivent être abattus et détruits.

(9) Un nouveau système national centralisé d'identification et d'enregistrement des bovins (SNIRB) a été adopté au Portugal le 1er juillet 1999.

(10) Le Portugal a présenté à la Commission le 3 décembre 1999 une première proposition de régime d'exportation fondé sur la date visant à autoriser, dans certaines conditions, l'expédition de produits provenant d'animaux nés après une certaine date. Cette proposition technique a été ensuite amendée et complétée le 18 février, le 24 mars, le 27 juillet et le 22 septembre. Cette proposition amendée et complétée fournit un cadre adéquat pour l'autorisation d'expédier et d'exporter des produits issus de bovins abattus au Portugal.

(11) Avant que les expéditions de viandes et produits à base de viande ne puissent commencer, les mesures de mise en œuvre du régime d'exportation et d'abattage de la descendance devront être examinées par l'Office alimentaire et vétérinaire de la Commission. Si cet examen s'avère satisfaisant, la Commission fixera la date à laquelle les exportations pourront commencer.»

10 L'article 2 de la décision 2001/376 renouvelle l'interdiction d'exporter, notamment, des farines de viande et d'os provenant de mammifères. L'article 5 de cette décision prévoit cependant que le Portugal peut autoriser l'expédition de ces matériels vers d'autres États membres ayant donné leur accord à des fins d'incinération. Les États membres de destination veillent à ce que ces matériels soient incinérés conformément aux dispositions de l'annexe II de ladite décision.

11 L'article 6 de la décision 2001/376 maintient l'interdiction d'exporter des viandes, des produits susceptibles d'entrer dans la chaîne alimentaire ou animale ainsi que des matériels destinés à être utilisés dans des produits cosmétiques, des médicaments ou des dispositifs médicaux.

12 L'article 7 de la même décision prévoit cependant que la République portugaise peut autoriser l'expédition, à partir de son territoire vers d'autres États membres ou vers des pays tiers, d'aminoacides, de peptides et de suif produits dans des établissements placés sous surveillance vétérinaire officielle.

13 L'article 11, paragraphe 1, de la décision 2001/376 dispose que, par dérogation à l'article 6 de celle-ci, la République portugaise peut autoriser l'expédition de viandes et de produits vers d'autres États membres ou vers des pays tiers dans les conditions visées à différents articles de cette décision ainsi qu'à son annexe IV, intitulée «Régime d'exportation fondé sur la date (DBES)». L'article 11, paragraphes 1 à 4, de ladite décision prévoit des conditions particulières relatives aux abattoirs, aux établissements de découpe, au stockage et au transport des viandes.

14 Aux termes de l'article 12 de la même décision, les viandes et produits exportés dans le cadre du régime DBES doivent être identifiés au moyen d'une marque distincte supplémentaire.

15 L'annexe IV de la décision 2001/376 établit les conditions générales du régime DBES et détermine les animaux éligibles au titre de ce régime. Elle impose diverses mesures spécifiques tels des contrôles avant l'abattage, l'abattage des animaux éligibles uniquement dans des abattoirs qui ne sont pas utilisés pour l'abattage de bovins inéligibles, le contrôle de la découpe des viandes, des conditions de traçabilité ainsi que d'identification des carcasses éligibles.

16 L'article 20 de la décision 2001/376 reprend le texte de l'article 14 de la décision 98/653, relatif aux rapports que les autorités portugaises doivent soumettre régulièrement à la Commission.

17 L'article 21 de la décision 2001/376 prévoit:

«La Commission effectue des inspections communautaires sur place:

a) au Portugal, pour vérifier l'exécution des contrôles officiels concernant chacun des produits visés aux articles 7 et 8 avant que l'expédition desdits produits puisse commencer ou reprendre;

b) au Portugal, pour vérifier l'application des dispositions des articles 11 et 12 et de l'annexe IV avant que l'expédition desdits produits puisse commencer;

c) au Portugal, pour vérifier l'application des dispositions de la présente décision, en particulier en ce qui concerne l'exécution des contrôles officiels;

d) au Portugal, pour examiner l'évolution de l'incidence de la maladie et la mise en œuvre effective des dispositions nationales pertinentes, et pour procéder à une évaluation des risques visant à démontrer que des mesures appropriées ont été prises pour gérer tout risque;

e) dans l'État membre de destination, pour vérifier l'application, le cas échéant, des dispositions de l'article 5 et de l'annexe II avant que l'expédition des matériels visés à l'article 5 puisse commencer.»

18 L'article 22, paragraphe 2, de la décision 2001/376 est libellé comme suit:

«La Commission, tenant compte des inspections visées à l'article 21, et après avoir informé les États membres, fixe les dates auxquelles l'expédition des matériels et des produits peut commencer ou reprendre en application des articles 5, 7 et 11».

La décision attaquée

19 En application de l'article 22, paragraphe 2, de la décision 2001/376, la Commission a, par la décision attaquée, fixé au 1er août 2001 la date de reprise des exportations des produits bovins visés à l'article 11 de la décision 2001/376.

20 Les deuxième et troisième considérants de la décision attaquée sont libellés comme suit:

«(2) Les inspections réalisées au Portugal par les services de la Commission du 14 au 18 mai 2001 et du 25 au 27 juin 2001, notamment en vue d'évaluer le régime des contrôles vétérinaires conformément aux articles 11 et 12 et à l'annexe IV de la décision 2001/376/CE, ont révélé que les conditions étaient dûment remplies.

(3) La Commission a présenté aux États membres réunis au sein du comité vétérinaire permanent les résultats des inspections et les conséquences qu'elle en a tirées. La Commission a reçu du Portugal des garanties quant à l'application intégrale et à la mise en œuvre effective de la législation

communautaire relative à la surveillance et à l'éradication des EST, en plus de celles requises par le rapport de l'Office alimentaire et vétérinaire.»

La procédure devant la Cour

21 Par ordonnances du président de la Cour des 1er mars et 8 mars 2002, respectivement la République portugaise et le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord ont été admis à intervenir à l'appui des conclusions de la Commission.

Sur le recours

22 Le gouvernement français soulève deux moyens à l'appui de son recours. Le premier moyen est tiré d'une violation des articles 21 et 22 de la décision 2001/376 et d'une erreur manifeste d'appréciation. Le second moyen est tiré d'une violation du principe de précaution en raison d'une mauvaise gestion du risque.

Sur le premier moyen

Argumentation des parties

23 Le gouvernement français soutient que la Commission a adopté la décision attaquée en violation des dispositions combinées des articles 21 et 22 de la

décision 2001/376 en ne s'assurant pas, préalablement à la fixation de la date de la levée de l'embargo, de la mise en œuvre effective du système de prévention de l'ESB au Portugal, ainsi que prévu par cette dernière décision.

24 La Commission aurait en outre commis une erreur manifeste d'appréciation en estimant que les inspections réalisées au Portugal avaient démontré que les conditions de la levée de l'embargo prévues par la décision 2001/376 étaient remplies.

25 Selon le gouvernement français, le texte de l'article 22, paragraphe 2, de la décision 2001/376, qui prévoit que la Commission fixe les dates auxquelles l'expédition des matériels et des produits en provenance du Portugal peut commencer ou reprendre «en tenant compte des inspections visées à l'article 21» de cette décision, renvoie à l'ensemble des inspections visées à cet article. Selon ce gouvernement, en effet, l'article 21, sous c) et d), qui concerne des inspections d'ordre général, ne pourrait être dissocié de l'article 21, sous b), disposition qui est plus spécifique au régime DBES. Il se réfère à cet égard à la motivation de la décision 2001/376 et tout d'abord à son huitième considérant, qui rappelle que le plan national d'éradication de l'ESB est un préalable à la mise en œuvre du régime DBES, ensuite au neuvième considérant de cette décision, qui rappelle également que le système d'identification et d'enregistrement des bovins est un préalable à la conception et à l'application de ce régime, enfin au onzième considérant de ladite décision, qui impose à l'Office alimentaire et vétérinaire (ci-après l'«OAV») d'examiner tant les mesures de mise en œuvre du régime d'exportation que les mesures d'abattage de la descendance et prévoit que ce n'est que si cet examen s'avère satisfaisant que la Commission fixera la date de reprise des exportations.

26 Le gouvernement français soutient que, avant d'adopter la décision attaquée, la Commission n'a pas procédé effectivement aux vérifications nécessaires, qui sont exigées en application de l'article 21 de la décision 2001/376. Il relève à cet égard que le dernier rapport d'inspection de l'OAV communiqué avant l'adoption de la

décision attaquée est celui relatif à la mission effectuée au Portugal du 25 au 27 juin 2001, daté du 19 juillet 2001. Or, ce rapport constaterait que les autorités compétentes doivent encore adopter un projet de décret ainsi qu'une circulaire contenant le «manuel DBES» et recommande qu'aucun établissement appartenant à une autre catégorie que les abattoirs et les ateliers de découpe qui transforment uniquement du bœuf relevant du DBES ne soit agréé avant une inspection de l'OAV, ce qui signifierait que «l'exécution des contrôles officiels» n'a pas été vérifiée, contrairement à ce que prévoit l'article 21, sous c), de la décision 2001/376, et que «la mise en œuvre effective des dispositions nationales pertinentes» n'était pas assurée, contrairement à ce qu'exige le même article 21, sous d).

27 Le décret-loi, qui n'aurait été approuvé que le 12 juillet 2001, et le manuel DBES, qui aurait été présenté au ministre de l'Agriculture portugais le 14 juillet 2001, devaient notamment mettre en place une procédure d'identification et de traçabilité des produits bovins au Portugal. L'efficacité de cette procédure n'aurait donc pas pu être vérifiée à la date d'adoption de la décision attaquée ni d'ailleurs à celle fixée pour la levée partielle de l'embargo.

28 Le gouvernement français souligne plus particulièrement l'existence d'une lettre envoyée le 11 juin 2001 par la Commission aux autorités portugaises, qui montrerait clairement que le régime DBES n'était pas encore appliqué à cette date et révélerait de nombreuses faiblesses dans le dispositif de traçabilité en amont et en aval de l'abattage, dans le dispositif relatif à l'étanchéité des filières entre produits éligibles et produits inéligibles, ainsi que l'absence de tout plan d'alerte en cas d'identification d'un animal à risque.

29 Il relève à cet égard que le rapport de la mission effectuée par l'OAV du 25 au 27 juin 2001 se borne à rappeler les conditions du régime DBES qui doivent être formalisées dans le projet de décret-loi et le manuel DBES, mais ne contient aucun élément permettant de s'assurer que les points de non-conformité relevés dans la

lettre du 11 juin 2001 ont donné lieu à des mesures correctives concrètes, notamment en ce qui concerne les règles de traçabilité en amont et en aval.

30 La Commission conteste l'interprétation faite par le gouvernement français des articles 21 et 22 de la décision 2001/376. L'article 22, paragraphe 2, viserait trois régimes distincts et il ne pourrait être interprété en ce sens que l'ensemble des dispositions de l'article 21 s'appliquerait à chacun des trois régimes particuliers. En effet, seule la disposition figurant à l'article 21, sous b), aurait un lien direct avec le régime DBES. Les dispositions prévues sous a) et e) de cet article concerneraient des matières explicitement hors du champ d'application dudit régime. Quant à celles mentionnées sous c) et d) du même article, elles seraient littéralement reprises de l'article 15 de la décision 98/653 qui instaurait l'embargo sur les produits bovins originaires du Portugal et elles n'auraient pas un lien direct avec le régime DBES.

31 La Commission estime dès lors que les éléments visés à l'article 21 de la décision 2001/376 devaient être pris en compte avec une intensité différente. À cet égard, elle devait tenir compte de l'ensemble des inspections réalisées depuis la décision 98/653 et contrôler strictement le point de savoir si les inspections mentionnées à l'article 21, sous b), de la décision 2001/376 avaient été effectuées et permettaient de conclure que la situation au Portugal présentait toutes les garanties requises. Elle considère que ces deux exigences, qui ne la lient pas avec la même force, étaient satisfaites lorsqu'elle a décidé de fixer une date pour la reprise des expéditions au titre du régime DBES.

32 S'agissant des inspections et des évaluations faites au titre de l'article 15 de la décision 98/653, dont les dispositions sont reprises à l'article 21, sous c) et d), de la décision 2001/376, la Commission fait valoir que la décision attaquée est l'aboutissement d'une coopération intense entre ses services et le gouvernement portugais, dans le cadre de laquelle ont eu lieu un grand nombre de missions dont les rapports se trouvent sur son site Internet et auxquels elle renvoie. Les contrôles visés audit article 21, sous c) et d), ont ainsi été réalisés pendant toute la durée de l'embargo et ils ont donc été pris en compte pour décider de la date de la levée de celui-ci.

33 La Commission souligne cependant la spécificité du régime DBES, fondé sur le statut individuel des animaux éligibles et, notamment, sur la traçabilité de chacun d'eux.

34 S'agissant de l'inspection requise au titre de l'article 21, sous b), de la décision 2001/376, la Commission fait valoir que le rapport de la mission effectuée par l'OAV du 25 au 27 juin 2001 contient des conclusions globalement favorables à la levée de l'embargo, notamment en ce qui concerne l'efficacité de la mise en œuvre des procédures. Le seul point négatif relevé par ce rapport serait le caractère incomplet des dispositions légales applicables. Or, le décret-loi publié le 31 juillet 2001 aurait été approuvé par le conseil des ministres portugais le 12 juillet 2001, contresigné le 23 juillet 2001 par le Premier ministre et promulgué le 29 juillet 2001 par le président de la République; il serait entré en vigueur le 1er août 2001. Le manuel DBES aurait été approuvé par le secrétaire d'État à l'Agriculture le 13 juillet 2001. Le mécanisme portugais était donc en place, quoique non entièrement formalisé, à la date d'adoption de la décision attaquée et la Commission estime qu'elle a rempli toutes les obligations de contrôle imposées par le droit communautaire.

35 Selon la Commission, la lettre du 11 juin 2001 à laquelle fait allusion le gouvernement français ne faisait que signaler certains problèmes résiduels. Ladite mission de l'OAV confirmerait que, sur la base de cette lettre, les autorités portugaises ont apporté des solutions à chacun des points mentionnés dans celle-ci. Notamment, le gouvernement portugais aurait fourni une réponse aux problèmes soulevés par la Commission en matière de traçabilité et cette réponse aurait fait l'objet d'une évaluation par l'OAV bien avant que ne soit fixée la date de reprise des exportations.

36 La Commission admet que l'OAV n'a pas vérifié les conditions concrètes de fonctionnement du régime DBES dans l'établissement visité, mais elle relève qu'une telle vérification était pratiquement impossible à un moment où l'autorisation de reprise des exportations n'avait pas encore été donnée et où le système ne pouvait pas être en état de fonctionner correctement.

37 Dans son mémoire en intervention, le gouvernement portugais expose les efforts développés depuis 1999 pour la mise en œuvre d'un régime DBES. Toutes les procédures d'éligibilité des exploitations et des animaux au titre de ce régime ont été évaluées lors d'une mission communautaire effectuée en mai 2001. Ces procédures ont été jugées satisfaisantes et, pour certaines, elles ont été améliorées. La mise en œuvre du régime DBES a été évaluée lors de la mission qui a eu lieu du 25 au 27 juin 2001. Cette mission a conclu au respect des exigences de la décision 2001/376, à la simple exception de l'adoption de la version finale du manuel DBES et de la publication de la législation applicable.

38 Le gouvernement portugais fait valoir que les conclusions du rapport de ladite mission ont été présentées le 11 juillet 2001 par la Commission et par l'OAV devant le comité vétérinaire permanent. Les inspecteurs ont exposé en détail les mesures adoptées par les autorités portugaises sans que cela ait provoqué la moindre réaction de la part des États membres. La date concrète de l'entrée en vigueur de la décision attaquée n'a pas été précisée à ce comité, la Commission n'ayant pas encore terminé la procédure interne d'adoption de cette décision. Toutefois, l'accord dudit comité étant acquis, la date du 1er août 2001 a d'emblée été indiquée. Le gouvernement portugais soutient que toutes les garanties exigées ont été données, tant par son représentant permanent auprès de l'Union européenne que par la direction générale vétérinaire, et que les données ainsi que le contenu des documents exigés étaient connus de toutes les parties. Le processus qui a conduit à la décision attaquée s'est déroulé en étroite collaboration avec les organes compétents, avec la Commission et avec le seul établissement agréé pour pratiquer le régime DBES. Il s'étonne dès lors du recours introduit par la République française et du moyen soulevé.

39 Le gouvernement du Royaume-Uni n'a pas déposé de mémoire en intervention.

Appréciation de la Cour

40 À titre liminaire, il y a lieu de relever que les décisions 2001/376 et 2001/577 sont fondées, notamment, sur la directive 89/662 qui permet à la Commission d'adopter des mesures conservatoires pour des motifs graves de protection de la santé publique ou de la santé animale.

41 Il convient à cet égard de rappeler que, selon l'article 152, paragraphe 1, premier alinéa, CE, un niveau élevé de protection de la santé humaine doit être assuré dans la définition et la mise en œuvre de toutes les politiques et actions de la Communauté.

42 À plusieurs reprises, la Cour a eu l'occasion de souligner la réalité et la gravité des risques liés à la maladie de l'ESB et le caractère approprié de mesures conservatoires justifiées par la protection de la santé humaine au regard de cette maladie, qu'il s'agisse de mesures adoptées par la Commission (ordonnance du 12 juillet 1996, Royaume-Uni/Commission, C-180/96 R, Rec. p. I-3903; arrêts du 5 mai 1998, Royaume-Uni/Commission, C-180/96, Rec. p. I-2265, et du 12 juillet 2001, Portugal/Commission, C-365/99, Rec. p. I-5645) ou par un État membre (arrêt du 8 janvier 2002, Van den Bor, C-428/99, Rec. p. I-127, point 40).

43 C'est à la lumière de ces éléments qu'il convient d'examiner le présent recours, visant à établir si, à la date de la décision attaquée, la Commission avait l'assurance qu'une sécurité suffisante dans le fonctionnement du régime DBES était acquise et que, dès lors, les conditions de la levée de l'embargo sur l'exportation des produits bovins originaires du Portugal étaient remplies.

44 Pour ce faire, il importe au préalable de déterminer quelles étaient les inspections auxquelles la Commission devait procéder avant de fixer la date de reprise des exportations des produits visés à l'article 11 de la décision 2001/376 et quel était l'objet de ces inspections.

45 L'article 22, paragraphe 2, de la décision 2001/376 dispose que la Commission fixe la date en «tenant compte des inspections visées à l'article 21» de la même décision.

46 L'article 21 de la décision 2001/376 vise cinq types d'inspections communautaires. L'inspection dont il est question à cette disposition, sous b), concerne spécifiquement les produits visés à l'article 11 de la même décision et il n'est d'ailleurs pas contesté que la Commission devait y procéder. Les inspections visées à l'article 21, sous a) et e), concernent des produits distincts de ceux visés à l'article 11 et il est évident qu'elles ne doivent pas être prises en considération pour la reprise des exportations de ces derniers produits.

47 S'agissant des inspections dont il est question à l'article 21, sous c) et d), il y a lieu de constater qu'il s'agit d'inspections d'ordre plus général, déjà prévues à l'article 15 de la décision 98/653. C'est notamment dans le cadre de ces inspections plus générales que peuvent être contrôlés le respect de l'interdiction des farines animales pour l'alimentation des animaux et le bon fonctionnement des systèmes d'identification et de traçabilité des bovins.

48 Même si le régime DBES est fondé sur le statut individuel d'un animal éligible, le respect de l'interdiction des farines animales et le bon fonctionnement des systèmes d'identification et de traçabilité des animaux, notamment, restent des éléments indispensables à la sécurité que doit garantir ce régime. En effet, il ne sert à rien qu'un animal soit individuellement identifié comme éligible si des farines animales continuent à être consommées sur le territoire de l'État membre

concerné ou si la base de données qui fournit l'identité et la traçabilité de l'animal contient un pourcentage d'erreurs important ou n'est pas mise à jour régulièrement.

49 Par conséquent, à supposer même que, ainsi que le soutient la Commission, les éléments visés à l'article 21, sous b), c) et d), de la décision 2001/376 eussent pu être pris en compte avec une intensité différente, elle ne pouvait se limiter à l'inspection dont il est question à cette disposition, sous b), avant de fixer la date de reprise des exportations des produits visés à l'article 11 de la même décision, mais devait également procéder aux inspections prévues audit article 21, sous c) et d), à tout le moins pour ce qui concerne les éléments essentiels à la sécurité du régime DBES.

50 S'agissant de l'objet de ces inspections, il y a lieu de relever, comme le fait M. l'avocat général au point 96 de ses conclusions, que, ainsi qu'il est précisé à l'article 21 de la décision 2001/376, ces inspections n'ont pas simplement pour objet de vérifier si des textes législatifs ou réglementaires ont été adoptés ou sont suffisants, mais elles visent à s'assurer de «l'application» [article 21, sous b) et c)] ou de la «mise en œuvre effective» [article 21, sous d)] de telles dispositions et des autres dispositions applicables.

51 À cet égard, il convient tout d'abord de relever que le libellé même du troisième considérant de la décision attaquée indique que la Commission n'a pas vérifié elle-même l'application intégrale et la mise en œuvre de la législation communautaire relative à la surveillance et à l'éradication des EST, mais qu'elle s'est contentée des garanties fournies par les autorités portugaises.

52 Ensuite, à la date d'adoption de la décision attaquée, la Commission était dans l'impossibilité de vérifier si une législation nationale relative au régime DBES satisfaisant aux exigences de ce dernier avait été arrêtée, puisque le décret-loi n'a

été promulgué par le président de la République et publié que postérieurement à cette adoption.

53 S'agissant enfin du manuel DBES, dont la mission effectuée par l'OAV du 25 au 27 juin 2001 était supposée vérifier la mise en œuvre effective dans l'établissement candidat à un agrément pour le traitement des produits du régime DBES, il suffit de constater que la Commission n'en a jamais contrôlé l'adoption par les autorités portugaises et n'était pas en mesure de le produire à l'audience, en sorte que la Cour ne sait toujours pas à quelle date ce manuel a été adopté ni même s'il l'a été effectivement.

54 Ainsi qu'il a été reconnu lors de l'audience, les experts qui se sont rendus dans l'établissement candidat à l'agrément, lors de ladite mission de l'OAV, ont visité un abattoir sans animaux soumis au régime DBES et un atelier de découpe sans viandes relevant du même régime. Ainsi qu'en atteste la manière dont a été rédigé le rapport de la mission, ces experts n'ont d'ailleurs pu que rappeler les prescriptions du régime DBES aux différents stades du traitement des animaux et des viandes.

55 Il résulte de ces éléments que la Commission n'a manifestement pas procédé aux vérifications exigées par l'article 21, sous b), de la décision 2001/376.

56 S'agissant des inspections plus générales relatives à l'ESB, visées à l'article 21, sous c) et d), il y a lieu de constater que la mission effectuée par l'OAV du 14 au 18 mai 2001 avait notamment pour objet le contrôle du respect des dispositions communautaires relatives à l'interdiction d'utiliser les farines animales pour l'alimentation des animaux. Au point 6.2 du rapport de cette mission, les experts ont cependant relevé, notamment, que la législation communautaire pertinente n'avait pas été transposée en droit national, que celui-ci autorisait toujours

l'incorporation de protéines animales transformées dans l'alimentation des non-ruminants et que le manque de personnel de l'autorité compétente ne permettait pas une vérification adéquate du respect de la réglementation communautaire.

57 En ce qui concerne l'identification et la traçabilité des bovins, il y a lieu de constater que la dernière mission de l'OAV relative à ces éléments avant l'adoption de la décision attaquée a eu lieu du 6 au 10 novembre 2000. Cette mission faisait suite à une précédente mission, qui s'était déroulée du 13 au 17 mars 2000, dont les conclusions relatives à l'identification des bovins étaient particulièrement négatives (manque de fiabilité du marquage auriculaire, proportion importante d'erreurs dans la base de données informatisée SNIRB, retards dans la mise à jour de celle-ci, insuffisance des contrôles croisés des différents systèmes d'identification, etc.).

58 Dans les conclusions du rapport de la mission effectuée du 6 au 10 novembre 2000, les experts ont relevé les efforts remarquables faits par les autorités portugaises pour se conformer aux recommandations de la mission précédente. Ils ont néanmoins conclu, au point 6.3 de leur rapport, que la mise en œuvre effective des contrôles restait tout à fait insatisfaisante («completely unsatisfactory»). En outre, selon eux, la situation avait empiré en ce qui concerne le nombre d'erreurs dans la base de données SNIRB (point 6.4 dudit rapport). Quant à la traçabilité des descendants d'un animal, elle restait insatisfaisante (point 6.5 du même rapport).

59 Il résulte de ces éléments que, à la date d'adoption de la décision attaquée, les vérifications effectuées par la Commission en application de l'article 21, sous c) et d), de la décision 2001/376 ne permettaient pas d'établir que la République portugaise avait fait une application correcte et une mise en œuvre effective des

dispositions communautaires et nationales destinées à garantir que les éléments essentiels à la sécurité du régime DBES sont respectés.

60 Par conséquent, en adoptant la décision attaquée sans avoir procédé au préalable aux vérifications requises de manière à garantir une sécurité suffisante dans le fonctionnement du régime DBES applicable aux produits visés à l'article 11 de la décision 2001/376, la Commission a violé les dispositions combinées des articles 21 et 22 de cette dernière décision.

61 Il s'ensuit que la décision attaquée doit être annulée.

Sur le second moyen

62 Le premier moyen soulevé par la République française à l'appui de son recours étant fondé, il n'y a pas lieu d'examiner le second moyen invoqué par cette dernière.

Sur les dépens

63 Aux termes de l'article 69, paragraphe 2, du règlement de procédure, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens, s'il est conclu en ce sens. La République française ayant conclu à la condamnation de la Commission et cette dernière ayant succombé en ses moyens, il y a lieu de la condamner aux dépens. Aux termes de l'article 69, paragraphe 4, de ce même règlement, les États membres et les institutions qui sont intervenus au litige supportent leurs propres dépens. Dès lors, il y a lieu de décider que la République portugaise et le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord supportent leurs propres dépens.

Par ces motifs,

LA COUR (cinquième chambre)

déclare et arrête:

1) **La décision 2001/577/CE de la Commission, du 25 juillet 2001, fixant la date à laquelle l'expédition à partir du Portugal de produits bovins dans le cadre du régime d'exportation fondé sur la date peut commencer au titre de l'article 22, paragraphe 2, de la décision 2001/376/CE, est annulée.**

2) **La Commission est condamnée aux dépens.**

3) **La République portugaise et le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord supportent leurs propres dépens.**

Wathelet Timmermans La Pergola

von Bahr Rosas

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 22 mai 2003.

Le greffier

R. Grass

Le président de la cinquième chambre

M. Wathelet