ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quinta Secção)

22 de Maio de 2003 *

No processo C-393/01,

República Francesa, representada inicialmente por R. Abraham, G. de Bergues e R. Loosli-Surrans, seguidamente por esta última, G. de Bergues e F. Alabrune, na qualidade de agentes, com domicílio escolhido no Luxemburgo,

recorrente,

contra

Comissão das Comunidades Europeias, representada por D. Booß e G. Berscheid, na qualidade de agentes, com domicílio escolhido no Luxemburgo,

recorrida,

* Língua do processo: francês.

apoiada por

República Portuguesa, representada por L. Fernandes, na qualidade de agente, com domicílio escolhido no Luxemburgo,

Reino Unido de Grã-Bretanha e da Irlanda do Norte, representado por J. E. Collins, na qualidade de agente,

intervenientes,

que tem por objecto um pedido de anulação da Decisão 2001/577/CE da Comissão, de 25 de Julho de 2001, que define a data em que se poderá iniciar a expedição de produtos de origem bovina a partir de Portugal ao abrigo do regime de exportação com base datal em virtude do n.° 2 do artigo 22.° da Decisão 2001/376/CE (JO L 203, p. 27),

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quinta Secção),

composto por: M. Wathelet, presidente de secção, C. W. A. Timmermans, A. La Pergola, S. von Bahr e A. Rosas (relator), juízes,

advogado-geral: J. Mischo,
secretário: L. Hewlett, administradora principal,

visto o relatório para audiência,

ouvidas as alegações das partes na audiência de 21 de Novembro de 2002,

ouvidas as conclusões do advogado-geral apresentadas na audiência de 30 de Janeiro de 2003,

profere o presente

Acórdão

1 Por petição entrada através de telecópia na Secretaria do Tribunal de Justiça em 8 de Outubro de 2001, apresentada e registada na referida Secretaria em 10 de Outubro seguinte, a República Francesa pediu, nos termos do artigo 230.° CE, a anulação da Decisão 2001/577/CE da Comissão, de 25 de Julho de 2001, que define a data em que se poderá iniciar a expedição de produtos de origem bovina a partir de Portugal ao abrigo do regime de exportação com base datal em virtude do n.° 2 do artigo 22.° da Decisão 2001/376/CE (JO L 203, p. 27, a seguir «decisão impugnada»).

Enquadramento jurídico

2 A Decisão 98/653/CE da Comissão, de 18 de Novembro de 1998, relativa a medidas de emergência em matéria de protecção contra a encefalopatia espongiforme bovina (BSE), tornadas necessárias pela ocorrência de BSE em Portugal (JO L 311, p. 23), prevê, no seu artigo 4.°:

«Portugal assegurará que, até 1 de Agosto de 1999, não sejam expedidos do seu território para outros Estados-Membros ou países terceiros, quando provenientes de bovinos abatidos em Portugal:

a) Carne;

b) Produtos susceptíveis de entrar nas cadeias alimentares humana ou animal;

c) Matérias destinadas a ser utilizadas em produtos cosméticos ou médicos ou em dispositivos médicos.»

3 Esta decisão baseia-se no Tratado CE, na Directiva 90/425/CEE do Conselho, de 26 de Junho de 1990, relativa aos controlos veterinários e zootécnicos aplicáveis ao comércio intracomunitário de certos animais vivos e produtos na perspectiva da realização do mercado interno (JO L 224, p. 29), nomeadamente no seu

artigo 10.°, n.° 4, bem como na Directiva 89/662/CEE do Conselho, de 11 de Dezembro de 1989, relativa aos controlos veterinários aplicáveis ao comércio intracomunitário na perspectiva da realização do mercado interno (JO L 395, p. 13).

4 O artigo 2.° da Decisão 98/653 proíbe também a exportação para outros Estados-Membros ou países terceiros de bovinos vivos e de embriões de bovinos, de farinhas de carne, de farinhas de ossos, bem como de farinhas de carne e de ossos provenientes de mamíferos.

5 O artigo 13.° da Decisão 98/653 dispõe, nomeadamente, que a República Portuguesa dará execução a um programa para demonstrar a efectiva observância do conjunto da legislação comunitária pertinente no que respeita à identificação e ao registo dos animais, à notificação das doenças dos animais, bem como à vigilância epidemiológica das encefalopatias espongiformes transmissíveis (a seguir «EET»), e de todas as outras disposições legislativas comunitárias relativas à protecção contra encefalopatia espongiforme bovina (a seguir «BSE»). O referido Estado-Membro estava igualmente obrigado a adoptar um programa para demonstrar a efectiva aplicação desta decisão e das medidas nacionais pertinentes de protecção contra a BSE.

6 Nos termos do artigo 14.° da Decisão 98/653, a República Portuguesa enviará à Comissão, de quatro em quatro semanas, um relatório sobre a aplicação das medidas de protecção adoptadas contra as EET, em conformidade com as disposições comunitárias e nacionais, e sobre os resultados dos programas referidos no artigo 13.° desta decisão. O artigo 15.° deste diploma prevê igualmente que a Comissão realize em Portugal inspecções comunitárias no local.

7 O embargo aos produtos bovinos originários de Portugal foi prorrogado até 1 de Fevereiro de 2000 pela Decisão 1999/517/CE da Comissão, de 28 de Julho

de 1999, que altera a Decisão 98/653 (JO L 197, p. 45), e, posteriormente, por tempo indeterminado, pela Decisão 2000/104/CE da Comissão, de 31 de Janeiro de 2000, que altera a Decisão 98/653 (JO L 29, p. 36).

8 As condições do levantamento do referido embargo foram definidas na Decisão 2001/376/CE da Comissão, de 18 de Abril de 2001, relativa a medidas tornadas necessárias pela ocorrência de encefalopatia espongiforme bovina em Portugal e que aplica um regime de exportação com base datal (JO L 132, p. 17). Esta decisão revoga a Decisão 98/653, retomando, contudo, determinadas disposições desta.

9 Os sétimo, oitavo, nono, décimo e décimo primeiro considerandos da Decisão 2001/376 têm a seguinte redacção:

«(7) Em 4 de Dezembro de 1998 foi introduzida em Portugal uma proibição relativa à utilização de matérias de risco especificadas na alimentação humana ou nos alimentos para animais. A proibição foi prolongada de acordo com a Decisão 2000/418/CE da Comissão, de 29 de Junho de 2000, que regula a utilização de matérias de risco no que respeita às encefalopatias espongiformes transmissíveis [JO L 158, p. 76], com a redacção que lhe foi dada pela Decisão 2001/2/CE [JO L 1, p. 21].

(8) De acordo com o plano nacional de erradicação da BSE estabelecido em Portugal, as coortes de nascimento e a descendência dos casos de BSE serão objecto de abate e destruição.

(9) Um novo sistema nacional centralizado de identificação e registo de animais de bovinos (SNIRB) foi introduzido em Portugal a partir de 1 de Julho de 1999.

(10) Portugal apresentou à Comissão, em 3 de Dezembro de 1999, uma primeira proposta para um regime de exportação com base datal com vista a permitir, mediante condições específicas, a expedição de produtos provenientes de animais nascidos após uma data determinada. Estas propostas técnicas foram subsequentemente alteradas e completadas em 18 de Fevereiro, 24 de Março, 27 de Julho e 22 de Setembro. As propostas alteradas e completadas fornecem um enquadramento adequado à autorização de expedição e exportação de produtos derivados de bovinos abatidos em Portugal.

(11) As medidas de implementação do regime de exportação e do abate da descendência serão analisadas pelo Serviço Alimentar e Veterinário da Comissão previamente à expedição da carne e produtos cárneos. Se a análise se revelar satisfatória, a Comissão determinará a data em que a expedição poderá ter início.»

10 O artigo 2.°, da Decisão 2001/376 renova a proibição de exportar, designadamente, farinhas de carne e de ossos provenientes de mamíferos. O artigo 5.° desta decisão prevê, contudo, que Portugal pode autorizar a expedição destes materiais para outros Estados-Membros que o tenham autorizado com o objectivo da respectiva incineração. Os Estados-Membros de destino deverão garantir que o material é incinerado de acordo com as disposições do anexo II da referida decisão.

11 O artigo 6.° da Decisão 2001/376 mantém a proibição de exportar carne, produtos susceptíveis de entrar nas cadeias alimentares humana ou animal, bem como matérias destinadas a ser utilizadas em produtos cosméticos, medicamentos ou em dispositivos médicos.

12 O artigo 7.° da mesma decisão prevê, no entanto, que a República Portuguesa pode autorizar a expedição do seu território para outros Estados-Membros ou países terceiros de aminoácidos, péptidos e sebo produzidos em estabelecimentos sob supervisão veterinária oficial.

13 O artigo 11.°, n.° 1, da Decisão 2001/376 dispõe que, em derrogação ao seu artigo 6.°, a República Portuguesa pode autorizar a expedição, para outros Estados-Membros ou países terceiros, de carne e de produtos, nas condições indicadas em vários artigos desta decisão bem como no seu anexo IV, intitulado «Regime de exportação com base datal (REBD)». O artigo 11.°, n.^{os} 1 a 4, da referida decisão estabelece condições específicas relativas aos matadouros, às instalações de corte, à armazenagem e ao transporte das carnes.

14 Nos termos do artigo 12.° da mesma decisão, a carne e os produtos exportados no quadro do REBD devem ser identificados com uma marca suplementar distinta.

15 O anexo IV da Decisão 2001/376 define as condições gerais do REBD e determina os animais elegíveis ao abrigo desse regime. Impõe várias medidas específicas como controlos antes dos abates, o abate dos animais elegíveis unicamente em matadouros que não sejam utilizados para o abate de qualquer bovino não elegível, o controlo do corte das carnes, condições de rastreio bem como de identificação das carcaças elegíveis.

16 O artigo 20.° da Decisão 2001/376 retoma a redacção do artigo 14.° da Decisão 98/653, relativo aos relatórios que as autoridades portuguesas devem enviar regularmente à Comissão.

17 O artigo 21.° da Decisão 2001/376 prevê:

«A Comissão realizará inspecções comunitárias no local:

a) Em Portugal, antes do início ou reinício da expedição dos produtos referidos nos artigos 7.° e 8.°, para verificar a execução dos controlos oficiais relativos a cada um desses produtos;

b) Em Portugal, para verificar a aplicação das disposições previstas nos artigos 11.° e 12.° e no anexo IV antes do início da expedição dos produtos referidos no artigo 11.°;

c) Em Portugal, para verificar a aplicação das disposições da presente decisão, nomeadamente no que respeita à execução dos controlos oficiais;

d) Em Portugal, para examinar a evolução da incidência da doença, a efectiva aplicação das medidas nacionais pertinentes e realizar uma análise de riscos destinada a demonstrar se foram tomadas medidas apropriadas para gerir qualquer risco;

e) No Estado-Membro de destino por forma a verificar a aplicação, sempre que adequado, das disposições previstas no artigo 5.° e no anexo II antes de se iniciar a expedição das matérias referidas no artigo 5.°»

18 O artigo 22.°, n.° 2, da Decisão 2001/376 tem a seguinte redacção:

«As datas em que pode ter início ou reinício a expedição de matérias ou produtos, ao abrigo do disposto nos artigos 5.°, 7.° e 11.°, serão determinadas pela Comissão tendo em conta as inspecções referidas no artigo 21.° e após ter informado os Estados-Membros.»

A decisão impugnada

19 Em aplicação do artigo 22.°, n.° 2, da Decisão 2001/376, a Comissão, na decisão impugnada, fixou 1 de Agosto de 2001 como data de reinício das exportações de produtos de origem bovina referidos no artigo 11.° da Decisão 2001/376.

20 Os segundo e terceiro considerandos da decisão impugnada têm a seguinte redacção:

«(2) As inspecções efectuadas em Portugal de 14 a 18 de Maio e de 25 a 27 de Junho de 2001 pelos serviços da Comissão destinadas, nomeadamente, a avaliar o sistema de inspecções veterinárias ao abrigo do disposto nos artigos 11.° e 12.° do anexo IV da Decisão 2001/376/CE, revelaram que as condições estão a ser cumpridas de forma satisfatória.

(3) A Comissão apresentou os resultados das inspecções e as conclusões que deles retirou aos Estados-Membros reunidos no Comité Veterinário Permanente. A Comissão, além das garantias solicitadas pelo relatório do Serviço Alimentar e Veterinário, recebeu de Portugal garantias da completa

aplicação e entrada em vigor eficaz da legislação comunitária em matéria de vigilância e erradicação das EET.»

Tramitação processual no Tribunal de Justiça

21 Por despachos do presidente do Tribunal de Justiça de 1 e 8 de Março de 2002, a República Portuguesa e o Reino Unido da Grã-Bretanha e da Irlanda do Norte foram admitidos a intervir em apoio dos pedidos da Comissão.

Quanto ao recurso

22 O Governo francês apresenta dois fundamentos em apoio do seu recurso. O primeiro fundamento baseia-se numa violação dos artigos 21.° e 22.° da Decisão 2001/376 e num erro manifesto de apreciação. O segundo fundamento assenta numa violação do princípio da precaução devido a uma má gestão do risco.

Quanto ao primeiro fundamento

Argumentação das partes

23 O Governo francês sustenta que a Comissão adoptou a decisão impugnada violando as disposições conjugadas dos artigos 21.° e 22.° da Decisão 2001/376

ao não se assegurar, previamente à fixação da data de levantamento do embargo, da aplicação efectiva do sistema de prevenção contra a BSE em Portugal, como previsto nesta última decisão.

24 Além disso, a Comissão teria cometido um erro manifesto de apreciação ao considerar que as inspecções realizadas em Portugal demonstraram estarem preenchidas as condições do levantamento do embargo previstas na Decisão 2001/376.

25 Segundo o Governo francês, o artigo 22.°, n.° 2, da Decisão 2001/376, que prevê que as datas em que pode ter início ou reinício a expedição de matérias ou produtos provenientes de Portugal são determinadas pela Comissão «tendo em conta as inspecções referidas no artigo 21.°» dessa decisão, remete para a totalidade das inspecções previstas neste artigo. Segundo este governo, com efeito, o artigo 21.°, alíneas c) e d), que diz respeito às inspecções de ordem geral, não pode ser dissociado do artigo 21.°, alínea b), disposição que é mais específica ao REBD. A este respeito, refere-se à fundamentação da Decisão 2001/376 e, antes de mais, ao seu oitavo considerando, que recorda que o plano nacional de erradicação da BSE é um requisito prévio da aplicação do REBD, em seguida ao nono considerando desta decisão, que recorda igualmente que o sistema de identificação e registo dos bovinos é um requisito prévio da concepção e da aplicação desse regime, e por último ao décimo primeiro considerando da referida decisão, que impõe ao Serviço Alimentar e Veterinário (a seguir «SAV») que examine tanto as medidas de implementação do regime de exportação como as de abate da descendência e prevê que apenas no caso de esse exame se revelar satisfatório é que a Comissão determinará a data em que as exportações poderão reiniciar-se.

26 O Governo francês sustenta que, antes de adoptar a decisão impugnada, a Comissão não procedeu efectivamente às verificações necessárias, exigidas em aplicação do artigo 21.° da Decisão 2001/376. A este respeito, refere que o último relatório de inspecção do SAV enviado antes da adopção da decisão impugnada é

o relativo à missão efectuada em Portugal de 25 a 27 de Junho de 2001, com data de 19 de Julho de 2001. Ora, nesse relatório afirmava-se que as autoridades competentes ainda tinham de adoptar um projecto de decreto, bem como uma circular contendo o «manual REBD» e recomendava-se que nenhum estabelecimento, matadouro ou instalação de corte que transforme unicamente carne de bovino abrangida pelo REBD seja aprovado antes de uma inspecção do SAV, o que significava que «a execução dos controlos oficiais» não foi verificada, contrariamente ao que prevê o artigo 21.°, alínea c), da Decisão 2001/376, e que «a efectiva aplicação das medidas nacionais pertinentes» não estava assegurada, contrariamente ao que exige o mesmo artigo 21.°, alínea d).

27 O decreto-lei, que apenas foi aprovado em 12 de Julho de 2001, e o manual REBD, que foi apresentado ao Ministro da Agricultura português em 14 de Julho de 2001, deviam, designadamente, pôr em prática um procedimento de identificação e de rastreio dos produtos bovinos em Portugal. A eficácia deste procedimento não pôde, portanto, ser verificada na data da adopção da decisão impugnada, nem aliás a fixada para o levantamento parcial do embargo.

28 O Governo francês sublinha, particularmente, a existência de um ofício que a Comissão enviou em 11 de Junho de 2001 às autoridades portuguesas, que demonstrava claramente que o REBD ainda não era aplicado nessa data e que revelava numerosas insuficiências no dispositivo de rastreio a montante e a jusante do abate, no dispositivo relativo à delimitação dos regimes entre produtos elegíveis e não elegíveis, bem como a inexistência de um plano de alerta em caso de identificação de um animal de risco.

29 A este respeito, refere que o relatório da missão efectuada pelo SAV de 25 a 27 de Junho de 2001 se limita a recordar as condições do REBD que devem ser formalizadas no projecto de decreto-lei e o manual REBD, não contendo qualquer elemento que permita garantir que os aspectos de não conformidade

referidos no ofício de 11 de Junho de 2001 deram lugar a medidas correctivas concretas, designadamente no que respeita às regras de rastreio a montante e a jusante.

30 A Comissão contesta a interpretação que o Governo francês faz dos artigos 21.° e 22.° da Decisão 2001/376. O artigo 22.°, n.° 2, prevê três regimes distintos e não pode ser interpretado no sentido de que a totalidade das normas do artigo 21.° se aplica a cada um dos três regimes específicos. Com efeito, apenas a norma constante do artigo 21.°, alínea b), tem uma ligação directa com o REBD. As normas previstas nas alíneas a) e e) deste artigo dizem respeito a matérias que explicitamente extravasam o âmbito do referido regime. Quanto às mencionadas nas alíneas c) e d) do mesmo artigo, são integralmente retomadas do artigo 15.° da Decisão 98/653 que instaurou o embargo aos produtos bovinos originários de Portugal e não têm uma ligação directa com o REBD.

31 A Comissão entende, assim, que se devia atender aos elementos a que se refere o artigo 21.° da Decisão 2001/376 com uma intensidade diferente. A este respeito, devia ter em conta a totalidade das inspecções realizadas desde a Decisão 98/653 e controlar estritamente o aspecto de saber se as inspecções mencionadas no artigo 21.°, alínea b), da Decisão 2001/376 tinham sido efectuadas e permitiam chegar à conclusão de que a situação em Portugal fornece todas as garantias exigidas. Considera que já tinha cumprido estas duas exigências, que não a vinculavam com a mesma força, quando decidiu fixar uma data para o reinício das expedições ao abrigo do REBD.

32 Quanto às inspecções e avaliações feitas ao abrigo do artigo 15.° da Decisão 98/653, cujas normas são reproduzidas no artigo 21.°, alíneas c) e d), da Decisão 2001/376, a Comissão alega que a decisão impugnada é o culminar de uma cooperação intensa entre os seus serviços e o Governo do português, no âmbito da qual tiveram lugar um grande número de missões cujos relatórios se encontram no seu sítio internet e para os quais remete. Os controlos previstos no referido artigo 21.°, alíneas c) e d), realizaram-se, assim, durante o embargo e foram tidos em conta para decidir a data do seu levantamento.

33 No entanto, a Comissão sublinha a especificidade do REBD, baseada no estatuto individual dos animais elegíveis e, designadamente, no rastreio de cada um deles.

34 Quanto à inspecção exigida ao abrigo do artigo 21.°, alínea b), da Decisão 2001/376, a Comissão alega que o relatório da missão efectuada pelo SAV de 25 a 27 de Junho de 2001 contém conclusões globalmente favoráveis ao levantamento do embargo, designadamente no que respeita à eficácia da aplicação dos procedimentos. O único aspecto negativo apontado nesse relatório é o carácter incompleto das disposições legais aplicáveis. Ora, o decreto-lei publicado em 31 de Julho de 2001 foi aprovado pelo Conselho de Ministros português em 12 de Julho de 2001, referendado em 23 de Julho de 2001 pelo Primeiro-Ministro e promulgado em 29 de Julho de 2001 pelo Presidente da República, entrou em vigor a 1 de Agosto de 2001. O manual REBD foi aprovado pelo Secretário de Estado da Agricultura em 13 de Julho de 2001. O mecanismo português estava, portanto, instalado, embora não completamente formalizado, na data de adopção da decisão impugnada e a Comissão considera que cumpriu todas as obrigações de controlo impostas pelo direito comunitário.

35 Segundo a Comissão, o ofício de 11 de Junho de 2001, referido pelo Governo francês, apenas assinalava determinados problemas residuais. A referida missão do SAV confirma que, com base neste ofício, as autoridades portuguesas deram soluções a cada um dos pontos aí mencionados. Designadamente, o Governo português forneceu uma resposta aos problemas suscitados pela Comissão em matéria de rastreio e essa resposta foi objecto de uma avaliação pelo SAV muito antes da fixação da data de reinício das exportações.

36 A Comissão admite que o SAV não verificou as condições concretas de funcionamento do REBD no estabelecimento visitado, embora refira que essa verificação era praticamente impossível numa altura em que a autorização de reinício das exportações ainda não tinha sido dada e em que o sistema não podia estar em condições de funcionar correctamente.

37 Nas suas alegações, o Governo do português expõe os esforços desenvolvidos desde 1999 para a aplicação do REBD. Todos os procedimentos de elegibilidade das explorações e dos animais a título desse regime foram avaliados numa missão comunitária efectuada em Maio de 2001. Esses procedimentos foram julgados satisfatórios e, em relação a alguns, melhorados. A aplicação do REBD foi avaliada na missão que ocorreu de 25 de Maio a 27 de Junho de 2001. Esta missão conclui pelo cumprimento das exigências da Decisão 2001/376, com uma única excepção no que respeita à adopção da versão final do manual REBD e à publicação da legislação aplicável.

38 O Governo do português alega que as conclusões do relatório da referida missão foram apresentadas em 11 de Julho de 2001 pela Comissão e pelo SAV no Comité Veterinário Permanente. Os inspectores apresentaram em detalhe as medidas adoptadas pelas autoridades portuguesas sem que tenha havido qualquer reacção por parte dos Estados-Membros. Não se indicou a esse comité a data efectiva de entrada em vigor da decisão impugnada, pois a Comissão ainda não tinha encerrado o procedimento interno de adopção dessa decisão. Contudo, tendo-se obtido o acordo do referido comité, a data de 1 de Agosto de 2001 foi imediatamente referida. O Governo português sustenta que foram dadas todas as garantias exigidas, tanto pelo seu representante permanente junto da União Europeia como pela Direcção-Geral Veterinária, e que os dados bem como o conteúdo dos documentos exigidos eram conhecidos de todas as partes. O procedimento que conduziu à decisão impugnada desenrolou-se em colaboração estreita com os órgãos competentes, com a Comissão e com o único estabelecimento aprovado para praticar o REBD. Assim, ficou admirado com o recurso apresentado pela República Francesa e com o fundamento suscitado.

39 O Governo do Reino Unido não apresentou alegações.

Apreciação do Tribunal de Justiça

40 A título liminar, há que referir que as Decisões 2001/376 e 2001/577 se baseiam, designadamente, na Directiva 89/662 que permite à Comissão adoptar medidas cautelares por razões graves de protecção da saúde pública ou animal.

41 Importa a este respeito recordar que, segundo o artigo 152.°, n.° 1, primeiro parágrafo, CE, na definição e execução de todas as políticas e acções da Comunidade será assegurado um elevado nível de protecção da saúde humana.

42 Por diversas vezes, o Tribunal de Justiça teve a oportunidade de sublinhar a realidade e a gravidade dos riscos ligados à doença da BSE e o carácter adequado das medidas cautelares justificadas pela protecção da saúde humana na perspectiva desta doença, quer se trate de medidas adoptadas pela Comissão (despacho de 12 de Julho de 1996, Reino Unido/Comissão, C-180/96 R, Colect., p. I-3903; acórdãos de 5 de Maio de 1998, Reino Unido/Comissão, C-180/96, Colect., p. I-2265, e de 12 de Julho de 2001, Portugal/Comissão, C-365/99, Colect., p. I-5645) ou por um Estado-Membro (acórdão de 8 de Janeiro de 2002, Van den Bor, C-428/99, Colect., p. I-127, n.° 40).

43 É à luz destes elementos que importa examinar o presente recurso, destinado a apurar se, na data da decisão impugnada, a Comissão tinha a garantia de que existia uma segurança suficiente no funcionamento do REBD e que, portanto, estavam verificadas as condições do levantamento do embargo à exportação dos produtos bovinos originários de Portugal.

44 Para o fazer, há que, previamente, determinar quais eram as inspecções a que a Comissão devia proceder antes de fixar a data do reinício das exportações dos produtos referidos no artigo 11.° da Decisão 2001/376 e qual era o objecto dessas inspecções.

45 O artigo 22.°, n.° 2, da Decisão 2001/376 dispõe que a Comissão fixa a data «tendo em conta as inspecções referidas no artigo 21.°» da mesma decisão.

46 O artigo 21.° da Decisão 2001/376 prevê cinco tipo de inspecções comunitárias. A inspecção em causa na alínea b) desta disposição, respeita especificamente aos produtos previstos no artigo 11.° da mesma decisão e não é, aliás, contestado que a Comissão devia realizá-la. As inspecções previstas no artigo 21.°, alíneas a) e e), respeitam a produtos distintos dos referidos no artigo 11.° e é evidente que não devem ser tidas em consideração para o reinício das exportações destes últimos produtos.

47 Quanto às inspecções em causa no artigo 21.°, alíneas c) e d), há que referir que se trata de inspecções de ordem mais geral, já previstas no artigo 15.° da Decisão 98/653. É, designadamente, no âmbito dessas inspecções mais gerais que se pode controlar o respeito da proibição das farinhas animais na alimentação dos animais e o bom funcionamento dos sistemas de identificação e de rastreio dos bovinos.

48 Embora o REBD se baseie no estatuto individual de um animal elegível, o respeito da proibição das farinhas animais e o bom funcionamento dos sistemas de identificação e de rastreio dos animais, designadamente, continuam a ser elementos indispensáveis à segurança que este regime deve garantir. Com efeito, de nada serve que um animal seja individualmente identificado como elegível se as farinhas animais continuam a ser consumidas no território do Estado-Membro

em causa ou se a base de dados que fornece a identidade e o rastreio do animal contém uma percentagem de erros importantes ou não é actualizada regularmente.

49 Consequentemente, mesmo supondo que, como sustenta a Comissão, os elementos a que se refere o artigo 21.°, alíneas b), c) e d), da Decisão 2001/376, pudessem ser levados em linha de conta com uma intensidade diferente, a Comissão, antes de fixar a data de reinício das exportações dos produtos referidos no artigo 11.° desta decisão, não podia limitar-se à inspecção em causa na alínea b) da mesma disposição, mas devia igualmente proceder às inspecções previstas no referido artigo 21.°, alíneas c) e d), pelo menos no que respeita aos elementos essenciais à segurança do REBD.

50 Quanto ao objecto destas inspecções, há que referir, como faz o advogado-geral no n.° 96 das suas conclusões, que, como especificado no artigo 21.° da Decisão 2001/376, estas inspecções não têm unicamente por objecto verificar se foram adoptadas disposições legislativas ou regulamentares ou se são suficientes, antes se destinando a assegurar-se da «aplicação» [artigo 21.°, alíneas b) e c)] ou da «efectiva aplicação» [artigo 21.°, alíneas b) e c)] dessas disposições e das outras disposições aplicáveis.

51 A este respeito, importa antes de mais referir que mesmo a letra do terceiro considerando da decisão impugnada refere que a própria Comissão não verificou a aplicação integral e a execução da legislação comunitária relativa à vigilância e a erradicação da EFT, antes se tendo contentado com as garantias apresentadas pelas autoridades portuguesas.

52 Em seguida, na data de adopção da decisão impugnada, a Comissão estava impossibilitada de verificar se tinha sido adoptada uma legislação nacional relativa ao REBD que satisfizesse as exigências deste último, uma vez que o

decreto-lei apenas foi promulgado pelo Presidente da República e publicado posteriormente a esta data.

53 Por último, quanto ao manual REBD, cuja aplicação nos estabelecimentos candidatos a uma aprovação para o tratamento dos produtos do REBD a missão efectuada pelo SAV de 25 a 27 de Junho de 2001 devia verificar, basta referir que a Comissão nunca controlou a sua adopção pelas autoridades portuguesas e não podia apresentá-lo na audiência, de forma que o Tribunal de Justiça continua sem saber em que data este manual foi adoptado ou mesmo se o chegou efectivamente a ser.

54 Como se admitiu na audiência, os peritos que se apresentaram no estabelecimento candidato à aprovação, durante a referida missão do SAV, visitaram um matadouro sem animais sujeitos ao REBD e uma instalação de corte sem carnes sujeitas ao mesmo regime. Como atesta a maneira como foi redigido o relatório da missão, estes peritos apenas puderam recordar as exigências do REBD nas diferentes fases do tratamento dos animais e da carne.

55 Resulta destes elementos que a Comissão não procedeu, manifestamente, às verificações exigidas pelo artigo 21.°, alínea b), da Decisão 2001/376.

56 Quanto às inspecções mais gerais relativas à BSE, previstas no artigo 21.°, alíneas c) e d), há que referir que a missão efectuada pelo SAV de 14 a 18 de Maio de 2001 tinha, designadamente, por objecto o controlo do respeito das disposições comunitárias relativas à proibição de utilizar farinhas animais na alimentação dos animais. No ponto 6.2 do relatório dessa missão, contudo, os peritos apuraram, designadamente, que a legislação comunitária pertinente não

tinha sido transposta para direito nacional, que este continuava a autorizar a incorporação de proteínas animais transformadas na alimentação dos não ruminantes e que a falta de pessoal da autoridade competente não permitia uma verificação do cumprimento da regulamentação comunitária.

57 No que respeita à identificação e ao rastreio dos bovinos, há que referir que a última missão do SAV relativa a estes elementos antes da adopção da decisão impugnada ocorreu em 6 de Novembro de 2000. Esta missão era a continuação de uma missão anterior, que se tinha desenrolado de 13 a 17 de Março de 2000, cujas conclusões relativas à identificação dos bovinos eram particularmente negativas (falta de fiabilidade da marcação auricular, proporção relevante de erros na base de dados informatizada SNIRB, atrasos na sua actualização, insuficiência dos controlos cruzados dos diferentes sistemas de identificação, etc.).

58 Nas conclusões do relatório da missão efectuada de 6 a 10 de Novembro de 2000, os peritos referiram os grandes esforços feitos pelas autoridades portuguesas para cumprirem as recomendações da missão anterior. Contudo, concluíram, no ponto 6.3 do seu relatório, que a aplicação efectiva dos controlos continuava completamente insatisfatória («completely unsatisfactory»). Além disso, na sua opinião, a situação tinha piorado no que se refere ao número de erros na base de dados SNIRB (ponto 6.4 do referido relatório). Quanto ao rastreio dos descendentes de um animal, continuava insatisfatório (ponto 6.5 do mesmo relatório).

59 Resulta destes elementos que, na data da adopção da decisão impugnada, as verificações efectuadas pela Comissão em aplicação do artigo 21.°, alíneas c) e d), da Decisão 2001/376 não permitiam concluir que a República Portuguesa tinha procedido a uma aplicação correcta e a uma execução efectiva das disposições

comunitárias e nacionais destinadas a garantir que os elementos essenciais à segurança do REBD são respeitados.

60 Consequentemente, ao adoptar a decisão impugnada sem previamente ter procedido às verificações exigidas de maneira a garantir uma segurança suficiente no funcionamento do REBD aplicável aos produtos referidos no artigo 11.° da Decisão 2001/376, a Comissão violou as disposições conjugadas dos artigos 21.° e 22.° desta última decisão.

61 Em consequência, a decisão impugnada deve ser anulada.

Quanto ao segundo fundamento

62 Devendo ser acolhido o primeiro fundamento suscitado pela República Francesa em apoio do seu recurso, não é necessário analisar o segundo fundamento que esta última invocou.

Quanto às despesas

63 Por força do artigo 69.°, n.° 2, do Regulamento de Processo, a parte vencida é condenada nas despesas se a parte vencedora o tiver requerido. Tendo a República Francesa pedido a condenação da Comissão e tendo esta última sido vencida, há que condená-la nas despesas. Por força do artigo 69.°, n.° 4, deste mesmo regulamento, os Estados-Membros e as instituições que intervenham no processo devem suportar as respectivas despesas. Assim, há que decidir que a República Portuguesa e o Reino Unido da Grã-Bretanha e da Irlanda do Norte suportarão as suas próprias despesas.

Pelos fundamentos expostos,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Quinta Secção)

decide:

1) **A Decisão 2001/577/CE da Comissão, de 25 de Julho de 2001, que define a data em que se poderá iniciar a expedição de produtos de origem bovina a partir de Portugal ao abrigo do regime de exportação com base datal em virtude do n.º 2 do artigo 22.º da Decisão 2001/376/CE, é anulada**

2) **A Comissão é condenada nas despesas.**

3) **A República Portuguesa e o Reino Unido da Grã-Bretanha e da Irlanda do Norte suportarão as suas próprias despesas.**

Wathelet Timmermans La Pergola

von Bahr Rosas

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 22 de Maio de 2003.

O secretário

R. Grass

O presidente da Quinta Secção

M. Wathelet