

**Věc C-579/19**

**Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce**

**Datum doručení:**

30. července 2019

**Předkládající soud:**

Supreme Court of the United Kingdom (Spojené království)

**Datum předkládacího rozhodnutí:**

24. července 2019

**Žalobci v prvním stupni a navrhovatelé:**

R (na návrh Association of Independent Meat Suppliers a dalšího subjektu)

**Žalovaná:**

Food Standards Agency

---

**U SUPREME COURT OF THE UNITED KINGDOM (NEJVYŠŠÍ SOUD  
SPOJENÉHO KRÁLOVSTVÍ)**

24. ČERVENCE 2019

[OMISSIS] [složení předkládajícího soudu]

**R (na návrh Association of Independent Meat Suppliers a dalšího subjektu)  
(žalobci)**

**proti**

**Food Standards Agency (žalovaná)**

**PO SLYŠENÍ** právního zástupce za žalobce a právního zástupce za žalovanou  
dne 5. března 2019

**ROZHODL SOUD TAKTO:**

1. Otázky uvedené v příloze tohoto usnesení budou předloženy Soudnímu dvoru Evropské unie k vydání rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 267 Smlouvy o fungování Evropské unie
2. [OMISSIS] [Rozhodnutí o nákladech]

Vedoucí kanceláře soudu

24. července 2019

## **PŘÍLOHA**

### **PŘEDBĚŽNÉ OTÁZKY**

1. Brání nařízení (ES) č. 854 a 882 takovému postupu, kdy v souladu s článkem 9 Food Safety Act 1990 (zákon o bezpečnosti potravin z roku 1990) rozhoduje Justice of the Peace (smírčí soudce) ve věci samé a na základě důkazů podaných znalci navrženými oběma stranami, zda jatečně upravené tělo nespĺňuje požadavky na bezpečnost potravin?
2. Požaduje nařízení (ES) č. 882 existenci práva podat odvolání proti rozhodnutí Official Veterinarian (úřední veterinární lékař) podle čl. 5 odst. 2 nařízení (ES) č. 854 o tom, že maso jatečně upraveného těla je nevhodné k lidské spotřebě, a pokud ano, jaký přístup by měl být použit při přezkumu merita rozhodnutí přijatého tímto úředním veterinárním lékařem v rámci řízení o odvolání v takovém případě?

Vedoucí kanceláře soudu

24. července 2019

[OMISSIS]

[OMISSIS] [spisová značka u předkládajícího soudu a prvního odvolacího soudu]

## **ROZSUDEK**

**R (na návrh Association of Independent Meat Suppliers a dalšího subjektu)  
(žalobci) v. Food Standards Agency (žalovaná)**

[OMISSIS] [složení předkládajícího soudu]

**ROZSUDEK VYDÁN DNE**

**24. července 2019**

**projednáno dne 5. března 2019**

[OMISSIS] [zástupci účastníků řízení]

[OMISSIS] [složení předkládajícího soudu]

*Skutkový stav*

1. Dne 11. září 2014 koupila společnost Cleveland Meat Company Ltd (CMC) na farmářském aukčním trhu v Darlingtonu živého býka za částku 1 361,20 GBP. Official Veterinarian (úřední veterinární lékař, dále jen „úřední veterinární lékař“) působící na jatkách společnost CMC rozhodl, že býk je způsobilý k porážce. Býkovi bylo přiděleno jateční číslo 77 a byl poražen. Prohlídka jatečně upraveného těla zvířete i drobů po porážce, kterou provedl Meat Hygiene Inspector (inspektor hygieny masa, dále jen „inspektor hygieny“), odhalila v drobch tři nádory. Droby nebyly uschovány. Později téhož dne úřední veterinární lékař jatečně upravené tělo býka prohlédl a po projednání s inspektorem hygieny prohlásil maso zvířete za nevhodné k lidské spotřebě z důvodu podezření na pyémii. Jatečně upravené tělo býka tak nezískalo „označení zdravotní nezávadnosti“, které by osvědčovalo, že je vhodné k lidské spotřebě. V důsledku této skutečnosti by se podle pravidla 19 Food Safety and Hygiene (England) Regulations 2013 [nařízení z roku 2013 o bezpečnosti a hygieně potravin (Anglie), dále jen „vnitrostátní nařízení o hygieně potravin“] společnost CMC dopustila trestného činu, pokud by se pokusila jatečně upravené tělo býka prodat.
2. Společnost CMC se poradila s jiným veterinárním lékařem a stanovisko úředního veterinárního lékaře napadla. Tvrdila, že v případě sporu a odmítnutí společnosti CMC vydat jatečně upravené tělo dobrovolně by úřední veterinární lékař musel toto jatečně upravené tělo zabavit podle článku 9 Food Safety Act 1990 (zákon z roku 1990 o bezpečnosti potravin, dále jen „zákon z roku 1990“) a předložit je smírčímu soudci, aby tento rozhodl, zda je nezbytné toto jatečně upravené tělo určit k likvidaci či nikoli. Food Standards Agency (dále jen „FSA“) odpověděla, že takový postup není zapotřebí. Dotčené jatečně upravené tělo bylo úředním veterinárním lékařem prohlášeno za nevhodné k lidské spotřebě, a proto by mělo být zlikvidováno jako vedlejší produkt živočišného původu.
3. Dne 23. září 2014 úřední veterinární lékař jednající v zastoupení FSA doručil společnosti CMC podle pravidla 25 odst. 2 písm. a) Animal By-Products (Enforcement) (England) Regulations 2013 [nařízení z roku 2013 o vedlejších produktech živočišného původu (vymáhání) (Anglie), dále jen „vnitrostátní nařízení o vedlejších produktech živočišného původu“] a nařízení (ES) č. 1069/2009 výzvu k likvidaci jatečně upraveného těla jako vedlejšího produktu živočišného původu (dále jen „výzva k likvidaci“). Ve výzvě k likvidaci bylo uvedeno, že pokud společnost CMC povinnost dle této výzvy nesplní, může být splnění této povinnosti zajištěno na náklady společnosti CMC pověřenou osobou podle uvedených vnitrostátních nařízení a že bránění pověřené osobě v plnění povinností dle této výzvy je trestným činem. Ve výzvě k likvidaci bylo rovněž uvedeno:

„Proti mému rozhodnutí může být přípustné podání

opravného prostředku cestou soudního přezkumu. Návrh na podání tohoto opravného prostředku je potřeba učinit neprodleně a v každém případě obecně nejpozději do tří měsíců ode dne, kdy poprvé vznikl důvod k učinění tohoto návrhu. Pokud si přejete opravný prostředek podat, měli byste se ihned poradit s advokátem.“

4. Toto soudní přezkumné řízení bylo zahájeno na podnět Association of Independent Meat Suppliers, obchodního sdružením jednajícím jménem přibližně 150 jatek, a společnosti CMC (žalobci v prvním stupni a navrhovatelé), přičemž v podaném návrhu žalobci napadli tvrzení FSA, že nebylo nezbytné postupovat podle článku 9 zákona z roku 1990, a alternativně uvedli, že je povinností Spojeného království, aby v takových případech poskytlo prostředky k napadení rozhodnutí úředního veterinárního lékaře. Žalobci neuspěli ani u High Court (Vrchní soud, Spojené království), ani u Court of Appeal (Odvolací soud, Spojené království) a nyní se se svým opravným prostředkem obracejí na zdejší soud. Dotčené řízení se týká tří základních otázek.

*Otázky, které jsou předmětem sporu v projednávané věci*

5. První otázka se týká problému vnitrostátního práva. Pokud vlastník jatečně upraveného těla odmítne toto tělo vydat dobrovolně, je možné za těchto okolností využít postup uvedený v článku 9 zákona z roku 1990 a jsou úřední veterinární lékař nebo FSA povinni jej použít, tak aby měl majitel jatečně upraveného těla právní prostředek, jímž by mohl rozhodnutí úředního veterinárního lékaře, s nímž nesouhlasí, napadnout? Vnitrostátní nařízení o hygieně potravin stanoví, že pro účely uvedených nařízení má být článek 9 použit. Podle článku 9 platí, že pokud je pověřený úředník donucovacího orgánu, jako je FSA, toho názoru, že potravina určená k lidské spotřebě „nesplňuje požadavky na bezpečnost potravin“, je oprávněn tuto potravinu zabavit a přemístit, aby se jí mohl zabývat smírčí soudce (kterým může být buď laický smírčí soudce, nebo okresní soudce s právníckou kvalifikací, který ale bude působit v místě, kde se nachází jatka, a bude kdykoli snadno k dispozici). Pokud bude smírčí soudce na základě důkazů, které bude považovat za odpovídající, toho názoru, že dotčená potravina „nesplňuje požadavky na bezpečnost potravin“, určí ji k likvidaci a nařídí, aby byla zlikvidována na náklady vlastníka. Pokud odmítne tuto potravinu určit k likvidaci, musí příslušný donucovací orgán vlastníka odškodnit za jakékoli znehodnocení vzniklé v důsledku jednání daného úředníka. Podle čl. 8 odst. 2 potravina nesplňuje požadavky na bezpečnost potravin, pokud je nebezpečná ve smyslu článku 14 nařízení (ES) č. 178/2002: tj. škodlivá pro zdraví nebo nevhodná k lidské spotřebě (viz bod 12 níže).
6. Postup upravený v článku 9 zákona z roku 1990 není koncipován jako opravný prostředek proti rozhodnutí úředního veterinárního lékaře. Tento článek stanoví postup, na základě kterého může úředník orgánu pro bezpečnost potravin nebo donucovacího orgánu postoupit otázku likvidace jatečně upraveného těla smírčímu soudci pro účely vydání rozhodnutí. Běžná situace je údajně taková, že

dotčený vlastník akceptuje rozhodnutí úředního veterinárního lékaře, že zvíře není vhodné k lidské spotřebě, a dobrovolně jej vydá. Žalobci tvrdí, že pokud to ovšem vlastník neučiní, tento postup upravuje jak (i) způsob, jakým mohou úřední veterinární lékař nebo FSA přijmout donucovací opatření v návaznosti na rozhodnutí úředního veterinárního lékaře, tak (ii) prostředek, jímž může vlastník dosáhnout soudního přezkumu tohoto rozhodnutí a žádat smírčího soudce, aby rozhodl, zda dotčené jatečně upravené tělo ve skutečnosti je či není v souladu s požadavky na bezpečnost potravin. Žalobci uznávají, že smírčí soudce nemůže úřednímu veterinárnímu lékaři nařídit, aby označení zdravotní nezávadnosti na jatečně upravené tělo umístil. Tvrdí však, že od úředního veterinárního lékaře lze očekávat, že bude toto rozhodnutí respektovat a označení zdravotní nezávadnosti v návaznosti na ně umístí. Kromě toho může v případě, že smírčí soudce odmítne jatečně upravené tělo určit k likvidaci, vzniknout nárok na náhradu dle zákona z roku 1990. Žalobci se domnívají, že tento postup je součástí systému zajišťování bezpečnosti potravin ve Spojeném království již od 19. století a funguje i nadále v režimu Evropské unie pro zajišťování bezpečnosti potravin upraveném v souboru nařízení, která vstoupila v platnost v roce 2006.

7. FSA souhlasí s tím, že postup podle článku 9 zákona z roku 1990 by FSA mohla využít jako jeden z možných prostředků donucení, pokud by se provozovatel jatek pokusil vnést do potravinového řetězce jatečně upravené tělo zvířete, které od úředního veterinárního lékaře nezískalo označení zdravotní nezávadnosti. Nesouhlasí však s tím, že je vhodné, nebo snad dokonce povinné, tento postup využít k řešení sporu o to, zda dotčené jatečně upravené tělo je nebo není vhodné k lidské spotřebě. Smírčí soudce nemá pravomoc nařídit úřednímu veterinárnímu lékaři, aby umístil označení zdravotní nezávadnosti, a dle tvrzení FSA nemá smírčí soudce navíc podle článku 9 pravomoc učinit jiný úkon než určit jatečně upravené tělo zvířete, na které toto označení umístěno nebylo, k likvidaci.
8. Ačkoli to FSA ve své argumentaci neuvádí, soud konstatuje, že provozovatel jatek, jako je CMS, by mohl zahájit soudní přezkumné řízení u High Court (Vrchní soud), v němž by napadl rozhodnutí úředního veterinárního lékaře, že maso jatečně upraveného těla je nevhodné k lidské spotřebě, a nemůže mu být tedy uděleno označení zdravotní nezávadnosti, nebo se domáhal zrušení výzvy k likvidaci. High Court (Vrchní soud) může zrušit rozhodnutí úředního veterinárního lékaře z jakéhokoli důvodu, který činí toto rozhodnutí protiprávním, tedy i z toho důvodu, že jednání úředního veterinárního lékaře sleduje protiprávní účel, že úřední veterinární lékař nepoužil správné právní kritérium nebo že dospěl k rozhodnutí, které je iracionální nebo nemá dostatečnou oporu v důkazech. High Court (Vrchní soud) někdy provádí důkazy výslechem osob a vydává závazná usnesení a má i pravomoc přiznat náhradu za porušení práv vyplývajících z Evropské úmluvy o lidských právech (EÚLP). Avšak na rozdíl od toho, co bylo uvedeno ve výzvě citované v bodě 3 výše, není soudní přezkum odvoláním do merita rozhodnutí.
9. Jak uvádí FSA, hlavní důvod, proč postup dle článku 9 není rovněž použitelný, spočívá v tom, že takový postup použitý způsobem, o němž žalobci tvrdí, že může



být takto uplatněn, tedy *de facto* jako opravný prostředek proti rozhodnutí úředního veterinárního lékaře ve věci samé, by byl neslučitelný s režimem zakotveným v souboru nařízení podle práva Evropské unie o bezpečnosti potravin, který vstoupil ve Spojeném království v platnost v roce 2006.

10. Druhou otázkou tedy je, zda je užití postupu podle článku 9 zákona z roku 1990 slučitelné s režimem bezpečnosti potravin zakotveným unijním právem, konkrétně nařízením (ES) č. 852/2004 o hygieně potravin; nařízením (ES) č. 853/2004, kterým se stanoví zvláštní hygienická pravidla pro potraviny živočišného původu; nařízením (ES) č. 854/2004, kterým se stanoví zvláštní pravidla pro organizaci úředních kontrol produktů živočišného původu určených k lidské spotřebě; nařízením (ES) č. 882/2004 o úředních kontrolách za účelem ověření dodržování právních předpisů týkajících se krmiv a potravin a pravidel o zdraví zvířat a dobrých životních podmínkách zvířat; a nařízením (ES) č. 1069/2009 o hygienických pravidlech pro vedlejší produkty živočišného původu. Relevantní je rovněž předchozí nařízení (ES) č. 178/2002, kterým se stanoví obecné zásady a požadavky potravinového práva.
11. Třetí otázkou je, zda nařízení (ES) č. 882/2004 závazně vyžaduje existenci řízení o opravném prostředku, a pokud ano, zda by mělo být možné tímto opravným prostředkem napadnout v plném rozsahu meritorní skutkové rozhodnutí úředního veterinárního lékaře, nebo zda pro účely souladu s požadavky nařízení (ES) č. 882/2004 postačuje omezenější rozsah soudního přezkumu rozhodnutí úředního veterinárního lékaře a výzvy k likvidaci, jak je uvedeno výše.

#### *Relevantní ustanovení unijního práva*

12. Podle článku 2 nařízení (ES) č. 178/2002 se „potravinou“ rozumí jakákoli látka nebo výrobek [...] které jsou určeny ke konzumaci člověkem nebo u nichž lze důvodně předpokládat, že je člověk bude konzumovat“. Mezi účastníky řízení není sporu o tom, že jatečně upravené tělo býka č. 77 bylo „potravinou“, když byl býk poražen, a zůstalo jí i poté, co úřední veterinární lékař vydal stanovisko a odpovídající prohlášení, že je toto jatečně upravené tělo nevhodné k lidské spotřebě. Článek 14 nařízení (ES) č. 178/2002 stanoví, že potravina nesmí být uvedena na trh, není-li bezpečná. Potravina se nepovažuje za bezpečnou, jeli považována za a) škodlivou pro zdraví; b) nevhodnou k lidské spotřebě. Článek 5 odst. 1 nařízení (ES) č. 853/2004 stanoví, že provozovatelé potravinářských podniků (dále jen „provozovatelé potravinářských podniků“), jako jsou jatka, nesmí uvést na trh produkt živočišného původu, pokud produkt není opatřen označením zdravotní nezávadnosti podle nařízení (ES) č. 854/2004 (nebo identifikačním označením, pokud uvedené nařízení č. 854/2004 označení zdravotní nezávadnosti nevyžaduje).
13. Nařízení (ES) č. 854/2004 stanoví zvláštní pravidla pro organizaci úředních kontrol produktů živočišného původu (čl. 1 odst. 1). Prováděním úředních kontrol podle tohoto nařízení není dotčena primární právní odpovědnost provozovatelů potravinářských podniků za zajištění bezpečnosti potravin podle nařízení (ES)

č. 178/2002 (čl. 1 odst. 3). Existuje několik typů kontrol. Například článek 4 upravuje úřední kontroly za účelem ověření, zda provozovatelé potravinářských podniků obecně splňují požadavky nařízení, včetně podrobných auditů správné hygienické praxe.

14. Článek 5 vyžaduje, aby členské státy zajistily, že úřední kontroly týkající se čerstvého masa budou probíhat v souladu s přílohou I. Podle čl. 5 odst. 1 úřední veterinární lékař provádí v souladu s obecnými požadavky přílohy I oddílu I kapitoly II a v souladu se zvláštními požadavky oddílu IV inspekční úkoly mimo jiné na jatkách. Podle čl. 5 odst. 2 se označení zdravotní nezávadnosti na jatečně upravená těla domácích kopytníků, například dobytka, provádí na jatkách v souladu s oddílem I kapitolou III přílohy I; kritérium pro umístění označení zdravotní nezávadnosti je formulováno následovně:

„Označení zdravotní nezávadnosti umísťuje úřední veterinární lékař, nebo je umísťována na jeho odpovědnost, jestliže úřední kontroly nezjistily žádné nedostatky, které by mohly maso učinit nevhodným k lidské spotřebě.“

15. Příloha I stanoví podrobná pravidla týkající se prohlídek před porážkou a po porážce, pravidla, která upravují, jak a kým mají být tyto prohlídky prováděny, pravidla pro umísťování označení zdravotní nezávadnosti a sdělování výsledků. Kapitola IV oddílu III stanoví podrobné požadavky na kvalifikační předpoklady a dovednosti úředních veterinárních lékařů a úředních pomocných veterinárních pracovníků (např. inspektorů hygieny).
16. Nařízení (ES) č. 854/2004 nedefinuje „úřední kontroly“ ani nestanoví žádná konkrétní donucovací opatření nebo sankce za nesplnění povinností uložených v rámci kontrol, které závazně předepisuje. Článek 1 odst. 1a stanoví, že se toto nařízení použije jako doplnění nařízení (ES) č. 882/2004, a čl. 2 odst. 2 písm. ba) stanoví, že podle potřeby platí definice uvedené v nařízení (ES) č. 882/2004. Nařízení (ES) č. 882/2004 stanoví obecná pravidla pro provádění úředních kontrol, jejichž účelem je celá řada důvodů včetně předcházení rizikům, která hrozí člověku a zvířatům, a ochrana zájmů spotřebitelů v rámci obchodu s krmivem a potravinami (čl. 1 odst. 1). Tímto nařízením „nejsou dotčena zvláštní ustanovení Společenství týkající se úředních kontrol“ (čl. 1 odst. 3). „[Ú]řední kontrolou“ se rozumí jakákoli forma kontroly, kterou provádí příslušný orgán nebo Společenství, aby ověřil dodržování právních předpisů týkajících se krmiv a potravin a pravidel týkajících se zdraví zvířat a dobrých životních podmínek zvířat“ (čl. 2 odst. 1). „[N]edodržením“ se rozumí nedodržení právních předpisů týkajících se krmiv nebo potravin a pravidel týkajících se ochrany zdraví zvířat a dobrých životních podmínek zvířat“ (čl. 2 odst. 10).
17. V bodech 41 a 42 odůvodnění nařízení (ES) č. 882/2004 se mimo jiné uvádí, že porušení právních předpisů týkajících se potravin mohou představovat hrozbu pro lidské zdraví, a měla by být tudíž předmětem účinných, odrazujících a

přiměřených opatření na vnitrostátní úrovni, včetně správních opatření přijatých příslušnými orgány členských států. V bodě 43 odůvodnění se uvádí:

„Provozovatelé by měli mít právo odvolat se proti rozhodnutím, která příslušný orgán přijal na základě úředních kontrol, a měli by být o tomto právu informováni.“

Soud podotýká, že ve francouzském znění nařízení zní relevantní použitá fráze takto: „Les exploitants devraient avoir un droit de recours [...]“ a v německém znění takto: „Unternehmer sollten [...] Rechtsmittel einlegen können [...]“.

18. Hlava VII nařízení (ES) č. 882/2004 se zabývá donucovacími opatřeními, přičemž kapitola I se týká vnitrostátních donucovacích opatření. Článek 54 odst. 1 vyžaduje, aby příslušný orgán v případě, že zjistí nedodržení, přijal opatření, kterými zajistí, že provozovatel zjedná nápravu situace. Při rozhodování o tom, jaká opatření má přijmout, „přihlíží příslušný orgán k povaze nedodržení a k dosavadnímu chování dotyčného provozovatele, pokud jde o nedodržování“. V čl. 54 odst. 2 je uveden demonstrativní seznam opatření, která musí být v případě potřeby k dispozici. K takovým opatřením náleží: b) omezení nebo zákaz uvádění potravin na trh; c) v případě potřeby nařízení zpětného převzetí potravin, jejich stažení a/nebo zničení; a h) jakákoli jiná opatření, která příslušný orgán považuje za vhodné. Článek 54 odst. 3 vyžaduje, aby příslušný orgán poskytl dotyčnému provozovateli písemné oznámení o svém rozhodnutí a uvedl důvody tohoto rozhodnutí a „informace o právu odvolat se proti takovým rozhodnutím a o použitelném postupu a lhůtách“. Soud podotýká, že ve francouzském znění nařízení je na tomto místě uvedeno „des informations sur ses droits de recours contre de telles decisions, ainsi que sur la procedure et les delais applicables“ a v německém znění je použita fráze „sein Widerspruchsrecht“.
19. Článek 55 vyžaduje, aby členské státy stanovily pravidla pro sankce použitelné při porušení právních předpisů týkajících se krmiv a potravin a přijaly všechna opatření nezbytná k zajištění jejich provádění. „Stanovené sankce musí být účinné, přiměřené a odrazující.“

#### *Argumentace účastníků řízení*

20. Žalobci tvrdí, že postup zakotvený v článku 9 zákona z roku 1990 je použitelný v případech, jako je tento, a není neslučitelný s režimem zavedeným unijními nařízeními; tento postup – nebo postup mu přibližně odpovídající – je totiž předvídan ustanoveními článku 54 nařízení (ES) č. 882/2004. Žalobci souhrnně uvádějí, že:

(1) Postup podle článku 9 byl používán v rámci velmi podobného režimu přijatého na základě unijních směrnic před tím, než vstoupil v platnost onen soubor výše uvedených nařízení. Nic nenasvědčuje tomu, že by to způsobilo



jakékoli praktické obtíže. Pokud tento postup nebyl považován za neslučitelný s tímto režimem, není důvod se domnívat, že je neslučitelný s režimem stávajícím. V roce 2006, kdy dotčená nařízení vstoupila v platnost, bylo dokonce v *Meat Hygiene Service Manual of Official Controls* (Příručka orgánu pro dodržování hygieny masa týkající se provádění úředních kontrol) uvedeno (přičemž příslušná pasáž byla v této příručce obsažena až téměř do zahájení tohoto řízení), že v případech, kdy úřední veterinární lékař není přesvědčen o tom, že dotčené maso je vhodné k lidské spotřebě, a nedojde k dobrovolnému vydání, je úřední veterinární lékař povinen danou potravinu zabavit podle článku 9 a předložit ji smírčímu soudci za účelem rozhodnutí o určení této potraviny k likvidaci. To přinejmenším dokládá minulou praxi v rámci onoho velmi podobného režimu, který předcházela stávajícím unijním nařízením, a to, co FSA jako příslušný orgán zpočátku považovala za stav upravený dotčenými nařízením.

(2) Úřední kontroly v nařízení (ES) č. 854/2004 doplňují obecnější ustanovení nařízení (ES) č. 882/2004. Týkají se specificky potravin živočišného původu. Neobsahují však nic o vymáhání a sankcích. Není proto nikterak překvapující, že nezakotvují právo na podání opravného prostředku proti rozhodnutím úředního veterinárního lékaře a příslušného orgánu. Vymáhání a sankce jsou zakotveny v nařízení (ES) č. 882/2004. Smyslem nařízení (ES) č. 854/2004 je působit ve spojení s nařízením (ES) č. 882/2004. Z bodu 43 odůvodnění nařízení (ES) č. 882/2004 vyplývá, že v případě, jako je tento, je požadováno právo na podání opravného prostředku. Články 54 a 55 se použijí na všechny druhy nedodržení nařízení (ES) č. 854/2004, včetně nedodržení článku 5 v individuálních případech, jakož i obecnějšího nedodržení, kterým se zabývá článek 4. Zmínky o zákazu uvádění na trh a nařizování zničení v čl. 54 odst. 2 jsou zjevně způsobilé vyřešit nedodržení dle článku 5. Článek 54 odst. 3 by měl být použitelný na opatření, jejichž předmětem jsou nejrůznější nedodržení. Tato ustanovení vykládaná ve spojení s bodem 43 odůvodnění nařízení požadují existenci práva na odvolání proti rozhodnutí úředního veterinárního lékaře.

(3) Žádné ustanovení kteréhokoli z nařízení nezakazuje postup, jako je postup zakotvený v článku 9. Není tím pouze zajištěn prostředek, kterým může příslušný orgán vymáhat požadavky nařízení (ES) č. 854/2004 v souvislosti s nedodržením; provozovateli je tím současně poskytnut prostředek, kterým může meritorně napadnout rozhodnutí úředního veterinárního lékaře o tom, že jatečně upravené tělo není vhodné k lidské spotřebě. Smírčí soudce může (a měl by) k této záležitosti provést znalecké dokazování. Pouze úřední veterinární lékař sice může umístit označení zdravotní nezávadnosti, nicméně dle článku 9, tak jak jej vykládají žalobci, může smírčí soudce vydat rozhodnutí, kterým může být přiznána náhrada v případě neoprávněného odmítnutí umístit označení zdravotní nezávadnosti.

- (4) V okamžiku, kdy úřední veterinární lékař provádí kontrolu masa a dospěje k závěru, že toto maso není vhodné k lidské spotřebě, přičemž je za takové prohlásí, je toto jatečně upravené tělo stále „potravinou“ ve smyslu výše uvedených nařízení. Nestalo se „vedlejším produktem živočišného původu“ ve smyslu nařízení (ES) č. 1069/2009 o hygienických pravidlech pro vedlejší produkty živočišného původu. Vedlejší produkty živočišného původu jsou definovány jako „celá těla zvířat nebo jejich části, produkty živočišného původu nebo jiné produkty získané ze zvířat, které nejsou určeny k lidské spotřebě“ (čl. 3 odst. 1). Dokud není proces určení k likvidaci skončen, má provozovatel potravinářského podniku stále v úmyslu použít jatečně upravené tělo k lidské spotřebě.
- (5) Zajištění mechanismu pro soudní dohled nad postupem určování jatečně upravených těl k likvidaci požaduje článek 17 Listiny základních práv Evropské unie (rovnocenný článku 1 dodatkového protokolu k EÚLP), který chrání právo na vlastnictví, ve spojení s článkem 47, který požaduje účinné prostředky nápravy před soudem pro každého, jehož práva a svobody zaručené právem Unie byly porušeny. Bylo by v rozporu s těmito ustanoveními, pokud by byl provozovatel potravinářského podniku zbaven vlastnického práva k danému jatečně upravenému tělu – nebo pokud by byl povinen toto jatečně upravené tělo zlikvidovat takovým způsobem, který by jej zcela znehodnotil – bez řádného odůvodnění nebo náhrady.
- (6) Soudní přezkum nepředstavuje opravný prostředek, který splňuje požadavek na právo na odvolání dle nařízení (ES) č. 882/2004. Nařízení (ES) č. 882/2004 vyžaduje, aby existovalo právo na odvolání proti rozhodnutí úředního veterinárního lékaře ve věci samé překračující rámec toho, co je přípustné v rámci soudního přezkumu.
21. Oproti tomu příslušný orgán, FSA, tvrdí, že by bylo neslučitelné s režimem zavedeným nařízeními, pokud by byl postup podle článku 9 zákona z roku 1990 využíván k meritornímu rozporování rozhodnutí úředního veterinárního lékaře dle článku 5 nařízení (ES) č. 854/2004. FSA uznává, že zákonnost rozhodnutí může být rozporována v rámci soudního přezkumného řízení, jak je uvedeno výše. FSA souhrnně uvádí, že:
- (1) Požadavky v nařízení (ES) č. 854/2004 představují *lex specialis* ve vztahu k produktům živočišného původu. Nařízením (ES) č. 882/2004 nejsou dotčena zvláštní ustanovení Společenství týkající se úředních kontrol (čl. 1 odst. 3). Nařízení (ES) č. 854/2004 má proto v nezbytných případech přednost před nařízením (ES) č. 882/2004.
- (2) Existuje rozdíl mezi funkcemi vykonávanými úředním veterinárním lékařem dle článku 4 nařízení (ES) č. 854/2004 a funkcemi vykonávanými dle článku 5. Úkoly dle článku 4 se týkají auditu obecné praxe provozovatele potravinářského podniku a dodržování požadavků na hygienu potravin. Je akceptováno, že na tuto funkci se může vztahovat článek 54

nařízení (ES) č. 882/2004. Je však potřeba poznamenat, že navzdory znění bodu 43 odůvodnění nařízení nezachází čl. 54 odst. 3 tak daleko, aby výslovně požadoval existenci práva na odvolání.

(3) Pravomoci spočívající v kontrolách a umístování označení zdravotní nezávadnosti jednotlivých jatečně upravených těl podle článku 5 jsou zcela odlišné od pravomoci spočívající v provádění auditu podle článku 4. Pouze úřední veterinární lékař (se součinností přípustnou dle nařízení) nese odpovědnost za rozhodování o tom, zda bude či nebude označení zdravotní nezávadnosti umístěno, což je nezbytný předpoklad pro uvedení masa na trh. Tento úkol nemůže plnit nikdo jiný než úřední veterinární lékař. Umístění označení zdravotní nezávadnosti je přípustné pouze v případě, že „úřední kontroly nezjistily žádné nedostatky, které by mohly maso učinit nevhodným k lidské spotřebě“. Toto kritérium „váženého dvojího záporu“ je v souladu s celkovým cílem zakotveným v čl. 1 odst. 1 nařízení (ES) č. 178/2002 „zajistit vysokou úroveň ochrany lidského zdraví a zájmů spotřebitelů, pokud jde o potraviny“. Je možné, že dotčené maso zůstane „potravinou“ i poté, co úřední veterinární lékař rozhodl, že označení zdravotní nezávadnosti umístěno nebude, ale nemůže být poté v souladu s právními předpisy určeno k lidské spotřebě.

(4) Kvalifikační předpoklady a zkušenosti úředního veterinárního lékaře jsou pečlivě specifikovány, aby bylo zajištěno, že tento lékař bude mít řádnou kvalifikaci k výkonu této rozhodovací pravomoci (se součinností přípustnou dle dotčeného nařízení). Bylo by neslučitelné s požadavky nařízení (ES) č. 854/2004, pokud by o tom, zda na jatečně upravené tělo mělo být umístěno označení zdravotní nezávadnosti, měla rozhodovat jiná osoba nebo subjekt než úřední veterinární lékař ve smyslu čl. 5 odst. 2, tedy osoba nebo subjekt bez těchto kvalifikačních předpokladů a zkušeností jako například smírčí soudce jednající dle článku 9 zákona z roku 1990, a to i v případě, že by měl při rozhodování k dispozici znalecké posudky předložené každou ze stran.

(5) Článek 17 Listiny základních práv (a článek 1 dodatkového protokolu k EÚLP) umožňuje kontrolu užívání majetku, pokud je to přiměřený prostředek k dosažení legitimního cíle [odkaz na Booker Aquaculture Ltd (trading as Marine Harvest McConnell) v. Scottish Ministers (spojené věci C-20/00 a C-64/00) [2003] ECR I-7411)]. Výše uvedený cíl je nepochybně legitimní a zvolený prostředek je přiměřený. Článek 17 nepožaduje existenci práva rozporovat uložení takových kontrol.

(6) Existuje-li požadavek na existenci práva na odvolání ve vztahu k rozhodnutí úředního veterinárního lékaře dle čl. 5 odst. 2 nařízení (ES) č. 854/2004, je tento požadavek splněn existencí možnosti soudního přezkumu, jak je uvedeno výše. Soudní přezkum rovněž splňuje jakýkoli požadavek dle článku 17 Listiny základních práv (nebo článku 1

dotankového protokolu k EÚLP), aby existovala možnost soudní kontroly úkonů prováděných úředním veterinárním lékařem.

### *Závěr*

22. Pro účely této žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce předkládající soud žádá, aby Soudní dvůr Evropské unie vycházel z předpokladu, že výklad článku 9 zákona z roku 1990 formulovaný žalobci je správný a že smírčí soudce má pravomoc vydat rozhodnutí, na jehož základě může být přiznáno odškodnění, resp. náhrada, pokud má smírčí soudce za to, že na jatečně upravené tělo mělo být umístěno označení zdravotní nezávadnosti. Pro účely rozhodnutí o tomto opravném prostředku předkládajícím soudem je nezbytné, aby byly Soudnímu dvoru Evropské unie položeny následující předběžné otázky:

(1) Brání nařízení (ES) č. 854/2004 a č. 882/2004 takovému postupu, kdy v souladu s článkem 9 zákona z roku 1990 rozhoduje smírčí soudce ve věci samé a na základě důkazů podaných znalci navrženými oběma stranami, zda jatečně upravené tělo nespĺňuje požadavky na bezpečnost potravin?

(2) Požaduje nařízení (ES) č. 882/2004 existenci práva podat odvolání proti rozhodnutí úředního veterinárního lékaře podle čl. 5 odst. 2 nařízení (ES) č. 854/2004 o tom, že maso jatečně upraveného těla je nevhodné k lidské spotřebě, a pokud ano, jaký přístup by měl být použit při přezkumu merita rozhodnutí přijatého tímto úředním veterinárním lékařem v rámci řízení o odvolání v takovém případě?