

**Asunto C-579/19**

**Petición de decisión prejudicial**

**Fecha de presentación:**

30 de julio de 2019

**Órgano jurisdiccional remitente:**

Supreme Court of the United Kingdom (Tribunal Supremo del Reino Unido)

**Fecha de la resolución de remisión:**

24 de julio de 2019

**Partes recurrentes:**

R (a instancias de la Association of Independent Meat Suppliers y otro)

**Parte recurrida:**

Food Standards Agency

---

**EN LA SUPREME COURT OF THE UNITED KINGDOM (TRIBUNAL SUPREMO DEL REINO UNIDO)**

24 DE JULIO DE 2019

[omissis] [Composición del órgano jurisdiccional remitente]

**R (a instancias de la Association of Independent Meat Suppliers y otro)  
(partes recurrentes)**

**contra**

**Food Standards Agency (Agencia sobre Normas de Seguridad Alimentaria)  
(parte recurrida)**

**OÍDOS** el abogado de los recurrentes y el abogado de la recurrida el 5 de marzo de 2019

**SE RESUELVE**

1. Plantear al Tribunal de Justicia de la Unión Europea, al amparo del artículo 267 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, las cuestiones recogidas en el anexo de la presente resolución,
2. [omissis] [Decisión sobre las costas]

Secretario

24 de julio de 2019

## ANEXO

### CUESTIONES PREJUDICIALES

- 1) ¿Excluyen los Reglamentos (CE) n.º 854[2004] y n.º 882[2004] un procedimiento con arreglo al cual, en virtud del artículo 9 de la Food Safety Act 1990 (Ley sobre seguridad alimentaria de 1990), un Justice of the Peace (Juez de Paz) decida sobre el fondo del asunto, y a la vista de las pruebas aportadas por los peritos designados por cada una de las partes, si una canal no cumple los requisitos de seguridad alimentaria?
- 2) ¿Exige el Reglamento (CE) n.º 882[2004] la existencia de un derecho de recurso en relación con una decisión de un veterinario oficial de conformidad con el artículo 5, punto 2, del Reglamento (CE) n.º 854[2004], según la cual la carne de una canal no era apta para el consumo humano y, de ser así, qué planteamiento debe aplicarse en el examen del fondo de la decisión adoptada por el veterinario oficial en un recurso en tal caso?

Secretario

24 de julio de 2019

[omissis]

[omissis] [Número de asunto ante el órgano jurisdiccional remitente y el órgano jurisdiccional de primera instancia]

## RESOLUCIÓN

**R (a instancias de la Association of Independent Meat Suppliers y otro) (recurrentes) contra Food Standards Agency (Agencia sobre Normas de Seguridad Alimentaria) (recurrida)**

[omissis] [Composición del órgano jurisdiccional remitente]

**RESOLUCIÓN DICTADA EL**

**24 de julio de 2019**

## Vista celebrada el 5 de marzo de 2019

[*omissis*] [Representantes de las partes]

[*omissis*] [Composición del órgano jurisdiccional remitente]

### *Hechos*

1. El 11 de septiembre de 2014, Cleveland Meat Company Ltd. (en lo sucesivo, «CMC») compró un toro vivo en el Mercado de Subastas de Darlington Farmers por un precio de 1 361,20 GBP. El toro fue considerado apto para su sacrificio por el veterinario oficial (en lo sucesivo, «VO») residente en el matadero de CMC. Se le asignó el número de sacrificio 77 y fue sacrificado. Un Meat Hygiene Inspector (Inspector de Higiene de la Carne; en lo sucesivo, «IHC») realizó un examen *post mortem* de la canal y de los despojos, y en dicho examen detectó tres abscesos en los despojos. Los despojos no fueron conservados. Más tarde, en ese mismo día, el VO inspeccionó la canal y, tras debatir el asunto con el IHC, declaró que la carne no era apta para el consumo humano, pues se sospechaba que padeciera piemia. Por consiguiente, la canal no obtuvo el «marcado sanitario» que certificase que era apta para el consumo humano. Como consecuencia de ello, habría constituido un delito que CMC pretendiera vender la canal [de conformidad con el artículo 19 del Food Safety and Hygiene (England) Regulations 2013 —Reglamento sobre seguridad e higiene alimentarias (Inglaterra) de 2013— (en lo sucesivo, «Reglamento de higiene alimentaria»)].
2. CMC recabó la opinión de otro veterinario cirujano e impugnó el dictamen del VO. Alegó que, en el caso de que se negase a entregar voluntariamente la canal, el VO se vería obligado a incautar la canal de conformidad con el artículo 9 de la Food Safety Act 1990 (Ley sobre seguridad alimentaria de 1990; en lo sucesivo, «Ley de 1990») y demandarlo ante un Justice of the Peace (Juez de Paz) para que este determine si debe ser o no condenado. La Agencia de Normas sobre Seguridad Alimentaria (en lo sucesivo, «ANSA») contestó que no era necesario recurrir a tal procedimiento. Una vez declarada no apta para el consumo humano por el VO, la canal debía ser eliminada como subproducto animal.
3. El 23 de septiembre de 2014, el VO, actuando en nombre de la ANSA, entregó a CMC una notificación de la eliminación de la canal como subproducto animal (en lo sucesivo, «notificación de eliminación») [de conformidad con el artículo 25, apartado 2, letra a), del Animal By-Products (Enforcement) (England) Regulations 2013 —Reglamento sobre Subproductos Animales (Aplicación) (Inglaterra) de 2013— (en lo sucesivo, «Reglamento sobre Subproductos Animales») y del Reglamento (CE) n.º 1069/2009]. Mediante esta notificación de eliminación se informaba a CMC de que el incumplimiento de dicha notificación podría dar lugar a que la persona autorizada en virtud del Reglamento procediera al cumplimiento de la misma a expensas de CMC y que constituía delito impedir a una persona autorizada dar cumplimiento a los requerimientos de la notificación. En la notificación de eliminación se señalaba asimismo:

«Le asiste el derecho a interponer recurso contra esta decisión ante los tribunales. El escrito de recurso deberá presentarse sin demora y, en cualquier caso, por regla general, dentro de los tres meses siguientes a la fecha en que se hayan dado por vez primera los motivos para la interposición del mismo. Si desea interponer recurso, se le aconseja que consulte de inmediato a un abogado.»

4. El presente procedimiento de revisión judicial ha sido incoado por la Association of Independent Meat Suppliers, una asociación comercial que actúa en nombre de aproximadamente 150 mataderos, y por CMC (en lo sucesivo, «recurrentes») con el fin de impugnar la afirmación de la ANSA de que no era necesario aplicar el procedimiento previsto en el artículo 9 de la Ley de 1990 y, con carácter subsidiario, alegar que incumbe al Reino Unido ofrecer vías de impugnación de las decisiones de un VO en tales casos. Sus pretensiones no prosperaron ante la High Court (Tribunal Superior) ni ante la Court of Appeal (Tribunal de Apelación), y ahora recurren ante este Tribunal. Son tres los aspectos principales debatidos en el presente procedimiento.

*Asuntos debatidos en el caso de autos*

5. El primero gira en torno a una cuestión de Derecho nacional. ¿Es posible acudir en tales circunstancias al procedimiento establecido en el artículo 9 de la Ley de 1990, y tiene este que ser aplicado por el VO o por la ANSA, si el propietario de la canal se niega a entregar voluntariamente la misma, con el fin de ofrecer al propietario de la canal un medio de impugnar decisiones del VO con las que no esté de acuerdo? El Reglamento sobre Higiene Alimentaria establece que el artículo 9 se aplicará a efectos de dicho Reglamento. De conformidad con el artículo 9, si en opinión de un agente autorizado de una autoridad de ejecución como la ANSA, un alimento destinado al consumo humano «no cumple los requisitos de seguridad alimentaria», dicho agente podrá incautar el alimento y retirarlo para que el asunto sea examinado por un Juez de Paz (el cual podrá ser bien un juez lego o bien un juez de distrito legalmente cualificado como tal, pero que deberá encontrarse en la misma localidad que el matadero y ofrecer un servicio de guardias que lo haga fácilmente accesible a todas horas). Si, a juicio del Juez de Paz, sobre la base de las pruebas que considere adecuadas, el producto alimenticio «no cumple los requisitos de seguridad alimentaria», lo declarará no apto y ordenará su destrucción a expensas del propietario. Si rechaza declararlo no apto, la autoridad de ejecución pertinente deberá compensar al propietario por toda pérdida de valor derivada de la actuación del agente. De conformidad con el artículo 8, apartado 2, el producto alimenticio no cumplirá los requisitos de seguridad alimentaria cuando no sea seguro en el sentido del artículo 14 del Reglamento (CE) n.º 178/2002, esto es, si es nocivo para la salud o no es apto para el consumo humano (véase el apartado 12 *infra*).
6. El procedimiento establecido en el artículo 9 de la Ley de 1990 no está concebido como un recurso contra la decisión del VO. Establece un procedimiento en virtud del cual un agente de una autoridad alimentaria o de una autoridad de ejecución

puede plantear la cuestión de la eliminación de una canal a un Juez de Paz para que se pronuncie sobre la misma. Por regla general, según se nos dice, el propietario acepta la decisión del VO de que el animal no es apto para el consumo humano y lo entrega voluntariamente. Pero si el propietario no lo hace, los recurrentes afirman que este procedimiento establece tanto (i) una vía mediante la cual el VO o la ANSA pueden adoptar medidas ejecutivas en virtud de la decisión del VO y (ii) un medio en virtud del cual el propietario puede someter esa decisión a revisión judicial y solicitar al Juez de Paz que se pronuncie sobre si la canal cumplía o no realmente los requisitos de seguridad alimentaria. Admiten que el Juez de Paz no puede ordenar al VO que aplique un marcado sanitario. Ahora bien, alegan que cabe esperar que el VO respete la decisión y aplique en consecuencia un marcado sanitario. Además, puede abonarse una indemnización en virtud de la Ley de 1990 si el Juez de Paz rechaza declarar la falta de aptitud para el consumo de la canal. En opinión de los recurrentes, este procedimiento ha formado parte del régimen de seguridad alimentaria del Reino Unido desde el siglo XIX, y sigue aplicándose de conformidad con el régimen de seguridad alimentaria de la Unión Europea contenido en la serie de reglamentos que entraron en vigor en 2006.

7. La ANSA conviene en que es posible acudir al procedimiento establecido en el artículo 9 de la Ley de 1990 como una vía posible de ejecución si el operador de un matadero pretendiera introducir en la cadena alimentaria la canal de un animal a la que un VO no haya concedido el marcado sanitario. Sin embargo, no admite que este procedimiento resulte adecuado, y aún menos obligatorio, para resolver un litigio acerca de si la canal resulta o no apta para el consumo humano. Un Juez de Paz carece de competencia para ordenar a un VO que aplique un marcado sanitario y, además, la ANSA afirma que el artículo 9 en modo alguno lo faculta para hacer otra cosa que no sea retirar para su eliminación la canal que no lleve tal marcado.
8. Si bien ello no ha sido alegado por la ANSA, este Tribunal observa que el operador de un matadero como CMS dispondría de la posibilidad de incoar un procedimiento ante la High Court para impugnar la decisión de un VO de declarar no apta para el consumo humano la carne de una canal y, por tanto, de denegar el marcado sanitario, o bien para revocar una notificación de eliminación. La High Court puede revocar una decisión de un VO por cualquier motivo que convierta esa decisión en ilegal, incluyendo los supuestos de que actúe con un objetivo inadecuado, no aplique el examen jurídico correcto o adopte una decisión poco racional o que carezca de una base probatoria suficiente. En ocasiones, la High Court escucha declaraciones orales y dicta mandamientos, y está facultada para conceder una indemnización por vulneración de los derechos consagrados en el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales (en lo sucesivo, «CEDH»). Sin embargo, a diferencia de cuanto se señalaba en la notificación mencionada en el apartado 3 *supra*, la revisión judicial no es un recurso en virtud del cual se conozca sobre el fondo de la decisión.

9. El principal motivo aducido por la ANSA para argumentar que el procedimiento del artículo 9 tampoco es aplicable estriba en que tal procedimiento, aplicado del modo en que los recurrentes afirman que puede serlo, esto es, como un recurso sobre el fondo de la decisión del VO, sería incompatible con el régimen contenido en la serie de reglamentos de la Unión Europea sobre seguridad alimentaria que entraron en vigor en el Reino Unido en 2006.
10. Por consiguiente, la segunda cuestión que se plantea es si el procedimiento establecido en el artículo 9 de la Ley de 1990 es compatible con el régimen de seguridad alimentaria establecido en el Derecho de la Unión Europea, en particular en el Reglamento (CE) n.º 852/2004 relativo a la higiene de los productos alimenticios; el Reglamento (CE) n.º 853/2004 por el que se establecen normas específicas de higiene de los alimentos de origen animal; el Reglamento (CE) n.º 854/2004 por el que se establecen normas específicas para la organización de controles oficiales de los productos de origen animal destinados al consumo humano; el Reglamento (CE) n.º 882/2004 sobre los controles oficiales efectuados para garantizar la verificación del cumplimiento de la legislación en materia de piensos y alimentos y la normativa sobre salud animal y bienestar de los animales, y el Reglamento (CE) n.º 1069/2009 por el que se establecen las normas sanitarias aplicables a los subproductos animales. Resulta igualmente pertinente el anterior Reglamento (CE) n.º 178/2002 por el que se establecen los principios y los requisitos generales de la legislación alimentaria.
11. La tercera cuestión versa sobre si el Reglamento (CE) n.º 882/2004 establece con carácter obligatorio un procedimiento de recurso y, de ser así, si tal recurso debe permitir impugnar la decisión del VO sobre la totalidad de los hechos o si el más limitado alcance de la impugnación que entraña la revisión judicial de la decisión del VO y de una notificación de eliminación en el sentido expuesto *supra* basta para cumplir los requisitos del Reglamento (CE) n.º 882/2004.

#### *Derecho de la Unión Europea pertinente*

12. De conformidad con el artículo 2 del Reglamento (CE) n.º 178/2002, «se entenderá por “alimento” o (“producto alimenticio”) cualquier sustancia o producto destinados a ser ingeridos por los seres humanos o con probabilidad razonable de serlo». Es pacífico entre las partes que la canal 77 era «alimento» cuando fue sacrificada y siguió siéndolo después de que el VO formulase su dictamen de que no era apta para el consumo humano y la declarase como tal. El artículo 14 del Reglamento (CE) n.º 178/2002 establece que no se comercializarán los alimentos que no sean seguros. Se considerará que un alimento no es seguro cuando a) sea nocivo para la salud; b) no sea apto para el consumo humano. El artículo 5, apartado 1, del Reglamento (CE) n.º 853/2004 establece que los operadores de empresa alimentaria (en lo sucesivo, «OEA»), como los mataderos, no pondrán en el mercado productos de origen animal que no lleven una marca sanitaria fijada de conformidad con el Reglamento (CE) n.º 854/2004 (o una marca de identificación si este último Reglamento no exige un marcado sanitario).

13. El Reglamento (CE) n.º 854/2004 establece normas específicas para la organización de controles oficiales de productos de origen animal (artículo 1, apartado 1). La realización de los controles oficiales que este exige se entenderá sin perjuicio de la responsabilidad jurídica principal de los OEA en lo que atañe a su obligación de garantizar la seguridad alimentaria con arreglo a lo dispuesto en el Reglamento (CE) n.º 178/2002 (artículo 1, apartado 3). Los controles son de diversas clases. El artículo 4, por ejemplo, versa sobre los controles oficiales dirigidos a comprobar el cumplimiento general por un OEA de los reglamentos, lo cual comprenderá auditorías pormenorizadas de buenas prácticas de higiene.
14. El artículo 5 obliga a los Estados miembros a velar por que los controles oficiales efectuados relativos a la carne fresca se efectúen de conformidad con lo dispuesto en el anexo I. De acuerdo con el artículo 5, punto 1, el VO efectuará las tareas de inspección de, entre otros establecimientos, los mataderos de conformidad con los requisitos generales del capítulo II de la sección I del anexo I y con los requisitos específicos de la sección IV. En virtud del artículo 5, punto 2, el marcado sanitario de ungulados domésticos, como el ganado bovino, se efectuará en los mataderos de conformidad con lo establecido en el capítulo III de la sección I del anexo I; el criterio de colocación de los marcados sanitarios está formulado en los términos siguientes:

«Los marcados sanitarios serán colocados por el veterinario oficial o bajo su responsabilidad, cuando los controles oficiales no hayan observado deficiencias que impliquen que la carne sea no apta para el consumo humano.»
15. El anexo I establece normas detalladas sobre las inspecciones *ante mortem* y *post mortem*, sobre el modo en que deben realizarse y por quién, la colocación de marcados sanitarios y la comunicación de los resultados. El capítulo IV de la sección III establece requisitos detallados sobre las cualificaciones y competencias profesionales de los veterinarios oficiales y de sus auxiliares (tales como los inspectores de higiene de la carne; en lo sucesivo, «IHC»).
16. El Reglamento (CE) n.º 854/2004 no define los «controles oficiales» ni establece medidas específicas de aplicación ni sanciones por incumplimiento de los controles que prescribe. El artículo 1, apartado 1 *bis*, establece que dicho Reglamento se aplicará de forma adicional al Reglamento (CE) n.º 882/2004, mientras que el artículo 2, apartado 2, letra b *bis*), dispone que las definiciones recogidas en el Reglamento (CE) n.º 882/2004 se aplicarán cuando proceda. El Reglamento (CE) n.º 882/2004 establece normas generales para la realización de controles oficiales para una diversidad de fines, y en particular para prevenir riesgos que amenazan a las personas y a los animales y proteger los intereses de los consumidores en el comercio de piensos y alimentos (artículo 1, apartado 1). Dicho Reglamento se entenderá «sin perjuicio de las disposiciones comunitarias específicas relativas a los controles oficiales» (artículo 1, apartado 3). Por «control oficial» se entenderá «toda forma de control que efectúe la autoridad competente o la Comunidad para verificar el cumplimiento de la legislación sobre piensos y

alimentos, así como las normas relativas a la salud animal y el bienestar de los animales» (artículo 2, punto 1). Por «incumplimiento» se entenderá «el hecho de no cumplir la legislación en materia de piensos y alimentos y las normas para la protección de la salud animal y el bienestar de los animales» (artículo 2, punto 10).

17. Los considerandos 41 y 42 del Reglamento (CE) n.º 882/2004 establecen, entre otras cosas, que las infracciones de la legislación sobre alimentos pueden constituir una amenaza para la salud humana y, por lo tanto, deben ser objeto de medidas nacionales eficaces, disuasorias y proporcionadas, incluyendo medidas administrativas, que adoptarán las autoridades competentes de los Estados miembros. El considerando 43 establece:

«Los explotadores deben tener derecho a recurrir las decisiones adoptadas por la autoridad competente a raíz de los controles oficiales, y ser informados de ese derecho.»

Este Tribunal señala que en la versión francesa de este Reglamento, la frase pertinente utilizada es «Les exploitants devraient avoir un droit de recours [...]», y en la versión en lengua alemana «Unternehmer sollten [...] Rechtsmittel einlegen können [...]».

18. El título VII del Reglamento (CE) n.º 882/2004 versa sobre las medidas de ejecución, mientras que su capítulo I trata las medidas de ejecución nacionales. El artículo 54, apartado 1, obliga a la autoridad competente, en el caso de que esta observe un incumplimiento, a tomar medidas para garantizar que el explotador pondrá remedio a la situación. Al decidir las medidas que deban emprenderse, «la autoridad competente tendrá en cuenta la naturaleza del incumplimiento y el historial de incumplimientos del explotador». El artículo 54, apartado 2, recoge una enumeración no exhaustiva de las medidas que podrán adoptarse. Entre estas se encuentran: b) restringir o prohibir la comercialización de alimentos; c) de ser necesario, ordenar la recuperación, retirada y/o destrucción de alimentos, y h) aplicar cualquier otra medida que la autoridad competente considere adecuada. El artículo 54, apartado 3, obliga a la autoridad competente a facilitar al exportador de que se trate una notificación por escrito de su decisión, junto con las razones en las que se base la misma, así como «información sobre su derecho a recurrir dichas decisiones y sobre el procedimiento y los plazos aplicables». Este Tribunal observa que en la versión lingüística francesa esta expresión tiene el tenor siguiente: «des informations sur ses droits de recours contre de telles décisions, ainsi que sur la procédure et les délais applicables», mientras que en la versión en lengua alemana se utiliza la expresión «sein Widerspruchsrecht».
19. El artículo 55 obliga a los Estados miembros a establecer las normas sobre las sanciones aplicables a las infracciones de la legislación en materia de piensos y alimentos y a adoptar todas las medidas necesarias para garantizar su aplicación. «Las sanciones establecidas deberán ser eficaces, proporcionadas y disuasorias.»



*Alegaciones de las partes*

20. Los recurrentes alegan que el procedimiento establecido en el artículo 9 de la Ley de 1990 es aplicable en casos como el de autos y que no es incompatible con el régimen establecido por los reglamentos de la Unión; de hecho, así lo prevén, de un modo u otro, los términos del artículo 54 del Reglamento (CE) n.º 882/2004. En suma, los recurrentes aducen que:

(1) El procedimiento establecido en el artículo 9 se aplicó mientras se hallaba vigente el muy similar régimen adoptado en virtud de las directivas de la Unión antes de la entrada en vigor de la serie de Reglamentos citados *supra*. No existe prueba alguna de que ello haya causado dificultades prácticas. Si no se considera entonces incompatible con ese régimen, no existe motivo alguno para considerarlo incompatible con el actual. En efecto, en 2006, cuando entraron en vigor esos Reglamentos, el *Meat Hygiene Service Manual of Official Controls (Manual de Controles Oficiales del Servicio de Higiene de la Carne)* establecía (y así continuó estableciendo hasta poco antes de que comenzase el presente procedimiento) que si el VO no estaba convencido de que la carne fuera apta para el consumo humano y no se procedía a la entrega voluntaria de la misma, el VO debía incautar el alimento de conformidad con el artículo 9 y llevarlo ante un Juez de Paz para proceder a su eliminación. Ello constituye, cuando menos, un indicio de prácticas pasadas con arreglo al régimen, muy similar, que precedió a los actuales Reglamentos de la Unión y de lo que la ANSA, en su condición de autoridad competente, consideraba que era la postura que procedía adoptar conforme a los Reglamentos.

(2) Los controles oficiales previstos en el Reglamento (CE) n.º 854/2004 se añaden a las disposiciones de carácter más general contenidas en el Reglamento (CE) n.º 882/2004. Estos controles son específicos para los alimentos de origen animal. Ahora bien, no contienen ningún elemento relativo a la ejecución ni a las sanciones. Por ello, no sorprende que no establezcan un derecho de recurso contra las decisiones del VO y de la autoridad competente. Tanto la ejecución como las sanciones están previstas en el Reglamento (CE) n.º 882/2004. El Reglamento (CE) n.º 854/2004 fue concebido para su interacción con el Reglamento (CE) n.º 882/2004. El considerando 43 del Reglamento (CE) n.º 882/2004 apunta a que debe existir un derecho de recurso en un caso como el de autos. Los artículos 54 y 55 son aplicables a toda clase de incumplimiento del Reglamento (CE) n.º 854/2004, incluida la inobservancia del artículo 5 en casos individuales, así como al incumplimiento de carácter más general sobre el que versa el artículo 4. Las referencias a la prohibición de la comercialización y al ordenamiento de la destrucción recogidas en el artículo 54, apartado 2, resultan claramente idóneas para abordar el incumplimiento del artículo 5. El artículo 54, apartado 3, debería aplicarse a las actuaciones relativas a toda clase de incumplimiento. Estos artículos, interpretados en relación con el

considerando 43, establecen con carácter obligatorio un derecho a recurrir la decisión del VO.

(3) Nada de lo dispuesto en cualquiera de estos Reglamentos prohíbe un procedimiento como el establecido en el artículo 9. Este no solo establece un medio en virtud del cual la autoridad competente puede dar cumplimiento a los requisitos del Reglamento (CE) n.º 854/2004 en relación con el incumplimiento, sino que también proporciona al operador una vía para impugnar en cuanto al fondo la decisión del VO según la cual una canal no es apta para el consumo humano. El Juez de Paz puede (y debe) dar audiencia a peritos para elucidar el asunto. Mientras que solo el VO puede colocar el marcado sanitario, según la interpretación del artículo 9 realizada por los recurrentes, el Juez de la Paz puede dictar un pronunciamiento que dé lugar a la concesión de una indemnización si el marcado ha sido indebidamente denegado.

(4) En el momento en el que el VO inspecciona la carne y llega a la conclusión de que no resulta apta para el consumo humano y la declara como tal, la canal constituye todavía un «alimento» en el sentido de los citados Reglamentos. No se ha convertido en un «subproducto animal» en el sentido del Reglamento (CE) n.º 1069/2009, por el que se establecen las normas sanitarias aplicables a los subproductos animales. Los subproductos animales son definidos como «cuerpos enteros o partes de animales, productos de origen animal u otros productos obtenidos a partir de animales, que no están destinados para el consumo humano» (artículo 3, apartado 1). En tanto se completa el proceso de retirada, el OEA todavía pretende destinar la canal al consumo humano.

(5) Establecer un mecanismo de revisión judicial del proceso de retirada es una exigencia del artículo 17 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (en lo sucesivo, «Carta») (equivalente al artículo 1 del Protocolo n.º 1 del CEDH), el cual protege el derecho a la propiedad, en relación con el artículo 47, que exige una tutela judicial efectiva para toda persona cuyos derechos y libertades garantizados por el Derecho de la Unión hayan sido violados. Constituiría una violación el hecho de que un OEA quedase privado de la propiedad de la canal —o se le obligase a eliminar la canal de un modo tal que la prive por completo de valor— sin una justificación o indemnización adecuadas.

(6) La revisión judicial no constituye un recurso que satisfaga los requisitos del Reglamento (CE) n.º 882/2004 en el sentido de que ha de existir un derecho a recurrir. El Reglamento (CE) n.º 882/2004 exige que se establezca un derecho a recurrir en cuanto al fondo la decisión de un VO que vaya más allá de cuanto es posible en el marco de la revisión judicial.

21. En este contexto, la autoridad competente, la ANSA, alega que sería incompatible con el régimen establecido por los Reglamentos recurrir al procedimiento

establecido en el artículo 9 de la Ley de 1990 para impugnar en cuanto al fondo la decisión del VO adoptada en virtud del artículo 5 de Reglamento (CE) n.º 854/2004. La ANSA acepta que la legalidad de la decisión puede impugnarse en un procedimiento de recurso como el mencionado *supra*. En resumen, la ANSA alega que:

(1) Los requisitos del Reglamento (CE) n.º 854/2004 constituyen una *lex specialis* en relación con los productos de origen animal. Lo dispuesto en el Reglamento (CE) n.º 882/2004 se entenderá sin perjuicio de las disposiciones comunitarias específicas relativas a los controles oficiales (artículo 1, apartado 3). Por consiguiente, el Reglamento (CE) n.º 854/2004 gozará de prioridad respecto al Reglamento (CE) n.º 882/2004 cuando ello sea necesario.

(2) Existe una diferencia entre las funciones desempeñadas por el VO de conformidad con el artículo 4 del Reglamento (CE) n.º 854/2004 y las que desarrolla con arreglo al artículo 5. Aquel artículo versa sobre la auditoría de las prácticas generales observadas por un OEA y el cumplimiento por el mismo de los requisitos en materia de higiene de los productos alimenticios. Se admite que el artículo 54 del Reglamento (CE) n.º 882/2004 puede ser aplicado a tal función. Ahora bien, ha de observarse que, pese al tenor del considerando 43, el artículo 54, apartado 3, no llega a exigir de forma expresa la existencia de un derecho de recurso.

(3) La función de inspección y de marcado sanitario de canales concretas de conformidad con el artículo 5 es muy diferente de la función de auditoría prevista en el artículo 4. Únicamente le incumbe al VO (con la asistencia permitida conforme a este Reglamento) decidir si colocar o no una marca sanitaria, lo cual constituye un requisito previo necesario para comercializar la carne. Nadie más que el VO puede desempeñar esta tarea. Y esto solo podrá realizarse cuando «los controles oficiales no hayan observado deficiencias que impliquen que la carne no sea apta para el consumo humano». Este examen de «doble ponderación negativa» se coherente con el objetivo general establecido en el artículo 1, apartado 1, del Reglamento (CE) n.º 178/2002, consistente en «asegurar un nivel elevado de protección de la salud de las personas y de los intereses de los consumidores en relación con los alimentos». Es posible que la carne siga siendo un «alimento» incluso después de que el VO haya decidido no colocar una marca sanitaria, pero después no podrá ser legalmente destinado al consumo humano.

(4) Las cualificaciones y la experiencia del VO están especificadas de forma detallada para garantizar que esté debidamente cualificado o cualificada para desempeñar tal función decisoria (con la asistencia permitida por los Reglamentos). Sería incompatible con los requisitos del Reglamento (CE) n.º 854/2004 que una persona o entidad distintas del VO mencionadas en el artículo 5, apartado 2 y que no cuenten con tales cualificaciones y experiencia, como un Juez de Paz que actúe en virtud del

artículo 9 de la Ley de 1990, decida si debe colocarse una marca sanitaria a una canal, aunque se pronuncie contando con pruebas periciales aportadas por cada parte.

(5) El artículo 17 de la Carta (y el artículo 1 del Protocolo n.º 1 del CEDH) permiten el control del uso de los bienes en la medida en que resulte necesario para alcanzar un interés legítimo [se hace referencia al asunto Booker Aquaculture Ltd (trading as Marine Harvest McConnell)/The Scottish Ministers (asuntos acumulados C-20/00 y C-64/00), 2003, ECR I-7411]. El objetivo antes expuesto es indudablemente legítimo y los medios elegidos son proporcionados. El artículo 17 no establece con carácter imperativo un derecho a impugnar la imposición de tales controles.

(6) Si se exige la existencia de un derecho de recurso en relación con la decisión de un VO en virtud del artículo 5, punto 2, del Reglamento (CE) n.º 854/2004, tal exigencia queda satisfecha con la posibilidad de una revisión judicial en el sentido expuesto *supra*. Asimismo, la revisión judicial también cumple todos los requisitos establecidos en el artículo 17 de la Carta (o el artículo 1 del Protocolo n.º 1 del CEDH) acerca de la posibilidad de un control judicial de las actuaciones de un VO.

### Conclusión

22. A efectos de la presente petición de decisión prejudicial, se solicita al Tribunal de Justicia de la Unión Europea que tome por correcta la interpretación del artículo 9 de la Ley de 1990 realizada por los recurrentes, y que un Juez de Paz está facultado para dictar una resolución que pueda dar lugar a la concesión de una indemnización si considera que debió colocarse un marcado sanitario en una canal. Con el fin de resolver el presente recurso, este Tribunal plantea al Tribunal de Justicia de la Unión Europea las cuestiones prejudiciales siguientes:

- «(1) ¿Excluyen los Reglamentos (CE) n.º 854/2004 y n.º 882/2004 un procedimiento con arreglo al cual, en virtud del artículo 9 de la [Food Safety Act 1990 (Ley sobre seguridad alimentaria de 1990)], un Justice of the Peace (Juez de Paz) decida sobre el fondo del asunto, y a la vista de las pruebas aportadas por los peritos designados por cada una de las partes, si una canal no cumple los requisitos de seguridad alimentaria?
- (2) ¿Exige el Reglamento (CE) n.º 882/2004 la existencia de un derecho de recurso en relación con una decisión de un veterinario oficial de conformidad con el artículo 5, punto 2, del Reglamento (CE) n.º 854/2004, según la cual la carne de una canal no era apta para el consumo humano y, de ser así, qué planteamiento debe aplicarse en el examen del fondo de la decisión adoptada por el veterinario oficial en un recurso en tal caso?»