

C-579/19. sz. ügy

Előzetes döntéshozatal iránti kérelem

A benyújtás napja:

2019. július 30.

A kérdést előterjesztő bíróság:

Supreme Court of the United Kingdom (Egyesült Királyság)

Az előzetes döntéshozatalra utaló határozat kelte:

2019. július 24.

Fellebbezők:

R (az Association of Independent Meat Suppliers és társa kérelmére)

Ellenérdekű fél:

Food Standards Agency

**A SUPREME COURT OF THE UNITED KINGDOM (LEGFELSŐBB
BÍRÓSÁG, EGYESÜLT KIRÁLYSÁG) ELŐTT**

2019. JÚLIUS 24.

[omissis] [A kérdést előterjesztő bíróság összetétele]

**R (az Association of Independent Meat Suppliers és társai kérelmére)
(Fellebbezők)**

kontra

Food Standards Agency (Ellenérdekű fél)

a fellebbező képviselőjének és az ellenérdekű fél képviselőjének 2019. március 5-én történő meghallgatását **KÖVETŐEN**

A KÖVETKEZŐKÉPPEN RENDELKEZIK:

1. A jelen végzés mellékletében rögzített kérdéseket az Európai Unió Bírósága elé kell utalni előzetes döntéshozatal céljából az Európai Unió működéséről szóló szerződés 267. cikke alapján.
2. [omissis] [A költségekről szóló határozat]

Hivatalvezető

2019. július 24. [eredeti 2. o.]

MELLÉKLET

AZ ELŐZETES DÖNTÉSHOZATALRA ELŐTERJESZTETT KÉRDÉSEK

- 1) A 854/2004/EK és a 882/2004/EK rendelettel ellentétes-e az az eljárás, amely szerint a Food Safety Act 1990 (1990. évi élelmiszer-biztonsági törvény) 9. szakasza értelmében békebíróság dönt – az ügy érdeme, valamint a felek által felkért szakértők véleményei alapján arról, hogy a hasított test megfelel-e az élelmiszer-biztonsági követelményeknek?
- 2) A 882/2004/EK rendelet kötelezően előírja-e jogorvoslati jog biztosítását a hatósági állatorvos 854/2004/EK rendelet 5. cikkének (2) bekezdése alapján hozott azon határozatával kapcsolatban, amely szerint valamely hasított testről lefejtett hús emberi fogyasztásra alkalmatlan, és ha igen, milyen megközelítést kell alkalmazni egy ilyen ügy jogorvoslata során a hatósági állatorvos által hozott határozat érdemi részének felülvizsgálatakor?

Hivatalvezető

2019. július 24. [eredeti 3. o.]

[omissis]

[omissis] [A kérdést előterjesztő bíróság és a másodfokú bíróság előtti ügyszám]

ÍTÉLET

**R (az Association of Independent Meat Suppliers és társai kérelmére)
(Fellebbezők) kontra Food Standards Agency (Ellenérdekű fél)**

[omissis] [A kérdést előterjesztő bíróság összetétele]

AZ ÍTÉLET MEGHOZATALÁNAK IDŐPONTJA:

2019. július 24.

Tárgyalás napja: 2019. március 5. [eredeti 4. o]

[omissis] [A felek képviselői] [eredeti 5. o.]

[omissis] [A kérdést előterjesztő bíróság összetétele]

A tényállás

1. 2014. szeptember 11-én a Cleveland Meat Company Ltd (a továbbiakban: CMC) élő bikát vásárolt a darlingtoni aukciós termelői piacon 1361,20 font sterlingért. A CMC vágóhídján szolgálatot teljesítő hatósági állatorvos a bikát vágásra alkalmasnak találta. A bika a 77-es vágási számot kapta és levágták. A hasított test és a belsőségek vágást követő vizsgálatát a húshigiéniai ellenőr végezte, aki a hasított testben három tályogot azonosított. A hasított testet nem őrizték meg. Ugyanezen a napon később a hatósági állatorvos megvizsgálta a hasított testet és a húshigiéniai ellenőrrel való konzultációt követően a húst emberi fogyasztásra alkalmatlannak minősítette, mivel fennállt a *pyaemia* gyanúja. Ennek megfelelően a hasított test nem kapta meg az emberi fogyasztásra való alkalmasságot igazoló állategészségügyi jelölést. Ennek következtében a CMC részéről büntetendő cselekménynek minősült volna a hasított test értékesítése (Food Safety and Hygiene [England] Regulations 2013 [2013. évi élelmiszer-biztonsági és -higiéniai előírások {Anglia}]); a továbbiakban: élelmiszer-higiéniai előírások).
2. A CMC egy másik állatorvos tanácsára megtámadta a hatósági állatorvos véleményét. A CMC azt állította, hogy amennyiben a döntést vitatja és nem adja át önként a hasított testet, a hatósági állatorvosnak a Food Safety Act 1990 (1990. évi élelmiszer-biztonsági törvény; a továbbiakban: 1990. évi törvény) 9. szakasza értelmében a hasított testet le kell foglalnia és békebíróság elé kell vinnie annak megállapítására, hogy el kell-e kobozni. A Food Standards Agency (a továbbiakban: FSA) azt válaszolta, hogy nem szükséges az elkobzás alkalmazása. Miután a hasított testet a hatósági állatorvos emberi fogyasztásra alkalmatlannak nyilvánította, állati melléktermékként ártalmatlanítani kell.
3. 2014. szeptember 23-án a hatósági állatorvos az FSA nevében eljárva értesítette a CMC-t, hogy a hasított testet állati melléktermékként ártalmatlanította (a továbbiakban: ártalmatlanításról szóló értesítés) (az Animal By-Products [Enforcement] [England] Regulations 2013; [az állati melléktermékekről szóló 2013. évi {végrehajtási} előírások, Anglia; a továbbiakban: állati melléktermékekről szóló előírások] és az 1069/2009/EK rendelet alapján). Az ártalmatlanításról szóló értesítésben tájékoztatták a CMC-t, hogy amennyiben az értesítésben foglaltaknak nem tesz eleget, az előírások szerinti felhatalmazott személy a CMC költségére intézkedhet az értesítésben foglaltak betartása érdekében, továbbá hogy a felhatalmazott személynek az értesítésben foglalt követelmények teljesítésében történő akadályozása büntetendő cselekménynek minősül. Az ártalmatlanításról szóló értesítésben továbbá a következő szerepelt:

„Határozatommal szemben bírósági felülvizsgálat útján jogorvoslással lehet élni. A jogorvoslati kérelmet haladéktalanul, de mindenképpen általában a kérelem jogalapjának felmerülésétől számított három **[eredeti 6. o.]** hónapon belül be kell nyújtani. Amennyiben jogorvoslással

kíván élni, kérjük, haladéktalanul forduljon ügyvédhez.”

4. Jelen bírósági felülvizsgálati eljárást az Association of Independent Meat Suppliers, egy mintegy 150 vágóhid nevében eljáró szakmai szervezet, valamint a CMC (a továbbiakban: fellebbezők) indították annak érdekében, hogy megtámadják a FSA azon állítását, miszerint nem volt szükséges követni az 1990. évi törvény 9. szakaszában szereplő eljárást, valamint másodlagosan azt állítják, hogy az Egyesült Királyság köteles gondoskodni arról, hogy a hatósági állatorvos határozatai ilyen esetekben megtámadhatók legyenek. A High Court (felsőbíróság, Egyesült Királyság) és a Court of Appeal (fellebbviteli bíróság, Egyesült Királyság) a kérelmüket elutasította és most a jelen bírósághoz fordulnak jogorvoslatért. Az eljárásban három fő kérdés szerepel.

Az ügyben szereplő kérdések

5. Az első egy nemzeti jogi kérdésre vonatkozik. Az 1990. évi törvény 9. szakaszában szereplő eljárás alkalmazható-e a jelen körülmények között és amennyiben a hasított test tulajdonosa nem adja át önként a hasított testet, az említett eljárást a hatósági állatorvosnak vagy az FSA-nak követnie kell-e, hogy a hasított test tulajdonosának legyen lehetősége megtámadni az általa vitatott hatósági állatorvosi határozatot? Az élelmiszer-higiéniai előírások szerint az említett rendeletek alkalmazásában a 9. szakasz alkalmazandó. A 9. szakasz értelmében, amennyiben valamely végrehajtási hatóság, például az FSA felhatalmazott tisztviselője számára úgy tűnik, hogy valamely emberi fogyasztásra szánt élelmiszer „nem felel meg az élelmiszer-biztonsági követelményeknek”, az élelmiszert lefoglalhatja és eltávolíthatja, annak érdekében, hogy békebíróság (bírósági ülnök vagy valamely jogi végzettséggel rendelkező kerületi bíró) döntsön róla. Amennyiben a békebíróság számára – amennyiben megfelelőnek tartja, ilyen bizonyítékok alapján – úgy tűnik, hogy az élelmiszer „nem felel meg az élelmiszer-biztonsági követelményeknek”, azt el kell koboznia és el kell rendelnie a tulajdonos költségére történő megsemmisítését. Amennyiben a tulajdonos az elkobzást megtagadja, a releváns végrehajtási hatóság köteles kártérítést nyújtani a tulajdonosnak a tisztviselő eljárásából eredő értékcsökkenésért. A 8. szakasz (2) bekezdése értelmében az élelmiszer akkor nem felel meg az élelmiszer-biztonsági követelményeknek, ha a 178/2002/EK rendelet 14. cikke értelmében nem biztonságos, vagyis az egészségre ártalmas vagy emberi fogyasztásra alkalmatlan (lásd: az alábbi 12. pont).
6. Az 1990. évi törvény 9. szakaszában szereplő eljárást nem a hatósági állatorvos határozatával szembeni jogorvoslatra vonatkozóan fogalmazták meg. Olyan eljárást határoz meg, amely révén az élelmiszerhatósági vagy végrehajtási hatósági tisztviselő a hasított test megsemmisítésének kérdését határozathozatal végett békebíróság elé utalhatja. Azt a tájékoztatást kaptuk, hogy a tulajdonos általában elfogadja a hatósági állatorvos azon határozatát, hogy az állat emberi fogyasztásra alkalmatlan, és önként átadja azt. Azonban ha a tulajdonos nem így tesz, a fellebbezők szerint ez az eljárás i. lehetőséget biztosít a hatósági állatorvosnak vagy az FSA-nak, hogy a hatósági állatorvos határozatának

megfelelő végrehajtási intézkedéseket tegyen és ii. módot ad arra, hogy a tulajdonos az említett határozattal szemben [eredeti 7. o.] bírósági felülvizsgálatot kérjen és felkérje a békebírókat, hogy döntsön abban a kérdésben, hogy a hasított test ténylegesen megfelelt-e az élelmiszer-biztonsági követelményeknek. A fellebbezők elfogadják, hogy a békebírók nem utasíthatják a hatósági állatorvost, hogy a hasított testet állategészségügyi jelöléssel lássa el. Ugyanakkor azt állítják, hogy a hatósági állatorvostól elvárható, hogy a határozatot tiszteletben tartsa és ennek megfelelően állategészségügyi jelöléssel lássa el a hasított testet. Ezenfelül az 1990. évi törvény alapján kártérítést kell fizetni, ha a békebírók a hasított test elkobzását megtagadják. A fellebbezők szerint ez az eljárás a XIX. század óta az Egyesült Királyság élelmiszer-biztonsági rendszerének részét képezi és a 2006-ban hatályba lépett rendeletekben szereplő uniós élelmiszer-biztonsági rendszer alapján továbbra is alkalmazandó.

7. Az FSA egyetért azzal, hogy az 1990. évi törvény 9. szakasza szerinti eljárást a végrehajtás egyik lehetséges eszközeként alkalmazhatná, ha valamely vágóhíd üzemeltetője olyan állati testet próbálna bevezetni az élelmiszerláncba, amely nem kapta meg a hatósági állatorvostól az állategészségügyi jelölést. Ugyanakkor nem fogadja el, hogy ez az eljárás alkalmazható – még kevésbé, hogy kötelező – lenne az azzal kapcsolatos jogvita megoldására, hogy a hasított test alkalmas-e emberi fogyasztásra. A békebíró nem utasíthatja a hatósági állatorvost, hogy valamely hasított testet állategészségügyi jelöléssel lásson el, ráadásul az FSA azt állítja, hogy a 9. szakasz alapján nem rendelkezik hatáskörrel másra, mint hogy az ilyen jelöléssel el nem látott hasított testeket elkobozza.
8. Bár az FSA az érvelésében nem hozta fel, az eljáró bíróság megjegyzi, hogy valamely vágóhíd üzemeltetője, mint amilyen a CMS, a High Courtoz (felsőbíróság) benyújtott bírósági felülvizsgálat iránti kérelemmel megtámadhatja a hatósági állatorvos azon határozatát, amely szerint valamely hasított testről lefejtett hús emberi fogyasztásra alkalmatlan és amely ezért az állategészségügyi jelölést megtagadja, vagy kérheti, hogy a bíróság az ártalmatlanításról szóló értesítést helyezze hatályon kívül. A High Court (felsőbíróság) a hatósági állatorvos határozatát bármely olyan okból hatályon kívül helyezheti, amely miatt a határozat jogellenesnek tekintendő, ideértve azt is, ha a hatósági állatorvos tisztességtelenül járt el, nem alkalmazza a megfelelő jogi tesztet vagy ha olyan határozatot hoz, amely észszerűtlen vagy nem kellően bizonyított. A High Court (felsőbíróság) adott esetben szóbeli meghallgatást tart és kötelező erejű végzéseket ad ki, és hatáskörrel rendelkezik arra, hogy kártérítést ítéljen meg az Európai Emberi Jogi Egyezményben (a továbbiakban: EJE) biztosított jogok megsértése esetén. Ugyanakkor ellentétben a fenti 3. pontban idézett értesítésben foglaltaktól, a bírósági felülvizsgálat nem a határozat érdemi részével szembeni jogorvoslat.
9. Az FSA szerint a 9. szakasz szerinti eljárás elsősorban azért sem alkalmazandó, mivel egy ilyen eljárás – a fellebbezők által kifejtett módon, vagyis gyakorlatilag a hatósági állatorvos határozatának érdemi részével szembeni jogorvoslatként való alkalmazása esetén – összeegyeztethetetlen az uniós élelmiszer-biztonsági

rendeletekben szereplő rendszerrel, amely az Egyesült Királyságban 2006-ban lépett hatályba.

10. Így a második kérdés az, hogy az 1990. évi törvény 9. szakaszában szereplő eljárás összeegyeztethető-e az uniós jogban, különösen az élelmiszer-higiéniáról szóló 852/2004/EK rendeletben; az állati eredetű élelmiszerek különleges higiéniai szabályainak megállapításáról szóló 853/2004/EK rendeletben **[eredeti 8. o.]**; az emberi fogyasztásra szánt állati eredetű termékek hatósági ellenőrzésének megszervezésére vonatkozó különleges szabályok megállapításáról szóló 854/2004/EK rendeletben; a takarmány- és élelmiszerjog, valamint az állategészségügyi és az állatok kíméletére vonatkozó szabályok követelményeinek történő megfelelés ellenőrzésének biztosítása céljából végrehajtott hatósági ellenőrzésekről szóló 882/2004/EK rendeletben; valamint az állati melléktermékekre vonatkozó egészségügyi szabályokról szóló 1069/2009/EK rendeletben foglalt élelmiszer-biztonsági rendszerrel. A korábbi, az élelmiszerjog általános elveiről és követelményeiről szóló 178/2002/EK rendelet is releváns.
11. A harmadik kérdés, hogy a 882/2004/EK rendelet kötelezővé teszi-e jogorvoslati eljárás biztosítását, és ha igen, az ilyen jogorvoslattal a hatósági állatorvos határozatát az összes ténykérdésre kiterjedően érdemben meg lehet-e támadni, vagy pedig ahhoz, hogy a 882/2004/EK rendelet követelményei teljesüljenek, a hatósági állatorvos és a fent említett, ártalmatlanításról szóló értesítés bírósági felülvizsgálatát jelentő korlátozottabb hatályú megtámadás lehetősége is elegendő.

A releváns európai uniós jog

12. A 178/2002/EK rendelet 2. cikke szerint „élelmiszer” minden olyan „anyagot vagy terméket jelent, amelyet emberi fogyasztásra szánnak, illetve amelyet várhatóan emberek fogyasztanak el”. A felek egyetértenek abban, hogy a 77-es vágási számú hasított test a levágáskor „élelmiszernek” minősült és az maradt azután is, hogy a hatósági állatorvos arra a véleményre jutott, hogy emberi fogyasztásra alkalmatlan és ilyennek nyilvánította. A 178/2002/EK rendelet 14. cikke előírja, hogy nem biztonságos élelmiszer nem hozható forgalomba. Az élelmiszer akkor minősül nem biztonságosnak, ha a) az egészségre ártalmas, b) emberi fogyasztásra alkalmatlan. A 853/2004/EK rendelet 5. cikkének (1) bekezdése előírja, hogy az élelmiszeripari vállalkozók, mint a vágóhidak, csak abban az esetben hozhatnak forgalomba állati eredetű terméket, kivéve, ha az rendelkezik a 854/2004/EK rendelettel összhangban alkalmazott állategészségügyi jelöléssel (vagy azonosító jelöléssel, ha az említett rendelet nem írja elő állategészségügyi jelölés alkalmazását).
13. A 854/2004/EK rendelet az állati eredetű termékek hatósági ellenőrzésének megszervezésére különleges szabályokat állapít meg (1. cikk (1) bekezdése). A hatósági ellenőrzések e rendeletben előírt alkalmazása nem érinti az élelmiszeripari vállalkozóknak a 178/2002/EK rendelet szerinti, élelmiszer-biztonság biztosítására irányuló elsődleges jogi felelősségét (1. cikk (3) bekezdése). Többfajta ellenőrzés létezik. A 4. cikk például az élelmiszeripari

vállalkozók rendeletnek való általános megfelelését ellenőrző, a helyes higiéniai gyakorlatok részletes felülvizsgálatát is magában foglaló hatósági ellenőrzésekre vonatkozik.

14. Az 5. cikk előírja a tagállamok számára, hogy biztosítsák a friss húsok az I. melléklettel összhangban történő hatósági ellenőrzéseinek elvégzését. Az 5. cikk (1) bekezdése értelmében a hatósági állatorvos többek között vágóhidakon vizsgálatot végez az I. melléklet I. szakaszának II. fejezetében foglalt általános követelményekkel **[eredeti 9. o.]** és a IV. szakasz különleges követelményeivel összhangban. Az 5. cikk (2) bekezdése értelmében a patás háziállatok, mint a szarvasmarhák állategészségügyi jelölését az I. melléklet I. szakaszának III. fejezetével összhangban a vágóhidakon végzik el; az állategészségügyi jelölés kritériumai a következőképpen szerepelnek:

„Az állategészségügyi jelölések elhelyezése a hatósági állatorvos által vagy annak felügyelete alatt történik, ha a hatósági ellenőrzés nem tárt fel olyan hiányosságot, amely miatt a hús emberi fogyasztásra alkalmatlan lenne.”

15. Az I. melléklet részletes szabályokat ír elő a levágást megelőző vágóhídi élőállat-vizsgálatra és a levágást követő húsvizsgálatra, annak módjára, a vizsgálatot végző személyre, az állategészségügyi jelölésre és a vizsgálat eredményeinek közlésére vonatkozóan. A III. szakasz IV. fejezete részletes követelményeket ír elő a hatósági állatorvosok és segéd személyzetük (például a húshigiéniai ellenőrök) szakmai képesítésére és készségeire.
16. A 854/2004/EK rendelet nem határozza meg a „hatósági ellenőrzések” fogalmát, és nem ír elő konkrét végrehajtási intézkedéseket vagy szankciókat arra az esetre, ha az általa előírt ellenőrzéseket nem tartják be. Az 1. cikk (1a) bekezdése előírja, hogy a 882/2004/EK rendelet mellett kell alkalmazni, a 2. cikk (2) bekezdésének b) a) pontja szerint a 882/2004/EK rendeletben megállapított fogalom meghatározásokat is megfelelően alkalmazni kell: A 882/2004/EK rendelet általános szabályokat ír elő a különböző céllal, például az embereket és az állatokat fenyegető kockázatok megelőzése vagy a takarmány- és élelmiszerkereskedelemben a fogyasztók védelme végett végzett hatósági ellenőrzésekre (1. cikk (1) bekezdése). A 882/2004/EK rendelet „nem sérti a hatósági ellenőrzésekkel kapcsolatos egyedi közösségi rendelkezéseket” (1. cikk (3) bekezdése). „»Hatósági ellenőrzés« az illetékes hatóság vagy a Közösség által végzett bármilyen típusú ellenőrzés, amelynek célja a takarmány- és élelmiszerjog, valamint az állategészségügyi és az állatok kíméletére vonatkozó szabályok betartásának vizsgálata” (2. cikk (1) bekezdése). „»[B]e nem tartás«: a takarmány- vagy élelmiszerjog, vagy az állatok egészségének vagy kíméletének védelmére vonatkozó szabályok be nem tartását jelenti” (2. cikk (10) bekezdése).
17. A 882/2004/EK rendelet (41) és (42) preambulumbekkezdése többek közt kimondja, hogy az élelmiszerjog megsértése veszélyt jelenthet az emberi egészségre, tehát az ilyen jogsértésekre nemzeti szintű, hatékony, visszatartó erejű

és arányos intézkedéseknek kell vonatkozniuk, ideértve a tagállamok illetékes hatóságai által tett igazgatási intézkedéseket is. A (43) preambulumbekzdés szerint:

„A vállalkozóknak jogot kell biztosítani arra, hogy fellebbezéssel éljenek az illetékes hatóság által a hatósági ellenőrzések eredményeként hozott döntések ellen, és erről a jogról tájékoztatni kell őket.” [eredeti 10. o.]

Az eljáró bíróság megjegyzi, hogy a rendelet francia nyelvű változatában erre a „*Les exploitants devraient avoir un droit de recours [...]*”, a német nyelvű változatban pedig az „*Unternehmer sollten [...] Rechtsmittel einlegen können [...]*” kifejezést használják.

18. A 882/2004/EK rendelet VII. címe a végrehajtási intézkedésekkel foglalkozik, az I. fejezet pedig a nemzeti végrehajtási intézkedésekkel. Az 54. cikk (1) bekezdése előírja, hogy amikor az illetékes hatóság a szabályok be nem tartását állapítja meg, fellép annak biztosítása érdekében, hogy a vállalkozó orvosolja a helyzetet. Annak eldöntése során, hogyan lépjen fel, „az illetékes hatóság figyelembe veszi a szabályok be nem tartásának jellegét, valamint a vállalkozóra vonatkozó korábbi adatokat a szabályok be nem tartásával kapcsolatban”. Az 54. cikk (2) bekezdése nem kimerítő jelleggel felsorolja azokat az intézkedéseket, amelyeknek adott esetben rendelkezésre kell állniuk. Ide tartozik a b) élelmiszerek forgalomba hozatalának, behozatalának vagy kivitelének korlátozása vagy megtiltása; c) szükség esetén az élelmiszer visszahívásának, bevonásának és/vagy megsemmisítésének elrendelése; valamint h) bármely más intézkedés, amelyet az illetékes hatóság helyénvalónak ítél. Az 54. cikk (3) bekezdése előírja, hogy az illetékes hatóság az érintett vállalkozót írásban értesíti döntéséről, a döntés indoklásával együtt, valamint tájékoztatja „az ilyen döntések elleni fellebbezési jogáról, valamint az alkalmazandó eljárásról és határidőkről”. Az eljáró bíróság megjegyzi, hogy a francia nyelvű változatban a „*des informations sur ses droits de recours contre de telles décisions, ainsi que sur la procédure et les délais applicables*” szöveg szerepel, a német nyelvű változat pedig a „*sein Widerspruchsrecht*” kifejezést használja.
19. Az 55. cikk előírja, hogy a tagállamok állapítsák meg a takarmány- és élelmiszerjog megsértésekor alkalmazandó szankciókat, és minden szükséges intézkedést tegyenek meg ezek végrehajtásának biztosítására. „Az előírt szankcióknak hatékonyak, arányosnak és visszatartó erejűnek kell lenniük.”

A felek érvei

20. A fellebbezők azt állítják, hogy az 1990. évi törvény 9. szakaszában szereplő eljárás alkalmazandó az olyan ügyekre, mint a jelenlegi, és az nem összeegyeztethetetlen az uniós rendeletekben szereplő rendszerrel; ugyanis ezt –

vagy ehhez hasonlót – vetített előre a 882/2004/EK rendelet 54. cikkének megfogalmazása. Összefoglalva a következőket állítják:

(1) A 9. szakaszban foglalt eljárást alkalmazták az uniós irányelvek alapján elfogadott igen hasonló rendszerben, mielőtt a fent említett rendeletek hatályba léptek. Nincs rá bizonyíték, hogy ez gyakorlati nehézségeket okozott volna. Ha ezt az eljárást nem tekintették összeegyeztethetetlennek az említett rendszerrel, semmi nem indokolja, hogy a jelenlegi rendszerrel összeegyeztethetetlennek kelljen tekinteni. Ugyanis 2006-ban, amikor a rendeletek hatályba léptek, a *Meat Hygiene Service Manual of Official Controls* megállapította (és ez a jelen eljárások kezdete előtt nem sokkal még így volt), hogy ha a hatósági állatorvos nem győződött meg arról, hogy a hús [eredeti 11. o.] emberi fogyasztásra alkalmas, és az önkéntes átadásra nem került sor, a hatósági állatorvosnak a 9. szakasz értelmében le kellett foglalnia az élelmiszert és elkobzás végett a békebíróság elé kellett vinnie. Ez mindenképpen a jelenlegi uniós rendszer előtti, ahhoz igen hasonló rendszer szerinti múltbéli gyakorlatot mutatja, valamint azt, hogy az FSA mint illetékes hatóság eredeti véleménye szerint mi volt az e rendeletekkel kapcsolatos álláspont.

(2) A 854/2004/EK rendelet szerinti hatósági ellenőrzések a 882/2004/EK rendelet általánosabb rendelkezései mellett alkalmazandók. Ezek a rendelkezések kifejezetten az állati eredetű élelmiszerekre vonatkoznak. Ugyanakkor a végrehajtásról és a szankciókról nem tartalmaz rendelkezést. Így nem meglepő, hogy a hatósági állatorvos és az illetékes hatóság határozataival szemben nem írnak elő jogorvoslati jogot. A végrehajtásról és a szankciókról a 882/2004/EK rendelet rendelkezik. A 854/2004/EK rendeletet a 882/2004/EK rendelettel együttesen kell alkalmazni. A 882/2004/EK rendelet (43) preambulumbekzdése szerint a jelenlegihez hasonló ügyekben biztosítani kell a jogorvoslati jogot. Az 54. és az 55. cikk alkalmazandó a 854/2004/EK rendeletnek való bármely meg nem felelés esetére, ideértve egyedi esetekben az 5. cikknek való meg nem felelést és a 4. cikkben foglalt általánosabb meg nem felelést is. A forgalomba hozatal megtiltására és a megsemmisítés elrendelésére vonatkozóan az 54. cikk (2) bekezdésében szereplő utalások egyértelműen alkalmazhatóak az 5. cikk szerinti meg nem felelésre. Az 54. cikk (3) bekezdését kell alkalmazni a meg nem felelés minden fajtájára. Ezek a cikkek a (43) preambulumbekzdéssel együttesen alkalmazva kötelezővé teszik a hatósági állatorvos határozatával szembeni jogorvoslati jog biztosítását.

(3) A rendeletek egyikében sem szerepel semmi, ami megtiltaná a 9. szakaszban szereplőhöz hasonló eljárás alkalmazását. Ez nem csak módot ad arra, hogy az illetékes hatóság a 854/2004/EK rendeletben szereplő, a meg nem feleléssel kapcsolatos követelményeket érvényesítse, hanem egyszersmind az üzemeltetőnek is lehetőséget ad arra, hogy a hatósági állatorvos azon határozatát, hogy a hasított test emberi fogyasztásra alkalmatlan, érdemben megtámadja. A békebíróság az ügy eldöntése

érdekében szakértői véleményt kérhet (és köteles is ilyet kérnie). Bár a hasított testet csak a hatósági állatorvos láthatja el állategészségügyi jelöléssel, a fellebbezők értelmezése szerint a 9. szakasz alapján a békebíróóság olyan döntést hozhat, amely kártérítés megítéléséhez vezethet, ha a jelölést jogellenesen visszatartják.

(4) Amikor a hatósági állatorvos a húst megvizsgálja és kialakítja azon véleményét, hogy a hús emberi fogyasztásra alkalmatlan és azt ilyennek nyilvánítja, a hasított test a fenti rendeletek értelmében még mindig „élelmiszernek” minősül. Még nem vált az állati melléktermékekre vonatkozó egészségügyi szabályokról szóló 1069/2009/EK rendelet értelmében vett „állati melléktermékké”. Az „állati melléktermékek” a fogalom meghatározás szerint az „állatok teljes teste vagy testrészei, állati eredetű termékek, vagy más, állatokból nyert termékek, amelyeket nem emberi fogyasztásra szántak” (3. cikk (1) bekezdése). Amíg az elkobzási folyamat le nem zárul, az élelmiszeripari vállalkozó a hasított testet emberi fogyasztásra szánja. **[eredeti 12. o.]**

(5) Az Európai Unió Alapjogi Chartájának (az EJEE első jegyzőkönyvének 1. cikkével megegyező) 17. cikke, amely a tulajdonhoz való jogot védi, együttesen értelmezve a 47. cikkel, amely azt írja elő, hogy mindenkinek, akinek a közösségi jog által biztosított jogait és szabadságait megsértették, joga van a bíróság előtti hatékony jogorvoslatához, megköveteli az elkobzási folyamat bírósági felülvizsgálatára szolgáló mechanizmus biztosítását. Jogsértésnek minősülne, ha az élelmiszeripari vállalkozót a hasított testen fennálló tulajdonjogától megfelelő indokolás vagy kártérítés nélkül megfosztanák, vagy a hasított testet úgy kellene átengednie, hogy így az értéktelenné válna.

(6) A bírósági felülvizsgálat nem minősül olyan jogorvoslatnak, amely megfelel a 882/2004/EK rendeletben foglalt azon követelményeknek, hogy jogorvoslati jogot kell biztosítani. A 883/2004/EK rendelet előírja, hogy olyan jogorvoslati jogot kell biztosítani a hatósági állatorvos határozatának érdemi megtámadására, amely a bírósági felülvizsgálat lehetőségét meghaladja.

21. Ezzel szemben az illetékes hatóság, az FSA azt állítja, hogy a rendeletek által létrehozott rendszerrel összeegyeztethetetlen lenne, ha az 1990. évi törvény 9. szakasza szerinti eljáráshoz folyamodnának annak érdekében, hogy a hatósági állatorvosnak a 854/2004/EK rendelet 5. cikkén alapuló határozatát érdemben megtámadják. Az FSA szerint a határozat jogszerűségét a fent meghatározott bírósági felülvizsgálati eljárások keretében lehet megtámadni. Összefoglalva, az FSA a következőket állítja:

(1) A 854/2004/EK rendelet követelményei az állati eredetű termékek vonatkozásában *lex specialis*nek minősülnek. A 882/2004/EK rendelet nem sérti a hatósági ellenőrzéseket érintő egyedi közösségi rendelkezéseket

(1. cikk (3) bekezdése). A 854/2004/EK rendelet ezért adott esetben elsőbbséget élvez a 882/2004/EK rendelettel szemben.

(2) El kell határolni a hatósági állatorvos 854/2004/EK rendelet 4. cikke, illetve 5. cikke szerinti feladatkörét. Az előbbi az élelmiszeripari vállalkozó általános gyakorlatainak felülvizsgálatára és az élelmiszer-higiéniai előírásoknak való megfelelésére vonatkozik. Abban nincs vita, hogy a 882/2004/EK rendelet 54. cikke alkalmazható e feladatkörre. Ugyanakkor meg kell jegyezni, hogy a (43) preambulumbekzdés megfogalmazása ellenére az 54. cikk (3) bekezdése nem írja elő kifejezetten, hogy jogorvoslati jogot kell biztosítani.

(3) Az egyes hasított testek vizsgálatának és állategészségügyi jelöléssel való ellátásának 5. cikk szerinti feladatköre meglehetősen eltér a 4. cikk szerinti felülvizsgálati feladatkörtől. A hatósági állatorvos egyedül (a rendelet által engedélyezett segítséggel) felelős annak eldöntéséért, hogy az állategészségügyi jelölést megadja-e, amely jelölés szükséges **[eredeti 13. o.]** előfeltétele a hús forgalomba hozatalának. A hatósági állatorvoson kívül más nem tudja ellátni ezt a feladatot. A jelölésre csak akkor kerülhet sor, „ha a hatósági ellenőrzés nem tárt fel olyan hiányosságot, amely miatt a hús emberi fogyasztásra alkalmatlan lenne.” E „súlyozott kettős negatív” teszt összhangban van a 178/2002/EK rendelet 1. cikkének (1) bekezdésében foglalt általános céllal, ami az „emberi egészség magas szintű védelmének és az élelmiszerekkel összefüggő fogyasztói érdekvédelem” biztosítása. Előfordulhat, hogy a hús továbbra is „élelmiszer”, miután a hatósági állatorvos úgy határozott, hogy nem látja el állategészségügyi jelöléssel, azonban ezt követően nem lehet jogszerűen emberi fogyasztásra szálni.

(4) A hatósági állatorvos szakmai képzése és tapasztalata gondosan meg van határozva annak biztosítása érdekében, hogy (a rendeletekben engedélyezett segítséggel) megfelelő képzettséggel rendelkezzen e döntéshozói feladatkör ellátására. A 854/2004/EK rendelet követelményeivel összeegyeztethetetlen lenne, ha az 5. cikk (2) bekezdésében említett hatósági állatorvostól eltérő, és az említett képesítéssel és tapasztalattal nem rendelkező személy vagy szerv – mint az 1990. évi törvény 9. szakasza szerint eljáró békebíróság – döntene arról, hogy valamely hasított testet el kellett volna-e látni állategészségügyi jelöléssel, még ha a felek által előadott szakértői vélemény ismeretében hozna is ítéletet.

(5) A Charta 17. cikke (és az EJEE első jegyzőkönyvének 1. cikke) lehetővé teszi a tulajdon használatának szabályozását, amennyiben ez valamely jogszerű cél elérésére irányuló arányos eszköz [omissis] [Hivatkozás a *Booker Aquaculture Ltd (trading as Marine Harvest McConnell) kontra Scottish Ministers* (C-20/00. és C-64/00. sz. egyesített ügyek) [2003] EBHT 1–7411). A fenti cél kétségtelenül jogszerű és a

választott eszköz arányos. A 17. cikk nem írja elő az ilyen szabályozás megtámadásához való jog biztosítását.

(6) Amennyiben a 854/2004/EK rendelet 5. cikkének (2) bekezdése értelmében van olyan követelmény, hogy a hatósági állatorvos határozatával kapcsolatban jogorvoslati jogot kell biztosítani, a fent említett bírósági felülvizsgálat elérhetőségével ez a követelmény teljesül. A bírósági felülvizsgálat emellett megfelel a hatósági állatorvos intézkedéseivel szemben biztosítandó bírósági felülvizsgálati lehetőséggel szemben támasztott, a Charta 17. cikke (vagy az EJEE első jegyzőkönyvének 1. cikke) szerinti valamennyi követelménynek.

Véggövetkeztetés

22. A jelen előzetes döntéshozatal iránti kérelemmel az Európai Unió Bíróságától annak megállapítását kérik, hogy a fellebbezőknek az 1990. évi törvény 9. szakaszára vonatkozó értelmezése helyes, és a békebíróság hatáskörrel rendelkezik olyan döntés meghozatalára, amely kártérítés megítélését eredményezheti, amennyiben a békebíróság úgy véli, hogy a hasított testet **[eredeti 14. o.]** el kellett volna látni állategészségügyi jelöléssel. A jelen fellebbezési eljárásban való döntéshozatalhoz az eljáró bíróság előzetes döntéshozatal érdekében a következő kérdéseket terjeszti az Európai Unió Bírósága elé:

1) A 854/2004/EK és a 882/2004/EK rendelettel ellentétes-e az olyan eljárás, amely szerint az 1990. évi törvény 9. szakasza értelmében békebíróság dönt – az ügy érdeme, valamint a felek által felkért szakértők véleményei alapján – arról, hogy a hasított test megfelel-e az élelmiszer-biztonsági követelményeknek?

2) A 882/2004/EK rendelet kötelezően előírja-e jogorvoslati jog biztosítását a hatósági állatorvos 854/2004/EK rendelet alapján hozott azon határozatával kapcsolatban, amely szerint valamely hasított testről lefejtett hús emberi fogyasztásra alkalmatlan, és ha igen, milyen megközelítést kell alkalmazni egy ilyen ügy jogorvoslata során a hatósági állatorvos által hozott határozat érdemi részének felülvizsgálatakor?