

Processo C-579/19

Pedido de decisão prejudicial

Data de entrada:

30 de julho de 2019

Órgão jurisdicional de reenvio:

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

Data da decisão de reenvio:

24 de julho de 2019

Recorrentes:

R (a pedido da Association of Independent Meat Suppliers e o.)

Recorrida:

Food Standards Agency (Agência de Normas Alimentares, Reino Unido)

NO SUPREMO TRIBUNAL DO REINO UNIDO

24 DE JULHO DE 2019

[*Omissis*] [Composição do órgão jurisdicional de reenvio]

R (a pedido da Association of Independent Meat Suppliers e o.) (Recorrentes)

contra

Food Standards Agency (Recorrida)

OUVIDOS o advogado dos recorrentes e o advogado da recorrida em 5 de março de 2019

FOI DECIDIDO O SEGUINTE

1. São submetidas ao Tribunal de Justiça da União Europeia as questões formuladas no anexo a este despacho para decisão prejudicial nos termos do artigo 267.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia.

2. [Omissis] [Decisão quanto às despesas]

Secretário

24 de julho de 2019

ANEXO

QUESTÕES PREJUDICIAIS

1. Opõem-se os Regulamentos (CE) n.ºs 854[2004] e 882[2004] a um procedimento segundo o qual, nos termos do artigo 9.º do Food Safety Act 1990 (Lei de 1990 relativa à segurança dos géneros alimentícios), um juiz de paz decide quanto ao mérito da causa e com base nas provas periciais apresentadas por cada uma das partes no sentido de saber se a carcaça viola os requisitos em matéria de segurança dos géneros alimentícios?
2. Prevê o Regulamento (CE) n.º 882[2004] um direito de recurso relativamente a uma decisão de um veterinário oficial, nos termos do artigo 5.º, n.º 2, do Regulamento (CE) n.º 854[2004], segundo a qual a carne de uma carcaça é imprópria para consumo humano e, em caso afirmativo, que abordagem deverá ser adotada, em sede de recurso, no que respeita à fiscalização do mérito da decisão tomada pelo veterinário oficial?

Secretário

24 de julho de 2019

[Omissis]

[Omissis] [Número de processo no órgão jurisdicional de reenvio e no órgão jurisdicional que apreciou o primeiro recurso]

ACÓRDÃO

**R (a pedido da Association of Independent Meat Suppliers e o.) (Recorrentes)
contra Food Standards Agency (Recorrida)**

[Omissis] [Composição do órgão jurisdicional de reenvio]

ACÓRDÃO PROFERIDO EM

24 de julho de 2019

Audiência realizada em 5 de março de 2019

[Omissis] [Representantes das partes]

[Omissis] [Composição do órgão jurisdicional de reenvio]

Matéria de facto

1. Em 11 de setembro de 2014, a Cleveland Meat Company Ltd (a seguir «CMC») comprou um touro vivo no Darlington Farmers' Auction Mart (Mercado de leilões dos agricultores de Darlington) por 1.361,20 libras esterlinas (GBP). O touro foi considerado apto para abate pelo veterinário oficial (a seguir «VO») de serviço no matadouro da CMC. Foi-lhe atribuído o número de abate 77 e foi abatido. Na sequência de uma inspeção *post mortem* da carcaça e das miudezas efetuada por um Meat Hygiene Inspector (Inspetor de Higiene das Carnes, a seguir «IHC»), foram identificados três abscessos nas miudezas. As miudezas foram descartadas. Mais tarde, no mesmo dia, o VO inspecionou a carcaça e, após ter debatido a questão com o IHC, declarou a carne imprópria para consumo humano, por suspeita de piemia. Por conseguinte, a carcaça não adquiriu uma «marca de salubridade» que atestasse que era própria para consumo humano. Consequentemente, caso a CMC pretendesse vender a carcaça, tal constituiria uma infração penal (nos termos do artigo 19.º das Food Safety and Hygiene (England) Regulations 2013 [Regulamento de 2013 relativo à higiene e segurança dos géneros alimentícios (Inglaterra)], a seguir «Regulamento relativo à higiene dos géneros alimentícios»).
2. A CMC seguiu o conselho de outro veterinário e contestou o parecer do VO. Alegou que, em caso de litígio e da sua recusa em entregar a carcaça voluntariamente, o VO teria que apreender a carcaça de acordo com o disposto no artigo 9.º do Food Safety Act 1990 (Lei de 1990 relativa à segurança dos géneros alimentícios, a seguir «Lei de 1990») e intentar uma ação no Julgado de Paz para determinar se devia ou não ser declarada imprópria. A Food Standards Agency (Agência de Normas Alimentares, a seguir «FSA») contrapôs que não havia necessidade de recorrer a tal procedimento. Uma vez que tinha sido declarada imprópria para consumo humano pelo VO, a carcaça devia ser eliminada como subproduto animal.
3. Em 23 de setembro de 2014, o VO notificou a CMC em nome da FSA com vista à eliminação da carcaça como subproduto animal (notificação de eliminação) (nos termos do artigo 25.º, n.º 2, alínea a), das Animal By-Products (Enforcement) (England) Regulations 2013 [Regulamento de execução de 2013 relativo aos subprodutos animais (Inglaterra), a seguir «Regulamento relativo aos subprodutos animais»] e do Regulamento (CE) n.º 1069/2009. Mediante a notificação de eliminação, a CMC foi informada de que a inobservância dessa notificação poderia dar origem a uma situação em que a pessoa autorizada nos termos do regulamento tivesse de lhe dar cumprimento a expensas da CMC e de que constituía uma infração impedir uma pessoa autorizada de cumprir as obrigações decorrentes da notificação. A notificação de eliminação referia ainda:

«Dispõe do direito de recurso desta decisão por via de fiscalização jurisdicional. O recurso deverá ser interposto atempadamente e, em qualquer caso, no prazo geral de três meses a contar da data em que o fundamento do pedido de

fiscalização se verificou pela primeira vez. Caso pretenda recorrer da decisão, é aconselhável que consulte imediatamente um advogado.»

4. O recurso foi interposto por via de fiscalização jurisdicional pela Association of Independent Meat Suppliers, uma associação profissional que atua em representação de cerca de 150 matadouros, e a CMC (recorrentes em primeira instância) com vista a impugnar a alegação da FSA de que não era necessário aplicar o procedimento previsto no artigo 9.º da Lei de 1990, e, subsidiariamente, a sustentar que cabia ao Reino Unido prever os meios de impugnação das decisões do VO em tais casos. A High Court (Tribunal Superior, Reino Unido) e, seguidamente, a Court of Appeal (Tribunal de Recurso, Reino Unido), negaram provimento aos recursos entretanto interpostos pelos recorrentes, que recorreram agora para este tribunal. O processo tem por objeto três questões de fundo.

Quanto às implicações do processo

5. O primeiro aspeto incide sobre uma questão de direito interno. Nas circunstâncias em que o proprietário da carcaça se recusa a entregá-la voluntariamente, é possível recorrer ao procedimento previsto no artigo 9.º da Lei de 1990 e deve este procedimento ser posto em prática pelo VO ou pela FSA, de modo a permitir que o referido proprietário impugne a decisão do VO com a qual discorda? O Regulamento relativo à higiene dos géneros alimentícios prevê que o artigo 9.º é aplicável para efeitos do referido regulamento. Nos termos do artigo 9.º, caso um agente autorizado de uma autoridade fiscalizadora, como a FSA, verifique que os géneros alimentícios destinados ao consumo humano «não cumprem os requisitos de segurança dos géneros alimentícios», poderá apreendê-los e retirá-los para que o caso seja apreciado por um juiz de paz (pode ser um juiz honorário ou um juiz de comarca com competência territorial na área do matadouro e disponível a qualquer momento). Caso o juiz de paz verifique, segundo os elementos de prova que considere adequados, que o género alimentício «não cumpre os requisitos de segurança», deverá declará-lo impróprio e ordenar a sua destruição a expensas do proprietário. Caso o juiz de paz se recuse a declará-lo impróprio, a autoridade fiscalizadora competente deverá indemnizar o proprietário por qualquer depreciação de valor decorrente da intervenção do agente. Nos termos do artigo 8.º, n.º 2, os géneros alimentícios que não cumprem os requisitos de segurança previstos no artigo 14.º do Regulamento (CE) n.º 178/2002 não serão considerados seguros na aceção do referido artigo: ou seja, se forem prejudiciais para a saúde ou impróprios para consumo humano (v. n.º 12, *infra*).
6. O procedimento constante do artigo 9.º da Lei de 1990 não foi concebido como um recurso da decisão do VO. Mediante o referido procedimento, o agente de uma autoridade em matéria alimentar ou de uma autoridade fiscalizadora pode submeter a questão da destruição de uma carcaça a um juiz de paz para que este se pronuncie sobre a matéria. Segundo nos foi dito, normalmente, o proprietário aceita a decisão do VO de que um animal é impróprio para consumo humano e entrega-o voluntariamente. Mas, caso não o faça, os recorrentes referem que este

procedimento prevê tanto i) uma via através da qual o VO ou a FSA podem tomar medidas coercivas na sequência da decisão do VO, como ii) um meio através do qual o proprietário pode submeter essa decisão a fiscalização jurisdicional e pedir ao juiz de paz que decida se a carcaça cumpre ou não os requisitos de segurança dos géneros alimentícios. Admitem que o juiz de paz não pode ordenar ao VO que aplique uma marca de salubridade. No entanto, argumentam ser expectável que o VO respeite a decisão e aplique uma marca de salubridade em conformidade. Além disso, caso o juiz de paz se recuse a declarar a carcaça imprópria para consumo, pode ser devida uma indemnização nos termos da Lei de 1990. Segundo os recorrentes, este procedimento faz parte do regime de segurança dos géneros alimentícios do Reino Unido desde o século XIX e continua a vigorar ao abrigo do regime de segurança dos géneros alimentícios da União Europeia constante do conjunto de regulamentos que entraram em vigor em 2006.

7. A FSA admite que pode recorrer ao procedimento previsto no artigo 9.º da Lei de 1990 como um eventual meio coercivo caso a entidade que explora o matadouro tente introduzir na cadeia alimentar uma carcaça de animal à qual não tenha sido atribuída a marca de salubridade por um VO. Contudo, não aceita que este procedimento seja adequado, muito menos obrigatório, para a resolução de um litígio que tem por objeto a questão de saber se a carcaça é ou não imprópria para consumo humano. Segundo ela, um juiz de paz não é competente para ordenar a um VO que atribua uma marca de salubridade e, além disso, apenas tem competência, nos termos do artigo 9.º, para ordenar a eliminação de uma carcaça que não ostentasse tal marca.
8. Embora não tenha sido invocado pela FSA, este tribunal observa que a entidade que explora um matadouro, como a CMS, pode interpor um recurso de fiscalização jurisdicional na High Court (Tribunal Superior) para contestar a decisão do VO que declara que a carne de uma carcaça é imprópria para consumo humano e, conseqüentemente, recusa a atribuição da marca de salubridade, ou para anular a notificação de eliminação. A High Court (Tribunal Superior) pode anular a decisão de um VO com base em qualquer fundamento que torne a decisão ilegal, incluindo se este tiver atuado com fins ilícitos, se não tiver aplicado o critério jurídico adequado ou se a decisão tiver sido tomada de forma irracional ou sem prova bastante. Ocasionalmente, a High Court (Tribunal Superior) ouve as partes e profere despachos que se revestem de carácter imperativo, sendo competente para condenar no pagamento de uma indemnização por violação dos direitos estabelecidos na Convenção Europeia dos Direitos do Homem (CEDH). No entanto, contrariamente ao que foi dito na notificação mencionada no n.º 3, *supra*, a fiscalização jurisdicional não tem por objeto o mérito da decisão.
9. A principal razão avançada pela FSA para a aplicação do procedimento constante do artigo 9.º estar igualmente excluída prende-se com o facto de que, se posto em prática da forma defendida pelas recorrentes, ou seja, sob a forma de um recurso sobre o mérito da decisão do VO, seria incompatível com o regime constante do conjunto de regulamentos da União em matéria de segurança dos géneros alimentícios que entraram em vigor no Reino Unido em 2006.

10. Assim, a segunda questão que se coloca consiste em saber se o recurso ao procedimento previsto no artigo 9.º da Lei de 1990 é compatível com o regime de segurança dos géneros alimentícios estabelecido pelo direito da União, nomeadamente no Regulamento (CE) n.º 852/2004, relativo à higiene dos géneros alimentícios; no Regulamento (CE) n.º 853/2004, que estabelece regras específicas de higiene aplicáveis aos géneros alimentícios de origem animal; no Regulamento (CE) n.º 854/2004, que estabelece regras específicas de organização dos controlos oficiais de produtos de origem animal destinados ao consumo humano; no Regulamento (CE) n.º 882/2004, relativo aos controlos oficiais realizados para assegurar a verificação do cumprimento da legislação relativa aos alimentos para animais e aos géneros alimentícios e das normas relativas à saúde e ao bem-estar dos animais; e no Regulamento (CE) n.º 1069/2009, que define regras sanitárias relativas a subprodutos animais. É também relevante o anterior Regulamento (CE) n.º 178/2002, que determina os princípios e normas gerais da legislação alimentar.
11. Por último, está em causa a questão de saber se o Regulamento (CE) n.º 882/2004 impõe uma via de recurso e, em caso afirmativo, se através desse recurso se pode impugnar o mérito da decisão do VO sobre os factos, ou se, para cumprir os requisitos do Regulamento (CE) n.º 882/2004, é suficiente a impugnação, de alcance mais limitado, no âmbito da fiscalização jurisdicional da decisão do VO e da notificação de eliminação, conforme acima exposto.

Direito da União relevante

12. Nos termos do artigo 2.º do Regulamento (CE) n.º 178/2002, «entende-se por “género alimentício” qualquer substância ou produto [...] destinado a ser ingerido pelo ser humano ou com razoáveis probabilidades de o ser». É pacífico entre as partes que a carcaça 77 constituía um «género alimentício» quando foi abatida e continuou a sê-lo depois dessa data, quando o VO concluiu que era imprópria para consumo humano e a declarou como tal. O artigo 14.º do Regulamento (CE) n.º 178/2002 prevê que não serão colocados no mercado géneros alimentícios que não sejam seguros. Os géneros alimentícios não são seguros se considerados: a) prejudiciais para a saúde; b) impróprios para consumo humano. O artigo 5.º, n.º 1, do Regulamento (CE) n.º 853/2004 prevê que os operadores das empresas do setor alimentar (a seguir «OESA»), tais como matadouros, não podem colocar no mercado produtos de origem animal a menos que detenham uma marca de salubridade aplicada nos termos do Regulamento (CE) n.º 854/2004 (ou uma marca de identificação quando aquele regulamento não preveja a aplicação de uma marca de salubridade).
13. O Regulamento (CE) n.º 854/2004 estabelece regras específicas de organização dos controlos oficiais de produtos de origem animal (artigo 1.º, n.º 1). A aplicação dos controlos oficiais necessários não prejudica a responsabilidade legal principal dos OESA de garantir a segurança dos géneros alimentícios nos termos do Regulamento (CE) n.º 178/2002 (artigo 1.º, n.º 3). Existem vários tipos de controlos. Por exemplo, o artigo 4.º diz respeito aos controlos oficiais para

verificar o cumprimento, pelos operadores das empresas do setor alimentar, das disposições dos regulamentos, que incluem auditorias pormenorizadas das boas práticas de higiene.

14. O artigo 5.º exige que os Estados-Membros assegurem que os controlos oficiais de carne fresca serão efetuados nos termos do Anexo I. Por força do n.º 1 deste artigo, o VO deve efetuar inspeções, designadamente em matadouros, em conformidade com os requisitos gerais do Capítulo II da Secção I do Anexo I e com os requisitos específicos da Secção IV. Por força do n.º 2 do mesmo artigo, a marcação de salubridade das carcaças dos ungulados domésticos, como o gado bovino, deve ser efetuada nos matadouros nos termos do Capítulo III da Secção I do Anexo I; o critério de aplicação de marcas de salubridade é definido da seguinte forma:

«As marcas de salubridade devem ser aplicadas pelo veterinário oficial ou sob a sua responsabilidade, sempre que os controlos oficiais não tenham detetado quaisquer deficiências suscetíveis de tornar a carne imprópria para consumo humano.»

15. O anexo I estabelece regras detalhadas sobre as inspeções *ante mortem* e *post mortem*, a forma como estas devem ser realizadas e por quem, a aplicação das marcas de salubridade e a comunicação dos resultados. O Capítulo IV da secção III estabelece os requisitos para as qualificações profissionais e competências dos veterinários oficiais e seus auxiliares (por exemplo, os IHC).
16. O Regulamento (CE) n.º 854/2004 não define o conceito de «controlos oficiais», nem prevê quaisquer medidas coercivas ou sanções específicas por incumprimento dos controlos necessários. O artigo 1.º, n.º 1, alínea a), prevê a sua aplicação em complemento do Regulamento (CE) n.º 882/2004 e o artigo 2.º, n.º 2, alíneas b) e a), prevê que as definições constantes do Regulamento (CE) n.º 882/2004 sejam aplicáveis sempre que adequado. O Regulamento (CE) n.º 882/2004 estabelece normas gerais para a realização de controlos oficiais destinados a fins diversos, incluindo o de prevenir os riscos para os seres humanos e os animais e defender os interesses dos consumidores no comércio dos alimentos para animais e dos géneros alimentícios (artigo 1.º, n.º 1). O regulamento não prejudica quaisquer disposições comunitárias específicas relativas a controlos oficiais (artigo 1.º, n.º 3). Entende-se por «“Controlo oficial”, qualquer forma de controlo que a autoridade competente ou a Comunidade efetue para verificar o cumprimento da legislação em matéria de alimentos para animais e de géneros alimentícios, assim como das normas relativas à saúde e ao bem-estar dos animais» (artigo 2.º, n.º 1). Entende-se por «“Incumprimento”, o incumprimento da legislação em matéria de alimentos para animais ou de géneros alimentícios e das normas para a proteção da saúde e do bem-estar dos animais» (artigo 2.º, n.º 10).
17. Os considerandos 41 e 42 do Regulamento (CE) n.º 882/2004 dispõem, designadamente, que as infrações à legislação em matéria de géneros alimentícios

podem constituir uma ameaça para a saúde humana e, por conseguinte, deverão ser objeto de medidas eficazes, dissuasivas e proporcionadas a nível nacional, entre as quais deverão contar-se ações administrativas por parte das autoridades competentes dos Estados-Membros. O considerando 43 afirma:

«Os operadores deverão ter direito de recurso das decisões tomadas pela autoridade competente na sequência dos controlos oficiais, e ser informados desse direito.»

Este tribunal observa que, na versão francesa do regulamento, a frase utilizada é «Les exploitants devraient avoir un droit de recours [...]» e na versão alemã «Unternehmer sollten [...] Rechtsmittel einlegen können [...]».

18. O título VII do Regulamento (CE) n.º882/2004 trata as medidas coercivas, e o capítulo I diz respeito às medidas coercivas nacionais. Por força do artigo 54.º, n.º 1, sempre que a autoridade competente identifique um incumprimento, deve tomar medidas que garantam que o operador resolva a situação. Ao decidir da ação a empreender, a autoridade competente «terá em conta a natureza do incumprimento e os antecedentes do operador no tocante ao incumprimento». Do artigo 54.º, n.º 2 consta uma lista não exaustiva das medidas de que a autoridade deverá dispor, se for caso disso. Nelas estão incluídas: b) restrição ou proibição da colocação no mercado de géneros alimentícios; c) se necessário, imposição da recolha, retirada e/ou destruição dos géneros alimentícios; e h) quaisquer outras medidas consideradas adequadas pela autoridade competente. O artigo 54.º, n.º 3 exige que a autoridade competente forneça ao operador em causa a notificação escrita da sua decisão e a respetiva fundamentação e «informações sobre os seus direitos de recurso de tais decisões, assim como sobre o procedimento e os prazos aplicáveis». Este tribunal observa que a versão francesa deste texto tem o seguinte teor: «des informations sur ses droits de recours contre de telles décisions, ainsi que sur la procédure et les délais applicables», e que na versão alemã é utilizada a expressão «sein Widerspruchsrecht».
19. Nos termos do artigo 55.º, os Estados-Membros devem estabelecer normas sobre as sanções aplicáveis às infrações à legislação em matéria de alimentos para animais e de géneros alimentícios e tomar todas as medidas necessárias para garantir a sua aplicação. «As sanções previstas devem ser eficazes, proporcionadas e dissuasivas.»

Argumentos das partes

20. Os recorrentes alegam que o procedimento previsto no artigo 9.º da Lei de 1990 é aplicável em casos como o vertente, não sendo incompatível com o regime estabelecido pelos regulamentos da União; com efeito, a situação ora em causa - ou uma situação análoga - é contemplada pelo disposto no artigo 54.º do Regulamento (CE) n.º 882/2004. Resumidamente, segundo as recorrentes:

1) O procedimento do artigo 9.º foi aplicado em simultâneo com o regime, muito semelhante, adotado em conformidade com as diretivas da União antes da entrada em vigor do conjunto de regulamentos supramencionados. Não existe indícios de que isso tenha causado algum inconveniente de ordem prática. Se o referido procedimento não era incompatível com o anterior regime, não há qualquer razão para pensar que é incompatível com o atual regime. Com efeito, quando o Regulamento entrou em vigor, em 2006, o *Meat Hygiene Service Manual of Official Controls* (Manual dos controlos oficiais em matéria de higiene das carnes) afirmava (e manteve essa afirmação até pouco antes do início do presente processo) que, caso o VO não estivesse convencido de que a carne era própria para consumo humano e não se verificando a entrega voluntária da mesma, deveria apreendê-la nos termos do disposto no artigo 9.º e intentar uma ação num Julgado de Paz com vista à sua eliminação. No mínimo, isto constitui um indício de uma prática passada, ao abrigo do regime, muito semelhante, que precedeu os atuais regulamentos da União e daquilo que a FSA, na qualidade de autoridade competente, inicialmente considerava ser o comportamento a adotar em conformidade com esses regulamentos.

2) Os controlos oficiais previstos no Regulamento (CE) n.º 854/2004 complementam as disposições mais gerais do Regulamento (CE) n.º 882/2004. Visam especificamente os géneros alimentícios de origem animal. No entanto, o regulamento nada diz sobre medidas coercivas e sanções. Assim, não surpreende que não preveja o direito de recurso contra as decisões do VO e da autoridade competente. As medidas coercivas e as sanções estão previstas no Regulamento (CE) n.º 882/2004. O Regulamento (CE) n.º 854/2004 foi concebido para funcionar em conjugação com o Regulamento (CE) n.º 882/2004. O considerando 43 do Regulamento (CE) n.º 882/2004 refere que numa situação como a do caso em apreço se impõe a existência de um direito de recurso. Os artigos 54.º e 55.º são aplicáveis a todos os tipos de incumprimento do Regulamento (CE) n.º 854/2004, incluindo o incumprimento do artigo 5.º em casos específicos, bem como o incumprimento de um modo geral a que o artigo 4.º diz respeito. Medidas como a proibição de colocação no mercado e a imposição da destruição a que o artigo 54.º, n.º 2, faz referência são claramente adequadas para fazer face a situações de incumprimento nos termos do artigo 5.º O artigo 54.º, n.º 3, deve ser aplicado a todos os tipos de incumprimento. Estes artigos, em conjugação com o considerando 43, conferem um direito de recurso da decisão do VO.

3) Nenhum dos regulamentos proíbe um procedimento como o previsto no artigo 9.º Este procedimento não só constitui um meio através do qual a autoridade competente pode fazer cumprir as exigências do Regulamento (CE) n.º 854/2004 relativas ao incumprimento, mas também uma via de recurso de que o operador dispõe para impugnar a procedência da decisão do VO de que uma carcaça é imprópria para consumo humano. O juiz de paz pode (e deve) apreciar as provas periciais para decidir a questão.

Embora só o VO possa aplicar a marca de salubridade, em contrapartida, segundo a interpretação que os recorrentes fazem do artigo 9.º, o juiz de paz pode pronunciar-se no sentido de condenar no pagamento de uma indemnização caso a aplicação da marca tenha sido erradamente recusada.

4) No momento em que o VO inspeciona a carne e conclui que a mesma é imprópria para consumo humano e a declara como tal, a carcaça ainda é considerada «género alimentício» na aceção dos referidos regulamentos. Não se torna num «subproduto animal», na aceção do Regulamento (CE) n.º 1069/2009, que define regras sanitárias relativas a subprodutos animais. Os subprodutos animais são definidos como «corpos inteiros ou partes de animais mortos, produtos de origem animal e outros produtos que provenham de animais que não se destinam ao consumo humano» (artigo 3.º, n.º 1). Até à conclusão do processo de desclassificação, os OESA mantêm a sua intenção de destinar a carcaça ao consumo humano.

5) Impõe-se estabelecer um mecanismo de fiscalização jurisdicional do processo de desclassificação, por força do artigo 17.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia (a seguir «CDF») (correspondente ao artigo 1.º do Primeiro Protocolo Adicional à CEDH), que protege o direito de propriedade, em conjugação com o artigo 47.º, que exige uma tutela jurisdicional efetiva [direito à ação] para qualquer pessoa cujos direitos e liberdades garantidos pelo direito da União tenham sido violados. Constituiria uma violação se um OESA fosse privado da propriedade da carcaça - ou obrigado a eliminá-la de forma a torná-la inutilizável - sem uma fundamentação ou indemnização adequadas.

6) A fiscalização jurisdicional não constitui um recurso que satisfaça o requisito do Regulamento (CE) n.º 882/2004 que impõe a existência de um direito de recurso. O Regulamento (CE) n.º 882/2004 impõe a existência de um direito de recurso da decisão de um VO quanto à sua procedência, que vai além do que é viável em sede de fiscalização jurisdicional.

21. A FSA, na qualidade de autoridade competente, contra-argumenta que seria incompatível com o regime estabelecido pelos regulamentos se se recorresse ao procedimento previsto no artigo 9.º da Lei de 1990 para impugnar a procedência da decisão do VO nos termos do artigo 5.º do Regulamento (CE) n.º 854/2004. A FSA admite que a legalidade da decisão pode ser impugnada no âmbito de um processo de fiscalização jurisdicional, conforme *supra* referido. Resumidamente, a FSA sustenta que:

1) Os requisitos constantes do Regulamento (CE) n.º 854/2004 constituem *lex specialis* relativamente aos produtos de origem animal. O Regulamento (CE) n.º 882/2004 não prejudica as disposições comunitárias específicas relativas aos controlos oficiais (artigo 1.º, n.º 1). Por conseguinte, o Regulamento (CE) n.º 854/2004 prevalece sobre o Regulamento (CE) n.º 882/2004 quando tal seja necessário.

2) Existe uma diferença entre os papéis assumidos pelo VO ao abrigo do artigo 4.º do Regulamento (CE) n.º 854/2004 e os assumidos ao abrigo do artigo 5.º. O primeiro diz respeito a auditorias das práticas gerais de um OESA e ao cumprimento dos requisitos em matéria de higiene dos géneros alimentícios. Admite-se que o artigo 54.º do Regulamento (CE) n.º 882/2004 é aplicável neste caso. No entanto, importa recordar que, contrariamente à redação do considerando 43, o artigo 54.º, n.º 3, não chega a impor expressamente a existência de um direito de recurso.

3) O papel da inspeção e da marcação de salubridade das carcaças nos termos do artigo 5.º é bastante diferente do papel da auditoria nos termos do artigo 4.º. Apenas o VO (com a assistência permitida ao abrigo do regulamento) tem a responsabilidade de decidir se deve ou não aplicar uma marca de salubridade, a qual constitui um pré-requisito necessário para colocar a carne no mercado. Com exceção do VO, ninguém mais pode desempenhar esta função. E isto só pode ser feito quando «os controlos oficiais não tenham detetado quaisquer deficiências suscetíveis de tornar a carne imprópria para consumo humano». Este critério de «dupla negação ponderada» é conforme com o objetivo geral enunciado no artigo 1.º, n.º 1, do Regulamento (CE) n.º 178/2002, de «garantir um elevado nível de proteção da saúde humana e dos interesses dos consumidores em relação aos géneros alimentícios». Pode dar-se o caso de a carne continuar a ser considerada «género alimentício» mesmo depois de o VO ter decidido não lhe aplicar uma marca de salubridade, mas não pode posteriormente ser legalmente destinada ao consumo humano.

4) As qualificações profissionais e experiência do VO são cuidadosamente especificadas de modo a garantir que está devidamente qualificado para assumir esse papel decisório (com a assistência permitida ao abrigo do regulamento). Seria incompatível com os requisitos do Regulamento (CE) n.º 854/2004 que uma pessoa ou um organismo distinto do VO, conforme referido no artigo 5.º, n.º 2, que não possuem essas qualificações e experiência, como é o caso do juiz de paz atuando nos termos do artigo 9.º da Lei de 1990, pudessem decidir se devia ser aplicada a marca de salubridade a uma carcaça, mesmo pronunciando-se com base nas provas periciais apresentadas por cada uma das partes.

5) O artigo 17.º da CDF (e o artigo 1.º do Primeiro Protocolo Adicional à CEDH) permite o controlo do uso dos bens se tal for um meio proporcionado para alcançar um objetivo legítimo (v. Acórdão de 10 de julho de 2003, Booker Aquaculture e Hydro Seafood, C-20/00 e C-64/00, EU:C:2003:397). O objetivo *supra* referido é indubitavelmente legítimo e os meios escolhidos são proporcionados. O artigo 17.º não estabelece de forma imperativa um direito de impugnar a imposição de tais controlos.

6) Se existe um requisito que impõe um direito de recurso da decisão de um VO nos termos do artigo 5.º, n.º 2, do Regulamento (CE) n.º 854/2004,

esse requisito encontra-se preenchido mediante a possibilidade de fiscalização jurisdicional, conforme supramencionado. A fiscalização jurisdicional também cumpre os requisitos do disposto no artigo 17.º da CDF (ou artigo 1.º do Primeiro Protocolo Adicional à CEDH) relativamente à possibilidade de recorrer judicialmente das ações de um VO.

Conclusão

22. Para efeitos do presente reenvio, pede-se ao Tribunal de Justiça da União Europeia que parta do pressuposto de que as recorrentes fizeram uma interpretação correta do artigo 9.º da Lei de 1990 e que o juiz de paz tem competência para se pronunciar no sentido de condenar no pagamento de uma indemnização, caso considere que uma marca de salubridade deveria ter sido aplicada a uma carcaça. Na apreciação do presente recurso, este tribunal submete ao Tribunal de Justiça da União Europeia as seguintes questões prejudiciais:

1) Opõem-se os Regulamentos (CE) n.ºs 854[2004] e 882[2004] a um procedimento segundo o qual, nos termos do artigo 9.º do Food Safety Act 1990 (Lei de 1990 relativa à segurança dos géneros alimentícios), um juiz de paz decide quanto ao mérito da causa e com base nas provas periciais apresentadas por cada uma das partes no sentido de saber se a carcaça viola os requisitos em matéria de segurança dos géneros alimentícios?

2) Prevê o Regulamento (CE) n.º 882[2004] um direito de recurso relativamente a uma decisão de um veterinário oficial, nos termos do artigo 5.º, n.º 2, do Regulamento (CE) n.º 854[2004], segundo a qual a carne de uma carcaça é imprópria para consumo humano e, em caso afirmativo, que abordagem deverá ser adotada, em sede de recurso, no que respeita à fiscalização do mérito da decisão tomada pelo veterinário oficial?