

Zadeva C-579/19

Predlog za sprejetje predhodne odločbe

Datum vložitve:

30. julij 2019

Predložitveno sodišče:

Supreme Court of the United Kingdom (Združeno kraljestvo)

Datum predložitvene odločbe:

24. julij 2019

Pritožniki:

R (na zahtevo združenja neodvisnih proizvajalcev mesa in drugih)

Nasprotna stranka v pritožbenem postopku:

Food Standards Agency

**PRI SUPREME COURT OF THE UNITED KINGDOM (VRHOVNO
SODIŠČE ZDRUŽENEGA KRALJESTVA)**

24. JULIJ 2019

[...] (ni prevedeno) [sestava predložitvenega sodišča]

**R (na zahtevo združenja neodvisnih proizvajalcev mesa in drugih)
(pritožniki)**

proti

**Food Standards Agency (agencija za živilske standarde, Združeno kraljestvo)
(nasprotna stranka v pritožbenem postopku)**

PO ZASLIŠANJU pooblaščenca pritožnikov in pooblaščenca nasprotne stranke v pritožbenem postopku dne 5. marca 2019

SE SKLENE:

1. Vprašanja, navedena v prilogi k temu sklepu, se na podlagi člena 267 Pogodbe o delovanju Evropske unije predložijo v predhodno odločanje Sodišču Evropske unije.
2. [...] (ni prevedeno) [stroški]

Sodni tajnik

24. julij 2019

PRILOGA

PREDLOŽENA VPRAŠANJA ZA PREDHODNO ODLOČANJE

1. Ali sta uredbi (ES) št. 854[2004] in 882[2004] v nasprotju s postopkom, v katerem mirovni sodnik v skladu s členom 9 Food Safety Act 1990 (zakon o varnosti živil iz leta 1990) odloči na podlagi vsebinske presoje zadeve in na podlagi mnenja izvedencev, ki jih predlagata obe strani, o tem, ali meso trupa ne izpolnjuje zahtev glede varnosti živil?
2. Ali Uredba (ES) št. 882[2004] določa pravico do pritožbe v zvezi z odločitvijo uradnega veterinarja v skladu s členom 5(2) Uredbe (ES) št. 854[2004], da je bilo meso trupa neustrezno za prehrano ljudi, in če je odgovor pritrdilen, kakšen pristop bi bilo treba uporabiti pri preučevanju utemeljenosti odločitve, ki jo je uradni veterinar sprejel v zvezi s pritožbo v takem primeru?

Sodni tajnik

24. julij 2019

[...] (ni prevedeno)

[...] (ni prevedeno) [številka zadeve pred predložitvenim sodiščem in pritožbenim sodiščem]

SODBA

R (na zahtevo združenja neodvisnih proizvajalcev mesa in drugih) (pritožniki) proti Food Standards Agency (agencija za živilske standarde, Združeno kraljestvo) (nasprotna stranka v pritožbenem postopku)

[...] (ni prevedeno) [sestava predložitvenega sodišča]

SODBA Z DNE

24. julija 2019

po obravnavi 5. marca 2019

[...] (ni prevedeno) [predstavniki strank]

[...] (ni prevedeno) [sestava predložitvenega sodišča]

Dejansko stanje

1. Dne 11. septembra 2014 je družba Cleveland Meat Company Ltd (v nadaljevanju: CMC) na kmetijski dražbeni tržnici Darlington Farmers' Auction Mart kupila živega bika za 1.361,20 GBP. Bik, primeren za zakol, je bil izročen uradnemu veterinarju (v nadaljevanju: UV), zaposlenemu v klavnici družbe CMC. Biku je bila dodeljena številka usmrtiltve 77, nato je bil zaklan. Posmrtni pregled mesa trupa in drobovine je opravil inšpektor za higieno mesa (v nadaljevanju: IHM), ki je v drobovini odkril tri abscese. Drobovina ni bila obdržana. Pozneje istega dne je UV pregledal trup in po posvetovanju z IHM meso razglasil za neustrezno za prehrano ljudi, ker je obstajal sum na piemijo. V skladu s tem meso trupa ni dobilo „oznake zdravstvene ustreznosti“, s katero bi bilo potrjeno, da je ustrezno za prehrano ljudi. Posledično bi družba CMC storila kaznivo dejanje, če bi poskušala prodati meso trupa (v skladu s členom 19 Food Safety and Hygiene (England) Regulations 2013 (predpisi iz leta 2013 o varnosti in higieni živil) (Anglija) (v nadaljevanju: predpisi o varnosti in higieni živil)).
2. Družba CMC je upoštevala nasvet drugega veterinarja in izpodbijala mnenje UV. Trdila je, da bi moral UV v primeru spora in neprostoVOLjne izročitve trupa tega zaseči v skladu s členom 9 Food Safety Act 1990 (zakon o varnosti živil iz leta 1990, v nadaljevanju: zakon iz leta 1990), odločitev o tem, ali bi ga bilo treba razglasiti za neuporabnega, pa prepustiti mirovnemu sodniku. Food Standards Agency (agencija za živalske standarde, v nadaljevanju: FSA) je odgovorila, da uporaba takega postopka ni potrebna. Trup, ki ga je UV deklariral za neustreznega za prehrano ljudi, bi bilo treba odstraniti kot živalski stranski proizvod.
3. Dne 23. septembra 2014 je UV, ki je deloval za FSA, družbi CMC vročil obvestilo o odstranitvi trupa kot živalskega stranskega proizvoda (obvestilo o odstranitvi) (v skladu s členom 25(2)(a) Animal By-Products (Enforcement) (England) Regulations 2013 (predpisi iz leta 2013 o živalskih stranskih proizvodih) (izvrševanje) (Anglija) (v nadaljevanju: predpisi o živalskih stranskih proizvodih) in z Uredbo (ES) št. 1069/2009). Z obvestilom o odstranitvi je bila družba CMC obveščena, da če obvestilo ne bo spoštovano, lahko pooblaščen oseb v skladu s predpisi na stroške družbe CMC poskrbi za uskladitev s tem obvestilom in da oviranje pooblaščen osebe pri izvajanju zahtev obvestila pomeni kršitev. V obvestilu o odstranitvi je bilo navedeno tudi:

„Zoper mojo odločitev se lahko pritožite v postopku sodnega nadzora. Tako pritožbo je treba vložiti nemudoma, vsekakor pa v treh mesecih od datuma, ko se je razlog za vložitev pritožbe prvič pojavil. Če se želite pritožiti, vam svetujemo, da se o tem takoj posvetujete z odvetnikom.“

4. Ta postopek sodnega nadzora sta sprožila združenje neodvisnih proizvajalcev mesa, ki je poklicno združenje, ki deluje v imenu okoli 150 klavnic, in družba CMC (pritožniki), da bi izpodbijali trditev FDA, da ji ni bilo treba uporabiti postopka, določenega v členu 9 zakona iz leta 1990, ter da bi podredno zahtevala, da mora Združeno kraljestvo zagotoviti nekatera sredstva za izpodbijanje odločitev UV v takih primerih. Pri High Court (višje sodišče, Združeno kraljestvo) in Court of Appeal (pritožbeno sodišče, Združeno kraljestvo) nista uspela in zdaj vlagata pritožbo pri tem sodišču. V tem postopku gre za tri glavna vprašanja.

Vprašanja v tej zadevi

5. Prvo se nanaša na vprašanje v zvezi z nacionalnim pravom. Ali je postopek iz člena 9 zakona iz leta 1990 na voljo v teh okoliščinah in ali ga morata uporabiti UV ali FSA, če lastnik trupa tega noče izročiti prostovoljno, da bi lastniku trupa zagotovila sredstvo za izpodbijanje odločitve UV, s katero se ne strinja? Predpisi o higieni živil določajo, da je treba člen 9 uporabljati za namen teh predpisov. Če se pooblaščenemu uradniku izvršilnega organa, kot je FSA, zdi, da živilo, namenjeno prehrani ljudi, „ne izpolnjuje zahtev glede varnosti živil“, lahko v skladu s členom 9 živilo zaseže in odstrani, da bi ga obravnaval mirovni sodnik (ki je lahko bodisi sodnik laik bodisi pravno izobražen okrajni sodnik, vendar pa mora biti iz istega kraja kot klavnica in vedno dostopen). Če se mirovnemu sodniku na podlagi dokazov, za katere meni, da so ustrezni, zdi, da živilo „ne izpolnjuje zahtev glede varnosti živil“, ga razglasi za neuporabno in odredi njegovo uničenje na stroške lastnika. Če živila ne razglasi za neuporabno, mora upoštevni izvršilni organ lastniku povrniti škodo zaradi izgube njihove vrednosti, ki je posledica ravnanja uradnika. V skladu s členom 8(2) živilo ne izpolnjuje zahtev glede varnosti živil, če ni varno v smislu člena 14 Uredbe (ES) št. 178/2002, torej če je škodljivo za zdravje ali neustrezno za prehrano ljudi (glej točko 12 spodaj).
6. Postopek iz člena 9 zakona iz leta 1990 ni oblikovan za pritožbo zoper odločitev UV. Določa postopek, s katerim lahko uradnik ali agencija za živila ali izvršilni organ predložijo vprašanje o uničenju trupa mirovnemu sodniku v odločanje. Po navadi bojda lastnik sprejeme odločitev UV, da žival ni primerna za prehrano ljudi, in jo prostovoljno izroči. Toda če lastnik tega ne stori, po besedah pritožnikov ta postopek določa tako (i) način, na katerega lahko UV ali FSA sprejme izvršilni ukrep po odločitvi UV, in (ii) sredstvo, s katerim lahko lastnik zoper tako odločitev zahteva sodni nadzor in od mirovnega sodnika zahteva, da odloči o tem, ali trup dejansko izpolnjuje zahteve glede varnosti živil ali ne. Soglašajo, da mirovni sodnik UV ne more odrediti, naj nanese oznako zdravstvene ustreznosti. Vendar pa trdijo, da se od UV pričakuje, da bo spoštoval odločitev in ustrezno nanesel oznako zdravstvene ustreznosti. Dalje, v skladu zakonom iz leta 1990 se plača odškodnina, če mirovni sodnik trupa ne razglasi za neuporabnega. Po mnenju pritožnikov je ta postopek del sistema Združenega kraljestva za varnost hrane že vse od 19. stol., ki deluje še naprej v skladu s sistemom Unije za varnost hrane, vsebovanem v nizu uredb, ki so začele veljati leta 2006.

7. FSA se strinja, da bi lahko postopek v skladu s členom 9 zakona iz leta 1990 uporabila kot eno od možnih sredstev izvrševanja, če bi nosilec dejavnosti klavnice poskušal v prehransko verigo vključiti trup, za katerega UV ni podelil oznake zdravstvene ustreznosti. Vendar pa se ne strinja s tem, da bil ta postopek primeren, še manj pa obvezen za reševanje spora o tem, ali je trup primeren za prehrano ljudi ali ne. Mirovni sodnik nima pooblastil, da bi UV odredil, naj nanese oznako zdravstvene ustreznosti, poleg tega po besedah FSA v skladu s členom 9 ne bi mogel storiti nič drugega kot razglasiti odstranitev trupa brez take oznake.
8. Čeprav FSA tega ni trdila, predložitveno sodišče ugotavlja, da bi lahko nosilec dejavnosti klavnice, kot je družba CMC, sam odločil o tem, ali bo uvedel postopek sodnega nadzora pri High Court (višje sodišče), da bi izpodbijal odločitev UV, da je meso trupa neustrezno za prehrano ljudi, in s tem zavrnitev podelitve oznake zdravstvene ustreznosti ali da bi dosegel razveljavitev obvestila o odstranitvi. High Court (višje sodišče) lahko odločitev UV razveljavi iz katerih koli razlogov, zaradi katerih je odločitev nezakonita, vključno s tem, če UV ravna neustrezno, če ne uporabi pravilnega pravnega preizkusa ali če sprejme nerazumno odločitev ali odločitev, ki ne temelji na zadostnih dokazih. High Court (višje sodišče) občasno izvaja ustna zaslišanja in izdaja zavezujoče odredbe ter lahko prisodi odškodnino za kršitve pravic v skladu z Evropsko konvencijo o človekovih pravicah (v nadaljevanju: EKČP). Toda v nasprotju z navedenim v obvestilu, citiranjem v točki 3 zgoraj, pri sodnem nadzoru ne gre za pritožbo v zvezi z utemeljenostjo odločitve.
9. Glavni razlog, ki ga je podala FSA v zvezi z vprašanjem, zakaj se ne uporablja tudi postopek iz člena 9, je ta, da tak postopek, ki bi se izvajal na način, za katerega pritožniki pravijo, da se lahko izvaja, in sicer kot pritožba zoper utemeljenost odločitve UV, ne bi bil združljiv s sistemom, vsebovanim v nizu uredb Unije za varnost hrane, ki so v Združenemu kraljestvu začele veljati leta 2006.
10. Drugo vprašanje je torej, ali je uporaba postopka iz člena 9 zakona iz leta 1990 združljiva s sistemom za varnost hrane, ki ga določa pravo Unije, natančneje Uredba (ES) št. 852/2004 o higieni živil, Uredba (ES) št. 853/2004 o posebnih higienskih pravilih za živila živalskega izvora, Uredba (ES) št. 854/2004 o določitvi posebnih predpisov za organizacijo uradnega nadzora proizvodov živalskega izvora, namenjenih za prehrano ljudi, Uredba (ES) št. 882/2004 o izvajanju uradnega nadzora, da se zagotovi preverjanje skladnosti z zakonodajo o krmi in živilih ter s pravili o zdravstvenem varstvu živali in zaščiti živali, in Uredba št. 1069/2009 o določitvi zdravstvenih pravil za živalske stranske proizvode. Upoštevna je tudi prejšnja Uredba (ES) št. 178/2002 o določitvi splošnih načel in zahtevah živilske zakonodaje.
11. Tretje vprašanje se glasi, ali Uredba (ES) št. 882/2004 določa pritožbeni postopek, in če je odgovor pritrdilen, ali bi morale biti s tako pritožbo mogoče izpodbijati odločitev UV glede celotne dejanske vsebine ali pa za izpolnjevanje zahtev

Uredbe (ES) št. 882/2004 zadostuje bolj omejen obseg zahtevka, vključen v postopek sodnega nadzora v zvezi z odločitvijo UV in obvestilom o odstranitvi, kot je navedeno zgoraj.

Upoštevna pravila prava Unije

12. V skladu s členom 2 Uredbe (ES) št. 178/2002 je v tej uredbi „hrana“ (ali „živilo“) vsaka snov ali izdelek, v predelani, delno predelani ali nepredelani obliki, namenjen za uživanje ali se smiselno pričakuje, da ga bodo uživali ljudje“. Nesporno je, da je bil trup 77 „hrana“ ob zakolu ter da je tako ostalo tudi po tem, ko je UV oblikoval mnenje in razglasil, da je neustrezen za prehrano ljudi. Člen 14 Uredbe (ES) št. 178/2002 določa, da se živila, ki niso varna, ne smejo dajati v promet. Šteje se, da živilo ni varno, če se smatra, da je (a) škodljivo za zdravje, (b) neustrezno za prehrano ljudi. Člen 5(1) Uredbe (ES) št. 853/2004 določa, da nosilci živilske dejavnosti (v nadaljevanju: NŽD), kot so klavnice, ne smejo dati v promet proizvod živalskega izvora, razen če ima oznako zdravstvene ustreznosti v skladu z Uredbo (ES) št. 854/2004 (ali identifikacijsko oznako, kadar zadnja navedena uredba ne zahteva oznake zdravstvene ustreznosti).
13. Uredba (ES) št. 854/2004 določa posebna pravila za organizacijo uradnega nadzora proizvodov živalskega izvora (člen 1(1)). Uporaba uradnega nadzora, ki ga zahteva, ne nasprotuje temeljni pravni odgovornosti NŽD, da zagotovijo varnost živil v skladu z Uredbo (ES) št. 178/2002 (člen 1(3)). Obstaja več vrst nadzora. Člen 4 denimo obravnava uradni nadzor, s katerim se potrди, da NŽD na splošno izpolnjuje predpise, vključno s podrobnimi pregledi higienske prakse.
14. Člen 5 od držav članic zahteva, da zagotovijo, da se uradni nadzor v zvezi s svežim mesom opravlja v skladu s Prilogo I. V skladu s členom 5(1) mora UV izvajati naloge inšpekcijskega pregleda med drugim tudi v klavnicah v skladu s splošnimi zahtevami poglavja II oddelka I Priloge I ter posebnimi zahtevami oddelka IV. V skladu s členom 5(2) je treba označevanje zdravstvene ustreznosti domačih parkljarjev in kopitarjev, kot je govedo, izvajati v klavnicah v skladu s poglavjem III oddelka I Priloge I.

„Oznake zdravstvene ustreznosti nanese uradni veterinar, ali pa so nane[s]ene pod njegovo odgovornostjo, če uradni pregled ni pokazal nobenih pomanjkljivosti, zaradi katerih bi bilo meso neustrezno za prehrano ljudi.“
15. Priloga I določa podrobna pravila o ante mortem in post mortem pregledih, kako jih je treba izvajati in kdo jih mora izvajati, o uporabi oznak zdravstvene ustreznosti in o obveščanju o rezultatih. Poglavje IV oddelka III določa podrobne zahteve glede poklicnih kvalifikacij ter spretnosti uradnih veterinarjev in njihovih preglednikov (kot so IHM).
16. Uredba (ES) št. 854/2004 ne vsebuje opredelitve „uradnega nadzora“ niti ne določa nobenih posebnih izvršilnih ukrepov ali sankcij za neskladnost z

nadzorom, ki ga določa. Člen 1(1)(a) določa, da se uporablja poleg Uredbe (ES) št. 882/2004, člen 2(2)(b)(a) pa določa, da se smiselno uporabljajo opredelitve iz Uredbe (ES) št. 882/2004. Uredba (ES) št. 882/2004 določa splošna pravila za izvajanje uradnega nadzora za številne namene, vključno s preprečevanjem tveganja za ljudi in živali ter z zaščito potrošnikov v trgovini s krmom in živali (člen 1(1)). Ta uredba „ne posega v posebne določbe Skupnosti v zvezi z uradnim nadzorom“ (člen 1(3)). „[U]radni nadzor“ pomeni kakršno koli obliko nadzora, ki jo pristojni organ ali Skupnost izvaja zaradi preverjanja skladnosti z zakonodajo o krmu in živilih ter s pravili o zdravstvenem varstvu živali in zaščiti živali“ (člen 2(1)). „[N]eskladnost“ pomeni neskladnost z zakonodajo o krmu in živilih ter s pravili zdravstvenega varstva živali in zaščiti živali“ (člen 2(10)).

17. V uvodnih izjavah 41 in 42 Uredbe (ES) št. 882/2004 je med drugim navedeno, da kršitve zakonodaje o živilih lahko predstavljajo nevarnost za zdravje ljudi in bi zato morali veljati učinkoviti, odvrtačilni in sorazmerni ukrepi na nacionalni ravni, vključno s postopom s strani pristojnih upravnih organov v državah članicah. V uvodni izjavi 43 je navedeno:

„Nosilci dejavnosti bi morali imeti pravico pritožiti se zoper odločitve pristojnih organov, ki so rezultat uradnega nadzora, in biti o taki pravici obveščeni.“

Sodišče opozarja, da se v francoski jezikovni različici te uredbe upoštevni uporabljeni stavek glasi „Les exploitants devraient avoir un droit de recours ...“, v nemški jezikovni različici pa „Unternehmer sollten ... Rechtsmittel einlegen können ...“.

18. Naslov VII Uredbe (ES) št. 882/2004 obravnava izvršilne ukrepe, poglavje I pa se nanaša na nacionalne izvršilne ukrepe. Člen 54(1) od pristojnega organa v primeru ugotovljene neskladnosti zahteva, da ukrepa za zagotovitev, da nosilec dejavnosti izboljša stanje. Pri odločanju o ukrepanju pristojni organ „upoštevava naravo neskladnosti in preteklo poročilo nosilca dejavnosti glede neskladnosti“. Člen 54(2) vsebuje neizčrpen seznam ukrepov, ki morajo biti na voljo, kadar je to primerno. Ti vključujejo (b) omejitev ali prepoved dajanja živil na trg, (c) po potrebi odredbo odpoklica, umika oziroma uničenja živil in (h) kakršne koli druge ukrepe, za katere pristojni organ meni, da so ustrezni. Člen 54(3) od pristojnega organa zahteva, da zadevnemu nosilcu dejavnosti zagotovi pisno obvestilo o svoji odločitvi, skupaj z razlogi za odločitev, in „informacije o pravici do pritožbe zoper takšne odločitve, o postopku, ki se uporablja, in o rokih“. Sodišče opozarja, da se v francoski jezikovni različici besedilo glasi „des informations sur ses droits de recours contre de telles décisions, ainsi que sur la procédure et les délais applicables“, v nemški jezikovni različici pa se uporablja besedna zveza „sein Widerspruchsrecht“.
19. Člen 55 od držav članic zahteva, da določijo pravila o sankcijah, ki se uporabljajo za kršitve zakonodaje o krmu in živilih, ter sprejmejo vse potrebne ukrepe, s

katerimi zagotovijo njihovo izvajanje. „Predvidene kazni morajo biti učinkovite, sorazmerne in odvračilne.“

Trditve strank

20. Pritožniki trdijo, da se postopek v členu 9 zakona iz leta 1990 uporablja v primerih, kot je v obravnavani zadevi, in da ni združljiv s sistemom, določenim v uredbah Unije; dejansko je ta – ali nekaj podobnega – predviden v pojmihi člena 54 Uredbe (ES) št. 882/2004. Če povzamemo, trdijo:

(1) Postopek iz člena 9 se je uporabljal v času zelo podobnega sistema, sprejetega v skladu z direktivami Unije, preden je začel veljati niz uredb, kot je navedeno zgoraj. Nobenega dokaza ni o tem, da je to povzročilo kakršne koli praktične težave. Če se postopek ne bi štel za neskladnega s tedanjim sistemom, ni nobenega razloga, da bi se štel za neskladnega z obstoječim sistemom. Dejansko je bilo leta 2006, ko so začele veljati uredbi, v *Meat Hygiene Service Manual of Official Controls (priročnik službe za higieno mesa za uradni nadzor)* navedeno (in je bilo navedeno še tik pred začetkom tega postopka), da kadar UV ni prepričan, da je meso ustrezno za prehrano ljudi, in kadar v kratkem ne pride do prostovoljne izročitve, mora UV zaseči živilo v skladu s členom 9 in ga predložiti mirovnemu sodniku, da ga razglasi za neuporabno. Taka je bila vsaj pretekla praksa v skladu z zelo podobnim sistemom, ki je bil predhodnik obstoječih uredb Unije, in v zvezi katero je FSA kot pristojni organ na začetku menila, da velja tudi v skladu z uredbami.

(2) Uradni nadzor v Uredbi (ES) št. 854/2004 je poleg splošnejših določb vsebovan v Uredbi (ES) št. 882/2004. Gre za specifičen nadzor za živila živalskega izvora. Vendar pa ne vsebuje nobenih določb o izvrševanju in sankcijah. Tako ni presenetljivo, da ne zagotavlja pravice do pritožbe zoper odločitev UV in pristojnega organa. Izvrševanje in sankcije so določene v Uredbi (ES) št. 882/2004. Uredba (ES) št. 854/2004 naj bi delovala v kombinaciji z Uredbo (ES) št. 882/2004. Uvodna izjava 43 Uredbe št. 882/2004 kaže na to, da je pravica do pritožbe potrebna v primeru, kot je ta v obravnavani zadevi. Člena 54 in 55 se uporabljata za celo vrsto neskladnosti z Uredbo št. 854/2004, vključno z neskladnostjo s členom 5 v posameznih primerih, pa tudi s splošnejšo neskladnostjo, ki jo obravnava člen 4. Sklicevanji na prepoved dajanja na trg in odredbo uničenja v členu 54(2) sta očitno ustrezni za obravnavanje neskladnosti iz člena 5. Člen 54(3) bi se moral uporabljati za ukrepe za obravnavanje vsakovrstnih oblik neskladnosti. Ti členi v povezavi z uvodno izjavo 43 določajo pravico do pritožbe zoper odločitve UV.

(3) Nobena uredba ne vsebuje ničesar, kar bi prepovedovalo postopek, kot je ta, ki ga določa člen 9. Ne le, da ta določa sredstvo, s katerim lahko pristojni organ uveljavi zahteve Uredbe (ES) št. 854/2004 v zvezi z neskladnostjo, temveč nosilcu dejavnosti zagotavlja sredstvo za izpodbijanje

utemeljenosti odločitve UV, da trup ni ustrezen za prehrano ljudi. Mirovni sodnik lahko (in bi moral) zaslišati sodnega izvedenca, da bi odločil o zadevi. Medtem ko lahko oznako zdravstvene ustreznosti nanese le UV, pa lahko v skladu z razlago pritožnikov člena 9 mirovni sodnik odloči tako, da prisodi odškodnino, če je oznaka neupravičeno odredena.

(4) V trenutku, ko UV meso pregleda in oblikuje mnenje ter razglasi, da je neustrezno za prehrano ljudi, je trup še vedno „hrana“ v smislu zgoraj navedenih uredb. Takrat še ni postal „živalski stranski proizvod“ v smislu Uredbe (ES) št. 1069/2009 o določitvi zdravstvenih pravil za živalske stranske proizvode. Živalski stranski proizvodi pomenijo „cela telesa ali dele živali, proizvode živalskega izvora ali druge proizvode, pridobljene od živali, ki niso namenjeni prehrani ljudi“ (člen 3(1)). Dokler postopek razglasitve neuporabnosti ni zaključen, namerava NŽD trup še vedno uporabiti za prehrano ljudi.

(5) Zagotavljanje mehanizma za sodni nadzor postopka razglasitve neuporabnosti zahteva člen 17 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah (v nadaljevanju: Listina) (enakovreden členu 1 Protokola št. 1 k EKČP), ki varuje lastninsko pravico, v povezavi s členom 47, ki zahteva učinkovito pravno sredstvo za vsakogar, ki so mu kršene pravice in svoboščine, zagotovljene s pravom Skupnosti. Če bi bila NŽD odvzeta lastninska pravica na trupu – ali če bi se od njega zahtevalo, da trup odstrani tako, da ostane brez vrednosti – brez ustrezne utemeljitve ali odškodnine, bi to pomenilo kršitev.

(6) Sodni nadzor ne pomeni pritožbe, ki izpolnjuje zahtevo iz Uredbe (ES) št. 882/2004 po obstoju pravice do pritožbe. Uredba (ES) št. 882/2004 zahteva obstoj pravice do pritožbe zoper utemeljitev odločitve UV, ki presega to, kar je mogoče doseči s sodnim nadzorom.

21. Glede na to pristojni organ, FSA, trdi, da bi bilo nezdržljivo s sistemom, vzpostavljenim z uredbami, če bi se zatekli k postopku v skladu s členom 9 zakona iz leta 1990, da bi izpodbijali odločitev UV v skladu s členom 5 Uredbe (ES) št. 854/2004. FSA soglaša, da je zakonitost odločitve mogoče izpodbijati s postopkom sodnega nadzora, kakor je določeno zgoraj. Če povzamemo, FSA trdi:

(1) Zahteve Uredbe (ES) št. 854/2004 so *lex specialis* v zvezi s proizvodi živalskega izvora. Uredba (ES) št. 882/2004 ne posega v posebne določbe Skupnosti v zvezi z uradnim nadzorom (člen 1(3)). Uredba (ES) št. 854/2004 ima zato prednost pred Uredbo št. (ES) št. 882/2004, kjer je to potrebno.

(2) Obstaja razlika med vlogo, ki jo prevzame UV v skladu s členom 4 Uredbe (ES) št. 854/2004, in vlogami, ki se prevzemajo v skladu s členom 5. Prvonavedeni zadeva preverjanje splošnih praks NŽD in skladnosti z zahtevami v zvezi s higieno živil. FSA soglaša, da je mogoče člen 54

Uredbe (ES) št. 882/2004 uporabiti za to vlogo. Vendar pa je treba kljub besedilu uvodne izjave (43) opozoriti, da člen 54(3) ne gre tako daleč, da bi nedvoumno zahteval obstoj pravice do pritožbe.

(3) Vloga preverjanja in nanašanja oznak zdravstvene ustreznosti na posamezne trupe v skladu s členom 5 je precej drugačna od vloge preverjanja v skladu s členom 4. Samo UV (ob pomoči, dovoljeni z uredbo) je odgovoren za odločanje o tem, ali bo nanesele oznako zdravstvene ustreznosti ali ne, ki je potreben prvi pogoj za dajanje mesa na trg. Nihče razen UV ne more opraviti te naloge. To lahko stori samo, „če uradni pregled ni pokazal nobenih pomanjkljivosti, zaradi katerih bi bilo meso neustrezno za prehrano ljudi“. Ta „tehtani dvojni negativni“ preskus je skladen s splošnim ciljem, določenim v členu 1(1) Uredbe (ES) št. 178/2002 „zagotavljanja visoke ravni varovanja zdravja ljudi in interesov potrošnikov v zvezi z živilmi“. Lahko, da meso ostaja „hrana“ celo po tem, ko se je UV odločil, da ne bo nanesele oznake zdravstvene ustreznosti, vendar pa po tem ne more biti zakonito namenjeno prehrani ljudi.

(4) Poklicne kvalifikacije in izkušnje UV so natančno opredeljene v zagotovitvi, da je ustrezno usposobljen za prevzemanje vloge odločevalca (ob pomoči, dovoljeni z uredbami). Če bi oseba ali organ, ki ni UV, kakor je navedeno v členu 5(2), ter ki nima teh poklicnih kvalifikacij in izkušenj, kot mirovni sodnik, ki deluje v skladu s členom 9 zakona iz leta 1990, odločal o tem, ali bi moral imeti trup nanesele oznako zdravstvene ustreznosti, bi bilo to nezdržljivo z zahtevami Uredbe (ES) št. 854/2004, čeprav bi odločal ob upoštevanju izvedenskega mnenja, ki bi ga predstavila vsaka stran.

(5) Člen 17 Listine (in člen 1 Protokola št. 1 k EKČP) dovoljuje nadzor nad uporabo lastnine, če je to sorazmerno sredstvo, da se doseže zakoniti cilj (sklicevanje na nacionalno sodno prakso Booker Aquaculture Ltd (ki nastopa pod imenom Marine Harvest McConnell)/Scottish Ministers (združeni zadevi C-20/00 in C-64/00) [2003] ECR I-7411). Zgoraj omenjeni cilj je nedvomno zakonit, izbrana sredstva pa sorazmerna. Člen 17 ne določa pravice do izpodbijanja naložitve takega nadzora.

(6) Če obstaja zahteva po obstoju pravice do pritožbe v zvezi z odločitvijo UV v skladu s členom 5(2) Uredbe (ES) št. 854/2004, je izpolnjena z razpoložljivostjo sodnega nadzora, kakor je določeno zgoraj. Sodni nadzor izpolnjuje tudi vse zahteve v skladu s členom 17 Listine (ali člena 1 Protokola št. 1 k EKČP) po možnosti sodnega nadzora v zvezi z dejanji UV.

Sklep

22. Za namene tega predloga za sprejetje predhodne odločbe se Sodišču Evropske unije predlaga, naj presodi, da je razlaga pritožnikov glede člena 9 zakona iz leta 1990 pravilna in da ima mirovni sodnik pooblastila, da prisodi odškodnino, če meni, da bi morala biti oznaka zdravstvene ustreznosti nanesele na trup. Da bi

lahko predložitveno sodišče odločilo o tej pritožbi, Sodišču v predhodno odločanje predloži ti vprašanji:

1. Ali sta Uredbi (ES) št. 854/2004 in 882/2004 v nasprotju s postopkom, v katerem mirovni sodnik v skladu s členom 9 Food Safety Act 1990 (zakon o varnosti živil iz leta 1990) odloči na podlagi vsebinske presoje zadeve in na podlagi mnenja izvedencev, ki jih predlagata obe strani, o tem, ali meso trupa ne izpolnjuje zahtev glede varnosti živil?
2. Ali Uredba (ES) št. 882/2004 določa pravico do pritožbe v zvezi z odločitvijo uradnega veterinarja v skladu s členom 5(2) Uredbe (ES) št. 854/2004, da je bilo meso trupa neustrezno za prehrano ljudi, in če je odgovor pritrdilen, kakšen pristop bi bilo treba uporabiti pri preučevanju utemeljenosti odločitve, ki jo je uradni veterinar sprejel v zvezi s pritožbo v takem primeru?

DELOVNI DOKUMENT