



Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (četvrto vijeće)

2. rujna 2021.*

„Zahtjev za prethodnu odluku – Zaštita zdravlja – Uredba (EZ) br. 854/2004 – Članak 5. točka 2. – Uredba (EZ) br. 882/2004 – Članak 54. stavak 3. – Higijenska pravila za hranu životinjskog podrijetla – *Post mortem* pregled trupa i iznutrica – Službeni veterinar – Oznaka zdravstvene ispravnosti – Odbijanje – Meso proglašeno neprikladnim za prehranu ljudi – Pravo na žalbu protiv odluke službenog veterinarara – Djelotvorna sudska zaštita – Članak 47. Povelje Europske unije o temeljnim pravima”

U predmetu C-579/19,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koji je uputio Supreme Court of the United Kingdom (Vrhovni sud Ujedinjene Kraljevine), odlukom od 24. srpnja 2019., koju je Sud zaprimio 30. srpnja 2019., u postupku

The Queen, na zahtjev:

Association of Independent Meat Suppliers,

Cleveland Meat Company Ltd,

protiv

Food Standards Agency,

SUD (četvrto vijeće),

u sastavu: M. Vilaras, predsjednik vijeća, N. Piçarra, D. Šváby (izvjestitelji), S. Rodin i K. Jürimäe, suci,

nezavisni odvjetnik: E. Tanchev,

tajnik: A. Calot Escobar,

uzimajući u obzir pisani postupak,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

– za Association of Independent Meat Suppliers i Cleveland Meat Company Ltd, S. Hockman, QC, D. Hercock, *barrister*, i H. Leese, *solicitor*,

* Jezik postupka: engleski

– za vladu Ujedinjene Kraljevine, S. Brandon, u svojstvu agenta, uz asistenciju A. Dashwooda, QC, i M. A Heppinstalla, *barrister*,

– za Europsku komisiju, A. Dawes, W. Farrell i B. Hofstötter, u svojstvu agenata,

saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 11. veljače 2021.,

donosi sljedeću

Presudu

- 1 Zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na tumačenje članka 5. točke 2. Uredbe (EZ) br. 854/2004 Europskog parlamenta i Vijeća od 29. travnja 2004. o utvrđivanju posebnih pravila organizacije službenih kontrola proizvoda životinjskog podrijetla namijenjenih prehrani ljudi (SL 2004., L 139, str. 206.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 3., svezak 10., str. 33.), kako je izmijenjena Uredbom (EZ) br. 882/2004 Europskog parlamenta i Vijeća od 29. travnja 2004. (SL 2004., L 165, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 3., svezak 51., str. 5.; u daljnjem tekstu: Uredba br. 854/2004) i na tumačenje Uredbe br. 882/2004.
- 2 Zahtjev je upućen u okviru spora između Association of Independent Meat Suppliers i društva Cleveland Meat Company Ltd (u daljnjem tekstu: društvo CMC), s jedne strane, i Food Standards Agency (Agencija za prehrambene standarde, Ujedinjena Kraljevina), s druge strane, u vezi s postupkom koji treba provesti nakon odluke službenog veterinarara o odbijanju stavljanja oznake zdravstvene ispravnosti na trup koji pripada društvu CMC, a kojom se taj trup proglašava neprikladnim za prehranu ljudi i nalaže njegovo uništenje.

Pravni okvir

Pravo Unije

Sporazum o povlačenju

- 3 Odlukom (EU) 2020/135 od 30. siječnja 2020. o sklapanju Sporazuma o povlačenju Ujedinjene Kraljevine Velike Britanije i Sjeverne Irske iz Europske unije i Europske zajednice za atomsku energiju (SL 2020., L 29, str. 1., u daljnjem tekstu: Sporazum o povlačenju) Vijeće Europske unije odobrilo je u ime Europske unije i Europske zajednice za atomsku energiju Sporazum o povlačenju koji je priložen toj odluci.
- 4 Člankom 86. Sporazuma o povlačenju, naslovljenim „Predmeti koji su u tijeku pred Sudom Europske unije”, stavicima 2. i 3. propisuje se:

„2. Sud Europske unije ostaje nadležan za donošenje odluka o prethodnim pitanjima na temelju zahtjeva sudova Ujedinjene Kraljevine koji su mu upućeni prije isteka prijelaznog razdoblja.

3. Za potrebe ovog poglavlja, postupci pred Sudom Europske unije smatraju se pokrenutima, a zahtjevi za odluku o prethodnom pitanju smatraju se upućenima, u trenutku upisa pismena kojim se pokreće postupak u tajništvu Suda [...].”

- 5 U skladu s člankom 126. Sporazuma o povlačenju, prijelazno razdoblje počelo je na dan stupanja na snagu tog sporazuma i završilo 31. prosinca 2020.

Uredba (EZ) br. 178/2002

- 6 Uredba (EZ) br. 178/2002 Europskog parlamenta i Vijeća od 28. siječnja 2002. o utvrđivanju općih načela i uvjeta zakona o hrani, osnivanju Europske agencije za sigurnost hrane te utvrđivanju postupaka u područjima sigurnosti hrane (SL 2002., L 31, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 15., svezak 7., str. 91.) u uvodnim izjavama 2. i 10. propisuje:

„(2) U provođenju politike Zajednice trebala bi se osigurati visoka razina zaštite života i zdravlja ljudi.

[...]

(10) Iskustvo je pokazalo kako je potrebno usvojiti mjere kojima je cilj jamčiti da se zdravstveno neispravna hrana ne stavlja na tržište i da postoje sustavi koji utvrđuju i odgovaraju na probleme u sigurnosti hrane, kako bi se omogućilo pravilno funkcioniranje unutarnjega tržišta i zaštitilo zdravlje ljudi. Slična bi se pitanja u vezi sa zdravstvenom ispravnošću hrane za životinje također trebala rješavati.”

- 7 Člankom 14. stavcima 1., 2. i 5. te uredbe propisuje se:

„1. Nesigurnu hranu nije dozvoljeno stavljati na tržište.

2. Hrana je nesigurna ako je:

(a) štetna za zdravlje;

(b) neprikladna za prehranu ljudi.

[...]

5. Prilikom utvrđivanja je li neka hrana neprikladna za prehranu ljudi uzima se u obzir je li ta hrana neprihvatljiva za prehranu ljudi prema svojoj predviđenoj uporabi zbog njezinog zagađenja vanjskim uzročnikom ili na neki drugi način, ili zbog truljenja, kvarenja ili raspadanja.”

Uredba (EZ) br. 853/2004

- 8 Člankom 5. stavkom 1. Uredbe (EZ) br. 853/2004 Europskog parlamenta i Vijeća od 29. travnja 2004. o utvrđivanju određenih higijenskih pravila za hranu životinjskog podrijetla (SL 2004., L 139, str. 22.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 3., svezak 11., str. 3.) propisuje se:

„Subjeki u poslovanju s hranom ne smiju staviti na tržište proizvod životinjskog podrijetla kojim se rukovalo u objektu koji podliježe odobrenju u skladu s člankom 4. stavkom 2. ako taj proizvod nema:

(a) oznaku zdravstvene ispravnosti koja je stavljena u skladu s Uredbom (EZ) br. 854/2004; ili

(b) ako ta Uredba ne predviđa stavljanje oznake zdravstvene ispravnosti, identifikacijsku oznaku stavljen u skladu s Prilogom II. odjeljkom I. ove Uredbe.”

Uredba br. 854/2004

9 Uredba br. 854/2004 u uvodnim izjavama 1., 2., 4., 6. i 9. propisuje:

„(1) Uredba (EZ) br. 852/2004 Europskog parlamenta i Vijeća [od 29. travnja 2004. o higijeni hrane (SL 2004., L 139, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 13., svezak 15., str. 42.)] utvrđuje opća higijenska pravila koja su primjenjiva na sve prehrambene proizvode, a Uredba [br. 853/2004] utvrđuje posebna higijenska pravila za proizvode životinjskog podrijetla.

(2) Potrebno je donijeti posebna pravila za službene kontrole proizvoda životinjskog podrijetla kako bi se uzele u obzir posebne značajke takvih proizvoda.

[...]

(4) Službene kontrole proizvoda životinjskog podrijetla trebaju obuhvaćati sve elemente koji su značajni za zaštitu javnog zdravlja i, prema potrebi, za zaštitu zdravlja i dobrobiti životinja.
[...]

[...]

(6) Vrsta i intenzitet službenih kontrola trebaju se temeljiti na procjeni rizika za javno zdravlje i moraju, gdje je to bitno, ovisiti o zdravlju i dobrobiti životinja te o vrsti primijenjenih postupaka, proizvedenim količinama i subjektu u poslovanju s hranom kojega se to tiče.

[...]

(9) S obzirom na njihovo posebno stručno znanje, primjereno je da službeni veterinari obavljaju nadzorni pregled i inspekcijske preglede u klaonicama, objektima za obradu divljači i određenim rasjekavaonicama. Državama članicama bi trebalo dati mogućnost da same odlučuju koje je osoblje najprikladnije za obavljanje nadzornih inspekcijskih pregleda u ostalim vrstama objekata.”

10 Člankom 1. stavcima 1., 1.a i 3. Uredbe br. 854/2004 propisuje se:

„1. Ovom se Uredbom utvrđuju posebna pravila organizacije službenih kontrola proizvoda životinjskog podrijetla.

1.a Ova Uredba se primjenjuje kao dopuna Uredbi (EZ) [br. 882/2004].

[...]

3. Obavljanje službenih kontrola u skladu s ovom Uredbom ne dovodi u pitanje primarnu zakonsku obvezu subjekata u poslovanju s hranom da osiguraju sigurnost hrane kako je utvrđeno Uredbom [br. 178/2002], kao ni svaku građansku i krivičnu odgovornost koja proizlazi iz kršenja njihovih obveza.”

11 U skladu s člankom 2. stavkom 1. točkama (c), (f) i (g) Uredbe br. 854/2004:

„1. Za potrebe ove Uredbe, sljedeći pojmovi imaju sljedeća značenja:

- (c) ‚nadležno tijelo‘ znači središnje tijelo države članice koje je nadležno za obavljanje veterinarskih pregleda ili svako tijelo na koje je ono prenijelo tu nadležnost;
- (f) ‚službeni veterinar‘ znači veterinar koji je u skladu s ovom Uredbom kvalificiran djelovati u tom svojstvu i kojega je imenovalo nadležno tijelo;
- (g) ‚ovlaštenu veterinar‘ znači veterinar kojega je nadležno tijelo odredilo da u njegovo ime obavlja posebne službene kontrole na gospodarstvima.”

12 Člankom 4. te uredbe propisuje se:

„1. Države članice moraju osigurati da subjekti u poslovanju s hranom pruže svu potrebnu pomoć nadležnome tijelu kako bi mu se omogućilo učinkovito obavljanje službenih kontrola.

One naročito moraju osigurati:

- da bude omogućen pristup zgradama, prostorima, uređajima ili drugoj infrastrukturi,
- da sva dokumentacija i evidencija koja se zahtijeva na temelju ove Uredbe ili koju nadležno tijelo smatra potrebnom za ocjenu stanja bude stavljena na raspolaganje.

2. Nadležno tijelo provodi službene kontrole kako bi provjerilo ispunjavaju li subjekti u poslovanju s hranom zahtjeve:

(a) Uredbe (EZ) br. 852/2004;

(b) Uredbe (EZ) br. 853/2004;

i

(c) Uredbe (EZ) br. 1774/2002 [Europskog parlamenta i Vijeća od 3. listopada 2002. o utvrđivanju zdravstvenih pravila u vezi s nusproizvodima životinjskog podrijetla koji nisu namijenjeni prehrani ljudi];

3. Službene kontrole iz stavka 1. obuhvaćaju:

(a) nadzorne preglede vezane uz primjenu dobre higijenske prakse i postupaka koji se temelje na sustavu analize opasnosti i upravljanja kritičnim kontrolnim točkama (HACCP);

(b) službene kontrole koje su navedene u člancima 5. do 8;

i

(c) sve posebne poslove vezane uz nadzorne preglede koji su navedeni u Prilozima.

4. Nadzornim pregledima dobre higijenske prakse provjerava se primjenjuju li subjekti u poslovanju s hranom stalno i pravilno postupke koji se odnose najmanje na sljedeće:

- (a) kontrolu podataka o prehrambenom lancu;
- (b) konstrukciju, uređenje i održavanje prostora i opreme;
- (c) higijenu prije, tijekom i poslije obavljanja poslova;
- (d) osobnu higijenu osoblja;
- (e) izobrazbu u području higijene i radnih postupaka;
- (f) suzbijanje štetočina;
- (g) kakvoću vode;
- (h) kontrolu temperature;
- i
- (i) kontrolu hrane koja ulazi i napušta objekt i kontrolu sve prateće dokumentacije.

5. Nadzornim pregledima postupaka koji se temelje na sustavu analize opasnosti i upravljanja kritičnim kontrolnim točkama (HACCP) provjerava se primjenjuju li subjekti u poslovanju s hranom te postupke stalno i pravilno, pri čemu se naročito provjerava pružaju li ti postupci jamstva utvrđena u odjeljku II. Priloga II. Uredbe (EZ) br. 853/2004. Nadzornim pregledom se naročito utvrđuje jamče li ti postupci, u mjeri u kojoj je to moguće, da proizvodi životinjskog podrijetla:

- (a) zadovoljavaju mikrobiološke kriterije utvrđene u skladu sa zakonodavstvom Zajednice;
- (b) da su u skladu sa zakonodavstvom Zajednice koje se odnosi na ostatke (rezidue), kontaminante i zabranjene tvari;
- i
- (c) da ne sadrže fizičke opasnosti, kao što su strana tijela.

Ako u skladu s člankom 5. Uredbe (EZ) br. 852/2004 subjekt u poslovanju s hranom primjenjuje postupke koji su navedeni u vodičima za primjenu načela sustava HACCP, umjesto da utvrdi vlastite posebne postupke, nadzorom se provjerava pravilna primjena tih vodiča.

6. Pored provjere sukladnosti s ostalim zahtjevima vezano za sljedivost, u svim objektima koji su odobreni u skladu s ovom Uredbom provjerava se i sukladnosti sa zahtjevima Uredbe (EZ) br. 853/2004 koji se odnose na stavljanje identifikacijskih oznaka.

7. Ako se radi o klaonicama, objektima za obradu divljači i rasjekavaonicama, koji stavljaju u promet svježe meso, službeni veterinar obavlja nadzorne preglede iz stavka 3. i 4.

8. Pri obavljanju nadzornih pregleda nadležno tijelo posebno vodi brigu o tomu:

- (a) da utvrdi udovoljava li osoblje i poslovi koje to osoblje obavlja u objektu u svim fazama proizvodnog procesa odgovarajućim zahtjevima Uredbi koje su navedene u stavku 1. točkama (a) i (b). Kao nadopuna nadzornim pregledima, nadležno tijelo može provoditi testove učinkovitosti kako bi se uvjerilo da učinkovitost osoblja udovoljava utvrđenim parametrima;
- (b) da provjeri sve bitne zapise subjekta u poslovanju s hranom;
- (c) da uzme uzorke za laboratorijsko ispitivanje kad god je to potrebno;
i
- (d) da dokumentira sve elemente koje je uzeo u obzir kao i sve nalaze nadzornog pregleda.

9. Vrsta i opseg nadzornog pregleda za pojedine objekte ovisi o procijenjenom riziku. U tu svrhu, nadležno tijelo redovito procjenjuje:

- (a) rizike za javno zdravlje i, prema potrebi, rizike za zdravlje životinja;
- (b) u slučaju klaonice, aspekte dobrobiti životinja;
- (c) vrstu i produktivnost procesa koji se provode;
i
- (d) prijašnje ponašanje subjekta u poslovanju s hranom što se tiče poštovanja zakonodavstva o hrani.”

13 Člankom 5. Uredbe br. 854/2004 propisuje se:

„Države članice osiguravaju da se službene kontrole glede svježeg mesa obavljaju u skladu s Prilogom I.

- 1. Službeni veterinar obavlja inspekcijske preglede u klaonicama, objektima za obradu divljači i rasjekavaonicama, koji stavljaju u promet svježe meso, u skladu s općim zahtjevima iz odjeljka I. poglavlja II. Priloga I. i u skladu s posebnim zahtjevima iz odjeljka VI., a naročito što se tiče:
 - (a) podataka o prehrambenom lancu;
 - (b) *ante mortem* pregleda;
 - (c) dobrobiti životinja;
 - (d) *post mortem* pregleda;
 - (e) materijala specificiranog rizika i drugih nusproizvoda životinjskog podrijetla;
i
 - (f) laboratorijskog ispitivanja.
- 2. Trupovi domaćih papkara i kopitara, divljih sisavaca iz uzgoja osim dvojezubaca te krupne divljači kao i polovice, četvrtine i dijelovi dobiveni rasijecanjem polovica na tri dijela namijenjena veleprodaji označavaju se oznakom zdravstvene ispravnosti u klaonicama i objektima za obradu divljači u skladu s odjeljkom I. poglavljem III. Priloga I. Oznaku

zdravstvene ispravnosti stavlja službeni veterinar ili se ona stavlja pod njegovim odgovornošću, ako se službenim kontrolama ne utvrde nikakvi nedostaci zbog kojih bi meso bilo neprikladno za prehranu ljudi.

3. Nakon što obavi kontrole iz točaka 1. i 2., službeni veterinar poduzima odgovarajuće mjere koje su navedene u Prilogu I. odjeljku II., a naročito što se tiče:
- (a) priopćavanja rezultata inspekcijskih pregleda;
 - (b) odluka koje se odnose na podatke o prehrambenom lancu;
 - (c) odluka koje se odnose na žive životinje;
 - (d) odluka koje se odnose na dobrobit životinja;

i

- (e) odluka koje se odnose na meso.

4. Pri obavljanju službenih kontrola koje se provode u skladu s odjeljkom I. i II. Priloga I. službenom veterinaru mogu pomagati službeni pomoćnici na način predviđen odjeljkom III. poglavljem I. U tom slučaju, oni rade kao dio nezavisnog tima.

5. (a) Države članice se moraju pobrinuti da raspolažu dostatnim brojem službenog osoblja za obavljanje službenih kontrola koje se zahtijevaju na temelju Priloga I. s učestalošću koja je utvrđena u odjeljku III. poglavljem II.
- (b) Broj službenog osoblja koje mora biti prisutno na liniji klanja u određenoj klaonici procjenjuje se na temelju analize rizika. Broj uključenog službenog osoblja određuje nadležno tijelo i on mora biti toliki da se mogu ispuniti svi zahtjevi iz ove Uredbe.

6. (a) Države članice mogu dopustiti osoblju klaonice da pomaže pri službenim kontrolama tako što će, pod nadzorom službenog veterinara, obavljati određene posebne poslove vezane uz proizvodnju mesa peradi i dvojezubaca u skladu s Prilogom I. odjeljkom III. poglavljem III. dijelom A. Ako to dopuste, one moraju osigurati da osoblje koje obavlja te poslove:

- (i) bude kvalificirano i osposobljeno u skladu s tim odredbama;
- (ii) radi neovisno od proizvodnog osoblja;

i

- (iii) prijavljuje svaki nedostatak službenom veterinaru.

- (b) Države članice mogu, također, dopustiti osoblju klaonice da obavlja određene poslove uzorkovanja i ispitivanja u skladu s Prilogom I. odjeljkom III. poglavljem III. dijelom B.

7. Države članice osiguravaju da službeni veterinari i službeni pomoćnici budu kvalificirani i osposobljeni u skladu s Prilogom I. odjeljkom III. poglavljem IV.”

- 14 U odjeljku I. Priloga I. toj uredbi, poglavljem III., naslovljenom „Oznaka zdravstvene ispravnosti”, u točkama 1. i 2. određuje se:

„1. Službeni veterinar nadzire stavljanje oznaka zdravstvene ispravnosti kao i same oznake koje se upotrebljavaju.

2. Službeni veterinar mora naročito osigurati:

- (a) da se oznaka zdravstvene ispravnosti stavi jedino na životinje [...] koje su bile podvrgnute *ante* i *post mortem* pregledu u skladu s ovom Uredbom i ako ne postoje razlozi na temelju kojih bi se meso moglo proglasiti neprikladnim za prehranu ljudi [...]

[...]

- 15 U odjeljku III. Priloga I. Uredbi br. 854/2004, poglavlju IV., naslovljenom „Stručna sprema”, u točki A određuje se:

„Službeni veterinari

1. Jedino one veterinare koji su položili ispit koji udovoljava zahtjevima iz stavka 2. nadležno tijelo može imenovati službenim veterinarima.
2. Nadležno tijelo brine o provedbi ispita. Ispitom se mora potvrditi znanje u sljedećim područjima u potrebnoj mjeri, ovisno o profilu i stručnoj spremi veterinara:
 - (a) nacionalno zakonodavstvo i zakonodavstvo Zajednice u području veterinarskog javnog zdravlja, sigurnosti hrane, zdravlja životinja, dobrobiti životinja i farmaceutskih tvari;
 - (b) načela zajedničke poljoprivredne politike, tržišne mjere, izvozne subvencije i otkrivanje prijevara [...];
 - (c) osnove prerade hrane i prehrambene tehnologije;
 - (d) načela, pojmovi i metode dobre proizvođačke prakse i upravljanja kakvoćom;

[...]

- (g) načela, pojmovi i analitičke metode rizika;
- (h) načela, pojmovi i metode sustava HACCP i njegova primjena u cijelom lancu proizvodnje hrane;
- (i) sprečavanje i suzbijanje opasnosti po zdravlje ljudi koje se prenose hranom;

[...]

- (o) informacijska i komunikacijska tehnologija u okviru veterinarskog javnog zdravstva;

[...]

- (u) načelo predostrožnosti i zabrinutost potrošača;
- (v) načela izobrazbe osoblja koje radi u lancu proizvodnje.

[...]

[...]

5. Službeni veterinar mora redovitim sudjelovanjem u aktivnostima stalnog obrazovanja i praćenjem stručne literature osuvremenjivati svoje znanje i biti u tijeku najnovijih dostignuća. Službeni veterinar mora, kad god je to moguće, svake godine sudjelovati u aktivnostima stalnog obrazovanja.
6. Veterinari koji su već imenovani službenim veterinarima moraju posjedovati odgovarajuće znanje o područjima iz stavka 2. Prema potrebi, to znanje moraju steći u okviru stalnog obrazovanja. U tu svrhu, nadležno tijelo donosi odgovarajuće odredbe.

[...]

Uredba br. 882/2004

16 Uredba br. 882/2004 u uvodnim izjavama 1., 41. i 43. određuje:

„(1) Hrana i hrana za životinje moraju biti sigurni i zdravstveno ispravni. Zakonodavstvo Zajednice se sastoji od niza propisa za osiguranje postizanja toga cilja. Propisi obuhvaćaju proizvodnju i stavljanje na tržište kako hrane tako i hrane za životinje.

[...]

(41) Nepoštivanje propisa o hrani i hrani za životinje i propisa o zdravlju i dobrobiti životinja može predstavljati opasnost po ljudsko zdravlje, zdravlje životinja i dobrobit životinja. [...]

[...]

(43) Subjekti u poslovanju s hranom i poslovanju s hranom za životinje trebaju imati pravo ulaganja pravnog lijeka na odluke koje su donijele nadležna tijela temeljem provedenih službenih kontrola i treba ih se informirati o takvom pravu.”

17 Na temelju članka 1. te uredbe:

„1. Ovom se Uredbom utvrđuju opća pravila provedbe službenih kontrola kojima se provjerava poštivanje propisa koji su posebno usmjereni na:

(a) sprečavanje, uklanjanje ili smanjivanje na prihvatljivu razinu rizika za zdravlje ljudi i životinja, izravno ili putem okoliša;

i

(b) osiguranje dobrih poslovnih običaja u trgovini hranom i hranom za životinje, te zaštite interesa potrošača, uključujući obilježavanje hrane i hrane za životinje i ostalih oblika informiranja potrošača.

2. Ova se Uredba ne primjenjuje na službene kontrole za provjeru poštivanja propisa o organizaciji zajedničkog tržišta poljoprivrednih proizvoda.

3. Ova Uredba ne dovodi u pitanje posebne propise Zajednice u vezi sa službenim kontrolama.

4. Provedba službenih kontrola sukladno ovoj Uredbi ne dovodi u pitanje primarnu pravnu odgovornost subjekta u poslovanju s hranom i u poslovanju s hranom za životinje, da se brine o sigurnosti hrane i hrane za životinje, kako je predviđeno u Uredbi (EZ) br. 178/2002, i svaku građanskopravnu ili kaznenopravnu odgovornost koja proizlazi iz povrede njegovih obveza.”

18 Člankom 2. Uredbe br. 882/2004 propisuje se:

„Definicije predviđene u člancima 2. i 3. Uredbe (EZ) br. 178/2002 primjenjuju se za potrebe ove Uredbe.

Primjenjuju se i sljedeće definicije:

1. ‚službena kontrola‘ znači svaki oblik kontrole koju nadležna tijela ili Zajednica provodi s ciljem provjere poštivanja propisa o hrani i hrani za životinje, te propisa o zdravlju i dobrobiti životinja;

[...]

4. ‚nadležno tijelo‘ znači središnje tijelo države članice koje je nadležno za organizaciju službenih kontrola ili svako drugo nadležno tijelo na koje je delegirana takva nadležnost; također je u uključeno, po potrebi, odgovarajuće tijelo treće zemlje;

5. ‚kontrolno tijelo‘ znači neovisna treća strana na koju je nadležno tijelo delegiralo određene kontrolne zadatke;

[...]

10. ‚nepoštivanje‘ znači nepoštivanje propisa o hrani ili hrani za životinje, propisa zaštite zdravlja i dobrobiti životinja;

[...]”

19 U skladu s člankom 4. stavkom 1. Uredbe br. 882/2004:

„Države članice imenuju nadležna tijela koja su odgovorna za u ovoj Uredbi predviđene svrhe i službene kontrole.”

20 U skladu s člankom 5. stavkom 1. te uredbe:

„Nadležno tijelo može delegirati posebne zadatke u vezi sa službenim kontrolama na jedno ili više kontrolnih tijela u skladu sa stavicima 2. do 4.

[...]”

21 Članak 54. Uredbe br. 882/2004, naslovljen „Mjere u slučaju nepoštivanja”, propisuje:

„1. Kad nadležno tijelo ustanovi nepoštivanje, on[o] poduzima mjere kako bi osigurao[la] da subjekt popravi stanje. Pri odlučivanju koje će mjere poduzeti, nadležno tijelo vodi računa o vrsti nepoštivanja i o dosadašnjem ponašanju subjekta u vezi s nepoštivanjem.

2. Te mjere obuhvaćaju, prema potrebi, sljedeće mjere:

(a) uvođenje higijenskih mjera ili drugih postupaka koji se smatraju potrebnima kako bi se osigurala ispravnost hrane ili hrane za životinje, ili poštivanje propisa o hrani ili hrani za životinje, ili propisa o zdravlju i dobrobiti životinja;

(b) ograničavanje ili zabranu stavljanja na tržište, uvoza ili izvoza hrane, hrane za životinje ili životinja;

(c) monitoring i, prema potrebi, naredbu da se hrana ili hrana za životinje opozovu, povuku i/ili unište;

- (d) odobrenje da se hrana ili hrana za životinje koriste u druge svrhe od onih za koje su bili prvobitno namijenjeni;
 - (e) obustavu rada ili zatvaranje dotičnoga subjekta ili njegovog dijela na odgovarajuće vremensko razdoblje;
 - (f) obustavu rada ili povlačenje odobrenja objekta;
 - (g) mjere iz članka 19. o pošiljkama iz trećih zemalja;
 - (h) ostale mjere koje nadležno tijelo smatra primjerenima.
3. Nadležno tijelo dostavlja dotičnom subjektu ili njegovom zastupniku:
- (a) pismenu obavijest o svojoj odluci u vezi s mjerama koje se poduzimaju u skladu sa stavkom 1. kao i o razlozima svoje odluke;
 - i
 - (b) informaciju o pravu na žalbu protiv takvih odluka i o postupku i rokovima koji se primjenjuju.
4. Prema potrebi, nadležno tijelo također obavještava o svojoj odluci i nadležno tijelo države članice odašiljanja.
5. Sve troškove nastale u vezi s provođenjem ovog članka snosi odgovorni subjekt u poslovanju s hranom i poslovanju s hranom za životinje.”

Pravo Ujedinjenog Kraljevstva

- 22 U skladu s člankom 8. stavkom 2. Food Safety Acta 1990 (Zakon o sigurnosti hrane iz 1990., u daljnjem tekstu: Zakon iz 1990.), hrana ne udovoljava zahtjevima sigurnosti hrane ako je nesigurna u smislu članka 14. Uredbe br. 178/2002.
- 23 Članak 9. Zakona iz 1990., naslovljen „Kontrola i zapljena sumnjive hrane”, predviđa postupak koji treba provesti u slučaju u kojem ovlaštenu službenik nadzornog tijela, poput agencije za prehrambene standarde, nakon provedene kontrole smatra da hrana namijenjena prehrani ljudi nije u skladu sa zahtjevima sigurnosti hrane.
- 24 Člankom 9. stavcima 3. i 4. tog zakona predviđeno je:
- „3. Ovlaštenu službenik može ili:
- (a) odgovornoj osobi za hranu dostaviti obavijest kojom je obavještava da do povlačenja navedene obavijesti tu hranu ili određeni dio te hrane:
 - (i) ne smije koristiti za prehranu ljudi;
 - i
 - (ii) ili ne smije uništiti ili ne smije uništiti osim na mjestu navedenom u mišljenju; ili

(b) zaplijeniti predmetnu hranu i zbrinuti je kako bi mirovni sudac odlučio što će se s njom učiniti.

Svaka osoba koja svjesno proturječi zahtjevima obavijesti iz točke (a) smatra se krivom za kažnjivo djelo.

4. Prilikom izvršavanja ovlasti koje su mu dodijeljene stavkom 3. točkom (a) ovoga članka ovlaštenu službenik provjerava, što je prije moguće, a u svakom slučaju u roku od 21 dan, ispunjava li predmetna hrana zahtjeve sigurnosti hrane i:

(a) ako se hrana ocijeni usklađenom sa zahtjevima, povlači obavijest,

(b) ako se hrana ne ocijeni usklađenom sa zahtjevima, on je zapljenjuje i zbrinjava u svrhu pokretanja postupka pred mirovnim sucem.”

25 U skladu s člankom 9. stavcima 6. i 7. navedenog zakona:

„6. Ako mirovni sudac, na temelju dokaza koje smatra prikladnima u okolnostima slučaja, smatra da hrana koju mora ocijeniti na temelju ovog članka ne ispunjava zahtjeve sigurnosti hrane, mora proglasiti navedenu hranu neprikladnom za prehranu i naložiti:

(a) njezino uništenje ili njezino zbrinjavanje na način kojim se sprečava njezina uporaba za prehranu ljudi; i

(b) da troškove razumno nastale u svrhu uništenja ili zbrinjavanja snosi vlasnik hrane.

7. Ako se povuče obavijest izdana u skladu sa stavkom 3. točkom (a) ovog članka ili ako mirovni sudac koji o hrani odlučuje na temelju ovog članka odbije proglasiti predmetnu hranu neprikladnom za prehranu, tijelo za sigurnost hrane nadoknađuje vlasniku hrane svako smanjenje njezine vrijednosti koja proizlazi iz mjere koju je poduzeo ovlaštenu službenik.”

Glavni postupak i prethodna pitanja

26 Društvo CMC kupilo je 11. rujna 2014. živog bika za 1361,20 funtu (GBP) (oko 1700 eura). Službeni veterinar u klaonici društva CMC označio ga je kao prikladnog za klanje i dodijelio mu broj usmrćivanja. Nakon što je bik zaklan, *post mortem* pregled trupa i iznutrica proveo je inspektor za higijenu mesa, koji je utvrdio postojanje triju apscesa na iznutricama. Iznutrice nisu zadržane. Istog dana službeni veterinar pregledao je predmetni trup i nakon razgovora s inspektorom za higijenu mesa proglasio meso neprikladnim za prehranu ljudi jer je postojala sumnja da je bik imao pijemiju – oblik trovanja krvi. Zbog toga taj trup nije označen oznakom zdravstvene ispravnosti koja potvrđuje da je prikladan za prehranu ljudi. Stoga je društvu CMC bilo zabranjeno prodati navedeni trup na temelju članka 19. Food Safety and Hygiene (England) Regulationsa 2013 (Uredba o sigurnosti i higijeni hrane (Engleska) iz 2013.).

27 Društvo CMC zatražilo je mišljenje drugog veterinara te je osporilo mišljenje službenog veterinara. Tvrdilo je da je u slučaju spora i odbijanja dobrovoljnog predavanja trupa, u skladu s člankom 9. Zakona iz 1990., službeni veterinar trebao zaplijeniti trup i od mirovnog suca zahtijevati da utvrdi treba li taj trup proglasiti neprikladnim za prehranu ljudi. Agencija za prehrambene standarde, tijelo nadležno za sigurnost hrane i zaduženo za službene kontrole u

klaonicama, smatrala je da nije potrebno provesti taj postupak i da trup, s obzirom na to da ga je službeni veterinar smatrao neprikladnim za prehranu ljudi, treba zbrinuti kao nusproizvod životinjskog podrijetla.

- 28 Potom je 23. rujna 2014. službeni veterinar, djelujući za račun agencije za prehrambene standarde, dostavio društvu CMC obavijest u kojoj zahtijeva zbrinjavanje trupa kao nusproizvoda životinjskog podrijetla u skladu s člankom 25. stavkom 2. točkom (a) Animal By-Products (Enforcement) (England) Regulationsa 2013 (Uredba o nusproizvodima životinjskog podrijetla (provedba) (Engleska) iz 2013.) i Uredbom (EZ) br. 1069/2009. Europskog parlamenta i Vijeća od 21. listopada 2009. o utvrđivanju zdravstvenih pravila za nusproizvode životinjskog podrijetla i od njih dobivene proizvode koji nisu namijenjeni prehrani ljudi te o stavljanju izvan snage Uredbe (EZ) br. 1774/2002 (Uredba o nusproizvodima životinjskog podrijetla) (SL 2009., L 300, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 3., svezak 16., str. 425.). Tom obavijesti društvu CMC priopćeno je da nepoštovanje te obavijesti može dovesti do toga da osoba ovlaštena za plaćanje troškova društva CMC mora zbrinuti navedeni trup i da ometanje osobe ovlaštene za izvršenje obveza propisanih navedenom obavijesti predstavlja kažnjivo djelo. U istoj obavijesti se također navodilo da društvo CMC ima pravo žalbe protiv odluke službenog veterinara podnošenjem zahtjeva za sudski nadzor i da se taj zahtjev mora podnijeti u roku od tri mjeseca.
- 29 Tužitelji iz glavnog postupka zahtjev za sudski nadzor podnijeli su High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Visoki sud, Engleska i Wales, Odjel Queen's Bench, Ujedinjena Kraljevina) kako bi osporili tvrdnju agencije za prehrambene standarde prema kojoj potonja nije bila dužna provesti postupak iz članka 9. Zakona iz 1990. i, podredno, kako bi tvrdili da je na Ujedinjenoj Kraljevini da predvidi pravna sredstva za osporavanje odluka službenog veterinara o tome je li meso prikladno za prehranu ljudi. Njihovu tužbu odbio je i taj sud i Court of Appeal (England & Wales) (Civil division) (Žalbeni sud, Engleska i Wales, Građanski odjel, Ujedinjena Kraljevina). Slijedom toga podnijeli su žalbu Supreme Court of the United Kingdom (Vrhovni sud Ujedinjene Kraljevine).
- 30 Sud koji je uputio zahtjev navodi da se u predmetu koji se pred njim vodi javljaju tri problema.
- 31 Prvi se odnosi na pitanje unutarnjeg prava, odnosno je li postupak iz članka 9. Zakona iz 1990. primjenjiv u predmetnim okolnostima i mora li ga primijeniti službeni veterinar agencije za prehrambene standarde ako vlasnik trupa, odnosno upravitelj predmetne klaonice, odbije dobrovoljno predati trup, kako bi se tom vlasniku trupa omogućilo pobijanje odluka službenog veterinara s kojima se ne slaže. Drugi problem odnosi se na pitanje je li primjena postupka predviđenog tim člankom u skladu s uređenjem u pravu Unije u području sigurnosti hrane uspostavljenim uredbama br. 854/2004 i br. 882/2004. Treći problem odnosi se na pitanje nalaže li se Uredbom (EZ) br. 882/2004 žalbeni postupak i, u slučaju potvrdnog odgovora, treba li takva žalba omogućavati osporavanje odluka službenog veterinara u pogledu cjelokupne činjenične osnovanosti ili je za ispunjavanje zahtjeva iz te uredbe dovoljan ograničeniji opseg osporavanja koji podrazumijeva sudski nadzor te odluke.
- 32 Sud koji je uputio zahtjev naveo je, među ostalim, da postupak predviđen člankom 9. Zakona iz 1990. nije oblikovan kao žalba protiv odluke službenog veterinara o prikladnosti mesa za prehranu ljudi. Naime, taj postupak omogućava ovlaštenom službeniku iz nadležnog tijela za nadzor, poput agencije za prehrambene standarde, ako smatra da hrana namijenjena za prehranu ljudi ne ispunjava zahtjeve sigurnosti hrane da zaplijeni hranu kako bi o prikladnosti za prehranu odlučio mirovni sudac, koji može biti sudac porotnik ili pravno kvalificirani sudac okruga koji je dostupan u svako doba. Mirovni sudac može na temelju dokaza koje smatra prikladnima utvrditi da

predmetni trup ne udovoljava zahtjevima za prehranu ljudi i naložiti njegovo uništenje na trošak vlasnika. Osim toga, taj sud također može odbiti proglasiti ga neprikladnim za prehranu ljudi, a predmetno nadzorno tijelo tada mora naknaditi vlasniku svako smanjenje vrijednosti tog trupa do kojeg je došlo zbog djelovanja tog službenika.

- 33 U tom kontekstu sud koji je uputio zahtjev ističe da, prema mišljenju tužiteljâ iz glavnog postupka, postupak utvrđen člankom 9. Zakona iz 1990. predviđa mogućnost da i službeni veterinar ili agencija za prehrambene standarde poduzmu provedbene mjere koje proizlaze iz odluke službenog veterinara kojom se utvrđuje da je trup neprikladan za prehranu ljudi i da predmetni upravitelj klaonice tu odluku podvrgne sudskom nadzoru i zatraži od mirovnog suca da odluči o tome ispunjava li predmetni trup zahtjeve koji se odnose na sigurnost hrane.
- 34 Tužitelji iz glavnog postupka priznaju da mirovni sudac ne može naložiti službenom veterinaru da stavi oznaku zdravstvene ispravnosti, ali ističu da se može očekivati, s jedne strane, da će službeni veterinar poštovati odluku mirovnog suca i u skladu s njom staviti oznaku zdravstvene ispravnosti i, s druge strane, da postoji mogućnost dodjele naknade štete. Osim toga, tužitelji u glavnom postupku također navode povredu prava vlasništva zajamčenog člankom 17. Povelje Europske unije o temeljnim pravima (u daljnjem tekstu: Povelja), kojim se, prema njihovu mišljenju, zahtijeva da se predvidi mehanizam sudskog nadzora odluke službenog veterinara kojom se trup utvrđuje neprikladnim za prehranu ljudi. U tom pogledu oni smatraju da bi ta odredba bila povrijeđena ako bi bez odgovarajućeg obrazloženja ili naknade predmetni subjekt u poslovanju s hranom bio lišen vlasništva trupa ili ako bi se od njega tražilo njegovo zbrinjavanje na način koji bi taj trup učinio bezvrijednim.
- 35 Suprotno tomu, agencija za prehrambene standarde smatra da postupak iz članka 9. Zakona iz 1990. nije primjeren za rješavanje spora o prikladnosti trupa za prehranu ljudi s obzirom na to da mirovni sudac nema ovlast naložiti službenom veterinaru stavljanje oznake zdravstvene ispravnosti ili učiniti bilo što drugo osim utvrditi da trup koji nema takvu oznaku nije prikladan za ljudsku prehranu. Agencija za prehrambene standarde smatra da trup o kojem je riječ u glavnom postupku stoga u svakom slučaju mora biti zbrinut kao nusproizvod životinjskog podrijetla. Kad je riječ o navodnoj povredi članka 17. Povelje, agencija za prehrambene standarde ističe da iz sudske prakse Suda proizlazi da taj članak dopušta nadzor nad uporabom vlasništva ako je to proporcionalno sredstvo za postizanje legitimnog cilja (presuda od 10. srpnja 2003., Booker Aquaculture i Hydro Seafood, C-20/00 i C-64/00, EU:C:2003:397). Ona naime smatra da je cilj koji se sastoji u osiguravanju visoke razine zaštite zdravlja ljudi i interesa potrošača u pogledu hrane legitiman te je odabrano sredstvo proporcionalno.
- 36 Sud koji je uputio zahtjev od Suda traži da pretpostavi da je tumačenje tužitelja članka 9. Zakona iz 1990. pravilno i da mirovni sudac ima ovlast donijeti odluku koja može dovesti do dodjele naknade štete ako taj sudac smatra da je na trup trebalo staviti oznaku zdravstvene ispravnosti.
- 37 Sud koji je uputio zahtjev osim toga navodi da, iako to u svojoj argumentaciji nije navela agencija za prehrambene standarde, upravitelj klaonice ima pravo podnijeti zahtjev za sudski nadzor High Court of Justice (England & Wales) (Visoki sud, Engleska i Wales, Ujedinjena Kraljevina) kako bi osporio odluku službenog veterinara kojom se trup proglašava neprikladnim za prehranu ljudi ili kako bi tražio poništenje obavijesti o zbrinjavanju poput one navedene u točki 28. ove presude. U okviru tog postupka sud kojem je podnesen zahtjev može poništiti tu odluku zbog bilo kojeg razloga koji odluku čini nezakonitom, uključujući i ako službeni veterinar djeluje u neku drugu svrhu, a ne onu za koju su mu dodijeljene ovlasti, ako ne primijeni pravilan pravni kriterij ili ako donese odluku koja je neosnovana ili za koju nema dovoljno dokaza. Usto, navedeni sud

povremeno provodi saslušanja i može donijeti obvezne mjere te ima ovlast dodijeliti naknadu štete za povrede prava koje proizlaze iz Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda potpisane u Rimu 4. studenoga 1950. (u daljnjem tekstu: EKLP).

38 Međutim, sud koji je uputio zahtjev pojašnjava da postupak sudskog nadzora nije žalba protiv merituma odluke službenog veterinarara kojom se utvrđuje da je trup neprikladan za prehranu ljudi.

39 U tim je okolnostima Supreme Court of the United Kingdom (Vrhovni sud Ujedinjene Kraljevine) odlučio prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeća prethodna pitanja:

„1. Protivi li se Uredbi (EZ) br. 854/2004 i Uredbi br. 882/2004 postupak prema kojem, u skladu s člankom 9. Zakona iz 1990., mirovni sudac odlučuje o meritumu predmeta i na temelju dokaza stručnjaka, koje predlažu obje stranke, o tome je li trup u skladu sa zahtjevima u pogledu sigurnosti hrane?

2. Nalaže li Uredba (EZ) br. 882/2004 pravo na žalbu u vezi s odlukom službenog veterinarara na temelju članka 5. stavka 2. Uredbe br. 854/2004 da je meso trupa neprikladno za prehranu ljudi i, u slučaju potvrdnog odgovora, koji bi se pristup trebao primijeniti na preispitivanje osnovanosti odluke koju je donio službeni veterinar u slučaju žalbe u takvom slučaju?

Prethodna pitanja

Nadležnost Suda

40 Najprije valja utvrditi da iz članka 86. stavka 2. Sporazuma o povlačenju, koji je stupio na snagu 1. veljače 2020., proizlazi da je Sud i dalje nadležan za odlučivanje u prethodnom postupku o zahtjevima sudova Ujedinjene Kraljevine koji su podneseni prije isteka prijelaznog razdoblja utvrđenog do 31. prosinca 2020., što je slučaj s ovim zahtjevom za prethodnu odluku.

Prvo pitanje

41 Kao što to proizlazi iz točaka 33. i 36. ove presude, sud koji je uputio zahtjev traži od Suda da pođe od pretpostavke da je tumačenje članka 9. Zakona iz 1990. koje zastupaju tužitelji iz glavnog postupka točno i da je stoga, na temelju te odredbe, u situaciji poput one o kojoj je riječ u glavnom postupku, u kojoj je službeni veterinar odbio staviti na trup oznaku zdravstvene ispravnosti, a vlasnik predmetnog trupa se ne slaže s tim odbijanjem, službeni veterinar dužan pred nadležnim mirovnim sucem pokrenuti postupak kako bi taj sudac odlučio o uništenju predmetnog trupa te kako bi se vlasniku tog trupa omogućilo da osporava odluku službenog veterinarara.

42 U tim okolnostima valja smatrati da svojim prvim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li uredbi br. 854/2004 i br. 882/2004 tumačiti na način da im se protivi nacionalni propis na temelju kojeg, kada službeni veterinar odbije staviti oznaku zdravstvene ispravnosti na trup, a vlasnik tog trupa se ne slaže s tom odlukom, službeni veterinar mora pokrenuti postupak pred sudom kako bi taj sud odlučio o meritumu i na temelju dokaza vještaka, koje predlažu obje stranke, o tome ispunjava li trup zahtjeve u pogledu sigurnosti hrane a da pritom taj sud ne može formalno poništiti odluke službenog veterinarara ni učinke tih odluka.

- 43 Kako bi se protumačile odredbe uredaba br. 854/2004 i br. 882/2004, valja istaknuti da su te uredbe dio „paketa o higijeni hrane” prava Unije, kao što je to naveo sud koji je uputio zahtjev i kao što je to nezavisni odvjetnik istaknuo u točki 42. svojeg mišljenja.
- 44 Doista, cilj koji se želi postići navedenim uredbama, u skladu s uvodnim izjavama 4. i 6. Uredbe br. 854/2004 i uvodnim izjavama 1. i 41. Uredbe br. 882/2004, jest postizanje visoke razine zaštite javnog zdravlja u pogledu hrane. Kako bi se postigla takva razina, tim se uredbama državama članicama nalaže provedba službenih kontrola namijenjenih provjeri toga poštuju li subjekti u poslovanju s hranom propise o hrani u svim stadijima proizvodnje (vidjeti u tom smislu presudu od 12. rujna 2019., *Pollo del Campo i dr.*, C-199/18, C-200/18 i C-343/18, EU:C:2019:718, t. 33.).
- 45 U tom kontekstu, nadležno tijelo na temelju članka 2. stavka 1. točke (c) Uredbe br. 854/2004, odnosno središnje tijelo države članice nadležno za obavljanje veterinarskih pregleda ili svako tijelo na koje je ta nadležnost prenesena, u ovom slučaju agencija za prehrambene standarde, u skladu s člankom 2. stavkom 1. točkom (f) te uredbe, imenuje službenog veterinaru koji ispunjava zahtjeve u pogledu stručnih kvalifikacija koje su predviđene odjeljkom III. poglavljem IV. točkom A Priloga I. toj uredbi., kao veterinaru koji je ovlašten djelovati u tom svojstvu.
- 46 U tom pogledu, kao što je to istaknuo nezavisni odvjetnik u točkama 44. do 46. svojeg mišljenja, iz Uredbe br. 854/2004 i njezinih priloga proizlazi da je u okviru službenih kontrola proizvoda životinjskog podrijetla namijenjenih prehrani ljudi zakonodavac Unije povjerio službenom veterinaru odgovornost da osigura da je meso koje se stavlja na tržište prikladno za prehranu ljudi te mu je, u skladu s odjeljkom I. Priloga I. toj uredbi naslovljenog „Poslovi službenog veterinaru”, povjerio različite zadaće u izvršavanju te uloge. Prema tome, može se razumno smatrati da je službeni veterinar osoba koja je najkvalificiranija za obavljanje nadzora u državama članicama (vidjeti po analogiji presudu od 15. travnja 1997., *Bakers of Nailsea*, C-27/95, EU:C:1997:188, t. 35.).
- 47 Usto, budući da je područje sigurnosti hrane složeno i obilježeno visokom razinom specijalizacije, službeni veterinar u okviru tih pregleda raspolaže širokom diskrecijskom ovlašću koja je, međutim, ograničena zahtjevima definiranim uredbama u tom području (vidjeti u tom smislu presudu od 12. rujna 2019., *A i dr.*, C-347/17, EU:C:2019:720, t. 69.).
- 48 Međutim, važnu ulogu koju u skladu s Uredbom br. 854/2004 ima službeni veterinar kao upravno tijelo i kao stručnjak koji je kvalificiran, specijaliziran i konačno odgovoran za sigurnost hrane ne može biti u skladu s nacionalnim propisom, poput onoga na koji se odnosi na prvo pitanje, prema kojem, ako službeni veterinar smatra da mora odbiti stavljanje oznake zdravstvene ispravnosti na trup, a vlasnik tog trupa osporava taj zaključak, službeni veterinar obvezno mora pokrenuti postupak pred sudom kako bi taj sud odlučio ispunjava li navedeni trup zahtjeve u pogledu sigurnosti hrane.
- 49 Naime, takav propis dovodi do zamjene službenog veterinaru, kao konačno odgovorne osobe u području sigurnosti hrane, sudom koji odlučuje o meritumu predmeta.
- 50 Budući da se u okviru glavnog postupka navodi da takav nacionalni propis omogućava vlasniku trupa za koji je službeni veterinar odbio staviti oznaku zdravstvene ispravnosti da osporava tu odluku službenog veterinaru, ipak valja utvrditi nalažu li uredbe br. 854/2004 i br. 882/2004 predmetnoj državi članici da predvidi žalbu protiv takve odluke.

- 51 Valja istaknuti da Uredba br. 854/2004, koja se na temelju svojeg članka 1. odnosi na posebna pravila organizacije službenih kontrola proizvoda životinjskog podrijetla, ne sadržava nikakvo pravilo koje se odnosi na prava žalbe protiv odluka službenog veterinarara. Suprotno tomu, Uredba br. 882/2004 o utvrđivanju općih pravila provedbe službenih kontrola u tom području u svojem članku 54. stavku 3. izričito predviđa, u slučaju nepoštivanja koje počinu subjekt o kojem je riječ, postojanje prava potonjeg na podnošenje žalbe protiv odluka kojima se nastoji ispraviti to nepoštivanje.
- 52 Tako iz članka 1. stavka 1.a Uredbe br. 854/2004 proizlazi da se ona primjenjuje uz Uredbu br. 882/2004 koja, u skladu s njezinim člankom 1. stavkom 3., ne utječe na posebne odredbe Unije o službenim kontrolama. Stoga, u nedostatku posebnih odredaba u Uredbi br. 854/2004 o pravu na podnošenje žalbi protiv odluka službenog veterinarara, valja uputiti na opće odredbe Uredbe br. 882/2004.
- 53 U tom pogledu valja razmotriti primjenjuje li se članak 54. Uredbe br. 882/2004, a osobito njegov stavak 3., na odluke službenog veterinarara donesene u okviru službenih kontrola koje on provodi, konkretnije, na odluke o nestavljanju oznake zdravstvene ispravnosti na hranu donesene na temelju članka 5. točke 2. Uredbe br. 854/2004.
- 54 Na temelju članka 54. stavka 3. Uredbe 882/2004 nadležno tijelo mora subjektu o kojem je riječ dostaviti pismenu obavijest o svojoj odluci koja se odnosi na mjere koje treba poduzeti u skladu sa stavkom 1. tog članka, obrazloženje te odluke i informacije o pravu na žalbu tog subjekta protiv takve odluke, kao i o postupku i rokovima koji se primjenjuju. Tu odredbu treba tumačiti s obzirom na uvodnu izjavu 43. te uredbe, u kojoj se navodi da „[s]ubjekti u poslovanju s hranom i poslovanju s hranom za životinje trebaju imati pravo ulaganja pravnog lijeka na odluke koje su donijele nadležna tijela temeljem provedenih službenih kontrola i treba ih se informirati o takvom pravu”.
- 55 Članak 54. Uredbe br. 882/2004, u skladu sa svojim stavkom 1., odnosi se na mjere koje nadležno tijelo mora poduzeti kako bi subjekt o kojem je riječ popravio stanje u slučaju nepoštivanja. U tim okolnostima valja utvrditi može li odluka službenog veterinarara o nestavljanju oznake zdravstvene ispravnost na hranu biti obuhvaćena pojmom „nepoštivanje” u smislu članka 54. Uredbe br. 882/2004.
- 56 Valja naglasiti da je pojam „nepoštivanje” široko definiran u članku 2. točki 10. Uredbe br. 882/2004 i odnosi se na svako nepoštivanje propisa o hrani ili hrani za životinje, propisa zaštite zdravlja i dobrobiti životinja.
- 57 Usto, članak 54. stavak 2. točka (b) te uredbe među mjerama koje su potrebne kako bi subjekt o kojem je riječ popravio stanje koje navodi nadležno tijelo predviđa mjere koje ograničavaju ili zabranjuju stavljanje hrane na tržište. Doista, u skladu s člankom 14. stavkom 1. Uredbe br. 178/2002, nije dozvoljeno stavljati na tržište hranu koja se smatra nesigurnom za ljudsku prehranu.
- 58 Iz toga slijedi da je učinak odluke službenog veterinarara o nestavljanju oznake zdravstvene ispravnosti na hranu donesene na temelju članka 5. točke 2. Uredbe br. 854/2004, u vezi s odredbama navedenima u točkama 56. i 57. ove presude, zbog toga što je tijekom službene kontrole otkrivena nepravilnost zbog koje je meso moglo biti neprikladno za prehranu ljudi, upravo spriječiti da se na tržište stavi trup neprikladan za ljudsku prehranu.

- 59 Slijedom toga, članak 54. stavak 3. Uredbe br. 882/2004 primjenjuje se na odluku službenog veterinarara o nestavljanju oznake zdravstvene ispravnosti na hranu donesenu na temelju članka 5. točke 2. Uredbe br. 854/2004 i državama članicama nalaže da predvide pravno sredstvo kojim predmetni upravitelj klaonice može osporavati takvu odluku.
- 60 Stoga valja ispitati jamči li postupak poput onog iz prvog pitanja predmetnom subjektu djelotvornu sudsku zaštitu u smislu uredba br. 854/2004 i 882/2004.
- 61 Iz sudske prakse Suda proizlazi da mogućnost da pojedinac pokrene postupak pred sudom radi utvrđenja povrede prava koja su mu zajamčena pravom Unije i za ostvarivanje naknade štete koja mu je nanesena tom povredom osigurava djelotvornu sudsku zaštitu toj osobi jer sud pred kojim se vodi spor može nadzirati akt ili mjeru koja je dovela do navedene povrede i navedene štete (presuda od 6. listopada 2020., *État luxembourgeois (Pravna zaštita protiv zahtjeva za informacije u području oporezivanja)*, C-245/19 i C-246/19, EU:C:2020:795, t. 101.).
- 62 Kao što to proizlazi iz odluke kojom se upućuje prethodno pitanje, postupak predviđen člankom 9. Zakona iz 1990. nije oblikovan u svrhu žalbe protiv odluke službenog veterinarara u smislu uredba br. 854/2004 i 882/2004. Ako se sudu pred kojim se vodi postupak na temelju dokaza koje smatra prikladnim čini da hrana o kojoj je riječ ne udovoljava zahtjevima za sigurnost hrane, on je proglašava neprikladnom za prehranu ljudi i nalaže njezino uništenje na trošak vlasnika. Osim toga, sud pred kojim se vodi postupak također može odbiti proglasiti hranu o kojoj je riječ neprikladnom za prehranu ljudi, pri čemu nadzorno tijelo mora naknaditi vlasniku svako smanjenje vrijednosti te hrane do kojeg je došlo zbog djelovanja predmetnog službenika. Sud koji je uputio zahtjev ističe navode tužitelja iz glavnog postupka prema kojima bi, u potonjem slučaju, službeni veterinar morao poštovati takvu sudsku odluku i slijedom toga staviti oznaku zdravstvene ispravnosti na predmetni trup.
- 63 U tom pogledu valja istaknuti, kao prvo, poput nezavisnog odvjetnika u točki 88. njegova mišljenja, da navedeni postupak ne dopušta predmetnom subjektu u poslovanju s hranom na čija prava i interese izravno utječe odluka službenog veterinarara da na vlastitu inicijativu pokrene postupak pred nadležnim sudom.
- 64 Kao drugo, valja istaknuti da u okviru takvog postupka sud ne može službenom veterinararu nametnuti svoju odluku o činjeničnim ocjenama na kojima se temelji osporavana odluka službenog veterinarara.
- 65 Naime, iako se čini da taj sud može utvrditi činjenice o tome ispunjava li hrana o kojoj je riječ zahtjeve sigurnosti hrane na temelju dokaza koje smatra prikladnima i da u tom pogledu može uzeti u obzir i mišljenje drugog veterinarara kojeg je zadužio za ispitivanje predmetnog trupa, ipak nije ovlašten poništiti odluku službenog veterinarara kojom se taj trup proglašava neprikladnim za prehranu ljudi i nalaže zbrinjavanje navedenog trupa kao nusproizvoda životinjskog podrijetla.
- 66 Slijedom toga, cilj postupka na koji se odnosi prvo pitanje nije poništenje odluke službenog veterinarara kojom se predmetni trup proglašava neprikladnim za prehranu ljudi ni ukidanje učinaka te odluke te stoga ne dovodi do donošenja sudske odluke koja pravno obvezuje predmetno upravno tijelo.

- 67 Kad je riječ o navodima tužiteljâ iz glavnog postupka prema kojima bi službeni veterinar morao poštovati odluku o odbijanju proglašavanja hrane o kojoj je riječ neprikladnom za prehranu ljudi i na nju staviti oznaku zdravstvene ispravnosti, valja istaknuti da sud pred kojim je pokrenut postupak ipak nema ovlast sam donijeti konačnu i obvezujuću odluku o zahtjevu koji se odnosi na osporavanje odluka službenog veterinara koji mu je podnesen.
- 68 Isto tako, činjenica da može postojati pravo na naknadu štete kada, u okviru postupka poput onoga na koji se odnosi prvo pitanje, sud pred kojim se vodi postupak odbije proglasiti predmetni trup neprikladnim za prehranu ljudi ne može dovesti do drukčijeg zaključka s obzirom na to da dodjela takve naknade štete kao takva nije obuhvaćena predmetom spora pred tim sudom.
- 69 Stoga valja zaključiti da postupak poput onog iz prvog pitanja ne može upravitelju klaonice pružiti dovoljna jamstva protiv odluka službenog veterinara i stoga taj postupak ne ispunjava zahtjeve djelotvornog pravnog lijeka u smislu uredaba br. 854/2004 i br. 882/2004.
- 70 Iz svih prethodnih razmatranja proizlazi da uredbe br. 854/2004 i br. 882/2004 treba tumačiti na način da im se protivi nacionalni propis na temelju kojeg, kada službeni veterinar odbije staviti oznaku zdravstvene ispravnosti na trup, a vlasnik tog trupa se ne slaže s tom odlukom, službeni veterinar mora pokrenuti postupak pred sudom kako bi taj sud odlučio o meritumu i na temelju dokaza vještaka, koje predlažu obje stranke, o tome ispunjava li trup zahtjeve u pogledu sigurnosti hrane a da pritom taj sud ne može formalno poništiti odluke službenog veterinara ni ukinuti učinke tih odluka.

Drugo pitanje

- 71 Svojim drugim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li članak 54. Uredbe br. 882/2004, u vezi s njezinom uvodnom izjavom 43. i s obzirom na članak 47. Povelje, tumačiti na način da mu se protivi nacionalni propis prema kojem odluka o nestavljanju oznake zdravstvene ispravnosti na trup, koju je donio službeni veterinar u skladu s člankom 5. točkom 2. Uredbe br. 854/2004, može biti predmet samo ograničene sudske kontrole u okviru koje sud pred kojim je pokrenut postupak može poništiti tu odluku zbog bilo kojeg razloga koji odluku čini nezakonitom, uključujući i ako službeni veterinar djeluje u neku drugu svrhu, a ne onu za koju su mu dodijeljene ovlasti, ako ne primijeni pravilne pravne kriterije ili ako donese odluku koja je neosnovana ili za koju nema dovoljno dokaza.
- 72 Kao što to proizlazi iz točaka 54. i 59. ove presude, uredbe br. 854/2004 i br. 882/2004 nalažu državama članicama da predvide pravo na žalbu kojom predmetni upravitelj klaonice može osporavati odluke službenog veterinara i da potonji kao nadležno tijelo mora tom upravitelju prosljediti informacije o njegovim pravima na žalbu kao i o postupku i primjenjivim rokovima.
- 73 U tom pogledu valja istaknuti da te uredbe prepuštaju državama članicama da predvide potrebna pravila kako bi upravitelji klaonica o kojima je riječ mogli ostvariti svoje pravo na djelotvoran pravni lijek.
- 74 Valja podsjetiti na to da prema ustaljenoj sudskoj praksi Suda, članak 19. stavak 1. drugi podstavak UEU-a nalaže državama članicama da osiguraju pravne lijekove dostatne za osiguranje djelotvorne sudske zaštite u područjima obuhvaćenima pravom Unije (presuda od 26. lipnja 2019., Craeynest i dr., C-723/17, EU:C:2019:533, t. 31. i navedena sudska praksa). Osim toga, pri utvrđivanju postupovnih pravila o pravnim sredstvima, države članice moraju osigurati poštovanje tog prava. Tako, unatoč nepostojanju pravila prava Unije koja se odnose na

podnošenje tužbi pred nacionalnim sudovima, i kako bi se utvrdio opseg sudskog nadzora nacionalnih odluka donesenih u primjeni akta prava Unije, valja uzeti u obzir cilj tog akta i paziti na to da njegova učinkovitost ne bude narušena (presuda od 26. lipnja 2019., Craeynest i dr., C-723/17, EU:C:2019:533, t. 46. i 54. i navedena sudska praksa).

- 75 Ta obveza država članica odgovara pravu utvrđenom u članku 47. Povelje naslovljenom „Pravo na djelotvoran pravni lijek i na pošteno suđenje”, prema kojem svatko čija su prava i slobode zajamčeni pravom Unije povrijeđeni ima pravo na djelotvoran pravni lijek pred sudom (presuda od 27. rujna 2017., Puškár, C-73/16, EU:C:2017:725, t. 58. i navedena sudska praksa).
- 76 Iz toga slijedi da države članice pri utvrđivanju postupovnih pravila za pravna sredstva čiji je cilj osigurati zaštitu prava dodijeljenih uredbama br. 854/2004 i br. 882/2004 upraviteljima klaonica na koje negativno utječu odluke službenog veterinarara o nestavljanju oznake zdravstvene ispravnosti na trup moraju osigurati poštovanje prava na djelotvoran pravni lijek i na pošteno suđenje sadržano u članku 47. Povelje, koje predstavlja potvrdu načela djelotvorne sudske zaštite (vidjeti po analogiji presudu od 27. rujna 2017., Puškár, C-73/16, EU:C:2017:725, t. 59. i navedenu sudska praksu).
- 77 U tom pogledu valja podsjetiti na to da je cilj članka 52. stavka 3. Povelje osiguranje potrebne sukladnosti između prava sadržanih u toj povelji i odgovarajućih prava zajamčenih EKLJP-om, bez štetnog učinka na autonomiju prava Unije i Suda Europske unije. Zato se radi tumačenja Povelje kao minimalnu razinu zaštite mora uzeti u obzir odgovarajuća prava iz EKLJP-a (presuda od 6. listopada 2020., La Quadrature du Net i dr., C-511/18, C-512/18 i C-520/18, EU:C:2020:791, t. 124. i navedena sudska praksa).
- 78 U tom kontekstu valja podsjetiti na to da poštovanje prava na djelotvornu sudska zaštitu koje je zajamčeno člankom 47. Povelje treba ocjenjivati, u skladu s ustaljenom sudskom praksom, s obzirom na posebne okolnosti svakog slučaja, a osobito s obzirom na prirodu akta o kojem je riječ, kontekst u kojem je on donesen i pravna pravila kojima se uređuje predmetno pravno područje (vidjeti u tom smislu presudu od 26. srpnja 2017., Sacko, C-348/16, EU:C:2017:591, t. 41. i navedenu sudska praksu).
- 79 Riječ je o kriterijima koji su u biti usporedivi s onima koje primjenjuje Europski sud za ljudska prava. Naime, potonji sud dosljedno utvrđuje da, kako bi ocijenio jesu li, u konkretnom slučaju, nacionalni sudovi proveli nadzor dovoljnog opsega, on mora uzeti u obzir nadležnosti dodijeljene predmetnom sudu i elemente kao što su, kao prvo, predmet pobijane odluke, a osobito odnosi li se na pitanje koje zahtijeva stručno znanje ili iskustvo te je li njezino donošenje od upravnog tijela zahtijevalo slobodnu prosudbu i, ako jest, u kojoj mjeri; kao drugo, način na koji se došlo do te odluke, a osobito postupovna jamstva koja su bila na raspolaganju u postupku pred upravnim tijelom; i, kao treće, sadržaj spora, uključujući željene i stvarne razloge pobijanja (ESLJP, 6. studenoga 2018., Ramos Nunes de Carvalho e Sá c. Portugal, CE:ECHR:2018:1106JUD005539113, t. 179. i navedena sudska praksa).
- 80 Iz toga slijedi da Sud i Europski sud za ljudska prava primjenjuju isto pravilo prema kojem, kao što je to nezavisni odvjetnik istaknuo u točki 68. svojeg mišljenja, pravo na djelotvornu sudska zaštitu zajamčeno člankom 47. Povelje predviđa da sud, kako bi mogao odlučiti o sporu koji se odnosi na prava i obveze koje proizlaze iz prava Unije, mora biti nadležan za ispitivanje svih činjeničnih i pravnih pitanja koja su relevantna za spor koji se pred njim vodi (presuda od 6. studenoga 2012., Otis i dr., C-199/11, EU:C:2012:684 i navedena sudska praksa).

- 81 Međutim, u ovom predmetu, kao što to pojašnjava sud koji je uputio zahtjev, to nije tako u glavnom postupku.
- 82 Naime, iz odluke kojom se upućuje prethodno pitanje proizlazi da upravitelj klaonice ima mogućnost pokrenuti postupak sudskog nadzora pred High Court of Justice (England & Wales) (Visoki sud (Engleska i Wales) kako bi osporio odluku službenog veterinarara kojom se utvrđuje da je trup neprikladan za prehranu ljudi i koja dakle sadržava odbijanje stavljanja oznake zdravstvene ispravnosti ili kako bi tražio poništenje obavijesti o uništenju tog trupa. Taj sud može poništiti odluku službenog veterinarara zbog bilo kojeg razloga koji odluku čini nezakonitom, uključujući i ako službeni veterinar djeluje u neku drugu svrhu, a ne onu za koju su mu dodijeljene ovlasti, ako ne primijeni pravilan pravni kriterij ili ako donese odluku koja je neosnovana ili za koju nema dovoljno dokaza. On povremeno provodi saslušanja i nalaže obvezne mjere te ima ovlast dodijeliti naknadu štete za povrede prava koja proizlaze iz EKLJP-a. Međutim, sud koji je uputio zahtjev ističe da zahtjev za sudski nadzor nije žalba protiv merituma te odluke.
- 83 Stoga valja utvrditi ispunjava li opseg sudskog nadzora odluke o nestavljanju oznake zdravstvene ispravnosti na trup koju je donio službeni veterinar u skladu s člankom 5. točkom 2. Uredbe br. 854/2004, kao što je onaj koji provodi High Court of Justice ((England & Wales) (Visoki sud (Engleska i Wales))), zahtjeve iz članka 54. Uredbe br. 882/2004 u vezi s člankom 47. Povelje i s obzirom na sudsku praksu navedenu u točkama 74. do 79. ove presude.
- 84 U tom pogledu valja istaknuti, kao prvo, da nijedna odredba uredaba br. 854/2004 i br. 882/2004 ne predviđa potpuni sudski nadzor merituma odluke službenog veterinarara o nestavljanju oznake zdravstvene ispravnosti na trup.
- 85 Kao drugo, kao što je to navedeno u točki 47. ove presude, s obzirom na to da je područje sigurnosti hrane složeno i obilježeno visokom razinom specijalizacije, službeni veterinar u okviru službenih kontrola za koje je zadužen, raspolaže širokom diskrecijskom ovlašću. Naime, iz članka 5. točke 2. Uredbe br. 854/2004 proizlazi da oznake zdravstvene ispravnosti stavlja službeni veterinar ili se ona stavlja pod njegovom odgovornošću ako se službenim kontrolama ne utvrde nikakvi nedostaci zbog kojih bi meso bilo neprikladno za prehranu ljudi.
- 86 Kao što je to predviđeno u odjeljku I., poglavlju II. Priloga I. toj uredbi, u pogledu zadataka službene kontrole, službeni veterinar mora provjeriti i analizirati relevantne podatke koji se nalaze u evidencijama poljoprivrednog gospodarstva iz kojeg potječu životinje namijenjene klanju te pri obavljanju *ante* i *post mortem* pregleda mora uzeti u obzir dokumentirane rezultate tih provjera i analiza.
- 87 Usto, iz odjeljka I. poglavlja III. tog priloga proizlazi da službeni veterinar mora, među ostalim, osigurati da se oznaka zdravstvene ispravnosti stavi jedino na životinje koje su bile podvrgnute *ante* i *post mortem* pregledu u skladu s navedenom uredbom i da ne postoje razlozi na temelju kojih bi se meso moglo proglasiti neprikladnim za prehranu ljudi.
- 88 Iz toga slijedi da, kako bi mogao odlučiti treba li staviti oznaku zdravstvene ispravnosti na trup, službeni veterinar mora provesti složenu tehničku ocjenu koja zahtijeva odgovarajuću stručnu kvalifikaciju kao i stručno znanje u tom području. Tako je on u potpunosti odgovoran za sprečavanje stavljanja na tržište svakog mesa neprikladnog za prehranu ljudi i za to da se tako osigura cilj koji se želi postići uredbama br. 854/2004 i br. 882/2004.

- 89 Osim toga, na temelju članka 54. stavka 3. Uredbe br. 882/2004, njegova odluka mora poštovati određene zahtjeve, a osobito da je se dostavi u pisanom obliku i da sadržava obrazloženje, kao i informacije o pravima na žalbu. Među tim zahtjevima posebnu važnost ima obveza obrazlaganja odluka koje su donijela nacionalna tijela, kao što to proizlazi iz ustaljene sudske prakse Suda, zato što ona omogućuje njihovim adresatima da brane svoja prava i da pri potpunom poznavanju predmeta mogu odlučiti je li protiv odluka svrhovito podnositi pravno sredstvo. Ta obveza je također nužna i kako bi se sudovima omogućila provedba nadzora zakonitosti tih odluka i stoga čini jedan od uvjeta za učinkovitost sudskog nadzora zajamčenog člankom 47. Povelje (vidjeti u tom pogledu presude od 9. studenoga 2017., *LS Customs Services*, C-46/16, EU:C:2017:839, t. 40., i od 15. srpnja 2021., *Komisija/Landesbank Baden-Württemberg i CRU*, C-584/20 P i C-621/20 P, EU:C:2021:601, t. 103.).
- 90 U tom kontekstu valja istaknuti da, s obzirom na posebne okolnosti predmetnog slučaja, konkretno pravila u području sigurnosti hrane, kada odlučuje o pravnom lijeku kojim se osporavaju odluke službenog veterinarara poput onih o kojima je riječ u glavnom postupku, nadležni nacionalni sud mora osigurati da sudski postupak u cjelini bude u skladu s pravom na djelotvoran pravni lijek u smislu članka 47. Povelje kao i s ciljem postizanja visoke razine zaštite javnog zdravlja koji se nastoji ostvariti Uredbama br. 854/2004 i br. 882/2004 koje se temelje na članku 168. stavku 4. točki (b) UFEU-a.
- 91 Međutim, odgovornost službenog veterinarara kada odlučuje o prikladnosti trupa za prehranu ljudi i stoga njegovu stavljanju na tržište, ne zahtijeva da se, s obzirom na cilj zaštite javnog zdravlja, članak 47. Povelje tumači, u okviru postupka sudskog nadzora odluka upravnih tijela, tako da obvezuje države članice da uspostave sudski nadzor svih ocjena koje donosi službeni veterinar o vrlo specifičnim činjenicama utvrđenima tijekom pregleda koje se odnose na oznake zdravstvene ispravnosti.
- 92 U ovom slučaju iz spisa kojim raspolaže Sud proizlazi da je High Court of Justice (England & Wales) (Visoki sud, Engleska i Wales), u okviru ispitivanja žalbe protiv odluke službenog veterinarara poput one o kojoj je riječ u glavnom postupku, nadležan provesti nadzor te odluke u skladu s detaljnim pravilima navedenima u točki 82. ove presude, osobito kako bi se uvjerio da službeni veterinar nije djelovao u neku drugu svrhu, a ne onu za koju su mu dodijeljene ovlasti i kako bi, prema potrebi, sankcionirao činjenicu da službeni veterinar nije primijenio pravilne pravne kriterije ili da je njegova odluka neosnovana ili da za nju nema dovoljno dokaza.
- 93 Budući da se takav sudski nadzor pred nadležnim nacionalnim sudom izvršava s obzirom na obrazloženje koje se zahtijeva za odluku službenog veterinarara, njegov tako ograničeni opseg ne ugrožava samu bit jamstava kojima se štite prava upravitelja klaonice kada, u skladu s uredbama br. 854/2004 i br. 882/2004, u vezi s člankom 47. Povelje, osporava odluku službenog veterinarara kojom se odbija stavljanje oznake zdravstvene ispravnosti nakon što je predmetno meso proglašeno neprikladnim za prehranu ljudi. Stoga se takvom kontrolom poštuje pravo upravitelja klaonice na djelotvornu sudsku zaštitu zajamčeno člankom 47. Povelje.
- 94 Taj zaključak ne može se dovesti u pitanje argumentom koji je upravitelj klaonice o kojem je riječ u glavnom postupku iznio pred sudom koji je uputio zahtjev, a koji se temelji na povredi prava vlasništva.
- 95 U tom pogledu valja istaknuti, s jedne strane, da je točno da, nakon odluke službenog veterinarara o nestavljanju oznake zdravstvene ispravnosti, obrada predmetnog trupa može dovesti do obveze njegova uništenja. Međutim, takvo uništenje obuhvaćeno je obradom, u skladu s Uredbom

br. 1069/2009, kojom se, osobito s ciljem kontrole rizika za javno zdravlje i zdravlje životinja, utvrđuje razvrstavanje nusproizvoda životinjskog podrijetla i od njih dobivenih proizvoda u tri kategorije ovisno o stupnju rizika koji predstavljaju za javno zdravlje i zdravlje životinja na temelju procjene rizika. Valja podsjetiti, kao što je to Sud istaknuo u današnjoj presudi Toropet (C-836/19), da je stupanj rizika o kojem ovisi to razvrstavanje u tri kategorije također relevantan kriterij za konačnu uporabu nusproizvoda životinjskog podrijetla. Naime, Uredba br. 1069/2009 uspostavlja popis uporaba i zbrinjavanja koji su mogući za svaku kategoriju materijala, kao i pravila primjenjiva na svaku od njih kako bi se taj stupanj rizika sveo na najmanju moguću mjeru.

- 96 S druge strane, prema ustaljenoj sudskoj praksi Suda, pravo vlasništva, koje je zajamčeno člankom 17. Povelje, nije apsolutno pravo, već ga treba uzeti u obzir u odnosu na njegovu funkciju u društvu (vidjeti u tom smislu presudu od 10. srpnja 2003., Booker Aquaculture i Hydro Seafood, C-20/00 i C-64/00, EU:C:2003:397, t. 68.). U kontekstu glavnog postupka, pravo na vlasništvo mora biti u skladu s člankom 38. Povelje, kojim se, poput članka 168. stavka 4. točke (b) UFEU-a, nastoji u politikama Unije osigurati visok stupanj zaštite potrošača, uključujući zaštitu javnog zdravlja.
- 97 Međutim, važnost koju ima cilj zaštite potrošača može opravdati negativne ekonomske posljedice za određene gospodarske subjekte, čak i ako su one značajne (vidjeti po analogiji presudu od 23. ožujka 2021., Airhelp, C-28/20, EU:C:2021:226, t. 50. i navedenu sudsku praksu). To je također slučaj u ovom predmetu s obzirom na to da članak 1. stavak 3. Uredbe br. 854/2004 predviđa primarnu pravnu odgovornost subjekata u poslovanju s hranom da sami osiguraju sigurnost hrane u skladu s Uredbom br. 178/2002, neovisno o gospodarskim posljedicama koje im ta dužnost može uzrokovati.
- 98 S obzirom na sva prethodna razmatranja, na drugo pitanje valja odgovoriti tako da članak 54. Uredbe br. 882/2004, u vezi s njezinom uvodnom izjavom 43. i s obzirom na članak 47. Povelje, treba tumačiti na način da mu se ne protivi nacionalni propis prema kojem odluka o nestavljanju oznake zdravstvene ispravnosti na trup, koju je donio službeni veterinar u skladu s člankom 5. točkom 2. Uredbe br. 854/2004, kako je izmijenjena Uredbom br. 882/2004, može biti predmet samo ograničene sudske kontrole u okviru koje sud pred kojim je pokrenut postupak može poništiti tu odluku zbog bilo kojeg razloga koji odluku čini nezakonitom, uključujući i ako je službeni veterinar djelovao u neku drugu svrhu, a ne onu za koju su mu dodijeljene ovlasti, nije primijenio pravilne pravne kriterije ili je donio odluku koja je neosnovana ili za koju nema dovoljno dokaza.

Troškovi

- 99 Budući da ovaj postupak ima značaj prethodnog pitanja za stranke glavnog postupka pred sudom koji je uputio zahtjev, na tom je sudu da odluči o troškovima postupka. Troškovi podnošenja očitovanja Sudu, koji nisu troškovi spomenutih stranaka, ne nadoknađuju se.

Slijedom navedenoga, Sud (četvrto vijeće) odlučuje:

- 1. Uredbu (EZ) br. 854/2004 Europskog parlamenta i Vijeća od 29. travnja 2004. o utvrđivanju posebnih pravila organizacije službenih kontrola proizvoda životinjskog podrijetla namijenjenih prehrani ljudi, kako je izmijenjena Uredbom (EZ) br. 882/2004 Europskog parlamenta i Vijeća od 29. travnja 2004., i Uredbu br. 882/2004 treba tumačiti na način da im se protivi nacionalni propis na temelju kojeg, kada službeni**

veterinar odbije staviti oznaku zdravstvene ispravnosti na trup, a vlasnik tog trupa se ne slaže s tom odlukom, službeni veterinar mora pokrenuti postupak pred sudom kako bi taj sud odlučio o meritumu i na temelju dokaza vještaka, koje predlažu obje stranke, o tome ispunjava li trup zahtjeve u pogledu sigurnosti hrane a da pritom ne može formalno poništiti odluke službenog veterinara ni ukinuti učinke tih odluka.

- 2. Članak 54. Uredbe br. 882/2004, u vezi s njezinom uvodnom izjavom 43. i s obzirom na članak 47. Povelje Europske unije o temeljnim pravima, treba tumačiti na način da mu se ne protivi nacionalni propis prema kojem odluka o nestavljanju oznake zdravstvene ispravnosti na trup, koju je donio službeni veterinar u skladu s člankom 5. točkom 2. Uredbe br. 854/2004, kako je izmijenjena Uredbom br. 882/2004, može biti predmet samo ograničene sudske kontrole u okviru koje sud pred kojim je pokrenut postupak može poništiti tu odluku zbog bilo kojeg razloga koji odluku čini nezakonitom, uključujući i ako je službeni veterinar djelovao u neku drugu svrhu, a ne onu za koju su mu dodijeljene ovlasti, ako nije primijenio pravilne pravne kriterije ili ako je donio odluku koja je neosnovana ili za koju nema dovoljno dokaza.**

Potpisi