



Repertoriul jurisprudenței

HOTĂRÂREA CURȚII (Camera întâi)

5 noiembrie 2014*

„Trimitere preliminară — Agricultură — Sănătate animală — Regulamentul (CE) nr. 854/2004 — Produse de origine animală destinate consumului uman — Controale oficiale — Desemnarea unui medic veterinar oficial — Sacrificarea animalelor”

În cauza C-402/13,

având ca obiect o cerere de decizie preliminară formulată în temeiul articolului 267 TFUE de Anotato Dikastirio Kyprou (Cipru), prin decizia din 5 iunie 2013, primită de Curte la 16 iulie 2013, în procedura

Cypra Ltd

împotriva

Kypriaki Dimokratia,

CURTEA (Camera întâi),

compusă din domnul A. Tizzano, președinte de cameră, domnul A. Borg Barthet (raportor), doamna M. Berger și domnii S. Rodin și F. Biltgen, judecători,

avocat general: domnul P. Cruz Villalón,

grefier: domnul A. Calot Escobar,

având în vedere procedura scrisă,

luând în considerare observațiile prezentate:

- pentru Cypra Ltd, de T. Andreou, dikigoros;
- pentru guvernul cipriot, de M. Chatzigeorgiou, în calitate de agent;
- pentru guvernul elen, de I. Chalkias și de A. Vasilopoulou, în calitate de agenți;
- pentru guvernul polonez, de B. Majczyna, în calitate de agent;
- pentru Comisia Europeană, de D. Bianchi și de D. Triantafyllou, în calitate de agenți,

având în vedere decizia de judecare a cauzei fără concluzii, luată după ascultarea avocatului general, pronunță prezenta

* Limba de procedură: greaca.

Hotărâre

- 1 Cererea de decizie preliminară privește interpretarea dispozițiilor Regulamentului (CE) nr. 854/2004 al Parlamentului European și al Consiliului din 29 aprilie 2004 de stabilire a normelor specifice de organizare a controalelor oficiale privind produsele de origine animală destinate consumului uman (JO L 139, p. 206, Ediție specială, 03/vol. 56, p. 132), astfel cum a fost modificat prin Regulamentul (CE) nr. 1791/2006 al Consiliului din 20 noiembrie 2006 (JO L 363, p. 1, Ediție specială, 01/vol. 7, p. 15, denumit în continuare „Regulamentul nr. 854/2004”).
- 2 Această cerere a fost formulată în cadrul unui litigiu între Cypra Limited (denumită în continuare „Cypra”), care deține în proprietate și exploatează un abator privat pentru sacrificarea porcinelor, a ovinelor și a caprinelor în provincia Nicosia (Cipru), pe de o parte, și Kypriaki Dimokratia (Republica Cipru), reprezentată de Ministerul Agriculturii, Resurselor Naturale și Mediului și de directorul Serviciului Veterinar, pe de altă parte, cu privire la refuzul acestuia din urmă de a admite cererea Cypra de a trimite un medic veterinar oficial în acest abator, pentru a controla operațiunile de sacrificare în zile și la ore prestabilite.

Cadrul juridic

- 3 Considerentele (4)-(6), (8) și (9) ale Regulamentului nr. 854/2004 au următorul cuprins:
 - „(4) Controalele oficiale ale produselor de origine animală ar trebui să cuprindă toate aspectele care au importanță în privința protecției sănătății publice și, după caz, pentru sănătatea animală și bunăstarea animalelor. Aceste controale trebuie să se bazeze pe cele mai recente informații relevante și, prin urmare, trebuie să fie posibilă adaptarea acestora în funcție de noile informații relevante disponibile.
 - (5) Legislația comunitară în domeniul siguranței alimentelor trebuie fundamentată pe o bază științifică solidă. În acest sens, Autoritatea Europeană pentru Siguranța Alimentelor trebuie să fie consultată de fiecare dată când este necesar.
 - (6) Natura și intensitatea controalelor oficiale trebuie fundamentate pe o evaluare a riscurilor pentru sănătatea publică, sănătatea animală și bunăstarea animalelor, după caz, tipul de tratament efectuat și cantitatea produsă și operatorul din sectorul alimentar în cauză.
- [...]
- (8) Controalele oficiale privind producția de carne sunt necesare pentru a verifica dacă operatorii din sectorul alimentar respectă regulile de igienă, precum și criteriile și obiectivele stabilite de legislația comunitară. Aceste controale trebuie să includă audituri ale activităților operatorilor din sectorul alimentar și inspecții, inclusiv verificări ale controalelor efectuate chiar de operatori.
- (9) Este necesar ca sarcinile de audit și de inspecție în abatoare, în unitățile de prelucrare a vânatului și în anumite secții de tranșare să fie realizate de către medicii veterinari oficiali, având în vedere competențele specializate de care aceștia dispun. Statele membre trebuie să poată decide cui trebuie să îi fie încredințate sarcinile de audit și de inspecție în celelalte tipuri de unități.”

4 Articolul 2 din acest regulament, intitulat „Definiții”, prevede:

„(1) În sensul prezentului regulament, se înțelege prin:

- (a) «control oficial»: orice formă de control efectuat de către autoritatea competentă pentru a verifica respectarea legislației privind alimentele, inclusiv normele privind sănătatea animală și bunăstarea animalelor;
- (b) «verificare»: operațiunea care constă în a verifica, prin intermediul unei examinări și al prezentării elementelor obiective, dacă au fost respectate cerințele specificate;
- (c) «autoritate competentă»: autoritatea centrală a unui stat membru competentă pentru efectuarea unor controale veterinare sau orice altă autoritate căreia i-a fost delegată această competență;
- (d) «audit»: o examinare metodică și independentă pentru a determina dacă activitățile și rezultatele acestora sunt în conformitate cu dispozițiile prestabilite și dacă aceste dispoziții sunt puse în aplicare în mod efectiv și sunt corespunzătoare în vederea atingerii obiectivelor;

[...]

- (f) «medic veterinar oficial»: un medic veterinar autorizat, în temeiul prezentului regulament, să acționeze în această calitate și numit de către autoritatea competentă;

[...]”

5 Articolul 4 alineatele (7) și (9) din acest regulament prevede:

„(7) În ceea ce privește abatoarele, unitățile de manipulare a vânatului și secțiile de tranșare care comercializează carne proaspătă, sarcinile de audit prevăzute la alineatele (3) și (4) sunt puse în aplicare de către un medic veterinar oficial.

[...]

(9) Natura și intensitatea sarcinilor de audit privind fiecare unitate sunt în funcție de riscul estimat. În acest sens, autoritatea competentă evaluează periodic:

- (a) riscurile pentru sănătatea publică și, după caz, pentru sănătatea animală;
- (b) în cazul abatoarelor, aspectele legate de bunăstarea animalelor;
- (c) tipul de prelucrare efectuat și rezultatele acesteia și
- (d) înregistrările anterioare ale operatorului din sectorul alimentar în ceea ce privește respectarea legislației privind alimentele.”

6 Potrivit articolului 5 din regulamentul menționat, intitulat „Carne proaspătă”:

„Statele membre asigură efectuarea controalelor oficiale privind carnea proaspătă în conformitate cu anexa I.

1. Medicul veterinar oficial realizează sarcinile de inspecție în abatoarele, unitățile de prelucrare a vânatului și secțiile de tranșare care comercializează carne proaspătă, în conformitate cu cerințele generale prevăzute la anexa I capitolul II secțiunea I și cu cerințele specifice din secțiunea IV, în special în ceea ce privește:
 - (a) informațiile privind lanțul alimentar;
 - (b) inspecția ante-mortem;
 - (c) bunăstarea animalelor;
 - (d) inspecția post-mortem;
 - (e) materialele cu riscuri specificate și alte subproduse de origine animală și
 - (f) testele de laborator.

[...]

- (5) (a) Statele membre se asigură că dispun de un număr suficient de agenți oficiali pentru efectuarea controalelor oficiale a căror necesitate este menționată în cadrul anexei I cu frecvența prevăzută în secțiunea III capitolul II.
- (b) Se monitorizează un demers bazat pe riscuri pentru evaluarea numărului de agenți oficiali a căror prezență este necesară pe linia de sacrificare a unui anumit abator. Acest număr este stabilit de către autoritatea competentă și este suficient pentru a permite respectarea tuturor cerințelor prezentului regulament.

[...]”

- 7 Anexa I la Regulamentul nr. 854/2004, intitulată „Carne proaspătă”, precizează în secțiunea I capitolul II partea B:

„(1) Sub rezerva punctelor (4) și (5):

- (a) medicul veterinar oficial trebuie să efectueze o inspecție ante-mortem a tuturor animalelor înainte de sacrificare;
- (b) această inspecție trebuie să aibă loc în termen de 24 de ore după sosirea animalelor la abator și la mai puțin de 24 de ore înainte de sacrificare.

De asemenea, medicul veterinar oficial poate cere o inspecție în orice alt moment.

[...]”

- 8 Secțiunea III din anexa menționată, intitulată „Responsabilități și frecvența controalelor”, prevede în capitolul II:

„1. Este necesar ca autoritatea competentă să asigure că un medic veterinar oficial cel puțin este prezent:

- (a) în abatoare, pe toată durata inspecțiilor atât ante-mortem, cât și post-mortem,

iar

(b) în unitățile de prelucrare a vânatului sălbatic, pe toată durata inspecției post-mortem.

[...]”

Litigiul principal și întrebările preliminare

- 9 Prin scrisoarea din 5 martie 2007, Cypra a comunicat serviciilor veterinare competente programul său de sacrificare pentru lunile martie și aprilie 2007 și le-a solicitat să organizeze controlul operațiunilor de sacrificare care trebuiau să aibă loc în zilele și la orele menționate în această scrisoare, în special având în vedere nevoia de a efectua operațiuni de sacrificare în zilele de duminică, pentru a îndeplini angajamentele contractuale pentru exportul de carne de porcine în Grecia.
- 10 La 9 martie 2007, Cypra și-a reiterat cererea precizând, în paralel, că stabilește ea însăși programul și orarele de funcționare ale abatorului său.
- 11 Cererea respectivă a fost respinsă, iar Cypra a formulat o acțiune împotriva acestei decizii.
- 12 Instanța de prim grad de jurisdicție a respins acțiunea, prin admiterea în principal a excepției prealabile invocate de pârâți conform căreia refuzul de a admite cererea reclamantei „nu constituie o încălcare a unei obligații care decurge din lege, ci o abținere de a acționa care rezultă din exercitarea unei puteri discreționare”, și, în consecință, nu constituie un act investit cu forță executorie supus căilor de atac în temeiul articolului 146 din Constituție.
- 13 Sesizată în apel, Anotato Dikastirio Kyprou (Curtea Supremă a Republicii Cipru) consideră că se pune problema interpretării Regulamentului nr. 854/2004. Aceasta se întreabă care sunt obligațiile care revin autorităților naționale competente și limitele puterii discreționare de care beneficiază aceste autorități în cadrul aplicării regulamentului menționat.
- 14 În acest context, Anotato Dikastirio Kyprou a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:
 - „1) Dispozițiile Regulamentului (CE) nr. 854/2004 atribuie autorității competente puterea discreționară de a stabili momentul în care are loc sacrificarea animalelor, în vederea desemnării medicului veterinar în scopul efectuării controlului operațiunilor de sacrificare, sau această autoritate are obligația de a desemna un medic veterinar la ora și în ziua sacrificării stabilite de abator?
 - 2) Dispozițiile Regulamentului (CE) nr. 854/2004 atribuie autorității competente puterea discreționară de a refuza să desemneze un medic veterinar oficial care să efectueze controlul veterinar în cazul în care este informată în legătură cu o operațiune de sacrificare de animale într-un abator autorizat la o oră și într-o zi prestabilite?”

Cu privire la întrebările preliminare

- 15 Prin intermediul celor două întrebări, care trebuie analizate împreună, instanța de trimitere solicită, în esență, să se stabilească dacă dispozițiile Regulamentului nr. 854/2004 trebuie interpretate în sensul că revine autorității competente sarcina de a stabili momentul în care trebuie să aibă loc sacrificarea animalelor, în vederea desemnării medicului veterinar oficial în scopul efectuării controlului operațiunilor de sacrificare, sau dacă această autoritate are obligația de a trimite un astfel de medic veterinar în zilele și la orele stabilite de abator fără a avea posibilitatea să refuze acest lucru.

- 16 În vederea interpretării dispozițiilor Regulamentului nr. 854/2004, trebuie să se sublinieze de la bun început că acesta se întemeiază pe articolul 168 alineatul (4) litera (b) TFUE, a cărui finalitate este protecția sănătății publice.
- 17 În această privință, considerentul (4) al acestui regulament prevede că „controalele oficiale ale produselor de origine animală ar trebui să cuprindă toate aspectele care au importanță în privința protecției sănătății publice și, după caz, pentru sănătatea animală și bunăstarea animalelor”. Reiese din considerentele (8) și (9) că „controalele oficiale privind producția de carne sunt necesare pentru a verifica dacă operatorii din sectorul alimentar respectă regulile de igienă, precum și criteriile și obiectivele stabilite de legislația comunitară” și că „este necesar ca sarcinile de audit și de inspecție în abatoare [...] să fie realizate de către medicii veterinari oficiali, având în vedere competențele specializate de care aceștia dispun”.
- 18 Articolul 1 din Regulamentul nr. 854/2004 stabilește normele specifice de organizare a controalelor oficiale privind produsele de origine animală.
- 19 În ceea ce privește controalele care trebuie realizate de medicii veterinari oficiali, articolul 5 alineatul (1) din Regulamentul nr. 854/2004 prevede că medicul veterinar oficial realizează sarcinile de inspecție în abatoare în conformitate cu cerințele generale prevăzute în secțiunea I capitolul II din anexa I la acest regulament. Articolul menționat prevede de asemenea, la alineatul (5), că numărul de medici veterinari oficiali trebuie să fie suficient pentru efectuarea controalelor oficiale a căror necesitate este menționată în cadrul anexei I cu frecvența prevăzută în secțiunea III capitolul II.
- 20 Mai precis, secțiunea I capitolul II partea B punctul 1 litera (b) din anexa I la Regulamentul nr. 854/2004 prevede că autoritatea competentă a unui stat membru trebuie să procedeze astfel încât un medic veterinar oficial să fie prezent în abatoare în scopul efectuării unei inspecții ante-mortem, această inspecție trebuind să aibă loc în termen de 24 de ore după sosirea animalelor la abator și la mai puțin de 24 de ore înainte de sacrificare.
- 21 Astfel, dispozițiile Regulamentului nr. 854/2004 prevăd nu doar o putere de apreciere a riscurilor pentru sănătatea publică, precum și pentru sănătatea animalelor, ci și obligația autorităților competente de a supraveghea natura și rapiditatea procedurilor prevăzute, precum și obligația de a dispune de personalul necesar.
- 22 În această privință, astfel cum au arătat în mod întemeiat atât guvernele polonez și cipriot, cât și Comisia Europeană, Regulamentul nr. 854/2004 nu conține nicio dispoziție referitoare la orarele de funcționare și la sărbătorile legale ale autorităților competente și nu precizează, *a fortiori*, nicidecum dacă acestea au obligația de a dispune de personal în zilele de duminică și cu ocazia sărbătorilor legale. Astfel, secțiunea I capitolul II partea B punctul 1 litera (b) din anexa I la regulamentul menționat stabilește doar un cadru temporal referitor la anumite activități ale medicilor veterinari oficiali.
- 23 În această privință, în conformitate cu principiile generale care constituie fundamentul Uniunii Europene și care reglementează relațiile între aceasta și statele membre, în temeiul articolului 5 din Tratatul UE, acestora din urmă le revine obligația să asigure pe teritoriul lor punerea în aplicare a reglementărilor Uniunii. În măsura în care dreptul Uniunii, inclusiv principiile generale ale acestuia, nu conține norme comune în acest sens, autoritățile naționale acționează în conformitate cu normele procedurale și de fond ale propriei legislații naționale la punerea în aplicare a acestor reglementări (a se vedea printre altele Hotărârea Dominikanerinnen-Kloster Altenhohenau, C-285/93, EU:C:1995:398, punctul 26, Hotărârea Karlsson și alții, C-292/97, EU:C:2000:202, punctul 27, precum și Hotărârea Azienda Agricola Giorgio, Giovanni și Luciano Visentin și alții, C-495/00, EU:C:2004:180, punctul 39).

- 24 Având în vedere că Regulamentul nr. 854/2004 nu conține nicio normă comună în această privință, nimic nu împiedică, în principiu, autoritățile competente să decidă care sunt zilele de sărbătoare legală și să refuze trimiterea medicilor veterinari oficiali în abatoare în aceste zile. Mai mult, autoritatea competentă nu poate fi obligată să aprobe orice cerere de control inițiată de abatoare, întrucât Regulamentul nr. 854/2004 nu impune statelor membre o asemenea obligație.
- 25 Astfel, autoritatea competentă este singura care dispune de informații privind ansamblul abatoarelor și, în consecință, este singura care poate decide, ținând seama de sarcinile pe care le are în diversele abatoare, dacă se pot efectua controale sanitare ale sacrificărilor la datele propuse de abator. În acest fel, autoritatea competentă trebuie să poată stabili, în coordonare cu responsabilii abatoarelor, momentul realizării de către medicii veterinari oficiali a controalelor prevăzute la articolul 5 alineatul (1) din Regulamentul nr. 854/2004, care face trimitere la capitolul II secțiunea I din anexa I la acest regulament.
- 26 Cu toate acestea, atunci când adoptă măsuri de aplicare a unei reglementări a Uniunii, statele membre sunt obligate să își exercite puterea discreționară cu respectarea printre altele a principiilor generale ale dreptului Uniunii (a se vedea în acest sens Hotărârea Mulligan și alții, C-313/99, EU:C:2002:386, punctul 35, precum și Hotărârea Azienda Agricola Giorgio, Giovanni și Luciano Visentin și alții, EU:C:2004:180, punctul 40), printre care se numără principiile securității juridice, protecției încrederii legitime, proporționalității și nediscriminării (Hotărârea Kurt und Thomas Etling și alții, C-230/09 și C-231/09, EU:C:2011:271, punctul 74).
- 27 Astfel, în vederea respectării principiilor menționate la punctul 26 din prezenta hotărâre și pentru a permite planificarea controalelor oficiale impuse de articolul 5 din Regulamentul nr. 854/2004, autoritatea competentă poate refuza trimiterea medicilor veterinari oficiali în zilele și la orele solicitate de abatoare, cu excepția cazului în care este în mod obiectiv necesar ca operațiunile de sacrificare să aibă loc într-o astfel de zi.
- 28 În schimb, în vederea stabilirii orarelor de sacrificare, abatoarele au obligația să informeze în prealabil și într-un termen rezonabil autoritățile competente în legătură cu data și ora sacrificării animalelor, pentru ca autoritățile menționate să poată trimite medici veterinari la orele solicitate. În această privință și pentru a garanta faptul că nu se aduce atingere eficienței dispozițiilor Regulamentului nr. 854/2004, revine instanței de trimitere obligația de a aprecia în ce măsură cererea de sacrificare, în speță, fost formulată cu suficient timp înainte pentru a permite autorității competente să organizeze venirea unui medic veterinar oficial și dacă este în mod obiectiv necesar ca sacrificarea să aibă loc într-o zi de duminică.
- 29 Având în vedere toate considerațiile precedente, trebuie să se răspundă la întrebările adresate că dispozițiile Regulamentului nr. 854/2004 trebuie interpretate în sensul că nu se opun, în principiu, ca autoritatea competentă să stabilească momentul în care trebuie să aibă loc sacrificarea animalelor, în vederea desemnării medicului veterinar oficial în scopul efectuării controlului operațiunilor de sacrificare, și să refuze să trimită un astfel de medic veterinar în zilele și la orele stabilite de abator, cu excepția cazului în care este în mod obiectiv necesar ca operațiunile de sacrificare să aibă loc într-o astfel de zi, aspect a cărui verificare revine instanței de trimitere.

Cu privire la cheltuielile de judecată

- 30 Întrucât, în privința părților din litigiul principal, procedura are caracterul unui incident survenit la instanța de trimitere, este de competența acesteia să se pronunțe cu privire la cheltuielile de judecată. Cheltuielile efectuate pentru a prezenta observații Curții, altele decât cele ale părților menționate, nu pot face obiectul unei rambursări.

Pentru aceste motive, Curtea (Camera întâi) declară:

Dispozițiile Regulamentului (CE) nr. 854/2004 al Parlamentului European și al Consiliului din 29 aprilie 2004 de stabilire a normelor specifice de organizare a controalelor oficiale privind produsele de origine animală destinate consumului uman, astfel cum a fost modificat prin Regulamentul (CE) nr. 1791/2006 al Consiliului din 20 noiembrie 2006, trebuie interpretate în sensul că nu se opun, în principiu, ca autoritatea competentă să stabilească momentul în care trebuie să aibă loc sacrificarea animalelor, în vederea desemnării medicului veterinar oficial în scopul efectuării controlului operațiunilor de sacrificare, și să refuze să trimită un astfel de medic veterinar în zilele și la orele stabilite de abator, cu excepția cazului în care este în mod obiectiv necesar ca operațiunile de sacrificare să aibă loc într-o astfel de zi, aspect a cărui verificare revine instanței de trimitere.

Semnături