Repertoriul jurisprudenței

CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL
DOMNUL EVGENI TANCHEV
prezentate la 11 februarie 2021 [1]

Cauza C-579/19

R (la cererea Association of Independent Meat Suppliers și alții)
împotriva
Food Standards Agency

[cerere de decizie preliminară formulată de Supreme Court of the United Kingdom (Curtea Supremă a Regatului Unit)]

„Cerere de decizie preliminară – Regulamentul (CE) nr. 854/2004 – Regulamentul (CE) nr. 882/2004 – Controale oficiale privind produsele alimentare de origine animală – Dreptul la un control jurisdicțional al unei decizii a unui medic veterinar oficial – Principiile echivalenței și efectivității – Articolul 47 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene”

I. Introducere

1. Prezenta cerere de decizie preliminară formulată de Supreme Court of the United Kingdom (Curtea Supremă a Regatului Unit) se referă în esență la interpretarea articolului 5 punctul 2 din Regulamentul (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 [2], precum și a articolului 54 alineatul (3) din Regulamentul (CE) nr. 882/2004 al Parlamentului European și al Consiliului din 29 aprilie 2004 privind controalele oficiale efectuate pentru a asigura verificarea conformității cu legislația privind hrana pentru animale și produsele alimentare și cu normele de sănătate animală și de bunăstare a animalelor [3]. Articolul 5 punctul 2 din Regulamentul nr. 854/2004 se referă la aplicarea de către medicii veterinari oficiali a mărcilor de sănătate atunci când constată că o carne este proprie pentru consumul uman, în timp ce articolul 54 alineatul (3) din Regulamentul nr. 882/2004 se referă la informarea asupra drepturilor de recurs împotriva deciziilor luate de autoritățile competente ale statelor membre ca rezultat al unor astfel de controale oficiale.

[1] Limba originală: engleza.

[2] JO 2004, L 139, p. 206, Ediție specială, 03/vol.56, p. 132.

[3] JO 2004, L 165, p. 1, Ediție specială, 03/vol.58, p. 216.

2. Regulamentele nr. 854/2004 și nr. 882/2004 fac parte din cadrul juridic care reglementează siguranța alimentelor în Uniunea Europeană [4]. În linii mari, aceste regulamente stabilesc norme armonizate cu privire la controalele oficiale efectuate de autoritățile competente ale statelor membre pentru a garanta faptul că operatorii din sectorul alimentar își respectă obligațiile care le revin în temeiul dreptului Uniunii. În acest context, medicii veterinari oficiali sunt acele persoane special calificate care, cu ajutorul personalului auxiliar oficial, execută sarcini în numele acestor autorități în sistemul de controale oficiale privind carnea.

3. Prezenta cauză invită Curtea să se pronunțe cu privire la consecințele care trebuie deduse din „drept[ul] la recurs împotriva deciziilor luate de autoritatea competentă ca urmare a controalelor oficiale”, enunțat în considerentul (43) al Regulamentului nr. 882/2004 și precizat la articolul 54 alineatul (3) din acest regulament.

4. În primul rând, instanța de trimitere ridică problema compatibilității cu Regulamentele nr. 854/2004 și nr. 882/2004 a unui regim juridic existent în dreptul Regatului Unit înainte de intrarea în vigoare a acestor regulamente, și anume a articolului 9 din Food Safety Act 1990 (Legea din 1990 privind siguranța produselor alimentare, denumită în continuare „Legea din 1990”) [5]. Instanța de trimitere a procedat astfel în contextul unui litigiu între reclamantele din litigiul principal, Cleveland Meat Company (denumită în continuare „CMC”) și Association of Independent Meat Suppliers, pe de o parte, și intimata, Food Standards Agency (Agenția de Standarde pentru Produse Alimentare, denumită în continuare „FSA”), pe de altă parte, cu privire la stabilirea căii disponibile în legislația națională, pentru examinarea jurisdicțională a unei decizii luate de un medic veterinar oficial de a nu aplica o marcă de sănătate pe o carne considerată improprie pentru consumul uman, care este compatibilă cu legislația Uniunii. Se ridică problema dacă articolul 9 din Legea din 1990, care constituie o procedură în fața unui judecător de pace ce implică reexaminarea pe fond a cauzei, este singura modalitate de a respecta dreptul la recurs descris mai sus prevăzut de dreptul Uniunii, astfel cum pretind recurentele, sau dacă o acțiune în control jurisdicțional în temeiul dreptului Regatului Unit (denumită în continuare „acțiune în control jurisdicțional”), care este o procedură în fața unei instanțe ce nu implică reexaminarea pe fond a cauzei, constituie un mijloc eficient și adecvat pentru a controla respectarea cerințelor privind siguranța produselor alimentare prevăzute de Regulamentele nr. 854/2004 și nr. 882/2004 și, mai precis, refuzul medicului veterinar oficial de a aplica o marcă de sănătate, astfel cum pretinde FSA. Această întrebare presupune luarea în considerare în mod necesar a jurisprudenței Curții referitoare la autonomia procedurală a statelor membre privind stabilirea normelor care reglementează acțiunile destinate să asigure protecția drepturilor Uniunii, sub rezerva principiilor echivalenței și efectivității, precum și a dreptului la o cale de atac efectivă, astfel cum este garantat la articolul 47 primul paragraf din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (denumită în continuare „carta”).

[4] Sunt incluse în acest cadru de asemenea: Regulamentul (CE) nr. 178/2002 al Parlamentului European și al Consiliului din 28 ianuarie 2002 de stabilire a principiilor și a cerințelor generale ale legislației alimentare, de instituire a Autorității Europene pentru Siguranța Alimentară și de stabilire a procedurilor în domeniul siguranței produselor alimentare (JO 2002, L 31, p. 1, Ediție specială, 15/vol. 8, p. 68), Regulamentul (CE) nr. 852/2004 al Parlamentului European și al Consiliului din 29 aprilie 2004 privind igiena produselor alimentare (JO 2004, L 139, p. 1, Ediție specială, 13/vol. 44, p. 173), Regulamentul (CE) nr. 853/2004 al Parlamentului European și al Consiliului din 29 aprilie 2004 de stabilire a unor norme specifice de igienă care se aplică alimentelor de origine animală (JO 2004, L 139, p. 55, Ediție specială, 03/vol. 56, p. 71), precum și Regulamentul (CE) nr. 1069/2009 al Parlamentului European și al Consiliului din 21 octombrie 2009 de stabilire a unor norme sanitare privind subprodusele de origine animală și produsele derivate care nu sunt destinate consumului uman și de abrogare a Regulamentului (CE) nr. 1774/2002 (Regulament privind subprodusele de origine animală) (JO 2009, L 300, p. 1). A se vedea în plus punctele 39-43 din prezentele concluzii.

[5] UK Public General Acts 1990, c. 16.

5. În al doilea rând, instanța de trimitere ridică problema dacă, pentru a se conforma acestor regulamente și, în general, dreptului Uniunii, Regulamentul nr. 882/2004 prevede recursul împotriva unei decizii a unui medic veterinar oficial prin care se refuză aplicarea unei mărci de sănătate în temeiul articolului 5 punctul 2 din Regulamentul nr. 854/2004, care include controlul jurisdicțional pe fond. Această problemă trebuie de asemenea să fie soluționată în lumina jurisprudenței relevante a Curții cu privire la articolul 47 primul paragraf din cartă, dat fiind că privește întinderea controlului jurisdicțional.

6. În consecință, prezenta cauză ridică probleme noi legate de protecția jurisdicțională efectivă a particularilor în legislația Uniunii privind produsele alimentare și de relația dintre Regulamentele nr. 854/2004 și nr. 882/2004 în această privință. Ea are de asemenea implicații potențial mai largi asupra evoluției jurisprudenței Curții cu privire la controlul jurisdicțional al deciziilor administrative înfăptuit de instanțele naționale în temeiul articolului 47 din cartă.

II. Cadrul juridic

7. Articolul 5 punctul 2 din Regulamentul nr. 854/2004 prevede:

„Marcarea privind sănătatea pentru carcasele de ungulate domestice, de vânat de crescătorie, mamifere altele decât lagomorfele, de vânat mare sălbatic, precum și semicarcasele, sferturile și bucățile rezultate din porționarea semicarcaselor în trei bucăți mari se efectuează în abator și în unitățile de prelucrare a vânatului în conformitate cu anexa I capitolul III secțiunea I. Mărcile de sănătate sunt aplicate de către medicul veterinar oficial sau cu responsabilitatea acestuia imediat după controalele oficiale în cazul în care acestea nu au constatat niciuna dintre neregulile care pot transforma carnea în carne improprie pentru consumul uman.”

8. Potrivit considerentului (43) al Regulamentului nr. 882/2004:

„Operatorii ar trebui să aibă drept la recurs împotriva deciziilor luate de autoritatea competentă ca urmare a controalelor oficiale și să fie informați cu privire la acest drept.”

9. Articolul 54 alineatul (3) din Regulamentul nr. 882/2004 prevede:

„Autoritatea competentă transmite operatorului respectiv sau reprezentantului său:

(a) notificarea scrisă a deciziei sale privind acțiunea care urmează să fie întreprinsă în conformitate cu alineatul (1), împreună cu motivația deciziei, și

(b) informarea asupra drepturilor de recurs împotriva deciziei și asupra procedurii aplicabile și a termenelor.”

III. Situația de fapt, procedura principală și întrebările preliminare

10. La 11 septembrie 2014, CMC a cumpărat un taur viu cu suma de aproximativ 1 400 de lire sterline (GBP) (aproximativ 1 700 de euro). Taurul a fost declarat adecvat pentru sacrificare de către medicul veterinar oficial cu jurisdicție asupra abatorului CMC. Inspecția post-mortem a carcasei și a organelor a fost efectuată de un membru al personalului auxiliar oficial, calificat drept

inspector în igiena cărnii, care a identificat trei abcese la nivelul organelor [6]. Mai târziu în aceeași zi, medicul veterinar oficial a inspectat carcasa și, în urma discuțiilor cu inspectorul respectiv, a declarat carnea improprie pentru consumul uman, deoarece abcesele au dat naștere suspiciunii că taurul suferise de piemie, o formă de hemotoxie [7]. Prin urmare, medicul veterinar oficial nu a aplicat o marcă de sănătate pe carcasă, care ar fi atestat faptul că era proprie pentru consumul uman. În consecință, societății CMC i s-a interzis vânzarea carcasei în temeiul articolului 19 din Food Safety and Hygiene (England) Regulations 2013 [Regulamentul din 2013 privind siguranța și igiena produselor alimentare (Anglia)] [8].

11. CMC a consultat un alt chirurg veterinar și a contestat opinia medicului veterinar oficial. CMC a susținut că, în cazul unui litigiu și al refuzului său de a preda carcasa în mod voluntar, medicul veterinar oficial, în conformitate cu articolul 9 din Legea din 1990, ar trebui să sechestreze carcasa și să solicite unui judecător de pace să se pronunțe dacă aceasta ar trebui să fie declarată neadecvată. FSA, care este autoritatea competentă în sensul legislației Uniunii și al legislației naționale privind siguranța produselor alimentare și este responsabilă de controalele oficiale efectuate în abatoare, a apreciat că nu era necesar să se recurgă la această procedură și că, fiind considerată improprie pentru consumul uman de medicul veterinar oficial, carcasa ar trebui să fie eliminată ca subprodus de origine animală.

12. La 23 septembrie 2014, medicul veterinar oficial, acționând în numele FSA, a transmis CMC o somație prin care i se solicita acesteia eliminarea carcasei ca subprodus de origine animală în conformitate cu articolul 25 alineatul (2) litera (a) din Animal By-Products (Enforcement) (England) Regulations 2013 [Regulamentul din 2013 privind subprodusele de origine animală (Punere în aplicare) (Anglia)] [9] și cu Regulamentul nr. 1069/2009. Somația prevedea următoarele: „Aveți posibilitatea de a vă exercita dreptul de recurs împotriva prezentei decizii pe calea unui control jurisdicțional. O astfel de cerere de recurs trebuie introdusă cu promptitudine și, în orice caz, în general în termen de trei luni de la data la care a apărut motivul pentru depunerea cererii”.

13. Astfel, o acțiune în control jurisdicțional a fost introdusă în fața High Court of Justice (England & Wales), Queen’s Bench Division [Înalta Curte de Justiție (Anglia și Țara Galilor), Secția Queen’s Bench, Regatul Unit], de CMC și de Association of Independent Meat Suppliers (denumite în continuare, împreună, „recurentele”) pentru a contesta afirmația FSA potrivit căreia nu era necesar să se recurgă la procedura prevăzută la articolul 9 din Legea din 1990 și pentru a susține, în subsidiar, că revenea Regatului Unit obligația de a furniza anumite mijloace de contestare a deciziei luate de un medic veterinar oficial cu privire la aspectul dacă o carne este proprie pentru consumul uman. Această acțiune a fost respinsă de instanța menționată [10] și de Court of Appeal (England & Wales) (Civil Division) [Curtea de Apel (Anglia și Țara Galilor) (Secția civilă), Regatul Unit] [11], prin urmare, recurentele au formulat recurs în fața Supreme Court of the United Kingdom (Curtea Supremă a Regatului Unit).

6 Astfel cum reiese din decizia de trimitere, termenul „carcasă” este utilizat în sensul definit la punctul 1.9 din anexa I la Regulamentul nr. 853/2004 ca fiind „corpul unui animal crescut pentru carne după sacrificare și eviscerare”, în timp ce termenul „organe comestibile” desemnează, potrivit punctului 1.11 din această anexă, „carnea proaspătă alta decât carcasa, inclusiv viscerele și sângele”.

7 Piemia este o formă de hemotoxie (septicemie) provocată de răspândirea în fluxul sanguin a unor bacterii care formează puroi provenite dintr-un abces.

8 UK Statutory Instruments 2013/2996 (Legea Regatului Unit 2013/2996). Astfel cum reiese din elementele aduse la cunoștința Curții, aceste regulamente prevăd punerea în aplicare și asigurarea respectării pe teritoriul Angliei a Regulamentelor nr. 178/2002, nr. 852/2004, nr. 853/2004 și nr. 854/2004.

9 UK Statutory Instruments 2013/2952 (Legea Regatului Unit 2013/2952).

10 *R (la cererea Association of Independent Meat Suppliers, Cleveland Meat Company Ltd)/Food Standards Agency* [2015] EWHC 1896 (Admin).

11 *R (la cererea Association of Independent Meat Suppliers & Anor)/Food Standards Agency* [2017] EWCA Civ 431.

14. Instanța de trimitere a arătat printre altele că procedura stabilită de articolul 9 din Legea din 1990 nu pune problema în termeni de recurs împotriva deciziei unui medic veterinar oficial cu privire la aspectul dacă o carne este proprie pentru consumul uman. Potrivit procedurii respective, în cazul în care un agent autorizat al unei autorități privind produsele alimentare sau al unei autorități de control, precum FSA, consideră că produsul alimentar destinat consumului uman nu respectă cerințele privind siguranța produselor alimentare, agentul respectiv poate sechestra produsele alimentare, astfel încât să se pronunțe cu privire la acestea un judecător de pace local, care poate fi un asesor popular sau un judecător districtual calificat din punct de vedere juridic care poate fi contactat cu ușurință la orice oră. În cazul în care, pe baza dovezilor pe care le consideră corespunzătoare, judecătorul de pace constată că produsul alimentar nu respectă cerințele privind siguranța produselor alimentare, îl declară neadecvat și dispune să fie eliminat pe cheltuiala proprietarului, iar în cazul în care refuză să îl declare neadecvat, autoritatea competentă trebuie să despăgubească proprietarul pentru orice depreciere a valorii sale care rezultă din acțiunea agentului.

15. În această privință, instanța de trimitere a arătat că, potrivit recurentelor, procedura prevăzută la articolul 9 din Legea din 1990, care a făcut parte din dreptul Regatului Unit încă din secolul XIX și continuă să se aplice în temeiul regimului de siguranță a produselor alimentare al Uniunii, prevede atât mijloace de asigurare a respectării deciziei unui medic veterinar oficial cu privire la aspectul dacă o carne este proprie pentru consumul uman, cât și mijloace prin care operatorii să supună această decizie controlului jurisdicțional și să solicite judecătorului de pace să se pronunțe cu privire la respectarea efectivă a cerințelor privind siguranța produselor alimentare prin raportare la carcasă. Recurentele admit că judecătorul de pace nu poate obliga medicul veterinar oficial să aplice o marcă de sănătate, însă susțin că medicul veterinar oficial ar trebui să respecte decizia și să aplice o marcă de sănătate în consecință și că se pot acorda despăgubiri. În schimb, FSA contestă faptul că această procedură ar fi adecvată și cu atât mai puțin obligatorie în vederea soluționării unui litigiu cu privire la aspectul dacă o carcasă este sau nu proprie pentru consumul uman, întrucât judecătorul de pace nu are competența de a obliga un medic veterinar oficial să aplice o marcă de sănătate sau de a face altceva în afară de a dispune eliminarea unei carcase care nu are o astfel de marcă. Instanța de trimitere a solicitat Curții să considere că interpretarea dată de recurente este corectă și că judecătorul de pace are competența de a pronunța o hotărâre care poate conduce la acordarea unei despăgubiri în cazul în care consideră că o marcă de sănătate ar fi trebuit să fie aplicată pe o carcasă.

16. Instanța de trimitere a observat de asemenea că operatorul unui abator, precum CMC, are posibilitatea de a introduce o acțiune în control jurisdicțional pentru a contesta decizia unui medic veterinar oficial potrivit căreia carnea este improprie pentru consumul uman și, prin urmare, se refuză aplicarea unei mărci de sănătate sau pentru a anula o somație de eliminare, precum cea comunicată CMC la 23 septembrie 2014, astfel cum se menționează la punctul 12 din prezentele concluzii. În cursul procedurii respective, instanța poate anula respectiva decizie pentru orice motiv care îi determină nelegalitatea, inclusiv în cazul în care medicul veterinar oficial acționează într-un scop necorespunzător, nu aplică criteriul legal corect sau dacă ajunge la o decizie irațională sau care nu este bazată pe dovezi suficiente. În plus, ocazional, instanța audiază martori și emite injoncțiuni, având competența de a acorda despăgubiri pentru încălcarea drepturilor prevăzute de Convenția europeană a drepturilor omului (denumită în continuare „CEDO”). Cu toate acestea, instanța de trimitere a arătat că o acțiune în control jurisdicțional nu constituie o cale de atac pe fond a acestei decizii.

17. În aceste condiții, Supreme Court of the United Kingdom (Curtea Supremă a Regatului Unit) a decis să suspende judecarea litigiului principal și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:

„1) [Regulamentele nr. 854/2004 și nr. 882/2004] se opun unei proceduri prin care, potrivit articolului 9 din Legea din 1990, judecătorul de pace decide pe fond și pe baza dovezilor experților desemnați de fiecare parte dacă o carcasă nu respectă cerințele privind siguranța produselor alimentare?

2) Regulamentul [nr. 882/2004] impune dreptul la recurs în legătură cu o decizie a unui medic veterinar oficial întemeiată pe articolul 5 punctul 2 din Regulamentul [nr. 854/2004] conform căreia carnea carcasei era improprie pentru consumul uman și, în caz afirmativ, ce abordare ar trebui urmată pentru reexaminarea pe fond a deciziei luate de medicul veterinar oficial în cadrul recursului promovat într-o astfel de cauză?”

IV. Procedura în fața Curții

18. Recurentele, Regatul Unit și Comisia Europeană au prezentat observații scrise în fața Curții. Aceste părți au răspuns de asemenea la întrebările scrise care le-au fost adresate de Curte.

19. În timp ce prezenta cauză era pendinte în fața Curții, Regatul Unit a părăsit Uniunea Europeană la 31 ianuarie 2020. Potrivit articolului 86 alineatul (2) din Acordul privind retragerea Regatului Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord din Uniunea Europeană și din Comunitatea Europeană a Energiei Atomice [12], Curtea este în continuare competentă să se pronunțe cu privire la cererile de decizie preliminară introduse de instanțe judecătorești din Regatul Unit înainte de încheierea perioadei de tranziție, astfel cum este definită la articolul 126 din acordul menționat, și anume în principiu la 31 decembrie 2020. În plus, potrivit articolului 89 alineatul (1) din acordul menționat, hotărârea Curții, indiferent dacă este pronunțată înainte de încheierea respectivei perioade de tranziție sau la o dată ulterioară, are caracter obligatoriu în toate elementele sale pentru Regatul Unit și pe teritoriul acestuia.

20. În consecință, dat fiind că prezenta cerere de decizie preliminară a fost formulată la 31 iulie 2019, Curtea rămâne competentă să se pronunțe cu privire la această cerere, iar Supreme Court of the United Kingdom (Curtea Supremă a Regatului Unit) este obligată să respecte hotărârea care urmează să fie pronunțată de Curte în cadrul prezentei proceduri.

V. Rezumatul observațiilor părților

21. Recurentele consideră că trebuie să se răspundă negativ la prima întrebare, întrucât Regulamentele nr. 854/2004 și nr. 882/2004 nu se opun unei proceduri precum cea prevăzută la articolul 9 din Legea din 1990. Acestea susțin că faptul că, în temeiul articolului 5 din Regulamentul nr. 854/2004 coroborat cu anexa 1 la același regulament, medicul veterinar oficial ia decizii referitoare la marcarea privind sănătatea a cărnii pe baza pregătirii și a calificărilor sale

[12] JO 2020, L 29, p. 7. Potrivit articolului 86 alineatul (3) din acordul menționat, se consideră că cererile de decizie preliminară au fost introduse în momentul în care actul de sesizare a fost înregistrat de grefa Curții. În speță, cererea a fost înregistrată de grefa Curții la 31 iulie 2019.

nu se opune unui control judiciar efectiv pe fond al acestor decizii. Într-adevăr, niciun element din această legislație nu se opune dreptului de a contesta aceste decizii în cadrul procedurilor naționale.

22. Recurentele susțin că trebuie să se răspundă la a doua întrebare în sensul că Regulamentul nr. 882/2004 instituie dreptul la recurs împotriva deciziei unui medic veterinar oficial întemeiate pe articolul 5 punctul 2 din Regulamentul nr. 854/2004 conform căreia carnea carcasei era improprie pentru consumul uman și că, pentru reexaminarea pe fond a acestei decizii, o instanță de apel ar trebui să efectueze o reexaminare completă a tuturor aspectelor de fapt și de drept relevante cu privire la această decizie și să decidă, pe fond și pe baza dovezilor, inclusiv pe baza dovezilor experților desemnați de fiecare parte, dacă o carne a unei carcase nu respectă cerințele privind siguranța produselor alimentare. În opinia recurentelor, Regulamentul nr. 854/2004 se aplică în contextul Regulamentului nr. 882/2004, iar articolul 54 alineatul (3) din Regulamentul nr. 882/2004 coroborat cu considerentul (43) al acestui regulament stabilește un drept general de recurs împotriva acestei decizii. Acestea contestă faptul că articolul 54 din Regulamentul nr. 882/2004 nu se aplică decât atribuțiilor medicului veterinar oficial în temeiul articolului 4 din Regulamentul nr. 854/2004, însă nu și în temeiul articolului 5 din acesta, cu atât mai mult cu cât această situație nu corespunde definiției noțiunii de neconformitate care figurează la articolul 2 din Regulamentul nr. 882/2004 și tipurilor de măsuri de remediere prevăzute la articolul 54 alineatul (2) din Regulamentul nr. 882/2004.

23. Recurentele susțin că o acțiune în control jurisdicțional nu asigură o astfel de reexaminare pe fond și invocă articolul 47 din cartă și jurisprudența relevantă a Curții cu privire la dreptul la o cale de atac efectivă [13]. Potrivit acestora, dreptul operatorului unui abator de a contesta pe fond decizia unui medic veterinar oficial luată în conformitate cu articolul 5 punctul 2 din Regulamentul nr. 854/2004 este prevăzut de articolul 17 coroborat cu articolul 47 din cartă. Acestea susțin că distrugerea unei carcase ca subprodus de origine animală constituie o ingerință nejustificată în dreptul de proprietate al operatorului întemeiat pe articolul 17 din cartă, care, în lumina jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului (denumită în continuare „Curtea Europeană a Drepturilor Omului”) cu privire la articolul 1 din Protocolul nr. 1 la CEDO [14], impune obligații procedurale statelor membre prin care să se asigure că operatorul poate contesta în mod efectiv măsura vizată. Acestea subliniază că, dat fiind că litigiul privește aspectul dacă o carne este proprie pentru consumul uman, procedura ar trebui să fie rapidă și accesibilă, precum cea prevăzută la articolul 9 din Legea din 1990, și că o acțiune în control jurisdicțional presupune un cost prohibitiv. Acestea adaugă că posibila soluție administrativă menționată în observațiile guvernului Regatului Unit este lipsită de relevanță, din moment ce este ulterioară litigiului principal și, în orice caz, nu constituie o cale de atac efectivă, cu atât mai mult cu cât nu are forță juridică obligatorie și nu implică o procedură desfășurată în contradictoriu.

24. Regatul Unit consideră că trebuie să se răspundă afirmativ la prima întrebare, întrucât Regulamentul nr. 854/2004 se opune unei proceduri prin care se contestă pe fond decizia unui medic veterinar oficial luată în conformitate cu articolul 5 punctul 2 din regulamentul menționat, precum cea prevăzută la articolul 9 din Legea din 1990. În opinia sa, regimul instituit de articolul 5 din Regulamentul nr. 854/2004, care, spre deosebire de articolul 4 din regulamentul menționat, nu are ca obiect corectarea cazurilor de nerespectare, împreună cu anexa I la acesta, conferă medicului veterinar oficial competența de a lua decizia cu privire la aspectul dacă o carne este

[13] Recurentele invocă, *inter alia*, Hotărârea din 6 noiembrie 2012, Otis și alții (C-199/11, EU:C:2012:684), și Hotărârea din 16 mai 2017, Berlioz Investment Fund (C-682/15, EU:C:2017:373).

[14] Recurentele invocă Hotărârea din 1 aprilie 2010, Denisova și Moiseyeva împotriva Rusiei (CE:ECHR:2010:0401JUD001690303), și Hotărârea din 28 iunie 2018, G.I.E.M. și alții împotriva Italiei (CE:ECHR:2018:0628JUD000182806).

proprie pentru consumul uman, în funcție de experiența sa profesională și de opinia formată ca urmare a pregătirii sale, și impune ca decizia respectivă să fie definitivă. Recurgerea la articolul 9 din Legea din 1990 ar fi contrară regulamentului menționat, din moment ce decizia respectivă nu ar fi definitivă, iar puterea de decizie conferită medicului veterinar oficial ar fi transferată către un judecător de pace fără calificări speciale și care ar depinde de opiniile experților. Regatul Unit arată că Regulamentul nr. 882/2004 nu poate institui o procedură de recurs incompatibilă cu Regulamentul nr. 854/2004, deoarece acesta din urmă reprezintă o *lex specialis* de la care Regulamentul nr. 882/2004 nu poate deroga.

25. Regatul Unit susține că trebuie să se răspundă negativ la a doua întrebare, din moment ce Regulamentul nr. 882/2004 nu impune dreptul la recurs împotriva deciziei unui medic veterinar oficial întemeiate pe articolul 5 punctul 2 din Regulamentul nr. 854/2004 și că nicio abordare care să permită o cale de atac pe fond a acestei decizii nu este compatibilă cu Regulamentul nr. 854/2004. În opinia sa, articolul 54 din Regulamentul nr. 882/2004 nu se aplică deciziei unui medic veterinar oficial de a aplica sau nu o marcă de sănătate, din moment ce aceasta nu implică o măsură coercitivă împotriva operatorilor identificați în situații de neconformitate cu legislația alimentară, iar articolul 54 alineatul (3) din regulamentul menționat se limitează să impună informarea operatorului vizat asupra drepturilor de recurs. Acesta susține că o acțiune în control jurisdicțional oferă operatorului unui abator o cale de atac adecvată compatibilă cu Regulamentul nr. 854/2004 și cu drepturile fundamentale. Regatul Unit explică faptul că o astfel de acțiune permite anumitor instanțe naționale să constate nelegalitatea oricărei decizii a unui organism public, să anuleze respectiva decizie și să decidă acțiunea care trebuie întreprinsă în locul acesteia, iar dacă medicul veterinar oficial a săvârșit o eroare de drept, a ajuns la o decizie irațională sau a ignorat probe materiale, instanța ar putea să anuleze decizia și să dispună emiterea din nou a acesteia.

26. Regatul Unit arată că interpretarea Regulamentelor nr. 854/2004 și nr. 882/2004 potrivit căreia decizia unui medic veterinar oficial prin care se refuză aplicarea unei mărci de sănătate nu poate face obiectul unei căi de atac pe fond este compatibilă cu dreptul de proprietate al operatorului unui abator în temeiul articolului 17 din cartă și al articolului echivalent acestuia, articolul 1 din Protocolul nr. 1 la CEDO. El apreciază că orice astfel de ingerință în acest drept este proporțională și justificată de interesul public care ține de protecția sănătății publice și care, în lumina jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului cu privire la articolul 1 din Protocolul nr. 1 la CEDO [15], nu impune ca dreptul la recurs să meargă dincolo de limitele unei acțiuni în control jurisdicțional.

27. Regatul Unit adaugă că, din luna ianuarie a anului 2018, FSA a adoptat o posibilă soluție administrativă [16] potrivit căreia, în cazurile în care un operator nu este de acord cu constatarea inițială a medicului veterinar oficial conform căreia carnea este improprie pentru consumul uman, acesta poate solicita opinia unui alt medic veterinar competent, iar medicul veterinar oficial poate solicita de asemenea opinia colegilor mai experimentați. Ulterior, medicul veterinar oficial poate ține seama de aceste opinii înainte de a lua o decizie cu privire la marca de sănătate. În opinia sa, acest proces vine în sprijinul unei acțiuni în control jurisdicțional, din moment ce

[15] Regatul Unit se referă, *inter alia*, la Hotărârea din 24 octombrie 1986, AGOSI împotriva Regatului Unit (CE:ECHR:1986:1024JUD000911880), precum și la Hotărârea din 4 martie 2014, Microintelect OOD împotriva Bulgariei (CE:ECHR:2014:0304JUD003412903).

[16] FSA, „Process for red meat carcases rejected at post mortem inspection – Approach to considering rejection of red meat carcases at post mortem inspection”, disponibilă pe site-ul propriu, https://www.food.gov.uk/business-guidance/process-for-red-meat-carcases-rejected-at-post-mortem-inspection.

permite unui operator să solicite ca medicul veterinar oficial să țină seama de obiecțiile la adresa avizului său inițial, creând astfel eventuale temeiuri suplimentare pentru a solicita controlul jurisdicțional al unei posibile decizii de refuz al unei mărci de sănătate.

28. Comisia, abordând în ordine inversă întrebările adresate, apreciază că trebuie să se răspundă la a doua întrebare în sensul că articolul 54 alineatul (3) din Regulamentul nr. 882/2004 coroborat cu articolul 5 punctul 2 din Regulamentul nr. 854/2004 și în lumina articolului 47 din cartă impune statelor membre să prevadă o procedură de recurs împotriva deciziei unui medic veterinar oficial de a nu aplica o marcă de sănătate, normele de procedură pentru aceasta și întinderea sa intrând sub incidența ordinii juridice a fiecărui stat membru, cu respectarea principiilor echivalenței și efectivității. Comisia susține că, în absența unor dispoziții specifice în Regulamentul nr. 854/2004, se aplică dispozițiile generale ale Regulamentului nr. 882/2004 și că decizia unui medic veterinar oficial întemeiată pe articolul 5 punctul 2 din Regulamentul nr. 854/2004 intră în domeniul de aplicare al articolului 54 alineatul (3) din Regulamentul nr. 882/2004, din moment ce această decizie privește o situație de neconformitate, iar medicul veterinar oficial acționează în numele autorității competente. În opinia sa, articolul 54 alineatul (3) din Regulamentul nr. 882/2004, interpretat în lumina considerentului (43) al acestuia, impune statelor membre să prevadă dreptul la recurs împotriva acestei decizii.

29. Comisia arată că, în speță, statele membre nu sunt obligate să prevadă o procedură de recurs care să presupună o reexaminare completă pe fond, având în vedere modul de redactare a articolului 54 alineatul (3) din Regulamentul nr. 882/2004 și obiectivul de protecție a sănătății publice urmărit de Regulamentele nr. 854/2004 și nr. 882/2004. În opinia sa, este de asemenea esențial să se țină seama de rolul medicului veterinar oficial în a asigura acest obiectiv pe parcursul exercitării funcțiilor care îi revin în temeiul Regulamentului nr. 854/2004, care implică o serie de aprecieri foarte specifice ale situației de fapt în ceea ce privește inspecțiile și mărcile de sănătate.

30. Comisia susține că trebuie să se răspundă la prima întrebare în sensul că Regulamentele nr. 854/2004 și nr. 882/2004 nu se opun unei proceduri precum cea prevăzută la articolul 9 din Legea din 1990, care include o decizie pe fond cu privire la aspectul dacă o carcasă nu respectă cerințele privind siguranța produselor alimentare. Revine instanței de trimitere, singura competentă să interpreteze dreptul său național, sarcina de a stabili dacă și în ce măsură această procedură îndeplinește cerințele enunțate în răspunsul la a doua întrebare, în special principiile echivalenței și efectivității.

VI. Analiză

31. Prin intermediul primei întrebări, instanța de trimitere solicită în esență Curții să stabilească dacă Regulamentele nr. 854/2004 și nr. 882/2004 se opun unei proceduri naționale, precum cea prevăzută la articolul 9 din Legea din 1990, de contestare a deciziei unui medic veterinar oficial prin care se refuză aplicarea unei mărci de sănătate pe o carne considerată improprie pentru consumul uman. Această întrebare privește jurisprudența Curții referitoare la autonomia procedurală a statelor membre în a desemna instanțele judecătorești competente să se pronunțe cu privire la acțiuni întemeiate pe dreptul Uniunii, sub rezerva principiilor echivalenței și efectivității. Ea implică de asemenea dreptul de acces la o instanță, care constituie unul dintre elementele dreptului la o cale de atac efectivă în temeiul articolului 47 primul paragraf din cartă.

32. Prin intermediul celei de a doua întrebări, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă articolul 54 alineatul (3) din Regulamentul nr. 882/2004 coroborat cu articolul 5 punctul 2 din Regulamentul nr. 854/2004 impune statelor membre să prevadă un drept la recurs pe fond împotriva deciziei unui medic veterinar oficial prin care se refuză aplicarea unei mărci de sănătate pe o carne considerată improprie pentru consumul uman sau dacă întinderea mai limitată a contestării acestei decizii prin intermediul unei acțiuni în control jurisdicțional este suficientă pentru respectarea acestor regulamente. Această întrebare privește întinderea controlului jurisdicțional impus de articolul 47 primul paragraf din cartă și privește de asemenea dreptul de acces la o instanță. În egală măsură, trebuie analizată jurisprudența relevantă a Curții cu privire la principiile echivalenței și efectivității.

33. Observăm că întrebările adresate în speță nu au făcut încă obiectul unei aprecieri a Curții. Pentru a răspunde la aceste întrebări, este mai întâi necesar să se furnizeze câteva observații preliminare cu privire la legătura dintre articolul 47 din cartă și litigiul principal, precum și cu privire la regimul de siguranță a produselor alimentare al Uniunii și rolul medicului veterinar oficial în acest context (secțiunea A). Pentru motive logice și juridice, vom examina în continuare, în ordine inversă, a doua întrebare (secțiunea B) și prima întrebare (secțiunea C), din moment ce interpretarea cadrului juridic prevăzut de Regulamentele nr. 854/2004 și nr. 882/2004 în scopul celei de a doua întrebări este relevantă pentru prima întrebare.

34. Pe baza acestei analize, am ajuns în ceea ce privește prima întrebare preliminară la concluzia că, sub rezerva verificării de către instanța de trimitere, Regulamentele nr. 854/2004 și nr. 882/2004 coroborate cu principiul efectivității și cu articolul 47 din cartă se opun unei proceduri naționale precum cea prevăzută la articolul 9 din Legea din 1990. În ceea ce privește a doua întrebare, am concluzionat că articolul 54 alineatul (3) din Regulamentul nr. 882/2004 impune statelor membre să prevadă dreptul la recurs împotriva deciziei unui medic veterinar oficial în temeiul articolului 5 punctul 2 din Regulamentul nr. 854/2004 și că aceste dispoziții, interpretate în lumina articolului 47 din cartă, nu se opun unei proceduri prevăzute de dreptul național precum o acțiune în control jurisdicțional, în cadrul căreia nu se permite instanței judecătorești naționale care efectuează controlul jurisdicțional al unei asemenea decizii să reexamineze pe fond decizia respectivă.

A. Observații preliminare

1. Articolul 47 din cartă și litigiul principal

35. Trebuie amintit că, potrivit unei jurisprudențe constante, Uniunea Europeană este o uniune de drept în care justițiabilii au dreptul de a contesta în justiție legalitatea oricărei decizii sau a oricărui act național referitor la aplicarea în privința lor a unui act al Uniunii [17]. Revine instanțelor din statele membre, în temeiul principiului cooperării loiale prevăzut la articolul 4 alineatul (3) TUE, atribuția de a asigura protecția jurisdicțională a drepturilor conferite justițiabililor de dreptul Uniunii, articolul 19 alineatul (1) TUE impunând, în plus, statelor membre obligația de a stabili căile de atac necesare pentru a asigura o protecție jurisdicțională efectivă în domeniile reglementate de dreptul Uniunii. Această obligație impusă statelor membre corespunde dreptului la o cale de atac efectivă, consacrat la articolul 47 din cartă, care constituie o reafirmare a principiului protecției jurisdicționale efective [18]. Potrivit articolului 47 primul paragraf din cartă,

[17] A se vedea Hotărârea din 27 februarie 2018, Associação Sindical dos Juízes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117, punctul 31).

[18] A se vedea Hotărârea din 29 ianuarie 2020, GAEC Jeanningros (C-785/18, EU:C:2020:46, punctele 32 și 33).

orice persoană ale cărei drepturi și libertăți garantate de dreptul Uniunii sunt încălcate are dreptul la o cale de atac efectivă în fața unei instanțe judecătorești, în conformitate cu condițiile stabilite de articolul menționat [19].

36. Astfel cum reiese din articolul 51 alineatul (1) din cartă, dispozițiile cartei se adresează statelor membre numai în cazul în care acestea pun în aplicare dreptul Uniunii [20]. Drepturile fundamentale garantate de cartă au vocația să fie aplicate în toate situațiile reglementate de dreptul Uniunii și trebuie, astfel, să fie respectate printre altele atunci când o reglementare națională intră în domeniul de aplicare al acestui drept [21].

37. În plus, după cum a statuat Curtea [22], este posibil ca dreptul la o cale de atac efectivă să fie invocat numai în temeiul articolului 47 din cartă, fără ca conținutul acestuia să trebuiască să fie precizat prin alte dispoziții ale dreptului Uniunii sau prin dispoziții ale dreptului intern al statelor membre. Recunoașterea dreptului menționat într-o anumită cauză presupune ca persoana care îl invocă să se prevaleze de drepturi sau de libertăți garantate de dreptul Uniunii. În această privință, protecția persoanelor fizice și juridice împotriva intervențiilor arbitrare sau disproporționate ale autorităților publice în sfera de activitate privată a acestor persoane constituie un principiu general al dreptului Uniunii, care poate fi invocat de asemenea persoane ca drept garantat de dreptul Uniunii, în sensul articolului 47 din cartă, pentru a contesta în justiție un act care le cauzează prejudicii.

38. În litigiul principal, operatorul unui abator urmărește să conteste decizia unui medic veterinar oficial prin care se refuză aplicarea unei mărci de sănătate pe o carne considerată improprie pentru consumul uman în temeiul articolului 5 punctul 2 din Regulamentul nr. 854/2004. Este cert că medicul veterinar oficial a luat această decizie în numele autorității competente relevante, în speță FSA, în temeiul dispozițiilor de drept al Uniunii. În opinia noastră, este clar că, în aceste împrejurări, carta este aplicabilă. Mai mult, o persoană care este prejudiciată prin această decizie, precum operatorul unui abator a cărui carne nu a beneficiat de o marcă de sănătate întrucât a fost considerată improprie pentru consumul uman, are dreptul să invoce articolul 47 din cartă în fața unei instanțe în contextul aplicării Regulamentului nr. 854/2004.

2. Regimul de siguranță a produselor alimentare al Uniunii

39. Astfel cum am menționat în observațiile introductive, Regulamentele nr. 854/2004 și nr. 882/2004 sunt instrumente juridice esențiale în materie de controale oficiale în cadrul regimului de siguranță a produselor alimentare al Uniunii, care cuprinde anumite norme generale aplicabile tuturor produselor alimentare, precum și norme specifice în materie de igienă a produselor alimentare [23].

[19] A se vedea Hotărârea din 6 octombrie 2020, Bank Refah Kargaran/Consiliul (C-134/19 P, EU:C:2020:793, punctul 36).

[20] A se vedea Hotărârea din 6 octombrie 2020, Comisia/Ungaria (Învățământ superior) (C-66/18, EU:C:2020:792, punctul 212).

[21] A se vedea Hotărârea din 24 septembrie 2020, NK (Pensii ocupaționale ale personalului-cadru) (C-223/19, EU:C:2020:753, punctul 78).

[22] Hotărârea din 6 octombrie 2020, État luxembourgeois (Dreptul la o cale de atac împotriva unei cereri de informații în materie fiscală) (C-245/19 și C-246/19, EU:C:2020:795, punctele 54-59).

[23] Pentru o discuție generală, a se vedea van der Meulen, B. M., „The Structure of European Food Law", *Laws*, vol. 2, 2013, p. 69-98.

40. Regulamentul nr. 178/2002 stabilește principiile de bază referitoare la legislația privind produsele alimentare și hrana pentru animale și în special siguranța produselor alimentare, în statele membre și la nivelul Uniunii [24], asigurând un nivel ridicat de protecție a sănătății umane și a intereselor consumatorilor în ceea ce privește produsele alimentare [25]. Cerințele privind siguranța produselor alimentare sunt prevăzute la articolul 14 din Regulamentul nr. 178/2002, care interzice printre altele introducerea pe piață a unor produse alimentare care nu prezintă siguranță, inclusiv a celor improprii pentru consumul uman [26]. În plus, potrivit articolului 17 din regulamentul menționat, responsabilitatea principală de a se asigura că produsele alimentare sunt sigure revine operatorilor din sectorul produselor alimentare [27]. Statele membre sunt obligate să monitorizeze și să verifice respectarea cerințelor legislației Uniunii privind siguranța produselor alimentare și a hranei pentru animale și să practice un sistem de controale în acest scop [28].

41. Regulamentul nr. 882/2004 stabilește normele generale pentru controalele oficiale privind toate tipurile de produse alimentare și hrană pentru animale [29]. Obiectivul acestui regulament este, astfel cum reiese din articolul 1 din acesta, printre altele de a preveni sau de a elimina riscurile care ar putea surveni pentru ființele umane și animale sau de a reduce aceste riscuri la un nivel acceptabil prin efectuarea de controale oficiale [30]. În acest scop, potrivit articolului 2 punctul 1 și articolului 3 din Regulamentul nr. 882/2004, interpretate în lumina considerentelor (4) și (6) ale acestuia, revine statelor membre sarcina să realizeze controale oficiale menite să verifice respectarea legislației privind hrana pentru animale și produsele alimentare de către operatorii din sectorul alimentar și al hranei pentru animale în toate etapele de producție, de prelucrare și de distribuție [31]. După cum a recunoscut Curtea, cerința eficacității controalelor oficiale, astfel cum este menționată în mod repetat în dispozițiile Regulamentului nr. 882/2004, constituie o preocupare centrală pentru legiuitorul Uniunii, care depinde în primul rând de calitatea activităților de inspecție efectuate de medicii veterinari oficiali și de personalul auxiliar oficial [32].

42. Pe lângă Regulamentul nr. 882/2004, normele referitoare la controalele oficiale figurează în Regulamentul nr. 854/2004, care face parte din „pachetul Uniunii privind igiena alimentară”, care include de asemenea Regulamentele nr. 852/2004 și nr. 853/2004, în vederea consolidării, simplificării și actualizării legislației Uniunii în materie de igienă alimentară [33]. Regulamentul

[24] A se vedea Regulamentul nr. 178/2002, articolul 1 alineatul (2), considerentele (3)-(5) și (10)-(12). A se vedea în plus Document de lucru al serviciilor Comisiei – Evaluarea REFIT a legislației alimentare generale (Regulamentul nr. 178/2002) [SWD(2018) 38 final, partea 1] din 15 ianuarie 2018, în special punctele 1.2 și 2.

[25] A se vedea Regulamentul nr. 178/2002, articolul 1 alineatul (1), articolul 5 alineatul (1), articolul 6 alineatul (1), articolul 7 alineatul (1) și articolul 8, considerentele (2) și (8).

[26] A se vedea Regulamentul nr. 178/2002, articolul 14 alineatele (1) și (2). A se vedea de asemenea Hotărârea din 11 aprilie 2013, Berger (C-636/11, EU:C:2013:227, punctul 34).

[27] A se vedea Regulamentul nr. 178/2002, articolul 17 alineatul (1), considerentul (30).

[28] A se vedea Regulamentul nr. 178/2002, articolul 17 alineatul (2).

[29] A se vedea Regulamentul nr. 882/2004, articolul 1 alineatul (1); considerentele (6), (7) și (45). Pentru definirea noțiunii de „control oficial”, a se vedea articolul 2 punctul 1 din regulamentul menționat. A se vedea în plus Comisia Europeană, Raportul Comisiei privind funcționarea globală a controalelor oficiale ale siguranței alimentare, sănătății animale, bunăstării animalelor și sănătății plantelor în statele membre, COM(2012) 122 final din 23 martie 2012.

[30] A se vedea Hotărârea din 17 martie 2016, Kødbranchens Fællesråd (C-112/15, EU:C:2016:185, punctul 37).

[31] A se vedea Hotărârea din 12 septembrie 2019, Pollo del Campo și alții (C-199/18, C-200/18 și C-343/18, EU:C:2019:718, punctul 33).

[32] A se vedea Hotărârea din 19 decembrie 2019, Exportslachterij J. Gosschalk și alții (C-477/18 și C-478/18, EU:C:2019:1126, punctele 57 și 60).

[33] A se vedea Comisia Europeană, Raportul Comisiei către Consiliu și Parlamentul European privind experiența câștigată prin aplicarea Regulamentelor (CE) privind igiena nr. 852/2004, nr. 853/2004 și nr. 854/2004 ale Parlamentului European și ale Consiliului din 29 aprilie 2004 [COM(2009) 403 final din 28 iulie 2009], în special punctul 2.

nr. 852/2004 privește normele generale de igienă a produselor alimentare [34], în timp ce Regulamentul nr. 853/2004 stabilește norme specifice de igienă a produselor alimentare de origine animală [35], obiectivul principal al acestor regulamente fiind asigurarea unui nivel ridicat de protecție a consumatorului din punctul de vedere al siguranței alimentare [36]. Articolul 5 din Regulamentul nr. 853/2004 prezintă o importanță deosebită în acest context, întrucât interzice în mod general operatorilor să introducă pe piață un produs de origine animală precum carnea, în cazul în care acesta nu are o marcă de sănătate aplicată în conformitate cu Regulamentul nr. 854/2004 [37]. Acest din urmă regulament prevede norme specifice în ceea ce privește controalele oficiale privind carnea și alte produse de origine animală [38]. Astfel, după cum se arată în considerentul (4) al Regulamentului nr. 854/2004, unul dintre obiectivele sale principale este de a asigura protecția sănătății publice și, potrivit considerentelor (8) și (9) ale regulamentului menționat, controalele oficiale privind carnea sunt necesare pentru a verifica dacă operatorii respectă regulile de igienă, iar, având în vedere competențele specializate de care dispun medicii veterinari oficiali, aceștia au misiunea de a realiza inspecții și alte sarcini în abatoare [39].

43. În special, în ceea ce privește modificările dreptului Uniunii intervenite ulterior faptelor din litigiul principal, dar relevante pentru prezenta cauză, Regulamentul (UE) 2017/625 [40] integrează normele Uniunii referitoare la controalele oficiale într-un cadru legislativ unic [41], înlocuind astfel printre altele Regulamentele nr. 854/2004 și nr. 882/2004. În plus, Regulamentul de punere în aplicare (UE) 2019/627 al Comisiei [42] conține dispoziții similare cu Regulamentul nr. 854/2004 în discuție în prezenta cauză.

34 A se vedea Regulamentul nr. 852/2004, articolul 1 alineatul (1), considerentul (8).

35 A se vedea Regulamentul nr. 853/2004, articolul 1 alineatul (1), considerentul (2).

36 A se vedea Regulamentul nr. 852/2004, considerentul (7), Regulamentul nr. 853/2004, considerentele (9) și (10). A se vedea de asemenea Hotărârea din 2 mai 2019, T. Boer & Zonen (C-98/18, EU:C:2019:355, punctul 44), și Hotărârea din 12 septembrie 2019, A și alții (C-347/17, EU:C:2019:720, punctul 43).

37 Sau, în cazurile pertinente, o marcă de identificare. A se vedea Regulamentul nr. 853/2004, articolul 5 alineatul (1), considerentul (15). Definiția noțiunii de „produse de origine animală” și a termenilor referitori la carne figurează în anexa I la acest regulament, punctele 1 și 8.

38 A se vedea Regulamentul nr. 854/2004, articolul 1 alineatul (1), considerentul (2).

39 A se vedea Hotărârea din 5 noiembrie 2014, Cypra (C-402/13, EU:C:2014:2333, punctul 17).

40 Regulamentul Parlamentul European și al Consiliului din 15 martie 2017 privind controalele oficiale și alte activități oficiale efectuate pentru a asigura aplicarea legislației privind alimentele și furajele, a normelor privind sănătatea și bunăstarea animalelor, sănătatea plantelor și produsele de protecție a plantelor, de modificare a Regulamentelor (CE) nr. 999/2001, (CE) nr. 396/2005, (CE) nr. 1069/2009, (CE) nr. 1107/2009, (UE) nr. 1151/2012, (UE) nr. 652/2014, (UE) 2016/429 și (UE) 2016/2031 ale Parlamentului European și ale Consiliului, a Regulamentelor (CE) nr. 1/2005 și (CE) nr. 1099/2009 ale Consiliului și a Directivelor 98/58/CE, 1999/74/CE, 2007/43/CE, 2008/119/CE și 2008/120/CE ale Consiliului și de abrogare a Regulamentelor (CE) nr. 854/2004 și (CE) nr. 882/2004 ale Parlamentului European și ale Consiliului, precum și a Directivelor 89/608/CEE, 89/662/CEE, 90/425/CEE, 91/496/CEE, 96/23/CE, 96/93/CE și 97/78/CE ale Consiliului și a Deciziei 92/438/CEE a Consiliului (Regulamentul privind controalele oficiale) (JO 2017, L 95, p. 1).

41 A se vedea Regulamentul 2017/625, articolul 1, considerentele (19), (20), (43) și (92). Potrivit articolului 167 din regulamentul menționat, acesta se aplică începând cu data de 14 decembrie 2019, sub rezerva anumitor excepții.

42 Regulamentul de punere în aplicare al Comisiei din 15 martie 2019 de stabilire a unor modalități practice uniforme pentru efectuarea controalelor oficiale asupra produselor de origine animală destinate consumului uman în conformitate cu Regulamentul (UE) 2017/625 al Parlamentului European și al Consiliului și de modificare a Regulamentului (CE) nr. 2074/2005 al Comisiei în ceea ce privește controalele oficiale (JO 2019, L 131, p. 51). Conform articolului 75 din regulamentul menționat, acesta se aplică începând cu data de 14 decembrie 2019.

3. Rolul medicului veterinar oficial

44. Trebuie să se precizeze de asemenea că, astfel cum s-a sugerat deja, medicul veterinar oficial joacă un rol central în sistemul de controale oficiale aplicate cărnii [43], după cum este stabilit în Regulamentul nr. 854/2004 și anexele la acesta. Conform definiției din Regulamentul nr. 854/2004, un „medic veterinar oficial" este un medic veterinar autorizat, în temeiul acestui regulament, să acționeze în această calitate și numit de către autoritatea competentă [44]. Secțiunea II capitolul IV din anexa I la Regulamentul nr. 854/2004 specifică condițiile de calificare profesională pentru medicul veterinar oficial, în ceea ce privește cunoștințele de specialitate și pregătirea, care trebuie îndeplinite în acest sens. În virtutea statutului său și a experienței sale profesionale, medicul veterinar oficial poate fi considerat persoana cea mai calificată pentru a efectua inspecțiile în statele membre și, în consecință, persoana care oferă garanții adecvate de competență și de uniformitate a cerințelor de sănătate privind carnea [45].

45. În acest sens, articolele 4 și 5 din Regulamentul nr. 854/2004 coroborate cu secțiunea I din anexa I la acesta, definesc sarcinile (în general legate de audit, inspecții ante-mortem și post-mortem și aplicarea mărcii de sănătate) îndeplinite de medicul veterinar oficial care poate fi asistat de alte persoane, cum este personalul auxiliar oficial, care sunt, la rândul lor, corespunzător calificate [46]. Articolul 5 punctul 2 din acest regulament prevede că medicul veterinar oficial trebuie să se asigure că marca de sănătate este aplicată pe carne „după controalele oficiale în cazul în care acestea nu au constatat niciuna dintre neregulile care pot transforma carnea în carne improprie pentru consumul uman" [47]. Pe lângă aceste dispoziții, secțiunea II capitolul V din anexa I la Regulamentul nr. 854/2004 stabilește deciziile privind carnea pe care medicul veterinar oficial le ia după efectuarea controalelor oficiale, pe baza unei liste cu 21 de cazuri în care carnea trebuie să fie declarată improprie pentru consumul uman, printre care și cazul în care, precum în speță, carnea provine de la animale afectate de o boală generalizată, cum este piemia, sau în care carnea poate constitui, conform avizului medicului veterinar oficial după examinarea tuturor informațiilor relevante, un risc pentru sănătatea publică sau animală sau este, din orice alt motiv, improprie pentru consumul uman [48].

46. În consecință, rezultă din dispozițiile Regulamentului nr. 854/2004 că legiuitorul Uniunii a încredințat medicului veterinar oficial responsabilitatea de a se asigura că orice carne introdusă pe piață este proprie pentru consumul uman, îndeplinind astfel obiectivul de protecție a sănătății publice urmărit de acest regulament [49], precum și, în general, de regimul Uniunii de siguranță a produselor alimentare [50]. În plus, în temeiul Regulamentului nr. 854/2004, [51] medicul veterinar

[43] A se vedea Comisia Europeană, Propunerea de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de stabilire a normelor specifice de organizare a controalelor oficiale privind produsele de origine animală destinate consumului uman [COM(2002) 377 final din 11 iulie 2002] (denumită în continuare „propunerea"), memorandumul explicativ, punctele 5 și 8. A se vedea de asemenea punctele 41 și 42 din prezentele concluzii.

[44] A se vedea Regulamentul nr. 854/2004, articolul 2 alineatul (1) litera (f). Pentru definiția noțiunii de „autoritate competentă", a se vedea articolul 2 alineatul (1) litera (c) din acest regulament și articolul 2 punctul 4 din Regulamentul nr. 882/2004.

[45] A se vedea prin analogie Hotărârea din 15 aprilie 1997, Bakers of Nailsea (C-27/95, EU:C:1997:188, punctele 35 și 36).

[46] A se vedea Regulamentul nr. 854/2004, articolul 5 alineatele (4)-(7) și anexa I secțiunea III. A se vedea și Hotărârea din 5 noiembrie 2014, Cypra (C-402/13, EU:C:2014:2333, punctul 19), și Hotărârea din 17 martie 2016, Kødbranchens Fællesråd (C-112/15, EU:C:2016:185, punctul 29).

[47] A se vedea de asemenea Regulamentul nr. 854/2004, anexa I secțiunea I capitolul III punctul 2 litera (a).

[48] A se vedea Regulamentul nr. 854/2004, anexa I secțiunea II capitolul V punctul 1 literele (f) și (u).

[49] A se vedea prin analogie Hotărârea din 15 aprilie 1997, Daut (C-105/95, EU:C:1997:189, punctul 20).

[50] A se vedea nota de subsol 25 la prezentele concluzii; a se vedea de asemenea de exemplu Regulamentul nr. 852/2004, considerentul (1), și Hotărârea din 13 noiembrie 2014, Reindl (C-443/13, EU:C:2014:2370, punctul 28).

[51] A se vedea prin analogie Hotărârea din 12 septembrie 2019, A și alții (C-347/17, EU:C:2019:720, punctele 65-69), precum și Concluziile avocatului general Bobek prezentate în cauza A și alții (EU:C:2018:974, punctele 82 și 83, precum și nota de subsol 25).

oficial beneficiază de o putere de apreciere pentru ca, pe baza competenței sale specializate, să ia decizii cu privire la aspectul dacă o carne este proprie pentru consumul uman. Acesta este contextul în care trebuie examinate întrebările adresate în cauza de față.

B. A doua întrebare

47. După cum am menționat la punctul 32 din prezentele concluzii, problema la care se referă cea de a doua întrebare adresată Curții este dacă articolul 54 alineatul (3) din Regulamentul nr. 882/2004, interpretat în coroborare cu articolul 5 punctul 2 din Regulamentul nr. 854/2004, impune statelor membre obligația de a asigura dreptul la recurs pe fond împotriva unei decizii a unui medic veterinar oficial prin care se refuză aplicarea mărcii de sănătate pe o carne considerată improprie pentru consumul uman. Prin urmare, vom examina mai întâi dacă articolul 54 alineatul (3) din Regulamentul nr. 882/2004 se aplică unei decizii luate de medicul veterinar oficial în temeiul articolului 5 punctul 2 din Regulamentul nr. 854/2004 (secțiunea 1). În continuare, vom analiza întinderea controlului jurisdicțional asupra acestei decizii (secțiunea 2).

1. Aplicabilitatea articolului 54 alineatul (3) din Regulamentul nr. 882/2004

48. Conform argumentelor avansate de Regatul Unit, articolul 54 alineatul (3) din Regulamentul nr. 882/2004 nu se aplică unei decizii a unui medic veterinar oficial întemeiate pe articolul 5 punctul 2 din Regulamentul nr. 854/2004 și nici nu impune statelor membre să prevadă un drept la recurs împotriva deciziilor luate de autoritățile competente în temeiul articolului 54 din Regulamentul nr. 882/2004, ci doar obligă aceste autorități să furnizeze informații cu privire la acest drept, în măsura în care un astfel de drept este prevăzut. Recurentele și Comisia au un alt punct de vedere.

49. Trebuie arătat de la bun început că suntem de acord cu opinia recurentelor și a Comisiei conform căreia articolul 54 alineatul (3) din Regulamentul nr. 882/2004 prevede dreptul la recurs împotriva unei decizii a unui medic veterinar oficial întemeiate pe articolul 5 punctul 2 din Regulamentul nr. 854/2004. Motivele pentru care am ajuns la această concluzie sunt următoarele.

50. Este necesar să se arate că Regulamentul nr. 854/2004 nu cuprinde norme privind dreptul la recurs împotriva deciziilor medicilor veterinari oficiali. Din articolul 1 alineatul (1a) din acest regulament rezultă cu claritate că acesta se aplică în completarea Regulamentului nr. 882/2004 și, conform articolului 1 alineatul (3) din Regulamentul nr. 882/2004, acest regulament nu aduce atingere dispozițiilor specifice ale Uniunii cu privire la controalele oficiale. În consecință, în lipsa unor dispoziții specifice ale Regulamentului nr. 854/2004 cu privire la dreptul la recurs împotriva deciziilor medicilor veterinari oficiali, trebuie să ne raportăm la dispozițiile generale ale Regulamentului nr. 882/2004.

51. Articolul 54 alineatul (3) din Regulamentul nr. 882/2004 se referă la acțiunea pe care autoritatea competentă are obligația, potrivit articolului 54 alineatul (1) din acest regulament, să o întreprindă în caz de neconformare pentru a remedia situația. Conform acestei dispoziții, autoritatea competentă are obligația de a transmite operatorului respectiv notificarea scrisă a deciziei sale privind acțiunea care urmează să fie întreprinsă și motivația deciziei respective, laolaltă cu „informarea asupra drepturilor de recurs împotriva deciziei și asupra procedurii aplicabile și a termenelor”.

52. În opinia noastră, se poate considera că presupune o situație de neconformare în sensul articolului 54 din Regulamentul nr. 882/2004 decizia unui medic veterinar oficial prin care se refuză aplicarea unei mărci de sănătate pe o carne care, în temeiul articolului 5 punctul 2 din Regulamentul nr. 854/2004, este declarată improprie pentru consumul uman.

53. În această privință, trebuie să se precizeze că expresia „neconformitate cu legislația" este definită în sens larg la articolul 2 punctul 10 din Regulamentul nr. 882/2004 ca însemnând „neconformitatea cu legislația privind hrana pentru animale și produsele alimentare și cu dispozițiile de protecție a sănătății și bunăstării animalelor". În plus, articolul 54 alineatul (2) litera (b) din acest regulament menționează în special măsuri care restricționează sau interzic introducerea pe piață a produselor alimentare, această dispoziție având la rândul său un domeniu larg de aplicare, întrucât litera (h) se referă la „orice alte măsuri pe care autoritatea competentă le consideră adecvate". În conformitate cu articolul 14 din Regulamentul nr. 178/2002 (a se vedea punctul 40 din prezentele concluzii), nu poate fi introdus pe piață niciun aliment considerat neadecvat consumului uman. Rezultă din articolul 5 punctul 2 din Regulamentul nr. 854/2004 că refuzul unui medic veterinar oficial de a aplica marca de sănătate are tocmai efectul de a declara carnea ca fiind improprie pentru consumul uman și de a împiedica introducerea acesteia pe piață. După cum a arătat Comisia, nu se contestă nici faptul că decizia medicului veterinar oficial cu privire la marca de sănătate a fost luată în numele autorității competente, și anume, în acest caz, al FSA.

54. Contrar argumentelor prezentate de Regatul Unit, considerăm că aceasta este o situație care trebuie remediată prin măsuri coercitive. În speță, este vorba despre eliminarea cărnii care prezintă pericol pentru sănătatea publică prin decizia de a nu aplica o marcă de sănătate. Conform susținerilor recurentelor, nu există nicio diferență între articolele 4 și 5 din Regulamentul nr. 854/2004 în ceea ce privește deciziile luate în temeiul articolului 54 din Regulamentul nr. 882/2004 de autoritățile competente, cu atât mai mult cu cât o astfel de diferență ar fi contrară definiției largi date noțiunii de neconformare la articolul 2 din Regulamentul nr. 882/2004 și măsurilor prevăzute la articolul 54 alineatul (2) din acesta. Articolul 4 alineatul (3) din Regulamentul nr. 854/2004 statuează și faptul că controalele oficiale menționate la articolul 4 alineatul (1) din acest regulament le cuprind pe cele definite în articolul 5 din acesta.

55. Recunoaștem că articolul 54 alineatul (3) din Regulamentul nr. 882/2004 se referă la obligația autorității competente de a oferi informații asupra drepturilor de recurs. Cu toate aceasta, considerentul (43) al acestui regulament are următorul conținut: „Operatorii ar trebui să aibă drept la recurs împotriva deciziilor luate de autoritatea competentă ca urmare a controalelor oficiale și să fie informați cu privire la acest drept"[52]. Așadar, în temeiul unei interpretări a articolului 54 alineatul (3) din Regulamentul nr. 882/2004 în lumina considerentului (43) al acestui regulament, trebuie să se rețină că această dispoziție impune statelor membre să prevadă un drept de recurs împotriva deciziilor luate de autoritatea competentă, decizii printre care se numără și o decizie luată de un medic veterinar oficial în temeiul articolului 5 punctul 2 din Regulamentul nr. 854/2004.

[52] Este necesar să se arate că, după cum se arată în cererea de decizie preliminară, versiunea în limba germană a considerentului (43) („Unternehmer sollten […] Rechtsmittel einlegen können") și în special a articolului 54 alineatul (3) din Regulamentul nr. 882/2004 („sein Widerspruchsrecht") pare diferită de marea majoritate a celorlalte versiuni lingvistice, care folosesc formulări similare celei din versiunea în limba engleză a acestor dispoziții; a se vedea de exemplu versiunea în limba franceză a considerentului (43) („Les exploitants devraient avoir un droit de recours") și a articolului 54 alineatul (3) din Regulamentul nr. 882/2004 („des informations sur ses droits de recours contre de telles décisions, ainsi que sur la procédure et les délais applicables").

56. Această analiză pare a corespunde istoricului Regulamentelor nr. 854/2004 și nr. 882/2004. În special, trebuie să se arate că, în timp ce, în forma propusă de Comisie, Regulamentul nr. 854/2004 nu cuprindea dispoziții cu privire la dreptul la recurs [53], Parlamentul European a propus în primă lectură introducerea unei dispoziții cu următorul conținut: „Statele membre se asigură că operatorii din sectorul alimentar au la dispoziție proceduri adecvate de recurs. Exercitarea recursului nu poate avea ca efect nicio întârziere sau amânare a aplicării măsurilor prevăzute de prezentul regulament” [54]. Justificarea era: „Producătorii trebuie să aibă posibilitatea de a ataca orice decizie pe care o consideră nejustificată” [55]. De asemenea, Consiliul a adăugat la textul propus o dispoziție care era aproape identică cu articolul 54 alineatul (3) din Regulamentul nr. 882/2004 [56]. Drept răspuns, Comisia a arătat că drepturile de recurs trebuie reglementate în Propunerea de regulament privind controalele oficiale ale hranei pentru animale și ale produselor alimentare [57] materializată în Regulamentul nr. 882/2004. Astfel, dispozițiile propuse cu privire la drepturile de recurs nu se regăsesc în forma finală adoptată a Regulamentului nr. 854/2004.

57. În consecință, din acordul referitor la excluderea dispozițiilor propuse cu privire la drepturile de recurs din Regulamentul nr. 854/2004 în favoarea celor cuprinse în Regulamentul nr. 882/2004 se poate deduce că articolul 54 alineatul (3) din Regulamentul nr. 882/2004 s-ar aplica deciziilor luate de autoritatea competentă în contextul Regulamentului nr. 854/2004. De asemenea, rezultă din propunerea Parlamentului că o astfel de dispoziție nu se referea doar la dreptul de a primi informații, ci urmărea să garanteze operatorilor dreptul la recurs împotriva deciziilor autorității competente care le cauzau prejudicii.

58. Trebuie adăugat că această analiză pare coerentă cu Regulamentul 2017/625 și cu Regulamentul de punere în aplicare 2019/627, care au înlocuit Regulamentele nr. 854/2004 și nr. 882/2004 (a se vedea punctul 43 din prezentele concluzii). Pe lângă dispozițiile care corespund articolului 5 punctul 2 din Regulamentul nr. 854/2004 [58], articolului 54 alineatul (3) și considerentului (43) al Regulamentului nr. 882/2004 [59], Regulamentul 2017/625 cuprinde o dispoziție specifică, și anume articolul 7, intitulată „Cale de atac”, care prevede că deciziile luate astfel cum se menționează în aceasta de autoritățile competente cu privire la persoane fizice și juridice fac obiectul dreptului acestor persoane de a exercita o cale de atac în conformitate cu dreptul intern, iar acest drept nu aduce atingere obligației autorităților competente de a lua măsuri prompte în temeiul acestui regulament. De asemenea, articolul 45 din Regulamentul de punere în aplicare 2019/627 prevede explicit că „măsuri în caz de *nerespectare* a cerințelor privind carnea proaspătă” înseamnă măsuri aplicate în diferitele cazuri în care medicul veterinar oficial declară carnea improprie pentru consumul uman, cum este cazul în care carnea provine de la animale afectate de piemie [60].

[53] A se vedea propunerea, citată la nota de subsol 43 din prezentele concluzii.

[54] A se vedea Poziția Parlamentului European adoptată în primă lectură cu privire la propunere, 5 iunie 2003, anexa I capitolul 1 secțiunea II.A proiectul de alineat (5).

[55] A se vedea raportul Parlamentului European cu privire la propunere, A5-0156/2003, 7 mai 2003, propunerea de amendament 70.

[56] A se vedea de exemplu Doc 11104/03 ADD 3, 11 iulie 2003, p. 15, Poziția comună (CE) nr. 3/2004 cu privire la propunere, 27 octombrie 2003 (JO 2004, C 48 E, p. 82), proiectul de articol 9 alineatul (3) și expunerea de motive a Consiliului, partea III. B.

[57] A se vedea în această privință Propunerea modificată de regulament al Parlamentului European și al Consiliului de stabilire a normelor specifice de organizare a controalelor oficiale privind produsele de origine animală destinate consumului uman [COM(2003) 577 final], 21 octombrie 2003, memorandum explicativ, punctul 11.

[58] A se vedea Regulamentul 2017/625, articolul 18 alineatul (4); a se vedea de asemenea articolul 3 alineatul (51) și articolul 18 alineatul (5) din aceasta, Regulamentul 2019/627, articolul (1) litera (d) și articolul 48 alineatul (2) litera (a) și considerentul (17).

[59] A se vedea Regulamentul 2017/625, articolul 138 alineatul (3) și considerentul (30).

[60] A se vedea Regulamentul 2019/627, articolul 45 litera (f). Sublinierea noastră.

59. Considerăm, așadar, că articolul 54 alineatul (3) din Regulamentul nr. 882/2004 se aplică unei decizii luate de medicul veterinar oficial în temeiul articolului 5 punctul 2 din Regulamentul nr. 854/2004. În orice caz, dacă Curtea ar constata că articolul 54 alineatul (3) din Regulamentul nr. 882/2004 nu se aplică unei astfel de decizii, aceasta nu ar pune în niciun fel în discuție dreptul operatorului de a ataca respectiva decizie în temeiul articolului 47 din cartă în aceste circumstanțe (a se vedea punctul 38 din prezentele concluzii).

2. Întinderea controlului jurisdicțional

60. După cum reiese din observațiile lor, recurentele și Regatul Unit nu sunt de acord cu privire la întinderea controlului jurisdicțional asupra unei decizii luate de medicul veterinar oficial în temeiul articolului 5 punctul 2 din Regulamentul nr. 854/2004. În esență, recurentele argumentează că, pentru a le fi respectat dreptul la o cale de atac efectivă, o asemenea reexaminare trebuie să vizeze fondul deciziei, după cum prevede articolul 9 din Legea din 1990, în timp ce Regatul Unit susține că această formă de reexaminare nu este permisă de Regulamentul nr. 854/2004 și că o acțiune în control jurisdicțional reprezintă calea de atac adecvată. La rândul său, Comisia arată că, în esență, articolul 54 alineatul (3) din Regulamentul nr. 882/2004 interpretat în coroborare cu articolul 5 punctul 2 din Regulamentul nr. 854/2004 și în lumina articolului 47 din cartă nu impune controlul jurisdicțional pe fond, aceasta fiind o chestiune de competența statelor membre, cu respectarea principiilor echivalenței și efectivității.

61. În consecință, observăm că problema cu care este sesizată Curtea nu este dacă, în aceste împrejurări, operatorul unui abator nu are la dispoziție nicio cale de atac, ci mai degrabă se referă la efectivitatea căii de atac de care, în temeiul legislației naționale, respectivul operator dispune pentru a contesta în fața unei instanțe judecătorești naționale o decizie luată de medicul veterinar oficial în temeiul articolului 5 punctul 2 din Regulamentul nr. 854/2004, și anume dacă, pentru a îndeplini cerințele dreptului Uniunii, această cale de atac trebuie să implice controlul jurisdicțional pe fond al deciziei respective.

62. Am concluzionat că o întindere mai limitată a reexaminării de către o instanță judecătorească națională a unei decizii a unui medic veterinar oficial prin care se refuză aplicarea mărcii de sănătate pe o carne considerată improprie pentru consumul uman, precum cea pe care o implică o acțiune în control jurisdicțional, este compatibilă cu articolul 54 alineatul (3) din Regulamentul nr. 882/2004 interpretat în coroborare cu articolul 5 punctul 2 din Regulamentul nr. 854/2004 și în lumina articolului 47 din cartă, nefiind necesar controlul jurisdicțional pe fond al respectivei decizii. Am concluzionat astfel pentru motivele care urmează.

63. Este necesar să se arate că, astfel cum se observă la punctul 9 din prezentele concluzii, articolul 54 alineatul (3) din Regulamentul nr. 882/2004 nu cuprinde nicio normă referitoare la exercitarea dreptului de recurs menționat în acesta.

64. Conform unei jurisprudențe constante, în absența normelor Uniunii, în conformitate cu principiul autonomiei procedurale, revine ordinii juridice a fiecărui stat membru atribuția de a desemna instanțele judecătorești competente și de a stabili normele de procedură detaliate aplicabile acțiunilor destinate să asigure protecția drepturilor conferite justițiabililor de dreptul Uniunii. Aceste norme nu trebuie să fie însă mai puțin favorabile decât cele aplicabile unor acțiuni similare de natură internă (principiul echivalenței) și trebuie să nu facă practic imposibilă sau excesiv de dificilă exercitarea drepturilor conferite de dreptul Uniunii (principiul

efectivității)[61]. Mai mult, după cum a recunoscut Curtea, deși nu există norme ale Uniunii cu privire la modalitățile procedurale de introducere a acțiunilor la instanțele naționale și pentru a determina rigurozitatea controlului jurisdicțional asupra deciziilor naționale adoptate în temeiul unui act al Uniunii, este necesar să se țină cont de scopul respectivului act și să se asigure condițiile în care nu se aduce atingere efectivității[62].

65. În această privință, Curtea a tratat deja chestiuni referitoare la întinderea controlului jurisdicțional exercitat de instanțele naționale asupra deciziilor administrative, în contextul jurisprudenței sale cu privire la principiile echivalenței și efectivității. De exemplu, Hotărârea din 6 octombrie 2015, East Sussex County Council[63], a avut ca obiect o cerere de decizie preliminară formulată de o instanță din Regatul Unit cu privire la chestiunea dacă este incompatibilă cu o directivă a Uniunii privind dreptul de acces la informațiile despre mediu situația în care caracterul rezonabil al taxei pentru furnizarea acestor informații era supus unui control administrativ și jurisdicțional limitat, așa cum este prevăzut în dreptul Regatului Unit.

66. În hotărârea[64] pronunțată, Curtea a răspuns negativ la această întrebare. În special, Curtea a arătat că directiva Uniunii nu specifica întinderea controlului administrativ și jurisdicțional necesar, astfel încât atribuția de a defini această întindere revenea dreptului național, cu respectarea principiilor echivalenței și efectivității[65]. Referitor la principiul efectivității, Curtea a considerat în continuare că, în temeiul dreptului național, reexaminarea era limitată la chestiunea dacă decizia luată de autoritatea publică era irațională, nelegală sau injustă, cu o posibilitate limitată de a reexamina constatările de fapt relevante la care a ajuns această autoritate[66]. Întemeindu-se pe jurisprudența sa, Curtea a statuat că o procedură de control jurisdicțional asupra deciziilor autorităților administrative limitată în ceea ce privește aprecierea chestiunilor de fapt nu încalcă principiul efectivității dacă permite instanței judecătorești naționale care se pronunță asupra unei cereri de anulare a unei astfel de decizii să aplice efectiv principiile și normele relevante ale dreptului Uniunii atunci când reexaminează legalitatea respectivei decizii[67].

67. În jurisprudența sa, Curtea a examinat, în diverse contexte, și norme de procedură națională având ca obiect întinderea controlului jurisdicțional asupra deciziilor administrative exercitat în temeiul dreptului la protecție jurisdicțională efectivă garantat de articolul 47 din cartă[68]. Într-adevăr, cauzele precum cea de față, care vizează căile de atac oferite justițiabililor care solicită protecția jurisdicțională efectivă a drepturilor lor în temeiul dreptului Uniunii au o

[61] A se vedea Hotărârea din 9 iulie 2020, Vueling Airlines (C-86/19, EU:C:2020:538, punctul 39), și Hotărârea din 6 octombrie 2020, La Quadrature du Net și alții (C-511/18, C-512/18 și C-520/18, EU:C:2020:791, punctul 223).

[62] A se vedea Hotărârea din 26 iunie 2019, Craeynest și alții (C-723/17, EU:C:2019:533, punctul 46).

[63] C-71/14, EU:C:2015:656, punctele 17-26 și 46.

[64] A se vedea Hotărârea din 6 octombrie 2015, East Sussex County Council (C-71/14, EU:C:2015:656, punctul 61).

[65] A se vedea Hotărârea din 6 octombrie 2015, East Sussex County Council (C-71/14, EU:C:2015:656, punctele 50, 51 și 53).

[66] A se vedea Hotărârea din 6 octombrie 2015, East Sussex County Council (C-71/14, EU:C:2015:656, punctul 57).

[67] A se vedea Hotărârea din 6 octombrie 2015, East Sussex County Council (C-71/14, EU:C:2015:656, punctul 58) [care face trimitere la Hotărârea din 21 ianuarie 1999, Upjohn (C-120/97, EU:C:1999:14, punctele 30, 35 și 36), și la Hotărârea din 9 iunie 2005, HLH Warenvertrieb și Orthica (C-211/03, C-299/03 și C-316/03-C-318/03, EU:C:2005:370, punctele 75-77 și 79)].

[68] A se vedea, *inter alia*, Hotărârea din 16 mai 2017, Berlioz Investment Fund (C-682/15, EU:C:2017:373, în special punctele 75-89), Hotărârea din 12 iulie 2018, Banger (C-89/17, EU:C:2018:570, punctele 42-52), și Hotărârea din 24 noiembrie 2020, Minister van Buitenlandse Zaken (C-225/19 și C-226/19, EU:C:2020:951, punctele 40-56). Pentru o discuție mai largă cu privire la interacțiunile dintre principiul efectivității și protecția jurisdicțională efectivă în condițiile articolului 47 din cartă, a se vedea de exemplu Concluziile avocatului general Bobek prezentate în cauza Banger (EU:C:2018:225, punctele 99-103) și Concluziile avocatului general Saugmandsgaard Øe prezentate în cauza Braathens Regional Aviation (C-30/19, EU:C:2020:374, punctele 66-69).

legătură directă cu articolul 47 din cartă, întrucât este de cea mai mare importanță coordonarea cu jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului cu privire la articolul 6 paragraful 1 și articolul 13 din CEDO [69].

68. Conform jurisprudenței Curții, dreptul la protecție jurisdicțională efectivă prevăzut la articolul 47 din cartă este constituit din diverse elemente care includ printre altele dreptul la apărare, principiul egalității armelor, dreptul de acces la instanță, precum și dreptul de a fi consiliat, apărat și reprezentat [70]. Referitor, în special, la dreptul de acces la instanță garantat de articolul 47 primul paragraf din cartă, Curtea a arătat că, pentru a se putea pronunța într-un litigiu care vizează drepturi și obligații care decurg din dreptul Uniunii, o astfel de instanță trebuie să aibă competența de a aprecia toate aspectele de fapt și de drept relevante în cauza dedusă judecății [71]. În plus, Curtea a statuat că cerința conformității cu al doilea paragraf al articolului 47 din cartă implică faptul că o decizie a unei autorități administrative care nu îndeplinește condițiile de independență și imparțialitate trebuie supusă controlului unui organ judiciar care, în special, trebuie să aibă competența de a aprecia toate chestiunile relevante [72].

69. Cu toate acestea, din jurisprudența Curții rezultă că respectarea dreptului la protecție jurisdicțională efectivă în temeiul articolului 47 din cartă trebuie examinată în raport cu împrejurările specifice cauzei, inclusiv natura actului contestat, contextul în care a fost adoptat și normele juridice care guvernează materia în discuție [73]. Astfel, conform doctrinei, nu există un standard uniform de exercitare de către instanțele naționale a controlului jurisdicțional asupra deciziilor administrative în cauzele care implică articolul 47 din cartă [74].

70. Orientări suplimentare se pot desprinde din jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului cu privire la articolul 6 paragraful 1 și articolul 13 din CEDO, în lumina cărora trebuie interpretat articolul 47 din cartă [75]. Referitor în special la articolul 6 paragraful 1 din CEDO, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a statuat că cerința ca o instanță să aibă „competență deplină” este îndeplinită atunci când instanța a exercitat „competențe suficiente” sau a asigurat o „reexaminare suficientă” în litigiul dedus judecății. Aceasta reflectă faptul că, deseori, în recursurile de contencios administrativ din statele membre ale Consiliului Europei, întinderea controlului jurisdicțional asupra faptelor dintr-o cauză este limitat și este caracteristic procedurilor de reexaminare ca autoritățile competente să reexamineze procedurile anterioare, mai degrabă decât să se pronunțe asupra faptelor. Astfel, rolul articolului 6 din CEDO nu este, în principiu, să garanteze accesul la o instanță care poate substitui prin propria evaluare sau opinie

[69] A se vedea în această privință Prechal, S., și Widdershoven, R., „Redefining the Relationship between «Rewe-effectiveness» and Effective Judicial Protection”, *Review of European Administrative Law*, vol. 4, 2011, p. 31-50, la p. 47-48, Widdershoven, R., „National Procedural Autonomy and General EU Law Limits”, *Review of European Administrative Law*, vol. 12, 2019, p. 5-34, la p. 21-27.

[70] A se vedea Hotărârea din 26 iulie 2017, Sacko (C-348/16, EU:C:2017:591, punctul 32).

[71] A se vedea Hotărârea din 6 noiembrie 2012, Otis și alții (C-199/11, EU:C:2012:684, punctul 49). După cum a statuat Curtea, este vorba despre un aspect esențial al dreptului la o cale de atac efectivă consacrat la articolul 47 din cartă, în sensul articolului 52 alineatul (1) din aceasta: a se vedea Hotărârea din 6 octombrie 2020, État luxembourgeois (Dreptul la o cale de atac împotriva unei cereri de informații în materie fiscală) (C-245/19 și C-246/19, EU:C:2020:795, punctul 66).

[72] A se vedea Hotărârea din 13 decembrie 2017, El Hassani (C-403/16, EU:C:2017:960, punctul 39). În această privință, Curtea a statuat deja că declarațiile și constatările autorităților administrative nu sunt obligatorii pentru instanțe: a se vedea Hotărârea din 16 octombrie 2019, Glencore Agriculture Hungary (C-189/18, EU:C:2019:861, punctele 65-69).

[73] A se vedea Hotărârea din 26 iulie 2017, Sacko (C-348/17, EU:C:2017:591, punctul 41); a se vedea și Concluziile avocatului general Bobek prezentate în cauza Banger (C-89/17, EU:C:2018:225, punctele 104-107).

[74] A se vedea în această privință Widdershoven, R., „The European Court of Justice and the Standard of Judicial Review”, în de Poorter, J., *et al.* (editori), *Judicial Review of Administrative Discretion in the Administrative State*, Asser Press, 2019, p. 39-62, la p. 49-53, 58.

[75] A se vedea Hotărârea din 30 iunie 2016, Toma și Biroul Executorului Judecătoresc Horațiu-Vasile Cruduleci (C-205/15, EU:C:2016:499, punctele 40 și 41). Conform explicațiilor referitoare la articolul 47 din cartă, protecția conferită în temeiul primului paragraf al acestei dispoziții este mai largă decât cea conferită în temeiul articolului 13 din CEDO, întrucât garantează dreptul la o cale de atac efectivă în fața unei instanțe și, comparativ cu articolul 6 paragraful 1 din CEDO, al doilea paragraf al acestei dispoziții nu se limitează la dispute legate de drepturi și obligații cu caracter civil.

pe cea a autorităților administrative, iar Curtea Europeană a Drepturilor Omului a subliniat în mod special necesitatea respectării deciziilor luate de autoritățile administrative pentru motive de celeritate și care implică adesea domenii de drept specializate [76].

71. În aprecierea caracterului suficient al reexaminării efectuate de o instanță, Curtea Europeană a Drepturilor Omului ia în considerare competențele organului judiciar în cauză, alături de factori cum sunt: (1) obiectul deciziei atacate, în special dacă este sau nu în cauză o chestiune specializată care necesită cunoștințe sau experiență profesională și dacă a implicat exercitarea puterii de apreciere administrative și, dacă aceasta este situația, în ce măsură; (2) modalitatea în care s-a ajuns la respectiva decizie, în special garanțiile procedurale în cadrul procedurii în fața organului competent, și (3) conținutul litigiului, inclusiv motivele de recurs preconizate și cele efective [77]. Caracterul suficient al reexaminării depinde, așadar, de împrejurările unei cauze [78]. Principiul „competenței depline" a fost interpretat în mod flexibil, în special în cauzele de contencios administrativ în care competența instanței era limitată de natura tehnică a obiectului litigiului [79].

72. De exemplu, în aplicarea acestor factori, Curtea Europeană a Drepturilor Omului nu a constatat încălcări ale articolului 6 paragraful 1 din CEDO în împrejurări în care instanța nu putea să substituie prin propria decizie pe cea luată de autoritatea administrativă și avea competență limitată de apreciere a faptelor, dar ar fi putut anula decizia pentru o serie de motive și obiectul deciziei atacate constituia „un caz clasic de exercitare a puterii de apreciere administrative" într-un domeniu de drept specializat, în contextul stabilirii de standarde și al asigurării conformării cu legile și regulamentele aplicabile, în temeiul unor obiective de interes general [80]. Mai mult, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a constatat de mai multe ori că exercitarea căii de atac a controlului jurisdicțional în temeiul dreptului Regatului Unit asigura un control suficient în conformitate cu articolul 6 paragraful 1 din CEDO [81].

73. În schimb, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a constatat încălcări ale articolului 6 paragraful 1 din CEDO în cazurile în care instanța s-a considerat obligată să respecte constatările anterioare ale autorității administrative care erau hotărâtoare pentru soluționarea cauzei, fără a examina în mod independent aceste aspecte [82], ori a fost împiedicată să determine problema centrală în litigiu, fiind vorba despre o simplă chestiune de fapt care nu impunea un anumit nivel de cunoștințe sau de experiență profesională și nici exercitarea puterii de apreciere administrative în temeiul unor obiective politice mai ample și putând astfel să fie soluționată de o instanță nespecializată [83].

[76] A se vedea Hotărârea din 6 noiembrie 2018, Ramos Nunes De Carvalho e Sá împotriva Portugaliei (CE:ECHR:2018:1106JUD005539113, § 176-178).

[77] A se vedea Hotărârea din 20 octombrie 2015, Fazia Ali împotriva Regatului Unit (CE:ECHR:2015:1020JUD004037810, § 78).

[78] A se vedea Hotărârea din 6 noiembrie 2018, Ramos Nunes De Carvalho e Sá împotriva Portugaliei (CE:ECHR:2018:1106JUD005539113, § 181).

[79] A se vedea Hotărârea din 21 iunie 2016, Al-Dulimi și Montana Management Inc. împotriva Elveției (CE:ECHR:2016:0621JUD000580908, § 130).

[80] A se vedea Hotărârea din 21 iulie 2011, Sigma Radio Television Ltd/Cipru (CE:ECHR:2011:0721JUD003218104, § 158-169, în special § 159 și 161).

[81] A se vedea Hotărârea din 27 octombrie 2009, Crompton împotriva Regatului Unit (CE:ECHR:2009:1027JUD004250905, § 72, 79 și 80). Referitor la articolul 13 din CEDO, a se vedea Hotărârea din 30 octombrie 1991, Vilvarajah și alții împotriva Regatului Unit (CE:ECHR:1991:1030JUD001316387, § 122-127).

[82] A se vedea Hotărârea din 21 iulie 2011, Sigma Radio Television Ltd/Cipru (CE:ECHR:2011:0721JUD003218104, § 157).

[83] A se vedea Hotărârea din 14 noiembrie 2006, Tsfayo împotriva Regatului Unit (CE:ECHR:2006:1114JUD006086000, § 46-47, în special § 46).

74. În consecință, observăm în special că jurisprudența Curții Europene a Drepturilor Omului cu privire la articolul 6 paragraful 1 din CEDO permite o reexaminare pe fond limitată a deciziilor administrative de către instanțele naționale, în concordanță cu regimul căilor de atac administrative în statele membre. Mai mult, această jurisprudență ia în considerare competențele speciale și puterea de apreciere ale autorității administrative în cauză. Considerăm că aceste aspecte trebuie să fie luate în considerare în interpretarea articolului 47 din cartă și în aplicarea acestuia în împrejurările prezentei cauze.

75. Având în vedere modul în care este redactat, articolul 54 alineatul (3) din Regulamentul nr. 882/2004 nu impune statelor membre să prevadă controlul jurisdicțional pe fond al deciziilor autorității competente. Rezultă că aceasta este o chestiune de competența statelor membre, cu condiția ca ele să respecte obligațiile care le revin în temeiul dreptului Uniunii și în special cerințele care decurg din principiile echivalenței și efectivității și din dreptul la protecție jurisdicțională efectivă garantat de articolul 47 din cartă. Prin urmare, considerăm că Regulamentele nr. 854/2004 și nr. 882/2004 nu par în principiu să împiedice un stat membru să instituie norme de procedură care prevăd reexaminarea pe fond de către o instanță judecătorească națională a deciziei unui medic veterinar oficial în temeiul articolului 5 punctul 2 din Regulamentul nr. 854/2004, astfel cum este cazul articolului 9 din Legea din 1990, sau care prevăd o cale de atac cu o întindere mai limitată împotriva respectivei decizii, astfel cum este cea a unei acțiuni în control jurisdicțional.

76. Cu privire la principiul efectivității, în lumina jurisprudenței Curții menționate la punctele 64-66 din prezentele concluzii, controlul jurisdicțional pe fond al acestei decizii nu pare a fi necesar pentru a garanta obiectivele și efectivitatea Regulamentelor nr. 854/2004 și nr. 882/2004. Dimpotrivă, considerăm că întinderea mai limitată a căii de atac împotriva acestei decizii, astfel cum este cea a unei acțiuni în control jurisdicțional, ar fi de natură să protejeze competențele speciale ale medicului veterinar oficial în luarea deciziilor cu privire la aspectul dacă o carne este proprie pentru consumul uman în temeiul articolului 5 punctul 2 din Regulamentul nr. 854/2004, cu scopul de a se asigura că nu se introduce pe piață carne improprie pentru consumul uman și contribuind astfel la asigurarea nivelului înalt de protecție a sănătății publice urmărit de acest regulament (a se vedea punctul 42 din prezentele concluzii). De asemenea, informațiile prezentate Curții nu indică faptul că o acțiune în control jurisdicțional ar împiedica instanța națională să aplice în cadrul reexaminării acestei decizii principiile și normele relevante ale dreptului Uniunii.

77. Cu privire la dreptul la protecție jurisdicțională efectivă în temeiul articolului 47 din cartă, se constată că, în situația din litigiul principal, decizia luată de un medic veterinar oficial în temeiul articolului 5 punctul 2 din Regulamentul nr. 854/2004 nu poate fi reexaminată pe fond nici în fața unei autorități administrative, nici în fața unei instanțe. În lumina jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului cu privire la articolul 6 paragraful 1 din CEDO (a se vedea punctele 70-73 din prezentele concluzii), situația poate fi considerată a reflecta ordinile juridice ale statelor membre, în măsura în care poate exista o reexaminare pe fond limitată a deciziilor administrative de către instanțele judecătorești naționale și nu există dreptul de acces la un nivel de jurisdicție care poate să substituie opinia autorității competente prin aceea proprie, în special în situații care implică competențe speciale și puterea de apreciere ale autorității respective. În opinia noastră, aceasta este situația de față, care se referă la o decizie privind aplicarea mărcii de sănătate pe o carne considerată improprie pentru consumul uman, decizie care este luată pe baza unei inspecții detaliate a cărnii și a cunoștințelor și pregătirii profesionale vaste ale medicului veterinar oficial, conform Regulamentului nr. 854/2004 (a se vedea punctele 44-46 din prezentele concluzii).

78. Trebuie totodată evidențiat faptul că, astfel cum se arată în cererea de decizie preliminară (a se vedea punctul 16 din prezentele concluzii), în contextul unei acțiuni în control jurisdicțional, instanța poate examina dacă constatările medicului veterinar oficial sunt susținute de probe și poate desființa decizia luată. Astfel, constatăm că instanța poate realiza o evaluare independentă fără a fi ținută de constatările anterioare ale medicului veterinar oficial și are competența de a anula pentru o serie de motive decizia luată de acesta.

79. Cu privire la posibila soluție administrativă la care se face referire în observațiile depuse de Regatul Unit (a se vedea punctul 27 din prezentele concluzii), această soluție este prevăzută de un text emis de FSA și pare a fi o practică administrativă. Este cert că nu a fost folosită în litigiul principal, întrucât a fost adoptată de FSA după apariția acestuia. Este totuși necesar să se arate că acest proces permite unui medic veterinar oficial ca, în lumina unei a doua opinii din partea altor medici veterinari competenți, să își reconsidere evaluarea conform căreia carnea este improprie pentru consumul uman înainte de a lua o decizie în temeiul articolului 5 punctul 2 din Regulamentul nr. 854/2004. Pe baza considerațiilor anterioare, estimăm că, deși un astfel de proces poate fi pertinent în scopul introducerii unei acțiuni în contestarea acestei decizii în cazurile în care se apelează la acesta, el nu constituie o modalitate de control jurisdicțional al acestei decizii și nu este astfel suficient în sine pentru a asigura protecția jurisdicțională efectivă în temeiul articolului 47 din cartă.

80. Trebuie să se adauge că argumentele avansate de recurente cu privire la obligațiile procedurale care revin statelor membre în contextul dreptului la proprietate protejat de articolul 17 din cartă nu invalidează această analiză. În lumina jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului cu privire la articolul 1 din Protocolul nr. 1 la CEDO [84], care trebuie luat în considerare în interpretarea articolului 17 din cartă [85], întinderea mai limitată a căii de atac împotriva unei decizii luate medicul veterinar oficial în temeiul articolului 5 punctul 2 din Regulamentul nr. 854/2004, astfel cum este cea a unei acțiuni în control jurisdicțional, poate fi considerată, în opinia noastră, ca oferind operatorului abatorului o ocazie rezonabilă de a își prezenta cauza în fața unei instanțe, cu scopul de a contesta efectiv respectiva decizie, în măsura în care a fost implicat dreptul său de proprietate în temeiul acestui articol.

81. Concluzionăm, așadar, că articolul 54 alineatul (3) din Regulamentul nr. 882/2004, interpretat în coroborare cu articolul 5 punctul 2 din Regulamentul nr. 854/2004 și în lumina articolului 47 din cartă, nu se opune unei proceduri instituite în dreptul național, precum o acțiune în control jurisdicțional, care prevede controlul jurisdicțional al deciziei unui medic veterinar oficial prin care se refuză aplicarea unei mărci de sănătate pe o carne considerată improprie pentru consumul uman, în cadrul căreia nu se permite instanței judecătorești naționale care efectuează reexaminarea respectivă să reexamineze pe fond această decizie.

C. Prima întrebare

82. După cum se menționează la punctul 31 din prezentele concluzii, prima întrebare adresată Curții este dacă Regulamentele nr. 854/2004 și nr. 882/2004 se opun unei proceduri naționale precum cea prevăzută în articolul 9 din Legea din 1990.

[84] A se vedea Hotărârea din 3 aprilie 2012, Kotov împotriva Rusiei (CE:ECHR:2012:0403JUD005452200, punctul 114), și Hotărârea din 12 iulie 2016, Vrzić împotriva Croației (CE:ECHR:2016:0712JUD004377713, § 110).

[85] A se vedea Hotărârea din 21 mai 2019, Comisia/Ungaria (Uzufructul asupra terenurilor agricole) (C-235/17, EU:C:2019:432, § 72).

83. Astfel cum reiese din cererea de decizie preliminară, această întrebare se ridică în contextul litigiului principal dintre recurente și FSA cu privire la procedura corectă de examinare jurisdicțională în dreptul intern a unei decizii luate de medicul veterinar oficial în temeiul articolului 5 punctul 2 din Regulamentul nr. 854/2004 și cu privire la respectarea de către FSA a normelor prevăzute de legile naționale.

84. Am concluzionat că, sub rezerva verificării de către instanța de trimitere, o procedură națională, astfel cum este cea prevăzută în articolul 9 din Legea din 1990, nu este compatibilă cu Regulamentele nr. 854/2004 și nr. 882/2004 interpretate în coroborare cu principiul efectivității și cu articolul 47 din cartă. Motivele pentru care am ajuns la această concluzie sunt următoarele.

85. Trebuie amintit că, după cum se arată la punctul 64 din prezentele concluzii, conform jurisprudenței Curții, în absența normelor Uniunii, în conformitate cu principiul autonomiei procedurale, revine ordinii juridice a fiecărui stat membru atribuția de a desemna instanțele judecătorești competente cu privire la acțiunile destinate să asigure protecția drepturilor conferite justițiabililor de dreptul Uniunii, sub rezerva principiilor echivalenței și efectivității. Cu privire la principiul efectivității, trebuie de asemenea amintit că fiecare cauză în care se ridică întrebarea dacă o normă națională de procedură face imposibilă în practică sau excesiv de dificilă exercitarea drepturilor conferite justițiabililor de dreptul Uniunii trebuie analizată prin raportare, după caz, la principiile fundamentale ale ordinii juridice în discuție, inclusiv la principiul securității juridice [86]. Mai mult, la stabilirea normelor de procedură care guvernează astfel de acțiuni, statele membre au obligația să asigure respectarea articolului 47 din cartă [87].

86. Rezultă că dispozițiile naționale prin care se desemnează instanțele judecătorești competente să judece acțiuni în contestarea unei decizii luate de medicul veterinar oficial în temeiul articolului 5 punctul 2 din Regulamentul nr. 854/2004 se încadrează în sfera autonomiei procedurale a statelor membre, cu condiția să respecte obligațiile care le revin în temeiul dreptului Uniunii, inclusiv principiile echivalenței și efectivității și dreptul la protecție jurisdicțională efectivă în temeiul articolului 47 din cartă. După cum se menționează la punctul 75 din prezentele concluzii, Regulamentele nr. 854/2004 și nr. 882/2004 nu par în principiu să împiedice un stat membru să instituie norme de procedură care prevăd reexaminarea pe fond de către o instanță judecătorească națională a deciziei unui medic veterinar oficial în temeiul articolului 5 punctul 2 din Regulamentul nr. 854/2004, astfel cum este cazul articolului 9 din Legea din 1990, sau care prevăd o cale de atac cu o întindere mai limitată împotriva respectivei decizii, astfel cum este cea a unei acțiuni în control jurisdicțional.

87. Totuși, considerăm că următoarele aspecte ale situației din litigiul principal sunt deosebit de relevante.

88. După cum arată instanța de trimitere (a se vedea punctul 14 din prezentele concluzii), procedura prevăzută la articolul 9 din Legea din 1990 supune decizia medicului veterinar oficial reexaminării de către un judecător de pace care, pe baza probelor corespunzătoare, poate considera carnea ca neîndeplinind cerințele privind siguranța produselor alimentare. Cu toate acestea, cel care poate sesiza judecătorul de pace este agentul FSA, iar nu operatorul abatorului ale cărui interese sunt prejudiciate de respectiva decizie. În opinia noastră, faptul că această procedură nu poate fi declanșată de operatorul unui abator pentru a-și apăra drepturile conferite

[86] A se vedea Hotărârea din 8 martie 2017, Euro Park Service (C-14/16, EU:C:2017:177, punctul 37).

[87] A se vedea Hotărârea din 8 noiembrie 2016, Lesoochranárske zoskupenie VLK (C-243/15, EU:C:2016:838, punctul 65), și Hotărârea din 14 mai 2020, Országos Idegenrendézeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság (C-924/19 PPU și C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, punctul 142).

de dreptul Uniunii, ci depinde de acțiunea unor autorități naționale, cum este FSA, pare, sub rezerva verificării de către instanța de trimitere, a face practic imposibilă sau excesiv de dificilă exercitarea drepturilor conferite de dreptul Uniunii.

89. De asemenea, în aceste împrejurări, considerăm că procedura prevăzută la articolul 9 din Legea din 1990 nu garantează operatorului unui abator dreptul de acces la instanță în conformitate cu articolul 47 primul paragraf din cartă, dat fiind că acestui operator nu i se acordă posibilitatea reală de contesta în justiție respectiva decizie [88].

90. Mai mult, sistemul de control jurisdicțional în dreptul Regatului Unit pare problematic pentru motive legate de securitatea juridică. După cum a recunoscut Curtea, statele membre au obligația de a institui un regim juridic suficient de precis, clar și previzibil încât să permită justițiabililor să își cunoască drepturile și obligațiile [89]. Sub rezerva verificării de către instanța de trimitere, normele de procedură aflate în discuție în litigiul principal nu par a îndeplini condiția securității juridice și, ca atare, nu corespund principiului efectivității, din cauză că nu este clar dacă modalitatea corectă de contestare a unei decizii luate de medicul veterinar oficial în temeiul articolului 5 punctul 2 din Regulamentul nr. 854/2004 este calea procedurii prevăzute la articolul 9 din Legea din 1990 sau calea unei acțiuni în control jurisdicțional.

91. Concluzionăm, așadar, că, sub rezerva verificării de către instanța de trimitere, Regulamentele nr. 854/2004 și nr. 882/2004, interpretate în coroborare cu principiul efectivității și cu articolul 47 din cartă, se opun unei proceduri naționale precum cea prevăzută la articolul 9 din Legea din 1990.

VII. Concluzii

92. Având în vedere considerațiile care precedă, propunem Curții să răspundă la întrebările adresate de Supreme Court of the United Kingdom (Curtea Supremă a Regatului Unit) după cum urmează:

1) Sub rezerva verificării de către instanța de trimitere, Regulamentul (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 și Regulamentul (CE) nr. 882/2004 al Parlamentului European și al Consiliului din 29 aprilie 2004 privind controalele oficiale efectuate pentru a asigura verificarea conformității cu legislația privind hrana pentru animale și produsele alimentare și cu normele de sănătate animală și de bunăstare a animalelor coroborate cu principiul efectivității și cu articolul 47 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene trebuie interpretate în sensul că se opun unei proceduri naționale precum cea prevăzută la articolul 9 din Legea din 1990.

[88] A se vedea Hotărârea din 12 decembrie 2019, Aktiva Finants (C-433/18, EU:C:2019:1074, punctul 36). Este util să se arate că, în jurisprudența sa cu privire la articolul 6 paragraful 1 din CEDO, Curtea Europeană a Drepturilor Omului a arătat că dreptul de acces la instanță trebuie să fie „practic și efectiv”, iar nu „teoretic și iluzoriu”: a se vedea Hotărârea din 5 aprilie 2018, Zubac împotriva Croației (CE:ECHR:2018:0405JUD004016012, § 77). A se vedea de asemenea în acest sens Concluziile prezentate de avocatul general Cruz Villalón în cauza Samba Diouf (C-69/10, EU:C:2011:102, punctul 43) și Concluziile prezentate de avocatul general Hogan în cauza B. M. M. și B. S. (Regroupement familial – enfant mineur) (C-133/19, EU:C:2020:222, punctul 44).

[89] A se vedea Hotărârea din 28 ianuarie 2010, Comisia/Irlanda (C-456/08, EU:C:2010:46, punctul 61).

2) Articolul 54 alineatul (3) din Regulamentul nr. 882/2004 impune statelor membre să prevadă dreptul la recurs împotriva deciziei unui medic veterinar oficial prin care se refuză aplicarea unei mărci de sănătate pe o carne considerată improprie pentru consumul uman, în temeiul articolului 5 punctul 2 din Regulamentul nr. 854/2004. Aceste dispoziții, citite în lumina articolului 47 din cartă, trebuie interpretate în sensul că nu se opun unei proceduri instituite în dreptul național, precum o acțiune în control jurisdicțional, în cadrul căreia nu se permite instanței judecătorești naționale care efectuează controlul jurisdicțional al unei asemenea decizii să reexamineze pe fond decizia respectivă.