GENERALINIO ADVOKATO
EVGENI TANCHEV IŠVADA,
pateikta 2021 m. vasario 11 d.[1]

Byla C-579/19

R (pagal Association of Independent Meat Suppliers ir kt. ieškinį)
prieš
Food Standards Agency

(*Supreme Court of the United Kingdom* (Jungtinės Karalystės Aukščiausiasis Teismas) prašymas priimti prejudicinį sprendimą)

„Prašymas priimti prejudicinį sprendimą – Reglamentas (EB) Nr. 854/2004 – Reglamentas (EB) Nr. 882/2004 – Gyvūninės kilmės maisto oficiali kontrolė – Teisė į oficialiai paskirto veterinarijos gydytojo sprendimo teisminę kontrolę – Lygiavertiškumo ir veiksmingumo principai – Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 47 straipsnis“

I. Įvadas

1. Šis Jungtinės Karalystės Aukščiausiojo Teismo pateiktas prašymas priimti prejudicinį sprendimą iš esmės susijęs su 2004 m. balandžio 29 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (EB) Nr. 854/2004, nustatančio specialiąsias gyvūninės kilmės produktų, skirtų vartoti žmonėms, oficialios kontrolės taisykles[2], 5 straipsnio 2 dalies ir 2004 m. balandžio 29 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (EB) Nr. 882/2004 dėl oficialios kontrolės, kuri atliekama siekiant užtikrinti, kad būtų įvertinama, ar laikomasi pašarus ir maistą reglamentuojančių teisės aktų, gyvūnų sveikatos ir gerovės taisyklių, 54 straipsnio 3 dalies aiškinimu[3]. Reglamento Nr. 854/2004 5 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad oficialiai paskirti veterinarijos gydytojai uždeda sveikumo ženklus, kai nustato, kad mėsa yra tinkama žmonėms vartoti, o Reglamento Nr. 882/2004 54 straipsnio 3 dalis susijusi su informacija apie teisę apskųsti sprendimus, kuriuos valstybės narės kompetentingos institucijos priima atlikusios tokią oficialią kontrolę.

[1] Originalo kalba: anglų.

[2] OL L 139, 2004, p. 206; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 3 sk., 45 t., p. 75.

[3] OL L 165, 2004, p. 1; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 3 sk., 45 t., p. 200.

2. Reglamentai Nr. 854/2004 ir 882/2004 priklauso Europos Sąjungos maisto saugos teisinio reglamentavimo sistemai[4]. Apskritai kalbant šiuose reglamentuose nustatytos suderintos valstybių narių kompetentingų institucijų atliekamos oficialios kontrolės, kuria siekiama užtikrinti, kad maisto tvarkymo subjektai laikytųsi įsipareigojimų pagal ES teisę, taisyklės. Oficialiai paskirti veterinarijos gydytojai yra specialią kvalifikaciją turintys asmenys, kurie, padedami oficialiai paskirtų padėjėjų, tų institucijų vardu vykdo funkcijas mėsos oficialios kontrolės sistemoje.

3. Šioje byloje Teisingumo Teismo prašoma išaiškinti, ką reiškia Reglamento Nr. 882/2004 43 konstatuojamojoje dalyje įtvirtinta ir šio reglamento 54 straipsnio 3 dalyje plačiau paaiškinta „teis[ė] apskųsti sprendimus, kuriuos kompetentingos institucijos priima, atlikusios oficialią kontrolę“.

4. Pirma, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas klausia, ar teisinė sistema, kuri Jungtinės Karalystės teisėje buvo numatyta prieš įsigaliojant reglamentams Nr. 854/2004 ir Nr. 882/2004, visų pirma *Food Safety Act 1990* (1990 m. Maisto saugos įstatymas; toliau – 1990 m. įstatymas) 9 straipsnis, yra suderinama su tais reglamentais[5]. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui šis klausimas kilo nagrinėjant ieškovių pagrindinėje byloje *Cleveland Meat Company* (toliau – CMC) bei *Association of Independent Meat Suppliers* ir atsakovės *Food Standards Agency* (Maisto standartų agentūra; toliau – FSA) ginčą dėl to, kuri nacionalinėje teisėje numatyta oficialiai paskirto veterinarijos gydytojo priimto sprendimo neženklinti mėsos, paskelbtos netinkama žmonėms vartoti, sveikumo ženklu teisminio vertinimo galimybė yra suderinama su ES teise. Ar, kaip teigia ieškovės, 1990 m. įstatymo 9 straipsnis, kuriame numatyta *Justice of the Peace* (taikos teisėjas) vykdoma procedūra, apimantis materialinių reikalavimų pagrįstumo nagrinėjimą, yra vienintelis būdas, atitinkantis pirma minėtą teisę apskųsti, numatytą Sąjungos teisėje, ar, kaip teigia FSA, prašymas dėl teisminės kontrolės pagal JK teisę (toliau – prašymas dėl teisminės kontrolės), pagal kurį teisme byla nenagrinėjama iš esmės, gali būti veiksmingas ir tinkamas būdas užtikrinti reglamentuose Nr. 854/2004 ir Nr. 882/2004 numatytų maisto saugos reikalavimų ir, kalbant konkrečiau, oficialiai paskirto veterinarijos gydytojo sprendimo atsisakyti ženklinti sveikumo ženklu, vykdymą? Norint atsakyti į šį klausimą būtina apsvarstyti Teisingumo Teismo jurisprudenciją dėl valstybių narių procesinės autonomijos nustatant ieškinių, skirtų Sąjungos teisių apsaugai užtikrinti, taisykles atsižvelgiant į lygiavertiškumo ir veiksmingumo principus bei Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos (toliau – Chartija) 47 straipsnio pirmoje pastraipoje garantuojamą teisę į veiksmingą teisinę gynybą.

5. Antra, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas klausia, ar tam, kad būtų laikomasi tų reglamentų ir apskritai ES teisės, Reglamentu Nr. 882/2004 įpareigojama nustatyti oficialiai paskirto veterinarijos gydytojo pagal Reglamento Nr. 854/2004 5 straipsnio 2 dalį priimto sprendimo atsisakyti ženklinti sveikumo ženklu apskundimo procedūrą, kuri apimtų

[4] Jai taip pat priklauso: 2002 m. sausio 28 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (EB) Nr. 178/2002, nustatantis maistui skirtų teisės aktų bendruosius principus ir reikalavimus, įsteigiantis Europos maisto saugos tarnybą ir nustatantis su maisto saugos klausimais susijusias procedūras (OL L 31, 2002, p. 1; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 15 sk., 6 t., p. 463; 2004 m. balandžio 29 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (EB) Nr. 852/2004 dėl maisto produktų higienos (OL L 139, 2004, p. 1; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 13 sk., 34 t., p. 319; 2004 m. balandžio 29 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (EB) Nr. 853/2004, nustatantis konkrečius gyvūninės kilmės maisto produktų higienos reikalavimus (OL L 139, 2004, p. 55; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 3 sk., 45 t., p. 14; 2009 m. spalio 21 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1069/2009 kuriuo nustatomos žmonėms vartoti neskirtų šalutinių gyvūninių produktų ir jų gaminių sveikumo taisyklės ir panaikinamas Reglamentas (EB) Nr. 1774/2002 (Šalutinių gyvūninių produktų reglamentas) (OL L 300, 2002, p. 1). Žr. šios išvados 39–43 punktus.

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

teisminę materialinių reikalavimų pagrįstumo kontrolę. Į šį klausimą taip pat galima atsakyti atsižvelgiant į reikšmingą Teisingumo Teismo jurisprudenciją dėl Chartijos 47 straipsnio pirmos pastraipos, nes ji susijusi su teisminės kontrolės apimtimi.

6. Vadinasi, šioje byloje keliami nauji klausimai, susiję su veiksminga maistą reglamentuojančiuose ES teisės aktuose nustatyta privačių asmenų teismine apsauga ir reglamentų Nr. 854/2004 ir Nr. 882/2004 ryšiu šiuo klausimu. Ji taip pat gali turėti platesnį poveikį Teisingumo Teismo jurisprudencijos dėl nacionalinių teismų pagal Chartijos 47 straipsnį vykdomos administracinių sprendimų teisminės kontrolės plėtojimo.

II. Teisinis pagrindas

7. Reglamento Nr. 854/2004 5 straipsnio 2 dalyje nustatyta:

„Naminių kanopinių, ūkiuose auginamų laukinių žinduolių, išskyrus kiškius, laisvėje gyvenančių stambiųjų laukinių gyvūnų skerdenų, taip pat skerdenų pusių, ketvirčių ir pjausnių, gautų atskiriant skerdenų puses į tris didmeninei prekybai skirtus pjausnius, veterinarinis ženklinimas vykdomas skerdyklose ir medžiojamų gyvūnų tvarkymo įmonėse vadovaujantis I priedo I skirsnio III skyri[umi]. Oficialiai paskirtas veterinarijos gydytojas uždeda arba prižiūri, kaip uždedami veterinariniai žymenys, jeigu oficialios kontrolės metu nebuvo nustatyti jokie trūkumai, kurie mėsą daro netinkama vartoti žmonėms.“

8. Reglamento Nr. 882/2004 43 konstatuojamojoje dalyje nustatyta:

„Operatoriams reikia palikti teisę apskųsti sprendimus, kuriuos kompetentingos institucijos priima, atlikusios oficialią kontrolę, bei informuoti juos apie šią teisę.“

9. Reglamento Nr. 882/2004 54 straipsnio 3 dalyje nustatyta:

„Kompetentinga institucija atitinkamam operatoriui ar jo atstovui pateikia:

a) raštu įformintą pranešimą apie savo sprendimą imtis veiksmų pagal [šio] straipsnio 1 dalies nuostatas, kuriame taip pat nurodo šio sprendimo priežastis;

b) informaciją apie teisę apskųsti šiuo sprendimus bei apie nustatytą apskundimo procedūrą ir terminus.“

III. Faktinės aplinkybės, pagrindinė byla ir prejudiciniai klausimai

10. 2014 m. rugsėjo 11 d. CMC už maždaug 1 400 svarų sterlingų (GBP) (apie 1 700 EUR) įsigijo gyvą bulių. CMC skerdykloje dirbantis oficialiai paskirtas veterinarijos gydytojas pripažino bulių tinkamu skersti. Oficialiai paskirtas padėjėjas, vadinamas *meat hygiene inspector* (mėsos higienos inspektorius), atliko skerdenos ir skerdienos dalių patikrinimą po skerdimo ir skerdienos dalyse aptiko tris abscesus[6]. Vėliau tą pačią dieną skerdeną patikrino oficialiai paskirtas veterinarijos gydytojas ir, pasitaręs su tuo inspektoriumi, paskelbė skerdeną netinkamą žmonėms vartoti, nes

[6] Kaip matyti iš nutarties dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą, skerdena pagal Reglamento Nr. 853/2004 I priedo 1.9 punkte pateiktą apibrėžtį yra „paskersto ir išdoroto gyvūno kūnas“, o subproduktai pagal 1.11 punktą yra „šviežia mėsa, išskyrus skerdenas, įskaitant vidaus organus ir kraują“.

dėl abscesų buliui buvo įtarta sepsio forma piemija[7]. Taigi oficialiai paskirtas veterinarijos gydytojas ant skerdenos neuždėjo sveikumo ženklo, kuriuo būtų patvirtinta, kad ji tinkama žmonėms vartoti. Atsižvelgiant į tai, pagal *Food Safety and Hygiene (England) Regulations 2013* (2013 m. maisto saugos ir higienos (Anglija) taisyklės) 19 straipsnį CMC buvo uždrausta parduoti skerdeną[8].

11. CMC pasitarė su kitu veterinarijos gydytoju ir užginčijo oficialiai paskirto veterinarijos gydytojo nuomonę. Ji teigė, kad, kilus ginčui ir jai atsisakius savanoriškai atiduoti skerdeną, oficialiai paskirtas veterinarijos gydytojas, remdamasis 1990 m. įstatymo 9 straipsniu, turėtų ją konfiskuoti ir kreiptis į *Justice of the Peace* (taikos teisėjas), kad šis nuspręstų, ar skerdeną reikia pripažinti netinkama naudoti. FSA, kuri yra kompetentinga institucija pagal ES ir nacionalinius maisto saugos teisės aktus ir atsako už oficialią kontrolę skerdyklose, nusprendė, kad tos procedūros taikyti nereikia ir kad skerdena, kurią oficialiai paskirtas veterinarijos gydytojas pripažino netinkama žmonėms vartoti, turi būti pašalinta kaip šalutinis gyvūninis produktas.

12. 2014 m. rugsėjo 23 d. oficialiai paskirtas veterinarijos gydytojas, veikdamas FSA vardu, įteikė CMC pranešimą reikalaudamas pašalinti skerdeną kaip šalutinį gyvūninį produktą pagal *Animal By-Products (Enforcement) (England) Regulations 2013*[9] (2013 m. taisyklės dėl šalutinių gyvūninių produktų (vykdymo užtikrinimas) (Anglija)) 25 straipsnio 2 dalies a punktą ir Reglamentą Nr. 1069/2009. Tame pranešime buvo nurodyta: „Turite teisę apskųsti mano sprendimą, kreipdamiesi dėl teisminės kontrolės. Prašymą dėl tokio skundo reikia pateikti nedelsiant ir bet kuriuo atveju paprastai per tris mėnesius nuo tos dienos, kurią atsirado pagrindas jam pareikšti“.

13. CMC ir *Association of Independent Meat Suppliers* (toliau kartu – ieškovės) *High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division* (Aukštasis teisingumo teismas (Anglija ir Velsas), Karalienės suolo skyrius, Jungtinė Karalystė) pateikė prašymą dėl teisminės kontrolės, jame ginčijo FSA teiginį, kad nebūtina taikyti 1990 m. įstatymo 9 straipsnyje nustatytos procedūros, ir subsidiariai nurodė, kad Jungtinė Karalystė privalo numatyti galimybę ginčyti oficialiai paskirto veterinarijos gydytojo sprendimą dėl mėsos tinkamumo. Tame teisme[10] ir *Court of Appeal (England & Wales) (Civil Division)* (Apeliacinis teismas, Anglija ir Velsas, Jungtinė Karalystė)[11] ieškovės bylą pralaimėjo, todėl pateikė skundą *Supreme Court of the United Kingdom* (Jungtinės Karalystės Aukščiausiasis Teismas).

14. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas nurodė, be kita ko, kad 1990 m. įstatymo 9 straipsnyje nustatyta procedūra nėra suformuluota kaip oficialiai paskirto veterinarijos gydytojo sprendimo dėl mėsos tinkamumo apskundimas. Pagal tą procedūrą, jei maisto kontrolės ar vykdymo užtikrinimo institucijos, pavyzdžiui, FSA, įgaliotas pareigūnas mano, kad žmonėms vartoti skirtas maistas neatitinka maisto saugos reikalavimų, jis gali maistą konfiskuoti, kad sprendimą dėl maisto priimtų vietinis *Justice of the Peace* (taikos teisėjas) (taikos teisėju gali būti visuomeninis teisėjas arba teisinę kvalifikaciją turintis apylinkės teismo teisėjas, kuris veikia skerdyklos vietoje ir yra lengvai pasiekiamas bet kurią valandą). Jei remdamasis įrodymais, kuriuos laiko tinkamais, *Justice of the Peace* (taikos teisėjas), nustato, kad maistas neatitinka maisto saugos reikalavimų, paskelbia jį netinkamu vartoti ir nurodo sunaikinti savininko lėšomis,

7 Piemija yra sepsis, kurį sukelia iš absceso išsiskiriančių pūlius formuojančių bakterijų plitimas kraujagyslėmis.

8 UK Statutory Instruments 2013/2996. Kaip matyti iš Teisingumo Teismui pateiktos informacijos, šiose taisyklėse numatytas reglamentų Nr. 178/2002, 852/2004, 853/2004 ir 854/2004 vykdymas ir vykdymo užtikrinimas Anglijoje.

9 UK Statutory Instruments 2013/2952.

10 *R (on the application of Association of Independent Meat Suppliers, Cleveland Meat Company Ltd) v Food Standards Agency* [2015] EWHC 1896 (Admin).

11 *R (on the application of Association of Independent Meat Suppliers & Anor) v Food Standards Agency* [2017] EWCA Civ 431.

o jei *Justice of the Peace* (taikos teisėjas) atsisako paskelbti maistą netinkamu vartoti, atitinkama institucija savininkui turi sumokėti kompensaciją už bet kokią sumažėjusią maisto vertę dėl pareigūno veiksmų.

15. Šiuo klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas pažymėjo, kad, ieškovių nuomone, 1990 m. įstatymo 9 straipsnyje nustatyta procedūra, kuri Jungtinės Karalystės teisėje numatyta nuo devynioliktojo amžiaus ir toliau taikoma veikiant ES maisto saugos užtikrinimo tvarkai, yra ir būdas užtikrinti oficialiai paskirto veterinaro sprendimo dėl mėsos tinkamumo žmonėms vartoti vykdymą, ir būdas veiklos vykdytojams kreiptis dėl to sprendimo teisminės kontrolės ir prašyti *Justice of the Peace* (taikos teisėjas) nuspręsti, ar skerdena iš tikrųjų atitiko maisto saugos reikalavimus. Ieškovės pripažįsta, kad *Justice of the Peace* (taikos teisėjas) oficialiai paskirtam veterinarijos gydytojui negali nurodyti paženklinti skerdeną saugumo ženklu, tačiau teigia, kad galima tikėtis, jog oficialiai paskirtas veterinarijos gydytojas atsižvelgs į sprendimą ir paženklins skerdeną saugumo ženklu, ir kad bus skirta kompensacija. FSA, priešingai, nesutinka, kad ši procedūra yra tinkama, o juo labiau privaloma, siekiant išspręsti ginčą dėl to, ar skerdena yra tinkama žmonėms vartoti, nes *Justice of the Peace* (taikos teisėjas) neturi jokių įgaliojimų oficialiai paskirtam veterinarijos gydytojui nurodyti paženklinti skerdeną sveikumo ženklu ar imtis kokių nors kitų veiksmų, išskyrus nurodyti pašalinti tokiu ženklu nepaženklintą skerdeną. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas Teisingumo Teismo prašo daryti prielaidą, kad ieškovių pateiktas išaiškinimas yra teisingas ir kad *Justice of the Peace* (taikos teisėjas) turi įgaliojimus priimti sprendimą, pagal kurį gali būti skiriama kompensacija, jei mano, kad skerdena turėjo būti paženklinta sveikumo ženklu.

16. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas taip pat pažymėjo, kad skerdyklą eksploatuojantis subjektas, kaip antai CMC, gali pateikti prašymą dėl teisminės kontrolės ir ginčyti oficialiai paskirto veterinarijos gydytojo sprendimą, kad mėsa netinkama žmonėms vartoti, taigi, ir sprendimą atsisakyti ženklinti sveikumo ženklu, arba prašyti panaikinti pranešimą dėl šalinimo, kaip antai pranešimą, kuris 2014 m. rugsėjo 23 d. buvo įteiktas CMC, kaip nurodyta šios išvados 12 punkte. Vykstant tokiam procesui, teismas tą sprendimą gali panaikinti bet kokiu pagrindu, dėl kurio sprendimas yra neteisėtas, įskaitant atvejus, kai oficialiai paskirtas veterinarijos gydytojas veikia netinkamu tikslu, netaiko teisingų teisinių kriterijų arba priima neracionalų ar pakankamais įrodymais nepagrįstą sprendimą. Be to, teismas kartais išklauso žodinius parodymus ir priima privalomas nutartis, taip pat turi įgaliojimus skirti kompensaciją už Europos žmogaus teisių ir pagrindinių laisvių apsaugos konvencijoje (toliau – EŽTK) numatytų teisių pažeidimus. Tačiau prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas pažymėjo, kad prašymas dėl teisminės kontrolės nėra skundas dėl to sprendimo pagrįstumo.

17. Šiomis aplinkybėmis Jungtinės Karalystės Aukščiausiasis Teismas nusprendė sustabdyti bylos nagrinėjimą ir pateikti Teisingumo Teismui šiuos prejudicinius klausimus:

„1. Ar 1990 m. įstatymo 9 straipsnyje numatyta procedūra, kai taikos teisėjas nagrinėja materialinių reikalavimų pagrįstumą ir, remdamasis kiekvienos šalies kviečiamų ekspertų išvadomis, sprendžia, ar skerdena neatitinka maisto saugos reikalavimų, yra draudžiama pagal reglamentus [Nr. 854/2004 ir Nr. 882/2004]?

2. Ar Reglamentu [Nr. 882/2004] įpareigojama numatyti teisę apskųsti oficialiai paskirto veterinarijos gydytojo pagal Reglamento [Nr. 854/2004] 5 straipsnio 2 dalį priimtą sprendimą, kad skerdenos mėsa yra netinkama vartoti žmonėms, ir, jei taip, kokiu požiūriu reikėtų vadovautis vertinant oficialiai paskirto veterinarijos gydytojo priimto sprendimo pagrįstumą, kai dėl jo tokiu atveju yra pateiktas skundas?“

IV. Procesas Teisingumo Teisme

18. Rašytines pastabas Teisingumo Teismui pateikė ieškovės, Jungtinė Karalystė ir Europos Komisija. Tos šalys taip pat atsakė į Teisingumo Teismo joms pateiktus klausimus.

19. Kol ši byla buvo nagrinėjama Teisingumo Teisme, 2020 m. sausio 31 d. Jungtinė Karalystė išstojo iš Europos Sąjungos. Remiantis Susitarimo dėl Jungtinės Didžiosios Britanijos ir Šiaurės Airijos Karalystės išstojimo iš Europos Sąjungos ir Europos atominės energijos bendrijos [12] 86 straipsnio 2 dalimi, Teisingumo Teismas toliau turi jurisdikciją nagrinėti Jungtinės Karalystės teismų prašymus priimti prejudicinį sprendimą, jei prašymas pateiktas iki pereinamojo laikotarpio pabaigos, kuri, kaip nustatyta šio susitarimo 126 straipsnyje, iš esmės yra 2020 m. gruodžio 31 d. Be to, pagal to susitarimo 89 straipsnio 1 dalį Teisingumo Teismo sprendimai, paskelbti iki pereinamojo laikotarpio pabaigos arba vėliau, Jungtinei Karalystei ir jos teritorijoje yra privalomi visos apimties.

20. Vadinasi, atsižvelgiant į tai, kad prašymas priimti prejudicinį sprendimą buvo pateiktas 2019 m. liepos 31 d., Teisingumo Teismas turi jurisdikciją tą prašymą nagrinėti, o jo šioje byloje priimtas sprendimas yra privalomas *Supreme Court of the United Kingdom* (Jungtinės Karalystės Aukščiausiasis Teismas).

V. Šalių pastabų santrauka

21. Ieškovės teigia, kad į pirmąjį klausimą reikia atsakyti neigiamai, nes procedūra, kaip antai numatyta 1990 m. įstatymo 9 straipsnyje, pagal reglamentus Nr. 854/2004 ir Nr. 882/2004 nedraudžiama. Jos teigia, jog tai, kad pagal Reglamento Nr. 854/2004 5 straipsnį, siejamą su jo I priedu, oficialiai paskirtas veterinarijos gydytojas sprendimus, susijusius su mėsos ženklinimu sveikumo ženklu, priima remdamasis savo mokymu ir kvalifikacijomis, nereiškia, kad draudžiama veiksminga teisminė tų sprendimų pagrįstumo kontrolė. Iš tiesų tuose teisės aktuose nėra jokios nuostatos, pagal kurią būtų draudžiama teisė tuos sprendimus skųsti pagal nacionalinę procedūrą.

22. Ieškovės teigia, kad į antrąjį klausimą reikia atsakyti taip: Reglamente Nr. 882/2004 numatyta teisė apskųsti oficialiai paskirto veterinarijos gydytojo pagal Reglamento Nr. 854/2004 5 straipsnio 2 dalį priimtą sprendimą, kad skerdenos mėsa yra netinkama žmonėms vartoti; tikrindamas to sprendimo pagrįstumą apeliacinis teismas turėtų atlikti išsamią visų su tuo sprendimu susijusių reikšmingų fakto ir teisės klausimų peržiūrą ir, remdamasis įrodymais, įskaitant kiekvienos šalies pakviestų ekspertų parodymais, priimti sprendimą dėl bylos esmės, ar skerdenos mėsa atitinka maisto saugos reikalavimus, ar ne. Jų nuomone, Reglamentas Nr. 854/2004 taikomas atsižvelgiant į Reglamentą Nr. 882/2004, o Reglamento Nr. 882/2004 54 straipsnio 3 dalyje, siejamoje su jo 43 konstatuojamąja dalimi, įtvirtinta bendra teisė apskųsti, taikoma tam sprendimui. Jos nesutinka, kad Reglamento Nr. 882/2004 54 straipsnis taikomas tik oficialiai paskirto veterinarijos gydytojo funkcijoms, nustatytoms Reglamento Nr. 854/2004 4 straipsnyje, bet ne funkcijoms pagal jo 5 straipsnį, visų pirma todėl, kad tai nesuderinama su Reglamento Nr. 882/2004 2 straipsnyje pateikta neatitikties apibrėžtimi ir teisių gynimo priemonių rūšimis, numatytomis Reglamento Nr. 882/2004 54 straipsnio 2 dalyje.

[12] OL L 29, 2020, p. 7. Remiantis to susitarimo 86 straipsnio 3 dalimi, prašymas priimti prejudicinį sprendimą laikomas pateiktu tuo momentu, kai Teisingumo Teismo kanceliarija užregistruoja dokumentą, kuriuo pradedama byla. Šiuo atveju prašymą priimti prejudicinį sprendimą Teisingumo Teismo kanceliarija užregistravo 2019 m. liepos 31 d.

23. Ieškovės teigia, kad pagal prašymą dėl teisminės kontrolės toks pagrįstumo vertinimas neatliekamas, ir remiasi Chartijos 47 straipsniu ir reikšminga Teisingumo Teismo jurisprudencija dėl teisės į veiksmingą teisinę gynybą[13]. Jų nuomone, skerdyklą eksploatuojančio subjekto teisė ginčyti oficialiai paskirto veterinarijos gydytojo sprendimo, priimto pagal Reglamento Nr. 854/2004 5 straipsnio 2 dalį, pagrįstumą nustatyta Chartijos 17 straipsnyje, siejamame su jos 47 straipsniu. Jos teigia, kad skerdenos sunaikinimas kaip šalutinio gyvūninio produkto yra nepateisinamas kišimasis į veiklos vykdytojo teisę į nuosavybę, numatytą Chartijos 17 straipsnyje, pagal kurią, remiantis Europos Žmogaus Teisių Teismo (toliau – EŽTT) jurisprudencija dėl EŽTK pirmojo papildomo protokolo 1 straipsnio[14], valstybėms narėms nustatomi procesiniai įpareigojimai užtikrinti, kad veiklos vykdytojas galėtų veiksmingai ginčyti atitinkamą priemonę. Jos pažymi, jog atsižvelgiant į tai, kad ginčas susijęs su mėsos tinkamumu žmonėms vartoti, procedūra turi būti greita ir prieinama, kaip 1990 m. įstatymo 9 straipsnyje numatyta procedūra, ir kad teikti prašymą dėl teisminės kontrolės yra pernelyg brangu. Jos taip pat nurodo, kad Jungtinės Karalystės pastabose nurodytas administracinis problemos sprendimas yra nereikšmingas, nes numatytas vėliau, nei kilo ginčas pagrindinėje byloje, ir kad jis bet kuriuo atveju nėra veiksminga teisių gynimo priemonė, ypač todėl, kad nėra teisiškai privalomas ir nėra grindžiamas rungimosi principu.

24. Jungtinė Karalystė teigia, kad į pirmąjį klausimą reikia atsakyti teigiamai, nes procedūra, kaip antai numatyta 1990 m. įstatymo 9 straipsnyje, siekiant ginčyti oficialiai paskirto veterinarijos gydytojo pagal to reglamento 5 straipsnio 2 dalį priimto sprendimo pagrįstumą, yra draudžiama pagal Reglamentą Nr. 854/2004. Jos nuomone, pagal Reglamento Nr. 854/2004 5 straipsnyje, kuris, priešingai nei to reglamento 4 straipsnis, nėra susijęs su atvejų, kai nesilaikoma reikalavimų, ištaisymu, nustatytą tvarką ir to reglamento I priedą priimti sprendimą dėl mėsos tinkamumo žmonėms vartoti pavesta oficialiai paskirtam veterinarijos gydytojui, remiantis jo profesine patirtimi ir eksperto vertinimu, ir reikalaujama, kad tas sprendimas būtų galutinis. 1990 m. įstatymo 9 straipsnio taikymas tam reglamentui prieštarauja, nes toks sprendimas nebūtų galutinis, o oficialiai paskirtam veterinarijos gydytojui suteikti įgaliojimai priimti sprendimus būtų perduoti *Justice of the Peace* (taikos teisėjas), kuris neturi specialios kvalifikacijos ir turėtų remtis ekspertų išvadomis. Jungtinė Karalystė teigia, kad Reglamente Nr. 882/2004 negali būti numatyta apskundimo procedūra, nesuderinama su Reglamentu Nr. 854/2004, nes tas reglamentas yra *lex specialis*, todėl Reglamentas Nr. 882/2004 negali nuo jo nukrypti.

25. Jungtinė Karalystė teigia, kad į antrąjį klausimą reikia atsakyti neigiamai, nes Reglamentas Nr. 882/2004 nesuteikia teisės apskųsti oficialiai paskirto veterinarijos gydytojo pagal Reglamento Nr. 854/2004 5 straipsnio 2 dalį priimtą sprendimą, o su Reglamentu Nr. 854/2004 nesuderinamas toks požiūris, pagal kurį leidžiama pateikti skundą dėl to sprendimo pagrįstumo. Jos nuomone, Reglamento Nr. 882/2004 54 straipsnis netaikomas oficialiai paskirto veterinarijos gydytojo sprendimui dėl ženklinimo sveikumo ženklu, nes toks sprendimas nesusijęs su vykdymo užtikrinimo veiksmais dėl veiklos vykdytojų, kurie, kaip nustatyta, neatitinka maistą reglamentuojančių teisės aktų, o to reglamento 54 straipsnio 3 dalyje tik reikalaujama, kad atitinkamam veiklos vykdytojui būtų pateikta informacija apie teisę apskųsti. Ji teigia, kad prašymas dėl teisminės kontrolės yra tinkama skerdyklą eksploatuojančio subjekto teisių gynimo priemonė, suderinama su Reglamentu Nr. 854/2004 ir pagrindinėmis teisėmis. Ji nurodo, kad pagal tokį prašymą tam tikri nacionaliniai teismai bet kokį valdžios institucijos sprendimą gali pripažinti neteisėtu, jį panaikinti ir nurodyti, kokį sprendimą reikia priimti ar kokį veiksmą reikia

[13] Ieškovės nurodo, be kita ko, 2012 m. lapkričio 6 d. Sprendimą *Otis ir kt.* (C-199/11, EU:C:2012:684) ir 2017 m. gegužės 16 d. Sprendimą *Berlioz Investment Fund* (C-682/15, EU:C:2017:373).

[14] Ieškovės nurodo 2010 m. balandžio 1 d. Sprendimą *Denisova ir Moiseyeva prieš Rusiją* (CE:ECHR:2010:0401JUD001690303) ir 2018 m. birželio 28 d. Sprendimą *G.I.E.M. ir kiti prieš Italiją* (CE:ECHR:2018:0628JUD000182806).

atlikti vietoje jo, o jei oficialiai paskirtas veterinarijos gydytojas padarė teisės klaidą, priėmė nelogišką sprendimą arba neatsižvelgė į esminius įrodymus, teismas gali tą sprendimą panaikinti ir nurodyti priimti naują sprendimą.

26. Jungtinė Karalystė teigia, kad reglamentų Nr. 854/2004 ir Nr. 882/2004 toks aiškinimas, kad negalima pateikti skundo dėl oficialiai paskirto veterinarijos gydytojo sprendimo atsisakyti ženklinti sveikumo ženklu pagrįstumo, yra suderinamas su skerdyklą eksploatuojančio subjekto teise į nuosavybę pagal Chartijos 17 straipsnį ir jam analogišką EŽTK pirmojo papildomo protokolo 1 straipsnį. Ji mano, kad bet koks tokio pobūdžio šios teisės suvaržymas yra proporcingas ir pateisinamas viešuoju visuomenės sveikatos apsaugos interesu ir dėl jo, atsižvelgiant į EŽTT jurisprudenciją dėl EŽTK pirmojo papildomo protokolo 1 straipsnio [15], dėl tokio suvaržymo nereikia numatyti platesnės teisės apskųsti nei ta, kuri įgyvendinama pateikiant prašymą dėl teisminės kontrolės.

27. Jungtinė Karalystė taip pat nurodo, kad nuo 2018 m. sausio mėn. FSA priėmė galimą administracinį problemos sprendimą [16], pagal kurį, jei veiklos vykdytojas nesutinka su oficialiai paskirto veterinarijos gydytojo pradiniu sprendimu, kad mėsa yra netinkama žmonėms vartoti, jis gali prašyti kito kompetentingo veterinarijos gydytojo nuomonės, o oficialiai paskirtas veterinarijos gydytojas taip pat gali prašyti labiau patyrusių bendradarbių nuomonės. Tada oficialiai paskirtas veterinarijos gydytojas, prieš priimdamas sprendimą dėl ženklinimo sveikumo ženklu, gali į tas nuomones atsižvelgti. Jos nuomone, šia procedūra sustiprinamas prašymas dėl teisminės kontrolės, nes pagal jį veiklos vykdytojas gali reikalauti, kad oficialiai paskirtas veterinarijos gydytojas atsižvelgtų į prieštaravimus jo pradinei nuomonei, taip sukuriant galimų papildomų pagrindų, kuriais remiantis galima prašyti taikyti teisminę kontrolę sprendimui atsisakyti ženklinti sveikumo ženklu.

28. Komisija, atsakydama į klausimus atvirkštine tvarka, nurodo, kad į antrąjį klausimą reikia atsakyti taip: pagal Reglamento Nr. 882/2004 54 straipsnio 3 dalį, siejamą su Reglamento Nr. 854/2004 5 straipsnio 2 dalimi, ir atsižvelgdamos į Chartijos 47 straipsnį valstybės narės privalo numatyti oficialiai paskirto veterinarijos gydytojo sprendimo neženklinti sveikumo ženklu apskundimo procedūrą; tokios procedūros procesinės taisyklės ir apimtis priklauso nuo kiekvienos valstybės narės teisinės sistemos, jeigu laikomasi lygiavertiškumo ir veiksmingumo principų. Ji teigia, kad Reglamente Nr. 854/2004 nėra konkrečių nuostatų, todėl taikomos Reglamento Nr. 882/2004 bendrosios nuostatos, ir kad oficialiai paskirto veterinarijos gydytojo pagal Reglamento Nr. 854/2004 5 straipsnio 2 dalį priimtas sprendimas patenka į Reglamento Nr. 882/2004 54 straipsnio 3 dalies taikymo sritį, nes tas sprendimas susijęs su reikalavimų nesilaikymu, o oficialiai paskirtas veterinarijos gydytojas veikia kompetentingos institucijos vardu. Jos nuomone, pagal Reglamento Nr. 882/2004 54 straipsnio 3 dalį, siejamą su jo 43 konstatuojamąja dalimi, valstybės narės privalo numatyti teisę apskųsti tą sprendimą.

29. Komisija, atsižvelgdama į Reglamento Nr. 882/2004 54 straipsnio 3 dalį ir visuomenės sveikatos apsaugos tikslą, kurio siekiama reglamentais Nr. 854/2004 ir Nr. 882/2004, teigia, kad šiuo atveju valstybės narės neprivalo numatyti apskundimo procedūros, kuri apimtų išsamų pagrįstumo vertinimą. Jos nuomone, taip pat labai svarbu atsižvelgti į oficialiai paskirto

[15] Jungtinė Karalystė nurodo, be kita ko, 1986 m. spalio 24 d. Sprendimą *AGOSI prieš Jungtinę Karalystę* (CE:ECHR:1986:1024JUD000911880) ir 2014 m. kovo 4 d. Sprendimą *Microintelect OOD prieš Bulgariją* (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 a post portem inspection“, prieinamas jos svetainėje https://www.food.gov.uk/business-guidance/process-for-red-meat-carcases-rejected-at-post-mortem-inspection.

veterinarijos gydytojo vaidmenį užtikrinant tą tikslą, kai jis vykdo savo funkcijas pagal Reglamentą Nr. 854/2004, kurios apima daug itin specifinių faktinių išvadų dėl patikrinimo ir sveikumo ženklų.

30. Komisija nurodo, kad į pirmąjį klausimą reikia atsakyti taip, kad pagal reglamentus Nr. 854/2004 ir Nr. 882/2004 nėra draudžiama procedūra, kaip antai numatyta 1990 m. įstatymo 9 straipsnyje, kuriai vykstant priimamas sprendimas dėl materialinių reikalavimų pagrįstumo, t. y. ar skerdena atitinka maisto saugos reikalavimus, ar ne. Nustatyti, ar ta procedūra atitinka atsakyme į antrąjį klausimą nurodytus reikalavimus, visų pirma lygiavertiškumo ir veiksmingumo principus, ir kiek ji juos atitinka, turi prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas, kuris vienintelis turi kompetenciją aiškinti nacionalinę teisę.

VI. Analizė

31. Pirmuoju klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas Teisingumo Teismo iš esmės klausia, ar nacionalinė procedūra, kaip antai numatyta 1990 m. įstatymo 9 straipsnyje, pagal kurią skundžiamas oficialiai paskirto veterinarijos gydytojo sprendimas atsisakyti ženklinti mėsą, kuri paskelbta netinkama žmonėms vartoti, sveikumo ženklu, draudžiama pagal reglamentus Nr. 854/2004 ir Nr. 882/2004. Šis klausimas susijęs su Teisingumo Teismo jurisprudencija dėl valstybių narių procesinės autonomijos paskirti teismus, turinčius kompetenciją nagrinėti ieškinius, grindžiamus Sąjungos teise, atsižvelgiant į lygiavertiškumo ir veiksmingumo principus. Jis taip pat susijęs su teise kreiptis į teismą, kuri yra vienas iš Chartijos 47 straipsnio pirmoje pastraipoje numatytos teisės į veiksmingą teisinę gynybą elementų.

32. Antruoju klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas iš esmės siekia sužinoti, ar pagal Reglamento Nr. 882/2004 54 straipsnio 3 dalį, siejamą su Reglamento Nr. 854/2004 5 straipsnio 2 dalimi, valstybės narės privalo numatyti teisę skųsti oficialiai paskirto veterinarijos gydytojo sprendimo atsisakyti ženklinti mėsą, kuri paskelbta netinkama žmonėms vartoti, sveikumo ženklu, pagrįstumą, ar tam, kad būtų laikomasi tų reglamentų, pakanka labiau ribotos to sprendimo apskundimo galimybės teikiant prašymą dėl teisminės kontrolės. Šis klausimas taip pat susijęs su teisminės kontrolės, kaip reikalaujama pagal Chartijos 47 straipsnio pirmą pastraipą, apimtimi ir su teise kreiptis į teismą. Taip pat reikia atsižvelgti į reikšmingą Teisingumo Teismo jurisprudenciją dėl lygiavertiškumo ir veiksmingumo principų.

33. Pažymėtina, kad Teisingumo Teismas dar nėra nagrinėjęs šioje byloje iškeltų klausimų. Norint atsakyti į šiuos klausimus pirmiausia reikia pateikti kelias pirmines pastabas dėl Chartijos 47 straipsnio ir pagrindinės bylos ryšio, taip pat dėl ES maisto saugos užtikrinimo tvarkos ir oficialiai paskirto veterinarijos gydytojo vaidmens tomis aplinkybėmis (A skyrius). Tada dėl loginių ir teisinių priežasčių atvirkštine tvarka nagrinėsiu antrąjį (B skyrius) ir pirmąjį (C skyrius) klausimus, nes reglamentais Nr. 854/2004 ir Nr. 882/2004 nustatytos teisinės sistemos išaiškinimas nagrinėjant antrąjį klausimą yra reikšmingas pirmajam klausimui.

34. Remdamasis ta analize, dėl pirmojo klausimo priėjau prie išvados, kad Reglamentu Nr. 854/2004 ir Reglamentu Nr. 882/2004, siejamais su veiksmingumo principu ir Chartijos 47 straipsniu, draudžiama nacionalinė procedūra, kaip antai numatyta 1990 m. įstatyme, tačiau tai dar turi patikrinti prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas. Dėl antrojo klausimo padariau išvadą, kad pagal Reglamento Nr. 882/2004 54 straipsnio 3 dalį valstybės narės privalo numatyti teisę apskųsti oficialiai paskirto veterinarijos gydytojo pagal Reglamento Nr. 854/2004 5 straipsnio 2 dalį priimtą sprendimą ir kad pagal tas nuostatas, siejamas su Chartijos

47 straipsniu, nedraudžiama nacionalinės teisės nuostata, kaip antai dėl prašymo dėl teisminės kontrolės, kurioje numatyta, kad to sprendimo teisminę kontrolę atliekantis teismas negali tikrinti to sprendimo pagrįstumo.

A. Pirminės pastabos

1. Dėl Chartijos 47 straipsnio ir pagrindinės bylos

35. Reikia priminti, kad pagal suformuotą jurisprudenciją Europos Sąjunga yra teise grindžiama sąjunga, kurioje asmenys turi teisę teisme užginčyti bet kokio sprendimo ar bet kurio kito nacionalinės teisės akto, susijusio su jiems taikomu ES aktu, teisėtumą [17]. Pagal ES sutarties 4 straipsnio 3 dalyje įtvirtintą lojalaus bendradarbiavimo principą valstybių narių teismai turi užtikrinti, kad asmens teisėms būtų suteikiama teisminė apsauga pagal ES teisę, be to, ES sutarties 19 straipsnio 1 dalyje valstybės narės įpareigojamos numatyti teisių gynimo priemones, pakankamas veiksmingai teisminei apsaugai ES teisei priklausančiose srityse užtikrinti. Ta valstybėms narėms nustatyta pareiga atitinka teisę į veiksmingą teisinę gynybą nešališkame teisme, įtvirtintą Chartijos 47 straipsnyje, kuriame patvirtintas veiksmingos teisminės apsaugos principas [18]. Remiantis Chartijos 47 straipsnio pirma pastraipa, bet kuris asmuo, kurio teisės ir laisvės, garantuojamos ES teisės, buvo pažeistos, turi turėti teisę į veiksmingą jų gynybą teisme tame straipsnyje nustatytomis sąlygomis [19].

36. Kaip matyti iš Chartijos 51 straipsnio 1 dalies, jos nuostatos skirtos valstybėms narėms tik tais atvejais, kai jos įgyvendina Sąjungos teisę [20]. Chartijoje garantuojamos pagrindinės teisės taikomos visose situacijose, kurias reglamentuoja ES teisė, todėl jų, be kita ko, turi būti paisoma, kai nacionalinės teisės aktai patenka į ES teisės taikymo sritį [21].

37. Be to, kaip yra konstatavęs Teisingumo Teismas [22], teise į veiksmingą teisinę gynybą galima remtis vien pagal Chartijos 47 straipsnį ir jos turinys neturi būti patikslintas kitomis Sąjungos teisės ar valstybių narių vidaus teisės nuostatomis. Tos teisės pripažinimas konkrečiu atveju reiškia, kad asmuo, kuris ja remiasi, remiasi ir Sąjungos teisės užtikrinamomis teisėmis ar laisvėmis. Atsižvelgiant į tai, fizinių ir juridinių asmenų apsauga nuo savavališko arba neproporcingo valdžios institucijos kišimosi į tų asmenų privačios veiklos sritį yra bendrasis Sąjungos teisės principas, kuriuo tokie asmenys gali remtis kaip pagal Sąjungos teisę užtikrinama teise, kaip tai suprantama pagal Chartijos 47 straipsnį, norėdami teisme užginčyti jiems nepalankų aktą.

38. Pagrindinėje byloje skerdyklą eksploatuojantis subjektas nori užginčyti oficialiai paskirto veterinarijos gydytojo pagal Reglamento Nr. 854/2004 5 straipsnio 2 dalį priimtą sprendimą atsisakyti ženklinti saugumo ženklu mėsą, paskelbtą netinkama žmonėms vartoti. Neginčijama, kad oficialiai paskirtas veterinarijos gydytojas tą sprendimą priėmė atitinkamos pagal Sąjungos teisės nuostatas kompetentingos institucijos (šiuo atveju – FSA) vardu. Mano nuomone,

[17] Žr. 2018 m. vasario 27 d. Sprendimą *Associação Sindical dos Juízes Portugueses* (C-64/16, EU:C:2018:117, 31 punktas).

[18] Žr. 2020 m. sausio 29 d. Sprendimą *GAEC Jeanningros* C-785/18, EU:C:2020:46, 32 ir 33 punktai).

[19] Žr. 2020 m. spalio 6 d. Sprendimą *Bank Refah Kargaran / Taryba* (C-134/19 P, EU:C:2020:793, 36 punktas).

[20] Žr. 2020 m. spalio 6 d. Sprendimą *Komisija / Vengrija (Aukštasis mokslas)* (C-66/18, EU:C:2020:792, 212 punktas).

[21] Žr. 2020 m. rugsėjo 24 d. Sprendimą *NK (vadovaujančias pareigas einančių darbuotojų profesinės pensijos)* (C-223/19, EU:C:2020:753, 78 punktas).

[22] Žr. 2020 m. spalio 6 d. Sprendimą *État luxembourgeois (Teisinė apsauga nuo prašymo suteikti informaciją mokesčių teisės srityje)* (C-245/19 ir C-246/19, EU:C:2020:795, 54–59 punktai).

akivaizdu, kad Chartija taikoma tokiomis aplinkybėmis. Be to, asmuo, kuriam toks sprendimas yra nepalankus, pavyzdžiui, skerdyklą eksploatuojantis subjektas, kuriam priklausanti mėsa nebuvo paženklinta sveikumo ženklu, nes buvo paskelbta netinkama žmonėms vartoti, turi teisę remdamasis Chartijos 47 straipsniu kreiptis į teismą dėl Reglamento Nr. 854/2004 taikymo.

2. ES maisto saugos užtikrinimo sistema

39. Kaip minėjau savo įvadinėse pastabose, reglamentai Nr. 854/2004 ir Nr. 882/2004 yra pagrindiniai teisės aktai dėl oficialios kontrolės ES maisto saugos sistemoje, kurią sudaro tam tikros bendrosios taisyklės, taikomos visiems maisto produktams, taip pat konkrečios maisto higienos taisyklės [23].

40. Reglamente Nr. 178/2002 valstybių narių ir ES lygiu nustatyti pagrindiniai maisto ir pašarų srities teisės, visų pirma maisto saugos, principai [24], kuriais užtikrinama aukšto lygio žmonių sveikatos ir vartotojų interesų apsauga dėl maisto produktų [25]. Maisto saugos reikalavimai nustatyti Reglamento Nr. 178/2002 14 straipsnyje, kuriame, be kita ko, draudžiama į rinką pateikti nesaugų maistą, įskaitant maistą, netinkamą žmonėms vartoti [26]. Be to, pagal to reglamento 17 straipsnį pagrindinė atsakomybė užtikrinti, kad maistas yra saugus, tenka maisto tvarkymo subjektams [27]. Valstybės narės privalo stebėti ir tikrinti, ar tie subjektai atitinka Sąjungos teisės reikalavimus dėl maisto ir pašarų saugumo, ir tuo tikslu taikyti oficialios kontrolės sistemą [28].

41. Reglamente Nr. 882/2004 nustatytos bendros visų rūšių maisto ir pašaro oficialios kontrolės taisyklės [29]. Kaip matyti iš to reglamento 1 straipsnio, jo tikslas, be kita ko, yra užkirsti kelią atsirasti pavojui žmonėms ir gyvūnams, likviduoti šį pavojų arba jį sumažinti iki priimtino laipsnio atliekant oficialią kontrolę [30]. Atsižvelgiant į Reglamento Nr. 882/2004 2 straipsnio 1 dalį ir 3 straipsnį, siejamus su jo 4 ir 6 konstatuojamosiomis dalimis, valstybės narės turi vykdyti oficialią kontrolę, skirtą patikrinti, ar veiklos vykdytojai laikosi pašarus ir maistą reglamentuojančių teisės aktų visuose gamybos, perdirbimo ir platinimo etapuose [31]. Kaip yra konstatavęs Teisingumo Teismas, oficialios kontrolės veiksmingumo reikalavimas, kuris kelis kartus pakartotas Reglamento Nr. 882/2004 nuostatose, yra pagrindinis Sąjungos teisės aktų leidėjo rūpestis; oficialios kontrolės veiksmingumas visų pirma priklauso nuo oficialiai paskirtų veterinarijos gydytojų ir oficialiai paskirtų padėjėjų vykdomo patikrinimo kokybės [32].

[23] Dėl bendros diskusijos žr. van der Meulen, B. M., „The Structure of European Food Law“, *Laws*, vol. 2, 2013, p. 69–98.

[24] Žr. Reglamento Nr. 178/2002 1 straipsnio 2 dalį ir 3–5, 10–12 konstatuojamąsias dalis. Taip pat žr. Komisijos tarnybų darbinį dokumentą „Bendrųjų maisto produktams skirtų teisės aktų (Reglamento Nr. 178/2002) REFIT vertinimas“, SWD(2018) 38 *final*, 1 dalis 2018 m. sausio 15 d., ypač 1.2 ir 2 punktus.

[25] Žr. Reglamento Nr. 178/2002 1 straipsnio 1 dalį, 5 straipsnio 1 dalį, 6 straipsnio 1 dalį, 7 straipsnio 1 dalį ir 8 straipsnį bei 2 ir 8 konstatuojamąsias dalis.

[26] Žr. Reglamento Nr. 178/2002 14 straipsnio 1 ir 2 dalis. Taip pat žr. 2013 m. balandžio 11 d. Sprendimą *Berger* (C-636/11, EU:C:2013:227, 34 punktas).

[27] Žr. Reglamento Nr. 178/2002 17 straipsnio 1 dalį ir 30 konstatuojamąją dalį.

[28] Žr. Reglamento Nr. 178/2002 17 straipsnio 2 dalį.

[29] Žr. Reglamento Nr. 882/2004 1 straipsnio 1 dalį bei 6, 7 ir 45 konstatuojamąsias dalis. Sąvokos „oficiali kontrolė“ apibrėžtį žr. jo 2 straipsnio 1 dalyje. Taip pat žr. Komisijos ataskaitą dėl bendro maisto saugos, gyvūnų sveikatos, gyvūnų gerovės ir augalų sveikatos oficialios kontrolės taikymo valstybėse narėse, COM(2012) 122 *final*, 2012 m. kovo 23 d.

[30] Žr. 2016 m. kovo 17 d. Sprendimą *Kødbranchens Fællesråd* (C-112/15, EU:C:2016:185, 37 punktas).

[31] Žr. 2019 m. rugsėjo 12 d. Sprendimą *Pollo del Campo ir kt.* (C-199/18, C-200/18 ir C-343/18, EU:C:2019:718, 33 punktas).

[32] Žr. 2019 m. gruodžio 19 d. Sprendimą *Exportslachterij J. Gosschalk ir kt.* (C-477/18 ir C-478/18, EU:C:2019:1126, 57 ir 60 punktai).

42. Be Reglamento Nr. 882/2004, oficialios kontrolės taisyklių yra ir Reglamente Nr. 854/2004, kuris priklauso ES maisto higienos teisės aktų paketui (jam taip pat priklauso reglamentai Nr. 852/2004 ir Nr. 853/2004), o šiuo siekiama konsoliduoti, supaprastinti ir atnaujinti ES teisės aktus dėl maisto higienos reikalavimų [33]. Reglamente Nr. 852/2004 nustatytos bendrosios maisto produktų higienos taisyklės [34], o Reglamente Nr. 853/2004 – konkrečios gyvūninės kilmės maisto higienos taisyklės [35]; šių reglamentų pagrindinis tikslas – užtikrinti aukštą vartotojų apsaugos lygį dėl maisto saugos [36]. Šioje srityje labai svarbus Reglamento Nr. 853/2004 5 straipsnis, nes pagal jį maisto tvarkymo subjektams paprastai draudžiama į rinką pateikti gyvūninės kilmės produktus, pavyzdžiui, mėsą, išskyrus atvejus, kai jie pagal Reglamentą Nr. 854/2004 yra paženklinti sveikumo ženklu [37]. Tame reglamente nustatytos specialios mėsos ir kitų gyvūninės kilmės produktų oficialios kontrolės taisyklės [38]. Kaip matyti iš Reglamento Nr. 854/2004 4 konstatuojamosios dalies, vienas iš pagrindinių jo tikslų yra užtikrinti visuomenės sveikatos apsaugą, o remiantis šio reglamento 8 konstatuojamąja dalimi, mėsos oficiali kontrolė reikalinga siekiant įvertinti, ar maisto tvarkymo subjektai laikosi higienos taisyklių; pagal 9 konstatuojamąją dalį oficialiai paskirtiems veterinarijos gydytojams, atsižvelgiant į ypatingą jų patirtį, pavedama atlikti patikrinimus ir kitas užduotis skerdyklose [39].

43. Dėl Sąjungos teisės pasikeitimų po to, kai susiklostė pagrindinės bylos aplinkybės, tačiau vis tiek reikšmingų šioje byloje, pažymėtina, kad Reglamentu (ES) 2017/625 [40] ES oficialios kontrolės taisyklės sujungiamos į vieną teisės aktų sistemą [41], taigi, juo pakeičiami, be kita ko, reglamentai Nr. 854/2004 ir Nr. 882/2004. Be to, Komisijos įgyvendinimo reglamente (ES) 2019/627 [42] yra nuostatų, panašių į Reglamento Nr. 854/2004 nuostatas, kurios nagrinėjamos šioje byloje.

[33] Žr. Komisijos ataskaitą apie patirtį, įgytą taikant 2004 m. balandžio 29 d. Europos Parlamento ir Tarybos higienos reglamentus (EB) Nr. 852/2004, Nr. 853/2004 ir Nr. 854/2004, COM(2009) 403 galutinis, 2009 m. liepos 28 d., visų pirma 2 punktą.

[34] Žr. Reglamento Nr. 852/2004 1 straipsnio 1 dalį ir 8 konstatuojamąją dalį.

[35] Žr. Reglamento Nr. 853/2004 1 straipsnio 1 dalį ir 2 konstatuojamąją dalį.

[36] Žr. Reglamento Nr. 852/2004 7 konstatuojamąją dalį ir Reglamento Nr. 853/2004 9 ir 10 konstatuojamąsias dalis. Taip pat žr. 2019 m. gegužės 2 d. Sprendimą *T. Boer & Zonen* (C-98/18, EU:C:2019:355, 44 punktas) ir 2019 m. rugsėjo 12 d. Sprendimą *A ir kt.* (C-347/17, EU:C:2019:720, 43 punktas).

[37] Arba atitinkamais atvejais – identifikavimo ženklu. Žr. Reglamento Nr. 853/2004 5 straipsnio 1 dalį ir 15 konstatuojamąją dalį. Sąvokos „gyvūninės kilmės produktai“ ir su mėsa susijusių sąvokų apibrėžtys pateiktos to reglamento I priedo 1 ir 8 punktuose.

[38] Žr. Reglamento Nr. 854/2004 1 straipsnio 1 dalį ir 2 konstatuojamąją dalį.

[39] Žr. 2014 m. lapkričio 5 d. Sprendimą *Cypra* (C-402/13, EU:C:2014:2333, 17 punktas).

[40] 2017 m. kovo 15 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas dėl oficialios kontrolės ir kitos oficialios veiklos, kuri vykdoma siekiant užtikrinti maisto ir pašarų srities teisės aktų bei gyvūnų sveikatos ir gerovės, augalų sveikatos ir augalų apsaugos produktų taisyklių taikymą, kuriuo iš dalies keičiami Europos Parlamento ir Tarybos reglamentai (EB) Nr. 999/2001, (EB) Nr. 396/2005, (EB) Nr. 1069/2009, (EB) Nr. 1107/2009, (ES) Nr. 1151/2012, (ES) Nr. 652/2014, (ES) 2016/429 ir (ES) 2016/2031, Tarybos reglamentai (EB) Nr. 1/2005 ir (EB) Nr. 1099/2009 bei Tarybos direktyvos 98/58/EB, 1999/74/EB, 2007/43/EB, 2008/119/EB ir 2008/120/EB, ir kuriuo panaikinami Europos Parlamento ir Tarybos reglamentai (EB) Nr. 854/2004 ir (EB) Nr. 882/2004, Tarybos direktyvos 89/608/EEB, 89/662/EEB, 90/425/EEB, 91/496/EEB, 96/23/EB, 96/93/EB ir 97/78/EB bei Tarybos sprendimas 92/438/EEB (Oficialios kontrolės reglamentas) (OL L 95, 2017, p. 1).

[41] Žr. Reglamento 2017/625 1 straipsnį ir 19, 20, 43 bei 92 konstatuojamąsias dalis. Pagal to reglamento 167 straipsnį jis taikomas nuo 2019 m. gruodžio 14 d., išskyrus tam tikras išimtis.

[42] 2019 m. kovo 15 d. Komisijos įgyvendinimo reglamentas (ES) 2019/627, kuriuo pagal Europos Parlamento ir Tarybos reglamentą (ES) 2017/625 nustatoma vienoda žmonėms vartoti skirtų gyvūninių produktų oficialios kontrolės praktinė tvarka ir dėl oficialios kontrolės iš dalies keičiamas Komisijos reglamentas (EB) Nr. 2074/2005 (OL L 131, 2019, p. 51). Pagal to reglamento 75 straipsnį jis taikomas nuo 2019 m. gruodžio 14 d.

3. Dėl oficialiai paskirto veterinarijos gydytojo vaidmens

44. Taip pat reikia pažymėti, kad, kaip jau minėta, oficialiai paskirtas veterinarijos gydytojas vaidina pagrindinį vaidmenį oficialios mėsos kontrolės sistemoje [43], kaip išsamiai nustatyta Reglamente Nr. 854/2004 ir jo prieduose. Pagal Reglamente Nr. 854/2004 pateiktą apibrėžtį oficialiai paskirtas veterinarijos gydytojas – tai veterinarijos gydytojas, pagal tą reglamentą turintis atitinkamą kompetenciją ir paskirtas kompetentingos institucijos [44]. Reglamento Nr. 854/2004 I priedo III skirsnio IV skyriuje nustatyta oficialiai paskirto veterinarijos gydytojo profesinė kvalifikacija nurodant specialiųjų žinių ir mokymo reikalavimus, kurie turi būti įvykdyti. Atsižvelgiant į oficialiai paskirto veterinarijos gydytojo statusą ir profesinę patirtį jis gali būti laikomas asmeniu, labiausiai kvalifikuotu atlikti patikrinimus valstybėse narėse, taigi, jis suteikia tinkamas garantijas dėl kompetencijos ir vienodų sveikatos reikalavimų mėsai [45].

45. Atsižvelgiant į tai, Reglamento Nr. 854/2004 4 ir 5 straipsniuose bei I priedo I skirsnyje nustatytos užduotys, paprastai susijusios su auditu, tikrinimu prieš skerdimą ir po skerdimo bei ženklinimu sveikumo ženklu, kurias atlieka oficialiai paskirtas veterinarijos gydytojas (jam gali padėti kiti asmenys, pavyzdžiui, oficialiai paskirti padėjėjai, kurie taip pat yra specialiai išmokyti) [46]. To reglamento 5 straipsnio 2 dalyje nustatyta, kad oficialiai paskirtas veterinarijos gydytojas turi užtikrinti, kad mėsa sveikumo ženklu būtų ženklinama tik tuo atveju, „jeigu oficialios kontrolės metu nebuvo nustatyti jokie trūkumai, kurie mėsą daro netinkam[ą] vartoti žmonėms“ [47]. Be to, Reglamento Nr. 854/2004 I priedo II skirsnio V skyriuje nurodyti sprendimai dėl mėsos, kuriuos oficialiai paskirtas veterinarijos gydytojas priima atlikus oficialią kontrolę; pateiktas dvidešimt vieno pagrindo, kuriais remiantis mėsa turi būti paskelbta netinkama vartoti žmonėms, sąrašas, įskaitant atvejus, kai (kaip šioje byloje) mėsa yra gyvūnų, sergančių visuotinai išplitusia liga, pavyzdžiui, piemija, arba kai įvertinus visą susijusią informaciją, oficialiai paskirto veterinarijos gydytojo nuomone, mėsa gali kelti pavojų visuomenės ir gyvūnų sveikatai ar dėl kurios nors kitos priežasties yra netinkama vartoti žmonėms [48].

46. Taigi iš Reglamento Nr. 854/2004 nuostatų matyti, kad Sąjungos teisės aktų leidėjas oficialiai paskirtam veterinarijos gydytojui pavedė užtikrinti, kad į rinką pateikta mėsa būtų tinkama žmonėms vartoti, vadinasi, garantuoti tuo reglamentu [49] ir apskritai ES maisto saugos sistema siekiamą visuomenės sveikatos apsaugos tikslą [50]. Be to, pagal Reglamentą Nr. 854/2004 oficialiai paskirtas veterinarijos gydytojas turi diskreciją [51], remdamasis savo specialiomis žiniomis, priimti sprendimus dėl mėsos tinkamumo žmonėms vartoti. Nagrinėti šioje byloje iškeltus klausimus reikia atsižvelgiant į būtent šias aplinkybes.

[43] Žr. Komisijos pasiūlymo dėl Europos Parlamento ir Tarybos reglamento, nustatantis specialiąsias gyvūninės kilmės produktų, skirtų vartoti žmonėms, oficialios kontrolės taisykles, COM(2002) 377 *final*, 2002 m. liepos 11 d. (toliau – Pasiūlymas), aiškinamojo memorandumo 5 ir 8 punktus. Taip pat žr. šios išvados 41 ir 42 punktus.

[44] Žr. Reglamento Nr. 854/2004 2 straipsnio 1 dalies f punktą. Sąvokos „kompetentinga institucija“ apibrėžtį žr. jo 2 straipsnio 1 dalies c punkte; Reglamento Nr. 882/2004 2 straipsnio 4 dalį.

[45] Pagal analogiją žr. 1997 m. balandžio 15 d. Sprendimą *Bakers of Nailsea* (C-27/95, EU:C:1997:188, 35 ir 36 punktai).

[46] Žr. Reglamento Nr. 854/2004 5 straipsnio 4–7 dalis; I priedo III skirsnį. Taip pat žr. 2014 m. lapkričio 5 d. Sprendimą *Cypra* (C-402/13, EU:C:2014:2333, 19 punktas) ir 2016 m. kovo 17 d., Sprendimą *Kødbranchens Fællesråd* (C-112/15, EU:C:2016:185, 29 punktas).

[47] Taip pat žr. Reglamento Nr. 854/2004 I priedo I skirsnio III skyriaus 2 punkto a papunktį.

[48] Žr. Reglamento Nr. 854/2004 I priedo II skirsnio V skyriaus 1 punkto f ir u papunkčius.

[49] Pagal analogiją žr. 1997 m. balandžio 15 d. Sprendimą *Daut* (C-105/95, EU:C:1997:189, 20 punktas).

[50] Žr. šios išvados 25 išnašą; taip pat, pavyzdžiui, žr. Reglamento Nr. 852/2004 1 konstatuojamąją dalį; 2014 m. lapkričio 13 d. Sprendimą *Reindl* (C-443/13, EU:C:2014:2370, 28 punktas).

[51] Pagal analogiją žr. 2019 m. rugsėjo 12 d. Sprendimą *A ir kt.* (C-347/17, EU:C:2019:720, 65–69 punktai) ir generalinio advokato M. Bobek išvadą byloje *A ir kt*. EU:C:2018:974, 82 bei 83 punktai ir 25 išnaša).

B. Dėl antrojo klausimo

47. Kaip minėta šios išvados 32 punkte, antrasis Teisingumo Teismui pateiktas klausimas susijęs su tuo, ar pagal Reglamento Nr. 882/2004 54 straipsnio 3 dalį, siejamą su Reglamento Nr. 854/2004 5 straipsnio 2 dalimi, valstybės narės privalo numatyti teisę skųsti oficialiai paskirto veterinarijos gydytojo sprendimo atsisakyti saugumo ženklu ženklinti mėsą, paskelbtą netinkama žmonėms vartoti, pagrįstumą. Atsižvelgdamas į tai, pirmiausia nagrinėsiu, ar Reglamento Nr. 882/2004 54 straipsnio 3 dalis taikoma oficialiai paskirto veterinarijos gydytojo pagal Reglamento Nr. 854/2004 5 straipsnio 2 dalį priimtam sprendimui (1 skyrius). Tada aptarsiu to sprendimo teisminės kontrolės apimtį (2 skyrius).

1. Dėl Reglamento Nr. 882/2004 54 straipsnio 3 dalies taikymo

48. Remiantis Jungtinės Karalystės pateiktais argumentais, Reglamento Nr. 882/2004 54 straipsnio 3 dalis oficialiai paskirto veterinarijos gydytojo pagal Reglamento Nr. 854/2004 5 straipsnio 2 dalį priimtam sprendimui netaikoma, be to, toje nuostatoje nereikalaujama, kad valstybės narės numatytų teisę apskųsti kompetentingų institucijų sprendimus, priimtus pagal Reglamento Nr. 882/2004 54 straipsnį; tokios institucijos tik įpareigojamos pateikti informaciją apie tokią teisę, jeigu ji yra. Ieškovės ir Komisija mano kitaip.

49. Iš karto turiu pažymėti, kad sutinku su ieškovėmis ir Komisija, jog Reglamento Nr. 882/2004 54 straipsnio 3 dalyje įpareigojama numatyti teisę apskųsti oficialiai paskirto veterinarijos gydytojo pagal Reglamento Nr. 854/2004 5 straipsnio 2 dalį priimtą sprendimą. Tokią išvadą darau remdamasis toliau nurodytais motyvais.

50. Reikia pažymėti, kad Reglamente Nr. 854/2004 nėra taisyklių dėl teisės apskųsti oficialiai paskirtų veterinarijos gydytojų sprendimus. Iš to reglamento 1 straipsnio 1a dalies matyti, kad jis taikomas papildomai prie Reglamento Nr. 882/2004, o atsižvelgiant į Reglamento Nr. 882/2004 1 straipsnio 3 dalį, tas reglamentas neturi įtakos konkrečioms ES teisės nuostatoms dėl oficialios kontrolės. Vadinasi, kadangi Reglamente Nr. 854/2004 konkrečių nuostatų dėl teisės apskųsti oficialiai paskirtų veterinarijos gydytojų sprendimus nėra, reikia remtis Reglamento Nr. 882/2004 bendrosiomis nuostatomis.

51. Reglamento Nr. 882/2004 54 straipsnio 3 dalis susijusi su veiksmais, kurių kompetentinga institucija, remdamasi to reglamento 54 straipsnio 1 dalimi, turi imtis, norėdama ištaisyti padėtį neatitikimo reikalavimams atveju. Pagal tą nuostatą kompetentinga institucija atitinkamam veiklos vykdytojui turi pateikti raštu įformintą pranešimą apie savo sprendimą dėl veiksmų, kurių reikia imtis, ir šio sprendimo priežastis bei „informaciją apie teisę apskųsti šiuos sprendimus bei apie nustatytą apskundimo procedūrą ir terminus“.

52. Mano nuomone, oficialiai paskirto veterinarijos gydytojo pagal Reglamento Nr. 854/2004 5 straipsnio 2 dalį priimtas sprendimas atsisakyti ženklinti sveikumo ženklu mėsą, kuri buvo paskelbta netinkama žmonėms vartoti, gali būti apibūdinamas kaip apimantis neatitikties reikalavimams situaciją pagal Reglamento Nr. 882/2004 54 straipsnį.

53. Šiuo klausimu reikia pažymėti, kad Reglamento Nr. 882/2004 2 straipsnio 10 dalyje pateikta plati sąvokos „neatitik[tis]“ apibrėžtis – „neatitik[tis] pašarus ar maistą reglamentuojantiems teisės aktams ir gyvūnų sveikatos bei gerovės apsaugos taisyklėms“. Be to, reglamento 54 straipsnio 2 dalies b punkte nurodytos, be kita ko, priemonės, kuriomis ribojamas ar draudžiamas maisto pateikimas į rinką, o tos nuostatos taikymo sritis taip pat yra plati, nes jos

h pastraipoje nurodyta „bet kuri kita priemonė, kuri, kompetentingos institucijos manymu, yra tinkama“. Pagal Reglamento Nr. 178/2002 14 straipsnį (žr. šios išvados 40 punktą) maisto negalima pateikti į rinką, jeigu jis laikomas netinkamu žmonėms vartoti. Iš Reglamento Nr. 854/2004 5 straipsnio 2 dalies matyti, kad oficialiai paskirto veterinarijos gydytojo sprendimo atsisakyti ženklinti sveikumo ženklu poveikis yra būtent toks, kad mėsa paskelbiama netinkama žmonėms vartoti ir neleidžiama jos pateikti į rinką. Kaip pažymėjo Komisija, taip pat neginčijama, kad nagrinėjamu atveju oficialiai paskirto veterinarijos gydytojo sprendimas dėl ženklinimo sveikumo ženklu buvo priimtas kompetentingos institucijos, t. y. FSA, vardu.

54. Priešingai, nei teigia Jungtinės Karalystė, manau, kad ši padėtis turi būti ištaisyta imantis vykdymo užtikrinimo veiksmų. Šiuo atveju reikia pašalinti mėsą, kuri kelia pavojų visuomenės sveikatai, priimant sprendimą neženklinti mėsos sveikumo ženklu. Kaip nurodė ieškovės, Reglamento Nr. 854/2004 4 ir 5 straipsniuose nedaroma jokio skirtumo dėl kompetentingų institucijų priimtų sprendimų, kuriems taikomas Reglamento Nr. 882/2004 54 straipsnis, nes tai visų pirma prieštarautų Reglamento Nr. 882/2004 2 straipsnyje numatytai plačiai neatitikties sąvokai ir jo 54 straipsnio 2 dalyje numatytoms priemonėms. Reglamento Nr. 854/2004 4 straipsnio 3 dalyje taip pat nurodyta, kad to reglamento 4 straipsnio 1 dalyje paminėta oficiali kontrolė apima jo 5 straipsnyje nurodytą kontrolę.

55. Sutinku, kad Reglamento Nr. 882/2004 54 straipsnio 3 dalyje nurodytas reikalavimas kompetentingai institucijai pateikti informaciją apie teisę apskųsti. Vis dėlto to reglamento 43 konstatuojamojoje dalyje nurodyta: „Operatoriams reikia palikti teisę apskųsti sprendimus, kuriuos kompetentingos institucijos priima, atlikusios oficialią kontrolę, bei informuoti juos apie šią teisę“ [52]. Taigi, remiantis Reglamento Nr. 882/2004 54 straipsnio 3 dalies aiškinimu atsižvelgiant į to reglamento 43 konstatuojamąją dalį, reikia manyti, kad pagal tą nuostatą valstybės narės privalo numatyti teisę apskųsti kompetentingos institucijos priimtą sprendimą, įskaitant oficialiai paskirto veterinarijos gydytojo pagal Reglamento Nr. 854/2004 5 straipsnio 2 dalį priimtą sprendimą.

56. Ši analizė atrodo suderinama su reglamentų Nr. 854/2004 ir Nr. 882/2004 priėmimo aplinkybėmis. Visų pirma reikia pažymėti, kad, nors Komisijos pasiūlyme dėl Reglamento Nr. 854/2004 nuostatų dėl teisės apskųsti nebuvo [53], per pirmąjį svarstymą Europos Parlamentas pasiūlė įtraukti nuostatą, kurioje būtų nurodyta: „Valstybės narės užtikrina, kad maisto tvarkymo subjektai galėtų naudotis tinkama apskundimo procedūra. Dėl skundo pateikimo jokių šiame reglamente nustatytų priemonių įgyvendinimas negali vėluoti ar būti atidėtas“ [54]. Šio pasiūlymo pagrindimas buvo: „Gamintojai turi turėti teisę apskųsti bet kokį sprendimą, kuris, jų manymu, yra nepagrįstas“ [55]. Be to, į siūlomą tekstą Taryba įtraukė nuostatą, kuri iš esmės sutapo su Reglamento Nr. 882/2004 54 straipsnio 3 dalimi [56]. Atsakydama Komisija manė, kad teisė apskųsti turėtų būti

[52] Reikia pažymėti, kad, kaip nurodyta nutartyje dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą, Reglamento Nr. 882/2004 43 konstatuojamosios dalies („Unternehmer sollten <…> Rechtsmittel einlegen können“), o ypač 54 straipsnio 3 dalies („sein Widerspruchsrecht“), versija vokiečių kalba skiriasi nuo daugumos versijų kitomis kalbomis, kuriose vartojamos formuluotės, panašios į tų nuostatų versiją anglų kalba; pavyzdžiui, žr. Reglamento Nr. 882/2004 43 konstatuojamosios dalies („Les exploitants devraient avoir un droit de recours“) ir 54 straipsnio 3 dalies („des informations sur ses droits de recours contre de telles décisions, ainsi que sur la procédure et les délais applicables“) versiją prancūzų kalba.

[53] Žr. Pasiūlymą, nurodytą šios išvados 43 išnašoje.

[54] Žr. Europos Parlamento poziciją, priimtą pirmo pasiūlymo skaitymo metu, 2003 m. birželio 5 d., I priedo, 1 skyriaus, II.A skirsnio 5 pastraipos projektą.

[55] Žr. Europos Parlamento ataskaitą dėl Pasiūlymo, A5-0156/2003, 2003 m. gegužės 7 d., siūlomą 70 pakeitimą.

[56] Žr., pavyzdžiui, Dokumentą 11104/03 ADD 3, 2003 m. liepos 11 d., p. 15; Bendrąją poziciją (EB) Nr. 3/2004 dėl Pasiūlymo, 2003 m. spalio 27 d. (OL C 48 E, 2004, p. 82), 9 straipsnio 3 dalies projektą ir Tarybos motyvų pareiškimo III.B dalį.

reglamentuota siūlomame reglamente dėl pašarų ir maisto oficialios kontrolės [57], kuriuo remiantis buvo priimtas Reglamentas Nr. 882/2004. Taigi siūloma nuostata dėl teisės apskųsti nebuvo įtraukta į priimto Reglamento Nr. 854/2004 galutinį tekstą.

57. Taigi, iš susitarimo į Reglamentą Nr. 854/2004 neįtraukti siūlomų nuostatų dėl teisės apskųsti, pirmenybę teikiant Reglamente Nr. 882/2004 numatytoms nuostatoms, galima spręsti, kad Reglamento Nr. 882/2004 54 straipsnio 3 dalis taikoma kompetentingos institucijos sprendimams pagal Reglamentą Nr. 854/2004. Iš Parlamento pasiūlymo taip pat matyti, kad tokia nuostata buvo susijusi ne tik su teise gauti informaciją, tačiau ja buvo siekiama užtikrinti, kad veiklos vykdytojai turėtų teisę apskųsti jiems nepalankius kompetentingos institucijos sprendimus.

58. Taip pat reikia pažymėti, kad ši analizė suderinama su Reglamentu 2017/625 ir įgyvendinimo reglamentu 2019/627, kuriais buvo pakeisti reglamentai Nr. 854/2004 ir 882/2004 (žr. šios išvados 43 punktą). Be nuostatų, atitinkančių Reglamento Nr. 854/2004 5 straipsnio 2 dalį [58] ir Reglamento Nr. 882/2004 54 straipsnio 3 dalį bei 43 konstatuojamąją dalį [59], Reglamente 2017/625 yra speciali nuostata – 7 straipsnis „Teisė apskųsti“, kuriame nurodyta, kad tame reglamente nurodytus kompetentingų institucijų sprendimus dėl fizinių ar juridinių asmenų tokie asmenys turi teisę apskųsti pagal nacionalinę teisę, ir kad tokia teisė nedaro poveikio kompetentingų institucijų pareigai imtis skubių veiksmų vadovaujantis tuo reglamentu. Įgyvendinimo reglamento 2019/627 45 straipsnyje taip pat aiškiai nurodyta, kad „[p]riemonės, kurių imamasi šviežiai mėsai taikomų reikalavimų *nesilaikymo* atvejais“, yra priemonės, susijusios su įvairiais pagrindais, kuriais remdamasis oficialiai paskirtas veterinarijos gydytojas paskelbia mėsą netinkamą vartoti žmonėms, pavyzdžiui, jeigu mėsa gauta iš gyvūnų, kuriems nustatyta piemija [60].

59. Manau, kad Reglamento Nr. 882/2004 54 straipsnio 3 dalis taikoma oficialiai paskirto veterinarijos gydytojo pagal Reglamento Nr. 854/2004 5 straipsnio 2 dalį priimtam sprendimui. Bet kuriuo atveju, jei Teisingumo Teismas nuspręstų, kad tokiam sprendimui Reglamento Nr. 882/2004 54 straipsnio 3 dalis netaikoma, šiomis aplinkybėmis tai niekaip nepaneigtų skerdyklą eksploatuojančio subjekto teisės tą sprendimą apskųsti remiantis Chartijos 47 straipsniu (žr. šios išvados 38 punktą).

2. Teisminės kontrolės apimtis

60. Kaip matyti iš ieškovių ir Jungtinės Karalystės pastabų, jos nesutaria dėl oficialiai paskirto veterinarijos gydytojo pagal Reglamento Nr. 854/2004 5 straipsnio 2 dalį priimto sprendimo teisminės kontrolės apimties. Ieškovės iš esmės teigia, jog tam, kad būtų užtikrinta jų teisė į veiksmingą teisinę gynybą, vykdant tokią kontrolę turi būti vertinamas to sprendimo pagrįstumas, kaip numatyta 1990 m. įstatymo 9 straipsnyje, o Jungtinė Karalystė nurodo, kad pagal Reglamentą Nr. 854/2004 tokia kontrolės forma neleidžiama, ir kad pakanka prašymo dėl teisminės kontrolės. O Komisija iš esmės teigia, kad pagal Reglamento Nr. 882/2004 54 straipsnio

[57] Šiuo klausimu žr. Komisijos iš dalies pakeisto pasiūlymo dėl Europos Parlamento ir Tarybos reglamento, nustatančio specialiąsias gyvūninės kilmės produktų, skirtų vartoti žmonėms, oficialios kontrolės taisykles, COM(2003) 577 *final*, 2003 m. spalio 21 d., Aiškinamąjį memorandumą, 11 punktas.

[58] Žr. Reglamento 2017/625 18 straipsnio 4 dalį; taip pat žr. jo 3 straipsnio 51 dalį ir 18 straipsnio 5 dalį; Įgyvendinimo reglamento 2019/627 1 straipsnio d punktą ir 48 straipsnio 2 dalies a punktą; 17 konstatuojamąją dalį.

[59] Žr. Reglamento 2017/625 138 straipsnio 3 dalį ir 30 konstatuojamąją dalį.

[60] Žr. Reglamento 2019/627 45 straipsnio f punktą. Išskirta mano.

3 dalį, siejamą su Reglamento Nr. 854/2004 5 straipsnio 2 dalimi, ir atsižvelgiant į Chartijos 47 straipsnį ta teisminė kontrolė dėl pagrįstumo neprivaloma, ir kad šis klausimas priklauso valstybių narių kompetencijai, atsižvelgiant į lygiavertiškumo ir veiksmingumo principus.

61. Atsižvelgdamas į tai pažymiu, kad Teisingumo Teismui pateiktas klausimas susijęs ne su tuo, ar šiomis aplinkybėmis nenumatyta jokios skerdyklą eksploatuojančio subjekto teisės apskųsti, o greičiau su teisių gynimo priemonės, kuria pagal nacionalinę teisę subjektas gali naudotis, norėdamas nacionaliniam teismui apskųsti oficialiai paskirto veterinarijos gydytojo pagal Reglamento Nr. 854/2004 5 straipsnio 2 dalį priimtą sprendimą, veiksmingumu, t. y. ar tam, kad būtų laikomasi ES teisės reikalavimų, ta teisių gynimo priemonė turi apimti to sprendimo pagrįstumo teisminę kontrolę.

62. Padariau išvadą, kad nacionalinio teismo atliekama labiau ribota oficialiai paskirto veterinarijos gydytojo sprendimo atsisakyti ženklinti sveikumo ženklu mėsą, paskelbtą netinkama žmonėms vartoti, kontrolė, kaip antai kontrolė pagal prašymą dėl teisminės kontrolės, yra suderinama su Reglamento Nr. 882/2004 54 straipsnio 3 dalimi, siejama su Reglamento Nr. 854/2004 5 straipsnio 2 dalimi, ir Chartijos 47 straipsniu, ir kad teisminė to sprendimo pagrįstumo kontrolė neprivaloma. Toliau pateikiami motyvai, kuriais grindžiama ši išvada.

63. Reikia pažymėti, kad, kaip nurodyta šios išvados 9 punkte, Reglamento Nr. 882/2004 54 straipsnio 3 dalyje nenustatyta joje nurodytos teisės apskųsti įgyvendinimo taisyklių.

64. Pagal suformuotą jurisprudenciją, nesant Sąjungos teisės aktų, pagal procesinės autonomijos principą kiekviena valstybė narė savo teisės sistemoje turi paskirti kompetentingus teismus ir nustatyti ieškinių, skirtų iš Sąjungos teisės kylančių asmenų teisių apsaugai užtikrinti, procesines taisykles. Tačiau tos taisyklės neturi būti mažiau palankios nei tos, kurios reglamentuoja panašias situacijas, kurioms taikoma vidaus teisė (lygiavertiškumo principas), ir dėl jų neturi tapti praktiškai neįmanoma ar pernelyg sudėtinga pasinaudoti Sąjungos teisės suteiktomis teisėmis (veiksmingumo principas) [61]. Be to, kaip pripažino Teisingumo Teismas, nepaisant to, kad nėra ES teisės normų, susijusių su ieškinių pareiškimo nacionaliniuose teismuose tvarka, ir siekiant nustatyti pagal Sąjungos teisės aktą priimtų nacionalinių sprendimų teisminės kontrolės intensyvumą, reikia atsižvelgti į to teisės akto tikslą ir užtikrinti, kad jo veiksmingumas nebūtų pažeistas [62].

65. Šiuo klausimu Teisingumo Teismas savo jurisprudencijoje dėl lygiavertiškumo ir veiksmingumo principų yra nagrinėjęs klausimus dėl nacionalinių teismų vykdomos administracinių sprendimų teisminės kontrolės apimties. Pavyzdžiui, 2015 m. spalio 6 d. Sprendimas *East Sussex County Council* [63] buvo priimtas išnagrinėjus JK teismo prašymą priimti prejudicinį sprendimą dėl klausimo, ar tokia padėtis, kai dėl mokesčio už informacijos aplinką pateikimo priimtinumo atliekama tik ribota administracinė ir teisminė kontrolė, kaip numatyta JK teisėje, yra nesuderinama su ES direktyva dėl teisės susipažinti su informacija apie aplinką.

[61] Žr. 2020 m. liepos 9 d. Sprendimą *Vueling Airlines* (C-86/19, EU:C:2020:538, 39 punktas) ir 2020 m. spalio 6 d. Sprendimą *La Quadrature du Net ir kt.* (C-511/18, C-512/18 ir C-520/18, EU:C:2020:791, 223 punktas).

[62] Žr. 2019 m. birželio 26 d. Sprendimą *Craeynest ir kt.* (C-723/17, EU:C:2019:533, 46 punktas).

[63] C-71/14, EU:C:2015:656, 17–26 ir 46 punktai.

66. Į tą klausimą Teisingumo Teismas savo sprendime[64] atsakė neigiamai. Visų pirma jis pažymėjo, kad ES direktyvoje reikalaujamos administracinės ir teisminės kontrolės apimtis nenustatyta ir kad ta apimtis turi būti nustatyta nacionalinėje teisėje, atsižvelgiant į lygiavertiškumo ir veiksmingumo principus[65]. Dėl veiksmingumo principo Teisingumo Teismas taip pat pažymėjo, kad pagal nacionalinę teisę atliekant kontrolę nagrinėjamas tik klausimas, ar valdžios institucijos priimtas sprendimas yra neracionalus, neteisėtas ar neteisingas, o galimybės peržiūrėti tos institucijos padarytas reikšmingas faktines išvadas yra ribotos[66]. Remdamasis ankstesne jurisprudencija Teisingumo Teismas konstatavo, kad administracinių institucijų sprendimų teisminės kontrolės procedūra, kuri yra ribota vertinant fakto klausimus, neprieštarauja veiksmingumo principui, jeigu teismui, kuriam paduotas skundas dėl tokio sprendimo panaikinimo, tikrinant to sprendimo teisėtumą leidžiama veiksmingai taikyti atitinkamus Sąjungos teisės principus ir normas[67].

67. Savo jurisprudencijoje Teisingumo Teismas įvairiomis aplinkybėmis taip pat nagrinėjo nacionalines procesines taisykles dėl administracinių sprendimų teisminės kontrolės apimties, remdamasis pagal Chartijos 47 straipsnį užtikrinama teise į veiksmingą teisinę apsaugą[68]. Iš tiesų tokios bylos, kaip ši, susijusios su teisių gynimo priemonėmis, numatytomis asmenims, prašantiems veiksmingos jų teisių pagal ES teisę teisminės apsaugos, yra tiesiogiai susijusios ir su Chartijos 47 straipsniu, nes labai svarbu derinti su EŽTT jurisprudencija dėl 6 straipsnio 1 dalies ir 13 straipsnio[69].

68. Remiantis Teisingumo Teismo jurisprudencija, Chartijos 47 straipsnyje įtvirtintą teisę į veiksmingą teisinę gynybą sudaro įvairūs elementai, įskaitant teisę į gynybą, šalių procesinį lygiateisiškumą, teisę kreiptis į teismą, teisę gauti teisinę pagalbą, būti ginamam ir atstovaujamam[70]. Konkrečiai dėl Chartijos 47 straipsnio pirmoje pastraipoje numatytos teisės kreiptis į teismą Teisingumo Teismas konstatavo, jog tam, kad toks teismas galėtų priimti sprendimą dėl ginčo, susijusio ES teisėje numatytomis teisėmis ir pareigomis, reikia, kad jis turėtų jurisdikciją nagrinėti visus klausimus, susijusius su jo nagrinėjamai bylai svarbiomis faktinėmis ir teisinėmis aplinkybėmis[71]. Be to, Teisingumo Teismas nusprendė, kad atitikimas Chartijos 47 straipsnio antroje pastraipoje įtvirtintam reikalavimui reiškia, kad administracinės

64 Žr. 2015 m. spalio 6 d. Sprendimą *East Sussex County Council* (C-71/14, EU:C:2015:656, 61 punktas).

65 Žr. 2015 m. spalio 6 d. Sprendimą *East Sussex County Council* (C-71/14, EU:C:2015:656, 50, 51 ir 53 punktai).

66 Žr. 2015 m. spalio 6 d. Sprendimą *East Sussex County Council* (C-71/14, EU:C:2015:656, 57 punktas).

67 Žr. 2015 m. spalio 6 d. Sprendimą *East Sussex County Council* (C-71/14, EU:C:2015:656, 58 punktas) (jame remiamasi 1999 m. sausio 21 d. Sprendimu *Upjohn* (C-120/97, EU:C:1999:14, 30, 35 ir 36 punktai) ir 2005 m. birželio 9 d. Sprendimu *HLH Warenvertrieb ir Orthica* (C-211/03, C-299/03 ir C-316/03–C-318/03, EU:C:2005:370, 75–77 ir 79 punktai)).

68 Žr., be kita ko, 2017 m. gegužės 16 d. Sprendimą *Berlioz Investment Fund* (C-682/15, EU:C:2017:373, visų pirma 75–89 punktai); 2018 m. liepos 12 d. Sprendimą *Banger* (C-89/17, EU:C:2018:570, 42–52 punktai); 2020 m. lapkričio 24 d. Sprendimą *Minister van Buitenlandse Zaken* (C-225/19 ir C-226/19, EU:C:2020:951, 40–56 punktai). Platesnę diskusiją apie veiksmingumo principo ir veiksmingos teisminės apsaugos pagal Chartijos 47 straipsnį sąveiką žr., pavyzdžiui, generalinio advokato M. Bobek išvadą byloje *Banger* (C-89/17, EU:C:2018:225, 99–103 punktai) ir generalinio advokato H. Saugmandsgaard Øe išvadą byloje *Braathens Regional Aviation* (C-30/19, EU:C:2020:374, 66–69 punktai).

69 Šiuo klausimu žr. Prechal, S. ir Widdershoven, R., „Redefining the Relationship between „Rewe-effectiveness“ and Effective Judicial Protection“, *Review of European Administrative Law*, vol. 4, 2011, p. 31–50, p. 47–48; Widdershoven, R., „National Procedural Autonomy and General ES Law Limits“, *Review of European Administrative Law*, vol. 12, 2019, p. 5–34, p. 21–27.

70 Žr. 2017 m. liepos 26 d. Sprendimą *Sacko* (C-348/16, EU:C:2017:591, 32 punktas).

71 Žr. 2012 m. lapkričio 6 d. Sprendimą *Otis ir kt.* (C-199/11, EU:C:2012:684, 49 punktas). Kaip konstatavo Teisingumo Teismas, tai sudaro Chartijos 47 straipsnyje įtvirtintos teisės į veiksmingos teisinės gynybos priemonę esmę taikant jos 52 straipsnio 1 dalį: žr. 2020 m. spalio 6 d. Sprendimą *État luxembourgeois (Teisinė apsauga nuo prašymo suteikti informaciją mokesčių teisės srityje)* (C-245/19 ir C-246/19, EU:C:2020:795, 66 punktas).

institucijos sprendimui, kuris pats neatitinka nepriklausomumo ir nešališkumo sąlygų, turi būti taikoma paskesnė teismo, kuris visų pirma turi turėti kompetenciją nagrinėti visus svarbius klausimus, kontrolė[72].

69. Vis dėlto iš Teisingumo Teismo jurisprudencijos matyti, kad vertinti, ar paisoma teisės į veiksmingą teisminę apsaugą pagal Chartijos 47 straipsnį, reikia atsižvelgiant į konkrečias kiekvieno atvejo aplinkybes, įskaitant nagrinėjamo akto pobūdį, jo priėmimo aplinkybes ir atitinkamą sritį reglamentuojančias teisės normas[73]. Taigi, kaip pažymi teisės teoretikai, bylose, susijusiose su Chartijos 47 straipsniu, bendro nacionalinių teismų vykdomos administracinių sprendimų teisminės kontrolės standarto nėra[74].

70. Daugiau informacijos galima rasti EŽTT jurisprudencijoje dėl EŽTK 6 straipsnio 1 dalies ir 13 straipsnio, į kurią atsižvelgiant turi būti aiškinamas Chartijos 47 straipsnis[75]. EŽTT, visų pirma atsižvelgdamas į EŽTK 6 straipsnio 1 dalį, konstatavo, jog reikalavimas, kad teismas turėtų „neribotą jurisdikciją“, yra įvykdytas, jei teismas, nagrinėdamas bylą, naudojosi „pakankama jurisdikcija“ arba užtikrino „pakankamą kontrolę“. Tai reiškia, kad dėl administracinių skundų Europos Tarybos valstybėse narėse teisminės kontrolės dėl bylos faktinių aplinkybių apimtis dažnai yra ribota ir kad peržiūros procedūra pasižymi tuo, kad kompetentingos institucijos peržiūri ankstesnę bylą, o ne priima faktinius sprendimus. Taigi, iš esmės EŽTK 6 straipsnio paskirtis nėra užtikrinti teisę kreiptis į teismą, kuris administracinės institucijos nuomonę ar išvadą gali pakeisti savąja, o EŽTK akcentuojama, kad turi būti atsižvelgiama į sprendimus, kuriuos priėmė administracinės institucijos, remdamosi tikslingumo priežastimis ir kurie dažnai yra susiję su specialiomis teisės sritimis[76].

71. Vertindamas, ar teismo vykdoma kontrolė yra pakankama, EŽTT atsižvelgia į atitinkamos teisminės institucijos įgaliojimus ir į šiuos veiksnius: 1) skundžiamo sprendimo dalyką, ypač į tai, ar jis susijęs su specialiu klausimu, kuriam reikalingos profesinės žinios ar patirtis, ir su administracinės diskrecijos įgyvendinimu, o jei taip, kokia šios diskrecijos apimtis; 2) to sprendimo priėmimo būdą, visų pirma procedūrines garantijas, numatytas vykstant procedūrai administracinėje institucijoje; 3) ginčo dalyką, įskaitant pageidaujamus ir faktinius skundo pagrindus“[77]. Taigi tai, ar kontrolė pakankama, priklauso nuo konkretaus atvejo aplinkybių[78]. „Neribotos jurisdikcijos“ principas aiškinamas lanksčiai, ypač administracinės teisės bylose, kai teismo jurisdikcija buvo ribojama atsižvelgiant į bylos dalyko techninį pobūdį[79].

[72] Žr. 2017 m. gruodžio 13 d. Sprendimą *El Hassani* (C-403/16, EU:C:2017:960, 39 punktas). Atsižvelgdamas į tai Teisingumo Teismas konstatavo, kad administracinių institucijų pareiškimai ir išvados negali įpareigoti teismų: žr. 2019 m. spalio 16 d. Sprendimą *Glencore Agriculture Hungary* (C-189/18, EU:C:2019:861, 65–69 punktai).

[73] Žr. 2017 m. liepos 26 d. Sprendimą *Sacko* (C-348/16, EU:C:2017:591, 41 punktas); taip pat žr. generalinio advokato M. Bobek išvadą byloje *Banger* (C-89/17, EU:C:2018:225, 104–107 punktai).

[74] Šiuo klausimu žr. Widdershoven, R., „The European Court of Justice and the Standard of Judicial Review“, de Poorter, J. et al. (eds.), *Judicial Review of Administrative Discretion in the Administrative State*, Asser Press, 2019, p. 39–62, ypač p. 49–53, 58.

[75] Žr. 2016 m. birželio 30 d. Sprendimą *Toma ir Biroul Executorului Judecătoresc Horațiu-Vasile Cruduleci* (C-205/15, EU:C:2016:499, 40 ir 41 punktai). Pagal Chartijos 47 straipsnio paaiškinimus tos nuostatos pirmoje pastraipoje numatyta apsauga yra platesnė nei apsauga pagal EŽTK 13 straipsnį, nes pagal ją užtikrinama teisė į veiksmingą teisinę gynybą teisme, o tos nuostatos antra pastraipa, palyginti su EŽTK 6 straipsnio 1 dalimi, nėra taikoma tik ginčams, susijusiems su teisėmis ir pareigomis pagal civilinę teisę.

[76] Žr. 2018 m. lapkričio 6 d. Sprendimą *Ramos Nunes De Carvalho e Sá prieš Portugaliją* (CE:ECHR:2018:1106JUD005539113, 176–178 punktai).

[77] Žr. 2015 m. spalio 20 d. Sprendimą *Fazia Ali prieš Jungtinę Karalystę* (CE:ECHR:2015:1020JUD004037810, 78 punktas).

[78] Žr. 2018 m. lapkričio 6 d. Sprendimą *Ramos Nunes De Carvalho e Sá prieš Portugaliją* (CE:ECHR:2018:1106JUD005539113, 181 punktas).

[79] Žr. 2016 m. birželio 21 d. Sprendimą *Al-Dulimi ir Montana Management Inc. prieš Šveicariją* (CE:ECHR:2016:0621JUD000580908, 130 punktas).

72. Pavyzdžiui, atsižvelgdamas į tuos veiksnius EŽTT nenustatė EŽTK 6 straipsnio 1 dalies pažeidimo tuo atveju, kai teismas administracinės institucijos sprendimo negalėjo pakeisti savo sprendimu ir kai jo kompetencija dėl faktinių aplinkybių buvo ribota, tačiau jis galėjo sprendimą panaikinti keliais pagrindais, ir skundžiamo sprendimo dalykas buvo „klasikinis administracinės diskrecijos specialioje teisės srityje įgyvendinimas“, o tas sprendimas buvo priimtas siekiant užtikrinti standartų nustatymą ir atitinkamų teisės aktų ir taisyklių laikymąsi atsižvelgiant į viešojo intereso tikslus [80]. Be to, EŽTT kelis kartus konstatavo, kad Jungtinės Karalystės teisėje numatyta teisių gynimo priemonė – teisminė kontrolė, yra pakankama kontrolė pagal EŽTK 6 straipsnio 1 dalį [81].

73. Priešingai, EŽTT nustatė EŽTK 6 straipsnio 1 dalies pažeidimus, kai teismas manė, kad jam privalomos ankstesnės administracinės institucijos išvados, kurios turėjo lemiamą reikšmę bylos rezultatui, atskirai nenagrinėjus klausimų [82], arba kai jam buvo užkirstas kelias nustatyti pagrindinį ginčo klausimą, susijusį su paprastu fakto klausimu ir nereikalaujantį nei profesinių žinių ar patirties, nei administracinės diskrecijos įgyvendinimo pagal platesnius politikos tikslus, taigi, kurį galėjo išspręsti ne specialistų teismas [83].

74. Atsižvelgdamas į tai, visų pirma pažymiu, kad pagal EŽTT jurisprudenciją dėl EŽTK 6 straipsnio 1 dalies leidžiama ribota nacionalinių teismų atliekama priimtų administracinių sprendimų pagrįstumo kontrolė, atitinkanti administraciniams skundams valstybėse narėse taikomą procedūrą. Be to, toje jurisprudencijoje atsižvelgiama į atitinkamos administracinės institucijos specialias žinias ir diskreciją. Manau, kad reikia atsižvelgti į šiuos aspektus, aiškinant Chartijos 47 straipsnį ir jį taikant šios bylos aplinkybėms.

75. Atsižvelgiant į Reglamento Nr. 882/2004 54 straipsnio 3 dalies formuluotę, joje valstybių narių nereikalaujama numatyti kompetentingos institucijos sprendimų pagrįstumo teisminę kontrolę. Tai reiškia, kad šis klausimas priklauso valstybių narių kompetencijai, su sąlyga, kad jos laikosi įsipareigojimų pagal Sąjungos teisę ir ypač reikalavimų, kylančių iš lygiavertiškumo ir veiksmingumo principų ir Chartijos 47 straipsnyje numatytos teisės į veiksmingą teisminę apsaugą. Todėl manau, kad, reglamentuose Nr. 854/2004 ir Nr. 882/2004 valstybei narei iš esmės nedraudžiama nustatyti procesinių taisyklių, kuriose būtų numatyta nacionalinio teismo vykdoma oficialiai paskirto veterinarijos gydytojo sprendimo pagal Reglamento Nr. 854/2004 5 straipsnio 2 dalį pagrįstumo kontrolė, kaip antai numatyta 1990 m. įstatymo 9 straipsnyje, arba kuriose būtų numatyta labiau apribota galimybė skųsti tą sprendimą, kaip antai prašymo dėl teisminės kontrolės atveju.

76. Kalbant apie veiksmingumo principą, pažymėtina, kad, atsižvelgiant į šios išvados 64–66 punktuose nurodytą Teisingumo Teismo jurisprudenciją, teisminė kontrolė dėl to sprendimo pagrįstumo neatrodo būtina, kad būtų užtikrinti reglamentų Nr. 854/2004 ir Nr. 882/2004 tikslai ir veiksmingumas. Priešingai, manau, kad esant labiau ribotai galimybei ginčyti tą sprendimą, kaip antai teikiant prašymą dėl teisminės peržiūros, būtų labiau atsižvelgiama į oficialiai paskirto veterinarijos gydytojo specialias žinias jam priimant sprendimus dėl mėsos tinkamumo žmonėms vartoti pagal Reglamento Nr. 854/2004 5 straipsnio 2 dalį,

[80] Žr. 2011 m. liepos 21 d. Sprendimą *Sigma Radio Television Ltd prieš Kiprą* (CE:ECHR:2011:0721JUD003218104, 158–169 punktai, visų pirma 159 ir 161 punktai).

[81] Žr. 2009 m. spalio 27 d. Sprendimą *Crompton prieš Jungtinę Karalystę* (CE:ECHR:2009:1027JUD004250905, 72, 79 ir 80 punktai). Dėl EŽTK 13 straipsnio žr. 1991 m. spalio 30 d. Sprendimą *Vilvarajah ir kiti prieš Jungtinę Karalystę* (CE:ECHR:1991:1030JUD001316387, 122–127 punktai).

[82] Žr. 2011 m. liepos 21 d. Sprendimą *Sigma Radio Television Ltd prieš Kiprą* (CE:ECHR:2011:0721JUD003218104, 157 punktas).

[83] Žr. 2006 m. lapkričio 14 d. Sprendimą *Tsfayo prieš Jungtinę Karalystę* (CE:ECHR:2006:1114JUD006086000, 46–49 punktai, ypač 46 punktas).

siekiant užtikrinti, kad netinkama mėsa nebūtų pateikta į rinką, ir taip būtų prisidedama prie aukšto lygio visuomenės sveikatos apsaugos, kurios siekiama tuo reglamentu (žr. šios išvados 42 punktą). Teisingumo Teismui taip pat nepateikta jokios informacijos, iš kurios būtų galima spręsti, kad pagal prašymą dėl teisminės kontrolės nacionaliniam teismui būtų užkertamas kelias peržiūrint tą sprendimą taikyti reikšmingus Sąjungos teisės principus ir taisykles.

77. Kalbant apie Chartijos 47 straipsnyje numatytą teisę į veiksmingą teisminę apsaugą, atrodo, kad pagrindinės bylos aplinkybėmis oficialiai paskirto veterinarijos gydytojo pagal Reglamento Nr. 854/2004 5 straipsnio 2 dalį priimto sprendimo pagrįstumo negali vertinti nei administracinė institucija, nei teismas. Atsižvelgiant į EŽTT jurisprudenciją dėl EŽTK 6 straipsnio 1 dalies (žr. šios išvados 70–73 punktus) galima manyti, kad tai atspindi valstybių narių teisines sistemas, jeigu jose numatyta nacionalinio teismo atliekama ribota administracinių sprendimų pagrįstumo kontrolė, ir nėra jokios teisės į tokio lygio jurisdikciją, kuri kompetentingos institucijos nuomonę gali pakeisti savo nuomone, ypač esant situacijoms, susijusioms su tos institucijos specialiomis žiniomis ir diskrecijos įgyvendinimu. Manau, kad taip yra šiuo atveju, susijusiu su sprendimu dėl mėsos, paskelbtos tinkama žmonėms vartoti, ženklinimo sveikumo ženklu, kuris priimamas remiantis oficialiai paskirto veterinarijos gydytojo atliktu išsamiu mėsos patikrinimu ir jo plačiomis profesinėmis žiniomis ir mokymu, kaip nustatyta Reglamente Nr. 854/2004 (žr. šios išvados 44–46 punktus).

78. Taip pat reikia pažymėti, kad, kaip nurodyta sprendime dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą (žr. šios išvados 16 punktą), nagrinėdamas prašymą dėl teisminės kontrolės teismas gali nagrinėti, ar oficialiai paskirto veterinarijos gydytojo išvados yra pagrįstos įrodymais, ir gali panaikinti priimtą sprendimą. Taigi, atrodo, kad teismas gali atlikti nepriklausomą vertinimą, nesaistomas ankstesnių oficialiai paskirto veterinarijos gydytojo išvadų, ir turi įgaliojimus keliais pagrindais panaikinti oficialiai paskirto veterinarijos gydytojo priimtą sprendimą.

79. Dėl galimo administracinio problemos sprendimo, nurodyto Jungtinės Karalystės pastabose (žr. šios išvados 27 punktą), pažymėtina, kad toks sprendimas yra nustatytas FSA priimtame tekste ir yra administracinė praktika. Neginčijama, kad jis nebuvo taikomas ginčui pagrindinėje byloje, nes FSA jį priėmė po to, kai kilo ginčas. Vis dėlto reikia pažymėti, kad ši procedūra oficialiai paskirtam veterinarijos gydytojui leidžia, atsižvelgiant į kitų kompetentingų veterinarijos gydytojų nuomones, prieš priimant sprendimą pagal Reglamento Nr. 854/2004 5 straipsnio 2 dalį pakeisti savo vertinimą dėl mėsos netinkamumo žmonėms vartoti. Atsižvelgdamas į tai manau, kad, nors tokia procedūra gali būti reikšminga paduodant skundą dėl to sprendimo, tais atvejais, kai taikoma, ji nėra to sprendimo teisminės kontrolės būdas, taigi jo savaime nepakanka, kad būtų užtikrinta veiksminga teisinė apsauga pagal Chartijos 47 straipsnį.

80. Taip pat reikia pažymėti, kad ieškovių argumentai, susiję su valstybių narių procesiniais įpareigojimais atsižvelgiant į pagal Chartijos 17 straipsnį saugomą teisę į nuosavybę, šios analizės nekeičia. Atsižvelgdamas į EŽTT jurisprudenciją dėl EŽTK pirmojo papildomo protokolo 1 straipsnio[84], kuria turi būti remiamasi aiškinant Chartijos 17 straipsnį[85], manau, kad galima laikyti, jog labiau ribota oficialiai paskirto veterinarijos gydytojo pagal Reglamento Nr. 854/2004 5 straipsnio 2 dalį priimto sprendimo apskundimo galimybė, kaip antai pagal

[84] Žr. 2012 m. balandžio 3 d. Sprendimą *Kotov prieš Rusiją* (CE:ECHR:2012:0403JUD005452200, 114 punktas) ir 2016 m. liepos 12 d. Sprendimą *Vrzić prieš Kroatiją* (CE:ECHR:2016:0712JUD004377713, 110 punktas).

[85] Žr. 2019 m. gegužės 21 d. Sprendimą *Komisija / Vengrija (Žemės ūkio paskirties žemės uzufrukto teisės)* (C-235/17, EU:C:2019:432, 72 punktas).

prašymą dėl teisminės kontrolės, užtikrina skerdyklą eksploatuojančiam subjektai pagrįstą galimybę kreiptis į teismą norint veiksmingai ginčyti tą sprendimą, jei tai susiję su jo teise į nuosavybę pagal tą straipsnį.

81. Taigi darau išvadą, kad Reglamento Nr. 882/2004 54 straipsnio 3 dalis, siejama su Reglamento Nr. 854/2004 5 straipsnio 2 dalimi ir Chartijos 47 straipsniu, nedraudžia tokio nacionalinėje teisėje nustatyto proceso, koks yra procesas pateikus prašymą dėl teisminės kontrolės, kai oficialiai paskirto veterinarijos gydytojo sprendimui atsisakyti ženklinti sveikumo ženklu mėsą, paskelbtą netinkama žmonėms vartoti, taikoma teisminė kontrolė, o toks kontrolę atliekantis teismas negali tikrinti to sprendimo pagrįstumo.

C. Dėl pirmojo klausimo

82. Kaip nurodyta šios išvados 31 punkte, pirmasis Teisingumo Teismui pateiktas prejudicinis klausimas susijęs su tuo, ar pagal Reglamentą Nr. 854/2004 ir Reglamentą Nr. 882/2004 draudžiama nacionalinė procedūra, kaip antai numatyta 1990 m. įstatymo 9 straipsnyje.

83. Kaip matyti iš sprendimo dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą, šis klausimas kilo nagrinėjant ieškovių ir FSA ginčą pagrindinėje byloje dėl tinkamo pagal nacionalinę teisę oficialiai paskirto veterinarijos gydytojo pagal Reglamento Nr. 854/2004 5 straipsnio 2 dalį priimto sprendimo teisminio vertinimo proceso ir dėl to, ar FSA laikėsi nacionalinės teisės nuostatų.

84. Darau išvadą, kad nacionalinė procedūra, kaip antai numatyta 1990 m. įstatymo 9 straipsnyje, yra nesuderinama su Reglamentu Nr. 854/2004 ir Reglamentu Nr. 882/2004, siejamais su veiksmingumo principu ir Chartijos 47 straipsniu, tačiau tai dar turi patikrinti prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas. Tokią išvadą darau remdamasis toliau nurodytais motyvais.

85. Kaip nurodyta šios išvados 64 punkte, pagal Teisingumo Teismo jurisprudenciją, jei nėra Sąjungos nuostatų, pagal procesinės autonomijos principą kiekviena valstybė narė, atsižvelgdama į lygiavertiškumo ir veiksmingumo principus, savo nacionalinės teisės sistemoje turi paskirti teismus, turinčius jurisdikciją nagrinėti ieškinius, skirtus iš Sąjungos teisės kylančių asmenų teisių apsaugai užtikrinti. Kalbant apie veiksmingumo principą, taip pat reikia priminti, kad kiekvieną atvejį, kai kyla klausimas, ar dėl nacionalinės procesinės nuostatos naudojimasis Sąjungos teisės asmenims suteiktomis teisėmis praktiškai tampa neįmanomas arba pernelyg sudėtingas, reikia nagrinėti atsižvelgiant, jei reikia, į pagrindinius atitinkamos nacionalinės teisės sistemos principus, įskaitant teisinio tikrumo principą [86]. Be to, nustatydamos tokių ieškinių pareiškimo procesines taisykles valstybės narės turi užtikrinti, kad būtų paisoma Chartijos 47 straipsnio [87].

86. Tai reiškia, kad nacionalinės priemonės, kuriomis paskiriami teismai, turintys jurisdikciją nagrinėti skundus, kuriais ginčijamas oficialiai paskirto veterinarijos gydytojo sprendimas pagal Reglamento Nr. 854/2004 5 straipsnio 2 dalį, priklauso valstybių narių procesinės autonomijos sričiai, jei tos valstybės laikosi įsipareigojimų pagal Sąjungos teisę, įskaitant lygiavertiškumo ir veiksmingumo principus bei Chartijos 47 straipsnyje numatytą teisę į veiksmingą teisminę

[86] Žr. 2017 m. kovo 8 d. Sprendimą euro *Park Service* (C-14/16, EU:C:2017:177, 37 punktas).

[87] Žr. 2016 m. lapkričio 8 d. Sprendimą *Lesoochranárske zoskupenie VLK* (C-243/15, EU:C:2016:838, 65 punktas) ir 2020 m. gegužės 14 d. Sprendimą *Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság* (C-924/19 PPU ir C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, 142 punktas).

apsaugą. Kaip nurodyta šios išvados 75 punkte, reglamentuose Nr. 854/2004 ir Nr. 882/2004 valstybei narei iš esmės nedraudžiama nustatyti procesinių taisyklių, kuriose būtų numatyta nacionalinio teismo vykdoma oficialiai paskirto veterinarijos gydytojo sprendimo pagal Reglamento Nr. 854/2004 5 straipsnio 2 dalį pagrįstumo kontrolė, kaip antai numatyta 1990 m. įstatymo 9 straipsnyje, arba kuriose būtų numatyta labiau apribota galimybė skųsti tą sprendimą, kaip antai prašymo dėl teisminės kontrolės atveju.

87. Vis dėlto manau, kad pagrindinėje byloje nagrinėjamoje situacijoje labai svarbūs toliau nurodyti aspektai.

88. Kaip nurodė prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas (žr. šios išvados 14 punktą), pagal 1990 m. įstatymo 9 straipsnyje numatytą procedūrą oficialiai paskirto veterinarijos gydytojo sprendimą peržiūri taikos teisėjas, kuris, remdamasis tinkamais įrodymais, gali nuspręsti, kad mėsa neatitinka maisto saugos reikalavimų. Tačiau pagal tą procedūrą perduoti ginčą spręsti taikos teisėjui gali FSA pareigūnas, o ne skerdyklą eksploatuojantis subjektas, kurio interesams tas sprendimas turi neigiamą poveikį. Mano nuomone, dėl to, kad skerdyklą eksploatuojantis subjektas ta procedūra negali remtis, norėdamas užtikrinti savo teises pagal Sąjungos teisę, ir yra priklausomas nuo nacionalinių institucijų, pavyzdžiui, FSA, veiksmų, naudojimasis ES teisėje numatytomis teisėmis praktiškai tampa neįmanomas arba pernelyg sudėtingas, tačiau tai dar turi patikrinti prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas.

89. Be to, tokiomis aplinkybėmis manau, kad pagal 1990 m. Įstatymo 9 straipsnyje nustatytą procedūrą skerdyklą eksploatuojančiam subjektui neužtikrinama teisė kreiptis į teismą pagal Chartijos 47 straipsnio pirmą pastraipą, nes tam subjektui nesuteikiama realios galimybės kreiptis į teismą, norint apskųsti tą sprendimą [88].

90. Taip pat Jungtinės Karalystės teisėje numatyta teisminės kontrolės sistema atrodo problemiška remiantis teisinio tikrumo principu. Kaip pripažino Teisingumo Teismas, valstybės narės turi pareigą sukurti pakankamai tikslią, aiškią ir skaidrią teisinę padėtį, kad asmenys galėtų žinoti savo teises ir pareigas [89]. Atrodo, kad pagrindinėje byloje nagrinėjamos procesinės taisyklės neatitinka teisinio tikrumo reikalavimo, todėl jos nesuderinamos su veiksmingumo principu, nes neaišku, ar tinkamas būdas skųsti oficialiai paskirto veterinarijos gydytojo sprendimą pagal Reglamento Nr. 854/2004 5 straipsnio 2 dalį yra 1990 m. įstatymo 9 straipsnyje nustatyta procedūra, ar procesas pateikiant prašymą dėl teisminės kontrolės, tačiau tai dar turi patikrinti prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas.

91. Darau išvadą, kad su sąlyga, kad tai patikrins prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas, pagal reglamentus Nr. 854/2004 ir Nr. 882/2004, siejamus su veiksmingumo principu ir Chartijos 47 straipsniu, draudžiama nacionalinė procedūra, kaip antai numatyta 1990 m. įstatyme, tačiau tai dar turi patikrinti prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas.

[88] Žr. 2019 m. gruodžio 12 d. Sprendimą *Aktiva Finants* (C-433/18, EU:C:2019:1074, 36 punktas). Reikia pažymėti, kad EŽTT savo jurisprudencijoje dėl EŽTK 6 straipsnio 1 dalies konstatavo, kad teisė kreiptis į teismą turi būti „konkreti ir veiksminga“, o ne „teorinė arba iliuzinė“: žr. 2018 m. balandžio 5 d. Sprendimą *Zubac prieš Kroatiją* (CE:ECHR:2018:0405JUD004016012, 77 punktas). Taip pat šiuo klausimu žr. generalinio advokato p. Cruz Villalón išvadą byloje *Samba Diouf* (C-69/10, EU:C:2011:102, 43 punktas) ir generalinio advokato G. Hogan išvadą byloje *B. M. M. ir B. S. (Šeimos susijungimas – nepilnametis vaikas)* (C-133/19, EU:C:2020:222, 44 punktas).

[89] Žr. 2010 m. sausio 28 d. Sprendimą *Komisija / Airija* (C-456/08, EU:C:2010:46, 61 punktas).

VII. Išvada

92. Atsižvelgdamas į tai, kas išdėstyta, siūlau Teisingumo Teismui taip atsakyti į Jungtinės Karalystės Aukščiausiojo Teismo pateiktus prejudicinius klausimus:

1. Su sąlyga, kad prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas atliks patikrinimus, 2004 m. balandžio 29 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentą (EB) Nr. 854/2004, nustatantį specialiąsias gyvūninės kilmės produktų, skirtų vartoti žmonėms, oficialios kontrolės taisykles, ir 2004 m. balandžio 29 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentą (EB) Nr. 882/2004 dėl oficialios kontrolės, kuri atliekama siekiant užtikrinti, kad būtų įvertinama, ar laikomasi pašarus ir maistą reglamentuojančių teisės aktų, gyvūnų sveikatos ir gerovės taisyklių, siejamus su veiksmingumo principu ir Chartijos 47 straipsniu, reikia aiškinti taip, kad pagal juos draudžiama nacionalinė procedūra, kaip antai numatyta 1990 m. Įstatymo 9 straipsnyje.

2. Pagal Reglamento Nr. 882/2004 54 straipsnio 3 dalį valstybės privalo numatyti teisę apskųsti oficialiai paskirto veterinarijos gydytojo pagal Reglamento Nr. 854/2004 5 straipsnio 2 dalį priimtą sprendimą atsisakyti ženklinti sveikumo ženklu mėsą, kuri paskelbta netinkama žmonėms vartoti. Tas nuostatas, siejamas su Chartijos 47 straipsniu, reikia aiškinti taip, kad pagal jas nedraudžiamas nacionalinėje teisėje numatytas procesas, kaip antai vykstantis pateikus prašymą dėl teisminės kontrolės, kuriuo remdamasis nacionalinis teismas, vykdantis teisminę tokio sprendimo kontrolę, negali tikrinti to sprendimo pagrįstumo.