

Norme in materia di igiene per gli alimenti di origine animale (carne dichiarata inidonea al consumo umano e diritto di ricorso avverso una decisione del veterinario ufficiale)

Corte di giustizia UE, Sez. IV 2 settembre 2021, in causa C-579/19 - Vilaras, pres.; Šváby, est.; Tanchev, avv. gen. - The Queen, su istanza di Association of Independent Meat Suppliers, Cleveland Meat Company Ltd c. Food Standards Agency.

Salute pubblica - Tutela della salute - Regolamento (CE) n. 854/2004 - Art. 5, par. 2 - Regolamento (CE) n. 882/2004 - Art. 54, par. 3 - Norme in materia di igiene per gli alimenti di origine animale - Ispezione *post mortem* della carcassa e delle frattaglie - Veterinario ufficiale - Bollatura sanitaria - Diniego - Carne dichiarata inidonea al consumo umano - Diritto di ricorso avverso una decisione del veterinario ufficiale - Tutela giurisdizionale effettiva - Art. 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea.

(Omissis)

Sentenza

1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione dell'articolo 5, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 854/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2004, che stabilisce norme specifiche per l'organizzazione di controlli ufficiali sui prodotti di origine animale destinati al consumo umano (GU 2004, L 139, pag. 206, e rettifiche in GU 2004, L 226, pag. 83, e GU 2013, L 160, pag. 17), come modificato dal regolamento (CE) n. 882/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2004 (GU 2004, L 165, pag. 1, e rettifica in GU 2004, L 191, pag. 1) (in prosieguo: il «regolamento n. 854/2004»), e sull'interpretazione del regolamento n. 882/2004.

2 Tale domanda è stata presentata nell'ambito di una controversia tra, da un lato, l'Association of Independent Meat Suppliers e la Cleveland Meat Company Ltd (in prosieguo: la «CMC») e, dall'altro, la Food Standards Agency (Agenzia per le norme alimentari, Regno Unito), relativamente alla procedura da seguire a seguito di una decisione del veterinario ufficiale che rifiuta di apporre un bollo sanitario su una carcassa appartenente alla CMC, dichiara tale carcassa inidonea al consumo umano e ne comporta la distruzione.

Contesto normativo

Diritto dell'Unione

Accordo di recesso

3 Con la sua decisione (UE) 2020/135, del 30 gennaio 2020, relativa alla conclusione dell'accordo sul recesso del Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord dall'Unione europea e dalla Comunità europea dell'energia atomica (GU 2020, L 29, pag. 1; in prosieguo: l'«accordo sul recesso»), il Consiglio dell'Unione europea ha approvato, a nome dell'Unione europea e della Comunità europea dell'energia atomica, l'accordo sul recesso, che è stato allegato a tale decisione.

4 L'articolo 86 dell'accordo sul recesso, intitolato «Cause pendenti dinanzi alla Corte di giustizia dell'Unione europea», ai suoi paragrafi 2 e 3, prevede quanto segue:

«2. La Corte di giustizia dell'Unione europea resta competente a pronunciarsi in via pregiudiziale sulle domande presentate dai giudici del Regno Unito prima della fine del periodo di transizione.

3. Ai fini del presente capo, la Corte di giustizia dell'Unione europea si considera adita e la domanda di pronuncia pregiudiziale si considera presentata nel momento in cui la domanda giudiziale è registrata presso la cancelleria della Corte di giustizia (...).

5 Conformemente all'articolo 126 dell'accordo sul recesso, il periodo di transizione ha avuto inizio alla data di entrata in vigore di detto accordo ed è terminato il 31 dicembre 2020.

Regolamento (CE) n. 178/2002

6 Il regolamento (CE) n. 178/2002 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 28 gennaio 2002, che stabilisce i principi e i requisiti generali della legislazione alimentare, istituisce l'Autorità europea per la sicurezza alimentare e fissa procedure nel campo della sicurezza alimentare (GU 2002, L 31, pag. 1), ai suoi considerando 2 e 10, enuncia quanto segue:

«(2) Occorre garantire un livello elevato di tutela della vita e della salute umana nell'esecuzione delle politiche comunitarie.

(...)



(10) L'esperienza ha dimostrato che è necessario adottare disposizioni atte a garantire che gli alimenti a rischio non siano immessi sul mercato e a predisporre meccanismi per individuare i problemi di sicurezza degli alimenti e reagire ad essi, onde permettere l'adeguato funzionamento del mercato interno e tutelare la salute umana. Sarebbe opportuno affrontare questioni analoghe per quanto riguarda la sicurezza dei mangimi».

7 L'articolo 14, paragrafi 1, 2 e 5, di detto regolamento è del seguente tenore:

«1. Gli alimenti a rischio non possono essere immessi sul mercato.

2. Gli alimenti sono considerati a rischio nei casi seguenti:

- a) se sono dannosi per la salute;
- b) se sono inadatti al consumo umano.

(...)

5. Per determinare se un alimento sia inadatto al consumo umano, occorre prendere in considerazione se l'alimento sia inaccettabile per il consumo umano secondo l'uso previsto, in seguito a contaminazione dovuta a materiale estraneo o ad altri motivi, o in seguito a putrefazione, deterioramento o decomposizione».

Regolamento (CE) n. 853/2004

8 L'articolo 5 del regolamento (CE) n. 853/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2004, che stabilisce norme specifiche in materia di igiene per gli alimenti di origine animale (GU 2004, L 139, pag. 55, e rettifica in GU 2004, L 226, pag. 22), intitolato «Bollatura sanitaria e marchiatura di identificazione», al suo paragrafo 1, dispone quanto segue.

«Gli operatori del settore alimentare immettono sul mercato un prodotto di origine animale manipolato in uno stabilimento soggetto al riconoscimento a norma dell'articolo 4, paragrafo 2, solo se questo è contrassegnato:

- a) da un bollo sanitario apposto ai sensi del regolamento (CE) n. 854/2004;
- b) qualora tale regolamento non preveda l'applicazione di un bollo sanitario, da un marchio di identificazione apposto ai sensi dell'allegato II, sezione I, del presente regolamento».

Regolamento (CE) n. 854/2004

9 Il regolamento n. 854/2004, ai suoi considerando 1, 2, 4, 6 e 9, enuncia quanto segue:

«(1) Il regolamento (CE) n. 852/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, [del 29 aprile 2004, sull'igiene dei prodotti alimentari (GU 2004, L 139, pag. 1),] stabilisce norme generali in materia di igiene applicabili a tutti i prodotti alimentari e il regolamento [n. 853/2004] stabilisce norme specifiche in materia di igiene per i prodotti alimentari di origine animale.

(2) Occorrono norme specifiche per i controlli ufficiali sui prodotti di origine animale in considerazione degli aspetti specifici connessi con tali prodotti.

(...)

(4) I controlli ufficiali sui prodotti di origine animale dovrebbero riguardare tutti gli aspetti importanti per la tutela della salute pubblica e, se del caso, della salute e del benessere degli animali. (...)

(...)

(6) La natura e l'intensità dei controlli ufficiali dovrebbero essere basate su una valutazione dei rischi riguardanti la salute pubblica, la salute e il benessere degli animali, se del caso, il tipo e la produttività dei processi effettuati e l'operatore del settore alimentare interessato.

(...)

(9) Tenuto conto delle loro conoscenze specialistiche, è opportuno che i veterinari ufficiali effettuino audit e ispezioni di macelli, stabilimenti per la lavorazione della selvaggina e taluni laboratori di sezionamento. Gli Stati membri dovrebbero poter decidere quale sia il personale più adatto per gli audit e le ispezioni di altri tipi di stabilimenti».

10 L'articolo 1, paragrafi 1, 1 bis e 3, del regolamento n. 854/2004 prevede quanto segue:

«1. Il presente regolamento stabilisce norme specifiche per l'organizzazione di controlli ufficiali sui prodotti di origine animale.

1 bis Il presente regolamento si applica ad integrazione del regolamento [n. 882/2004].

(...)

3 L'esecuzione dei controlli ufficiali ai sensi del presente regolamento lascia impregiudicata la responsabilità legale, in via principale, degli operatori del settore alimentare per la sicurezza dei prodotti alimentari, come previsto dal regolamento [n. 178/2002], e la responsabilità civile o penale risultante dalla violazione dei loro obblighi».

11 Ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 1, lettere c), f), e g), del regolamento n. 854/2004:

«1. Ai fini del presente regolamento si intende per:

c) "autorità competente": l'autorità centrale di uno Stato membro responsabile per effettuare controlli veterinari o qualsiasi autorità cui sia stata delegata tale competenza;

f) "veterinario ufficiale": veterinario qualificato, ai sensi del presente regolamento, ad assumere tale funzione e nominato dall'autorità competente;

g) "veterinario autorizzato": veterinario designato dall'autorità competente ad effettuare controlli specifici per suo conto su imprese».

12 L'articolo 4 del regolamento in parola prevede quanto segue:

«1. Gli Stati membri si adoperano affinché gli operatori del settore alimentare forniscano tutta l'assistenza necessaria per consentire che i controlli ufficiali effettuati dall'autorità competente possano svolgersi in modo efficace.

Garantiranno in particolare:

- l'accesso a edifici, stabilimenti, impianti e altre infrastrutture,
- l'accesso alla documentazione e ai registri richiesti a titolo del presente regolamento oppure ritenuti dall'autorità competente necessari per valutare la situazione.

2. L'autorità competente effettua controlli ufficiali per verificare il rispetto da parte degli operatori del settore alimentare dei requisiti previsti:

- a) dal regolamento (CE) n. 852/2004;
- b) dal regolamento (CE) n. 853/2004;

e

c) dal regolamento (CE) n. 1774/2002 [del Parlamento europeo e del Consiglio, del 3 ottobre 2002, recante norme sanitarie relative ai sottoprodotti di origine animale non destinati al consumo umano (GU 2002, L 273, pag. 1)].

3. I controlli ufficiali di cui al paragrafo 1 comprendono:

- a) audit di buone prassi igieniche e procedure basate su HACCP;
- b) i controlli ufficiali di cui agli articoli da 5 a 8;

e

c) qualsiasi compito di audit specificato negli allegati del presente regolamento.

4. Gli audit di buone prassi igieniche verificano il costante rispetto delle procedure degli operatori del settore alimentare per quanto riguarda almeno:

- a) controlli sull'informazione in materia di catena alimentare;
- b) concezione e manutenzione dei locali e delle attrezzature;
- c) igiene preoperatoria, operativa e postoperatoria;
- d) igiene personale;
- e) formazione in materia di igiene e procedure di lavoro;
- f) lotta contro i parassiti;
- g) qualità delle acque;
- h) controllo della temperatura;

e

i) controlli sui prodotti alimentari che entrano ed escono dallo stabilimento e la documentazione di accompagnamento.

5. Audit con procedure basate su HACCP verificano che gli operatori del settore alimentare applichino dette procedure in permanenza e correttamente, provvedendo in particolare ad assicurare che le procedure forniscano le garanzie specificate nella sezione II dell'allegato II del regolamento (CE) n. 853/2004. In particolare essi determineranno se le procedure garantiscono, nella misura del possibile, che i prodotti di origine animale:

- a) sono conformi ai criteri microbiologici stabiliti a titolo della normativa comunitaria;
- b) sono conformi alla normativa comunitaria su residui, contaminanti e sostanze proibite;

e

c) non presentano pericoli fisici quali corpi estranei.

Allorquando, in conformità dell'articolo 5 del regolamento (CE) n. 852/2004 un operatore del settore alimentare utilizza procedure contenute in manuali per l'applicazione di principi HACCP anziché stabilire sue procedure proprie, l'audit dovrà comprendere il corretto uso di detti manuali.

6. La verifica di conformità con i requisiti del regolamento (CE) n. 853/2004 per quanto riguarda l'applicazione della bollatura di identificazione si effettua in tutti gli stabilimenti approvati in conformità di detto regolamento, oltre alla verifica di conformità con altre esigenze in materia di tracciabilità.

7. Nel caso di macelli, centri di lavorazione della selvaggina e laboratori di sezionamento che commercializzano carni fresche, un veterinario ufficiale effettua i compiti di audit di cui ai paragrafi 3 e 4.

8. Nello svolgere compiti di audit, le autorità competenti prendono particolare cura di:

- a) determinare se il personale e le attività del personale nello stabilimento in tutte le fasi del processo di produzione soddisfano i pertinenti requisiti dei regolamenti di cui al paragrafo 1, lettere a) e b). Per facilitare l'audit, le autorità competenti possono effettuare prove di rendimento atte ad accertare che il rendimento del personale soddisfi determinati parametri;
- b) verificare i pertinenti dati dell'operatore del settore alimentare;
- c) prelevare campioni per analisi di laboratorio ogniqualvolta ciò sia necessario;

e

d) documentare elementi presi in considerazione e i risultati dell'audit.

9. La natura e l'intensità dei compiti di audit per i singoli stabilimenti dipende dal rischio valutato. A tal fine, l'autorità competente valuta regolarmente:

- a) rischi per la salute pubblica e, se del caso, animale;
- b) nel caso di macelli, aspetti relativi al benessere degli animali;
- c) il tipo e la produttività dei processi effettuati;
- e
- d) i dati precedenti relativi all'operatore del settore alimentare per quanto riguarda la conformità alla legislazione alimentare».

13 L'articolo 5 del regolamento n. 854/2004 è del seguente tenore:

«Gli Stati membri assicurano che i controlli ufficiali sulle carni fresche vengano effettuati in conformità dell'allegato I.

1) Il veterinario ufficiale svolge compiti ispettivi nei macelli che commercializzano carni fresche, nei centri di lavorazione della selvaggina e nei laboratori di sezionamento in conformità dei requisiti generali della sezione I, capo II, dell'allegato I e dei requisiti specifici della sezione IV, in particolare per quanto riguarda:

- a) le informazioni sulla catena alimentare;
- b) l'ispezione ante mortem;
- c) il benessere degli animali;
- d) l'ispezione post mortem;
- e) il materiale specifico a rischio [e altri sottoprodotti di origine animale]

[e]

f) le prove di laboratorio.

2) La bollatura sanitaria delle carcasse di ungulati domestici, mammiferi di selvaggina di allevamento diversi dai lagomorfi, selvaggina in libertà di grosse dimensioni nonché delle mezze carcasse, dei quarti e dei tagli ottenuti sezionando le mezze carcasse in tre pezzi è effettuata nei macelli e nei centri di lavorazione della selvaggina, conformemente alla sezione I, capo III, dell'allegato I. Le bollature sanitarie sono applicate dal veterinario ufficiale o sotto la sua responsabilità, qualora i controlli ufficiali non abbiano individuato mancanze tali da rendere la carne inadatta al consumo umano».

3) Dopo l'esecuzione dei controlli di cui ai punti 1 e 2, il veterinario ufficiale prende appropriate misure, come previsto dall'allegato I, sezione II, in particolare per quanto riguarda:

- a) la comunicazione dei risultati dell'ispezione;
- b) decisioni concernenti l'informazione sulla catena alimentare;
- c) decisioni concernenti gli animali vivi;
- d) decisioni concernenti il benessere degli animali;

e

e) decisioni concernenti la carne.

4) Gli assistenti specializzati ufficiali possono assistere il veterinario ufficiale con controlli ufficiali effettuati in conformità delle sezioni I e II dell'allegato I, come specificato nella sezione III, capo I. In tal caso, essi operano quale parte di una squadra indipendente.

5) a) Gli Stati membri provvedono a dotarsi di personale ufficiale in numero sufficiente a effettuare i controlli ufficiali di cui all'allegato I con la frequenza specificata nella sezione III, capo II.

b) Si segue un'impostazione basata sui rischi per valutare il numero di personale ufficiale che deve essere presente sulla linea di macellazione in ogni determinato macello. Il numero di personale ufficiale coinvolto è stabilito dall'autorità competente ed è sufficiente per soddisfare tutte le esigenze del presente regolamento.

6) a) Gli Stati membri possono autorizzare il personale dei macelli a coadiuvare nei controlli ufficiali svolgendo taluni compiti specifici, sotto la supervisione del veterinario ufficiale, in relazione alla produzione delle carni di pollame e di lagomorfi, conformemente all'allegato I, sezione III, capo III, parte A. In tal caso, essi provvedono affinché il personale che svolge detti compiti:

- i) sia qualificato e segua una formazione, in conformità di dette disposizioni;
- ii) operi in maniera indipendente dal personale di produzione;

e

iii) riferisca qualsiasi mancanza al veterinario ufficiale.

b) Gli Stati membri possono inoltre autorizzare il personale dei macelli a svolgere compiti specifici di campionamento e di prova conformemente all'allegato I, sezione III, capo III, parte B.

7) Gli Stati membri provvedono a che i veterinari ufficiali e gli assistenti specializzati ufficiali abbiano le qualifiche e siano formati conformemente all'allegato I, sezione III, capo IV».

14 Nella sezione I dell'allegato I di tale regolamento, il capo III, intitolato «Bollatura sanitaria», ai suoi paragrafi 1 e 2, dispone quanto segue:

«1. Il veterinario ufficiale sovrintende alla bollatura sanitaria e ai bolli utilizzati.

2. Il veterinario ufficiale assicura in particolare:

- a) che il bollo sanitario sia apposto soltanto se l'animale (ungulati domestici, mammiferi selvatici d'allevamento diversi dai lagomorfi, e selvaggina in libertà di grosse dimensioni) è stato sottoposto a ispezione ante mortem e post

mortem in conformità del presente regolamento e non vi sono motivi per dichiarare le carni non idonee al consumo umano.

(...)

(...)».

15 Nella sezione III dell'allegato I del regolamento n. 854/2004, il capo IV, intitolato «Qualifiche professionali», nella sua parte A, dispone quanto segue:

«Veterinari ufficiali

1. L'autorità competente può nominare veterinari ufficiali soltanto i veterinari che hanno superato un esame attestante che soddisfano i requisiti di cui al [paragrafo] 2.

2. L'autorità competente deve provvedere ad organizzare l'esame. L'esame deve confermare la conoscenza dei seguenti argomenti nella misura necessaria in funzione dell'esperienza e delle qualifiche del veterinario:

a) normativa nazionale e comunitaria in materia di sanità pubblica veterinaria, sicurezza alimentare, salute e benessere degli animali e sostanze farmaceutiche;

b) principi della politica agricola comune, misure di mercato, restituzioni all'esportazione e accertamento delle frodi (...);

c) nozioni fondamentali sulla trasformazione degli alimenti e tecnologia alimentare;

d) principi, concetti e metodi delle buone prassi di fabbricazione e della gestione della qualità;

(...)

g) principi, concetti e metodi dell'analisi di rischio;

h) principi, concetti e metodi dell'HACCP, utilizzo dell'HACCP in tutta la catena di produzione degli alimenti;

i) prevenzione e controllo dei rischi per la salute umana derivanti dai prodotti alimentari;

(...)

o) tecnologie dell'informazione e della comunicazione nel settore della sanità pubblica veterinaria;

(...)

u) principio di precauzione e preoccupazioni dei consumatori;

v) principi di formazione per il personale che lavora nella catena di produzione degli alimenti.

(...)

(...)

5. Il veterinario ufficiale si tiene aggiornato e resta attento ai nuovi sviluppi mediante attività regolari di formazione continua e mediante le pubblicazioni specializzate. Il veterinario ufficiale partecipa, laddove possibile, ad attività annuali di formazione continua.

6. I veterinari che sono già stati nominati veterinari ufficiali devono avere conoscenze adeguate riguardo agli argomenti di cui al [paragrafo] 2. Se necessario, devono acquisire tali conoscenze tramite attività di formazione continua. L'autorità competente adotta a tal fine i provvedimenti adeguati.

(...)».

Regolamento (CE) n. 882/2004

16 Il regolamento n. 882/2004, ai suoi considerando 1, 41 e 43, enuncia quanto segue:

«(1) I mangimi e gli alimenti devono essere sicuri e sani. La normativa comunitaria comprende una serie di norme per garantire il raggiungimento di tale obiettivo. Queste regole interessano anche la produzione e la commercializzazione dei mangimi e degli alimenti.

(...)

(41) Violazioni alla normativa in materia di mangimi e di alimenti e alle norme sulla salute e sul benessere degli animali possono costituire una minaccia per la salute umana, la salute degli animali e il benessere degli animali. (...)

(...)

(43) Gli operatori dovrebbero avere diritto di impugnazione avverso le decisioni prese dalle autorità competenti in seguito ai controlli ufficiali ed essere informati di tale diritto».

17 Ai sensi dell'articolo 1 di detto regolamento:

«1. Il presente regolamento fissa le regole generali per l'esecuzione dei controlli ufficiali intesi a verificare la conformità alle normative volte, segnatamente, a

a) prevenire, eliminare o ridurre a livelli accettabili i rischi per gli esseri umani e gli animali, siano essi rischi diretti o veicolati dall'ambiente;

e

b) garantire pratiche commerciali leali per i mangimi e gli alimenti e tutelare gli interessi dei consumatori, comprese l'etichettatura dei mangimi e degli alimenti e altre forme di informazione dei consumatori.

2. Il presente regolamento non si applica ai controlli ufficiali volti a verificare la conformità alle norme sull'organizzazione comune del mercato dei prodotti agricoli.

3. Il presente regolamento lascia impregiudicate disposizioni comunitarie specifiche relative ai controlli ufficiali.

4. L'esecuzione dei controlli ufficiali ai sensi del presente regolamento lascia impregiudicata la responsabilità legale, in via principale, degli operatori del settore per la sicurezza dei mangimi e degli alimenti, come previsto dal regolamento

(CE) n. 178/2002 e la responsabilità civile o penale risultante dalla violazione dei loro obblighi».

18 L'articolo 2 del regolamento n. 882/2004 dispone quanto segue:

«Ai fini del presente regolamento si applicano le definizioni di cui agli articoli 2 e 3 del regolamento (CE) n. 178/2002.

Inoltre si applicano le definizioni seguenti:

1) “controllo ufficiale”: qualsiasi forma di controllo eseguita dall'autorità competente o dalla Comunità per la verifica della conformità alla normativa in materia di mangimi e di alimenti e alle norme sulla salute e sul benessere degli animali; (...)

4) “autorità competente”: l'autorità centrale di uno Stato membro competente per l'organizzazione di controlli ufficiali o qualsiasi altra autorità cui è conferita tale competenza o anche, secondo i casi, l'autorità omologa di un paese terzo;

5) “organismo di controllo”: un terzo indipendente cui l'autorità competente ha delegato certi compiti di controllo; (...)

10) “non conformità”: la mancata conformità alla normativa in materia di mangimi o di alimenti, e alle norme per la tutela della salute e del benessere degli animali;

(...)».

19 L'articolo 4, paragrafo 1, del regolamento n. 882/2004 così prevede:

«Gli Stati membri designano le autorità competenti responsabili in relazione alle finalità e ai controlli ufficiali stabiliti dal presente regolamento».

20 Ai sensi dell'articolo 5, paragrafo 1, di tale regolamento:

«L'autorità competente può delegare compiti specifici riguardanti i controlli ufficiali a uno o più organismi di controllo, a norma dei paragrafi 2, 3 e 4.

(...)».

21 L'articolo 54 del regolamento n. 882/2004, intitolato «Azioni in caso di non conformità alla normativa», prevede quanto segue:

«1. L'autorità competente che individui una non conformità interviene per assicurare che l'operatore ponga rimedio alla situazione. Nel decidere l'azione da intraprendere, l'autorità competente tiene conto della natura della non conformità e dei dati precedenti relativi a detto operatore per quanto riguarda la non conformità.

2. Tale azione comprende, a seconda dei casi, le seguenti misure:

a) l'imposizione di procedure di igienizzazione o di qualsiasi altra azione ritenuta necessaria per garantire la sicurezza del mangime e degli alimenti o la conformità alla normativa in materia di mangimi e di alimenti e alle norme sulla salute e sul benessere degli animali;

b) la restrizione o il divieto dell'immissione sul mercato, dell'importazione o dell'esportazione di mangimi, alimenti o animali;

c) il monitoraggio e, se necessario, la decisione del richiamo, del ritiro e/o della distruzione di mangimi o alimenti;

d) l'autorizzazione dell'uso di mangimi o di alimenti per fini diversi da quelli originariamente previsti;

e) la sospensione delle operazioni o la chiusura in toto o in parte dell'azienda interessata per un appropriato periodo di tempo;

f) la sospensione o il ritiro del riconoscimento dello stabilimento;

g) le misure di cui all'articolo 19 sulle partite provenienti da paesi terzi;

h) qualsiasi altra misura ritenuta opportuna dall'autorità competente.

3. L'autorità competente trasmette all'operatore interessato o a un suo rappresentante:

a) notifica scritta della sua decisione concernente l'azione da intraprendere a norma del paragrafo 1, unitamente alle relative motivazioni;

e

b) informazioni sui diritti di ricorso avverso tali decisioni e sulla procedura e sui termini applicabili.

4. Se del caso, l'autorità competente notifica la sua decisione anche all'autorità competente dello Stato membro d'invio.

5. Tutti i costi sostenuti a norma del presente articolo sono a carico dell'operatore del settore dei mangimi e degli alimenti responsabile».

Diritto del Regno Unito

22 Ai sensi dell'articolo 8, paragrafo 2, del Food Safety Act 1990 (legge del 1990 in materia di sicurezza alimentare; in prosieguo: la «legge del 1990»), un alimento a rischio ai sensi dell'articolo 14 del regolamento n. 178/2002 non soddisfa i requisiti di sicurezza alimentari.

23 L'articolo 9 della legge del 1990, intitolato «Ispezione e sequestro di alimenti sospetti», stabilisce la procedura da seguire nel caso in cui un funzionario competente di un'autorità di controllo quale l'Agenzia per le norme alimentari ritenga, dopo un'ispezione, che gli alimenti destinati al consumo umano non soddisfino i requisiti di sicurezza alimentare.

24 L'articolo 9, paragrafi 3 e 4, della suddetta legge prevede quanto segue:

«3) Il funzionario competente può:

a) emettere nei confronti del responsabile degli alimenti un avviso che lo informi che, fino al ritiro dello stesso, tali

alimenti o una parte determinata di essi:

i) non possono essere utilizzati per il consumo umano;

e

ii) o non devono essere rimossi o possono essere rimossi e trasportati unicamente nel luogo indicato nell'avviso; oppure

b) sequestrare gli alimenti in questione e rimuoverli al fine di sottoporli ad un giudice di pace.

Chiunque violi intenzionalmente quanto previsto nell'avviso di cui alla lettera a), commette un illecito.

4) Quando esercita i poteri conferitigli ai sensi del paragrafo 3, lettera a), il funzionario competente verifica, nel più breve tempo possibile e in ogni caso entro 21 giorni, se gli alimenti in questione soddisfino o meno i requisiti in materia di sicurezza alimentare e

a) se ritiene che gli alimenti siano conformi, ritira l'avviso;

b) se ritiene che gli alimenti non siano conformi, procede al sequestro degli stessi e alla loro rimozione al fine di adire un giudice di pace».

25 Ai sensi del suo articolo 9, paragrafi 6 e 7, della legge in parola:

«6) Se il giudice di pace reputa, sulla base degli elementi di prova dallo stesso ritenuti adeguati stanti le circostanze del caso di specie, che gli alimenti di cui è chiamato a conoscere ai sensi del presente articolo non soddisfano i requisiti di sicurezza alimentare, dichiara detti alimenti inidonei al consumo e:

a) ingiunge la distruzione o lo smaltimento degli stessi in modo da impedirne l'uso per il consumo umano; e

b) condanna il proprietario degli alimenti a farsi carico delle spese ragionevolmente sostenute per la distruzione o lo smaltimento.

7) Se l'avviso emesso ai sensi del paragrafo 3, lettera a), è ritirato o il giudice di pace chiamato a conoscerne ai sensi del presente articolo rifiuta di dichiarare gli alimenti di cui trattasi inidonei al consumo, l'autorità per la sicurezza alimentare risarcisce il proprietario degli alimenti per l'eventuale deprezzamento del loro valore derivante dalla misura adottata dal funzionario competente».

Procedimento principale e questioni pregiudiziali

26 In data 11 settembre 2014, la CMC ha acquistato un toro vivo al prezzo di 1 361,20 sterline inglesi (GBP) (approssimativamente EUR 1 700). Il veterinario ufficiale in servizio presso il macello della CMC lo ha ritenuto idoneo alla macellazione e ha attribuito allo stesso un numero di abbattimento. Dopo la macellazione del toro, un ispettore dell'igiene delle carni ha proceduto a un'ispezione post mortem sia della carcassa che delle frattaglie e ha constatato la presenza di tre ascessi nelle frattaglie. Le frattaglie sono state respinte. Nella stessa giornata, il veterinario ufficiale ha proceduto a un'ispezione della carcassa in questione e, dopo averne discusso con l'ispettore dell'igiene delle carni, ha dichiarato la carne inidonea al consumo umano per sospetta piemia, una forma di infezione del sangue. Pertanto, su tale carcassa non è stato apposto alcun bollo sanitario che ne attestasse l'idoneità al consumo umano. Di conseguenza, alla CMC è stata vietata la vendita di tale carcassa ai sensi dell'articolo 19 del Food Safety and Hygiene (England) Regulations 2013 [Regolamento del 2013, in materia di sicurezza e igiene dei prodotti alimentari (Inghilterra)].

27 La CMC ha chiesto il parere di un altro veterinario e ha contestato le conclusioni del veterinario ufficiale. Essa fa valere che, alla luce della sua contestazione e del suo rifiuto di consegnare volontariamente la carcassa in questione, il veterinario ufficiale avrebbe dovuto procedere al sequestro di quest'ultima e adire al riguardo un giudice di pace, conformemente all'articolo 9 della legge del 1990, al fine di ottenere una pronuncia sulla questione dell'idoneità o dell'inidoneità di tale carcassa al consumo umano. L'Agenzia per le norme alimentari – l'autorità competente in materia di sicurezza alimentare che è responsabile dei controlli ufficiali nei macelli – ha ritenuto che non fosse necessario ricorrere a una simile procedura e che la suddetta carcassa, essendo stata dichiarata inidonea al consumo umano da parte del veterinario ufficiale, avrebbe dovuto essere smaltita come sottoprodotto di origine animale.

28 Successivamente, il 23 settembre 2014, il veterinario ufficiale, in rappresentanza dell'Agenzia per le norme alimentari, ha notificato alla CMC un ordine di smaltimento della carcassa in questione come sottoprodotto animale ai sensi dell'articolo 25, paragrafo 2, lettera a), dell'Animal By-Products (Enforcement) (England) Regulations 2013 [regolamento esecutivo del 2013, in materia di sottoprodotti di origine animale (Inghilterra)] e del regolamento (CE) n. 1069/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 ottobre 2009, recante norme sanitarie relative ai sottoprodotti di origine animale e ai prodotti derivati non destinati al consumo umano e che abroga il regolamento (CE) n. 1774/2002 (regolamento sui sottoprodotti di origine animale) (GU 2009, L 300, pag. 1). Nell'ordine di smaltimento la CMC veniva informata che l'inosservanza dello stesso poteva dar luogo allo smaltimento della carcassa in questione da parte del soggetto competente a spese della CMC e che ostacolare un soggetto competente nell'adempimento degli obblighi imposti da detto ordine costituiva un illecito. Il medesimo ordine precisava altresì che la CMC disponeva di un diritto di ricorso per controllo giurisdizionale avverso la decisione del veterinario ufficiale e che tale ricorso doveva essere proposto entro tre mesi.

29 Le ricorrenti nel procedimento principale hanno investito la High Court of Justice (England & Wales), Queen's

Bench Division [Alta Corte di giustizia (Inghilterra e Galles), divisione del Queen's Bench, Regno Unito] di una domanda di controllo giurisdizionale per contestare, in via principale, la fondatezza dell'affermazione dell'Agenzia per le norme alimentari secondo cui quest'ultima non era tenuta a ricorrere alla procedura di cui all'articolo 9 della legge del 1990 e, in subordine, per sostenere che il Regno Unito è tenuto a predisporre mezzi di ricorso avverso una decisione del veterinario ufficiale riguardo all'idoneità o all'inidoneità della carne al consumo umano. Il loro ricorso è stato respinto sia dinanzi a tale organo giurisdizionale che dinanzi alla Court of Appeal (England & Wales) (Civil division) [Corte d'appello (Inghilterra e Galles) (sezione civile), Regno Unito]. Di conseguenza, le ricorrenti hanno presentato ricorso dinanzi alla Supreme Court of the United Kingdom (Corte Suprema del Regno Unito).

30 Il giudice del rinvio spiega che la controversia su cui è chiamato a pronunciarsi solleva tre problematiche.

31 La prima riguarda una questione di diritto interno, ossia se la procedura di cui all'articolo 9 della legge 1990 sia applicabile in siffatte circostanze e debba essere attuata dal veterinario ufficiale o dall'Agenzia per le norme alimentari qualora il proprietario della carcassa, ossia il gestore di macello di cui trattasi, si rifiuti di consegnare volontariamente la carcassa, in modo da offrire a tale gestore la possibilità di impugnare le decisioni del veterinario ufficiale da cui dissente. La seconda problematica è se il ricorso alla procedura di cui all'articolo in parola sia compatibile con il regime istituito dai regolamenti n. 854/2004 e n. 882/2004 in diritto dell'Unione nel settore della sicurezza alimentare. La terza problematica è se il regolamento n. 882/2004 prescriva una procedura di ricorso e, in caso affermativo, se mediante tale ricorso si debba poter impugnare nel merito la decisione del veterinario ufficiale o se la portata più limitata della contestazione che implica il controllo giurisdizionale di una simile decisione sia sufficiente per soddisfare le prescrizioni di tale regolamento.

32 Il giudice del rinvio afferma, in particolare, che la procedura di cui all'articolo 9 della legge del 1990 non è strutturata in termini di ricorso avverso la decisione del veterinario ufficiale sull'idoneità o meno della carne al consumo umano. In base alla procedura in esame, infatti, se un funzionario competente di un'autorità di controllo, quale l'Agenzia per le norme alimentari, ritiene che un prodotto alimentare destinato al consumo umano non soddisfi i requisiti di sicurezza alimentare, può sequestrare tale prodotto alimentare affinché un giudice di pace territorialmente competente – che può essere un magistrato onorario o un giudice distrettuale togato facilmente disponibile in ogni momento – si pronunci al riguardo. Il giudice di pace, sulla base di elementi di prova che egli ritiene opportuni, può statuire che la carcassa in esame non soddisfi i requisiti di sicurezza alimentare e può ordinarne la distruzione a spese del proprietario. Il giudice di pace può altresì rifiutare di dichiararla inidonea al consumo umano; in tal caso, l'autorità competente sarà tenuta a risarcire il proprietario per l'eventuale deprezzamento del valore di detta carcassa derivante dall'operato di tale funzionario.

33 In tale contesto, il giudice del rinvio evidenzia che, secondo le ricorrenti nel procedimento principale, la procedura di cui all'articolo 9 della legge del 1990 prevede la possibilità, sia per il veterinario ufficiale che per l'Agenzia per le norme alimentari, di dare esecuzione alla decisione del veterinario ufficiale che dichiara una carcassa inidonea al consumo umano e, per il gestore di macello di cui trattasi, di sottoporre detta decisione ad un sindacato giurisdizionale e chiedere al giudice di pace di pronunciarsi sulla conformità o meno della carcassa in esame ai requisiti di sicurezza alimentare.

34 Le ricorrenti nel procedimento principale riconoscono che il giudice di pace non può ordinare al veterinario ufficiale di apporre un bollo sanitario, ma sostengono, da un lato, che il veterinario ufficiale sarebbe tenuto a rispettare la decisione del giudice di pace e, di conseguenza, ad apporre un bollo sanitario e che, dall'altro, può essere corrisposto un indennizzo. Inoltre, le ricorrenti nel procedimento principale fanno valere altresì una lesione del diritto di proprietà garantito dall'articolo 17 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (in prosieguo: la «Carta»), che impone, a loro avviso, la previsione di un meccanismo di controllo giurisdizionale della decisione del veterinario ufficiale che dichiara una carcassa inidonea al consumo umano. Al riguardo, esse ritengono che tale disposizione verrebbe violata se, senza un'adeguata giustificazione o compensazione, il gestore interessato dovesse essere privato dalla proprietà della carcassa in questione o essere tenuto a disporne in modo tale da renderla priva di valore.

35 L'Agenzia per le norme alimentari ritiene, invece, che la procedura di cui all'articolo 9 della legge del 1990 non consenta di risolvere una controversia sull'idoneità o meno della carcassa al consumo umano, in quanto il giudice di pace non ha il potere di ordinare al veterinario ufficiale di apporre un bollo sanitario né dispone di altri poteri se non quello di dichiarare l'inidoneità al consumo umano di una carcassa sprovvista di tale bollo. L'Agenzia per le norme alimentari ritiene che la carcassa di cui trattasi nel procedimento principale debba essere quindi, in ogni caso, smaltita come sottoprodotto animale. Quanto alla presunta violazione dell'articolo 17 della Carta, l'Agenzia per le norme alimentari fa valere che dalla giurisprudenza della Corte risulta che tale articolo autorizza il controllo dell'uso dei beni se ciò costituisce un mezzo proporzionato per raggiungere una finalità legittima (sentenza del 10 luglio 2003, Booker Aquaculture e Hydro Seafood, C-20/00 et C-64/00, EU:C:2003:397). Orbene, essa ritiene che l'obiettivo consistente nel garantire, per quanto riguarda i prodotti alimentari, un livello elevato di tutela della salute umana e degli interessi dei consumatori sia legittimo e il mezzo scelto proporzionato.

36 Il giudice del rinvio invita la Corte a partire dal presupposto che l'interpretazione dell'articolo 9 della legge del 1990 proposta dalle ricorrenti nel procedimento principale sia corretta e che il giudice di pace abbia il potere di emettere una sentenza che potrebbe comportare la concessione di un risarcimento qualora egli ritenga che alla carcassa avrebbe dovuto essere applicato un bollo sanitario.

37 Il giudice del rinvio osserva, inoltre, che, sebbene ciò non sia stato menzionato dall'Agenzia per le norme alimentari nella sua argomentazione, un gestore di un macello ha il diritto di avviare un procedimento di controllo giurisdizionale dinanzi alla High Court of Justice (England & Wales) [Alta Corte di giustizia (Inghilterra e Galles), Regno Unito] per contestare una decisione adottata dal veterinario ufficiale che dichiara una carcassa inidonea al consumo umano o per fare annullare un ordine di smaltimento come quello menzionato al punto 28 della presente sentenza. Nell'ambito del procedimento di cui trattasi, il giudice investito della domanda può annullare una simile decisione per qualsiasi motivo che la renda illegittima, comprese le ipotesi in cui il veterinario ufficiale abbia agito per uno scopo diverso da quello per cui i suoi poteri gli sono stati conferiti, non abbia applicato il criterio giuridico adeguato o la sua decisione sia priva di fondamento o sia non suffragata da elementi di prova sufficienti. Inoltre, detto giudice occasionalmente assume prove orali, può emettere ingiunzioni e ha il potere di condannare al risarcimento per violazioni dei diritti derivanti dalla Convenzione europea per la salvaguardia dei Diritti dell'Uomo e delle Libertà fondamentali, firmata a Roma il 4 novembre 1950 (in prosieguo: la «CEDU»).

38 Tuttavia, il giudice del rinvio precisa che il procedimento di controllo giurisdizionale non costituisce un ricorso nel merito avverso la decisione del veterinario ufficiale che dichiara una carcassa inidonea al consumo umano.

39 Stanti tali circostanze, la Supreme Court of the United Kingdom (Corte Suprema del Regno Unito) ha deciso di sospendere il procedimento principale e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

«1) Se i regolamenti n. 854/2004 e n. 882/2004 ostino a una procedura in base alla quale, ai sensi dell'articolo 9 della legge del 1990, il giudice di pace decide, nel merito della causa e sulla base di prove peritali dedotte da ciascuna parte, se una carcassa non soddisfi i requisiti di sicurezza alimentare.

2) Se il regolamento n. 882/2004 preveda un diritto di ricorso in relazione ad una decisione del veterinario ufficiale ai sensi dell'articolo 5, paragrafo 2, del regolamento n. 854/2004, secondo cui la carne di una carcassa non è idonea al consumo umano e, in caso affermativo, quale condotta debba essere adottata nel riesaminare nel merito la decisione adottata dal veterinario ufficiale in sede di ricorso in un caso siffatto».

Sulle questioni pregiudiziali

Sulla competenza della Corte

40 In via preliminare, si deve rilevare che dall'articolo 86, paragrafo 2, dell'accordo sul recesso, entrato in vigore il 1° febbraio 2020, emerge che la Corte resta competente a pronunciarsi in via pregiudiziale sulle domande presentate dai giudici del Regno Unito prima della fine del periodo di transizione, fissata al 31 dicembre 2020, circostanza che ricorre nel caso della domanda di pronuncia pregiudiziale in esame.

Sulla prima questione

41 Come si evince dai punti 33 e 36 della presente sentenza, il giudice del rinvio chiede alla Corte di partire dal presupposto che l'interpretazione dell'articolo 9 della legge del 1990 proposta dalle ricorrenti nel procedimento principale sia corretta, cosicché, in forza di tale disposizione, in una situazione come quella di cui trattasi nel procedimento principale nella quale il veterinario ufficiale ha rifiutato di apporre un bollo sanitario su una carcassa e il proprietario della carcassa in questione non è d'accordo con tale rifiuto, il veterinario ufficiale è tenuto ad adire il giudice di pace competente affinché questi si pronunci sulla distruzione della carcassa in questione, in modo da offrire al proprietario di detta carcassa la possibilità di impugnare la decisione del veterinario ufficiale.

42 In tale contesto, si deve ritenere che, con la sua prima questione, il giudice del rinvio chieda, in sostanza, se i regolamenti n. 854/2004 e n. 882/2004 debbano essere interpretati nel senso che essi ostano a una normativa nazionale in forza della quale, quando un veterinario ufficiale rifiuta di apporre un bollo sanitario su una carcassa e il proprietario di tale carcassa non è d'accordo con tale decisione, il veterinario ufficiale è tenuto ad adire un giudice affinché questi decida, nel merito e sulla base di prove peritali dedotte da ciascuna parte, se detta carcassa soddisfi o meno i requisiti di sicurezza alimentare, senza poter formalmente annullare le decisioni del veterinario ufficiale né ordinare la revoca degli effetti di tali decisioni.

43 Al fine di interpretare le disposizioni dei regolamenti n. 854/2004 e n. 882/2004, si deve rilevare che detti regolamenti fanno parte del «pacchetto sull'igiene alimentare» del diritto dell'Unione, come menzionato dal giudice del rinvio e come rilevato dall'avvocato generale al paragrafo 42 delle sue conclusioni.

44 Orbene, l'obiettivo perseguito dai suddetti regolamenti, conformemente ai considerando 4 e 6 del regolamento n. 854/2004 e ai considerando 1 e 41 del regolamento n. 882/2004, consiste nel raggiungere, per quanto riguarda gli alimenti, un livello elevato di tutela della salute pubblica. Al fine di raggiungere un simile livello, tali regolamenti impongono agli Stati membri di eseguire controlli ufficiali intesi a verificare che la normativa sugli alimenti sia rispettata dagli operatori del settore alimentare in tutte le fasi del processo di produzione (v., in tal senso, sentenza del 12 settembre 2019, Pollo del Campo e a., C-199/18, C-200/18 e C-343/18, EU:C:2019:718, punto 33).

45 In tale contesto, l'autorità competente in forza dell'articolo 2, paragrafo 1, lettera c), del regolamento n. 854/2004, ossia l'autorità centrale di uno Stato membro responsabile per effettuare controlli veterinari o qualsiasi autorità cui sia stata delegata tale competenza – nel caso di specie, l'Agenzia per le norme alimentari – nomina, conformemente



all'articolo 2, paragrafo 1, lettera f), del suddetto regolamento, il veterinario ufficiale, che soddisfa i requisiti relativi alle qualifiche professionali di cui alla sezione III, capo IV, parte A, dell'allegato I del regolamento in parola, in quanto veterinario qualificato ad assumere tale funzione.

46 Al riguardo, come rilevato dall'avvocato generale ai paragrafi da 44 a 46 delle sue conclusioni, dal regolamento n. 854/2004 e dai suoi allegati emerge che, nell'ambito dei controlli ufficiali sui prodotti di origine animale destinati al consumo umano, il legislatore dell'Unione ha attribuito al veterinario ufficiale la funzione di garantire l'idoneità al consumo umano delle carni immesse sul mercato e gli ha conferito, conformemente alla sezione I dell'allegato I di tale regolamento, intitolata «Compiti del veterinario ufficiale», diversi compiti in relazione allo svolgimento di tale ruolo. Pertanto, si può ragionevolmente presumere che il veterinario ufficiale sia il soggetto maggiormente qualificato per effettuare controlli negli Stati membri (v., per analogia, sentenza del 15 aprile 1997, *Bakers of Nailsea*, C-27/95, EU:C:1997:188, punto 35).

47 Inoltre, dato che il settore della sicurezza alimentare è caratterizzato da una complessità che presenta un elevato livello di specializzazione, il veterinario ufficiale dispone, nell'ambito di tali controlli, di un notevole potere discrezionale, il quale è tuttavia circoscritto dai requisiti definiti nei regolamenti in tale settore (v., in tal senso, sentenza del 12 settembre 2019, *A e a.*, C-347/17, EU:C:2019:720, punto 69).

48 Orbene, l'importante ruolo svolto, conformemente al regolamento n. 854/2004, dal veterinario ufficiale in qualità di autorità amministrativa e in qualità di esperto qualificato, specializzato – nonché responsabile finale – in materia di sicurezza alimentare non può conciliarsi con una normativa nazionale, come quella oggetto della prima questione pregiudiziale, secondo cui, se il veterinario ufficiale ritiene di dover rifiutare l'apposizione di un bollo sanitario su una carcassa e il proprietario quest'ultima contesta tale conclusione, il veterinario ufficiale deve obbligatoriamente adire un giudice affinché questi decida se detta carcassa soddisfi o meno i requisiti di sicurezza alimentare.

49 Una normativa del genere conduce, infatti, alla sostituzione del veterinario ufficiale, quale responsabile finale in materia di sicurezza alimentare, con un giudice che statuisce nel merito della causa.

50 Se è vero che, nell'ambito della controversia di cui al procedimento principale, si adduce che una simile normativa nazionale consente di offrire al proprietario di una carcassa, su cui il veterinario ufficiale ha rifiutato di apporre un bollo sanitario, la possibilità di impugnare detta decisione del veterinario ufficiale, occorre nondimeno determinare se i regolamenti n. 854/2004 e n. 882/2004 impongano allo Stato membro interessato di prevedere un mezzo di ricorso avverso una siffatta decisione.

51 Occorre rilevare che il regolamento n. 854/2004, relativo, in forza del suo articolo 1, alle norme specifiche per l'organizzazione di controlli ufficiali sui prodotti di origine animale, non contiene disposizioni riguardanti i diritti di ricorso avverso le decisioni del veterinario ufficiale. Il regolamento n. 882/2004, che fissa le regole generali per l'esecuzione dei controlli ufficiali in tale settore prevede invece espressamente, al suo articolo 54, paragrafo 3, in caso di non conformità alla normativa da parte dell'operatore interessato, l'esistenza, in capo allo stesso, di diritti di ricorso avverso decisioni volte a porre rimedio a tale situazione di non conformità.

52 Come risulta dall'articolo 1, paragrafo 1 bis, del regolamento n. 854/2004, quest'ultimo si applica ad integrazione del regolamento n. 882/2004, che, ai sensi del suo articolo 1, paragrafo 3, lascia impregiudicate disposizioni specifiche del diritto dell'Unione relative ai controlli ufficiali. Di conseguenza, in assenza di disposizioni specifiche, nel regolamento n. 854/2004, in materia di diritti di ricorso avverso le decisioni del veterinario ufficiale, occorre far riferimento alle disposizioni generali di cui al regolamento n. 882/2004.

53 A tal proposito, si deve esaminare se l'articolo 54 del regolamento n. 882/2004, in particolare il suo paragrafo 3, sia applicabile alle decisioni del veterinario ufficiale prese nell'ambito dei controlli ufficiali dallo stesso effettuati, segnatamente alle decisioni, adottate ai sensi dell'articolo 5, paragrafo 2, del regolamento n. 854/2004, di non apporre alcun bollo sanitario su un prodotto alimentare.

54 Ai sensi dell'articolo 54, paragrafo 3, del regolamento n. 882/2004, l'autorità competente deve trasmettere all'operatore interessato notifica scritta della sua decisione concernente l'azione da intraprendere a norma del paragrafo 1 di tale articolo, le relative motivazioni, nonché informazioni sui diritti di ricorso di detto operatore avverso una siffatta decisione e sulla procedura e sui termini applicabili. Tale disposizione deve essere letta alla luce del considerando 43 del regolamento in parola, secondo cui «[g]li operatori dovrebbero avere diritto di impugnazione avverso le decisioni prese dalle autorità competenti in seguito ai controlli ufficiali ed essere informati di tale diritto».

55 Conformemente al suo paragrafo 1, l'articolo 54 del regolamento n. 882/2004 riguarda l'azione che l'autorità competente deve intraprendere quando individua una non conformità alla normativa, affinché l'operatore ponga rimedio a detta situazione. In tale contesto, si deve determinare se la decisione del veterinario ufficiale di non apporre alcun bollo sanitario su un prodotto alimentare possa rientrare nella nozione di «non conformità», ai sensi dell'articolo 54 del regolamento n. 882/2004.

56 Occorre evidenziare che la nozione di «non conformità» è definita in senso ampio nell'articolo 2, paragrafo 10, del regolamento n. 882/2004 e riguarda la mancata conformità alla normativa in materia di mangimi o di alimenti e alle norme per la tutela della salute e del benessere degli animali.

57 Inoltre, l'articolo 54, paragrafo 2, lettera b), di tale regolamento prevede, tra le misure necessarie affinché

l'operatore ponga rimedio a una situazione di non conformità individuata dall'autorità competente, le misure che restringono o vietano l'immissione sul mercato di prodotti alimentari. Orbene, conformemente all'articolo 14, paragrafo 1, del regolamento n. 178/2002, gli alimenti non possono essere immessi sul mercato se sono considerati inadatti al consumo umano.

58 Ne consegue che la decisione del veterinario ufficiale, adottata ai sensi dell'articolo 5, paragrafo 2, del regolamento n. 854/2004, in combinato disposto con le disposizioni menzionate ai punti 56 e 57 della presente sentenza, di non apporre un bollo sanitario su un prodotto alimentare, per il motivo che, in sede di controllo ufficiale, è stata individuata una mancanza tale da rendere la carne inidonea al consumo umano, ha proprio l'effetto di impedire che una carcassa inidonea al consumo umano venga immessa sul mercato.

59 Di conseguenza, l'articolo 54, paragrafo 3, del regolamento n. 882/2004 è applicabile alla decisione del veterinario ufficiale di non apporre alcun bollo sanitario su un prodotto alimentare, adottata ai sensi dell'articolo 5, paragrafo 2, del regolamento n. 854/2004, e impone agli Stati membri di prevedere un mezzo di ricorso mediante il quale il gestore di macello interessato possa contestare una siffatta decisione.

60 Occorre pertanto esaminare se una procedura, come quella oggetto della prima questione pregiudiziale, garantisca all'operatore di cui trattasi una tutela giurisdizionale effettiva ai sensi dei regolamenti n. 854/2004 e n. 882/2004.

61 Dalla giurisprudenza della Corte si evince che la facoltà, per un determinato soggetto, di agire in giudizio al fine di far constatare la violazione dei diritti conferitigli dal diritto dell'Unione e di ottenere il risarcimento del danno causatogli da tale violazione garantisce a detto soggetto una tutela giurisdizionale effettiva, purché il giudice investito della controversia disponga della possibilità di esercitare il suo controllo sull'atto o sulla misura da cui trae origine detta violazione e detto danno [sentenza del 6 ottobre 2020, *État luxembourgeois* (Ricorso avverso una richiesta di informazioni in materia fiscale), C-245/19 e C-246/19, EU:C:2020:795, punto 101].

62 Come si evince dalla decisione del rinvio, la procedura di cui all'articolo 9 della legge del 1990 non è strutturata in termini di ricorso avverso una decisione del veterinario ufficiale ai sensi dei regolamenti n. 854/2004 e n. 882/2004. Se il giudice adito, sulla base di elementi di prova che egli ritiene adeguati, reputa che l'alimento in questione non soddisfa i requisiti di sicurezza alimentare, lo dichiara inidoneo al consumo umano e ne ordina la distruzione a spese del proprietario. Il giudice adito può altresì rifiutare di dichiarare l'alimento in questione inidoneo al consumo umano; in tal caso, l'autorità di controllo sarà tenuta a risarcire il proprietario per l'eventuale deprezzamento del suo valore derivante dall'operato del funzionario in questione. Il giudice del rinvio menziona le affermazioni delle ricorrenti nel procedimento principale secondo cui, in quest'ultima ipotesi, il veterinario ufficiale sarebbe tenuto a rispettare tale decisione del giudice e, di conseguenza, apporre un bollo sanitario sulla carcassa interessata.

63 Al riguardo, occorre rilevare, in primo luogo, al pari dell'avvocato generale al paragrafo 88 delle sue conclusioni, che la procedura in esame non consente all'operatore interessato, i cui diritti e interessi sono direttamente pregiudicati da una decisione del veterinario ufficiale, di adire il giudice competente di propria iniziativa.

64 In secondo luogo, occorre rilevare che, nell'ambito di una siffatta procedura, il giudice non è in grado di imporre al veterinario ufficiale la propria decisione concernente le valutazioni di fatto sulle quali si fonda la decisione del veterinario ufficiale contestata.

65 Sebbene, infatti, il suddetto giudice sembri poter accertare i fatti relativi alla questione di determinare se l'alimento in esame soddisfi o meno i requisiti di sicurezza alimentare sulla base di elementi di prova che ritiene adeguati e possa, al riguardo, tener conto anche del parere di un altro veterinario dal medesimo incaricato di esaminare la carcassa in questione, detto giudice non è, tuttavia, autorizzato ad annullare la decisione del veterinario ufficiale che dichiara tale carcassa inidonea al consumo umano e che ne ordina lo smaltimento in quanto sottoprodotto di origine animale.

66 Di conseguenza, la procedura di cui alla prima questione pregiudiziale non è diretta ad ottenere né l'annullamento della decisione del veterinario ufficiale che dichiara la carcassa di cui trattasi inidonea al consumo umano né la revoca degli effetti di tale decisione e, pertanto, non sfocia in una decisione giurisdizionale dotata di effetti giuridicamente vincolanti nei confronti dell'autorità amministrativa interessata.

67 Per quanto riguarda le affermazioni delle ricorrenti nel procedimento principale secondo cui il veterinario ufficiale sarebbe tenuto a rispettare la decisione che rifiuta di dichiarare il prodotto alimentare in questione inidoneo al consumo umano e ad apporre sullo stesso il bollo sanitario, occorre rilevare che resta il fatto che il giudice adito non dispone del potere di dirimere esso stesso, in modo definitivo e vincolante, una controversia avente ad oggetto una contestazione delle decisioni del veterinario ufficiale ad esso sottoposte.

68 Del pari, il fatto che un risarcimento possa dover essere corrisposto allorché, nell'ambito di una procedura come quella oggetto della prima questione pregiudiziale, il giudice adito rifiuta di dichiarare la carcassa in questione inidonea al consumo umano non può condurre a una conclusione diversa, dal momento che la concessione di un simile risarcimento non rientra, in quanto tale, nell'oggetto della controversia dinanzi a tale giudice.

69 Pertanto, si deve pervenire alla conclusione che una procedura, come quella oggetto della prima questione pregiudiziale, non può fornire al gestore di un macello garanzie sufficienti avverso le decisioni del veterinario ufficiale e, pertanto, tale procedura non soddisfa i requisiti di un ricorso effettivo ai sensi dei regolamenti n. 854/2004 e n. 882/2004.

70 Dall'insieme delle considerazioni che precedono risulta che i regolamenti n. 854/2004 e n. 882/2004 devono essere

interpretati nel senso che essi ostano a una normativa nazionale in forza della quale, se un veterinario ufficiale rifiuta di apporre un bollo sanitario su una carcassa e il proprietario di tale carcassa non è d'accordo con tale decisione, il veterinario ufficiale è tenuto ad adire un giudice affinché questi decida, nel merito e sulla base di prove peritali dedotte da ciascuna parte, se la suddetta carcassa soddisfi o meno i requisiti di sicurezza alimentare, senza poter formalmente annullare le decisioni del veterinario ufficiale né ordinare la revoca degli effetti di tali decisioni.

Sulla seconda questione

71 Con la sua seconda questione, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se l'articolo 54 del regolamento n. 882/2004, in combinato disposto con il considerando 43 di quest'ultimo e alla luce dell'articolo 47 della Carta, debba essere interpretato nel senso che esso osta a una normativa nazionale secondo cui la decisione adottata dal veterinario ufficiale, ai sensi dell'articolo 5, paragrafo 2, del regolamento n. 854/2004, di non apporre un bollo sanitario su una carcassa può essere oggetto soltanto di un controllo giurisdizionale limitato, nell'ambito del quale il giudice adito può annullare detta decisione per qualsiasi motivo che la renda illegittima, comprese le ipotesi in cui detto veterinario abbia agito per uno scopo diverso da quello per cui i suoi poteri gli sono stati conferiti, non abbia applicato i criteri giuridici adeguati o la sua decisione sia priva di fondamento o non sia suffragata da elementi di prova sufficienti.

72 Come si evince dai punti 54 e 59 della presente sentenza, i regolamenti n. 854/2004 e n. 882/2004 impongono agli Stati membri di prevedere un mezzo di ricorso mediante il quale il gestore di macello interessato può impugnare le decisioni del veterinario ufficiale; quest'ultimo, in quanto autorità competente, deve trasmettere a tale gestore informazioni sui suoi diritti di ricorso nonché sulla procedura e sui termini applicabili.

73 Si deve al riguardo rilevare che tali regolamenti lasciano agli Stati membri il compito di stabilire le norme necessarie affinché i gestori di macello interessati possano esercitare il loro diritto a un ricorso effettivo.

74 Occorre ricordare che, secondo una giurisprudenza ben consolidata della Corte, l'articolo 19, paragrafo 1, secondo comma, TUE impone agli Stati membri di stabilire i rimedi giurisdizionali necessari per assicurare una tutela giurisdizionale effettiva nei settori disciplinati dal diritto dell'Unione (sentenza del 26 giugno 2019, Craeynest e a., C-723/17, EU:C:2019:533, punto 31 nonché giurisprudenza ivi citata). Inoltre, nel definire le modalità procedurali dei ricorsi giurisdizionali, gli Stati membri devono garantire il rispetto di tale diritto. Pertanto, nonostante l'assenza di norme del diritto dell'Unione relative alle modalità dei ricorsi dinanzi ai giudici nazionali, e al fine di determinare l'intensità del controllo giurisdizionale delle decisioni nazionali adottate in applicazione di un atto del diritto dell'Unione, occorre tenere conto della finalità di quest'ultimo e vigilare affinché la sua efficacia non sia compromessa (sentenza del 26 giugno 2019, Craeynest e a., C-723/17, EU:C:2019:533, punti 46 e 54 nonché giurisprudenza ivi citata).

75 Tale obbligo imposto agli Stati membri corrisponde al diritto sancito dall'articolo 47 della Carta, intitolato «Diritto a un ricorso effettivo e a un giudice imparziale», secondo cui ogni individuo i cui diritti e le cui libertà garantiti dal diritto dell'Unione siano stati violati ha diritto a un ricorso effettivo dinanzi a un giudice (sentenza del 27 settembre 2017, Puškár, C-73/16, EU:C:2017:725, punto 58 e giurisprudenza ivi citata).

76 Ne consegue che, nel definire le modalità procedurali dei ricorsi giurisdizionali destinati ad assicurare la salvaguardia dei diritti conferiti dai regolamenti n. 854/2004 e n. 882/2004 ai gestori di macelli lesi da decisioni del veterinario ufficiale di non apporre un bollo sanitario su una carcassa, gli Stati membri devono garantire il rispetto del diritto a un ricorso effettivo e a un giudice imparziale, sancito dall'articolo 47 della Carta, che costituisce una riaffermazione del principio della tutela giurisdizionale effettiva (v., per analogia, sentenza del 27 settembre 2017, Puškár, C-73/16, EU:C:2017:725, punto 59 e giurisprudenza ivi citata).

77 Al riguardo, si deve ricordare che l'articolo 52, paragrafo 3, della Carta è inteso ad assicurare la necessaria coerenza tra i diritti contenuti in quest'ultima e i corrispondenti diritti garantiti dalla CEDU, senza che ciò pregiudichi l'autonomia del diritto dell'Unione e della Corte di giustizia dell'Unione europea. Occorre dunque tenere conto dei diritti corrispondenti della CEDU ai fini dell'interpretazione della Carta, in quanto livello minimo di protezione (sentenza del 6 ottobre 2020, La Quadrature du Net e a., C-511/18, C-512/18 e C-520/18, EU:C:2020:791, punto 124 nonché giurisprudenza ivi citata).

78 Occorre ricordare, in tale contesto, che il rispetto del diritto a una tutela giurisdizionale effettiva, garantito dall'articolo 47 della Carta deve essere valutato, conformemente alla giurisprudenza costante, in funzione delle circostanze specifiche di ciascuna fattispecie e segnatamente della natura dell'atto in oggetto, del contesto in cui è stato adottato e delle norme giuridiche che disciplinano la materia in esame (v., in tal senso, sentenza del 26 luglio 2017, Sacko, C-348/16, EU:C:2017:591, punto 41 e giurisprudenza ivi citata).

79 Si tratta di criteri sostanzialmente analoghi a quelli applicati dalla Corte europea dei diritti dell'uomo. Secondo costante giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo, infatti, nel valutare se, in un determinato caso, la portata del riesame effettuato dai giudici nazionali sia adeguata, essa deve prendere in considerazione i poteri attribuiti all'organo giurisdizionale in questione nonché elementi quali, in primo luogo, l'oggetto della decisione impugnata, in particolare il fatto che essa abbia riguardato o meno una questione specialistica tale da esigere conoscenze o esperienze professionali o che abbia comportato l'esercizio di una discrezionalità amministrativa e, in tal caso, la misura di tale discrezionalità; in secondo luogo, le modalità secondo le quali tale decisione è stata adottata e, in particolare, le garanzie procedurali offerte nel procedimento dinanzi all'organo amministrativa e, in terzo luogo, il contenuto della controversia, ivi compresi i mezzi

di ricorso, auspicati e quelli effettivamente dedotti (Corte EDU, 6 novembre 2018, Ramos Nunes de Carvalho e Sá c. Portugal, CE:ECHR:2018:1106JUD005539113, § 179 e giurisprudenza ivi citata).

80 Ne consegue che la Corte e la Corte europea dei diritti dell'uomo adottano la medesima regola secondo cui, come rilevato dall'avvocato generale al paragrafo 68 delle sue conclusioni, il diritto ad una tutela giurisdizionale effettiva garantito dall'articolo 47 della Carta prevede che, per poter decidere di una contestazione vertente su diritti e obblighi tratti dall'ordinamento dell'Unione, il giudice deve essere competente ad esaminare tutte le questioni di fatto e di diritto pertinenti alla controversia di cui è investito (sentenza del 6 novembre 2012, Otis e a., C-199/11, EU:C:2012:684, punto 49 nonché giurisprudenza ivi citata).

81 Tuttavia, nel caso di specie, come precisato dal giudice del rinvio, così non avviene nel procedimento principale.

82 Dalla decisione di rinvio emerge, infatti, che il gestore di un macello ha la possibilità di avviare un procedimento di controllo giurisdizionale dinanzi alla High Court of Justice (England Wales) [Alta Corte di giustizia (Inghilterra e Galles)] vuoi per impugnare la decisione del veterinario ufficiale che abbia dichiarato l'inidoneità della carcassa al consumo umano e, pertanto, non abbia applicato il bollo sanitario, vuoi per far annullare un ordine di smaltimento di tale carcassa. Detto giudice può annullare la decisione del veterinario ufficiale per qualsiasi motivo che renda tale decisione illegittima, comprese le ipotesi in cui quest'ultimo abbia agito per uno scopo diverso da quello per cui i suoi poteri gli sono stati conferiti, non abbia applicato i criteri giuridici adeguati o la sua decisione sia priva di fondamento o sia non suffragata da elementi di prova sufficienti. Il giudice occasionalmente assume prove orali, emette ingiunzioni e ha il potere di condannare al risarcimento per violazioni dei diritti sanciti dalla CEDU. Tuttavia, il giudice del rinvio precisa che il procedimento di controllo giurisdizionale non è un ricorso sul merito della decisione.

83 Si deve pertanto determinare se la portata del controllo giurisdizionale di una decisione adottata dal veterinario ufficiale, ai sensi dell'articolo 5, paragrafo 2, del regolamento n. 854/2004, di non apporre un bollo sanitario su una carcassa, come quello effettuato dalla High Court of Justice (England Wales) [Alta Corte di giustizia (Inghilterra e Galles)], soddisfi i requisiti di cui all'articolo 54 del regolamento n. 882/2004, letto alla luce dell'articolo 47 della Carta nonché della giurisprudenza citata ai punti 74 e 79 della presente sentenza.

84 Al riguardo, occorre rilevare, in primo luogo, che nessuna disposizione dei regolamenti n. 854/2004 e n. 882/2004 prevede un riesame completo nel merito della decisione del veterinario ufficiale di non apporre un bollo sanitario su una carcassa.

85 In secondo luogo, come ricordato al punto 47 della presente sentenza, dato che il settore della sicurezza alimentare è caratterizzato da una complessità che presenta un livello elevato di specializzazione, il veterinario ufficiale dispone, nell'ambito dei controlli di cui è responsabile, di un notevole potere discrezionale. Dall'articolo 5, paragrafo 2, in fine, del regolamento n. 854/2004 risulta, infatti, che le bollature sanitarie sono applicate dal veterinario ufficiale o sotto la sua responsabilità, qualora i controlli ufficiali non abbiano individuato mancanze tali da rendere la carne inadatta al consumo umano.

86 Come previsto dalla sezione I, capo II, dell'allegato I di tale regolamento, relativo ai compiti ispettivi, nell'ambito dei controlli ufficiali, il veterinario ufficiale deve controllare ed analizzare le informazioni pertinenti tratte dai registri tenuti presso l'azienda di provenienza degli animali destinati alla macellazione nonché tener conto dei risultati documentati di tali controlli ed analisi nell'effettuare le ispezioni ante e post mortem.

87 Inoltre, dalla sezione I, capo III, di tale allegato emerge che il veterinario ufficiale assicura in particolare che il bollo sanitario sia apposto soltanto se l'animale è stato sottoposto a ispezione ante mortem e post mortem in conformità del suddetto regolamento e non vi sono motivi per dichiarare la carcassa in questione non idonea al consumo umano.

88 Ne consegue che, per decidere se si debba o meno apporre un bollo sanitario su una carcassa, il veterinario ufficiale deve procedere a una complessa valutazione tecnica che necessita di una qualifica professionale adeguata nonché di competenze in materia. In tal modo, il veterinario ufficiale è pienamente responsabile della non immissione sul mercato di carne inidonea al consumo umano, così garantendo l'obiettivo perseguito dai regolamenti n. 854/2004 e n. 882/2004.

89 Inoltre, la sua decisione, in forza dell'articolo 54, paragrafo 3, del regolamento n. 882/2004, deve rispettare determinati requisiti concernenti, in particolare, la sua notifica scritta, unitamente alle relative motivazioni, nonché informazioni sui diritti di ricorso. Tra tali requisiti, l'obbligo di motivazione delle decisioni adottate dalle autorità nazionali, come emerge dalla costante giurisprudenza della Corte, riveste un'importanza particolare in quanto consente ai destinatari di tali decisioni di difendere i propri diritti e di valutare, con piena cognizione di causa, se occorra proporre ricorso avverso dette decisioni. Tale obbligo è altresì necessario per consentire ai giudici di esercitare un sindacato sulla legittimità di dette decisioni e costituisce quindi una delle condizioni di efficacia del controllo giurisdizionale garantito dall'articolo 47 della Carta (v., in tal senso, sentenze del 9 novembre 2017, LS Customs Services, C-46/16, EU:C:2017:839, punto 40, nonché del 15 luglio 2021, Commissione/Landesbank Baden-Württemberg e CRU, C-584/20 P e C-621/20 P, EU:C:2021:601, punto 103).

90 In tale contesto, occorre rilevare, alla luce delle circostanze specifiche del caso di specie, in particolare delle norme in materia di sicurezza alimentare, che il giudice nazionale competente, quando è investito di un ricorso volto a contestare decisioni del veterinario ufficiale, come quelle di cui trattasi nel procedimento principale, deve garantire che il procedimento giurisdizionale, nel suo complesso, sia conforme tanto al diritto a un ricorso effettivo, ai sensi dell'articolo

47 della Carta, quanto all'obiettivo di conseguire un livello elevato di tutela della salute pubblica, perseguito dai regolamenti n. 854/2004 e n. 882/2004, sulla base dell'articolo 168, paragrafo 4, lettera b), TFUE.

91 Orbene, la responsabilità del veterinario ufficiale quando decide che una carcassa è idonea al consumo umano e che quindi può essere immessa sul mercato non esige, alla luce dell'obiettivo della tutela della salute pubblica, che l'articolo 47 della Carta venga interpretato, nell'ambito di un procedimento di controllo giurisdizionale di decisioni di autorità amministrative, nel senso che esso impone agli Stati membri di istituire un controllo giurisdizionale di tutte le valutazioni effettuate dal veterinario ufficiale sui fatti molto specifici accertati in sede di ispezioni e relativi alla bollatura sanitaria.

92 Nel caso di specie, dal fascicolo di cui dispone la Corte emerge che la High Court of Justice (England & Wales) [Alta Corte di giustizia (Inghilterra e Galles)], nell'ambito dell'esame di un ricorso avverso una decisione del veterinario ufficiale, come quella di cui trattasi nel procedimento principale, è competente a sindacare tale decisione secondo le modalità specificate al punto 82 della presente sentenza, segnatamente al fine di assicurarsi che il veterinario ufficiale non abbia agito per uno scopo diverso da quello per cui i suoi poteri gli sono stati conferiti e, se del caso, di sanzionare il fatto che egli non abbia applicato i criteri giuridici adeguati o che la sua decisione sia priva di fondamento o sia non suffragata da elementi di prova sufficienti.

93 Dal momento che un siffatto controllo giurisdizionale dinanzi al giudice nazionale competente viene esercitato alla luce della motivazione richiesta della decisione del veterinario ufficiale, la sua portata così limitata non si spinge fino a compromettere l'essenza stessa delle garanzie che tutelano i diritti del gestore di un macello allorché quest'ultimo contesta, conformemente ai regolamenti n. 854/2004 e n. 882/2004, letti alla luce dell'articolo 47 della Carta, una decisione del veterinario ufficiale che rifiuta l'apposizione di un bollo sanitario dopo aver dichiarato la carne in esame idonea al consumo umano. Pertanto, un siffatto controllo può rispettare il diritto di un gestore di un macello a una tutela giurisdizionale effettiva, garantito dall'articolo 47 della Carta.

94 Tale conclusione non può essere rimessa in discussione dall'argomento addotto dal gestore di macello di cui trattasi nel procedimento principale dinanzi al giudice del rinvio, vertente sulla lesione del diritto di proprietà.

95 A tal proposito occorre rilevare, da un lato, che è vero che, a seguito di una decisione del veterinario ufficiale di non apporre il bollo sanitario, il trattamento della carcassa interessata può comportare l'obbligo della sua distruzione. Tuttavia, una siffatta distruzione rientra nel trattamento ai sensi del regolamento n. 1069/2009, il quale, al fine segnatamente di contenere i rischi per la salute pubblica e degli animali, suddivide i sottoprodotti di origine animale e i prodotti derivati in tre categorie a seconda del livello di rischio degli stessi per la salute pubblica e degli animali, sulla base della valutazione dei rischi. Occorre ricordare, come evidenziato dalla Corte nella sentenza odierna *Toropet* (C-836/19, punto 45), che il suddetto livello di rischio da cui dipende tale suddivisione nelle tre categorie costituisce anche il criterio rilevante per l'impiego finale dei sottoprodotti di origine animale. Il regolamento n. 1069/2009 ha infatti istituito elenchi in cui figurano le possibilità di uso e di smaltimento per ciascuna categoria di materiali nonché le norme applicabili a ognuna di esse affinché detto livello di rischio sia ridotto al minimo.

96 Dall'altro lato, secondo costante giurisprudenza della Corte, il diritto di proprietà, garantito dall'articolo 17 della Carta, non costituisce una prerogativa assoluta, ma va considerato in relazione alla funzione da esso svolta nella società (v., in tal senso, sentenza del 10 luglio 2003, *Booker Aquaculture e Hydro Seafood*, C-20/00 e C-64/00, EU:C:2003:397, punto 68). Nell'ambito del procedimento principale, il diritto di proprietà deve conciliarsi con l'articolo 38 della Carta che, al pari dell'articolo 168, paragrafo 4, lettera b), TFUE, è volto a garantire, nelle politiche dell'Unione, un livello elevato di protezione dei consumatori, inclusa la protezione della sanità pubblica.

97 Orbene, l'importanza rivestita dall'obiettivo di tutela dei consumatori è tale da giustificare conseguenze economiche negative, anche considerevoli, per taluni operatori economici (v., per analogia, sentenza del 23 marzo 2021, *Airhelp*, C-28/20, EU:C:2021:226, punto 50 e giurisprudenza ivi citata). Così avviene anche nel caso di specie, in quanto l'articolo 1, paragrafo 3, del regolamento n. 854/2004 prevede la responsabilità legale, in via principale, degli stessi operatori del settore alimentare per la sicurezza dei prodotti alimentari, come previsto dal regolamento n. 178/2002, a prescindere dalle conseguenze economiche che tale dovere potrebbe causare loro.

98 Alla luce di tutte le considerazioni che precedono, occorre rispondere alla seconda questione dichiarando che l'articolo 54 del regolamento n. 882/2004, in combinato disposto con il considerando 43 di quest'ultimo e alla luce dell'articolo 47 della Carta, deve essere interpretato nel senso che esso non osta a una normativa nazionale secondo cui la decisione adottata dal veterinario ufficiale, ai sensi dell'articolo 5, paragrafo 2, del regolamento n. 854/2004, come modificato dal regolamento n. 882/2004, di non apporre un bollo sanitario su una carcassa può essere oggetto soltanto di un controllo giurisdizionale limitato, nell'ambito del quale il giudice adito può annullare detta decisione per qualsiasi motivo che la renda illegittima, comprese le ipotesi in cui detto veterinario abbia agito per uno scopo diverso da quello per cui i suoi poteri gli sono stati conferiti, non abbia applicato i criteri giuridici adeguati o la sua decisione sia priva di fondamento o sia non suffragata da elementi di prova sufficienti.

Sulle spese

99 Nei confronti delle parti nel procedimento principale la presente causa costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese. Le spese sostenute da altri soggetti per presentare osservazioni alla Corte non possono dar luogo a rifusione.

Per questi motivi, la Corte (Quarta Sezione) dichiara:

1) Il regolamento (CE) n. 854/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2004, che stabilisce norme specifiche per l'organizzazione di controlli ufficiali sui prodotti di origine animale destinati al consumo umano, come modificato dal regolamento (CE) n. 882/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2004, e il regolamento n. 882/2004 devono essere interpretati nel senso che essi ostano a una normativa nazionale in forza della quale, se un veterinario ufficiale rifiuta di apporre un bollo sanitario su una carcassa e il proprietario di tale carcassa non è d'accordo con tale decisione, il veterinario ufficiale è tenuto ad adire un giudice affinché questi decida, nel merito e sulla base di prove peritali dedotte da ciascuna parte, se la suddetta carcassa soddisfi o meno i requisiti di sicurezza alimentare, senza poter formalmente annullare le decisioni del veterinario ufficiale né ordinare la revoca degli effetti di tali decisioni.

2) L'articolo 54 del regolamento n. 882/2004, in combinato disposto con il considerando 43 di quest'ultimo e alla luce dell'articolo 47 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, deve essere interpretato nel senso che esso non osta a una normativa nazionale secondo cui la decisione adottata dal veterinario ufficiale, ai sensi dell'articolo 5, paragrafo 2, del regolamento n. 854/2004, come modificato dal regolamento n. 882/2004, di non apporre un bollo sanitario su una carcassa può essere oggetto soltanto di un controllo giurisdizionale limitato, nell'ambito del quale il giudice adito può annullare detta decisione per qualsiasi motivo che la renda illegittima, comprese le ipotesi in cui detto veterinario abbia agito per uno scopo diverso da quello per cui i suoi poteri gli sono stati conferiti, non abbia applicato i criteri giuridici adeguati o la sua decisione sia priva di fondamento o sia non suffragata da elementi di prova sufficienti.

(Omissis)