UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (kahdeksas jaosto)

6 päivänä lokakuuta 2011 *

Asiassa C-381/10,

jossa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyynnöstä, jonka Unabhängiger Verwaltungssenat Wien (Itävalta) on esittänyt 22.7.2010 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 29.7.2010, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

Astrid Preissl KEG

vastaan

Landeshauptmann von Wien,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (kahdeksas jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja K. Schiemann sekä tuomarit A. Prechal (esittelevä tuomari) ja E. Jarašiūnas,

julkisasiamies: J. Mazák,
kirjaaja: A. Calot Escobar,

* Oikeudenkäyntikieli: saksa.

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

– Tšekin hallitus, asiamiehinään M. Smolek ja J. Vláčil,

– Irlanti, asiamiehenään D. O'Hagan,

– Euroopan komissio, asiamiehinään B. Schima ja A. Marcoulli,

päätettyään julkisasiamiestä kuultuaan ratkaista asian ilman ratkaisuehdotusta,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee elintarvikehygieniasta 29.4.2004 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 852/2004 (EUVL L 139, s. 1 ja oikaisu EUVL L 226, s. 3; jäljempänä asetus) liitteessä II olevan I luvun 4 kohdan tulkintaa.

2 Tämä pyyntö on esitetty asiassa, jossa asianosaisina ovat Astrid Preissl KEG ja Landeshauptmann von Wien (Wienin osavaltion hallituksen päämies) ja joka koskee päätöstä pesualtaan asentamisesta pääasian valittajan hoitaman elintarvikkeita myyvän yrityksen henkilöstön wc-tiloihin.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Unionin säännöstö

3 Asetuksen seitsemännessä perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”Uusien yleisten ja erityisten hygieniasääntöjen tärkein tavoite on kuluttajansuojan korkean tason varmistaminen elintarvikkeiden turvallisuuden osalta.”

4 Asetuksen 1 artiklan, jonka otsikkona on ”Soveltamisala”, 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Tässä asetuksessa säädetään elintarvikkeiden yleiset hygieniasäännöt elintarvikealan toimijoille ottaen erityisesti huomioon seuraavat periaatteet:

a) ensisijainen vastuu elintarvikkeiden turvallisuudesta on elintarvikealan toimijalla;

– –

d) HACCP-periaatteisiin [vaarojen analysointia ja kriittisiä valvontapisteitä koskeviin periaatteisiin] perustuvien menettelyjen yleisen soveltamisen yhdessä hyvän hygieniakäytännön noudattamisen kanssa olisi vahvistettava elintarvikealan toimijoiden vastuuta;

– –”

5 Asetuksen 2 artiklan 3 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Tämän asetuksen liitteissä ilmaisuilla ’tarvittaessa’, ’tarpeen mukaan’, ’asianmukainen’ ja ’riittävä’ tarkoitetaan tämän asetuksen tavoitteiden saavuttamisen kannalta tarpeellista, aiheellista, asianmukaista tai riittävää.”

6 Asetuksen 4 artiklan, jonka otsikkona on ”Yleiset ja erityiset hygieniavaatimukset”, 2 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Mitä tahansa elintarvikkeiden tuotanto-, jalostus- tai jakeluvaihetta 1 kohdassa tarkoitettujen vaiheiden jälkeen toteuttavien elintarvikealan toimijoiden on noudatettava liitteessä II säädettyjä yleisiä hygieniavaatimuksia – –”

7 Asetuksen 5 artiklan, jonka otsikkona on ”Vaarojen analysointi ja kriittiset valvontapisteet”, 1 ja 2 kohdassa säädetään seuraavaa:

”1. Elintarvikealan toimijoiden on laadittava ja toteutettava HACCP-periaatteisiin perustuva pysyvä menettely tai niihin perustuvat pysyvät menettelyt sekä pidettävä yllä sitä tai niitä.

2. 1 kohdassa tarkoitetut HACCP-periaatteet ovat seuraavat:

a) tunnistetaan vaarat, jotka on torjuttava, poistettava tai saatettava hyväksyttävälle tasolle;

– –”

8 Asetuksen liitteessä II, jonka otsikkona on ”Kaikkiin elintarvikealan toimijoihin sovellettavat yleiset hygieniavaatimukset (paitsi jos sovelletaan liitettä I)”, olevaan I lukuun, jonka otsikkona on ”(Muihin kuin III luvussa lueteltuihin) elintarvikehuoneistoihin sovellettavat yleiset vaatimukset”, sisältyvän 4 kohdan sanamuoto on seuraava:

”Tiloissa on oltava riittävä määrä asianmukaisesti sijoitettuja ja käsienpesuun tarkoitettuja pesualtaita. Käsienpesualtaissa on oltava kylmä ja kuuma juokseva vesi sekä käsienpesuun ja hygieeniseen kuivaamiseen tarvittavat aineet. Elintarvikkeiden pesutilat on tarvittaessa erotettava käsienpesutiloista.”

Kansallinen säännöstö

9 Ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenee, että elintarvikkeiden turvallisuudesta ja kuluttajansuojasta annetun lain (Lebensmittelsicherheits- und Verbraucherschutzgesetz; BGBl. 2006 I, 13/2006) 39 §:n 1 momentin 13 kohdassa säädetään, että jos elintarvikelainsäädäntöä todetaan rikotun, Landeshauptmann antaa määräyksen rikkomisen laadusta riippuvista ja suhteellisuusperiaate huomioon ottaen tarpeellisista toimenpiteistä puutteellisuuksien korjaamiseksi tai riskien vähentämiseksi ja asettaa tarvittaessa samanaikaisesti kohtuullisen määräajan ja välttämättömät ehdot tai velvoitteet. Näihin toimenpiteisiin voi kuulua muun muassa rakennuksia koskevien parannusten, teknisten parannusten ja varustelua koskevien parannusten suorittaminen. Yrittäjä vastaa näistä toimenpiteistä aiheutuvista kustannuksista.

10 Kyseisen lain 90 §:n 3 momentin 1 kohdassa säädetään, että se, joka rikkoo kyseisen lain 96 ja 97 §:ää, syyllistyy hallinnolliseen rikkomukseen, josta aluehallintoviranomaisen on määrättävä sille enintään 20 000 euron, ja uusintatapauksessa enintään 40 000 euron, suuruinen sakkorangaistus ja siinä tapauksessa, että sakko jätetään maksamatta, muuntorangaistuksena korkeintaan kuuden viikon pituinen vankeusrangaistus.

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymykset

11 Landeshauptmann von Wien määräsi 10.3.2010 tekemällään päätöksellä, että pääasian valittajan on asennettava hoitamansa yrityksen henkilöstön wc-tiloihin pesuallas, joka on varustettu lämminvesi- ja kylmävesiliitännällä, saippua-annostelijalla ja paperiannostelijalla käsien hygieenistä kuivaamista varten. Lisäksi määrättiin, että vesihanat eivät saa olla sellaisia, että niihin on koskettava käsin.

12 Kyseisestä päätöksestä tehtyä valitusta käsittelevä ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin ei hyväksynyt Itävallan viranomaisten tulkintaa, jonka mukaan ainoastaan wc-tiloihin asennettu pesuallas on asetuksen liitteessä II olevan I luvun 4 kohdassa tarkoitettu pesuallas. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan asetuksessa ei ole mainittu tällaista lisäedellytystä.

13 Kyseinen tuomioistuin kuitenkin täsmentää, ettei tämä arviointi käsiteltävässä asiassa riitä riita-asian ratkaisemiseksi, koska sen on lisäksi muutoksenhakutuomioistuimena tarkastettava itse, täyttävätkö pääasiassa kyseessä olevat järjestelyt kyseisen 4 kohdan vaatimukset.

14 Tässä yhteydessä ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin huomauttaa, että kyseisessä yrityksessä, joka muodostuu baarista, jossa ei juurikaan käsitellä elintarvikkeita lämpimiä voileipiä lukuun ottamatta, on allas, joka on varustettu lämminvesiliitännällä ja jota voidaan milloin tahansa käyttää käsienpesuun, mutta jota käytetään myös astioiden pesemiseen. Se pohtii sitä, täyttääkö kyseinen allas asetuksen liitteessä II olevan I luvun 4 kohdan vaatimukset.

15 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin täsmentää, ettei koska pääasian valittajan hoitamassa yrityksessä juurikaan käsitellä tuoreita elintarvikkeita, on oletettava, ettei kyseisen 4 kohdan viimeisen virkkeen säännöstä voida soveltaa tällaisessa tilanteessa.

16 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pohtii kuitenkin sitä, viittaako asetuksen liitteessä II olevan I luvun 4 kohdan ilmaisu ”pesuallas” kaikkiin järjestelyihin, joissa on käsienpesun mahdollistava lämminvesiliitäntä, vai edellyttääkö kyseinen säännös, kun otetaan huomioon saman 4 kohdan saksankielinen toisinto, jossa on käytetty ilmaisua ”Handwaschbecken”, että pesualtaan on oltava tarkoitettu yksinomaan käsienpesua varten. Lisäksi se pohtii sitä, voidaanko kyseisen kohdan nojalla edellyttää, että pesuallas ja käsienkuivaamislaite toimivat ilman, että niihin kosketaan käsin.

17 Koska Unabhängiger Verwaltungssenat Wien katsoo, että sen käsiteltävänä olevan asian ratkaiseminen edellyttää kyseisen 4 kohdan tulkintaa, se on päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

”1) Onko [asetuksen] liitteessä II olevan I luvun 4 kohtaa, jonka mukaan ’[tiloissa] on oltava riittävä määrä – – käsienpesuun tarkoitettuja pesualtaita[, joissa] on oltava kylmä ja kuuma juokseva vesi’, tulkittava siten, että saksankielisessä toisinnossa käytetyllä ilmaisulla ’Handwaschbecken’ (käsienpesualtaat) tarkoitetaan kaikkia (lämminvesiliitännällä varustettuja) paikkoja käsienpesuun, vai onko ilmaisun ’Handwaschbecken’ ymmärrettävä tarkoittavan vain yksinomaan käsienpesua varten tarkoitettuja pesualtaita?

2) Minkä kriteerien mukaan on arvioitava, täyttyvätkö [asetuksen] liitteessä II olevan I luvun 4 kohdassa asetetut hygieniavaatimukset, kuten se, että [tiloissa] on oltava ’sekä käsienpesuun ja hygieeniseen kuivaamiseen tarvittavat aineet’? Onko tätä liitteessä olevaa säännöstä tulkittava esimerkiksi siten, että käsienkuivauslaite tai vesihana vastaa vain silloin [kyseisen säännöksen] mukaisia hygieniavaatimuksia, kun käsienkuivauslaitetta tai vesihanaa voidaan käyttää niitä käsin koskematta?”

Ennakkoratkaisukysymysten tarkastelu

18 Ennakkoratkaisukysymyksillään, joita on tarkasteltava yhdessä, ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee, onko asetuksen liitteessä II olevan I luvun 4 kohtaa tulkittava siten, että kyseisessä säännöksessä edellytetään sitä, että siinä tarkoitetun pesualtaan on oltava tarkoitettu yksinomaan käsienpesuun ja vesihanaa ja käsienkuivauslaitetta on voitava käyttää niitä käsin koskematta.

19 Tässä yhteydessä on todettava, että kyseisessä 4 kohdassa vahvistetaan yleinen hygieniasääntö, jota asetuksen 4 artiklan 2 kohdassa tarkoitettujen elintarvikealan toimijoiden on noudatettava saman säännöksen nojalla.

20 Samassa 4 kohdassa, luettuna yhdessä asetuksen 4 artiklan 2 kohdan kanssa, velvoitetaan siis kyseiset toimijat noudattamaan tiettyjä täsmällisiä vaatimuksia, jotka koskevat pesualtaiden olemassaoloa ja varustusta niiden yrityksissä.

21 Tässä yhteydessä on todettava ensinnäkin, että asetuksen liitteessä II olevan I luvun 4 kohdan sanamuodostakaan ei voida päätellä, että kyseisen säännöksen mukaan siinä tarkoitetun pesualtaan on oltava tarkoitettu yksinomaan käsienpesuun ja vesihanaa ja käsienkuivauslaitetta on voitava käyttää niitä käsin koskematta.

22 Yhtäältä kyseisen 4 kohdan viimeisessä virkkeessä säädetään, että ”elintarvikkeiden pesutilat on tarvittaessa erotettava käsienpesutiloista”. Kuten Tšekin hallitus ja Euroopan komissio ovat perustellusti todenneet, kyseinen virke on mielekäs ainoastaan siinä tapauksessa, että kyseisessä säännöksessä tarkoitettuja pesualtaita ei ole alun alkaen tarkoitettu yksinomaan käsienpesuun, vaan niitä voidaan käyttää myös elintarvikkeiden pesemiseen.

23 Muilta osin on todettava, että – kuten asetuksen 2 artiklan 3 kohtaan sisältyvästä määritelmästä ilmenee – ilmaisulla ”tarvittaessa” tarkoitetaan ”tämän asetuksen tavoitteiden saavuttamisen kannalta – – aiheellista” ja, kuten muun muassa Irlanti on todennut, sitä ei voida näin ollen ymmärtää siten, että silloin, kun on olemassa elintarvikkeiden pesemiseen käytettävä tila, on välttämättä aina oltava käytettävissä pesutila, jota käytetään yksinomaan käsienpesua varten.

24 Tästä seuraa, että kyseisen 4 kohdan saksankielisessä toisinnossa käytettyä ilmaisua ”Handwaschbecken”, johon ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin viittaa ensimmäisessä kysymyksessään ja jossa viitataan – toisin kuin kyseisen säännöksen muunkielisissä toisinnoissa käytetyissä ilmaisuissa – nimenomaisesti käsienpesuun, ei voida, kun kyseistä kohtaa tarkastellaan kokonaisuudessaan, tulkita siten, että sillä tarkoitetaan tilaa, jonka on välttämättä oltava tarkoitettu yksinomaan käsienpesuun.

25 Toisaalta on niin, kuten Tšekin hallitus ja komissio ovat perustellusti todenneet, että asetuksen liitteessä II olevan I luvun 4 kohdan sanamuodon mukaan edellytyksenä ei ole se, että vesihanaa ja käsienkuivauslaitetta on voitava käyttää niitä käsin koskematta. Etenkään kyseisessä säännöksessä käytetyn ilmaisun ”hygieeninen” perusteella ei voida yleistää tämäntyyppistä vaatimusta kunkin yksittäistapauksen olosuhteista riippumatta.

26 Toiseksi kyseisen 4 kohdan yleisemmän asiayhteyden, joka on myös otettava huomioon tulkinnassa (ks. vastaavasti asia C-116/10, Feltgen ja Bacino Charter Company, tuomio 22.12.2010, Kok., s. I-14187, 12 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen), osalta on otettava huomioon asetuksen 5 artikla, kuten Tšekin hallitus ja komissio ovat perustellusti todenneet.

27 Asetuksen 5 artiklan 1 kohdan mukaan elintarvikealan toimijoiden on laadittava ja toteutettava HACCP-periaatteisiin perustuva pysyvä menettely tai niihin perustuvat pysyvät menettelyt sekä pidettävä yllä sitä tai niitä. Näihin periaatteisiin kuuluu asetuksen 5 artiklan 2 kohdan a alakohdassa tarkoitettu periaate, joka edellyttää torjuttavien, poistettavien tai hyväksyttävälle tasolle saatettavien vaarojen tunnistamista.

28 Kuten erityisesti asetuksen 1 artiklan 1 kohdan a ja d alakohdasta ilmenee, asetuksen 5 artiklan 1 kohdassa asetettu velvollisuus ilmentää unionin lainsäätäjän tavoitetta antaa ensisijainen vastuu elintarvikkeiden turvallisuudesta elintarvikealan toimijoille.

29 Tässä yhteydessä on todettava, että vaatimuksia, jotka ovat lisävaatimuksia asetuksen liitteessä II olevan I luvun 4 kohdasta nimenomaisesti ilmeneviin vaatimuksiin nähden, voidaan kyllä tarvittaessa asettaa, jotta saavutettaisiin tärkein päämäärä, jota unionin lainsäätäjä tavoitteli asetuksen antamalla ja joka on, kuten asetuksen seitsemännestä perustelukappaleesta ilmenee, ”kuluttajansuojan korkean tason varmistaminen elintarvikkeiden turvallisuuden osalta”.

30 Kun otetaan huomioon päämäärä, jota kyseinen lainsäätäjä tavoitteli ottaessaan asetukseen 5 artiklan ja joka on palautettu mieliin tämän tuomion 28 kohdassa, on kuitenkin katsottava, että tällaisia lisävaatimuksia mahdollisesti aiheutuu pikemminkin kyseisen artiklan täytäntöönpanosta yksittäistapauksessa kyseisen yksityistapauksen erityiset olosuhteet huomioon ottaen kuin asetuksen liitteessä II olevan I luvun 4 kohdasta yleisesti ja kyseisistä olosuhteista riippumatta.

31 Esitettyihin kysymyksiin on näin ollen vastattava, että asetuksen liitteessä II olevan I luvun 4 kohtaa on tulkittava siten, ettei kyseisessä säännöksessä edellytetä sitä, että siinä tarkoitetun pesualtaan on oltava tarkoitettu yksinomaan käsienpesuun, eikä sitä, että vesihanaa ja käsienkuivauslaitetta on voitava käyttää niitä käsin koskematta.

Oikeudenkäyntikulut

32 Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely unionin tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta. Oikeudenkäyntikuluja, jotka ovat aiheutuneet muille kuin näille asianosaisille huomautusten esittämisestä unionin tuomioistuimelle, ei voida määrätä korvattaviksi.

Näillä perusteilla unionin tuomioistuin (kahdeksas jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

Elintarvikehygieniasta 29.4.2004 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 852/2004 liitteessä II olevan I luvun 4 kohtaa on tulkittava siten, ettei kyseisessä säännöksessä edellytetä sitä, että siinä tarkoitetun pesualtaan on oltava tarkoitettu yksinomaan käsienpesuun, eikä sitä, että vesihanaa ja käsienkuivauslaitetta on voitava käyttää niitä käsin koskematta.

Allekirjoitukset