SODBA SODIŠČA (osmi senat)

z dne 6. oktobra 2011*

V zadevi C-381/10,

katere predmet je predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDEU, ki ga je vložilo Unabhängiger Verwaltungssenat Wien (Avstrija) z odločbo z dne 22. julija 2010, ki je prispela na Sodišče 29. julija 2010, v postopku

Astrid Preissl KEG

proti

Landeshauptmann von Wien,

SODIŠČE (osmi senat),

v sestavi K. Schiemann, predsednik senata, A. Prechal (poročevalka), sodnica, in E. Jarašiūnas, sodnik,

generalni pravobranilec: J. Mazák,
sodni tajnik: A. Calot Escobar,

* Jezik postopka: nemščina.

na podlagi pisnega postopka,

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

– za češko vlado M. Smolek in J. Vláčil, zastopnika,

– za Irsko D. O'Hagan, zastopnik,

– za Evropsko komisijo B. Schima in A. Marcoulli, zastopnika,

na podlagi sklepa, sprejetega po opredelitvi generalnega pravobranilca, da bo v zadevi razsojeno brez sklepnih predlogov,

izreka naslednjo

Sodbo

1 Predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na razlago točke 4 poglavja I Priloge II k Uredbi Evropskega parlamenta in Sveta (ES) št. 852/2004 z dne 29. aprila 2004 o higieni živil (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 13, zvezek 34, str. 319, v nadaljevanju: Uredba).

2 Ta predlog je bil vložen v okviru spora med Astrid Preissl KEG in Landeshauptmann von Wien (deželni glavar Dunaja), katerega predmet je namestitev umivalnika v stranišču za osebje obrata, ki ga vodi pritožnica v postopku v glavni stvari, in v katerem se prodajajo živila.

Pravni okvir

Ureditev Unije

3 V uvodni izjavi 7 Uredbe je navedeno:

„Poglavitni cilj novih splošnih in posebnih higienskih pravil je zagotoviti visoko raven varstva potrošnikov v zvezi z varnostjo hrane."

4 Člen 1 Uredbe, naslovljen „Področje uporabe", v odstavku 1 določa:

„V tej uredbi so določena splošna pravila higiene živil za nosilce živilske dejavnosti in upoštevana zlasti naslednja načela:

(a) za varnost hrane je odgovoren predvsem nosilec živilske dejavnosti;

[…]

(d) splošno izvajanje postopkov, ki temeljijo na načelih HACCP [načela analize tveganj in kritičnih nadzornih točk], in uporaba dobre higienske prakse morata okrepiti odgovornost nosilcev živilske dejavnosti;

[…]“

5 Člen 2(3) Uredbe določa:

„V Prilogah k tej uredbi izrazi ‚kadar je to potrebno‘, ‚kadar je to primerno‘, ‚ustrezno‘ in ‚dovolj‘ pomenijo kadar je to potrebno, kadar je to primerno, ustrezno ali dovolj za doseganje ciljev te uredbe.“

6 Člen 4 Uredbe, naslovljen „Splošne in posebne higienske zahteve“, v odstavku 2 določa:

„Nosilci živilske dejavnosti, ki opravljajo katero koli stopnjo proizvodnje, predelave in distribucije hrane nad stopnjami, za katere se uporablja odstavek 1, morajo izpolnjevati splošne higienske zahteve, določene v Prilogi II […]“

7 Člen 5 Uredbe, naslovljen „Analiza tveganj in kritičnih kontrolnih točk“, v odstavkih 1 in 2 določa:

„1. Nosilci živilske dejavnosti vzpostavijo, izvajajo in vzdržujejo stalen postopek ali postopke, ki temeljijo na načelih HACCP.

2. Načela HACCP iz odstavka 1 vključujejo:

(a) ugotavljanje vseh tveganj, ki jih je treba preprečiti, odpraviti ali znižati na sprejemljive ravni;

[…]“

8 Priloga II k Uredbi, naslovljena „Splošne higienske zahteve za vse nosilce živilske dejavnosti (razen če se uporablja Priloga I)“, vsebuje poglavje I, naslovljeno „Splošne zahteve za prostore živilskega obrata (razen za tiste, ki so opredeljeni v Poglavju III)“, v katerem je v točki 4 določeno:

„Na voljo mora biti ustrezno število umivalnikov, ki so ustrezno nameščeni in določeni za umivanje rok. Umivalniki za umivanje rok morajo biti opremljeni s tekočo vročo in hladno vodo ter sredstvi za umivanje in higienično sušenje rok. Kadar je to potrebno, morajo biti korita za pranje živil ločena od umivalnikov za umivanje rok.“

Nacionalna ureditev

9 Iz predložitvene odločbe je razvidno, da Landeshauptmann v skladu s členom 39(1), točka 13, zakona o varnosti živil in o varstvu potrošnikov (Lebensmittelsicherheits- und Verbraucherschutzgesetz, BGBl. I, 13/2006), kadar so ugotovljene kršitve predpisov, ki veljajo za živila, glede na vrsto kršitve in ob upoštevanju načela sorazmernosti sprejme potrebne ukrepe, da bi se odpravile pomanjkljivosti ali zmanjšalo tveganje, in določi, če je treba, primeren rok in potrebne zahteve oziroma pogoje. Ti ukrepi se lahko nanašajo zlasti na izvedbo gradbenih in tehničnih izboljšav ter izboljšav v zvezi s pripravami. Stroške teh ukrepov nosi podjetnik.

10 Na podlagi člena 90(3), točka 1, navedenega zakona vsakdo, ki krši člena 96 in 97 navedenega zakona, stori prekršek in ga okrožni upravni organ kaznuje z denarno kaznijo do 20.000 EUR, ki lahko doseže 40.000 EUR v primeru ponovitve, v primeru neplačila te kazni pa se mu naloži nadomestna zaporna kazen do šestih tednov.

Spor o glavni stvari in vprašanji za predhodno odločanje

11 Landeshauptmann von Wien je z odločbo z dne 10. marca 2010 pritožnici v postopku v glavni stvari odredil, da mora v stranišču za osebje obrata, ki ga vodi, namestiti umivalnik, opremljen s tekočo hladno in vročo vodo, milnik in podajalnik papirnatih brisač za higienično sušenje rok. Med drugim je bilo predpisano, da se pipe za vodo na umivalniku ne smejo upravljati ročno.

12 Predložitveno sodišče je v okviru obravnave pritožbe zoper to odločbo zavrnilo razlago avstrijskih organov, da je umivalnik v smislu točke 4 poglavja I Priloge II k Uredbi lahko le umivalnik, nameščen v stranišču. Menilo je, da takega dodatnega pogoja ni v besedilu Uredbe.

13 Vendar navedeno sodišče pojasnjuje, da ta presoja v obravnavanem primeru ne zadošča za odločitev o celotnem sporu, ki mu je bil predložen, ker je njegova naloga med drugim, da kot sodišče z revizijskim pooblastilom preveri, ali zadevne priprave v postopku v glavni stvari ustrezajo zahtevam iz navedene točke 4.

14 Predložitveno sodišče v zvezi s tem ugotavlja, da je navedeni obrat, v katerem je kavarna, kjer se razen toplih sendvičev skorajda ne strežejo jedi, opremljen s pomivalnim koritom s tekočo vročo vodo, ki se vedno lahko uporablja za umivanje rok, vendar pa se uporablja tudi za pomivanje posode. Predložitveno sodišče se sprašuje, ali to korito izpolnjuje zahteve, ki izhajajo iz točke 4 poglavja I Priloge II k Uredbi.

15 Predložitveno sodišče pojasnjuje, da ker se v obratu, ki ga vodi pritožnica v postopku v glavni stvari, skorajda ne pripravljajo sveža živila, je treba domnevati, da se pravilo v zadnjem stavku navedene točke 4 v takem primeru ne uporabi.

16 Vendar se predložitveno sodišče sprašuje, ali se izraz „umivalnik“ v smislu točke 4 poglavja I Priloge II k Uredbi nanaša na vse priprave, opremljene z vročo vodo, ki omogočajo umivanje rok, ali pa ob upoštevanju nemške jezikovne različice točke 4, ki vsebuje izraz „Handwaschbecken“, ta določba zahteva, da je umivalnik namenjen izključno umivanju rok. Poleg tega se sprašuje, ali navedena točka zahteva, da umivalnik in naprava za sušenje rok delujeta brez dotika rok.

17 Ker je Unabhängiger Verwaltungssenat Wien menilo, da je za rešitev spora, o katerem odloča, nujna razlaga točke 4, je prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo ti vprašanji:

„1. Ali je treba zahtevo v točki 4 poglavja I Priloge II k Uredbi […], da mora biti na voljo ‚ustrezno število umivalnikov, ki […] morajo biti opremljeni s tekočo vročo in hladno vodo', razlagati tako, da je treba pojem ‚Handwaschbecken' (umivalnik) v nemški jezikovni različici razumeti kot vsako pripravo za umivanje rok (ki je priključena na tekočo vročo vodo) ali ga je treba razumeti samo kot umivalnik, ki je namenjen izključno umivanju rok?

2. Katera so merila za presojo, ali je v točki 4 poglavja I Priloge II k Uredbi […] določena higienska zahteva, ki je izražena z besedami ‚morajo biti opremljeni s […] sredstvi za umivanje in higienično sušenje rok', izpolnjena? Ali je treba to določbo Priloge razlagati tako, da naprava za sušenje rok oziroma pipa za vodo ustreza higienskim zahtevam iz [te določbe] samo, če se lahko navedena naprava za sušenje rok oziroma pipa za vodo uporabljata, ne da bi se ju bilo treba dotakniti z rokami?"

Vprašanji za predhodno odločanje

18 Predložitveno sodišče s tema vprašanjema, ki ju je treba obravnavati skupaj, v bistvu sprašuje, ali je treba točko 4 poglavja I Priloge II k Uredbi razlagati tako, da pomeni, da mora biti umivalnik v smislu te določbe namenjen izključno umivanju rok in da mora biti mogoče, da se pipa in sredstvo za sušenje rok uporabljata, ne da bi se ju bilo treba dotakniti z rokami.

19 V zvezi s tem je treba poudariti, da navedena točka 4 določa splošno higiensko zahtevo, ki jo morajo nosilci živilske dejavnosti iz člena 4(2) Uredbe izpolnjevati na podlagi te določbe.

20 Navedena točka 4 v povezavi s členom 4(2) Uredbe tako navedene nosilce zavezuje, da spoštujejo določene podrobne zahteve glede obstoja in namestitve umivalnikov v svojih obratih.

21 V zvezi s tem je treba na prvem mestu ugotoviti, da iz samega besedila točke 4 poglavja I Priloge II k Uredbi ni mogoče sklepati, da mora biti umivalnik v smislu te določbe namenjen izključno umivanju rok in da mora biti mogoče pipo in sredstvo za sušenje rok uporabljati, ne da bi se ju bilo treba dotakniti z rokami.

22 Prvič, zadnji stavek navedene točke 4 določa, da „[k]adar je to potrebno, morajo biti korita za pranje živil ločena od umivalnikov za umivanje rok." Kot sta pravilno navedli češka vlada in Evropska komisija, pa je ta stavek smiseln le, če umivalniki iz navedene določbe *a priori* niso izključno namenjeni umivanju rok, ampak se lahko uporabljajo tudi za pranje živil.

23 Kot je tudi razvidno iz opredelitve v členu 2(3) Uredbe, izraz „kadar je to potrebno" pomeni „kadar je to potrebno […] za doseganje ciljev te uredbe" in ga zato ni mogoče razumeti tako, da mora – kot je zlasti poudarila Irska – vedno obstajati korito za pranje, namenjeno izključno umivanju rok, če obstaja korito za pranje živil.

24 Iz tega je razvidno, da izraza „Handwaschbecken“, uporabljen v nemški različici besedila te točke 4 – to je različica, na katero se sklicuje predložitveno sodišče v prvem vprašanju in v kateri se drugače od terminologije, uporabljene v drugih jezikovnih različicah te določbe, sklicuje na umivalnik za roke – glede na celotno sobesedilo navedene točke ni mogoče razlagati tako, da pomeni korito, ki mora biti obvezno namenjeno izključno umivanju rok.

25 Drugič, kot pravilno trdita češka vlada in Komisija, besedilo točke 4 poglavja I Priloge II k Uredbi ne zahteva, da mora biti mogoče pipo in sredstvo za sušenje rok uporabljati, ne da bi se ju bilo treba dotakniti z rokami. Zlasti izraz „higienično“, ki je uporabljen v navedeni določbi, ni tak, da bi pomenil splošno zahtevo te vrste, ne da bi se upoštevale okoliščine vsakega primera.

26 Na drugem mestu, glede splošnejšega konteksta, v katerega spada navedena točka 4 in ki ga je tudi treba upoštevati pri razlagi (glej v tem smislu sodbo z dne 22. decembra 2010 v zadevi Feltgen in Bacino Charter Company, C-116/10, ZOdl., str. I-14187, točka 12 in navedena sodna praksa), je treba, kot pravilno trdita češka vlada in Komisija, upoštevati člen 5 Uredbe.

27 Na podlagi odstavka 1 navedenega člena 5 morajo nosilci živilske dejavnosti vzpostaviti, izvajati in vzdrževati stalen postopek oziroma postopke, ki temeljijo na načelih HACCP. Med temi načeli je načelo, navedeno v členu 5(2)(a) Uredbe, ki zahteva, da se ugotavljajo vsa tveganja, ki jih je treba preprečiti, odpraviti ali znižati na sprejemljive ravni.

28 Kot je razvidno zlasti iz člena 1(1)(a) in (d) Uredbe, obveznost iz člena 5(1) Uredbe izraža cilj zakonodajalca Unije, da se odgovornost za varnost hrane naloži predvsem nosilcem živilske dejavnosti.

29 V zvezi s tem je treba poudariti, da je po potrebi sicer mogoče naložiti zahteve, ki so dodatne k tistim, ki izrecno izhajajo iz točke 4 poglavja I Priloge II k Uredbi, da bi se uresničil poglavitni cilj, ki mu je navedeni zakonodajalec sledil pri sprejemanju Uredbe in ki je, kot je razvidno iz uvodne izjave 7 Uredbe, „zagotoviti visoko raven varstva potrošnikov v zvezi z varnostjo hrane".

30 Vendar je ob upoštevanju cilja, ki mu je zakonodajalec Unije sledil s tem, da je v Uredbo vključil člen 5 – kot je opozorjeno v točki 28 te sodbe – treba ugotoviti, da so take dodatne zahteve prej posledica izvajanja tega člena v posameznem primeru ob upoštevanju posebnih okoliščin tega primera kot pa splošnega izvajanja točke 4 poglavja I Priloge II k Uredbi, pri katerem se ne upoštevajo navedene okoliščine.

31 Na postavljeni vprašanji je torej treba odgovoriti, da je treba točko 4 poglavja I Priloge II k Uredbi razlagati tako, da ne pomeni, da mora biti umivalnik v smislu te določbe namenjen izključno umivanju rok niti da mora biti mogoče, da se pipa in sredstvo za sušenje rok uporabljata, ne da bi se ju bilo treba dotakniti z rokami.

Stroški

32 Ker je ta postopek za stranki v postopku v glavni stvari ena od stopenj v postopku pred predložitvenim sodiščem, to odloči o stroških. Stroški, priglašeni za predložitev stališč Sodišču, ki niso stroški omenjenih strank, se ne povrnejo.

Iz teh razlogov je Sodišče (osmi senat) razsodilo:

Točko 4 poglavja I Priloge II k Uredbi Evropskega parlamenta in Sveta (ES) št. 852/2004 z dne 29. aprila 2004 o higieni živil je treba razlagati tako, da ne pomeni, da mora biti umivalnik v smislu te določbe namenjen izključno umivanju rok niti da mora biti mogoče, da se pipa in sredstvo za sušenje rok uporabljata, ne da bi se ju bilo treba dotakniti z rokami.

Podpisi