SENTENZA DELLA CORTE (Ottava Sezione)

6 ottobre 2011 *

Nel procedimento C-382/10,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte, ai sensi dell'art. 267 TFUE, dall'Unabhängiger Verwaltungssenat Wien (Austria) con decisione 22 luglio 2010, pervenuta in cancelleria il 29 luglio 2010, nella causa

Erich Albrecht,

Thomas Neumann,

Van-Ly Sundara,

Alexander Svoboda,

Stefan Toth

contro

Landeshauptmann von Wien,

* Lingua processuale: il tedesco.

LA CORTE (Ottava Sezione),

composta dal sig. K. Schiemann, presidente di sezione, dalla sig.ra A. Prechal (relatore) e dal sig. E. Jarašiūnas, giudici,

avvocato generale: sig. J. Mazák
cancelliere: sig. K. Malacek, amministratore

vista la fase scritta del procedimento e in seguito all'udienza dell'8 giugno 2011,

considerate le osservazioni presentate:

— per i sigg. Albrecht, Neumann, Sundara, Svoboda e Toth, dagli avv.ti A. Natterer e M. Kraus, Rechtsanwälte;

— per il governo ceco, dai sigg. M. Smolek e J. Vláčil, in qualità di agenti;

— per il governo dei Paesi Bassi, dalla sig.ra C. Wissels, in qualità di agente;

— per la Commissione europea, dal sig. B. Schima e dalla sig.ra A. Marcoulli, in qualità di agenti,

vista la decisione, adottata dopo aver sentito l'avvocato generale, di giudicare la causa senza conclusioni,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione dell'allegato II, capitolo IX, punto 3, del regolamento (CE) del Parlamento europeo e del Consiglio 29 aprile 2004, n. 852, sull'igiene dei prodotti alimentari (GU L 139, pag. 1, e rettifica in GU L 226, pag. 3; in prosieguo: il «regolamento»).

2 Tale domanda è stata proposta nell'ambito di una controversia tra i sigg. Albrecht, Neumann, Sundara, Svoboda nonché Toth e il Landeshauptmann von Wien (governatore del Land di Vienna) attinente a decisioni riguardanti l'allestimento di contenitori destinati alla vendita in self service di prodotti da forno.

Contesto normativo

La normativa dell'Unione

3 L'art. 1 del regolamento, intitolato «Ambito di applicazione», al suo n. 1 prevede quanto segue:

«Il presente regolamento stabilisce norme generali in materia di igiene dei prodotti alimentari destinate agli operatori del settore alimentare, tenendo conto in particolare dei seguenti principi:

a) la responsabilità principale per la sicurezza degli alimenti incombe all'operatore del settore alimentare;

(...)

d) l'applicazione generalizzata di procedure basate sui principi del sistema HACCP [principi del sistema dell'analisi dei pericoli e dei punti critici di controllo], unitamente all'applicazione di una corretta prassi igienica, dovrebbe accrescere la responsabilità degli operatori del settore alimentare;

(...)».

4 L'art. 4 del regolamento, intitolato «Requisiti generali e specifici in materia d'igiene», prevede, al suo n. 2:

«Gli operatori del settore alimentare che eseguono qualsivoglia fase della produzione, della trasformazione e della distribuzione di alimenti successiva a quelle di cui al paragrafo 1, rispettano i requisiti generali in materia d'igiene di cui all'allegato II (...)».

5 L'art. 5 del regolamento, intitolato «Analisi dei pericoli e punti critici di controllo», dispone, nei suoi nn. 1 e 2, quanto segue:

«1. Gli operatori del settore alimentare predispongono, attuano e mantengono una o più procedure permanenti, basate sui principi del sistema HACCP.

2. I principi del sistema HACCP di cui al paragrafo 1 sono i seguenti:

a) identificare ogni pericolo che deve essere prevenuto, eliminato o ridotto a livelli accettabili;

(...)».

6 Nell'allegato II del regolamento, intitolato «Requisiti generali in materia di igiene applicabili a tutti gli operatori del settore alimentare (diversi da quelli di cui all'allegato I)», il capitolo IX di tale allegato II, intitolato «Requisiti applicabili ai prodotti alimentari», contiene un punto 3 formulato come segue:

«In tutte le fasi di produzione, trasformazione e distribuzione gli alimenti devono essere protetti da qualsiasi forma di contaminazione atta a renderli inadatti al consumo umano, nocivi per la salute o contaminati in modo tale da non poter essere ragionevolmente consumati in tali condizioni».

La normativa nazionale

7 Emerge dalla decisione di rinvio che, ai sensi dell'art. 39, n. 1, punto 13, della legge in materia di sicurezza dei prodotti alimentari e di tutela dei consumatori (Lebensmittelsicherheits- und Verbraucherschutzgesetz, BGBl. I, 13/2006), qualora vengano accertate violazioni delle disposizioni applicabili in materia di prodotti alimentari, il Landeshauptmann adotta le misure necessarie, in base al tipo di violazione ed in osservanza del principio di proporzionalità, ai fini dell'eliminazione dei difetti e della diminuzione dei rischi, stabilendo, laddove necessario, un termine adeguato nonché i requisiti o le condizioni necessarie. Tali misure possono consistere, in particolare, nella realizzazione di miglioramenti delle strutture, delle installazioni tecniche e delle attrezzature. L'imprenditore deve sopportare i costi connessi con l'adozione di tali misure.

8 Ai sensi dell'art. 90, n. 3, punto 1, della citata legge, chi contravviene alle prescrizioni di cui agli artt. 96 e 97 della stessa commette un'infrazione amministrativa e deve essere punito dall'autorità amministrativa distrettuale con una pena pecuniaria fino a EUR 20000, aumentata per la recidiva fino a EUR 40000, e, in caso di mancata liquidazione di tale somma, con una pena detentiva sostitutiva fino a sei settimane.

Cause principali e questioni pregiudiziali

9 Il giudice del rinvio è investito di diversi ricorsi proposti da operatori commerciali in franchising i quali vendono prodotti da forno. Le autorità competenti hanno imposto a tali operatori di allestire contenitori destinati alla vendita di tali prodotti in self service in modo tale che questi ultimi potessero essere presi solo con l'ausilio di strumenti tecnici, come pinze o dispositivi di erogazione, e che non fosse possibile la reintroduzione di prodotti da forno già prelevati.

10 Tali prescrizioni seguivano a controlli amministrativi nel corso dei quali è stato accertato che, nei negozi di generi alimentari di cui trattasi nella causa principale, erano stati predisposti contenitori destinati alla vendita in self service di prodotti da forno. Secondo gli accertamenti effettuati, i coperchi di tali contenitori sono provvisti di manici che consentono di sollevarli con una mano, mentre, con l'altra, possono essere presi i prodotti mediante una pinza messa a disposizione del cliente. In seguito, quest'ultimo deve rimettere la pinza al suo posto e richiudere il coperchio.

11 Il Landeshauptmann von Wien ha considerato che tali contenitori per la vendita in self service presentano l'inconveniente di consentire ai clienti di prendere e toccare le merci a mani nude, nonché di tossire e starnutire su dette merci. Inoltre, tale autorità ha sottolineato il fatto che il dispositivo di chiusura non impedisce al cliente di reintrodurre la merce nel contenitore. Secondo la citata autorità, l'esposizione di tali prodotti alimentari agli starnuti dei clienti può provocare il deposito, su tali prodotti, di germi e virus. Parimenti, il fatto di prendere gli alimenti a mani nude potrebbe contribuire alla trasmissione dei germi.

12 Dinanzi al giudice del rinvio i ricorrenti nella causa principale fanno valere che i contenitori in questione sarebbero stati importati dalla Germania e che qui verrebbero utilizzati a centinaia, se non a migliaia, nel commercio di prodotti alimentari. Le

autorità tedesche non avrebbero mai contestato la conformità di tali contenitori, in particolare, con i requisiti di cui all'allegato II, capitolo IX, punto 3, del regolamento. I ricorrenti nella causa principale sottolineano anche il fatto che i clienti sono stati espressamente invitati a non reintrodurre i prodotti nei contenitori.

13 Il giudice del rinvio aggiunge che emerge da perizie di esperti tedeschi ed austriaci che i citati contenitori non pongono alcun problema in materia di igiene.

14 Considerando che la soluzione delle controversie sottopostegli richieda l'interpretazione dell'allegato II, capitolo IX, punto 3, del regolamento, l'Unabhängiger Verwaltungssenat Wien ha deciso di sospendere il procedimento e di sottoporre alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

«1) In base a quali criteri si deve accertare se un prodotto alimentare sia inadatto al consumo umano ai sensi dell'allegato II, capitolo IX, punto 3, del [regolamento]. Se, a tal fine, sia sufficiente che un potenziale acquirente possa aver toccato un alimento in vendita o averci starnutito sopra.

2) In base a quali criteri si deve accertare se un prodotto sia nocivo per la salute ai sensi dell'allegato II, capitolo IX, punto 3, del [regolamento]. Se, a tal fine, sia sufficiente che un potenziale acquirente possa aver toccato un alimento in vendita o averci starnutito sopra.

3) In base a quali criteri si deve accertare se sussista una contaminazione tale che non si possa più ragionevolmente considerare che un alimento possa essere consumato nelle condizioni in cui si trova ai sensi dell'allegato II, capitolo IX, punto 3, del [regolamento]. Se, a tal fine, sia sufficiente che un potenziale acquirente possa aver toccato un alimento in vendita o averci starnutito sopra».

Sulle questioni pregiudiziali

15 Con le sue questioni, che vanno esaminate congiuntamente, il giudice del rinvio chiede, sostanzialmente, se l'allegato II, capitolo IX, punto 3, del regolamento debba essere interpretato nel senso che, in circostanze come quelle oggetto della causa principale, nel caso di contenitori destinati alla vendita in self service di prodotti da forno, il fatto che un potenziale acquirente possa aver teoricamente toccato a mani nude gli alimenti in vendita o starnutito su questi ultimi consenta, di per sé, di constatare che tali alimenti non sono stati protetti da qualsiasi forma di contaminazione atta a renderli inadatti al consumo umano, nocivi per la salute o contaminati in modo tale da non poter essere ragionevolmente consumati in tali condizioni.

16 A tale proposito si deve rilevare che il citato punto 3 sancisce una norma generale di igiene alla quale gli operatori del settore alimentare, menzionati nell'art. 4, n. 2, del regolamento, devono conformarsi in forza di tale medesima disposizione.

17 Lo stesso punto 3, in combinato disposto con l'art. 4, n. 2, del regolamento, impone ai citati operatori, in qualsivoglia fase della produzione, della trasformazione e della distribuzione, di proteggere gli alimenti da qualsiasi forma di contaminazione atta a renderli inadatti al consumo umano, nocivi per la salute o contaminati in modo tale da non poter essere ragionevolmente consumati in tali condizioni.

18 Relativamente al contesto in cui si collocano le citate disposizioni, di cui si deve parimenti tener conto ai fini interpretativi conformemente alla giurisprudenza consolidata (v., in tal senso, sentenza 22 dicembre 2010, causa C-116/10, Feltgen e Bacino Charter Company, Rac.. pag. I-14187, punto 12 e giurisprudenza ivi citata), occorre

prendere in considerazione l'art. 5 del regolamento, come fatto valere correttamente dal governo ceco e da quello dei Paesi Bassi, nonché dalla Commissione europea.

19 Ai sensi del n. 1 del citato art. 5, gli operatori del settore alimentare predispongono, attuano e mantengono una o più procedure permanenti basate sui principi del sistema HACCP. Tra tali principi è menzionato quello contenuto nell'art. 5, n. 2, lett. a), del regolamento, il quale impone di identificare ogni pericolo che deve essere prevenuto, eliminato o ridotto a livelli accettabili.

20 Come emerge, in particolare, dall'art. 1, n. 1, lett. a) e d), del regolamento, l'obbligo di cui all'art. 5, n. 1, dello stesso è espressione dello scopo perseguito dal legislatore dell'Unione di attribuire la responsabilità principale in materia di sicurezza degli alimenti agli operatori del settore alimentare.

21 Orbene, l'allegato II, capitolo IX, punto 3, del regolamento deve essere interpretato in modo da non privare l'art. 5 di tale regolamento del suo effetto utile.

22 Ne consegue che, in una circostanza come quella oggetto della causa principale, dalla quale non emerge che un'effettiva contaminazione sia stata rilevata dalle autorità competenti, non si può concludere che gli operatori del settore alimentare interessati abbiano violato tale punto 3 sulla base della sola constatazione che un potenziale acquirente possa aver teoricamente toccato a mani nude gli alimenti in vendita o starnutito su questi ultimi, senza prendere in considerazione le misure che tali operatori hanno adottato conformemente all'art. 5 del regolamento al fine di prevenire, eliminare o ridurre ad un livello accettabile il rischio che può presentare una contaminazione ai sensi dell'allegato II, capitolo IX, punto 3, di tale regolamento e senza

contestare l'insufficienza delle misure adottate a tale proposito sulla base di tutti i dati pertinenti disponibili.

23 A quest'ultimo proposito non si può, in particolare, constatare l'insufficienza di tali misure senza che siano debitamente prese in considerazione eventuali perizie, come quelle presentate da tali stessi operatori a dimostrazione che i citati contenitori, destinati alla vendita in self service, non pongono alcun problema in materia di igiene.

24 Occorre, di conseguenza, risolvere le questioni sottoposte dichiarando che l'allegato II, capitolo IX, punto 3, del regolamento deve essere interpretato nel senso che, in circostanze come quelle oggetto della causa principale, nel caso di contenitori destinati alla vendita in self service di prodotti da forno, il fatto che un potenziale acquirente possa aver teoricamente toccato a mani nude gli alimenti in vendita o starnutito su questi ultimi non consente, di per sé, di constatare che tali alimenti non sono stati protetti da qualsiasi forma di contaminazione atta a renderli inadatti al consumo umano, nocivi per la salute o contaminati in modo tale da non poter essere ragionevolmente consumati in tali condizioni.

Sulle spese

25 Nei confronti delle parti nella causa principale il presente procedimento 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 (Ottava Sezione) dichiara:

L'allegato II, capitolo IX, punto 3, del regolamento (CE) del Parlamento europeo e del Consiglio 29 aprile 2004, n. 852, sull'igiene dei prodotti alimentari, deve essere interpretato nel senso che, in circostanze come quelle oggetto della causa principale, nel caso di contenitori destinati alla vendita in self service di prodotti da forno, il fatto che un potenziale acquirente possa aver teoricamente toccato a mani nude gli alimenti in vendita o starnutito su questi ultimi non consente, di per sé, di constatare che tali alimenti non sono stati protetti da qualsiasi forma di contaminazione atta a renderli inadatti al consumo umano, nocivi per la salute o contaminati in modo tale da non poter essere ragionevolmente consumati in tali condizioni.

Firme