ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (όγδοο τμήμα)

της 6ης Οκτωβρίου 2011 *

Στην υπόθεση C-382/10,

με αντικείμενο αίτηση εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως δυνάμει του άρθρου 267 ΣΛΕΕ που υπέβαλε το Unabhängiger Verwaltungssenat Wien (Αυστρία) με απόφαση της 22ας Ιουλίου 2010, η οποία περιήλθε στο Δικαστήριο στις 29 Ιουλίου 2010, στο πλαίσιο της δίκης

Erich Albrecht,

Thomas Neumann,

Van-Ly Sundara,

Alexander Svoboda,

Stefan Toth

κατά

Landeshauptmann von Wien,

* Γλώσσα διαδικασίας: η γερμανική.

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (όγδοο τμήμα),

συγκείμενο από τους K. Schiemann, πρόεδρο τμήματος, A. Prechal (εισηγήτρια) και E. Jarašiūnas, δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: J. Mazák
γραμματέας: K. Malacek, υπάλληλος διοικήσεως,

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία και κατόπιν της επ' ακροατηρίου συζητήσεως της 8ης Ιουνίου 2011,

λαμβάνοντας υπόψη τις παρατηρήσεις που υπέβαλαν:

— οι E. Albrecht, T. Neumann, V. Sundara, S. Svoboda και S. Toth, εκπροσωπούμενοι από τους A. Natterer και M. Kraus, Rechtsanwälte,

— η Τσεχική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τους M. Smolek και J. Vláčil,

— η Ολλανδική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από την C. Wissels,

— η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, εκπροσωπούμενη από τους B. Schima και A. Μαρκουλλή,

κατόπιν της αποφάσεως που έλαβε, αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα, να εκδικάσει την υπόθεση χωρίς ανάπτυξη προτάσεων,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

1 Η αίτηση εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως αφορά την ερμηνεία του παραρτήματος II, κεφάλαιο IX, σημείο 3, του κανονισμού (ΕΚ) 852/2004 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 29ης Απριλίου 2004, για την υγιεινή των τροφίμων (ΕΕ L 139, σ. 1, και διορθωτικό ΕΕ L 226, σ. 3, στο εξής: κανονισμός).

2 Η αίτηση αυτή υποβλήθηκε στο πλαίσιο διαφορών μεταξύ των E. Albrecht, T. Neumann, V. Sundara, A. Svoboda και S. Toth και του Landeshauptmann von Wien (επικεφαλής της κυβερνήσεως του κράτους της Βιέννης) με αντικείμενο αποφάσεις για τη διαμόρφωση προθηκών για την πώληση με σύστημα αυτοεξυπηρέτησης προϊόντων αρτοποιίας και ζαχαροπλαστικής.

Το νομικό πλαίσιο

Η κανονιστική ρύθμιση της Ένωσης

3 Το τιτλοφορούμενο «Πεδίο εφαρμογής» άρθρο 1 του κανονισμού ορίζει στην παράγραφο 1:

«Ο παρών κανονισμός θεσπίζει τους γενικούς κανόνες για τους υπεύθυνους επιχειρήσεων τροφίμων όσον αφορά την υγιεινή των τροφίμων, λαμβάνοντας ιδιαιτέρως υπόψη τις ακόλουθες αρχές:

α) ο υπεύθυνος επιχείρησης τροφίμων φέρει την πρωταρχική ευθύνη για την ασφάλεια των τροφίμων·

[...]

δ) η γενική εφαρμογή διαδικασιών που βασίζονται στις αρχές HACCP [αρχές ανάλυσης κινδύνου και κρίσιμων σημείων ελέγχου], από κοινού με την εφαρμογή ορθής πρακτικής υγιεινής, θα πρέπει να ενισχύουν την υπευθυνότητα των υπευθύνων επιχειρήσεων τροφίμων·

[...]».

4 Το τιτλοφορούμενο «Γενικές και ειδικές απαιτήσεις υγιεινής» άρθρο 4 του κανονισμού ορίζει στην παράγραφο 2:

«Οι υπεύθυνοι επιχειρήσεων τροφίμων που εκτελούν οποιοδήποτε στάδιο παραγωγής μεταποίησης και διανομής μετά από εκείνα τα στάδια στα οποία εφαρμόζεται η παράγραφος 1, συμμορφώνονται προς τις γενικές απαιτήσεις υγιεινής του παραρτήματος II [...]».

5 Το τιτλοφορούμενο «Ανάλυση κινδύνων και κρίσιμα σημεία ελέγχου» άρθρο 5 του κανονισμού ορίζει στις παραγράφους 1 και 2:

«1. Οι υπεύθυνοι επιχειρήσεων τροφίμων θεσπίζουν, εφαρμόζουν και διατηρούν πάγια διαδικασία ή διαδικασίες βάσει των αρχών HACCP.

2. Οι αρχές HACCP που αναφέρονται στην παράγραφο 1 είναι:

α) να εντοπίζονται οι τυχόν πηγές κινδύνου οι οποίες πρέπει να προληφθούν, να εξαλειφθούν ή να μειωθούν σε αποδεκτά επίπεδα·

[...]».

6 Στο τιτλοφορούμενο «Γενικές απαιτήσεις υγιεινής για όλους τους υπευθύνους επιχειρήσεως τροφίμων (πλην των περιπτώσεων κατά της οποίες εφαρμόζεται το παράρτημα Ι)» παράρτημα ΙΙ του κανονισμού, το κεφάλαιο IX, το οποίο φέρει τον τίτλο «Διατάξεις που εφαρμόζονται στα τρόφιμα», περιέχει το σημείο 3 που ορίζει τα εξής:

«Σε όλα τα στάδια παραγωγής, μεταποίησης και διανομής, τα τρόφιμα πρέπει να προφυλάσσονται από κάθε μόλυνση η οποία ενδέχεται να τα καταστήσει ακατάλληλα για ανθρώπινη κατανάλωση, επιβλαβή για την υγεία ή μολυσμένα κατά τρόπο που δεν θα ήταν εύλογο να αναμένεται κατανάλωσή τους σε αυτή την κατάσταση.»

Η εθνική κανονιστική ρύθμιση

7 Από την απόφαση περί παραπομπής προκύπτει ότι, κατά το άρθρο 39, παράγραφος 1, σημείο 13, του νόμου περί ασφάλειας των τροφίμων και προστασίας του καταναλωτή (Lebensmittelsicherheits- und Verbraucherschutzgesetz, *BGBl.* 2006 I, σ. 13/2006), οσάκις διαπιστώνονται παραβάσεις της νομοθεσίας που εφαρμόζεται στα τρόφιμα, ο Landeshauptmann λαμβάνει τα αναγκαία μέτρα, ανάλογα με τη φύση της παραβάσεως και λαμβανομένης υπόψη της αρχής της αναλογικότητας, προκειμένου να διορθώσει μια ατέλεια ή να περιορίσει έναν κίνδυνο, θέτοντας, ενδεχομένως, εύλογη προθεσμία, καθώς και τις αναγκαίες απαιτήσεις ή όρους. Τα μέτρα αυτά μπορούν να αφορούν, ιδίως, την εκτέλεση κατασκευαστικών και τεχνικών βελτιώσεων, και τη βελτίωση των εγκαταστάσεων. Το κόστος των μέτρων αυτών φέρει ο επιχειρηματίας.

8 Βάσει του άρθρου 90, παράγραφος 3, σημείο 1, του προαναφερθέντος νόμου, όποιος παραβαίνει τα άρθρα 96 και 97 αυτού διαπράττει διοικητική παράβαση, η οποία επισύρει την επιβολή, από την κατά τόπον αρμόδια διοικητική αρχή, προστίμου έως 20 000 ευρώ, το οποίο όμως μπορεί, σε περίπτωση υποτροπής, να ανέλθει στα 40 000 ευρώ, σε δε περίπτωση μη καταβολής του προστίμου αυτού επιβάλλεται, αντ' αυτού, ποινή φυλακίσεως έως έξι εβδομάδες.

Οι διαφορές της κύριας δίκης και τα προδικαστικά ερωτήματα

9 Το αιτούν δικαστήριο επιλήφθηκε σειρά εφέσεων που άσκησαν δικαιοδόχοι υπεύθυνοι επιχειρήσεων στις οποίες πωλούνται προϊόντα αρτοποιίας και ζαχαροπλαστικής. Οι αρμόδιες αρχές διέταξαν τους υπευθύνους αυτούς να διαμορφώσουν τις προθήκες που προορίζονται για την πώληση των προϊόντων αυτών με σύστημα αυτοεξυπηρέτησης κατά τέτοιο τρόπο, ώστε τα επίμαχα προϊόντα να δύνανται να εξαχθούν μόνον μέσω τεχνικών εργαλείων, όπως λαβίδες ή άλλο μέσο έλξεως, και να μην είναι δυνατή η επανατοποθέτηση στην προθήκη ήδη εξαχθέντων προϊόντων.

10 Των διαταγών αυτών προηγήθηκαν διοικητικοί έλεγχοι κατά τους οποίους διαπιστώθηκε ότι, στα επίμαχα στις κύριες δίκες καταστήματα τροφίμων, είχαν τοποθετηθεί προθήκες αυτοεξυπηρέτησης για την πώληση προϊόντων αρτοποιίας και ζαχαροπλαστικής. Όπως διαπιστώθηκε, τα καλύμματα των προθηκών αυτών φέρουν λαβές ώστε να ανασηκώνονται με το ένα χέρι, ενώ με το άλλο μπορεί να εξάγονται προϊόντα μέσω λαβίδας που τίθεται στη διάθεση του πελάτη. Ο τελευταίος πρέπει, στη συνέχεια, να αποθέσει τη λαβίδα και να κλείσει ξανά το κάλυμμα.

11 Ο Landeshauptmann von Wien έκρινε ότι οι εν λόγω προθήκες αυτοεξυπηρέτησης παρουσιάζουν το μειονέκτημα ότι επιτρέπουν στους πελάτες να εξάγουν και να αγγίζουν τα προϊόντα με γυμνό χέρι, καθώς και ότι αφήνουν τα προϊόντα εκτεθειμένα στον βήχα και το φτέρνισμα των πελατών. Επιπλέον, η αρχή αυτή υπογράμμισε το γεγονός ότι η υφιστάμενη εγκατάσταση δεν εμποδίζει τον πελάτη να επανατοποθετήσει κάποιο προϊόν στην προθήκη. Κατά την προαναφερθείσα αρχή, η έκθεση των τροφίμων αυτών στο φτέρνισμα των πελατών ενδέχεται να προκαλέσει τη μεταφορά σε αυτά μικροβίων και ιών. Ομοίως, η εξαγωγή τροφίμων με γυμνό χέρι μπορεί να έχει ως αποτέλεσμα τη μεταφορά μικροβίων.

12 Ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου, οι εφεσείοντες στην κύρια δίκη υποστηρίζουν ότι οι επίμαχες προθήκες εισήχθησαν από τη Γερμανία, όπου χρησιμοποιούνται κατά εκατοντάδες ή και χιλιάδες στα καταστήματα τροφίμων. Μέχρι τώρα, οι γερμανικές

αρχές ουδέποτε έκριναν ότι οι προθήκες αυτές δεν είναι σύμφωνες, μεταξύ άλλων, προς τις επιταγές του παραρτήματος ΙΙ, κεφάλαιο ΙΧ, σημείο 3, του κανονισμού. Οι εφεσείοντες στην κύρια δίκη υπογραμμίζουν επίσης το γεγονός ότι υπάρχει ρητή επισήμανση προς τους πελάτες να μην επανατοποθετούν τα προϊόντα στις προθήκες.

13 Το αιτούν δικαστήριο προσθέτει ότι από γερμανικές και αυστριακές γνωματεύσεις προκύπτει ότι οι εν λόγω προθήκες δεν δημιουργούν προβλήματα από άποψη υγιεινής.

14 Εκτιμώντας ότι η λύση των διαφορών των οποίων έχει επιληφθεί καθιστά αναγκαία την ερμηνεία του παραρτήματος ΙΙ, κεφάλαιο ΙΧ, σημείο 3, του κανονισμού, το Unabhängiger Verwaltungssenat Wien αποφάσισε να αναστείλει τη διαδικασία και να θέσει στο Δικαστήριο τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα:

«1) Βάσει ποιων κριτηρίων πρέπει να ελέγχεται εάν ένα τρόφιμο έχει καταστεί ακατάλληλο προς ανθρώπινη κατανάλωση κατά την έννοια του παραρτήματος ΙΙ, κεφάλαιο ΙΧ, παράγραφος 3, του [κανονισμού]; Καθίσταται ένα προσφερόμενο προς πώληση τρόφιμο ακατάλληλο υπό την ανωτέρω έννοια και μόνον εκ του ότι ο υποψήφιος αγοραστής θα μπορούσε θεωρητικά να το αγγίξει ή και να φτερνιστεί επάνω σε αυτό;

2) Βάσει ποιων κριτηρίων πρέπει να ελέγχεται εάν ένα τρόφιμο έχει καταστεί επιβλαβές για την υγεία κατά την έννοια του παραρτήματος ΙΙ, κεφάλαιο ΙΧ, παράγραφος 3, του [κανονισμού]; Καθίσταται ένα προσφερόμενο προς πώληση τρόφιμο επιβλαβές για την υγεία υπό την ανωτέρω έννοια και μόνον εκ του ότι ο υποψήφιος αγοραστής θα μπορούσε θεωρητικά να το αγγίξει ή και να φτερνιστεί επάνω σε αυτό;

3) Βάσει ποιων κριτηρίων πρέπει να ελέγχεται εάν ένα τρόφιμο έχει καταστεί μολυσμένο κατά τρόπο που δεν θα ήταν εύλογο να αναμένεται κατανάλωσή του στην κατάσταση αυτή, κατά την έννοια του παραρτήματος ΙΙ, κεφάλαιο ΙΧ, παράγραφος 3, του [κανονισμού]; Καθίσταται ένα προσφερόμενο προς πώληση τρόφιμο μολυσμένο υπό την ανωτέρω έννοια και μόνον εκ του ότι ο υποψήφιος αγοραστής θα μπορούσε θεωρητικά να το αγγίξει ή και να φτερνιστεί επάνω σε αυτό;»

Επί των προδικαστικών ερωτημάτων

15 Με τα ερωτήματά του, που πρέπει να εξετασθούν από κοινού, το αιτούν δικαστήριο ζητεί στην ουσία να διευκρινιστεί κατά πόσον το παράρτημα ΙΙ, κεφάλαιο ΙΧ, σημείο 3, του κανονισμού έχει την έννοια ότι, υπό συνθήκες όπως εκείνες στην υπόθεση της κύριας δίκης, αναφορικά με προθήκες για πώληση με σύστημα αυτοεξυπηρέτησης προϊόντων αρτοποιίας και ζαχαροπλαστικής, το γεγονός και μόνον ότι υποψήφιος αγοραστής θα μπορούσε θεωρητικώς να αγγίξει με γυμνό χέρι τα προς πώληση τρόφιμα ή να φτερνιστεί επάνω σε αυτά, επιτρέπει να διαπιστωθεί ότι τα τρόφιμα αυτά δεν προφυλάχθηκαν από κάθε μόλυνση, η οποία ενδέχεται να τα καταστήσει ακατάλληλα για ανθρώπινη κατανάλωση, επιβλαβή για την υγεία ή μολυσμένα κατά τρόπο που θα μπορούσε ευλόγως να θεωρηθεί ότι δεν είναι κατάλληλα για κατανάλωση σε αυτή την κατάσταση.

16 Συναφώς, επισημαίνεται ότι το προαναφερθέν σημείο 3 θεσπίζει γενικό υγειονομικό κανόνα τον οποίο οφείλουν να τηρούν οι μνημονευόμενοι στο άρθρο 4, παράγραφος 2, του κανονισμού αυτού υπεύθυνοι επιχειρήσεων τροφίμων, βάσει της ίδιας αυτής διατάξεως.

17 Το ίδιο το άρθρο 3, σε συνδυασμό με το άρθρο 4, παράγραφος 2, του κανονισμού, υποχρεώνει επομένως τους προαναφερθέντες υπεύθυνους επιχειρήσεων, σε όλα τα στάδια παραγωγής, μεταποιήσεως και διανομής, να προφυλάσσουν τα τρόφιμα από κάθε μόλυνση η οποία ενδέχεται να τα καταστήσει ακατάλληλα για ανθρώπινη κατανάλωση, επιβλαβή για την υγεία ή μολυσμένα κατά τρόπο που θα μπορούσε ευλόγως να θεωρηθεί ότι δεν είναι κατάλληλα για κατανάλωση σε αυτή την κατάσταση.

18 Όσον αφορά το πλαίσιο των εν λόγω διατάξεων, το οποίο πρέπει, κατά πάγια νομολογία, να λαμβάνεται ιδίως υπόψη για την ερμηνεία τους (βλ., συναφώς, απόφαση της 22ας Δεκεμβρίου 2010, Feltgen και Bacino Charter Company, C-116/10, Συλλογή 2010, σ. I-14187, σκέψη 12 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία), πρέπει να συνεκτιμηθεί

το άρθρο 5 του κανονισμού, όπως ορθώς προβάλλουν οι εφεσείοντες στην κύρια δίκη, η Τσεχική και η Ολλανδική Κυβέρνηση, καθώς και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή.

19 Δυνάμει της παραγράφου 1 του προαναφερθέντος άρθρου 5, οι υπεύθυνοι επιχειρήσεων τροφίμων οφείλουν να θεσπίζουν, να εφαρμόζουν και να διατηρούν πάγια διαδικασία ή διαδικασίες βάσει των αρχών HACCP. Μεταξύ των αρχών αυτών περιλαμβάνεται εκείνη του άρθρου 5, παράγραφος 2, στοιχείο α΄, του κανονισμού, η οποία απαιτεί να εντοπίζονται οι τυχόν πηγές κινδύνου οι οποίες πρέπει να προληφθούν, να εξαλειφθούν ή να μειωθούν σε αποδεκτά επίπεδα.

20 Όπως προκύπτει, ιδίως, από το άρθρο 1, παράγραφος 1, στοιχεία α΄ και δ΄, του κανονισμού, η προβλεπόμενη στο άρθρο 5, παράγραφος 1, αυτού υποχρέωση εκφράζει τον σκοπό του νομοθέτη της Ένωσης να αναθέσει την πρωταρχική ευθύνη σχετικά με την ασφάλεια των τροφίμων στους υπευθύνους επιχειρήσεων τροφίμων.

21 Το παράρτημα ΙΙ, κεφάλαιο ΙΧ, σημείο 3, του κανονισμού πρέπει, όμως, να ερμηνευθεί κατά τρόπο που να μην καθιστά άνευ πρακτικής αποτελεσματικότητας το άρθρο 5 του κανονισμού αυτού.

22 Βάσει των ανωτέρω, σε περίπτωση όπως εκείνη της κύριας δίκης, όπου προφανώς δεν διαπιστώθηκε από τις αρμόδιες αρχές πραγματική μόλυνση, δεν μπορεί να συναχθεί παράβαση του εν λόγω σημείου 3 εκ μέρους των συγκεκριμένων υπευθύνων επιχειρήσεων τροφίμων μόνον επειδή διαπιστώνεται ότι υποψήφιος αγοραστής θα μπορούσε θεωρητικώς να αγγίξει με γυμνό χέρι τα προς πώληση τρόφιμα ή να φτερνιστεί επάνω σε αυτά, χωρίς να ληφθούν υπόψη τα μέτρα που έλαβαν οι υπεύθυνοι αυτοί δυνάμει του άρθρου 5 του κανονισμού, προκειμένου να προλάβουν, να εξαλείψουν ή να μειώσουν σε αποδεκτά επίπεδα τον κίνδυνο, τον οποίο ενδέχεται να συνιστά η μνημονευόμενη στο παράρτημα ΙΙ, κεφάλαιο ΙΧ, σημείο 3, του κανονισμού αυτού μόλυνση, και χωρίς να διαπιστώνεται ο ανεπαρκής χαρακτήρας των μέτρων

που ελήφθησαν σχετικώς, λαμβανομένου υπόψη του συνόλου των διαθέσιμων συναφών στοιχείων.

23 Ως προς το τελευταίο αυτό σημείο, δεν μπορεί ιδίως να συνάγεται ότι τα μέτρα αυτά είναι ανεπαρκή, χωρίς να λαμβάνονται δεόντως υπόψη οι ενδεχόμενες γνωματεύσεις που οι ίδιοι οι υπεύθυνοι επιχειρήσεων υπέβαλαν προκειμένου να αποδείξουν ότι τέτοιες προθήκες, που προορίζονται για πώληση με σύστημα αυτοεξυπηρέτησης, δεν δημιουργούν προβλήματα από άποψη υγιεινής.

24 Επομένως, στα υποβληθέντα ερωτήματα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι το παράρτημα ΙΙ, κεφάλαιο ΙΧ, σημείο 3, του κανονισμού έχει την έννοια ότι, υπό συνθήκες όπως εκείνες στην υπόθεση της κύριας δίκης, αναφορικά με προθήκες για πώληση με σύστημα αυτοεξυπηρέτησης προϊόντων αρτοποιίας και ζαχαροπλαστικής, το γεγονός και μόνον ότι υποψήφιος αγοραστής θα μπορούσε θεωρητικώς να αγγίξει με γυμνό χέρι τα προς πώληση τρόφιμα ή να φτερνιστεί επάνω σε αυτά δεν δικαιολογεί τη διαπίστωση ότι τα τρόφιμα αυτά δεν προφυλάχθηκαν από κάθε μόλυνση δυνάμενη να τα καταστήσει ακατάλληλα για ανθρώπινη κατανάλωση, επιβλαβή για την υγεία ή μολυσμένα κατά τρόπο που θα μπορούσε ευλόγως να θεωρηθεί ότι δεν είναι κατάλληλα για κατανάλωση σε αυτή την κατάσταση.

Επί των δικαστικών εξόδων

25 Δεδομένου ότι η παρούσα διαδικασία έχει ως προς τους διαδίκους της κύριας δίκης τον χαρακτήρα παρεμπίπτοντος που ανέκυψε ενώπιον του εθνικού δικαστηρίου, σ' αυτό εναπόκειται να αποφανθεί επί των δικαστικών εξόδων. Τα έξοδα στα οποία υποβλήθηκαν όσοι υπέβαλαν παρατηρήσεις στο Δικαστήριο, πλην των ως άνω διαδίκων, δεν αποδίδονται.

Για τους λόγους αυτούς, το Δικαστήριο (όγδοο τμήμα) αποφαίνεται:

Το παράρτημα ΙΙ, κεφάλαιο ΙΧ, σημείο 3, του κανονισμού (ΕΚ) 852/2004 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 29ης Απριλίου 2004, για την υγιεινή των τροφίμων, έχει την έννοια ότι, υπό συνθήκες όπως εκείνες στην υπόθεση της κύριας δίκης, αναφορικά με προθήκες για πώληση με σύστημα αυτοεξυπηρέτησης προϊόντων αρτοποιίας και ζαχαροπλαστικής, το γεγονός και μόνον ότι υποψήφιος αγοραστής θα μπορούσε θεωρητικώς να αγγίξει με γυμνό χέρι τα προς πώληση τρόφιμα ή να φτερνιστεί επάνω σε αυτά, δεν δικαιολογεί τη διαπίστωση ότι τα τρόφιμα αυτά δεν προφυλάχθηκαν από κάθε μόλυνση, δυνάμενη να τα καταστήσει ακατάλληλα για ανθρώπινη κατανάλωση, επιβλαβή για την υγεία ή μολυσμένα κατά τρόπο που θα μπορούσε ευλόγως να θεωρηθεί ότι δεν είναι κατάλληλα για κατανάλωση σε αυτή την κατάσταση.

(υπογραφές)