UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (kahdeksas jaosto)

6 päivänä lokakuuta 2011 *

Asiassa C-382/10,

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

Erich Albrecht,

Thomas Neumann,

Van-Ly Sundara,

Alexander Svoboda ja

Stefan Toth

vastaan

Landeshauptmann von Wien,

* Oikeudenkäyntikieli: saksa.

UNIONIN TUOMIOISTUIN (kahdeksas jaosto),

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

julkisasiamies: J. Mazák,
kirjaaja: hallintovirkamies K. Malacek,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 8.6.2011 pidetyssä istunnossa esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

– Erich Albrecht, Thomas Neumann, Van-Ly Sundara, Alexander Svoboda ja Stefan Toth, edustajinaan Rechtsanwalt A. Natterer ja Rechtsanwalt M. Kraus,

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

– Alankomaiden hallitus, asiamiehenään C. Wissels,

– 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 IX luvun 3 kohdan tulkintaa.

2 Tämä pyyntö on esitetty asiassa, jossa asianosaisina ovat Erich Albrecht, Thomas Neumann, Van-Ly Sundara, Alexander Svoboda ja Stefan Toth sekä Landeshauptmann von Wien (Wienin osavaltion hallituksen päämies) ja joka koskee päätöksiä leipä- ja leivonnaistuotteiden itsepalvelumyyntiä varten tarkoitettujen laatikkojen varustelusta.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Unionin säännöstö

3 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;

– –”

4 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 – –”

5 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;

– –”

6 Asetuksen liitteessä II, jonka otsikkona on ”Kaikkiin elintarvikealan toimijoihin sovellettavat yleiset hygieniavaatimukset (paitsi jos sovelletaan liitettä I)”, olevaan IX lukuun, jonka otsikkona on ”Elintarvikkeisiin sovellettavat säännökset”, sisältyvän 3 kohdan sanamuoto on seuraava:

”Elintarvikkeita on suojattava tuotannon, jalostuksen ja jakelun kaikissa vaiheissa saastumiselta, joka saattaisi tehdä ne ihmisravinnoksi kelpaamattomiksi, terveydelle vaarallisiksi tai saastuneiksi siten, että niitä ei enää kohtuudella voitaisi pitää siinä kunnossa käytettävinä.”

Kansallinen säännöstö

7 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 päätöksellään määrää 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.

8 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.

Pääasiat ja ennakkoratkaisukysymykset

9 Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen käsiteltävänä on useita valituksia franchising-yrittäjiltä, jotka pitävät kaupan leipä- ja leivonnaistuotteita. Toimivaltaiset viranomaiset määräsivät, että yrittäjien on varustettava kyseisten tuotteiden itsepalvelumyyntiä varten tarkoitetut laatikot siten, että kyseisiä tuotteita voidaan ottaa ainoastaan teknisin apuvälinein, kuten ottimien tai lastan avulla, ja siten, ettei laatikosta pois otetun tuotteen palauttaminen laatikkoon ole mahdollista.

10 Näiden määräysten antamista edelsivät hallinnolliset tarkastukset, joissa havaittiin, että pääasiassa kyseessä oleviin elintarvikemyymälöihin oli sijoitettu laatikkoja leipä- ja leivonnaistuotteiden itsepalvelumyyntiä varten. Toteamusten mukaan näiden laatikkojen kannet on varustettu kahvoilla, jotka mahdollistavat sen, että kannet voidaan avata yhdellä kädellä, kun taas toisella kädellä voidaan ottaa tuotteita asiakkaan käytettävissä olevien ottimien avulla. Asiakkaan on tämän jälkeen asetettava ottimet takaisin paikoilleen ja suljettava kansi.

11 Landeshauptmann von Wien totesi, että näissä itsepalvelumyyntiä varten tarkoitetuissa laatikoissa on se haittapuoli, että asiakkaat voivat ottaa tuotteita ja koskea niihin paljain käsin ja yskäistä ja aivastaa niiden päälle. Lisäksi kyseinen viranomainen korosti sitä, ettei järjestely estä asiakasta laittamasta tuotetta takaisin laatikkoon. Kyseisen viranomaisen mukaan se, että asiakkaat voivat aivastaa elintarvikkeiden päälle, voi johtaa siihen, että elintarvikkeisiin siirtyy bakteereita ja viruksia. Samoin se, että elintarvikkeita otetaan paljain käsin, voi johtaa bakteerien siirtymiseen.

12 Pääasian valittajat ovat todenneet ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa, että kyseiset laatikot on tuotu Saksasta, jossa niitä käytetään sadoittain tai jopa tuhansittain elintarvikemyymälöissä. Saksan viranomaiset eivät ole tähän mennessä

kertaakaan katsoneet, etteivät laatikot ole muun muassa asetuksen liitteessä II olevan IX luvun 3 kohdan säännösten mukaisia. Pääasian valittajat korostavat myös sitä, että asiakkaita on nimenomaisesti kehotettu olemaan laittamatta tuotteita takaisin laatikkoihin.

13 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin lisää, että sekä Saksasta että Itävallasta peräisin olevista asiantuntijalausunnoista ilmenee, että kyseiset laatikot eivät aiheuta hygieenisiä ongelmia.

14 Koska Unabhängiger Verwaltungssenat Wien katsoo, että sen käsiteltävänä olevien asioiden ratkaiseminen edellyttää asetuksen liitteessä II olevan IX luvun 3 kohdan tulkintaa, se on päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

”1) Mitkä ovat ne arviointiperusteet, joiden nojalla on ratkaistava, onko kyseessä [asetuksen] liitteessä II olevan IX luvun 3 kohdassa tarkoitettu ihmisravinnoksi kelpaamattomuus? Onko kyseessä tällainen kelpaamattomuus jo silloin, kun potentiaalinen ostaja on mahdollisesti koskettanut kaupan pidettävää elintarviketta tai aivastanut sen päälle?

2) Mitkä ovat ne arviointiperusteet, joiden nojalla on ratkaistava, onko kyseessä [asetuksen] liitteessä II olevan IX luvun 3 kohdassa tarkoitettu terveydelle vaarallisuus? Onko kyseessä tällainen terveydelle vaarallisuus jo silloin, kun potentiaalinen ostaja on mahdollisesti koskettanut kaupan pidettävää elintarviketta tai aivastanut sen päälle?

3) Mitkä ovat ne arviointiperusteet, joiden nojalla on ratkaistava, onko kyseessä [asetuksen] liitteessä II olevan IX luvun 3 kohdassa tarkoitettu saastuminen, jonka vuoksi tiettyä elintarviketta ei voida enää kohtuudella pitää käytettävänä? Onko kyseessä tällainen saastuminen jo silloin, kun potentiaalinen ostaja on mahdollisesti koskettanut kaupan pidettävää elintarviketta tai aivastanut sen päälle?”

Ennakkoratkaisukysymysten tarkastelu

15 Ennakkoratkaisukysymyksillään, joita on tarkasteltava yhdessä, ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee, onko asetuksen liitteessä II olevan IX luvun 3 kohtaa tulkittava siten, että pääasian, jossa on kyse leipä- ja leivonnaistuotteiden itsepalvelumyyntiä varten tarkoitetuista laatikoista, kaltaisissa olosuhteissa yksinään sen perusteella, että potentiaalinen ostaja on saattanut teoreettisesti katsoen koskettaa paljain käsin kaupan pidettäviä elintarvikkeita tai aivastaa niiden päälle, voidaan todeta, ettei kyseisiä elintarvikkeita ole suojattu saastumiselta, joka saattaisi tehdä ne ihmisravinnoksi kelpaamattomiksi, terveydelle vaarallisiksi tai saastuneiksi siten, että niitä ei enää kohtuullisesti voitaisi pitää siinä kunnossa käytettävinä.

16 Tässä yhteydessä on todettava, että kyseisessä 3 kohdassa vahvistetaan yleinen hygieniasääntö, jota asetuksen 4 artiklan 2 kohdassa tarkoitettujen elintarvikealan toimijoiden on noudatettava saman säännöksen nojalla.

17 Samassa 3 kohdassa, luettuna yhdessä asetuksen 4 artiklan 2 kohdan kanssa, velvoitetaan siis kyseiset toimijat suojaamaan elintarvikkeita tuotannon, jalostuksen ja jakelun kaikissa vaiheissa saastumiselta, joka saattaisi tehdä ne ihmisravinnoksi kelpaamattomiksi, terveydelle vaarallisiksi tai saastuneiksi siten, ettei niitä enää kohtuullisesti voitaisi pitää siinä kunnossa käytettävinä.

18 Kyseisten säännösten asiayhteyden, joka on vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan muun ohella otettava huomioon niiden 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 pääasian valittajat, Tšekin ja Alankomaiden hallitukset ja Euroopan komissio ovat perustellusti todenneet.

19 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.

20 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.

21 Asetuksen liitteessä II olevan IX luvun 3 kohtaa on tulkittava siten, että kyseisen asetuksen 5 artiklalta ei viedä tehokasta vaikutusta.

22 Tästä seuraa, että pääasian kaltaisessa tilanteessa, jossa ei käy ilmi, että toimivaltaiset viranomaiset olisivat todenneet tosiasiallisen saastumisen, ei voida katsoa, että kyseiset elintarvikealan toimijat olisivat rikkoneet kyseistä 3 kohtaa, pelkästään sen toteamuksen perusteella, että potentiaalinen ostaja on saattanut teoreettisesti katsoen koskettaa paljain käsin kaupan pidettäviä elintarvikkeita tai aivastaa niiden päälle, ilman, että otetaan huomioon toimenpiteet, jotka nämä toimijat ovat toteuttaneet asetuksen 5 artiklan nojalla sen vaaran, että kyseisen asetuksen liitteessä II olevan IX luvun 3 kohdassa tarkoitettua saastumista voi aiheutua, torjumiseksi, poistamiseksi tai saattamiseksi hyväksyttävälle tasolle, ja ilman, että todetaan, että tältä osin

toteutetut toimenpiteet ovat riittämättömiä, kun otetaan huomioon kaikki saatavilla olevat merkitykselliset tiedot.

23 Viimeksi mainitusta seikasta on todettava, ettei etenkään voida katsoa, että kyseiset toimenpiteet ovat riittämättömiä, ilman, että mahdolliset asiantuntijalausunnot, jotka nämä samat toimijat ovat esittäneet osoittaakseen, että tällaiset itsepalvelumyyntiä varten tarkoitetut laatikot eivät aiheuta hygieenisiä ongelmia, otetaan asianmukaisesti huomioon.

24 Esitettyihin kysymyksiin on näin ollen vastattava, että asetuksen liitteessä II olevan IX luvun 3 kohtaa on tulkittava siten, että pääasian, jossa on kyse leipä- ja leivonnaistuotteiden itsepalvelumyyntiä varten tarkoitetuista laatikoista, kaltaisissa olosuhteissa yksinään sen perusteella, että potentiaalinen ostaja on saattanut teoreettisesti katsoen koskettaa paljain käsin kaupan pidettäviä elintarvikkeita tai aivastaa niiden päälle, ei voida todeta, ettei kyseisiä elintarvikkeita ole suojattu saastumiselta, joka saattaisi tehdä ne ihmisravinnoksi kelpaamattomiksi, terveydelle vaarallisiksi tai saastuneiksi siten, ettei niitä enää kohtuullisesti voitaisi pitää siinä kunnossa käytettävinä.

Oikeudenkäyntikulut

25 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 IX luvun 3 kohtaa on tulkittava siten, että pääasian, jossa on kyse leipä- ja leivonnaistuotteiden itsepalvelumyyntiä varten tarkoitetuista laatikoista, kaltaisissa olosuhteissa yksinään sen perusteella, että potentiaalinen ostaja on saattanut teoreettisesti katsoen koskettaa paljain käsin kaupan pidettäviä elintarvikkeita tai aivastaa niiden päälle, ei voida todeta, ettei kyseisiä elintarvikkeita ole suojattu saastumiselta, joka saattaisi tehdä ne ihmisravinnoksi kelpaamattomiksi, terveydelle vaarallisiksi tai saastuneiksi siten, ettei niitä enää kohtuullisesti voitaisi pitää siinä kunnossa käytettävinä.

Allekirjoitukset