SENTENZA TAL-QORTI TAL-ĠUSTIZZJA (It-Tmien Awla)

6 ta' Ottubru 2011 *

Fil-Kawża C-382/10,

li għandha bħala suġġett talba għal deċiżjoni preliminari skont l-Artikolu 267 TFUE, imressqa mill-Unabhängiger Verwaltungssenat Wien (l-Awstrija), permezz ta' deċiżjoni tat-22 ta' Lulju 2010, li waslet fil-Qorti tal-Ġustizzja fid-29 ta' Lulju 2010, fil-proċedura

Erich Albrecht,

Thomas Neumann,

Van-Ly Sundara,

Alexander Svoboda,

Stefan Toth

vs

Landeshauptmann von Wien,

* Lingwa tal-kawża: il-Ġermaniż.

IL-QORTI TAL-ĠUSTIZZJA (It-Tmien Awla),

komposta minn K. Schiemann, President tal-Awla, A. Prechal (Relatur) u E. Jarašiūnas, Imħallfin,

Avukat Ġenerali: J. Mazák,
Reġistratur: K. Malacek, Amministratur,

wara li rat il-proċedura bil-miktub u wara s-seduta tat-8 ta' Ġunju 2011,

wara li kkunsidrat l-osservazzjonijiet ippreżentati:

— għal E. Albrecht, T. Neumann, V.-L. Sundara, A. Svoboda u S. Toth, minn A. Natterer u M. Kraus, avukati,

— għall-Gvern Ċek, minn M. Smolek u J. Vláčil, bħala aġenti,

— għall-Gvern Olandiż, minn C. Wissels, bħala aġent,

— għall-Kummissjoni Ewropea, minn B. Schima u A. Marcoulli, bħala aġenti,

wara li rat id-deċiżjoni, meħuda wara li nstema' l-Avukat Ġenerali, li l-kawża tinqata' mingħajr konklużjonijiet,

tagħti l-preżenti

Sentenza

1 It-talba għal deċiżjoni preliminari tirrigwarda l-interpretazzjoni tal-punt 3 tal-Kapitolu IX tal-Anness II tar-Regolament (KE) Nru 852/2004 tal-Parlament Ewoprew u tal-Kunsill, tad-29 ta' April 2004, dwar l-iġjene tal-oġġetti tal-ikel (ĠU Edizzjoni Speċjali bil-Malti, Kapitolu 13, Vol. 34, p. 319, iktar 'il quddiem ir-"Regolament").

2 Din it-talba tressqet f'kawżi bejn, minn naħa, E. Albrecht, T. Neumann, V.-L. Sundara, A. Svoboda u S. Toth u, min-naħa l-oħra, il-Landeshauptmann von Wien (Kap tal-Gvern tal-Land Wien) dwar deċiżjonijiet li jirrigwardaw l-organizzazzjoni ta' xkafef maħsuba għall-bejgħ self-service ta' prodotti tal-ħobż u tal-ħelu.

Il-kuntest ġuridiku

Il-leġiżlazzjoni tal-Unjoni

3 L-Artikolu 1 tar-Regolament, intitolat "Skop [Kamp ta' applikazzjoni]", jipprovdi, fil-paragrafu 1 tiegħu:

"Dan ir-Regolament jistabbilixxi r-regoli ġenerali għall-operaturi tan-negozju ta' l-ikel dwar l-iġjene ta' l-oġġetti ta' l-ikel, billi jitqiesu partikolarment dawn il-prinċipji li ġejjin:

(a) responsabbiltà primarja dwar is-sigurtà ta' l-ikel hija ta' l-operatur tan-negozju ta' l-ikel;

[…]

(d) l-implementazzjoni ġenerali tal-proċeduri ibbażati fuq il-prinċipji HACCP [prinċipji tal-analiżi tal-perikolu u tal-kontroll tal-punti kritiċi], flimkien ma' l-applikazzjoni ta' prattika tajba ta' l-iġjene, għandha ssaħħaħ ir-responsabbiltà ta' l-operatur tan-negozju ta' l-ikel;

[…]"

4 L-Artikolu 4 tar-Regolament, intitolat "Ħtiġiet ġenerali u speċifiċi ta' l-iġjene", jipprovdi, fil-paragrafu 2 tiegħu:

"L-operaturi tan-negozju ta' l-ikel li jwettqu kwalunkwe stadju tal-produzzjoni, l-ipproċessar u d-distribuzzjoni ta' l-ikel wara dawk l-istadju [istadji] li dwarhom il-paragrafu 1 huwa applikabbli għandhom ikunu konformi mal-ħtiġiet ta' l-iġjene kif stabbiliti fl-Anness II […]"

5 L-Artikolu 5 tar-Regolament, intitolat "Punti ta' l-analiżi u l-kontroll kritiku tal-perikoli [Analiżi tal-perikolu u kontroll tal-punti kritiċi]", jipprovdi, fil-paragrafi 1 u 2 tiegħu:

"1. L-operaturi tan-negozju ta' l-ikel għandhom jistabbilixxu, jimplementaw u jżommu proċedura jew proċeduri permanenti ibbażati fuq il-prinċipji HACCP.

2. Il-prinċipji HACCP referuti fil-paragrafu 1 jikkonsistu minn dawn li ġejjin:

(a) l-identifikazzjoni ta' xi perikoli [tal-perikoli kollha] li għandhom ikunu pprevenuti, eliminati jew imnaqqsa sal-livelli aċċettabbli;

[…]"

6 Fl-Anness II tar-Regolament, intitolat "Ħtiġiet iġjeniċi ġenerali għall-operaturi kollha tan-negozju ta' l-ikel (apparti meta l-Anness I ikun applikabbli)", il-Kapitolu IX ta' dan l-Anness II, intitolat "Dispożizzjonijiet applikabbli għall-oġġetti ta' l-ikel", jinkludi punt 3 li huwa fformulat kif ġej:

"Fl-istadji kollha tal-produzzjoni, l-ipproċessar u d-distribuzzjoni, l-ikel għandu jkun protett kontra xi kontaminazzjoni li aktars li tirrendih mhux tajjeb għall-konsum uman, ta' ħsara għas-saħħa jew kontaminat b'tali mod li ma jkunx raġjonevolment mistenni li jkun ikkunsmat f'dak l-istat."

Il-leġiżlazzjoni nazzjonali

7 Mid-deċiżjoni tar-rinviju jirriżulta li, skont il-punt 13 tal-Artikolu 39(1) tal-Liġi dwar is-sigurtà tal-prodotti tal-ikel u l-protezzjoni tal-konsumaturi (Lebensmittelsicherheits- und Verbraucherschutzgesetz, BGBl. I, 13/2006), meta jiġi kkonstatat ksur tad-dispożizzjonijiet legali applikabbli għall-prodotti tal-ikel, il-Landeshauptmann għandu jieħu l-miżuri neċessarji, skont in-natura tal-ksur u fid-dawl tal-prinċipju ta' proporzjonalità, sabiex jiġi rrimedjat in-nuqqas jew sabiex jitnaqqas perikolu, u dan filwaqt li jistabbilixxi, jekk ikun il-każ, terminu adegwat kif ukoll ir-rekwiżiti jew il-kundizzjonijiet indispensabbli. Dawn il-miżuri jistgħu jikkonċernaw, b'mod partikolari, it-twettiq ta' titjib arkitettoniku, tekniku u fir-rigward ta' installazzjonijiet. In-nefqa ta' dawn il-miżuri hija r-responsabbiltà tan-negozjant.

8 Skont il-punt 1 tal-Artikolu 90(3) tal-liġi msemmija, kull min jikser l-Artikoli 96 u 97 tagħha jwettaq ksur amministrattiv li huwa ssanzjonat mill-awtorità amministrattiva distrettwali b'multa li tista' tkun sa EUR 20 000 iżda li tista' tilħaq EUR 40 000 fil-każ ta' reċidività, u, fil-każ li din il-multa ma titħallasx, b'piena ta' priġunerija minflok il-multa li tista' tkun għal tul ta' sitt ġimgħat.

Il-kawżi prinċipali u d-domandi preliminari

9 Il-qorti tar-rinviju tinsab adita b'diversi rikorsi ppreżentati minn operaturi ta' franchise li joffru għall-bejgħ prodotti tal-ħobż u tal-ħelu. Dawn l-operaturi ġew ordnati mill-awtoritajiet kompetenti sabiex jorganizzaw l-ixkafef maħsuba għall-bejgħ self-service ta' dawn il-prodotti b'tali mod li l-prodotti inkwistjoni jkunu jistgħu jintmissu biss b'mezzi tekniċi, bħal pinzetti jew tagħmir li jimbotta l-prodott, u b'tali mod li, la darba l-prodott jinħareġ mill-ixkaffa, ikun impossibbli li dan jerġa' jitqiegħed fl-ixkaffa.

10 Dawn l-ordnijiet inħarġu sussegwentement għal kontrolli amministrattivi li matulhom ġie kkonstatat li, fil-ħwienet tal-ikel inkwistjoni fil-kawżi prinċipali, kienu ġew installati xkafef maħsuba għall-bejgħ self-service ta' prodotti tal-ikel u tal-ħelu. Skont il-konstatazzjonijiet li saru, l-għotjien ta' dawn l-ixkafef huma mgħammra b'pumijiet li jippermettu li l-għotjien jintrefgħu b'id waħda filwaqt li bl-id l-oħra jkunu jistgħu jinqabdu l-prodotti permezz ta' pinzetta mqiegħda għad-dispożizzjoni tal-klijent. Il-klijent imbagħad ikollu jpoġġi lura l-pinzetta u jagħlaq l-għatu.

11 Il-Landeshauptmann von Wien ikkunsidra li dawn l-ixkafef għall-bejgħ self-service kellhom l-inkonvenjent li jippermettu lill-klijenti jaqbdu u jmissu l-prodotti b'idejhom filwaqt li jesponu lill-prodotti għas-sogħla u l-għatis tal-klijenti. Barra minn hekk, dik l-awtorità enfasizzat il-fatt li l-apparat użat ma jipprekludix lill-klijent milli jerġa' jqiegħed prodott fl-ixkaffa. Skont l-imsemmija awtorità, l-espożizzjoni ta' dawn il-prodotti tal-ikel għall-għatis tal-klijenti tista' twassal sabiex jitħallew mikrobi u vajrusijiet fuq il-prodotti. Bl-istess mod, il-fatt li l-prodotti tal-ikel jinqabdu bl-idejn jista' jikkontribbwixxi għat-trażmissjoni ta' mikrobi.

12 Quddiem il-qorti tar-rinviju, ir-rikorrenti fil-kawżi prinċipali jsostnu li l-ixkafef inkwistjoni ġew importati mill-Ġermanja fejn jintużaw f'mijiet jekk mhux f'eluf ta' ħwienet tal-ikel. Sal-lum il-ġurnata, l-awtoritajiet Ġermaniżi qatt ma kkunsidraw

li dawn l-ixkafef ma humiex konformi, b'mod partikolari, mar-rekwiżiti tal-punt 3 tal-Kapitolu IX tal-Anness II tar-Regolament. Ir-rikorrenti fil-kawżi prinċipali jenfasizzaw ukoll il-fatt li l-klijenti huma espliċitament mistiedna sabiex ma jerġgħux iqiegħdu l-prodotti lura fl-ixkafef.

13 Il-qorti tar-rinviju żżid li mill-perizji provenjenti kemm mill-Ġermanja u kif ukoll mill-Awstrija jirriżulta li dawn l-ixkafef ma jippreżentawx problemi fil-qasam tal-iġjene.

14 Peress li kkunsidrat li s-soluzzjoni tat-tilwim imressaq quddiemha teħtieġ l-interpretazzjoni tal-punt 3 tal-Kapitolu IX tal-Anness II tar-Regolament, l-Unabhängiger Verwaltungssenat Wien iddeċidiet li tissospendi l-proċeduri quddiemha u li tagħmel lill-Qorti tal-Ġustizzja d-domandi preliminari segwenti:

"1) Liema huma l-kriterji li jippermettu li jiġi stabbilit jekk prodott tal-ikel ma jkunx tajjeb għall-konsum mill-bniedem fit-tifsira tal-punt 3 tal Kapitolu IX tal-Anness II tar-[Regolament]? Il-fatt li xerrej potenzjali seta' miss prodott offrut għall-bejgħ jew seta' għatas fuqu huwa biżżejjed sabiex jiġi stabbilit dan?

2) Liema huma l-kriterji li jippermettu li jiġi stabbilit jekk prodott tal-ikel huwiex perikoluż għas-saħħa fit-tifsira tal-punt 3 tal-Kapitolu IX tal Anness II tar-[Regolament]? Il-fatt li xerrej potenzjali seta' miss prodott offrut għall-bejgħ jew seta' għatas fuqu huwa biżżejjed sabiex jiġi stabbilit dan?

3) Liema huma l-kriterji li jippermettu li jiġi stabbilit jekk ikunx hemm kontaminazzjoni b'tali mod li ċertu prodott tal-ikel ma jistax raġonevolment jibqa' jitqies bħala li jista' jiġi kkunsmat f'dak l-istat fit-tifsira tal Kapitolu IX tal Anness II tar-[Regolament]? Il-fatt li xerrej potenzjali seta' miss prodott offrut għall-bejgħ jew seta' għatas fuqu huwa biżżejjed sabiex jiġi stabbilit dan?"

Fuq id-domandi preliminari

15 Permezz tad-domandi tagħha, li jaqbel li jiġu eżaminati flimkien, il-qorti tar-rinviju qiegħda essenzjalment tistaqsi jekk il-punt 3 tal-Kapitolu IX tal-Anness II tar-Regolament għandux jiġi interpretat fis-sens li, f'ċirkustanzi bħal dawk inkwistjoni fil-kawżi prinċipali, fir-rigward ta' xkafef maħsuba għall-bejgħ self-service ta' prodotti tal-ħobż u tal-ħelu, il-fatt li xerrej potenzjali seta' teoretikament miss b'idejh il-prodotti tal-ikel proposti għall-bejgħ jew għatas fuqhom huwa biżżejjed, fih innifsu, sabiex jiġi kkonstatat li dawn il-prodotti tal-ikel ma kinux protetti minn kull kontaminazzjoni li tista' tirrendihom mhux tajbin għall-konsum mill-bniedem, perikolużi għas-saħħa jew ikkontaminati b'mod li dawn il-prodotti ma jkunux jistgħu jibqgħu raġonevolment jitqiesu bħala li jistgħu jiġu kkunsmati f'dak l-istat.

16 F'dan id-dawl, għandu jiġi osservat li l-imsemmi punt 3 jistabbilixxi regola ġenerali tal-iġjene li l-operaturi fis-settur tal-ikel, koperti mill-Artikolu 4(2) tar-Regolament, huma obbligati josservaw skont din l-istess dispożizzjoni.

17 B'hekk, l-istess punt 3, moqri flimkien mal-Artikolu 4(2) tar-Regolament, jobbliga lill-operaturi msemmija sabiex, fl-istadji kollha tal-produzzjoni, tal-ipproċessar u tad-distribuzzjoni, jipproteġu lill-prodotti tal-ikel minn kull kontaminazzjoni li tista' tirrendihom mhux tajbin għall-konsum mill-bniedem, perikolużi għas-saħħa jew ikkontaminati b'mod li dawn il-prodotti ma jkunux jistgħu jibqgħu raġonevolment jitqiesu bħala li jistgħu jiġu kkunsmati f'dak l-istat

18 Fir-rigward tal-kuntest tad-dispożizzjonijiet imsemmija, li, skont ġurisprudenza stabbilita, għandu b'mod partikolari jittieħed inkunsiderazzjoni għall-finijiet tal-interpretazzjoni tagħhom (ara, f'dan is-sens, is-sentenza tat-22 ta' Diċembru 2010, Feltgen u Bacino Charter Company, C-116/10, Ġabra p. I-14187, punt 12 u l-ġurisprudenza ċċitata), għandu jittieħed inkunsiderazzjoni l-Artikolu 5

tar-Regolament, kif isostnu ġustament ir-rikorrenti fil-kawża prinċipali, il-Gvern Ċek u dak Olandiż kif ukoll il-Kummissjoni Ewropea.

19 Skont l-Artikolu 5(1) tar-Regolament, l-operaturi fis-settur tal-ikel huma obbligati jistabbilixxu, jimplementaw u jżommu proċedura jew proċeduri permanenti bbażati fuq il-prinċipji HACCP. Fost dawn il-prinċipji hemm dak indikat fl-Artikolu 5(2)(a) tar-Regolament, li jeżiġi l-identifikazzjoni tal-perikoli kollha li għandhom jiġu pprevenuti, eliminati jew mnaqqsa sa livell aċċettabbli.

20 Kif jirriżulta, b'mod partikolari, mill-Artikolu 1(1)(a) u (d) tar-Regolament, l-obbligu previst fl-Artikolu 5(1) tiegħu jesprimi l-għan tal-leġiżlatur tal-Unjoni li jattribwixxi r-responsabbiltà primarja fir-rigward tas-sigurtà tal-ikel lill-operaturi fis-settur tal-ikel.

21 B'hekk, il-punt 3 tal-Kapitolu IX tal-Anness II tar-Regolament għandu jiġi interpretat mingħajr ma l-Artikolu 5 ta' dan ir-regolament jiġi mċaħħad mill-effettività tiegħu.

22 Minn dan isegwi li, f'sitwazzjoni bħal dik inkwistjoni fil-kawżi prinċipali, fejn ma jkunx jidher li l-awtoritajiet kompetenti kienu kkonstataw kontaminazzjoni effettiva, ma jistax jiġi konkluż li kien hemm ksur ta' dan il-punt 3 mill-operaturi fis-settur tal-ikel ikkonċernati fuq il-bażi tas-sempliċi konstatazzjoni li xerrej potenzjali seta' teoretikament miss b'idejh il-prodotti tal-ikel proposti għall-bejgħ jew għatas fuqhom, mingħajr ma jittieħdu inkunsiderazzjoni l-miżuri li dawn l-operaturi ħadu skont l-Artikolu 5 tar-Regolament sabiex jipprevjenu, jeliminaw jew inaqqsu sa livell aċċettabbli l-perikolu ta' kontaminazzjoni fis-sens tal-punt 3 tal-Kapitolu IX tal-Anness II tar-Regolament u mingħajr ma tiġi kkonstatata n-natura insuffiċjenti

tal-miżuri meħuda f'dan ir-rigward fid-dawl tal-informazzjoni rilevanti disponibbli kollha.

23 F'dan ir-rigward, ma jistax b'mod partikolari jiġi konkluż li dawn il-miżuri huma insuffiċjenti mingħajr ma jkunu ttieħdu debitament inkunsiderazzjoni l-eventwali perizji li dawn l-istess operaturi ppreżentaw sabiex juru li tali xkafef, maħsuba għall-bejgħ self-service, ma jippreżentawx problemi fil-qasam tal-iġjene.

24 Għaldaqstant, ir-risposta li għandha tingħata għad-domandi mressqa hija li l-punt 3 tal-Kapitolu IX tal-Anness II tar-Regolament għandu jiġi interpetat fis-sens li, f'ċirkustanzi bħal dawk inkwistjoni fil-kawżi prinċipali, fir-rigward ta' xkafef maħsuba għall-bejgħ self-service ta' prodotti tal-ħobż u tal-ħelu, il-fatt li xerrej potenzjali seta' teoretikament miss b'idejh il-prodotti tal-ikel proposti għall-bejgħ jew għatas fuqhom ma huwiex biżżejjed, fih innifsu, sabiex jiġi kkonstatat li dawn il-prodotti tal-ikel ma kinux protetti minn kull kontaminazzjoni li tista' tirrendihom mhux tajbin għall-konsum mill-bniedem, perikoluży għas-saħħa jew ikkontaminati b'mod li dawn il-prodotti ma jkunux jistgħu jibqgħu raġonevolment jitqiesu bħala li jistgħu jiġu kkunsmati f'dak l-istat.

Fuq l-ispejjeż

25 Peress li l-proċedura għandha, fir-rigward tal-partijiet fil-kawża prinċipali, in-natura ta' kwistjoni mqajma quddiem il-qorti tar-rinviju, hija din il-qorti li tiddeċiedi fuq l-ispejjeż. L-ispejjeż sostnuti għas-sottomissjoni tal-osservazzjonijiet lill-Qorti tal-Ġustizzja, barra dawk tal-imsemmija partijiet, ma jistgħux jitħallsu lura.

Għal dawn il-motivi, il-Qorti tal-Ġustizzja (It-Tmien Awla) taqta' u tiddeċiedi:

Il-punt 3 tal-Kapitolu IX tal-Anness II tar-Regolament (KE) Nru 852/2004 tal-Parlament Ewoprew u tal-Kunsill, tad-29 ta' April 2004, dwar l-iġjene tal-oġġetti tal-ikel, għandu jiġi interpetat fis-sens li, f'ċirkustanzi bħal dawk inkwistjoni fil-kawżi prinċipali, fir-rigward ta' xkafef maħsuba għall-bejgħ self-service ta' prodotti tal-ħobż u tal-ħelu, il-fatt li xerrej potenzjali seta' teoretikament miss b'idejh il-prodotti tal-ikel proposti għall-bejgħ jew għatas fuqhom ma huwiex biżżejjed, fih innifsu, sabiex jiġi kkonstatat li dawn il-prodotti tal-ikel ma kinux protetti minn kull kontaminazzjoni li tista' tirrendihom mhux tajbin għall-konsum mill-bniedem, perikoluży għas-saħħa jew ikkontaminati b'mod li dawn il-prodotti ma jkunux jistgħu jibqgħu raġonevolment jitqiesu bħala li jistgħu jiġu kkunsmati f'dak l-istat.

Firem