WYROK TRYBUNAŁU (ósma izba)

z dnia 6 października 2011 r.*

W sprawie C-382/10

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Unabhängiger Verwaltungssenat Wien (Austria) postanowieniem z dnia 22 lipca 2010 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 29 lipca 2010 r., w postępowaniu

Erich Albrecht,

Thomas Neumann,

Van-Ly Sundara,

Alexander Svoboda,

Stefan Toth

przeciwko

Landeshauptmann von Wien,

* Język postępowania: niemiecki.

TRYBUNAŁ (ósma izba),

w składzie: K. Schiemann, prezes izby, A. Prechal (sprawozdawca) i E. Jarašiūnas, sędziowie,

rzecznik generalny: J. Mazák,
sekretarz: K. Malacek, administrator,

uwzględniając procedurę pisemną i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 8 czerwca 2011 r.,

rozważywszy uwagi przedstawione:

— w imieniu E. Albrechta, T. Neumanna, V.L. Sundary, A. Svobody oraz S. Totha przez A. Natterera oraz M. Krausa, Rechtsanwälte,

— w imieniu rządu czeskiego przez M. Smolka oraz J. Vláčila, działających w charakterze pełnomocników,

— w imieniu rządu niderlandzkiego przez C. Wissels, działającą w charakterze pełnomocnika,

— w imieniu Komisji Europejskiej przez B. Schimę oraz A. Marcoulli, działających w charakterze pełnomocników,

podjąwszy, po wysłuchaniu rzecznika generalnego, decyzję o rozstrzygnięciu sprawy bez opinii,

wydaje następujący

Wyrok

1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni załącznika II rozdziału IX pkt 3 rozporządzenia (WE) nr 852/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie higieny środków spożywczych (Dz.U. L 139, s. 1, oraz sprostowanie Dz.U. L 226, s. 3, zwanego dalej „rozporządzeniem").

2 Wniosek ten został przedstawiony w ramach sporów pomiędzy E. Albrechtem, T. Neumannem, V.L. Sundarą, A. Svobodą i S. Tothem a Landeshauptmann von Wien (premierem rządu kraju związkowego Wiednia) w przedmiocie decyzji dotyczących przystosowania pojemników przeznaczonych do samoobsługowej sprzedaży chleba i wypieków.

Ramy prawne

Uregulowania Unii

3 Artykuł 1 rozporządzenia, zatytułowany „Zakres", stanowi w ust. 1:

„Niniejsze rozporządzenie ustanawia ogólne zasady dla przedsiębiorstw sektora spożywczego w zakresie higieny środków spożywczych, uwzględniając w szczególności następujące zasady:

a) główna odpowiedzialność za bezpieczeństwo żywności spoczywa na przedsiębiorstwie sektora spożywczego;

[...]

d) ogólne zastosowanie procedur opartych na zasadach HACCP [zasady analizy zagrożeń i krytycznych punktów kontroli], wraz z zastosowaniem dobrej praktyki higieny, powinno wzmocnić odpowiedzialność przedsiębiorstw sektora spożywczego;

[...]".

4 Artykuł 4 rozporządzenia, zatytułowany „Ogólne i szczególne wymogi higieny", stanowi w ust. 2:

„Przedsiębiorstwa sektora spożywczego uczestniczące w którymkolwiek etapie produkcji, przetwarzania i dystrybucji żywności po tych etapach, do których stosuje się ustęp 1, przestrzegają ogólnych wymogów higieny ustanowionych w załączniku II [...]".

5 Artykuł 5 rozporządzenia, zatytułowany „Analiza zagrożeń i krytyczne punkty kontroli", stanowi w ust. 1 i 2:

„1. Przedsiębiorstwa sektora spożywczego opracowują, wykonują i utrzymują stałą procedurę lub procedury na podstawie zasad HACCP.

2. Zasady HACCP określone w ust. 1 obejmują [są] następujące:

a) określanie wszelkich zagrożeń, którym należy zapobiec, [które należy] wyeliminować lub ograniczyć do akceptowalnych poziomów;

[...]".

6 W załączniku II do rozporządzenia, zatytułowanym „Ogólne wymogi higieny dla wszystkich przedsiębiorstw sektora spożywczego (z wyjątkiem przypadków, gdy ma zastosowanie załącznik I)", rozdział IX owego załącznika II, noszący tytuł „Przepisy odnoszące się do środków spożywczych", zawiera pkt 3 o następującym brzmieniu:

„Na wszystkich etapach produkcji, przetwarzania i dystrybucji żywność musi być chroniona przed zanieczyszczeniem, które może spowodować, iż stanie się niezdatna do spożycia przez ludzi, szkodliwa dla zdrowia lub zanieczyszczona w taki sposób, że byłoby nierozsądne oczekiwać, iż zostanie w tym stanie skonsumowana".

Uregulowania krajowe

7 Z postanowienia odsyłającego wynika, że zgodnie z § 39 ust. 1 pkt 13 Lebensmittelsicherheits- und Verbraucherschutzgesetz (ustawy o bezpieczeństwie środków spożywczych i ochronie konsumentów, BGBl. I, 13/2006) w przypadku stwierdzenia naruszeń przepisów dotyczących środków spożywczych Landeshauptmann w drodze decyzji, ewentualnie łącznie z wyznaczeniem terminu i nałożeniem niezbędnych warunków i wymogów, wydaje środki konieczne z punktu widzenia rodzaju naruszenia i z uwzględnieniem zasady proporcjonalności w celu wyeliminowania nieprawidłowości albo zmniejszenia ryzyka. Środki te mogą dotyczyć w szczególności wprowadzenia ulepszeń budowlanych, konstrukcyjnych lub ulepszeń w wyposażeniu. Przedsiębiorstwo pokrywa koszty tych środków.

8 Zgodnie z § 90 ust. 3 pkt 1 wskazanej ustawy, kto narusza przepisy zawarte w §§ 96, 97, popełnia wykroczenie administracyjne oraz podlega nakładanej przez władze administracyjne okręgu karze grzywny w wysokości do 20000 EUR, a w przypadku wielokrotnego naruszenia – do 40000 EUR. W przypadku braku zapłaty grzywna może zostać zamieniona na karę do sześciu tygodni pozbawienia wolności.

Postępowania przed sądem krajowymi i pytania prejudycjalne

9 Przed sądem krajowym zawisłych jest kilka skarg wniesionych przez francuskie przedsiębiorstwa trudniące się sprzedażą chleba i wypieków. Przedsiębiorstwa te zostały zobowiązane do przystosowania pojemników przeznaczonych do samoobsługowej sprzedaży w taki sposób, aby wskazane produkty mogły być z nich wyjmowane jedynie za pomocą środków technicznych, takich jak np. szczypce lub pochylnie, oraz aby ponowne włożenie wyjętego produktu było niemożliwe.

10 Nakaz ten został wydany w następstwie urzędowych kontroli, w trakcie których wykazane zostało, że w badanych sklepach spożywczych zainstalowane są pojemniki przystosowane do samoobsługowej sprzedaży chleba i wypieków. Wedle dokonanych ustaleń pokrywy tych pojemników wyposażone są w uchwyty umożliwiające podniesienie ich jedną ręką, podczas gdy drugą ręką można wyjąć produkty za pomocą udostępnionych klientowi szczypców. Następnie klient musi odłożyć szczypce i zamknąć pokrywę.

11 Landeshauptmann von Wien uznał, że pojemniki samoobsługowe stwarzają ryzyko wyjmowania lub dotykania przez klientów towaru z pojemnika gołymi rękami oraz kasłania lub kichania na towar. Ponadto organ ten podkreślił, że stosowany przyrząd nie uniemożliwia klientowi zwrotu towaru do pojemnika. Zdaniem owego organu wskutek kichania na środki spożywcze mogą przedostać się wirusy i bakterie. W związku z tym pobieranie środków spożywczych gołymi rękami może przyczyniać się do przenoszenia zarazków.

12 Skarżący podnieśli przed sądem krajowym, że omawiane pojemniki zostały przywiezione z Niemiec, gdzie są stosowane w setkach, a nawet tysiącach sklepów spożywczych. Dotychczas władze niemieckie ani razu nie stwierdziły niezgodności owych

pojemników w szczególności względem załącznika II rozdziału IX pkt 3 rozporządzenia. Skarżący podnoszą, że klientom zwraca się również wyraźnie uwagę, aby nie odkładali pieczywa z powrotem do pojemników.

13 Sąd krajowy wskazuje ponadto, że z niemieckich i austriackich opinii biegłych wynika, iż omawiane pojemniki są bez zarzutu z punktu widzenia wymogów higieny.

14 Unabhängiger Verwaltungssenat Wien, uznając, że rozwiązanie zawisłych przed nim sporów wymaga dokonania wykładni załącznika II rozdziału IX pkt 3 rozporządzenia, postanowił zawiesić postępowanie i przedłożyć Trybunałowi następujące pytania prejudycjalne:

„1) Według jakich kryteriów należy ustalić, że żywność jest niezdatna do spożycia przez ludzi w rozumieniu załącznika II rozdziału IX pkt 3 [rozporządzenia]? Czy należy tak uznać już w przypadku, gdy istnieje możliwość, że potencjalny kupujący dotknął oferowany środek lub na niego kichnął?

2) Według jakich kryteriów należy ustalić, że żywność jest szkodliwa dla zdrowia w rozumieniu załącznika II rozdziału IX pkt 3 [rozporządzenia]? Czy należy tak uznać już w przypadku, gdy istnieje możliwość, że potencjalny kupujący dotknął oferowany środek lub na niego kichnął?

3) Według jakich kryteriów należy ustalić, że w rozumieniu załącznika II rozdziału IX pkt 3 [rozporządzenia] żywność jest zanieczyszczona w taki sposób, że byłoby nierozsądne oczekiwać, iż zostanie ona w tym stanie skonsumowana? Czy należy tak uznać już w przypadku, gdy istnieje możliwość, że potencjalny kupujący dotknął oferowany środek lub na niego kichnął?”.

W przedmiocie pytań prejudycjalnych

15 W swych pytaniach, które należy rozpatrzyć łącznie, sąd krajowy zmierza w istocie do ustalenia, czy załącznik II rozdział IX pkt 3 rozporządzenia powinien być interpretowany w ten sposób, że w okolicznościach tego rodzaju, jakie wystąpiły w sprawie przed sądem krajowym, w przypadku pojemników przeznaczonych do samoobsługowej sprzedaży chleba i wypieków, fakt, iż potencjalny kupujący teoretycznie mógł dotknąć gołymi rękami żywność oferowaną do sprzedaży lub mógł na nią kichnąć, pozwala jako taki na stwierdzenie, że żywność ta nie była chroniona przed zanieczyszczeniem, które może spowodować, iż stanie się ona niezdatna do spożycia przez ludzi, szkodliwa dla zdrowia lub zanieczyszczona w taki sposób, że byłoby nierozsądne oczekiwać, iż zostanie w tym stanie skonsumowana.

16 W tym względzie należy stwierdzić, że wskazany pkt 3 ustanawia ogólny wymóg higieny. Na podstawie art. 4 ust. 2 rozporządzenia wymienione w tym przepisie przedsiębiorstwa sektora spożywczego są zobowiązane do przestrzegania owego wymogu.

17 Ów pkt 3 w związku z art. 4 ust. 2 rozporządzenia zobowiązuje zatem wskazane przedsiębiorstwa na wszystkich etapach produkcji, przetwarzania i dystrybucji do ochrony żywności przed zanieczyszczeniem, które może spowodować, iż stanie się ona niezdatna do spożycia przez ludzi, szkodliwa dla zdrowia lub zanieczyszczona w taki sposób, że byłoby nierozsądne oczekiwać, iż zostanie w tym stanie skonsumowana.

18 Co się tyczy kontekstu wskazanych przepisów, który zgodnie z utrwalonym orzecznictwem należy wziąć pod uwagę celem dokonania ich wykładni (zob. podobnie wyrok z dnia 22 grudnia 2010 r. w sprawie C-116/10 Feltgen i Bacino Charter Company, Zb.Orz. s. I-14187, pkt 12 i przytoczone tam orzecznictwo), należy uwzględnić art. 5

rozporządzenia, jak słusznie podnieśli skarżący w postępowaniu przed sądem krajowym, rządy czeski i niderlandzki oraz Komisja Europejska.

19 Zgodnie z art. 5 ust. 1 przedsiębiorstwa sektora spożywczego są zobowiązane do opracowania, wykonywania i utrzymywania stałej procedury lub procedur na podstawie zasad HACCP. Jedna z tych zasad została wskazana w art. 5 ust. 2 lit. a) rozporządzenia. Wymaga ona określania wszelkich zagrożeń, którym należy zapobiec, które należy wyeliminować lub ograniczyć do akceptowalnych poziomów.

20 Jak wynika w szczególności z art. 1 ust. 1 lit. a) i d) rozporządzenia, obowiązek przewidziany w art. 5 ust. 1 stanowi wyraz celu prawodawcy Unii, polegającego na obciążeniu przedsiębiorstw sektora spożywczego główną odpowiedzialnością za bezpieczeństwo żywności.

21 Załącznik II rozdział IX pkt 3 rozporządzenia powinien być interpretowany w taki sposób, aby nie pozbawić art. 5 owego rozporządzenia skuteczności [effet utile].

22 Z powyższego wynika, że w sytuacji takiej, jaka miała miejsce w sprawie przed sądem krajowym, w której wydaje się, że właściwe władze nie stwierdziły wystąpienia rzeczywistego zanieczyszczenia, nie można dojść do wniosku, iż doszło do naruszenia wskazanego pkt 3 przez przedsiębiorstwa sektora spożywczego wyłącznie na podstawie stwierdzenia, że potencjalny kupujący teoretycznie mógł dotknąć gołymi rękami żywność oferowaną do sprzedaży lub mógł na nią kichnąć, nie uwzględniwszy środków przyjętych przez te przedsiębiorstwa na podstawie art. 5 rozporządzenia celem zapobiegnięcia, wyeliminowania lub ograniczenia do akceptowalnych poziomów zagrożenia, jakie może stanowić zanieczyszczenie wskazane w załączniku II

rozdziale IX pkt 3 tego rozporządzenia, i nie stwierdziwszy niewystarczającego charakteru przyjętych w tym zakresie środków, wziąwszy pod uwagę wszelkie istotne dane.

23 Co się tyczy ostatniego ze wskazanych aspektów, nie można w szczególności dojść do wniosku, że wskazane środki są niewystarczające, bez należytego uwzględnienia ewentualnych opinii biegłych przedstawionych przez owe przedsiębiorstwa celem wykazania, iż tego rodzaju pojemniki przeznaczone do sprzedaży samoobsługowej są bez zarzutu z punktu widzenia wymogów higieny.

24 W konsekwencji na zadane pytania należy udzielić odpowiedzi, że załącznik II rozdział IX pkt 3 rozporządzenia powinien być interpretowany w ten sposób, iż w okolicznościach tego rodzaju, jakie wystąpiły w sprawie przed sądem krajowym, w przypadku pojemników przeznaczonych do samoobsługowej sprzedaży chleba i wypieków, fakt, iż potencjalny kupujący teoretycznie mógł dotknąć gołymi rękami żywność oferowaną do sprzedaży lub mógł na nią kichnąć, nie pozwala jako taki na stwierdzenie, że żywność ta nie była chroniona przed zanieczyszczeniem, które może spowodować, iż stanie się ona niezdatna do spożycia przez ludzi, szkodliwa dla zdrowia lub zanieczyszczona w taki sposób, że byłoby nierozsądne oczekiwać, iż zostanie w tym stanie skonsumowana.

W przedmiocie kosztów

25 Dla stron postępowania przed sądem krajowym niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed tym sądem, do niego zatem należy rozstrzygnięcie o kosztach. Koszty poniesione w związku z przedstawieniem uwag Trybunałowi, inne niż poniesione przez strony postępowania przed sądem krajowym, nie podlegają zwrotowi.

Z powyższych względów Trybunał (ósma izba) orzeka, co następuje:

Załącznik II rozdział IX pkt 3 rozporządzenia (WE) nr 852/2004 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie higieny środków spożywczych powinien być interpretowany w ten sposób, że w okolicznościach tego rodzaju, jakie wystąpiły w sprawie przed sądem krajowym, w przypadku pojemników przeznaczonych do samoobsługowej sprzedaży chleba i wypieków, fakt, iż potencjalny kupujący teoretycznie mógł dotknąć gołymi rękami żywność oferowaną do sprzedaży lub mógł na nią kichnąć, nie pozwala jako taki na stwierdzenie, że żywność ta nie była chroniona przed zanieczyszczeniem, które może spowodować, iż stanie się ona niezdatna do spożycia przez ludzi, szkodliwa dla zdrowia lub zanieczyszczona w taki sposób, że byłoby nierozsądne oczekiwać, iż zostanie w tym stanie skonsumowana.

Podpisy