SODBA SODIŠČA (osmi senat)

z dne 6. oktobra 2011*

V zadevi C-382/10,

katere predmet je predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDEU, ki ga je vložilo Unabhängiger Verwaltungssenat Wien (Avstrija) z odločbo z dne 22. julija 2010, ki je prispela na Sodišče 29. julija 2010, v postopku

Erich Albrecht,

Thomas Neumann,

Van-Ly Sundara,

Alexander Svoboda,

Stefan Toth

proti

Landeshauptmann von Wien,

* Jezik postopka: nemščina.

SODIŠČE (osmi senat),

v sestavi K. Schiemann, predsednik senata, A. Prechal (poročevalka), sodnica, in E. Jarašiūnas, sodnik,

generalni pravobranilec: J. Mazák,
sodni tajnik: K. Malacek, administrator,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 8. junija 2011,

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

– za E. Albrechta, T. Neumanna, V.-L. Sundaro, A. Svobodo in S. Totha, A. Natterer in M. Kraus, odvetnika,

– za češko vlado M. Smolek in J. Vláčil, zastopnika,

– za nizozemsko vlado C. Wissels, zastopnica,

– za Evropsko komisijo B. Schima in A. Marcoulli, zastopnika,

na podlagi sklepa, sprejetega po opredelitvi generalnega pravobranilca, da bo v zadevi razsojeno brez sklepnih predlogov,

izreka naslednjo

Sodbo

1 Predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na razlago točke 3 poglavja IX Priloge II k Uredbi Evropskega parlamenta in Sveta (ES) št. 852/2004 z dne 29. aprila 2004 o higieni živil (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 13, zvezek 34, str. 319, v nadaljevanju: Uredba).

2 Ta predlog je bil vložen v okviru spora med E. Albrechtom, T. Neumannom, V.-L. Sundaro, A. Svobodo in S. Tothom ter Landeshauptmann von Wien (deželni glavar Dunaja), katerega predmet je namestitev samopostrežnih prodajnih vitrin za pekovske in slaščičarske izdelke.

Pravni okvir

Ureditev Unije

3 Člen 1 Uredbe, naslovljen „Področje uporabe“, v odstavku 1 določa:

„V tej uredbi so določena splošna pravila higiene živil za nosilce živilske dejavnosti in upoštevana zlasti naslednja načela:

(a) za varnost hrane je odgovoren predvsem nosilec živilske dejavnosti;

[…]

(d) splošno izvajanje postopkov, ki temeljijo na načelih HACCP [načela analize tveganj in kritičnih nadzornih točk], in uporaba dobre higienske prakse morata okrepiti odgovornost nosilcev živilske dejavnosti;

[…]“

4 Člen 4 Uredbe, naslovljen „Splošne in posebne higienske zahteve“, v odstavku 2 določa:

„Nosilci živilske dejavnosti, ki opravljajo katero koli stopnjo proizvodnje, predelave in distribucije hrane nad stopnjami, za katere se uporablja odstavek 1, morajo izpolnjevati splošne higienske zahteve, določene v Prilogi II […]“

5 Člen 5 Uredbe, naslovljen „Analiza tveganj in kritičnih kontrolnih točk“, v odstavkih 1 in 2 določa:

„1. Nosilci živilske dejavnosti vzpostavijo, izvajajo in vzdržujejo stalen postopek ali postopke, ki temeljijo na načelih HACCP.

2. Načela HACCP iz odstavka 1 vključujejo:

(a) ugotavljanje vseh tveganj, ki jih je treba preprečiti, odpraviti ali znižati na sprejemljive ravni;

[…]“

6 Priloga II k Uredbi, naslovljena „Splošne higienske zahteve za vse nosilce živilske dejavnosti (razen če se uporablja Priloga I)“, vsebuje poglavje IX, naslovljeno „Živila“, v katerem je v točki 3 določeno:

„V vseh stopnjah proizvodnje, predelave in distribucije je treba živila zaščititi pred kontaminacijo, zaradi katere bi bila neprimerna za prehrano ljudi, bi lahko škodovala zdravju ali bila kontaminirana tako, da bi bilo nerazumno pričakovati, da bi jih zaužili v takem stanju.“

Nacionalna ureditev

7 Iz predložitvene odločbe je razvidno, da Landeshauptmann v skladu s členom 39(1), točka 13, zakona o varnosti živil in o varstvu potrošnikov (Lebensmittelsicherheits- und Verbraucherschutzgesetz, BGBl. 2006 I, 13/2006), kadar so ugotovljene kršitve predpisov, ki veljajo za živila, glede na vrsto kršitve in ob upoštevanju načela sorazmernosti sprejme potrebne ukrepe, da bi se odpravile pomanjkljivosti ali zmanjšalo tveganje, in določi, če je treba, primeren rok in potrebne zahteve oziroma pogoje. Ti ukrepi se lahko nanašajo zlasti na izvedbo gradbenih in tehničnih izboljšav ter izboljšav v zvezi s pripravami. Stroške teh ukrepov nosi podjetnik.

8 Na podlagi člena 90(3), točka 1, navedenega zakona vsakdo, ki krši člena 96 in 97 navedenega zakona, stori prekršek in ga okrožni upravni organ kaznuje z denarno kaznijo do 20.000 EUR, ki lahko doseže 40.000 EUR v primeru ponovitve, v primeru neplačila te kazni pa se mu naloži nadomestna zaporna kazen do šestih tednov.

Spori o glavni stvari in vprašanja za predhodno odločanje

9 Predložitveno sodišče obravnava več tožb, ki so jih vložili nosilci franšiz, ki prodajajo pekovske in slaščičarske izdelke. Pristojni organi so odredili, da morajo ti nosilci opremiti samopostrežne prodajne vitrine za te izdelke tako, da bo zadevne izdelke mogoče odvzemati le s tehničnimi pripomočki, kot so prijemalke ali naprava za razdeljevanje, in da izdelkov, ki bodo odvzeti iz vitrine, ne bo mogoče vračati vanjo.

10 Pred temi odredbami so bile opravljene uradne kontrole, med katerimi je bilo ugotovljeno, da so bile v prodajalnah z živili v postopku v glavni stvari nameščene samopostrežne prodajne vitrine za prodajo pekovskih in slaščičarski izdelkov. Ugotovljeno je bilo, da so pokrovi teh vitrin opremljeni z ročkami, ki omogočajo, da se ti pokrovi z eno roko odprejo, medtem ko se z drugo roko s prijemalkami, ki so na voljo stranki, vzamejo izdelki. Potem je treba prijemalko odložiti na prvotno mesto in zapreti pokrov.

11 Landeshauptmann von Wien je ugotovil, da samopostrežne prodajalne vitrine predstavljajo nevarnost, da stranke jemljejo izdelke z golimi rokami in se jih dotikajo in da so ti izdelki izpostavljeni kašljanju in kihanju strank. Poleg tega je poudaril, da nameščena naprava stranki ne preprečuje, da izdelek vrne v vitrino. Meni, da se lahko s kihanjem strank, ki so mu izpostavljena živila, na ta prenesejo klice in virusi. Do prenosa klic lahko pride tudi z jemanjem živil z golimi rokami.

12 Pritožniki v postopku v glavni stvari so pred predložitvenim sodiščem navedli, da so bile zadevne vitrine uvožene iz Nemčije, kjer se uporabljajo v stotih ali celo tisočih primerkih v prodajalnah živil. Doslej naj nemški organi ne bi niti enkrat ugotovili, da

te vitrine niso v skladu zlasti s pravili točke 3 poglavja IX Priloge II k Uredbi. Pritožniki v postopku v glavni stvari opozarjajo tudi na dejstvo, da so kupci izrecno pozvani, naj izdelkov ne vračajo v vitrine.

13 Predložitveno sodišče dodaja, da iz nemških in avstrijskih izvedenskih mnenj izhaja, da so navedene vitrine higiensko neoporečne.

14 Ker je Unabhängiger Verwaltungssenat Wien menilo, da je za rešitev spora, o katerem odloča, nujna razlaga točke 3 poglavja IX Priloge II k Uredbi, je prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo ta vprašanja:

„1. Po katerih merilih se presoja, kdaj je podana neprimernost za prehrano ljudi iz Priloge II, poglavje IX, točka 3, k Uredbi […]? Ali je takšna neprimernost podana že, če se lahko potencialni kupec dotakne ponujenega živila oziroma vanj kiha?

2. Po katerih merilih se presoja, kdaj je podano škodovanje zdravju iz Priloge II, poglavje IX, točka 3, k Uredbi […]? Ali se zdravju škoduje že, če se lahko potencialni kupec dotakne ponujenega živila oziroma vanj kiha?

3. Po katerih merilih se presoja, kdaj je podana kontaminacija iz Priloge II, poglavje IX, točka 3, k Uredbi […], zaradi katere bi bilo nerazumno pričakovati zaužitje živila? Ali je takšna kontaminacija podana že, če se lahko potencialni kupec dotakne ponujenega živila oziroma vanj kiha?“

Vprašanja za predhodno odločanje

15 Predložitveno sodišče s temi vprašanji, ki jih je treba obravnavati skupaj, v bistvu sprašuje, ali je treba točko 3 poglavja IX Priloge II k Uredbi razlagati tako, da je v takih okoliščinah, kakršne so v postopku v glavni stvari, mogoče glede samopostrežnih prodajnih vitrin za pekovske in slaščičarske izdelke na podlagi samega dejstva, da se je potencialni kupec teoretično lahko z golimi rokami dotaknil živil, ki so bila naprodaj, ali je vanje kihnil, ugotoviti, da živila niso bila zaščitena pred kontaminacijo, zaradi katere bi bila neprimerna za prehrano ljudi, bi lahko škodovala zdravju ali bila kontaminirana tako, da bi bilo nerazumno pričakovati, da bi jih zaužili v takem stanju.

16 V zvezi s tem je treba poudariti, da navedena točka 3 določa splošno higiensko zahtevo, ki jo morajo nosilci živilske dejavnosti iz člena 4(2) Uredbe izpolnjevati na podlagi te določbe.

17 Navedena točka 3 v povezavi s členom 4(2) Uredbe tako navedene nosilce zavezuje, da v vseh stopnjah proizvodnje, predelave in distribucije zaščitijo živila pred kontaminacijo, zaradi katere bi bila živila neprimerna za prehrano ljudi, bi lahko škodovala zdravju ali bila kontaminirana tako, da bi bilo nerazumno pričakovati, da bi jih zaužili v takem stanju.

18 Glede konteksta navedenih določb, ki ga je v skladu z ustaljeno sodno prakso treba upoštevati pri razlagi (glej v tem smislu sodbo z dne 22. decembra 2010 v zadevi Feltgen in Bacino Charter Company, C-116/10, ZOdl., str. I-14187, točka 12 in navedena

sodna praksa), je treba, kot pravilno trdijo pritožniki v postopku v glavni stvari, češka in nizozemska vlada ter Evropska komisija, upoštevati člen 5 Uredbe.

19 Na podlagi odstavka 1 navedenega člena 5 morajo nosilci živilske dejavnosti vzpostaviti, izvajati in vzdrževati stalen postopek oziroma postopke, ki temeljijo na načelih HACCP. Med temi načeli je načelo, navedeno v členu 5(2)(a) Uredbe, ki zahteva, da se ugotavljajo vsa tveganja, ki jih je treba preprečiti, odpraviti ali znižati na sprejemljive ravni.

20 Kot je razvidno zlasti iz člena 1(1)(a) in (d) Uredbe, obveznost iz člena 5(1) Uredbe izraža cilj zakonodajalca Unije, da se odgovornost za varnost hrane naloži predvsem nosilcem živilske dejavnosti.

21 Točko 3 poglavja IX Priloge II k Uredbi je treba razlagati tako, da se členu 5 Uredbe ne odvzame polni učinek.

22 Iz tega je razvidno, da v okoliščinah, kot so te v postopku v glavni stvari, v katerih pristojni organi niso ugotovili dejanske kontaminacije, ni mogoče ugotoviti kršitve navedene točke 3 s strani zadevnih nosilcev živilske dejavnosti le na podlagi ugotovitve, da se je potencialni kupec teoretično lahko z golimi rokami dotaknil živil, ki so bila naprodaj, ali je vanje kihnil, ne da bi se upoštevali ukrepi, ki so jih ti nosilci sprejeli na podlagi člena 5 Uredbe, zato da bi se tveganja, ki jih lahko pomeni kontaminacija, navedena v točki 3 poglavja IX Priloge II k Uredbi, preprečila, odpravila ali znižala na

sprejemljive ravni, in ne da bi se ob upoštevanju vseh razpoložljivih podatkov, ki so upoštevni, ugotovilo, da so bili glede tega sprejeti ukrepi nezadostni.

23 V zvezi s tem zlasti ni mogoče ugotoviti, da so bili ti ukrepi nezadostni, ne da bi se ustrezno upoštevala morebitna izvedenska mnenja, ki so jih ti nosilci predložili, zato da bi dokazali, da so te samopostrežne vitrine za prodajo higiensko neoporečne.

24 Zato je treba na postavljena vprašanja odgovoriti, da je treba točko 3 poglavja IX Priloge II k Uredbi razlagati tako, da v takih okoliščinah, kakršne so v postopku v glavni stvari – glede samopostrežnih prodajnih vitrin za pekovske in slaščičarske izdelke – na podlagi samega dejstva, da se je potencialni kupec teoretično lahko z golimi rokami dotaknil živil, ki so bila naprodaj, ali je vanje kihnil, ni mogoče ugotoviti, da živila niso bila zaščitena pred kontaminacijo, zaradi katere bi bila neprimerna za prehrano ljudi, bi lahko škodovala zdravju ali bila kontaminirana tako, da bi bilo nerazumno pričakovati, da bi jih zaužili v takem stanju.

Stroški

25 Ker je ta postopek za stranke v postopku v glavni stvari ena od stopenj v postopku pred predložitvenim sodiščem, to odloči o stroških. Stroški, priglašeni za predložitev stališč Sodišču, ki niso stroški omenjenih strank, se ne povrnejo.

Iz teh razlogov je Sodišče (osmi senat) razsodilo:

Točko 3 poglavja IX Priloge II k Uredbi Evropskega parlamenta in Sveta (ES) št. 852/2004 z dne 29. aprila 2004 o higieni živil je treba razlagati tako, da v takih okoliščinah, kakršne so v postopku v glavni stvari – glede samopostrežnih prodajnih vitrin za pekovske in slaščičarske izdelke – na podlagi samega dejstva, da se je potencialni kupec teoretično lahko z golimi rokami dotaknil živil, ki so bila naprodaj, ali je vanje kihnil, ni mogoče ugotoviti, da živila niso bila zaščitena pred kontaminacijo, zaradi katere bi bila neprimerna za prehrano ljudi, bi lahko škodovala zdravju ali bila kontaminirana tako, da bi bilo nerazumno pričakovati, da bi jih zaužili v takem stanju.

Podpisi