



Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (četvrto vijeće)

13. studenoga 2014.*

„Zahtjev za prethodnu odluku – Usklađivanje zakonodavstava u području zdravlja životinja – Uredba (EZ) br. 2073/2005 – Prilog I. – Mikrobiološki kriteriji za hranu – Salmonela u svježem mesu peradi – Nepoštovanje mikrobioloških kriterija utvrđeno na razini distribucije – Nacionalni propisi koji kažnjavaju subjekta u poslovanju s hranom aktivnog isključivo na razini maloprodaje – Usklađenost s pravom Unije – Učinkovitost, odvratajuća narav i proporcionalnost sankcije“

U predmetu C-443/13,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koji je uputio Unabhängiger Verwaltungssenat in Tirol (Austrija), odlukom od 1. kolovoza 2013., koju je Sud zaprimio 7. kolovoza 2013., u postupku

Ute Reindl, kaznenopravno odgovorna osoba u društvu MPREIS Warenvertriebs GmbH,

protiv

Bezirkshauptmannschaft Innsbruck,

SUD (četvrto vijeće),

u sastavu: L. Bay Larsen (izvjestitelj), predsjednik vijeća, J. Malenovský, M. Safjan, A. Prechal i K. Jürimäe, suci,

nezavisni odvjetnik: M. Szpunar,

tajnik: M. Aleksejev, administrator,

uzimajući u obzir pisani postupak i nakon rasprave održane 19. lipnja 2014.,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

- za U. Reindl, M. Waldmüller i M. Baldauf, *Rechtsanwälte*,
- za češku vladu, M. Smolek i J. Vitáková, u svojstvu agenata,
- za francusku vladu, D. Colas i C. Candat, u svojstvu agenata,
- za poljsku vladu, B. Majczyna, u svojstvu agenta,
- za Europsku komisiju, D. Bianchi i G. von Rintelen, u svojstvu agenata,

* Jezik postupka: njemački

odlučivši, nakon što je saslušao nezavisnog odvjetnika, da u predmetu odluči bez njegovog mišljenja, donosi sljedeću

Presudu

- 1 Zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na tumačenje Uredbe Komisije (EZ) br. 2073/2005 od 15. studenoga 2005. o mikrobiološkim kriterijima za hranu (SL L 338, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 13., svezak 34., str. 28.), kako je izmijenjena Uredbom Komisije (EU) br. 1086/2011 od 27. listopada 2011 (SL L 281, str. 7.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 3., svezak 60., str. 278.; u daljnjem tekstu: Uredba br. 2073/2005), u pogledu retka 1.28. poglavlja 1. Priloga I. toj uredbi.
- 2 Zahtjev je upućen u okviru spora između U. Reindl i Bezirkshauptmannschaft Innsbruck (prvostupajnsko upravno tijelo u Innsbrucku, Austrija) u pogledu novčane kazne izrečene U. Reindl zbog nepoštovanja granične vrijednosti *Salmonelle typhimurium* iz poglavlja 1. točke 1.28. Priloga I. Uredbi br. 2073/2005.

Pravni okvir

Pravo Unije

Uredba (EZ) br. 178/2002

- 3 Članak 1. Uredbe (EZ) br. 178/2002 Europskog parlamenta i Vijeća od 28. siječnja 2002. o utvrđivanju općih načela i uvjeta zakona o hrani, osnivanju Europske agencije za sigurnost hrane te utvrđivanju postupaka u područjima sigurnosti hrane (SL L 31, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 15., svezak 7., str. 91.), naslovljen „Područje primjene i definicije“, propisuje u stavku 1. sljedeće:

„Ovom se Uredbom predviđa osnova za osiguranje visoke razine zaštite zdravlja ljudi i interesa potrošača u vezi s hranom, posebno uzimajući u obzir razlike u opskrbi hranom, uključujući tradicionalne proizvode, te pritom osiguravajući učinkovito funkcioniranje unutarnjega tržišta. Njome se uspostavljaju osnovna načela i zadaće, sredstva za stvaranje jake znanstvene osnove, učinkoviti organizacijski mehanizmi i postupci koji podupiru donošenje odluka u vezi sa zdravstvenom ispravnošću hrane i hrane za životinje.

[...]“

- 4 Članak 3. navedene uredbe, naslovljen „Ostale definicije“, predviđa:

„U smislu ove Uredbe:

[...]

- (3) „subjekt u poslovanju s hranom“ znači fizička ili pravna osoba odgovorna za osiguranje ispunjavanja zahtjeva propisa o hrani unutar poduzeća za poslovanje s hranom koji ona nadzire;

[...]

(8) „stavljanje na tržište“ znači držanje hrane ili hrane za životinje s ciljem prodaje, uključujući ponudu za prodaju ili svaki drugi oblik prijenosa, bez obzira na to je li besplatan ili nije, te prodaju, distribuciju i druge oblike prijenosa kao takve;

[...]“

5 Članak 14. Uredbe br. 178/2002, naslovljen „Uvjeti za utvrđivanje sigurnosti hrane“, propisuje:

„1. Nesigurnu hranu nije dozvoljeno stavljati na tržište.

2. Hrana je nesigurna ako je:

(a) štetna za zdravlje;

(b) neprikladna za prehranu ljudi.

[...]

5. Prilikom utvrđivanja je li neka hrana neprikladna za prehranu ljudi uzima se u obzir je li ta hrana neprihvatljiva za prehranu ljudi prema svojoj predviđenoj uporabi zbog njezinog zagađenja vanjskim uzročnikom ili na neki drugi način, ili zbog truljenja, kvarenja ili raspadanja.

[...]“

6 Članak 17. te uredbe, naslovljen „Obveze“, predviđa:

„1. Subjekti u poslovanju s hranom i hranom za životinje u svim fazama proizvodnje, prerade i distribucije unutar poslovanja kojim upravljaju moraju osigurati da hrana ili hrana za životinje ispunjava zahtjeve propisa o hrani koji su od važnosti za njihove aktivnosti te moraju provjeriti jesu li ti zahtjevi ispunjeni.

2. [...]

Države članice također utvrđuju propise za mjere i sankcije koje se primjenjuju na povrede propisa o hrani i hrani za životinje. Mjere i sankcije su učinkovite, proporcionalne i odvraćajuće.“

Uredba br. 2160/2003

7 Članak 1. Uredbe (EZ) br. 2160/2003 Europskog parlamenta i Vijeća od 17. studenoga 2003. o kontroli salmonele i drugih određenih uzročnika zoonoza koji se prenose hranom (SL L 325, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 3., svezak 18., str. 215.), kako je izmijenjena Uredbom br. 1086/2011 (u daljnjem tekstu: Uredba br. 2160/2003), naslovljen „Predmet i područje primjene“, propisuje:

„1. Svrha je ove Uredbe osigurati provedbu primjerenih i učinkovitih mjera za otkrivanje i kontrolu salmonele i drugih uzročnika zoonoza u svim relevantnim fazama proizvodnje, prerade i distribucije, a posebno na razini primarne proizvodnje, uključujući hranu za životinje, kako bi se smanjila njihova prevalencija i rizik koji predstavljaju za javno zdravlje.

2. Ova Uredba obuhvaća:

- (a) utvrđivanje ciljeva za smanjenje prevalencije određenih zoonoza u populacijama životinja:
- i. na razini primarne proizvodnje; i
 - ii. kada je primjereno za dotične zoonoze i uzročnike zoonoza, u drugim fazama lanca prehrane, uključujući hranu i hranu za životinje;

[...]“

- 8 Sukladno članku 5. Uredbe br. 2160/2003, nacionalni programi kontrole trebaju primjenjivati zahtjeve i minimalna pravila uzorkovanja iz Priloga II. toj uredbi. Taj prilog, naslovljen „Kontrola zoonoza i uzročnika zoonoza iz Priloga I.“, sadrži dio E koji se odnosi na posebne zahtjeve za svježe meso i koji u točki 1. određuje:

„Od 1. prosinca 2011. svježe meso peradi populacija životinja navedenih na popisu u Prilogu I. mora zadovoljavati valjani mikrobiološki kriterij naveden u retku 1.28. poglavlja 1. Priloga I. Uredbi Komisije (EZ) br. 2073/2005.“

- 9 U Prilogu I. Uredbi br. 2160/2003 spomenuto je više vrsta peradi, među kojima i pure.

Uredba br. 2073/2005

- 10 Uvodne izjave 1. do 3. Uredbe glase kako slijedi:

„(1) Visoka razina zaštite javnog zdravlja jedan je od temeljnih ciljeva propisa o hrani, kako je utvrđeno Uredbom [br. 178/2002]. Mikrobiološke opasnosti u hrani predstavljaju glavni izvor bolesti uzrokovanih hranom kod ljudi.

(2) Hrana ne smije sadržavati mikroorganizme ili njihove toksine ili metabolite u količinama koje predstavljaju neprihvatljiv rizik za zdravlje ljudi.

(3) Uredbom (EZ) br. 178/2002 utvrđuju se opći zahtjevi sigurnosti hrane, prema kojima se hrana ne smije staviti na tržište ako nije sigurna. Subjekti u poslovanju s hranom imaju obvezu povući s tržišta hranu koja nije sigurna. Kako bi se doprinijelo zaštiti javnog zdravlja i spriječila različita tumačenja, primjereno je utvrditi usklađene kriterije sigurnosti o prihvatljivosti hrane, posebno u pogledu prisutnosti određenih patogenih mikroorganizama.“

- 11 Članak 1. te uredbe, naslovljen „Predmet i područje primjene“, određuje:

„Ovom se Uredbom utvrđuju mikrobiološki kriteriji za određene mikroorganizme te provedbena pravila kojih se subjekti u poslovanju s hranom moraju pridržavati pri provođenju općih i posebnih higijenskih mjera iz članka 4. Uredbe (EZ) br. 852/2004.“

- 12 Članak 2. navedene uredbe, naslovljen „Definicije“, predviđa:

„(a) ‚mikroorganizmi‘ znači bakterije, virusi, kvasci, plijesni, alge, protozoarni paraziti, mikroskopski parazitarne helminti te njihovi toksini i metaboliti;

(b) ‚mikrobiološki kriterij‘ znači kriterij kojim se utvrđuje prihvatljivost nekog proizvoda, serije hrane ili procesa, na temelju odsutnosti, prisutnosti ili broja mikroorganizama i/ili količine njihovih toksina/metabolita po jedinici mase, volumena, površine ili serije;

- (c) ‚kriterij sigurnosti hrane‘ znači kriterij kojim se utvrđuje prihvatljivost proizvoda ili serije hrane i primjenjuje se na proizvode stavljene na tržište;
- (d) ‚kriterij higijene procesa‘ znači kriterij koji označava prihvatljivo funkcioniranje proizvodnog procesa. Ovaj se kriterij ne primjenjuje na proizvode stavljene na tržište. Njime se utvrđuje indikativna vrijednost kontaminacije iznad koje su potrebne korektivne radnje kako bi se održala higijena procesa u skladu s propisima o hrani;

[...]

- (f) ‚rok trajanja‘ znači ili razdoblje koje odgovara razdoblju kojem prethodi „najbolje upotrijebiti do“ ili minimalnom roku trajnosti, kao što je utvrđeno u članku 9. odnosno članku 10. Direktive 2000/13/EZ [Europskog parlamenta i Vijeća od 20. ožujka 2000. o usklađivanju zakonodavstava država članica o označavanju, prezentiranju i oglašavanju hrane (SL L 109, str. 29.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 15., svezak 7., str. 77.);

[...]“

13 Članak 3. Uredbe br. 2073/2005, naslovljen „Opći zahtjevi“, određuje:

„1. Subjekti u poslovanju s hranom osiguravaju sukladnost hrane s odgovarajućim mikrobiološkim kriterijima utvrđenima u Prilogu I. U tu svrhu, subjekti u poslovanju s hranom u svakoj fazi proizvodnje, prerade i distribucije hrane, uključujući maloprodaju, poduzimaju mjere, kao dio svojih postupaka temeljenih na načelima HACCP-a [*hazard analysis and critical control point*], zajedno s provedbom dobre higijenske prakse, kako bi osigurali sljedeće:

- (a) da se opskrba, rukovanje i prerada sirovina i hrane pod njihovom kontrolom provodi tako da su zadovoljeni kriteriji higijene procesa;
- (b) da se može udovoljiti kriterijima sigurnosti hrane primjenjivima tijekom roka trajanja proizvoda, pod razumno predvidivim uvjetima distribucije, skladištenja i upotrebe.

2. Ako je to potrebno, subjekti u poslovanju s hranom, odgovorni za proizvodnju proizvoda, provode istraživanja u skladu s Prilogom II. kako bi istražili sukladnost s kriterijima tijekom roka trajanja. [...]

[...]“

14 Prilog I. Uredbi br. 2073/2005 sadrži poglavlje 1. koje nosi naslov „Kriteriji sigurnosti hrane“ i koje u retku 1.28. predviđa:

| | | | | | | |
|--------------------------------|---|---|---|------------------|--|--|
| „1.28. Svježe meso peradi (20) | <i>Salmonella typhimurium</i> (21) <i>Salmonella enteritidis</i> | 5 | 0 | Odsutnost u 25 g | EN/ISO 6579 (za otkrivanje) White-Kaufmann-Le Minor Scheme (za određivanje serotipova) | Proizvodi koji se stavljaju na tržište za vrijeme njihovog roka trajanja |
|--------------------------------|---|---|---|------------------|--|--|

(20) Taj se kriterij primjenjuje na svježe meso rasplodnih jata *Gallus gallus*, kokoši nesilica, brojlera i jata pura za rasplod i tov.

(21) Uključena je samo u odnosu na monofaznu *Salmonella typhimurium* 1,4,[5],12:i:-“

Austrijsko pravo

- 15 Članak 5. Saveznog zakona o sigurnosnim i drugim zahtjevima u pogledu hrane, potrošnih dobara i kozmetičkih proizvoda s ciljem zaštite potrošača (*Bundesgesetz über Sicherheitsanforderungen und weitere Anforderungen an Lebensmittel, Gebrauchsgegenstände und kosmetische Mittel zum Schutz der Verbraucherinnen und Verbraucher*) (BGBl. I, 13/2006, u verziji iz BGBl. I, 80/2013; u daljnjem tekstu: LMSVG) u stavcima 1. i 5. određuje:

„1. Zabranjeno je stavljati na tržište hranu koja je

1. nesigurna u smislu članka 14. Uredbe (EZ) br. 178/2002, to jest štetna za zdravlje ili neprikladna za prehranu ljudi,

[...]

5. Hrana je

- 1) štetna za zdravlje kada ga može dovesti u opasnost ili mu naškoditi;
- 2) neprikladna za prehranu ljudi kada nije osigurana mogućnost njezine predviđene uporabe;

[...]“

- 16 Članak 90. stavak 1. LMSVG-a predviđa:

„Tko stavi na tržište

1. hranu koja je neprikladna za prehranu ljudi [...]

[...]

čini [...] prekršaj za koji okružno upravno tijelo (*Bezirksverwaltungsbehörde*) izriče novčanu kaznu u iznosu do 20.000 eura, a u slučaju ponovljenog prekršaja do 40.000 eura, odnosno zamjensku kaznu zatvora do 6 tjedana u slučaju nemogućnosti naplate.

[...]“

Glavni postupak i prethodna pitanja

- 17 U. Reindl voditeljica je podružnice društva MPREIS Warenvertriebs GmbH (u daljnjem tekstu: MPREIS), aktivnog u trgovini na malo hranom. Ona je stoga odgovorna za to da podružnica poštuje sva mjerodavna pravila o poslovanju s hranom.
- 18 Tijekom operativne kontrole koju je 29. ožujka 2012. u navedenoj podružnici provelo tijelo za kontrolu hrane, ono je uzelo uzorak vakimiranih svježih purećih prsa koje je proizveo i pakirao drugi poduzetnik. Društvo MPREIS se u pogledu tog uzorka javlja tek na razini distribucije.
- 19 Navedeni je uzorak mikrobiološki ispitan u austrijskoj agenciji za sigurnost hrane iz Innsbrucka. Spomenuta je agencija u svom stručnom izvješću zaključila da je u uzorku moguće otkriti kontaminaciju *Salmonellom typhimurium* i da je stoga uzorak u isto vrijeme „neprikladan za prehranu ljudi“ u smislu članka 5. stavka 5. točke (2) LMSVG-a i nesiguran u smislu članka 14. stavka 2. točke (b) Uredbe br. 178/2002. Navedena agencija u svom je stručnom izvješću koristila kriterij za sigurnost hrane utvrđen u retku 1.28. poglavlja 1. Priloga I. Uredbi br. 2073/2005.

- 20 Na temelju tog izvješća Bezirkshauptmannschaft Innsbruck pokrenuo je prekršajni postupak protiv U. Reindl zbog nepoštovanja članka 5. stavka 5. točke (2) LMSVG-a. Bezirkshauptmannschaft Innsbruck utvrdio je protupravno postupanje U. Reindl koje se sastojalo u nepoštovanju granične vrijednosti *Salmonelle typhimurium* iz retka 1.28. poglavlja 1. Priloga I. Uredbi br. 2073/2005 i izrekao joj novčanu kaznu u skladu s člankom 90. stavkom 1. točkom (1) LMSVG-a.
- 21 Unabhängiger Verwaltungssenat in Tirol, kojem je U. Reindl podnijela žalbu na odluku Bezirkshauptmannschafta Innsbruck, dvoji o odgovornosti subjekata u poslovanju s hranom koji svoje aktivnosti obavljaju samo na razini distribucije, s obzirom na režim ustanovljen Uredbom br. 2073/2005.
- 22 U tim je okolnostima Unabhängiger Verwaltungssenat in Tirol odlučio prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeća prethodna pitanja:
- „1) Treba li članak 1. Uredbe [...] br. 2073/2005 razumijevati na način da svježe meso peradi mora u svim fazama distribucije ispunjavati mikrobiološki kriterij naveden u retku 1.28. [poglavljja 1. Priloga I. Uredbi br. 2073/2005]?
- 2) Jesu li subjekti u poslovanju s hranom koji su aktivni u fazi njezine distribucije u potpunosti podvrgnuti režimu koji ustanovljava Uredba (EZ) br. 2073/2005?
- 3) Moraju li poduzetnici koji se ne bave proizvodnom aktivnošću (pojavljuju se isključivo na razini distribucije) u svim fazama distribucije hrane poštovati mikrobiološki kriterij naveden [u retku 1.28. poglavlja 1. Priloga I. Uredbi br. 2073/2005]?”

O prethodnim pitanjima

Prvo pitanje

- 23 Sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li točku 1. dijela E Priloga II. Uredbi n° 2160/2003 tumačiti na način da svježe meso peradi koje potječe od životinjskih populacija taksativno navedenih u Prilogu I. toj uredbi mora u svim fazama distribucije, uključujući maloprodaju, ispunjavati mikrobiološki kriterij naveden u retku 1.28. poglavlja 1. Priloga I. Uredbi br. 2073/2005.
- 24 Valja podsjetiti da na temelju točke 1. dijela E Priloga II. Uredbi br. 2160/2003, svježe meso peradi koje potječe od životinjskih populacija taksativno navedenih u Prilogu I. toj uredbi od 1. prosinca 2011. mora zadovoljavati mjerodavni mikrobiološki kriterij određen u retku 1.28. poglavlja 1. Priloga I. Uredbi br. 2073/2005.
- 25 U tom pogledu treba istaknuti da se u retku 1.28. poglavlja 1. Priloga I. Uredbi br. 2073/2005 izričito predviđa primjena tog kriterija na „proizvode koji se stavljaju na tržište za vrijeme njihovog roka trajanja“.
- 26 Pojmovi „stavljanje na tržište“ i „rok trajanja“ definirani su u uredbama br. 178/2002 i br. 2073/2005. Tako je u članku 3. točki (8) Uredbe br. 178/2002 pojam „stavljanje na tržište“ definiran kao držanje hrane ili hrane za životinje s ciljem prodaje, uključujući ponudu za prodaju ili svaki drugi oblik prijenosa, bez obzira na to je li besplatan ili nije, te prodaju, distribuciju i druge oblike prijenosa kao takve. S druge strane, člankom 2. točkom (f) Uredbe br. 2073/2005 definiran je pojam „roka trajanja“ kao razdoblje prije isteka roka uporabe proizvoda ili kao minimalni rok trajnosti, kako su utvrđeni člancima 9. i 10. Direktive 2000/13.

- 27 Iz tih definicija proizlazi da pojam „proizvodi koji se stavljaju na tržište za vrijeme njihovog roka trajanja“ obuhvaća hranu poput svježeg mesa peradi o kojem je riječ u glavnom postupku koja se prije isteka roka njezine uporabe ili prije isteka minimalnog roka trajnosti drži s ciljem prodaje, distribucije ili drugih oblika prijenosa kao takvih.
- 28 Uostalom, i da nije predviđeno to da svježe meso peradi poput onog u glavnom postupku mora poštovati mikrobiološki kriterij utvrđen u retku 1.28. poglavlja 1. Priloga I. Uredbi br. 2073/2005 u svim stadijima distribucije, uključujući maloprodaju, stavljanjem na tržište hrane koja sadrži mikroorganizme u količinama koje predstavljaju neprihvatljiv rizik za javno zdravlje ugrozilo bi jedan od temeljnih ciljeva propisa o hrani: visoku razinu zaštite javnog zdravlja, na koju upućuje uvodna izjava 1. Uredbe br. 2073/2005.
- 29 Slijedom navedenog, kako i iz teksta retka 1.28. poglavlja 1. Priloga I. Uredbi br. 2073/2005, tako i iz cilja propisa o hrani, proizlazi da se mikrobiološki kriterij primjenjuje na proizvod od svježeg mesa peradi poput onog u glavnom postupku na razini njegove distribucije.
- 30 Prema tome, na prvo pitanje valja odgovoriti da točku 1. dijela E Priloga II. Uredbi br. 2160/2003 treba tumačiti na način da svježe meso peradi koje potječe od životinjskih populacija taksativno navedenih u Prilogu I. toj uredbi mora ispunjavati mikrobiološki kriterij naveden u retku 1.28. poglavlja 1. Priloga I. Uredbi br. 2073/2005 u svim stadijima distribucije, uključujući maloprodaju.

Drugo i treće pitanje

- 31 Drugim i trećim pitanjem, koje valja zajedno promotriti, sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li pravo Unije, osobito uredbe br. 178/2002 i 2003/2005, tumačiti na način da se protive nacionalnom propisu poput onog u glavnom postupku koji zbog nepoštovanja mikrobiološkog kriterija navedenog u retku 1.28. poglavlja 1. Priloga I. Uredbi br. 2073/2005 kazni subjekta u poslovanju s hranom aktivnog isključivo na razini njene distribucije s ciljem prodaje.
- 32 Treba istaknuti da članak 3. stavak 1. Uredbe br. 2073/2005 utvrđuje obvezu subjekata u poslovanju s hranom da osiguraju njezinu sukladnost s odgovarajućim mikrobiološkim kriterijima utvrđenima u Prilogu I. te uredbe u svim fazama distribucije, uključujući maloprodaju.
- 33 Međutim, iako se njome utvrđuju mikrobiološki kriteriji koju hrana mora zadovoljavati u svim fazama prehrambenog lanca, Uredba br. 2073/2005 ne sadrži odredbe o odgovornosti subjekata u poslovanju s hranom.
- 34 U tom pogledu valja uputiti na Uredbu br. 178/2002. Članak 17. stavak 1. te odredbe predviđa obvezu subjekata u poslovanju s hranom da u svim fazama proizvodnje, prerade i distribucije unutar poslovanja kojim upravljaju osiguraju to da hrana ispunjava zahtjeve iz propisa o hrani koji su od važnosti za njihove aktivnosti.
- 35 Što se tiče članka 17. stavka 2. Uredbe br. 178/2002, on predviđa da države članice utvrđuju odredbe o sankcijama koje se primjenjuju u slučaju povrede propisa o hrani, kao i to da navedene sankcije moraju biti učinkovite, proporcionalne i odvraćajuće.
- 36 Iz toga slijedi da pravo Unije, osobito uredbe br. 178/2002 i 2073/2005, treba tumačiti na način da se načelno ne protive nacionalnom propisu poput onog u glavnom postupku, koji zbog nepoštovanja mikrobiološkog kriterija navedenog u retku 1.28. poglavlja 1. Priloga I. Uredbi br. 2073/2005 kažnjava subjekta u poslovanju s hranom aktivnog isključivo na razini njezine distribucije s ciljem prodaje.

- 37 Prilikom utvrđivanja odredaba o sankcijama koje se primjenjuju u slučaju nepoštovanja navedenog mikrobiološkog kriterija države članice su, međutim, dužne poštovati uvjete i ograničenja propisana pravom Unije, poput uvjeta iz odredbe članka 17. stavka 2. Uredbe br. 178/2002 koji u predmetnom slučaju zahtijeva da su sankcije učinkovite, proporcionalne i odvraćajuće.
- 38 Prema ustaljenoj sudskoj praksi, iako zadržavaju pravo na izbor sankcija, države članice moraju voditi računa o tome da se povrede prava Unije sankcioniraju u materijalnopравnim i procesnopравnim uvjetima koji su istovrsni onima mjerodavnima za povrede nacionalnog prava slične naravi i važnosti, a koji sankciju čine učinkovitom, razmjernom i odvraćajućom (vidjeti u tom smislu presude Lidl Italia Srl, C-315/05, EU:C:2006:736, t. 58., te Berlusconi i dr., C-387/02, C-391/02 i C-403/02, EU:C:2005:270, t. 65. i navedenu sudsku praksu).
- 39 U predmetnom slučaju, represivne mjere koje dopušta nacionalno zakonodavstvo ne smiju prelaziti granice onoga što je prikladno i nužno za postizanje ciljeva kojima to zakonodavstvo legitimno teži, s time da, ako postoji izbor između više prikladnih mjera, treba izabrati manje ograničavajuću, a uzrokovane nepovoljnosti ne smiju biti neproporcionalne u odnosu na ciljeve koje se želi postići (vidjeti presudu Urbán, C-210/10, EU:C:2012:64, t. 24. i navedenu sudsku praksu).
- 40 Prilikom ocjene usklađenosti sankcije s načelom proporcionalnosti sud koji je uputio zahtjev osobito treba uzeti u obzir narav i težinu povrede za koju je sankcija propisana kao i načine određivanja njezinog iznosa (vidjeti presudu Equoland, C-272/13, EU:C:2014:2091, t. 35.).
- 41 Propis poput onoga u glavnom postupku, koji predviđa novčanu kaznu u slučaju stavljanja na tržište hrane neprikladne za prehranu ljudi, može pridonijeti postizanju temeljnog cilja propisâ o hrani, a to je visoka razina zaštite javnog zdravlja, kako je to istaknuto u točki 28. ove presude.
- 42 Čak i kad bi se pretpostavilo da sustav sankcija u glavnom predmetu počiva na objektivnoj odgovornosti, treba podsjetiti da prema sudskoj praksi Suda takav sustav nije sam po sebi neproporcionalan u odnosu na željene ciljeve, kada može potaknuti osobe o kojima je riječ na poštovanje odredaba uredbe i kada ti ciljevi predstavljaju opći interes kojim je moguće opravdati uspostavu takvog sustava (vidjeti presudu Urbán, EU:C:2012:64, t. 48. i navedenu sudsku praksu).
- 43 Na nacionalnom je sucu da, uzimajući navedeno u obzir, ocijeni usklađenost sankcije koja je sporna u glavnom postupku s načelom proporcionalnosti iz članka 17. stavka 2. Uredbe br. 178/2002.
- 44 S obzirom na prethodno navedeno, na drugo i treće pitanje treba odgovoriti da pravo Unije, osobito uredbe br. 178/2002 i 2073/2005, treba tumačiti na način da se načelno ne protive nacionalnom propisu poput onog u glavnom postupku, koji zbog nepoštovanja mikrobiološkog kriterija navedenog u retku 1.28. poglavlja 1. Priloga I. Uredbi br. 2073/2005 kažnjava subjekta u poslovanju s hranom aktivnog isključivo na razini njene distribucije s ciljem prodaje. Na nacionalnom je sucu da ocijeni usklađenost sankcije koja je sporna u glavnom postupku s načelom proporcionalnosti iz članka 17. stavka 2. Uredbe br. 178/2002.

Troškovi

- 45 Budući da ovaj postupak ima značaj prethodnog pitanja za stranke glavnog postupka pred sudom koji je uputio zahtjev, na tom je sudu da odluči o troškovima postupka. Troškovi podnošenja očitovanja Sudu, koji nisu troškovi spomenutih stranaka, ne nadoknađuju se.

Slijedom navedenoga, Sud (četvrto vijeće) odlučuje:

- 1. Točku 1. dijela E Priloga II. Uredbi (EZ) br. 2160/2003 Europskog parlamenta i Vijeća od 17. studenoga 2003. o kontroli salmonele i drugih određenih uzročnika zoonoza koji se prenose hranom, kako je izmijenjena Uredbom Komisije (EU) br. 1086/2011 od 27. listopada 2011., treba tumačiti na način da svježe meso peradi koje potječe od životinjskih populacija taksativno navedenih u Prilogu I. te uredbe mora ispunjavati mikrobiološki kriterij naveden u retku 1.28. poglavlja 1. Priloga I. Uredbi Komisije (EZ) br. 2073/2005 od 15. studenoga 2005. o mikrobiološkim kriterijima za hranu, kako je izmijenjena Uredbom br. 1086/2011, u svim stadijima distribucije, uključujući maloprodaju.**
- 2. Pravo Unije, osobito Uredbu (EZ) br. 178/2002 Europskog parlamenta i Vijeća od 28. siječnja 2002. o utvrđivanju općih načela i uvjeta zakona o hrani, osnivanju Europske agencije za sigurnost hrane te utvrđivanju postupaka u područjima sigurnosti hrane i Uredbu br. 2073/2005, kako je izmijenjena Uredbom br. 1086/2011, treba tumačiti na način da se načelno ne protivi nacionalnom propisu poput onog u glavnom postupku koji zbog nepoštovanja mikrobiološkog kriterija navedenog u retku 1.28. poglavlja 1. Priloga I. Uredbi br. 2073/2005 kažnjava subjekta u poslovanju s hranom aktivnog isključivo na razini njene distribucije s ciljem prodaje. Na nacionalnom je sucu da ocijeni usklađenost sankcije koja je sporna u glavnom postupku s načelom proporcionalnosti iz članka 17. stavka 2. Uredbe br. 178/2002.**

Potpisi