Ġabra tal-ġurisprudenza

SENTENZA TAL-QORTI TAL-ĠUSTIZZJA (Ir-Raba' Awla)

13 ta' Novembru 2014*

"Rinviju għal deċiżjoni preliminari — Approssimazzjoni tal-leġiżlazzjonijiet fil-qasam tal-ispezzjonijiet sanitarji — Regolament (KE) Nru 2073/2005 — Anness I — Kriterji mikrobijoloġiċi applikabbli għall-prodotti tal-ikel — Salmonella fil-laħam frisk tat-tjur — Nuqqas ta' osservanza tal-kriterji mikrobijoloġiċi kkonstatat fl-istadju tad-distribuzzjoni — Leġiżlazzjoni nazzjonali li tissanzjona operatur fis-settur tal-ikel li jintervjeni biss fl-istadju tal-bejgħ bl-imnut — Konformità mad-dritt tal-Unjoni — Natura effettiva, dissważiva u proporzjonata tas-sanzjoni"

Fil-Kawża C-443/13,

li għandha bħala suġġett talba għal deċiżjoni preliminari skont l-Artikolu 267 TFUE, imressqa mill-Unabhängiger Verwaltungssenat in Tirol (l-Awstrija), permezz ta' deċiżjoni tal-1 ta' Awwissu 2013, li waslet fil-Qorti tal-Ġustizzja fis-7 ta' Awwissu 2013, fil-proċedura

Ute Reindl, rappreżentanta kriminalment responsabbli għal MPREIS Warenvertriebs GmbH,

vs

Bezirkshauptmannschaft Innsbruck,

IL-QORTI TAL-ĠUSTIZZJA (Ir-Raba' Awla),

komposta minn L. Bay Larsen (Relatur), President tal-Awla, J. Malenovský, M. Safjan, A. Prechal u K. Jürimäe, Imħallfin,

Avukat Ġenerali: M. Szpunar,

Reġistratur: M. Aleksejev, Amministratur,

wara li rat il-proċedura bil-miktub u wara s-seduta tad-19 ta' Ġunju 2014,

wara li kkunsidrat l-osservazzjonijiet ippreżentati:

— għal U. Reindl, minn M. Waldmüller u M. Baldauf, Rechtsanwälte,

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

— għall-Gvern Franċiż, minn D. Colas u C. Candat, bħala aġenti,

— għall-Gvern Pollakk, minn B. Majczyna, bħala aġent,

— għall-Kummissjoni Ewropea, minn D. Bianchi u G. von Rintelen, bħala aġenti,

* Lingwa tal-kawża: il-Ġermaniż.

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 tar-Regolament tal-Kummissjoni (KE) Nru 2073/2005, tal-15 ta' Novembru 2005, dwar kriterji mikrobijoloġiċi għall-prodotti tal-ikel (ĠU L 338, p. 1), kif emendat bir-Regolament tal-Kummissjoni (UE) Nru 1086/2011, tas-27 ta' Ottubru 2011 (ĠU L 281, p. 7, iktar 'il quddiem ir-"Regolament Nru 2073/2005"), moqri flimkien mar-Ringiela 1.28 tal-Kapitolu I tal-Anness I tal-imsemmi regolament.

2 Din it-talba tressqet fil-kuntest ta' kawża bejn U. Reindl u l-Bezirkshauptmannschaft Innsbruck (Awtorità Amministrattiva tal-Ewwel Istanza ta' Innsbruck) (l-Awstrija) dwar multa imposta fuq U. Reindl minħabba n-nuqqas ta' osservanza tal-valur limitu ta' Salmonella typhimurium imsemmi fil-Ringiela 1.28 tal-Kapitolu 1 tal-Anness I tar-Regolament Nru 2073/2005.

Il-kuntest ġuridiku

Id-dritt tal-Unjoni

Ir-Regolament (KE) Nru 178/2002

3 L-Artikolu 1(1) tar-Regolament (KE) Nru 178/2002 tal-Parlament u tal-Kunsill, tat-28 ta' Jannar 2002, li jistabilixxi l-prinċipji ġenerali u l-ħtiġijiet tal-liġi dwar l-ikel, li jistabilixxi l-Awtorità Ewropea dwar is-Sigurtà fl-Ikel u jistabbilixxi l-proċeduri fi kwistjonijiet ta' sigurtà tal-ikel (ĠU Edizzjoni Speċjali bil-Malti, Kapitolu 15, Vol. 6, p. 463), intitolat "Skop u definizzjonijiet", jipprovdi:

"Dan ir-Regolament jipprovdi l-bażi għall-assigurazzjoni ta' livell għoli ta' protezzjoni tas-saħħa tal-bniedem u l-interessi tal-konsumatur li għandhom x'jaqsmu ma' l-ikel, waqt li jingħata kont b'mod partikolari tad-diversità fil-provvista ta' l-ikel inklużi prodotti tradizzjonali, waqt li jiġi żgurat it-tħaddim effettiv tas-suq intern. Jistabbilixxi prinċipji komuni u responsabbiltajiet, il-mezzi ta' provvista ta' bażi xjentifika soda, arranġamenti effiċjenti ta' organizzazzjoni u proċeduri biex isostni it-teħid ta' deċiżjonijiet fi kwistjonijiet ta' sigurtà ta' l-ikel u l-għalf.

[...]"

4 L-Artikolu 3 tal-imsemmi regolament, intitolat "Tifsiriet oħra", jipprovdi:

"Għall-għanijiet ta' dan ir-Regolament:

[...]

3) 'operatur ta' negozju ta' l-ikel' [operatur fis-settur tal-ikel] tfisser persuni naturali jew legali responsabbli li jiżguraw li l-ħtiġijiet tal-liġi dwar l-ikel jiġu mħarsa fin-negozju ta' l-ikel taħt il-kontroll tagħhom;

[...]

8) ‘tqegħid fis-suq’ tfisser iż-żamma ta’ ikel jew għalf għall-għanijiet ta’ bejgħ, inkluża l-offerta għall-bejgħ jew xi forma oħra ta’ trasferiment, sew jekk bi ħlas sew jekk le, u l-bejgħ, tqassim [distribuzzjoni] u xi forma oħra tat-trasferiment innifsu;

[...]”

5 L-Artikolu 14 tar-Regolament Nru 178/2002, intitolat “Ħtiġijiet ġenerali tal-liġi dwar l-ikel”, jipprovdi:

“1. L-ikel m’għandux jitqiegħed fuq is-suq jekk ma jkunx tajjeb.

2. L-ikel għandu jitqies li ma jkunx tajjeb jekk ikun meqjus li:

a) jkun ta’ ħsara għas-saħħa;

b) ma jkunx tajjeb għall-konsum uman.

[...]

5. Biex jiġi stabbilit jekk l-ikel ikunx tajjeb għall-konsum uman, għandu jingħata kont ta’ jekk l-ikel ikunx aċċettabbli jew le għall-konsum uman skond l-użu maħsub tiegħu, minħabba raġunijiet ta’ kontaminazzjoni, sew b’materjal estraneju jew mod ieħor, jew minħabba putrifikazzjoni, deterjorament jew tħassir.

[...]”

6 L-Artikolu 17 ta’ dan ir-regolament, intitolat “Definizzjonijiet”, jipprovdi:

“1. L-operaturi tan-negozju ta’ l-ikel [fis-settur tal-ikel] u l-għalf f’kull stadju tal-produzzjoni, ipproċessar, u tqassim [distribuzzjoni] fin-negozji taħt il-kontroll tagħhom għandhom jiżguraw li l-ikel u l-għalf ikunu jissodisfaw il-ħtiġijiet tal-liġi dwar l-ikel li huma relevanti għall-attivitajiet tagħhom u għandhom jivverifikaw li dawk il-ħtiġijiet jitħarsu.

2. [...]

L-Istati Membri għandhom ukoll iniżżlu r-regoli dwar il-miżuri u penalitajiet applikabbli għall-ksur tal-liġi dwar l-ikel u l-għalf. Il-miżuri u l-penalitajiet ipprovduti għandhom ikunu effettivi, proporzjonati u dissważivi.”

Ir-Regolament Nru 2160/2003

7 L-Artikolu 1 tar-Regolament Nru 2160/2003, tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill tas-17 ta’ Novembru 2003 fuq il-kontroll tas-salmonella u aġenti Zoonotiċi oħra speċifiċi li jkun hemm ġewwa l-ikel (ĠU Edizzjoni Speċjali bil-Malti, Kapitolu 3, Vol.41, p. 328), kif emendat bir-Regolament Nru 1086/2011 (iktar’il quddiem ir-“Regolament Nru 2160/2003”), intitolat “Suġġett u skop”, jipprovdi:

“1. Ir-raġuni ta’ dan ir-Regolament huwa biex tiżgura li l-miżuri effettivi huma meħudin biex jiċċekkjaw u jikkontrollaw is-salmonella u aġenti zonotiċi oħra f’kull stadju relevanti tal-produzzjoni, proċess u distribuzzjoni, partikolarment fil-livell ta’ prodotti primarji, li jinkludi għalf, biex jiġi mnaqqas l-importanza tagħhom u r-riskju li jsostnu għall-pubbliku.

2. Dan ir-Regolament jikkonsidra:

a) L-adozzjoni ta' versalli għat-tnaqqis ta' l-importanza ta' żonożi speċifiċi fil-popolazzjoni ta' l-annimali:

   i) fil-livell ta' produzzjoni primarja,

   ii) meta xieraq għall-aġenti żonożi jew żonotiċi ikkonċernati fi stadji oħra tal-katina ta' l-ikel li tinkludi l-għalf;

[...]"

8 Skont l-Artikolu 5 tar-Regolament Nru 2160/2003, il-programmi ta' kontroll nazzjonali għandhom jimplementaw ir-rekwiżiti u r-regoli minimi ta' teħid ta' kampjuni stabbiliti fl-Anness II ta' dan ir-regolament. L-imsemmi anness, intitolat "Il-kontroll taz-zoonosijiet u l-aġenti zoonotiċi elenkati fl-Anness", jinkludi Parti E dwar ir-rekwiżitii speċifiċi li jirrigwardaw il-laħam frisk, li fil-paragrafu 1 tiegħu jipprovdi li:

"Mill-1 ta' Diċembru 2011, il-laħam frisk tat-tjur mill-popolazzjonijiet tal-annimali elenkati fl-Anness I għandu jissodisfa l-kriterju mikrobijoloġiku relevanti stipulat fir-Ringiela 1.28 tal-Kapitolu 1 tal-Anness I tar-Regolament (KE) Nru 2073/2005."

9 Fl-Anness I tar-Regolament Nru 2160/2003, jissemmew diversi speċi ta' tjur, fosthom id-dundjani.

Ir-Regolament Nru 2073/2005

10 Il-premessi 1 sa 3 tar-Regolament huma fformulati kif ġej:

"(1) Il-kisba ta' livell għoli ta' protezzjoni tas-saħħa tal-bniedem u tas-saħħa tal-annimali hija waħda mill-għanijiet fundamentali tal-liġi dwar l-ikel, kif jistabbilixxi r-Regolament [Nru 178/2002]. Ir-riskji mikrobijoloġiċi marbutin mal-prodotti tal-ikel jikkostitwixxu sors prinċipali ta' mard uman ikkawżat mill-ikel.

(2) Il-prodotti tal-ikel ma għandhomx jinkludu mikroorganiżmi, lanqas it-tossini jew il-metaboliti tagħhom f'kwantitajiet li jirrappreżentaw riskju inaċċettabli għas-saħħa tal-bniedem.

(3) Ir-Regolament (KE) Nru 178/2002 jistabbilixxi ħtiġijiet tal-liġi dwar l-ikel, li jirrigwardaw is-sigurtà tal-prodotti tal-ikel, li jipprovdu li ebda prodott tal-ikel ma jitqiegħed fis-suq jekk ikun perikoluż. L-operaturi fis-settur tal-ikel għandhom l-obbligu li jneħħu mis-suq il-prodotti tal-ikel li jkunu perikolużi. Għal fini ta' kontribuzzjoni għall-protezzjoni tas-saħħa pubblika u sabiex jiġu evitati interpretazzjonijiet differenti, għandhom jiġu ddefiniti kriterji ta' sigurtà armonizzati dwar l-aċċettabbiltà tal-prodotti tal-ikel, b'mod partikolari għal dak li jikkonċerna l-preżenza ta' ċerti mikroorganiżmi patoġeni." [traduzzjoni mhux uffiċjali]

11 L-Artikolu 1 ta' din ir-regolament, intitolat "Għan u kamp ta' applikazzjoni", jipprovdi:

"Dan ir-regolament jistipula kriterji mikrobijoloġiċi għal ċerti mikroorganiżmi u r-regoli ta' implimentazzjoni l-operaturi fis-settur tal-ikel għandhom josservaw meta jimplementaw il-miżuri ġenerali u speċifiċi ta' iġjene msemmija fl-Artikolu 4 tar-Regolament (KE) Nru 852/2004. [...]" [traduzzjoni mhux uffiċjali]

12 L-Artikolu 2 tal-imsemmi regolament, intitolat, "Definizzjonijiet jipprovdi:

"a) 'mikroorganiżmi' ifissru l-batterji, il-viruses, il-ħmira, il-moffa, l-alka, il-parassiti, il-protozoa, l-elminti parassiti mikroskopiċi, kif ukoll it-tossini u l-metaboliti tagħhom;

b) 'kriterju mikrobijoloġiku' ifisser kriterju li jiddefinixxi l-aċċettabbiltà ta' prodott, ta' lott ta' prodotti tal-ikel jew ta' proċess, ibbażat fuq l-assenza, il-preżenza jew in-numru ta' mikroorganiżmi u/jew tal-kwantità tat-tossini/metaboliti tagħhom, għal kull unità (jiet) ta' massa, volum, superfiċje jew lott;

c) 'kriterju tal-prodotti tal-ikel' ifisser kriterju li jiddefinixxi l-aċċettabbiltà ta' prodott jew ta' lott ta' prodotti tal-ikel, applikabbli għall-prodotti mqiegħda fis-suq;

d) 'kriterju ta' iġjene tal-proċess' ifisser kriterju li jindika l-funzjonament aċċettabbli tal-proċess ta' produzzjoni. Tali kriterju ma japplikax għall-prodotti mqiegħda fis-suq. Huwa jistabbilixxi valur indikattiv ta' kontaminazzjoni, li jekk jinqabeż jinħtieġu miżuri korrettivi sabiex tinżamm l-iġjene tal-proċess skont il-leġiżlazzjoni dwar il-prodotti tal-ikel;

[...]

f) 'perijodu ta' żmien ta' skadenza' ifisser il-perijodu qabel id-data limitu ta' konsum tal-prodott jew id-data minima li jinżamm prodott, kif iddefiniti fl-Artikoli 9 u 10 tad-Direttiva 2000/13/KE [tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill, tal-20 Marzu 2000, fuq l-approsimazzjoni ta' liġijiet tal-Istati Membri li għandhom x'jaqsmu ma' tikkettjar, preżentazzjoni u riklamar ta' oġġetti tal-ikel (ĠU Edizzjoni Speċjali bil-Malti, Kapitolu 15, Vol. 5, p. 75)];

[...]" [traduzzjoni mhux uffiċjali]

13 L-Artikolu 3 tar-Regolament Nru 2073/2005, intitolat "Rekwiżiti ġenerali", jipprovdi:

"1. L-operaturi fis-settur tal-ikel għandhom jiżguraw li l-prodotti tal-ikel ikunu konformi mal-kriterji mikrobijoloġiċi rilevanti stabbiliti fl-Anness I. Għal dan il-għan, l-operaturi fis-settur tal-ikel għandhom jadottaw miżuri, fl-istadji kollha tal-produzzjoni, tal-ipproċessar u tad-distribuzzjoni tal-prodotti tal-ikel, inkluż il-bejgħ bl-imnut, fil-kuntest tal-proċeduri tagħhom ibbażati fuq il-prinċipji HACCP ['hazard analysis and critical control point'] kif ukoll tal-prattiki korretti ta' iġjene tagħhom, sabiex

a) il-provvista, il-manipulazzjoni u l-ipproċessar ta' materji primi u ta' prodotti tal-ikel li jaqgħu taħt il-kontroll tagħhom jitwettqu b'mod tali li l-kriterji ta' iġjene ta' proċess jiġu osservati;

b) il-kriterji ta' sigurtà tal-prodotti tal-ikel applikabbli matul il-perijodu kollu ta' żmien ta' skadenza tal-prodotti għandhom jiġu osservati fil-kundizzjonijiet ta' distribuzzjoni, ta' ħażna u ta' użu raġonevolment previdibbli.

2. Skont il-każ, l-operaturi fis-settur tal-ikel responsabbli għall-fabbrikazzjoni tal-prodott iwettqu studji skont l-Anness II sabiex jiġi eżaminat jekk il-kriterji humiex osservati matul il-perijodu kollu ta' żmien ta' skadenza.[...]

[...]" [traduzzjoni mhux uffiċjali]

14 L-Anness I tar-Regolament Nru 2073/2005, jinkludi Kapitolu I, intitolat "Kriterji ta' sigurtà tal-prodotti tal-ikel", li jipprovdi fir-Ringiela 1.28:

"1.28 Laħam Frisk tat-tajr (20)	*Salmonella typhimurium* (21) *Salmonella enteritidis*	5	0	Assenti (f'25 g	EN/ISO 6579 (riċerka) — Skema ta' White-Kaufmann-Le Minor (serotipjati)	Prodotti mqiegħda fis-suq matul il-perijodu ta' żmien ta' skadenza tagħhom

(20) Dan il-kriterju għandu japplika għal-laħam frisk minn qatgħat għat-tgħammir ta' *Gallus gallus*, tiġieġ tal-bajd, kappuċċelli u qatgħat tat-tgħammir u għat-tismin ta' dundjani.

(21) Fir-rigward tal-varjetajiet monofażiċi tas-*Salmonella typhimurium*, dawk bil-formula antiġenika 1,4, [5],12:i:- biss huma inklużi."

Id-dritt Awstrijak

15 L-Artikolu 5(1) u (5) tal-Liġi Federali dwar ir-rekwiżiti ta' sigurtà u rekwiżiti oħrajn fil-qasam ta' prodotti tal-ikel, ta' oġġetti ta' konsum u ta' prodotti kosmetiċi bil-għan li jiġu protetti l-konsumaturi (Bundesgesetz über Sicherheitsanforderungen und weitere Anforderungen an Lebensmittel, Gebrauchsgegenstände und kosmetische Mittel zum Schutz der Verbraucherinnen und Verbraucher) (BGBI. I, 13/2006, fil-verżjoni BGBI. I, 80/2013, iktar 'il quddiem il-"LMSVG") jipprovdi:

"1. Huwa pprojbit li jiġu kkummerċjalizzati prodotti tal-ikel

1) li ma jkunux tajbin fis-sens tal-Artikolu 14 tar-Regolament Nru 178/2002, jiġifieri dannużi għas-saħħa jew li ma jkunux tajbin għall-konsum uman,

[...]

5. Il-prodotti tal-ikel huma:

1) dannużi għas-saħħa meta jistgħu jqiegħdu fil-periklu jew jikkawżaw dannu lis-saħħa;

2) ma jkunux tajbin għall-konsum uman meta ma jkunx iggarantit l-użu previst tagħhom;

[...]"

16 L-Artikolu 90(1) tal-LMSVG jipprovdi:

"Min iqiegħed fis-suq

1. prodotti tal-ikel li ma jkunux tajbin għall-konsum uman

[...]

iwettaq [...] ksur amministrattiv issanzjonat mill-Awtorità Amministrattiva Distrettwali [Bezirksverwaltungsbehörde] b'multa sa EUR 20 000, li tista' tiżdied sa EUR 40 000 f'każ ta' reċidività, u b'sostituzzjoni ta' piena ta' priġunerija sa 6 ġimgħat f'każ ta' nuqqas ta' rkupru.

[...]"

Il-kawża prinċipali u d-domandi preliminari

17 U. Reindl tiġġestixxi fergħa ta' MPREIS Warenvertriebs GmbH (iktar 'il quddiem "MPREIS"), kumpannija attiva fil-kummerċ bl-imnut tal-ikel. Għalhekk, hija responsabbli mill-osservanza, min-naħa tal-imsemmija fergħa, tar-regoli kollha li japplikaw għaliha fis-settur tal-ikel.

18 Fid-29 ta' Marzu 2012, organu responsabbli mill-kontroll tal-prodotti tal-ikel ħa, matul kontroll operattiv imwettaq fl-imsemmija fergħa, kampjun ta' sidra ta' dundjan frisk ippakkjat bil-vakum, prodott u ppakkjat minn impriża terza. MPREIS kienet involuta biss, għal dak li jikkonċerna dan il-kampjun, fl-istadju tad-distribuzzjoni.

19 L-imsemmi kampjun ġie eżaminat mill-perspettiva mikrobijoloġika mill-Aġenzija Awstrijaka għas-Sigurtà tal-Ikel ta' Innsbruck. Fil-perizja tagħha, din l-aġenzija waslet għall-konklużjoni li fil-kampjun kienet osservata kontaminazzjoni mis-Salmonella Typhimurium u li, konsegwentement, il-kampjun kien kemm "mhux tajjeb għall-konsum uman" fis-sens tal-Artikolu 5(5)(2) tal-LMSVG kif ukoll perikoluż fis-sens tal-Artikolu 14(2)(b) tar-Regolament Nru 178/2002. Il-kriterju ta' sigurtà tal-ikel applikat minn din l-aġenzija fil-perizja tagħha kien dak iffissat fir-Ringiela 1.28 tal-Kapitolu I tal-Anness I tar-Regolament Nru 2073/2005.

20 Fuq il-bażi ta' din il-perizja, il-Bezirkshauptmannschaft Innsbruck bdiet proċeduri kriminali kontra U. Reindl għal nuqqas ta' osservanza tal-Artikolu 5(5)(2) tal-LMSVG. Il-Bezirkshauptmannschaft Innsbruck stabbiliet kondotta ħażina min-naħa ta' U. Reindl għal nuqqas ta' osservanza tal-valur limitu li jikkonċerna s-Salmonella Typhimurium li jirriżulta mir-Ringiela 1.28 tal-Kapitolu I tal-Anness I tar-Regolament Nru 2073/2005, u imponitielha multa skont l-Artikolu 90(1)(1) tal-LMSVG.

21 Adita b'appell mid-deċiżjoni tal-Bezirkshauptmannschaft Innsbruck ippreżentat minn U. Reindl, l-Unabhängiger Verwaltungssenat in Tirol tistaqsi fuq il-portata, fir-rigward tas-sistema tar-Regolament Nru 2073/2005, tar-responsabbiltà tal-operaturi fis-settur tal-ikel li jeżerċitaw attivitajiet biss fl-istadju tad-distribuzzjoni.

22 F'dawn iċ-ċirkustanzi, l-Unabhängiger Verwaltungssenat in Tirol iddeċidiet li tissospendi l-proċeduri u li tagħmel lill-Qorti tal-Ġustizzja d-domandi preliminari li ġejjin:

"1) L-Artikolu 1 tar-Regolament [...] Nru 2073/2005, għandu jiġi interpretat fis-sens li laħam frisk tat-tjur għandu jissodisfa, fl-istadji kollha tad-distribuzzjoni, il-kriterju mikrobijoloġiku msemmi [fil-punt 1.28 tal-Kapitolu I tal-Anness I tar-Regolament Nru 2073/2005]?

2) Operaturi fis-settur tal-ikel li huma attivi fl-istadju tad-distribuzzjoni tal-prodotti tal-ikel huma wkoll koperti, kompletament, mis-sistema stabbilita bir-Regolament (KE) Nru 2073/2005?

3) Il-kriterju mikrobijoloġiku msemmi [fil-punt 1.28 tal-Kapitolu 1 tal-Anness I tar-Regolament (KE) Nru 2073/2005] għandu jiġi osservat ukoll, fl-istadji kollha tad-distribuzzjoni, mill-impriżi fis-settur tal-ikel li ma humiex attivi fil-produzzjoni (iżda li huma attivi biss fl-istadju tad-distribuzzjoni)?"

Fuq id-domandi preliminari

Fuq l-ewwel domanda

23 Permezz tal-ewwel domanda tagħha, il-qorti tar-rinviju tistaqsi, essenzjalment, jekk il-punt 1 tal-Parti E tal-Anness II tar-Regolament Nru 2160/2003 għandux jiġi interpretat fis-sens li l-laħam frisk tat-tjur mill-popolazzjonijiet tal-annimali elenkati fl-Anness I ta' dan ir-regolament għandu jissodisfa l-kriterju mikrobijoloġiku msemmi fir-Ringiela 1.28 tal-Kapitolu I tal-Anness I tar-Regolament Nru 2073/2005 fl-istadji kollha tad-distribuzzjoni, inkluż dak tal-bejgħ bl-imnut.

24 Skont il-punt 1 tal-Parti E tal-Anness II tar-Regolament Nru 2160/2003, għandu jitfakkar li mill-1 ta' Diċembru 2011, il-laħam frisk tat-tjur mill-popolazzjonijiet tal-annimali elenkati fl-Anness I ta' dan ir-regolament għandu jissodisfa l-kriterju mikrobijoloġiku applikabbli stabbilit fir-Ringiela 1.28 tal-Kapitolu I tal-Anness I tar-Regolament Nru 2073/2005.

25 F'dan ir-rigward, għandu jiġi rrilevat li r-Ringiela 1.28 tal-Kapitolu I tal-Anness I tar-Regolament Nru 2073/2005 tipprovdi espressament li dan il-kriterju japplika għall-"prodotti mqiegħda fis-suq matul il-perijodu ta' żmien ta' skadenza tagħhom".

26 Il-kunċetti ta' "tqegħid fis-suq" u ta' "perijodu ta' żmien ta' skadenza" huma ddefiniti bir-Regolamenti Nru 178/2002 u Nru 2073/2005, rispettivament. Għalhekk, l-Artikolu 3(8) tar-Regolament Nru 178/2002 jiddefinixxi l-kunċett ta' "tqegħid fis-suq" bħala ż-żamma ta' prodotti tal-ikel jew ta' għalf għall-annimali għall-għanijiet tal-bejgħ tagħhom, inkluża l-offerta għall-bejgħ jew xi forma oħra ta' trasferiment, sew jekk bi ħlas sew jekk le, kif ukoll il-bejgħ, id-distribuzzjoni jew xi forma oħra tat-trasferiment innifsu. L-Artikolu 2(f) tar-Regolament Nru 2073/2005 jiddefinixxi, min-naħa tiegħu, il-kuntest ta' "perijodu ta' żmien ta' skadenza" bħala l-perijodu qabel id-data limitu ta' konsum tal-prodott jew id-data minima li jinżamm prodott, kif iddefiniti fl-Artikoli 9 u 10 tad-Direttiva 2000/13/KE.

27 Mill-qari ta' dawn id-definizzjonijiet jirriżulta li l-kunċett ta' "prodotti mqiegħda fis-suq matul il-perijodu ta' żmien ta' skadenza tagħhom" jirreferi għal prodotti tal-ikel bħall-prodotti ta' laħam frisk tat-tjur inkwistjoni fil-kawża prinċipali li jinżammu bi skop tal-bejgħ tagħhom, tad-distribuzzjoni tagħhom jew il-forom oħra tat-trasferiment matul perijodu qabel id-data limitu ta' konsum tagħhom jew id-data minima li jinżamm prodott.

28 Barra minn hekk, fin-nuqqas ta' obbligu li l-laħam frisk tat-tjur, bħal dak inkwistjoni fil-kawża prinċipali, jissodisfa l-kriterju mikrobijoloġiku ddefinit fir-Ringiela 1.28 tal-Kapitolu I tal-Anness I tar-Regolament Nru 2073/2005 fl-istadji kollha tad-distribuzzjoni, inkluż dak tal-bejgħ bil-imnut, wieħed mill-għanijiet fundamentali tal-leġiżlazzjoni dwar l-ikel, jiġifieri l-kisba ta' livell għoli ta' protezzjoni tas-saħħa tal-bniedem, li tirreferi għalih il-premessa 1 tar-Regolament Nru 2073/2005, ikun ippreġudikat peress li prodotti tal-ikel li jinkludu mikroorganiżmi fi kwantitajiet li jippreżentaw riskju inaċċettabbli għas-saħħa tal-bniedem jitqiegħdu fis-suq.

29 Minn dan isegwi li kemm mill-kliem tar-Ringiela 1.28 tal-Kapitolu I tal-Anness I tar-Regolament Nru 2073/2005 kif ukoll mill-għan imfittex mil-leġiżlazzjoni dwar l-ikel jirriżulta li l-kriterju mikrobijoloġiku japplika għal prodott ta' laħam frisk tat-tjur, bħall-prodott inkwistjoni fil-kawża prinċipali, fl-istadju tad-distribuzzjoni tiegħu.

30 Għalhekk, ir-risposta għall-ewwel domanda għandha tkun li l-punt 1 tal-Parti E tal-Anness II tar-Regolament Nru 2160/2003 għandu jiġi interpretat fis-sens li l-laħam frisk tat-tjur mill-popolazzjonijiet tal-annimali elenkati fl-Anness I ta' dan ir-regolament għandu jissodisfa l-kriterju mikrobijoloġiku msemmi fir-Ringiela 1.28 tal-Kapitolu I tal-Anness I tar-Regolament Nru 2073/2005 fl-istadji kollha tad-distribuzzjoni, inkluż dak tal-bejgħ tal-imnut.

Fuq it-tieni u t-tielet domandi

31 Permezz tat-tieni u tat-tielet domandi tagħha, li għandhom jiġu eżaminati flimkien, il-qorti tar-rinviju tistaqsi, essenzjalment, jekk id-dritt tal-Unjoni u, b'mod partikolari, ir-Regolamenti Nri 178/2002 u 2073/2005, għandux jiġi interpretat fis-sens li jipprekludi leġiżlazzjoni nazzjonali, bħal dik inkwistjoni fil-kawża prinċipali, li tissanzjona operatur fis-settur tal-ikel li l-attivitajiet tiegħu huma biss fl-istadju tad-distribuzzjoni għat-tqegħid fis-suq ta' prodott tal-ikel minħabba n-nuqqas ta' osservanza tal-kriterju mikrobijoloġiku msemmi fir-Ringiela 1.28 tal-Kapitolu I tal-Anness I tar-Regolament Nru 2073/2005.

32 Għandu jiġi rrilevat li l-Artikolu 3(1) tar-Regolament Nru 2073/2005 jispeċifika li l-operaturi fis-settur tal-ikel għandhom jiżguraw li l-prodotti tal-ikel josservaw il-kriterji mikrobijoliġiċi ffissati fl-Anness I ta' dan ir-regolament fl-istadji kollha tad-distribuzzjoni, inkluż dak tal-bejgħ bl-imnut.

33 Madankollu, jekk ir-Regolament Nru 2073/2005 jiffissa l-kriterji mikrobijoloġiċi li l-prodotti tal-ikel għandhom osservaw fl-istadji kollha tal-katina tal-ikel, dan ir-regolament ma jinkludix dispożizzjonijiet dwar ir-reġim ta' responsabbiltà tal-operaturi fis-settur tal-ikel.

34 F'dan ir-rigward, għandu jsir riferiment għar-Regolament Nru 178/2002. L-Artikolu 17(1) ta' dan ir-regolament jipprovdi li l-operaturi fis-settur tal-ikel għandhom jiżguraw, fl-istadji kollha tal-produzzjoni, tal-ipproċessar, tad-distribuzzjoni fl-impriżi kkontrollati minnhom, li l-prodotti tal-ikel jissodisfaw il-ħtiġijiet tal-leġiżlazzjoni dwar l-liġi applikabbli għall-attivitajiet tagħhom.

35 Rigward l-Artikolu 17(2) tar-Regolament Nru 178/2002, huwa jipprovdi li l-Istati Membri għandhom jiffissaw ir-regoli dwar is-sanzjonijiet applikabbli fil-każ ta' ksur tal-liġi dwar il-prodotti tal-ikel u li dawn is-sanzjonijiet għandhom ikunu effettivi, proporzjonati u dissważivi.

36 Minn dan isegwi li d-dritt tal-Unjoni, u, b'mod partikolari, ir-Regolamenti Nri 178/2002 u 2073/2005, għandu jiġi interpretat fis-sens li jipprekludi, fil-prinċipju, leġiżlazzjoni nazzjonali, bħal dik inkwistjoni fil-kawża prinċipali, li tissanzjona operatur fis-settur tal-ikel li l-attivitajiet tiegħu huma biss fl-istadju tad-distribuzzjoni għat-tqegħid fis-suq ta' prodott tal-ikel minħabba n-nuqqas ta' osservanza tal-kriterju mikrobijoloġiku msemmi fir-Ringiela 1.28 tal-Kapitolu I tal-Anness I tar-Regolament Nru 2073/2005.

37 Madankollu, meta jiffissaw ir-regoli li jirrigwardaw is-sanzjonijiet applikabbli fil-każ ta' nuqqas ta' osservanza tal-imsemmi kriterju mikrobijoloġiku, l-Istati Membru għandhom l-obbligu li josservaw il-kundizzjonijiet u l-limiti imposti mid-dritt tal-Unjoni, bħal dik ipprovduta, f'dan il-każ, permezz tal-Artikolu 17(2) tar-Regolament Nru 178/2002 li jeħtieġ li s-sanzjonijiet ikunu effettivi, proporzjonati u dissważivi.

38 Skont ġurisprudenza stabbilita, filwaqt li jżommu l-għażla tas-sanzjonijiet, l-Istati Membri għandhom jiżguraw b'mod partikolari li l-ksur tad-dritt tal-Unjoni jiġi ssanzjonat taħt kundizzjonijiet kemm sostantivi kif ukoll proċedurali li jkunu analogi għal dawk applikabbli għall-ksur tad-dritt nazzjonali ta' natura u ta' importanza simili u li, jiżguraw li s-sanzjoni tkun ta' natura effettiva, proporzjonata u dissważiva (ara, f'dan is-sens, is-sentenzi Lidl Italia, C-315/05, EU:C:2006:736, punt 58, kif ukoll Berlusconi *et*, C-387/02, C-391/02 u C-403/02, EU:C:2005:270, punt 65 u l-ġurisprudenza ċċitata).

39 F'dan il-każ, il-miżuri repressivi permessi mil-leġiżlazzjoni nazzjonali inkwistjoni fil-kawża prinċipali ma għandhomx jaqbżu l-limiti ta' dak li huwa xieraq u neċessarju għat-twettiq tal-għanijiet leġittimament imfittxija minn din il-leġiżlazzjoni, filwaqt li huwa mifhum li, meta tkun teżisti għażla bejn diversi miżuri xierqa, għandha tintgħażel dik li hija l-inqas oneruża u li l-iżvantaġġi kkawżati ma għandhomx ikunu sproporzjonati meta pparagunati mal-għanijiet imfittxija (ara s-sentenza Urbán, C-210/10, EU:C:2012:64, punt 24 u l-ġurisprudenza ċċitata).

40 Sabiex jiġi evalwat jekk sanzjoni hijiex konformi mal-prinċipju ta' proporzjonalità, il-qorti tar-rinviju għandha tieħu inkunsiderazzjoni, b'mod partikolari, in-natura u l-gravità tal-ksur li din is-sanzjoni hija intiża li tippenalizza kif ukoll il-metodi ta' determinazzjoni tal-ammont tagħha (ara s-sentenza Equoland, C-272/13, EU:C:2014:2091, punt 35).

41 Leġiżlazzjoni, bħal dik inkwistjoni fil-kawża prinċipali, li tipprovdi multa fil-każ ta' tqegħid fis-suq ta' prodotti tal-ikel li ma jkunux tajbin għall-konsum uman, tista' tikkontribwixxi sabiex jintlaħaq l-għan fundamentali tal-leġiżlazzjoni dwar il-prodotti tal-ikel, jiġifieri livell għoli ta' protezzjoni tas-saħħa tal-bniedem kif imfakkar fil-punt 28 ta' din is-sentenza.

42 Anki jekk jitqies li s-sistema ta' sanzjonijiet fil-kawża prinċipali hija sistema ta' responsabbiltà oġġettiva, għandu jitfakkar li, skont il-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja, tali sistema ma hijiex sproporzjonata meta mqabbla mal-għanijiet imfittxija, meta din is-sistema tkun tali li tħeġġeġ lill-persuni kkonċernati sabiex josservaw id-dispożizzjonijiet ta' regolament u meta l-għanijiet imfittxija jkollhom interess ġenerali li jista' jiġġustifika l-implementazzjoni ta' tali sistema (ara s-sentenza Urbán, EU:C:2012:64, punt 48 u l-ġurisprudenza ċċitata).

43 Hija l-qorti nazzjonali li għandha tevalwa, fid-dawl ta' dawn l-elementi, jekk is-sanzjoni inkwistjoni fil-kawża prinċipali tissodisfax il-prinċipju ta' proporzjonalità msemmija fl-Artikolu 17(2) tar-Regolament Nru 178/2002.

44 Fid-dawl ta' dak kollu li ntqal preċedentement, ir-risposta għat-tieni u għat-tielet domandi għandha tkun li d-dritt tal-Unjoni, b'mod partikolari, ir-Regolamenti Nri 178/2002 u 2073/2005, għandu jiġi interpretat fis-sens li ma jipprekludix, fil-prinċipju, leġiżlazzjoni nazzjonali bħal dik inkwistjoni fil-kawża prinċipali, li tissanzjona operatur fis-settur tal-ikel, li l-attivitajiet tiegħu huma biss fl-istadju tad-distribuzzjoni għat-tqegħid fis-suq ta' prodott tal-ikel, minħabba n-nuqqas ta' osservanza tal-kriterju mikrobijoloġiku msemmi fir-Ringiela 1.28 tal-Kapitolu I tal-Anness I tar-Regolament Nru 2073/2005. Hija l-qorti nazzjonali li għandha tevalwa jekk is-sanzjoni inkwistjoni fil-kawża prinċipali tissodisfax il-prinċipju ta' proporzjonalità msemmi fl-Artikolu 17(2) tar-Regolament Nru 178/2002.

Fuq l-ispejjeż

45 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 (Ir-Raba' Awla) taqta' u tiddeċiedi:

1) **Il-punt 1 tal-Parti E tal-Anness II tar-Regolament (KE) Nru 2160/2003, tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill, tas-17 ta' Novembru 2003, fuq il-kontroll tas-salmonella u aġenti Zoonotiċi oħra speċifiċi li jkun hemm ġewwa l-ikel, kif emendat bir-Regolament tal-Kummissjoni (UE) Nru 1086/2011, tas-27 ta' Ottubru 2011, għandu jiġi interpretat fis-sens li l-laħam frisk tat-tjur mill-popolazzjonijiet tal-annimali elenkati fl-Anness I ta' dan ir-regolament għandu jissodisfa l-kriterju mikrobijoloġiku msemmi fir-Ringiela 1.28 tal-Kapitolu I tal-Anness I tar-Regolament (KE) Nru 2073/2005, tal-15 ta' Novembru 2005, dwar kriterji mikrobijoloġiċi għall-prodotti tal-ikel, kif emendat bir-Regolament Nru 1086/2011, fl-istadji kollha tad-distribuzzjoni, inkluż dak tal-bejgħ tal-imnut.**

2) **Id-dritt tal-Unjoni, b'mod partikolari r-Regolament (KE) Nru 178/2002 tal-Parlament u tal-Kunsill, tat-28 ta' Jannar 2002, li jistabilixxi l-prinċipji ġenerali u l-ħtiġijiet tal-liġi dwar l-ikel, li jistabilixxi l-Awtorità Ewropea dwar is-Sigurtà fl-Ikel u jistabbilixxi l-proċeduri fi kwistjonijiet ta' sigurtà tal-ikel u Nru 2073/2005, kif emendat bir-Regolament Nru 1087/2006, għandu jiġi interpretat fis-sens li ma jipprekludix, fil-prinċipju, leġiżlazzjoni nazzjonali bħal dik inkwistjoni fil-kawża prinċipali, li tissanzjona operatur fis-settur tal-ikel, li l-attivitajiet tiegħu huma biss fl-istadju tad-distribuzzjoni għat-tqegħid fis-suq ta' prodott tal-ikel, minħabba n-nuqqas ta' osservanza tal-kriterju mikrobijoloġiku msemmi fir-Ringiela 1.28 tal-Kapitolu I tal-Anness I tar-Regolament Nru 2073/2005. Hija l-qorti nazzjonali li għandha tevalwa jekk is-sanzjoni inkwistjoni fil-kawża prinċipali tissodisfax il-prinċipju ta' proporzjonalità msemmi fl-Artikolu 17(2) tar-Regolament Nru 178/2002.**

Firem