



Datum van inontvangstneming : 17/09/2013

**Zaak C-443/13**

**Verzoek om een prejudiciële beslissing**

**Datum van indiening:**

7 augustus 2013

**Verwijzende rechter:**

Unabhängiger Verwaltungssenat in Tirol (Oostenrijk)

**Datum van de verwijzingsbeslissing:**

1 augustus 2013

**Verzoekster in hoger beroep:**

Ute Reindl

---

Unabhängiger Verwaltungssenat in Tirol

Dr. Albin Larcher

[OMISSIS]

Aan het

Hof van Justitie van de Europese Unie

Griffie

Palais de la Cour de Justice

Boulevard Konrad Adenauer

L-2925 Luxembourg

MPREIS Warenvertriebs GmbH, Overtreding van de Wet inzake  
voedselveiligheid en consumentenbescherming

[OMISSIS]

*Innsbruck*, 01.08.2013

De Unabhängige Verwaltungssenat in Tirol legt [OMISSIS] naar aanleiding van het hoger beroep van Ute Riendl, als strafrechtelijk aansprakelijk orgaan van MPREIS Warenvertriebs GmbH, in een strafprocedure op grond van een schending van de Wet inzake voedselveiligheid en consumentenbescherming het Hof van Justitie van de Europese Unie overeenkomstig artikel 267 VWEU met het oog op een prejudiciële beslissing de volgende vragen voor:

- 1) Moet artikel 1 van verordening (EG) nr. 1086/2011 tot wijziging van verordening (EG) nr. 2073/2005 aldus worden uitgelegd, dat vers pluimveevlees in alle stadia van de distributie aan het in bijlage I, hoofdstuk 1, rij 1.28, bij verordening (EG) nr. 2073/2005 genoemde microbiologische criterium moet voldoen?
- 2) Vallen ook exploitanten van levensmiddelenbedrijven die zich bezighouden met de distributie van levensmiddelen onder de regeling van verordening (EG) nr. 2073/2005?
- 3) Moet het in bijlage I, hoofdstuk 1, rij 1.28, bij verordening (EG) nr. 2073/2005 genoemde microbiologische criterium ook gedurende alle fasen van de distributie door exploitanten van levensmiddelenbedrijven die niet aan de productie deelnemen (uitsluitend distributiefase) worden nageleefd?

## **MOTIVERING**

### **1. Rechtvaardiging van de voorlegging van de prejudiciële vraag**

[OMISSIS]

### **2. Feiten**

Bij de Unabhängige Verwaltungssenat in Tirol is in hoger beroep een administratieve strafprocedure aanhangig tegen mevrouw Ute Reindl. Deze procedure is op de volgende feiten gebaseerd.

De verdachte is als filiaalhouder van de firma MPREIS Warenvertriebs GmbH strafrechtelijk verantwoordelijk voor de naleving van alle bepalingen van de levensmiddelenwetgeving in het filiaal Mitterweg in 6020 Innsbruck.

Op 29.3.2012 werd door een instantie van toezicht op levensmiddelen tijdens een bedrijfscontrole een monster van het levensmiddel „Landputen-Brustfilet frisch, vacuümiert“ genomen. Het betreft een monster van een door de firma Hubers Landhendl GmbH, EU-Geflügelschlachtbetrieb, A-5222 Pfaffstätten geproduceerd en verpakt levensmiddel. De firma MPREIS Warenvertriebs GmbH treedt inzake

dit monster uitsluitend op als exploitant van een levensmiddelenbedrijf in het stadium van de distributie.

Het monster werd door de Oostenrijkse Agentur für Gesundheit und Ernährungssicherheit GmbH, Institut für Lebensmittelsicherheit Innsbruck onder meer microbiologisch onderzocht. In het kader van haar rapport kwam de Agentur tot de conclusie dat in dit monster met de benaming „Landputen-Brustfilet frisch, vacuümiert“ een besmetting met salmonella typhimurium (aanwezig bij 25 gram) kon worden vastgesteld en dat dit monster daarom zowel ongeschikt was voor menselijke consumptie in de zin van § 5, lid 2, nr. 2 van de Wet inzake voedselveiligheid en consumentenbescherming, BGBl. I, nr. 13/2006, in de ten tijde van de feiten geldende versie, als onveilig was in de zin van artikel 14, lid 2, van verordening (EG) nr. 178/2002. Reeds in dit rapport werd als voedselveiligheids criterium bijlage I, hoofdstuk 1, rij 1.28, bij verordening (EG) nr. 2073/2005 aangevoerd.

De Bezirkshauptmannschaft Innsbruck heeft als bevoegde instantie voor administratieve sancties in eerste aanleg een strafprocedure tegen de verdachte gevoerd en de verdachte een geldboete overeenkomstig § 90, lid 1, nr. 1, LMSVG wegens deze overtreding van § 5, lid 5, nr. 2, LMSVG opgelegd. Als essentieel constitutief vereiste voor een eventueel onrechtmatig gedrag van de verdachte werd hierbij de niet-naleving van de grenswaarden voor salmonella typhimurium, vervat in bijlage 1, hoofdstuk 1, rij 1.28, bij verordening (EG) nr. 2073/2005 aangevoerd.

### **3. Toepasselijk recht**

De relevante toepasselijke bepalingen zijn de volgende:

De beslissende wettelijke bepalingen van verordening (EG) nr. 2073/2005 van 15 november 2005, in de destijds geldende versie, over de levensmiddelenhygiëne luiden als volgt:

#### *Aanhef*

(28) Aangetoond is dat de uitvoering van bestrijdingsprogramma's sterk kan bijdragen tot de vermindering van de salmonellaprevalentie bij productiedieren en producten daarvan. Verordening (EG) nr. 2160/2003 van het Europees Parlement en de Raad van 17 november 2003 inzake de bestrijding van salmonella en andere specifieke door voedsel overgedragen zöonoseverwekkers is bedoeld om adequate en doeltreffende maatregelen te treffen ter bestrijding van salmonella in de desbetreffende stadia van de voedselketen. Bij de criteria voor vlees en producten daarvan moet rekening worden gehouden met de verwachte verbetering in de salmonellasituatie in het stadium van de primaire productie.

## *Artikel 2*

### *Definities*

- c) „voedselveiligheids criterium“: een criterium ter bepaling van de aanvaardbaarheid van een product of een partij levensmiddelen, dat toepasbaar is op in de handel gebrachte producten;
- d) „proceshygiëncriterium“: een criterium om aan te geven dat een productieproces aanvaardbaar verloopt. Een dergelijk criterium geldt niet voor in de handel gebrachte producten. Het geeft een mate van besmetting aan bij overschrijding waarvan corrigerende maatregelen moeten worden genomen om ervoor te zorgen dat de proceshygiëne in overeenstemming met de levensmiddelenwetgeving blijft;

## *Artikel 3*

### *Algemene voorschriften*

(1) Exploitanten van levensmiddelen zorgen ervoor dat levensmiddelen voldoen aan de desbetreffende microbiologische criteria zoals aangegeven in bijlage I. Daartoe nemen de exploitanten van levensmiddelenbedrijven in alle stadia van de productie, verwerking en distributie van levensmiddelen, met inbegrip van de detailhandel, de nodige maatregelen, in het kader van hun op HACCP gebaseerde procedures en de toepassing van goede hygiënepraktijken, om te bereiken dat:

- a) de bevoorrading met en de behandeling en verwerking van de grondstoffen en levensmiddelen onder hun beheer zodanig geschieden dat aan de proceshygiëncriteria wordt voldaan;
- b) de producten onder redelijkerwijs te verwachten omstandigheden bij de distributie, de opslag en het gebruik kunnen voldoen aan de voedselveiligheidscriteria die voor hun hele houdbaarheidstermijn gelden.

(2) Voorzover nodig verrichten de voor de vervaardiging van het product verantwoordelijke exploitanten van levensmiddelenbedrijven studies overeenkomstig bijlage II om na te gaan of gedurende de hele houdbaarheidstermijn aan de criteria wordt voldaan.

## *Artikel 5*

### *Specifieke voorschriften voor testen en bemonstering*

(1) De in bijlage I vermelde analysemethoden en bemonsteringsschema's en -methoden worden als referentie gebruikt.

(2) De monsters worden genomen in verwerkingsruimten en van voor de voedselproductie gebruikte uitrusting wanneer dat nodig is om na te gaan of aan de criteria wordt voldaan. Bij deze bemonstering wordt ISO-norm 18593 als referentie gebruikt.

### *Artikel 7*

#### *Ontoereikende resultaten*

(1) Indien bij het testen aan de hand van de in bijlage I vastgestelde criteria ontoereikende resultaten worden verkregen, nemen de exploitanten van levensmiddelenbedrijven de in de leden 2, 3 en 4 aangegeven maatregelen alsmede andere in hun op HACCP gebaseerde procedures vastgestelde corrigerende maatregelen en andere maatregelen die nodig zijn om de gezondheid van de consument te beschermen. Bovendien nemen zij maatregelen om de oorzaak van de ontoereikende resultaten op te sporen teneinde te voorkomen dat de onaanvaardbare microbiologische besmetting zich herhaalt. Die maatregelen kunnen wijzigingen van de op HACCP gebaseerde procedures of andere toegepaste maatregelen voor levensmiddelenhygiëne omvatten.

(2) Indien bij het testen aan de hand van de in hoofdstuk 1 van bijlage I vastgestelde voedselveiligheidscriteria ontoereikende resultaten worden verkregen, wordt het product of de partij levensmiddelen uit de handel genomen of teruggehaald overeenkomstig artikel 19 van verordening (EG) nr. 178/2002. In de handel gebrachte producten die zich nog niet in de detailhandel bevinden en die niet aan voedselveiligheidscriteria voldoen, mogen echter een nadere behandeling ondergaan waardoor het desbetreffende gevaar wordt weggenomen. Deze behandeling mag alleen worden uitgevoerd door exploitanten van levensmiddelenbedrijven die niet in de detailhandel werkzaam zijn.

Voorts zijn de volgende bepalingen van verordening (EG) nr. 1086/2011 van 27.10.2011 tot wijziging van bijlage I bij verordening (EG) nr. 2073/2005 wat betreft salmonella in vers pluimveevlees als van kracht van toepassing:

#### *Bijlage*

L 281/10 NL | Publicatieblad van de Europese Unie 28.10.2011

### BIJLAGE

Bijlage 1 bij verordening (EG) nr.2073/2005 wordt als volgt gewijzigd:

1. In hoofdstuk 1 worden de volgende rij 1.28 en de bijbehorende voetnoten 20 en 21 toegevoegd:

„1.28 Vers pluimveevlees <sup>(20)</sup>	Salmonella typhimurium <sup>(21)</sup>  Salmonella enteridis	5	0	Afwezig in 25 g	EN/ISO 6579 (voor detectie) White-Kaufmann-Le Minor-schema (voor serotypering)	Producten die in de handel zijn gebracht, voor de duur van de houdbaarheidstermijn
<p><sup>(20)</sup> Dit criterium is van toepassing op vers vlees van fokkoppels van Gallus gallus, legkippen, vleeskuikens en koppels fok- en mestkalkoenen.</p> <p><sup>(21)</sup> Wat monofasische Salmonella typhimurium betreft, wordt alleen 1,4,[5],12:i- opgenomen.“</p>						

Voorts zijn de volgende bepalingen van verordening (EG) nr. 852/2004 van 29.4.2004 inzake levensmiddelenhygiëne, in de destijds geldende versie, van toepassing:

*Artikel 4*

*Algemene en specifieke hygiënevoorschriften*

(1) Exploitanten van levensmiddelenbedrijven die zich bezighouden met primaire productie en de in bijlage I bedoelde, daarmee verband houdende bewerkingen, houden zich aan de algemene hygiënevoorschriften van deel A van bijlage I, alsmede aan alle andere specifieke voorschriften van verordening (EG) nr. 853/2004.

(2) Exploitanten van levensmiddelenbedrijven die zich bezighouden met enigerlei stadium van de productie, verwerking en distributie van levensmiddelen dat volgt op de stadia waarop lid 1 van toepassing is, houden zich aan de algemene hygiënevoorschriften van bijlage II, alsmede aan alle specifieke voorschriften van verordening (EG) nr. 853/2004.

(3) Exploitanten van levensmiddelenbedrijven moeten voorzover van toepassing, de volgende specifieke hygiënemaatregelen treffen

(4) De in lid 3 bedoelde criteriavereisten en doelstellingen worden volgens de in artikel 14, lid 2, bedoelde procedure vastgesteld.

De hier relevante bepalingen van het Bundesgesetz über Sicherheitsanforderungen und weitere Anforderungen an Lebensmittel, Gebrauchsgegenstände und kosmetische Mittel zum Schutz der Verbraucherinnen und Verbraucher

(Oostenrijkse wet inzake veiligheidsvoorschriften en andere vereisten voor levensmiddelen, gebruiksvoorwerpen en cosmetica, [Lebensmittelsicherheits- und Verbraucherschutzgesetz - LMSVG], BGBl. I nr. 13/2006 in de versie BGBl. I nr. 80/2013, luiden (in uittreksels) als volgt:

**§ 5.** (1) Het is verboden om levensmiddelen die

*1. onveilig in de zin van artikel 14 van verordening (EG) nr. 178/2002 zijn, d.w.z. schadelijk voor de gezondheid of ongeschikt voor menselijke consumptie zijn, [OMISSIS]*

in de handel te brengen.

... ..

(5) Levensmiddelen zijn

1. schadelijk voor de gezondheid wanneer zij de gezondheid in gevaar kunnen brengen of schaden;

2. ongeschikt voor menselijke consumptie wanneer de beoogde bruikbaarheid niet gewaarborgd is;

[OMISSIS]

**§ 90.** (1) Diegene die

1. levensmiddelen die ongeschikt [zijn] voor menselijke consumptie [OMISSIS]

in de handel brengt, pleegt, [OMISSIS], een administratieve overtreding en dient door de administratieve instanties van het district te worden bestraft met een geldboete van maximaal 20 000 EUR, in het geval van recidive maximaal 40 000 EUR, zonet met een vervangende gevangenisstraf van maximaal zes weken.

#### **4. Toelichtingen bij de prejudiciële vragen**

1.

De Unabhängige Verwaltungssenat in Tirol is van mening dat om te kunnen oordelen in onderhavige zaak, de in dit verzoek om een prejudiciële beslissing aangevoerde en hieronder meer in detail belichte vragen inzake de uitlegging van Unierecht rijzen. [OMISSIS] De Unabhängige Verwaltungssenat in Tirol is van mening dat de vragen naar de uitlegging van bijlage I, punt 1.28, bij verordening (EG) nr. 2073/2005 relevant zijn voor de beslechting van het geschil in het hoofdgeding. Daarom is een prejudiciële beslissing van het Hof van Justitie over de uitlegging van deze bepaling noodzakelijk.



2.

De op de feiten toegepaste verordening (EG) nr. 2073/2005, in de destijds geldende versie, stelt in artikel 1 de microbiologische criteria en uitvoeringsbepalingen vast waaraan exploitanten van levensmiddelenbedrijven moeten voldoen bij de toepassing van de algemene en specifieke hygiënemaatregelen zoals bedoeld in artikel 4 van verordening (EG) nr. 852/2004. Ter waarborging van de veiligheid van levensmiddelen binnen de Gemeenschap zijn in bijlage I bij de verordening voor bepaalde levensmiddelen voedselveiligheidscriteria opgenomen ter harmonisatie op communautair niveau van de aanvaardbaarheid en de veiligheid van levensmiddelen. Deze microbiologische criteria dienen zowel voor de verificatie en controle van de proceshygiëne, respectievelijk de processen voor de fabricage, hantering en distributie, als voor de verificatie van de voedselveiligheid van bepaalde levensmiddelen te worden gebruikt. Bij overschrijding van de in bijlage I genoemde criteria geldt een levensmiddel als onaanvaardbaar en bijgevolg onveilig in de zin van verordening (EG) nr. 178/2002.

Verordening (EG) nr. 2073/2005 baseert zich op verordening (EG) nr. 852/2004, in het bijzonder op artikel 4, lid 4 en artikel 12 ervan. Ook punt 6 van de considerans van verordening (EG) nr. 2073/2005 verwijst naar verordening (EG) nr. 852/2004, waarin is bepaald dat exploitanten van levensmiddelenbedrijven overeenkomstig artikel 4 aan bepaalde microbiologische criteria moeten voldoen. Verordening (EG) nr. 2073/2005 dient bijgevolg ter vaststelling van de uitvoeringsbepalingen bij verordening (EG) nr. 852/2004 betreffende de analysemethoden, het bemonsteringsschema, de microbiologische grenswaarden en het aantal geteste eenheden dat aan die grenswaarden moet voldoen. Verder zijn in verordening (EG) nr. 2073/2005 uitvoeringsmaatregelen vastgesteld betreffende het levensmiddel waarvoor het voedselveiligheids criterium geldt, de punten in de voedselketen waar het criterium van toepassing is en de stappen die moeten worden genomen ingeval niet aan het voedselveiligheids criterium wordt voldaan. De uitvoeringsbepaling voor vers pluimveevlees is vastgelegd in punt 1.28 van bijlage I bij deze verordening. Overeenkomstig bijlage I, punt 1.28 mogen in 25 g vers pluimveevlees geen micro-organismen in de vorm van salmonella aanwezig zijn, omdat anders de veiligheid van het levensmiddel niet langer gegarandeerd is. Dit voedselveiligheids criterium moet voor de duur van de houdbaarheidstermijn worden toegepast op producten die in de handel zijn gebracht, en per steekproef dienen 5 deelmonsters te worden genomen. De wetgever deelt echter niet mee op wie de verplichting om dit voedselveiligheids criterium na te leven rust en of vers pluimveevlees van alle exploitanten van levensmiddelenbedrijven moet worden bemonsterd, dan wel uitsluitend van de levensmiddelenbedrijven die zich bezighouden met de primaire productie.

3.

8

Overeenkomstig artikel 3, lid 1, sub b, van verordening (EG) nr. 2073/2005 zorgen exploitanten van levensmiddelenbedrijven ervoor dat levensmiddelen voldoen aan de desbetreffende microbiologische criteria zoals aangegeven in bijlage I. Daartoe nemen de exploitanten van levensmiddelenbedrijven in alle stadia van de productie, verwerking en distributie van levensmiddelen, met inbegrip van de detailhandel, de nodige maatregelen, in het kader van hun op HACCP gebaseerde procedures en de toepassing van goede hygiënepraktijken, om te bereiken dat de producten onder redelijkerwijs te verwachten omstandigheden bij de distributie, de opslag en het gebruik kunnen voldoen aan de voedselveiligheidscriteria die voor hun hele houdbaarheidstermijn gelden. Verordening (EG) nr. 2073/2005 omschrijft „voedselveiligheids criterium” als een criterium ter bepaling van de aanvaardbaarheid van een product of een partij levensmiddelen, dat toepasbaar is op in de handel gebrachte producten.

De geadresseerden van de toegepaste verordening zijn dus overeenkomstig artikel 3, lid 1, van verordening (EG) nr. 2073/2005 exploitanten van levensmiddelenbedrijven in alle stadia van de productie, verwerking en distributie van levensmiddelen, met inbegrip van de detailhandel. Deze wettelijke regeling omvat dus uitdrukkelijk alle exploitanten van levensmiddelenbedrijven, ongeacht of zij zich bezighouden met de fasen van de productie, verwerking of distributie van levensmiddelen. Anders dan in verordening (EG) nr. 852/2004 wordt geen onderscheid gemaakt tussen exploitanten die op het primaire niveau actief zijn, en alle andere exploitanten van levensmiddelenbedrijven. Verordening (EG) nr. 2073/2005 baseert zich echter op verordening (EG) nr. 852/2004, die in artikel 4 een onderscheid maakt tussen exploitanten van levensmiddelenbedrijven die zich bezighouden met primaire productie en exploitanten van levensmiddelenbedrijven die zich bezighouden met enigerlei stadium van de productie, verwerking en distributie van levensmiddelen.

Overeenkomstig artikel 1 van verordening (EG) nr. 2073/2005 wordt de werkingssfeer vastgelegd door de vaststelling van de microbiologische criteria voor bepaalde micro-organismen en de bijbehorende uitvoeringsbepalingen waaraan exploitanten van levensmiddelenbedrijven moeten voldoen bij de toepassing van de algemene en specifieke hygiënemaatregelen zoals bedoeld in artikel 4 van verordening (EG) nr. 852/2004. De wetgever gebruikt hier uitsluitend het begrip „exploitant van een levensmiddelenbedrijf”, zonder dit begrip te definiëren. Daarom is het de verwijzende rechter niet duidelijk of verordening (EG) nr. 2073/2005 van toepassing is op exploitanten van levensmiddelenbedrijven in alle stadia van de productie, verwerking en distributie van levensmiddelen, met inbegrip van de detailhandel.

4.

In punt 3 van de considerans van verordening (EG) nr. 2073/2005 wordt verwezen naar verordening (EG) nr. 178/2002 waarin algemene voedselveiligheidsvoorschriften zijn vastgesteld, die onder meer inhouden dat

levensmiddelen die onveilig zijn niet in de handel mogen worden gebracht. Daarbij moeten er geharmoniseerde veiligheidscriteria voor de aanvaardbaarheid van levensmiddelen worden vastgesteld, met name wat betreft de aanwezigheid van bepaalde micro-organismen. Het begrip „exploitant van een levensmiddelenbedrijf” wordt noch in verordening (EG) nr. 2073/2005, noch in de definities van verordening (EG) nr. 852/2004, waarop verordening (EG) nr. 2073/2005 zich in de aanhef baseert, gedefinieerd. Daarom moet de definitie van verordening (EG) nr. 178/2002 worden toegepast. Overeenkomstig artikel 3, nr. 3, van verordening (EG) nr. 178/2002 is „*exploitant van een levensmiddelenbedrijf*” de natuurlijke persoon of rechtspersoon die verantwoordelijk is voor de naleving van de in de levensmiddelenwetgeving vastgestelde voorschriften in het levensmiddelenbedrijf waarover hij de leiding heeft. Onder „*levensmiddelenbedrijf*” wordt overeenkomstig artikel 3, nr. 2 van deze verordening verstaan elke onderneming, zowel publiek- als privaatrechtelijk, die al dan niet met winstoogmerk actief is in enig stadium van de productie, verwerking en distributie van levensmiddelen. Onder „stadia van de productie, verwerking en distributie” worden [verstaan] alle stadia, met inbegrip van invoer, vanaf de primaire productie van een levensmiddel tot en met opslag, vervoer, verkoop of levering daarvan aan de eindverbruiker. Daar verordening (EG) nr. 2073/2005 naar verordening (EG) nr. 178/2002 verwijst, is de definitie uit laatstgenoemde verordening eveneens toepasselijk op verordening (EG) nr. 2073/2005, omdat deze verordening het begrip exploitant van levensmiddelenbedrijf niet zelf definieert. Bijgevolg dient onder het begrip „exploitant van een levensmiddelenbedrijf” worden begrepen een exploitant die actief is in enig stadium van de productie, verwerking en distributie van levensmiddelen, dus ook een exploitant die uitsluitend in de distributie van levensmiddelen actief is.

5.

In punt 28 van de considerans van verordening (EG) nr. 2073/2005 wordt echter uiteengezet dat de uitvoering van bestrijdingsprogramma's sterk kan bijdragen tot de vermindering van de salmonellaprevalentie. In deze context wordt eveneens verwezen naar verordening (EG) nr. 2160/2003 waarvan het toepassingsgebied erin bestaat doeltreffende maatregelen te treffen ter bestrijding van salmonella in de desbetreffende stadia van de voedselketen. Verordening (EG) nr. 2073/2005 is bijgevolg bestemd om aan de hand van de uitvoering van bestrijdingsprogramma's en de vaststelling van voedselveiligheidscriteria eveneens bij te dragen tot de vermindering van salmonella. Bij de criteria voor vlees en producten daarvan moet overeenkomstig punt 28 van de considerans van verordening (EG) nr. 2073/2005 rekening worden gehouden met de verwachte verbetering van de salmonellasituatie in het stadium van de primaire productie. Volgens de Europese wetgever moet bij producten van dierlijke oorsprong de bestrijding van salmonella of de verbetering van de salmonellasituatie in wezen in het stadium van de primaire productie plaatsvinden, reden waarom de naleving van het voedselveiligheids criterium en de bemonstering van vers pluimveevlees door de

fabrikant en dus door een exploitant van een levensmiddelenbedrijf op het niveau van de primaire productie dient plaats te vinden. Volgens punt 28 van de considerans was het namelijk de bedoeling van de Europese wetgever dat de in de verordening vastgestelde microbiologische criteria inzake salmonella in vlees en producten daarvan uitsluitend in het stadium van de primaire productie dienden te worden nageleefd en gecontroleerd. De geadresseerden van deze verordening in verband met salmonella zijn dus volgens de verwijzende rechter niet alle exploitanten van levensmiddelenbedrijven op elk niveau, maar uitsluitend de exploitanten van levensmiddelenbedrijven die actief zijn in het stadium van de primaire productie.

Onder detailhandel wordt volgens artikel 3, nummer 7, van verordening (EG) nr. 178/2002 verstaan het hanteren en/of verwerken van levensmiddelen en het opslaan daarvan op de plaats van verkoop of levering aan de eindverbruiker, inclusief winkels, distributiecentra voor supermarkten en groothandelsbedrijven. In het bijzonder gelet op het feit dat de verpakking van dit soort levensmiddelen meestal in het stadium van de primaire productie plaatsvindt – maar in elk geval vóór het tijdstip van introductie in de handel – en de exploitant van het levensmiddelenbedrijf op het niveau van de detailhandel dus geen invloed meer heeft op eventuele besmettingen van het primaire product, kan hij – volgens de Unabhängige Verwaltungssenat in Tirol – niet de geadresseerde van verordening (EG) nr. 2073/2005 zijn. De verdachte in onderhavige administratieve strafprocedure wordt een overtreding van een administratieve bepaling als verantwoordelijke van M-Preis-Warenvertriebs GmbH ten laste gelegd. Hij is echter de verantwoordelijke van een detailhandel in de zin van verordening (EG) nr. 178/2002. Aangezien de verdachte niet actief is op het niveau van de primaire productie, maar op het niveau van de detailhandel in de zin van verordening (EG) nr. 178/2002, is het niet voldoende duidelijk of deze verordening toepasselijk is op onderhavige feitelijke situatie.

6.

In de aanhef van verordening (EG) nr. 2073/2005 wordt uiteengezet dat zij zich baseert op verordening (EG) nr. 852/2004, in het bijzonder op de artikelen 4 en 12 ervan. Verordening (EG) nr. 852/2004 inzake levensmiddelenhygiëne bevat algemene hygiënevoorschriften voor exploitanten van levensmiddelenbedrijven, alsook gidsen voor de op HACCP gebaseerde procedures ter controle van deze hygiënevoorschriften ter waarborging van de veiligheid van levensmiddelen, en bijgevolg een hoog niveau van consumentenbescherming. Overeenkomstig artikel 4, lid 3, sub a, van verordening (EG) nr. 852/2004 moeten de exploitanten van levensmiddelenbedrijven specifieke hygiënemaatregelen treffen door te voldoen aan de microbiologische criteria voor levensmiddelen en worden deze criteria volgens artikel 14, lid 2, van de verordening vastgesteld. Daarom moeten de microbiologische criteria van verordening (EG) nr. 2073/2005 door de exploitanten van levensmiddelenbedrijven worden nageleefd, dus ook bijlage I, punt 1.28.

In punt 8 van de considerans en in artikel 1, lid 1, sub b, van verordening (EG) nr. 852/2004 wordt uiteengezet dat de voedselveiligheid in de gehele voedselketen moet gewaarborgd zijn, te beginnen met de primaire productie, respectievelijk dat het toepassingsgebied van deze verordening alle stadia van de productie, verwerking en distributie zijn. Overeenkomstig punt 11 van de considerans van verordening (EG) nr. 852/2004 dienen inzonderheid op het gebied van de primaire productie gidsen voor goede praktijken passende hygiënepraktijken te stimuleren en zo nodig moeten deze gidsen worden aangevuld met specifieke hygiënevoorschriften voor de primaire productie, waarbij het passend is dat de hygiënevoorschriften voor de primaire productie en de daarmee verband houdende bewerkingen afwijken van die voor andere bewerkingen. Zo maakt de wetgever voor de eerste keer een onderscheid tussen exploitanten van levensmiddelenbedrijven die zich bezighouden met de primaire productie, en deze die zich niet bezighouden met de primaire productie.

Tot slot wordt in de verordening zelf een onderscheid gemaakt tussen exploitanten van levensmiddelenbedrijven actief in de primaire productie en andere exploitanten van levensmiddelenbedrijven. Overeenkomstig artikel 4, lid 1, van verordening (EG) nr. 852/2004 moeten exploitanten van levensmiddelenbedrijven die zich bezighouden met primaire productie en de in bijlage I bedoelde, daarmee verband houdende bewerkingen, zich houden aan de algemene hygiënevoorschriften van bijlage I, deel A. Exploitanten van levensmiddelenbedrijven die zich bezighouden met enigerlei stadium van de productie, verwerking en distributie van levensmiddelen dienen zich daarentegen te houden aan de algemene hygiënevoorschriften van bijlage II (artikel 4, lid 2, van verordening (EG) nr. 852/2004). De wetgever maakt dus nog eens een onderscheid tussen exploitanten van levensmiddelenbedrijven in het stadium van de primaire productie en alle andere exploitanten van levensmiddelenbedrijven in de stadia van de productie, verwerking en distributie.

Bijlage I dient uitsluitend te worden toegepast op de primaire productie en de daarmee verband houdende bewerkingen van vervoer, opslag en behandeling van primaire producten op de plaats van productie. Overeenkomstig bijlage I, deel A, II, nr. 2, bij verordening (EG) nr. 852/2004 moeten exploitanten van levensmiddelenbedrijven in de mate van het mogelijke erop toezien dat de primaire producten beschermd worden tegen verontreiniging. Daarbij moeten de exploitanten van levensmiddelenbedrijven ook voldoen aan de toepasselijke communautaire en nationale wettelijke bepalingen betreffende het onder controle houden van gevaren voor de primaire productie en daarmee verband houdende bewerkingen, met inbegrip van maatregelen die verband houden met de gezondheid en het welzijn van dieren, inclusief programma's voor bewaking en bestrijding van zoönosen en zoönoseverwekkers. Overeenkomstig artikel 2, nr. 2, sub a, van richtlijn 2003/99/EG, waarnaar verordening (EG) nr. 2160/2003 inzake de bestrijding van salmonella en andere specifieke door voedsel overgedragen zoönoseverwekkers verwijst, alsook de definitie van de Wereldgezondheidsorganisatie (WGO) van 1959 zijn „zoönosen” ziektes en/of

besmettingen die langs natuurlijke weg direct of indirect tussen dieren en mensen kunnen worden overgedragen. „Zoönoseverwekkers“ omvatten alle virussen, bacteriën, schimmels, parasieten of andere biologische entiteiten waardoor een zoönose kan worden veroorzaakt (richtlijn 2003/99/EG). Tot de bacteriële zoönoses of de zoönoseverwekkers behoort de salmonellose, een door salmonella (bacteriën) veroorzaakte besmettelijke gastro-enteritis (maag-darm-ontsteking) als gevolg van gebrekkige hygiënemaatregelen, het drinken van verontreinigd drinkwater of de consumptie van besmettelijke levensmiddelen, waardoor deze eveneens een voedselinfectie kan worden genoemd. Salmonella zijn zoönoseverwekkers zoals bedoeld in verordening (EG) nr. 2160/2003. In verordening (EG) nr. 852/2004 wordt echter uitsluitend in bijlage I, dus uitsluitend in wettelijke bepalingen die overeenkomstig artikel 4, lid 1, van verordening (EG) nr. 852/2004 alleen voor de primaire productie gelden, verwezen naar de bestrijding en bewaking van salmonella. Daar verordening (EG) nr. 2073/2005 zich zowel in de aanhef, als in artikel 1 op verordening (EG) nr. 852/2004 baseert, dient de bestrijding en bewaking van salmonella – volgens de verwijzende rechter – uitsluitend in het stadium van de primaire productie plaats te vinden, en niet in het stadium van de detailhandel. Daarom is de bestraffing van de verdachte overeenkomstig verordening (EG) nr. 2073/2005 als verantwoordelijke van een detailhandelszaak – en de onderneming die in de onderhavige administratieve strafprocedure aansprakelijk wordt gesteld moet als dusdanig worden beschouwd – door de Europese wetgever niet voorzien.

7.

In verordening (EG) nr. 178/2002 zijn de algemene voedselveiligheidsvoorschriften vastgesteld, die onder meer inhouden dat levensmiddelen die onveilig zijn, niet in de handel mogen worden gebracht of van de markt moeten worden verwijderd. In artikel 3 worden bovendien begrippen gedefinieerd en deze definities gelden om de onder punt 4 vermelde redenen ook voor verordening (EG) nr. 2073/2005. Onder „primaire productie” wordt overeenkomstig artikel 3, nr. 16 van deze verordening verstaan, de productie, het fokken en het telen van primaire producten tot en met het oogsten, het melken en de productie van landbouwhuisdieren, voorafgaande aan het slachten. Onder „detailhandel” wordt echter verstaan het hanteren en/of verwerken van levensmiddelen en het opslaan daarvan op de plaats van verkoop of levering aan de eindverbruiker. Bijgevolg wordt tussen deze twee begrippen een onderscheid gemaakt.

In artikel 19 van verordening (EG) nr. 178/2002, waarnaar in punt 3 van de considerans van verordening (EG) nr. 2073/2005 wordt verwezen, wordt eveneens een onderscheid gemaakt tussen exploitanten van levensmiddelenbedrijven die verantwoordelijk zijn voor activiteiten met betrekking tot de detailhandel of distributie die niet van invloed zijn op de verpakking, etikettering, veiligheid en integriteit van het levensmiddel, en alle andere exploitanten van levensmiddelenbedrijven. Overeenkomstig artikel 19, lid 2, van verordening (EG)

nr. 178/2002 leidt de exploitant van een levensmiddelenbedrijf die verantwoordelijk is voor activiteiten met betrekking tot de detailhandel of distributie die niet van invloed zijn op de verpakking, etikettering, veiligheid of integriteit van het levensmiddel binnen het bestek van zijn activiteiten, procedures in om producten die niet aan de voedselveiligheidsvoorschriften voldoen, uit de handel te nemen en geeft hij relevante informatie door die nodig is om een levensmiddel te traceren, waarbij hij meewerkt aan de door de producenten, de verwerkers, de fabrikanten en de bevoegde autoriteiten ondernomen actie. Overeenkomstig lid 1 leidt een exploitant van een levensmiddelenbedrijf onmiddellijk de procedures in om het betrokken levensmiddel uit de handel te nemen en dient hij de bevoegde autoriteiten daarvan in kennis te stellen zodra hij van mening is dat een levensmiddel dat hij ingevoerd, geproduceerd, verwerkt, vervaardigd of gedistribueerd heeft niet aan de voedselveiligheidsvoorschriften voldoet. Daarom wordt reeds in de verordening inzake de voedselveiligheid, die als basis van alle hier genoemde verordeningen kan worden beschouwd, een onderscheid gemaakt tussen exploitanten van levensmiddelenbedrijven van verschillende stadia.

8.

Overeenkomstig artikel 3, lid 1, sub a, van verordening (EG) nr. 2073/2005 zorgen exploitanten van levensmiddelenbedrijven ervoor dat levensmiddelen voldoen aan de desbetreffende microbiologische criteria zoals aangegeven in bijlage I. Daartoe nemen exploitanten van levensmiddelenbedrijven in alle stadia van de productie, verwerking en distributie van levensmiddelen, met inbegrip van de detailhandel, de nodige maatregelen, in het kader van hun op HACCP gebaseerde procedures en de toepassing van goede hygiënepraktijken, om te bereiken dat de bevoorrading met en de behandeling en verwerking van de grondstoffen en levensmiddelen onder hun beheer zodanig geschieden dat aan de proceshygiënecriteria wordt voldaan. Een proceshygiëne criterium is overeenkomstig artikel 2, sub d, een criterium om aan te geven dat een productieproces aanvaardbaar verloopt. Een dergelijk criterium geldt echter niet voor in de handel gebrachte producten. Artikel 2, sub a, van de verordening is bijgevolg niet toepasselijk op producten die in de handel zijn.

Overeenkomstig artikel 3, lid 1, sub b, van verordening (EG) nr. 2073/2005 moeten exploitanten van levensmiddelenbedrijven maatregelen treffen teneinde te waarborgen dat de producten onder redelijkerwijs te verwachten omstandigheden bij de distributie, de opslag en het gebruik kunnen voldoen aan de voedselveiligheidscriteria die voor hun hele houdbaarheidstermijn gelden. Volgens de verwijzende beroepsinstantie kan daarmee echter uitsluitend de naleving van de voedselveiligheidscriteria voor bedrijfsruimten bedoeld worden, dus alleen de omstandigheden van de distributie, de opslag en het gebruik. Voor een levensmiddel dat reeds bij de ontvangst verpakt is, waarvoor aan de omstandigheden bij de distributie, de opslag en het gebruik is voldaan, kan de detailhandelaar daarom niet verantwoordelijk zijn, in het bijzonder gelet erop dat

de detailhandelaar – zoals hoger vastgesteld – daarop geen invloed heeft. Bijgevolg wordt weer een onderscheid gemaakt tussen exploitanten van levensmiddelenbedrijven in het stadium van het productieproces en exploitanten van levensmiddelenbedrijven in het stadium van de detailhandel, en van de respectievelijke exploitanten van levensmiddelenbedrijven een ander gedrag verlangd.

Bovendien dienen overeenkomstig artikel 3, lid 2, van verordening (EG) nr. 2073/2005 door de voor de vervaardiging van het product verantwoordelijke exploitanten van levensmiddelenbedrijven studies overeenkomstig bijlage II worden verricht om na te gaan of gedurende de hele houdbaarheidstermijn aan de criteria wordt voldaan. Dit geldt met name voor kant-en-klare levensmiddelen die als voedingsbodem voor *Listeria monocytogenes* (zoönoseverwekkers) kunnen dienen en waarbij die bacterie een risico voor de volksgezondheid kan inhouden. Deze verantwoordelijkheid van de vervaardiger van het levensmiddel moet bijgevolg in dezelfde mate ook voor salmonella gelden.

Daarom moet de detailhandelaar bij reeds verpakte koopwaar, die vóór de verkoop aan de consument niet meer wordt verwerkt, zelf geen afzonderlijke studies verrichten, maar uitsluitend ervoor zorgen dat aan de externe omstandigheden bij de distributie, de opslag en het gebruik wordt voldaan. De verantwoordelijkheid voor de besmetting van een levensmiddel, zowel vóór als na de levering ervan, ligt dus niet bij de detailhandelaar, maar bij de respectievelijke producent van het levensmiddel.

9.

Overeenkomstig artikel 5 van verordening (EG) nr. 2073/2005 blijken de toe te passen analysemethoden en bemonsteringsschema's en -methoden uit bijlage I. Zij moeten als referentie worden gebruikt. De monsters worden overeenkomstig lid 2 genomen in verwerkingsruimten en van voor de voedselproductie gebruikte uitrusting wanneer dat nodig is om na te gaan of aan de criteria wordt voldaan. Een monsterneming kan daarom uitsluitend plaatsvinden op de plaats van de vervaardiging en de detailhandelaren dienen geen maatregelen te treffen voor de bemonstering van verpakte koopwaar op salmonella. Om deze reden kan deze verordening – volgens de verwijzende rechter – een handelaar van levensmiddelen die in het stadium van de detailhandel actief is geen monsterneming opleggen in verband met levensmiddelencriteria waaraan niet is voldaan in verband met salmonella.

10.

De aangevoerde niet-verantwoordelijkheid van de detailhandelaar blijkt ook uit artikel 7 van verordening (EG) nr. 2073/2005. Indien bij het testen aan de hand van de in bijlage I vastgestelde criteria ontoereikende resultaten worden verkregen, dienen de exploitanten van levensmiddelenbedrijven de op de HACCP-



procedures gebaseerde corrigerende maatregelen te treffen en maatregelen te nemen om de oorzaak van de ontoereikende resultaten op te sporen teneinde te voorkomen dat de onaanvaardbare microbiologische besmetting zich herhaalt. Alleen de exploitanten van levensmiddelenbedrijven op het niveau van de productie kunnen echter deze corrigerende maatregelen en de maatregelen om de oorzaak te vinden nemen, en niet exploitanten van levensmiddelenbedrijven in de detailhandel, omdat de oorzaak van de microbiologische besmetting in het geval van reeds bij levering verpakte levensmiddelen bij de vervaardiging ligt en de detailhandelaar daarop geen invloed heeft, zodat hij ook geen passende corrigerende maatregelen kan nemen.

11.

Voor de beslissing van de Unabhängige Verwaltungssenat in Tirol in de onderhavige zaak is het dus van doorslaggevend belang of bijlage I, punt 1.28, bij verordening (EG) nr. 2073/2005 uitsluitend toepasselijk is op exploitanten van levensmiddelenbedrijven die zich bezighouden met de primaire productie, dan wel ook op exploitanten van levensmiddelenbedrijven in alle stadia van de productie, verwerking en distributie van levensmiddelen, met inbegrip van de detailhandel. Het resultaat van de procedure in hoger beroep voor de Unabhängige Verwaltungssenat in Tirol hangt af van de beslissing inzake de uitlegging van deze bepaling van afgeleid Europees recht. De Unabhängige Verwaltungssenat in Tirol weet echter gelet op de weergegeven wetgevingsdocumenten niet of verordening (EG) nr. 2073/2005 op de verdachte, als verantwoordelijke van een detailhandelszaak in de zin van verordening (EG) nr. 178/2002, van toepassing is.

Aangezien de juiste uitlegging van Unierecht niet zo evident is dat redelijkerwijze geen twijfel kan bestaan (zie het arrest van het Hof van 6 oktober 1982 in de zaak C-283/81, CILFIT), worden de in de aanhef geformuleerde vragen overeenkomstig artikel 267 VWEU met het oog op een prejudiciële beslissing aan het Hof voorgelegd.

[OMISSIS]