Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (deveti senat)

26. julij 2017*

[besedilo, popravljeno s sklepom z dne 14. septembra 2017]

„Predhodno odločanje – Približevanje zakonodaj – Uredba (ES) št. 882/2004 – Uradni nadzor krme in živil – Financiranje uradnega nadzora – Člena 26 in 27 – Splošna obdavčitev – Pristojbine ali dajatve – Dajatev, ki bremeni trgovske obrate z živili“

V zadevi C-519/16,

katere predmet je predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDEU, ki ga je vložilo Tribunal Administrativo e Fiscal de Coimbra (upravno in davčno sodišče v Coimbri, Portugalska) z odločbo z dne 5. septembra 2016, ki je na Sodišče prispela 5. oktobra 2016, v postopku

Superfoz – Supermercados Lda

proti

Fazenda Pública,

SODIŠČE (deveti senat),

v sestavi E. Juhász, predsednik senata, C. Vajda, sodnik, in K. Jürimäe (poročevalka), sodnica,

generalni pravobranilec: M. Bobek,

sodni tajnik: A. Calot Escobar,

na podlagi pisnega postopka,

ob upoštevanju stališč, ki jih so jih predložili:

– za Superfoz – Supermercados Lda R. China Carvalheira, odvetnik,

– [kakor je bilo popravljeno s sklepom z dne 14. septembra 2017] za portugalsko vlado L. Inez Fernandes, M. Figueiredo in A. Gameiro, agenti,

– za Evropsko komisijo P. Němečková, M. Afonso in K. Skelly, agentke,

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

* Langue de procédure : le portugais.

izreka naslednjo

Sodbo

1 Predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na razlago členov 26 in 27 Uredbe (ES) št. 882/2004 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 29. aprila 2004 o izvajanju uradnega nadzora, da se zagotovi preverjanje skladnosti z zakonodajo o krmi in živilih ter s pravili o zdravstvenem varstvu živali in zaščiti živali (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 3, zvezek 45, str. 200), kakor je bila spremenjena z Uredbo (EU) št. 652/2014 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 15. maja 2014 (UL 2014, L 189, str. 1, v nadaljevanju: Uredba št. 882/2004), členov 107 in 108 PDEU ter načel enakega obravnavanja, prepovedi diskriminacije, svobodne konkurence in svobode gospodarske pobude.

2 Ta predlog je bil vložen v okviru spora med družbo Superfoz – Supermercados Lda (v nadaljevanju: Superfoz) in Fazenda Pública (finančna uprava, Portugalska) zaradi plačila dajatve za financiranje stroškov izvajanja uradnega nadzora na področju varnosti živil ter zaščite in zdravja živali in rastlin.

Pravni okvir

Pravo Unije

Uredba (ES) št. 178/2002

3 Uredba (ES) št. 178/2002 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 28. januarja 2002 o določitvi splošnih načel in zahtevah živilske zakonodaje, ustanovitvi Evropske agencije za varnost hrane in postopkih, ki zadevajo varnost hrane (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 15, zvezek 6, str. 463), kakor je bila spremenjena z Uredbo št. 652/2014 (v nadaljevanju: Uredba št. 178/2002), daje podlago za zagotavljanje visoke ravni varovanja zdravja ljudi in interesov potrošnikov v zvezi z živili ob upoštevanju zlasti raznolikosti pri preskrbi z živili.

4 Kot izhaja iz člena 1(1) te uredbe, je njen cilj uvesti skupna načela in pristojnosti, sredstva za zagotovitev močne znanstvene podlage, učinkovite organizacijske strukture in postopkov za podporo pri odločanju o zadevah v zvezi z varnostjo živil in krme.

Uredba št. 882/2004

5 V uvodnih izjavah 11 in 32 Uredbe št. 882/2004 je navedeno:

„(11) Pristojni organi za opravljanje uradnega nadzora morajo izpolnjevati številna merila, da zagotovijo svojo nepristranskost in učinkovitost. Imeti morajo zadosti ustrezno usposobljenega in izkušenega osebja ter primerne objekte in naprave ter opremo za pravilno opravljanje svojih dolžnosti.

[…]

(32) Za organiziranje uradnega nadzora bi morala biti na voljo ustrezna finančna sredstva. Zato bi morali pristojni organi držav članic imeti možnost obračunavati pristojbine ali dajatve za kritje stroškov uradnega nadzora. V postopku lahko pristojni organi držav članic določijo pristojbine in dajatve kot pavšalne zneske na podlagi nastalih stroškov in ob upoštevanju posebnega položaja obratov. […]“

6 Člen 1 te uredbe, naslovljen „Vsebina in področje uporabe“, v odstavkih 1 in 4 določa:

„1. Ta uredba določa splošna pravila za izvajanje uradnega nadzora, da se preveri upoštevanje pravil, s ciljem zlasti:

(a) preprečiti, odpraviti ali na sprejemljivo raven zmanjšati tveganje za ljudi in živali, neposredno ali prek okolja;

in

(b) jamčiti pošteno ravnanje v trgovini s krmo in živili ter zaščititi interese potrošnikov, vključno z označevanjem živil in krme ter drugimi oblikami obveščanja potrošnikov.

[…]

4. Izvajanje uradnega nadzora na podlagi te uredbe ne posega v primarno pravno odgovornost nosilcev dejavnosti na področju krme in živil, da zagotavljajo varno krmo in živila, kakor je določeno v [Uredbi št. 178/2002], ter kakršno koli civilnopravno odgovornost ali kazensko odgovornost, ki izhaja iz kršitve njihovih obveznosti.“

7 Člen 2, točka 1, Uredbe št. 882/2004 „uradni nadzor“ opredeljuje kot „kakršno koli obliko nadzora, ki jo pristojni organ ali Skupnost izvaja zaradi preverjanja skladnosti z zakonodajo o krmi in živilih ter s pravili o zdravstvenem varstvu živali in zaščiti živali“.

8 Člen 3 te uredbe je naslovljen „Splošne dolžnosti glede organizacije uradnega nadzora“. V odstavku 3 tega člena je določeno:

„Uradni nadzor se opravlja v kateri koli fazi proizvodnje, predelave in razpečevanja krme ali živil ter živali in živalskih proizvodov. Vključuje nadzor nosilcev dejavnosti na področju krme in živil, uporabe krme in živil, skladiščenja krme in živil, katerega koli procesa, materiala, snovi, dejavnosti ali operacije, vključno s prevozom, ki se uporablja za krmo in živila, ter živih živali, ki je potreben za doseganje ciljev te uredbe.“

9 V Uredbi št. 882/2004 je poglavje VI z naslovom „Financiranje uradnega nadzora“, v katero sta med drugim umeščena člena 26 in 27 te uredbe. Člen 26 navedene uredbe, naslovljen „Splošno načelo“, določa:

„Države članice zagotovijo, da so na voljo ustrezna finančna sredstva za potrebno osebje in druge vire za uradni nadzor na kateri koli način, ki se jim zdi primeren, vključno s splošno obdavčitvijo ali določanjem pristojbin ali dajatev.“

10 Člen 27 te uredbe, naslovljen „Pristojbine ali dajatve“, v odstavkih od 1 do 4 in 10 določa:

„1. Države članice lahko pobirajo pristojbine ali dajatve za kritje stroškov uradnega nadzora.

2. Glede dejavnosti iz oddelka A Priloge IV in oddelka A Priloge V pa države članice zagotovijo pobiranje pristojbine.

3. Brez poseganja v odstavka 4 in 6 pristojbine, pobrane glede posebnih dejavnosti iz oddelka A Priloge IV in oddelka A Priloge V, niso nižje od minimalnih stopenj, določenih v oddelku B Priloge IV in oddelku B Priloge V. […]

[…]

4. Pristojbine, pobrane zaradi uradnega nadzora v skladu z odstavkom 1 ali 2:

(a) niso višje od stroškov, ki jih nosijo odgovorni pristojni organi v zvezi s postavkami, navedenimi v Prilogi VI;

in

(b) se lahko določijo pavšalno na podlagi stroškov, ki jih nosijo pristojni organi v danem obdobju ali, kadar je to primerno, v višini, določeni v oddelku B Priloge IV ali oddelku B Priloge V.

[…]

10. Brez poseganja v stroške, ki izhajajo iz stroškov po členu 28, države članice za izvajanje te uredbe ne pobirajo nobenih drugih pristojbin razen tistih iz tega člena.“

Portugalsko pravo

11 Dajatev za varnost živil (v nadaljevanju: TSAM) je bila uvedena z uredbo-zakonom št. 119/2012 z dne 15. junija 2012.

12 V preambuli te uredbe-zakona je navedeno, da je z zakonodajo Unije določena „obveznost financiranja stroškov, ki državam članicam nastanejo pri izvajanju uradnega nadzora, zato je tem dana možnost, da pridobijo potrebna finančna sredstva s splošno obdavčitvijo ali z uvedbo posebnih pristojbin ali dajatev, ki bremenijo izvajalce dejavnosti“, in da „so bile na podlagi teh pravil že uvedene različne dajatve za finančno kritje preverjanja in nadzora, ki se nanašajo na stroške in izdatke za osebje, in sicer plače, infrastrukturo, instrumente, opremo, izobraževanje, misije in povezane stroške, vključno s stroški odvzema in pošiljanja vzorcev ter laboratorijskih analiz.“

13 Člen 9 navedene uredbe-zakona določa:

„1. Trgovski obrati z živili živalskega ali rastlinskega izvora, svežimi ali zamrznjenimi, predelanimi ali surovimi, brez ali z embalažo, morajo kot nadomestilo za zagotovitev varnosti in kakovosti živil plačati letno dajatev v višini od 5 do 8 EUR na kvadratni meter prodajne površine obrata, ki jo z odlokom določita minister za finance in minister za kmetijstvo.

2. Obrati, katerih prodajna površna je manjša od 2000 m^2 ali ki so v lasti mikropodjetij, so oproščeni plačila dajatve iz prejšnjega odstavka, če: (a) niso v lasti podjetja, ki uporablja enega ali več znakov in katerega skupna prodajna površina na nacionalni ravni je enaka ali večja od 6000 m^2; (b) niso bili združeni v skupino, katere skupna prodajna površina na nacionalni ravni je enaka ali večja od 6000 m^2.

3. Za namene te uredbe-zakona je ‚trgovski obrat‘ prostor, v katerem se izvaja trgovina z živili na drobno, vključno z mešanimi trgovskimi obrati, kot so določeni v členu 4(1) uredbe-zakona št. 21/2009 z dne 19. januarja [2009].“

14 TSAM je urejena v odloku št. 215/2012 z dne 17. julija 2012. Člen 3(3)(b) tega odloka določa, da z nacionalnim pravom določene oprostitve plačila te dajatve ne veljajo za obrate, ki so „združeni v skupino, katere skupna prodajna površina na nacionalni ravni je enaka ali večja od 6000 m^2“. Člen 3(5) navedenega odloka natančneje določa, da se „za namene uporabe odstavka 3(b) za ‚skupino‘ šteje skupina podjetij, ki so sicer pravno ločena, vendar so med seboj v razmerju odvisnosti in podrejenosti, ki izhaja iz uporabe istega znaka ali iz pravic in pristojnosti, v skladu s členom 4(o) uredbe-zakona št. 21/2009 z dne 19. januarja [2009].“

Spor o glavni stvari in vprašanja za predhodno odločanje

15 Družba Superfoz je družba, katere dejavnost je upravljanje supermarketov v tržne namene, distribucija živilskih in neživilskih izdelkov, upravljanje bencinskih črpalk in upravljanje nakupovalnih središč.

16 Družba Superfoz uporablja znak „Intermarché“. Vendar je v predložitveni odločbi pojasnjeno, da je ta družba pravna oseba, ki je ločena tako od družbe franšizodajalke ITMI Portugal – Sociedade de Desenvolvimento e Investimento S.A. kot tudi od ostalih podjetij, ki jim je ta družba podelila franšize in ki uporabljajo navedeni znak. Prav tako je pojasnjeno, da ta franšizodajalka ni kapitalsko udeležena v družbi Superfoz, na podlagi česar bi imela pooblastila za upravljanje, vodenje ali administracijo.

17 Direção Geral de Alimentação e Veterinária (generalni direktorat za prehrano in veterino, Portugalska) je družbo Superfoz z dopisom z dne 1. julija 2014 obvestil, da mora za leto 2014 plačati TSAM v znesku 10.274,25 EUR. Ta direktorat je pojasnil, da je bil ta znesek v skladu z določbami nacionalnega prava izračunan na podlagi dajatve, katere višina je bila določena na 7 EUR na kvadratni meter prodajne površine obrata, ki je v lasti družbe Superfoz, in sicer 1467,75 kvadratnih metrov.

18 Družba Superfoz pred predložitvenim sodiščem izpodbija zakonitost obvestil, na podlagi katerih je bila obdavčena s TSAM.

19 Predložitveno sodišče v zvezi s TSAM ugotavlja, da se ta dajatev umešča v okvir politike varovanja prehranjevalne verige in zdravja potrošnikov, ki temelji na načelu odgovornosti gospodarskih subjektov, dejavnih na področju varnosti in kakovosti živil. Navedena dajatev je namenjena financiranju dodatnega sklada za zdravje in varnost hrane (Fundo Sanitário e de Segurança Alimentar Mais), ki je bil ustanovljen z uredbo-zakonom št. 119/2012. Ta sklad naj bi imel pooblastila izključno za izvajanje nadzora, določenega z Uredbo št. 882/2004.

20 Poleg tega navaja, da je TSAM letna dajatev, določena kot nadomestilo za zagotovitev varnosti in kakovosti živil. Lastniki trgovskih obratov z živili živalskega in rastlinskega izvora so zavezani k plačilu te dajatve, ki se izračuna tako, da se določi enotna vrednost v višini od 5 do 8 EUR na kvadratni meter prodajne površine obrata.

21 Predložitveno sodišče poudarja, da nacionalno pravo vendarle določa izjemo od plačila navedene dajatve za obrate, katerih prodajna površina je manjša od 2000 kvadratnih metrov, ali obrate, ki so v lasti mikropodjetij, če ti obrati niso v lasti podjetja, ki uporablja enega ali več znakov in katerega skupna prodajna površina na nacionalni ravni je enaka ali večja od 6000 kvadratnih metrov, in če niso bili združeni v skupino, katere skupna prodajna površina na nacionalni ravni je enaka ali večja od 6000 kvadratnih metrov. Tribunal Constitucional (ustavno sodišče, Portugalska) naj bi v zvezi s tem razsodilo, da ta oprostitev ni v nasprotju z ustavnim pojmovanjem enakosti.

22 Predložitveno sodišče se sprašuje o skladnosti TSAM z določbami Uredbe št. 882/2004 ter načeli prava Unije, zlasti načeli enakega obravnavanja, prepovedi diskriminacije in svobodne konkurence.

23 Predložitveno sodišče se, prvič, sprašuje, ali je ta dajatev v skladu s členom 27(10) Uredbe št. 882/2004, ker so na eni strani stroški za nadzore iz te uredbe kriti že z drugimi dajatvami in ker se na drugi strani TSAM nanaša le na trgovske obrate z živili, ki so zavezana z odgovornostjo in dolžnostmi iz določb Uredbe št. 178/2002 in Uredbe št. 882/2004.

24 Drugič, to sodišče dvomi o skladnosti TSAM z načelom enakega obravnavanja, ker ta dajatev bremeni le nekatere trgovske obrate z živili.

25 Tretjič, to sodišče meni, da se mora v skladu z načelom enakovrednosti iz Uredbe št. 882/2004 dajatev, kakršna je TSAM, uporabiti za financiranje upravne storitve, ki je določena prav zaradi davčnih zavezancev oziroma je v njihovo korist, kar pa ne velja za TSAM. Njen obdavčljivi dogodek naj bi bil namreč povezan z lastništvom trgovskih obratov z živili, ki niso oproščeni plačila te dajatve.

26 Četrtič, predložitveno sodišče dvomi glede vprašanja, ali TSAM posega v načelo svobode gospodarske pobude in ustrezno obveznost gospodarske nevtralnosti držav članic, saj lahko ta dajatev povzroči izkrivljanje konkurence na področju trgovine z živili, in sicer z ugodnejšim davčnim obravnavanjem podjetij, ki niso predmet te dajatve.

27 V teh okoliščinah je Tribunal Administrativo e Fiscal de Coimbra (upravno in davčno sodišče v Coimbri, Portugalska) prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo ta vprašanja:

„1. Ali je člen 27(10) Uredbe (ES) št. 882/2004 ali katero koli drugo pravno pravilo ali splošno načelo prava Unije, ki ga je treba po mnenju Sodišča uporabiti v tej zadevi, mogoče razlagati tako, da z njimi ni združljiva nacionalna določba, ki uvaja dajatev za financiranje uradnega nadzora v zvezi z varnostjo živil, ki jo plačajo zgolj lastniki maloprodajnih ali mešanih trgovskih obratov, pri čemer ta dajatev ne ustreza nikakršnemu posebnemu uradnemu nadzoru, ki bi bil določen zaradi teh davčnih zavezancev oziroma bi bil v njihovo korist?

2. Ali bi bil odgovor drugačen, če bi se namesto dajatve uvedel finančni prispevek javnemu organu, ki bi bremenil iste davčne zavezance in katerega namen bi bil kritje stroškov nadzora nad kakovostjo živil, vendar izključno s ciljem, da se odgovornost za financiranje navedenega nadzora razširi na vse subjekte v verigi preskrbe s hrano?

3. Ali je oprostitev nekaterih gospodarskih subjektov plačila [TSAM], ki je določena le za nekatere maloprodajne ali mešane trgovske obrate z živili (zlasti večja maloprodajna trgovska podjetja z živili) in ki je namenjena financiranju stroškov izvajanja uradnega nadzora na področju varnosti živil, zaščite in zdravja živali ter varnosti in zdravja rastlin, državna pomoč, ki ni združljiva z notranjim trgom, ker izkrivlja oziroma grozi z izkrivljanjem konkurence z dajanjem prednosti nekaterim podjetjem oziroma nekaterim proizvodnjam v smislu člena 107(1) PDEU, oziroma ali ni ta oprostitev plačila dajatve vsaj sestavni del državne pomoči, o kateri je treba v skladu s členom 108(3) PDEU obvestiti Evropsko komisijo?

4. Ali načela prava Unije, zlasti načela enakosti, prepovedi diskriminacije, konkurence (vključno s prepovedjo obrnjene diskriminacije) in svobode gospodarske pobude nasprotujejo nacionalni določbi, ki:
   (a) obveznost plačila dajatve določa le za večja maloprodajna trgovska podjetja z živili?
   (b) določa, da so s področja uporabe dajatve izključeni obrati in mikropodjetja s prodajno površino, manjšo od 2000 kvadratnih metrov, ki niso del skupine oziroma niso del podjetja, ki uporablja enega ali več znakov in katerega skupna prodajna površina na nacionalni ravni je enaka ali večja od 6000 kvadratnih metrov?“

Vprašanja za predhodno odločanje

Prvo in drugo vprašanje

28 V skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča to, da je predložitveno sodišče vprašanje oblikovalo tako, da se je sklicevalo le na nekatere določbe prava Unije, ni ovira za to, da mu Sodišče poda vse elemente razlage, ki so lahko koristni pri sojenju v zadevi, o kateri odloča, ne glede na to, ali jih predložitveno sodišče v vprašanjih navaja. V zvezi s tem mora Sodišče iz vseh dejstev in dokazov, ki jih je predložilo

nacionalno sodišče, ter zlasti iz obrazložitve predložitvene odločbe zbrati elemente prava Unije, ki jih je treba razložiti, upoštevajoč predmet spora (glej zlasti sodbo z dne 7. marca 2017, X in X, C-638/16 PPU, EU:C:2017:173, točka 39 in navedena sodna praksa).

29 V teh okoliščinah je treba šteti, da predložitveno sodišče s prvim in drugim vprašanjem, ki ju je treba obravnavati skupaj, v bistvu sprašuje, ali je treba člena 26 in 27 Uredbe št. 882/2004 razlagati tako, da nasprotujeta temu, da se z dajatvijo, kakršna je ta iz postopka v glavni stvari, obdavčijo zgolj maloprodajni trgovski obrati z živili, pri čemer prihodki od te dajatve niso namenjeni posebej financiranju uradnega nadzora, določenega zaradi teh davčnih zavezancev oziroma v njihovo korist.

30 V skladu s členom 3(3) Uredbe št. 882/2004 se ta uradni nadzor opravlja v kateri koli fazi proizvodnje, predelave in razpečevanja zadevnih živil. S tem je torej mišljen zlasti nadzor nad živilskimi podjetji, ki je potreben za uresničevanje ciljev te uredbe.

31 Iz uvodnih izjav 11 in 32 navedene uredbe je razvidno, da morajo imeti pristojni organi držav članic zadosti ustrezno usposobljenega in izkušenega osebja ter primerne objekte in naprave ter opremo za pravilno opravljanje svojih dolžnosti. Zato morajo imeti države članice za organiziranje tega nadzora na voljo ustrezna finančna sredstva.

32 V skladu s členom 26 Uredbe št. 882/2004 torej države članice zagotovijo, da so na voljo ustrezna finančna sredstva za potrebno osebje in druge vire za uradni nadzor na kateri koli način, ki se jim zdi primeren, vključno s splošno obdavčitvijo ali določanjem pristojbin ali dajatev.

33 Člen 27 navedene uredbe se nanaša posebej na pristojbine in dajatve. V skladu z njegovim odstavkom 1 lahko države članice pristojbine ali dajatve pobirajo zgolj za „kritje stroškov uradnega nadzora“. S pristojbinami ali dajatvami iz tega člena se torej lahko krijejo le stroški, ki državam članicam dejansko nastanejo pri izvajanju nadzora v živilskih podjetjih (glej v tem smislu sodbo z dne 17. marca 2016, Kødbranchens Fællesråd, C-112/15, EU:C:2016:185, točka 39).

34 Države članice imajo v skladu s členom 26 Uredbe št. 882/2004 v povezavi z uvodno izjavo 32 te uredbe široko diskrecijsko pravico, da med drugim v okviru splošne obdavčitve zagotovijo ustrezna finančna sredstva za osebje in druge vire za uradni nadzor. Ta diskrecija pa je omejena z usklajenimi pravili, določenimi v členu 27 Uredbe št. 882/2004, kadar se države članice odločijo gospodarskim subjektom naložiti pristojbine ali dajatve iz tega člena (glej v tem smislu sodbo z dne 17. marca 2016, Kødbranchens Fællesråd, C-112/15, EU:C:2016:185, točki 31 in 32).

35 Kar zadeva opredelitev TSAM, ob upoštevanju členov 26 in 27 Uredbe št. 882/2004, iz elementov, ki so bili predloženi Sodišču, izhaja, da brez poseganja v preverjanje predložitvenega sodišča ta dajatev ni bila določena kot pristojbina ali dajatev v okviru uporabe člena 27 te uredbe, ampak spada na področje drugih finančnih sredstev, ki jih lahko države članice zagotovijo na podlagi člena 26 navedene uredbe.

36 Kot je Komisija poudarila v svojih stališčih, je obdavčljivi dogodek za navedeno dajatev lastništvo trgovskega obrata z živili z določeno površino, ne pa izvajanje uradnega nadzora v trgovskih obratih z živili, zavezanih k plačilu te dajatve, kar bi bil obdavčljivi dogodek za pristojbino ali dajatev v smislu člena 27 Uredbe št. 882/2004.

37 S tega vidika je TSAM ob upoštevanju člena 9 uredbe-zakona št. 119/2012 „nadomestilo za zagotovitev varnosti in kakovosti živil“. Iz elementov, ki jih je predložilo predložitveno sodišče, je razvidno tudi, da je cilj te dajatve trgovskim obratom z živili naložiti plačilo stroškov za organiziranje uradnega nadzora, saj se v korist teh obratov izvaja nadzor v verigi preskrbe s hrano.

38 Poleg tega se s prihodkom od TSAM financira sklad za dodatno zdravje in varnost hrane, v katerega se zlivajo vsi prihodki za financiranje stroškov za izvajanje uradnega nadzora na področju varnosti živil. Tako med to dajatvijo in stroški, katerih kritju je namenjena, ni nobene neposredne zveze.

39 Iz navedenega sledi, da Uredba št. 882/2004 ne nasprotuje temu, da država članica v skladu s členom 26 te uredbe uvede dajatev, kakršna je TSAM, katere prihodek je namenjen kritju splošnih stroškov za organiziranje uradnega nadzora in ne stroškov, ki so dejansko nastali pri izvajanju uradnega nadzora, opravljenega v zvezi trgovskimi obrati z živili, zavezanimi za plačilo te dajatve, oziroma v njihovo korist.

40 Te ugotovitve z argumentom, da so nosilci dejavnosti na področju živil v skladu z Uredbo št. 178/2002 zavezani z zahtevami glede samonadzora, ni mogoče omajati.

41 Člen1(4) Uredbe št. 882/2004 namreč določa, da izvajanje uradnega nadzora na podlagi te uredbe ne posega v primarno pravno odgovornost nosilcev dejavnosti na področju krme in živil, da zagotavljajo varno krmo in živila, kakor je določeno v Uredbi št. 178/2002, ter kakršno koli civilnopravno odgovornost ali kazensko odgovornost, ki izhaja iz kršitve obveznosti teh nosilcev.

42 Iz tega sledi, da je zakonodajalec Unije menil, da je za uresničitev ciljev Uredbe št. 882/2004 poleg nadzora, ki temelji na odgovornosti nosilcev dejavnosti, potreben tudi uradni nadzor.

43 Na podlagi navedenega je treba na prvo in drugo vprašanje odgovoriti, da je treba člena 26 in 27 Uredbe št. 882/2004 razlagati tako, da ne nasprotujeta temu, da se z dajatvijo, kakršna je ta iz postopka v glavni stvari, obdavčijo zgolj maloprodajni trgovski obrati z živili, pri čemer prihodki od te dajatve niso namenjeni posebej financiranju uradnega nadzora, določenega zaradi teh davčnih zavezancev oziroma v njihovo korist.

Tretje in četrto vprašanje

44 V okviru sodelovanja med Sodiščem in nacionalnimi sodišči, ki je uvedeno s členom 267 PDEU, se v skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča z nujnostjo razlage prava Unije, ki bi bila koristna za nacionalno sodišče, zahteva, da to sodišče opredeli pravni in dejanski okvir, v katerega so umeščena vprašanja, ki jih postavlja, ali vsaj pojasni dejanske primere, ki so podlaga za ta vprašanja. Sodišče je namreč pristojno odločati o razlagi besedila Unije samo na podlagi dejstev, ki mu jih predloži nacionalno sodišče (sklep z dne 4. maja 2017, Svobodová, C-653/16, neobjavljen, EU:C:2017:371, točka 18 in navedena sodna praksa).

45 Te zahteve v zvezi z vsebino predloga za sprejetje predhodne odločbe so izrecno navedene v členu 94 Poslovnika Sodišča, v skladu s katerim vsak predlog za sprejetje predhodne odločbe med drugim vsebuje „povzetek predmeta spora in upoštevnih dejstev, kakor jih je ugotovilo predložitveno sodišče, ali vsaj navedbo dejanskih okoliščin, na katerih vprašanja temeljijo“ in „razloge, ki so predložitvenemu sodišču vzbudili dvom glede razlage ali veljavnosti nekaterih določb prava Unije, in pojasnitev zveze, ki po mnenju predložitvenega sodišča obstaja med temi določbami in nacionalno zakonodajo, ki jo je treba uporabiti v sporu o glavni stvari“.

46 Prvič, predložitveno sodišče s tretjim vprašanjem v bistvu sprašuje, ali je treba člen 107(1) PDEU in člen 108(3) PDEU razlagati tako, da nasprotujeta pobiranju dajatve, kakršna je TSAM, katere plačila so oproščeni maloprodajni trgovski obrati z živili.

47 Tudi če davčna oprostitev v korist nekaterih podjetij pomeni ukrep pomoči v smislu člena 107(1) PDEU, morebitna nezakonitost pomoči ne more vplivati na zakonitost dajatve, katere plačila so ta podjetja oproščena. V zvezi s tem je Sodišče razsodilo, da se zavezanci za neko dajatev ne morejo sklicevati na to, da oprostitev, ki je določena v korist drugih podjetij, pomeni državno pomoč, da bi se izognili plačilu te dajatve (glej v tem smislu sodbo z dne 27. oktobra 2005, Distribution Casino France in drugi, od C-266/04 do C-270/04, C-276/04 in od C-321/04 do C-325/04, EU:C:2005:657, točki 42 in 43 in navedena sodna praksa).

48 Poleg tega v predložitveni odločbi ni nobene navedbe, iz katere bi bilo mogoče sklepati, da je odgovor na tretje vprašanje potreben za to, da predložitveno sodišče odloči o sporu, ki mu je predložen, čeprav družba Superfoz ne bi imela koristi v primeru morebitne kršitve členov 107 PDEU in 108(3) PDEU.

49 V teh okoliščinah tretje vprašanje očitno ni povezano s predmetom spora o glavni stvari.

50 Drugič, četrto vprašanje se nanaša na načela enakega obravnavanja, prepovedi diskriminacije, svobodne konkurence im svobode gospodarske pobude.

51 Vendar se predložitveno sodišče omejuje na navedbo, da je mogoče dvomiti o skladnosti TSAM s temi načeli, ne da bi navedlo razloge, s katerimi bi te dvome utemeljilo. Zlasti predložitvena odločba ne vsebuje nobenega elementa, na podlagi katerega bi bilo mogoče presoditi o primerljivosti položaja gospodarskih subjektov, zavezanih k plačilu TSAM, s položajem subjektov, ki so oproščeni plačila te dajatve. Poleg tega je morebitno različno obravnavanje lahko utemeljeno s primernimi razlogi, priznanimi v sodni praksi Sodišča, vendar v predložitveni odločbi tudi v z zvezi s tem ni naveden noben podatek. Zato je treba ugotoviti, da predložitvena odločba očitno ne izpolnjuje zahtev iz točke 45 te sodbe.

52 V teh okoliščinah tretje in četrto vprašanje nista dopustni.

Stroški

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

Iz teh razlogov je Sodišče (deveti senat) razsodilo:

Člena 26 in 27 Uredbe (ES) št. 882/2004 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 29. aprila 2004 o izvajanju uradnega nadzora, da se zagotovi preverjanje skladnosti z zakonodajo o krmi in živilih ter s pravili o zdravstvenem varstvu živali in zaščiti živali, kakor je bila spremenjena z Uredbo (EU) št. 652/2014 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 15. maja 2014, je treba razlagati tako, da ne nasprotujeta temu, da se z dajatvijo, kakršna je ta iz postopka v glavni stvari, obdavčijo zgolj maloprodajni trgovski obrati z živili, pri čemer prihodki od te dajatve niso namenjeni posebej financiranju uradnega nadzora, določenega zaradi teh davčnih zavezancev oziroma v njihovo korist.

Podpisi