HOTĂRÂREA CURȚII (Camera a noua)

26 iulie 2017*

[Text rectificat prin Ordonanța din 14 septembrie 2017]

„Trimitere preliminară – Apropierea legislațiilor – Regulamentul (CE) nr. 882/2004 – Controale oficiale privind hrana pentru animale și produsele alimentare – Finanțarea controalelor oficiale – Articolele 26 și 27 – Impozitare – Onorarii sau taxe – Taxă asupra unităților comerciale din sectorul alimentar”

În cauza C-519/16,

având ca obiect o cerere de decizie preliminară formulată în temeiul articolului 267 TFUE de Tribunal Administrativo e Fiscal de Coimbra (Tribunalul Administrativ și Fiscal din Coimbra, Portugalia), prin decizia din 5 septembrie 2016, primită de Curte la 5 octombrie 2016, în procedura

Superfoz – Supermercados Lda

împotriva

Fazenda Pública,

CURTEA (Camera a noua),

compusă din domnul E. Juhász, președinte de cameră, domnul C. Vajda și doamna K. Jürimäe (raportor), judecători,

avocat general: domnul M. Bobek,

grefier: domnul A. Calot Escobar,

având în vedere procedura scrisă,

luând în considerare observațiile prezentate:

– pentru Superfoz – Supermercados Lda, de R. China Carvalheira, advogado;

– [Astfel cum a fost rectificat prin Ordonanța din 14 septembrie 2017] pentru guvernul portughez, de L. Inez Fernandes, de M. Figueiredo și de A. Gameiro, în calitate de agenți;

– pentru Comisia Europeană, de P. Němečková, de M. Afonso și de K. Skelly, în calitate de agenți,

având în vedere decizia de judecare a cauzei fără concluzii, luată după ascultarea avocatului general,

* Limba de procedură: portugheza.

pronunță prezenta

Hotărâre

1 Cererea de decizie preliminară privește interpretarea articolelor 26 și 27 din Regulamentul (CE) nr. 882/2004 al Parlamentului European și al Consiliului din 29 aprilie 2004 privind controalele oficiale efectuate pentru a asigura verificarea conformității cu legislația privind hrana pentru animale și produsele alimentare și cu normele de sănătate animală și de bunăstare a animalelor (JO 2004, L 165, p. 1, rectificare în JO 2004, L 191, p. 1, Ediție specială, 03/vol. 58, p. 216), astfel cum a fost modificat prin Regulamentul (UE) nr. 652/2014 al Parlamentului European și al Consiliului din 15 mai 2014 (JO 2014, L 189, p. 1 (denumit în continuare „Regulamentul nr. 882/2004”), precum și a articolelor 107 și 108 TFUE și a principiilor egalității de tratament, nediscriminării, liberei concurențe și libertății de a desfășura o activitate comercială.

2 Această cerere a fost formulată în cadrul unui litigiu între Superfoz – Supermercados Lda (denumită în continuare „Superfoz”), pe de o parte, și Fazenda Pública (Trezoreria, Portugalia), pe de altă parte, în legătură cu o taxă destinată finanțării costurilor legate de executarea controalelor oficiale în materie de salubritate a produselor alimentare, de protecție și de sănătate a animalelor și a plantelor.

Cadrul juridic

Dreptul Uniunii

Regulamentul (CE) nr. 178/2002

3 Regulamentul (CE) nr. 178/2002 al Parlamentului European și al Consiliului din 28 ianuarie 2002 de stabilire a principiilor și a cerințelor generale ale legislației alimentare, de instituire a Autorității Europene pentru Siguranța Alimentară și de stabilire a procedurilor în domeniul siguranței produselor alimentare (JO 2002, L 31, p. 1, Ediție specială, 15/vol. 8, p. 68), astfel cum a fost modificat prin Regulamentul nr. 652/2014 (denumit în continuare „Regulamentul nr. 178/2002”), reprezintă baza pentru asigurarea unui nivel ridicat de protecție a sănătății umane și a intereselor consumatorilor în legătură cu produsele alimentare, luând în considerare, în special, diversitatea aprovizionării cu produse alimentare.

4 După cum reiese din articolul 1 alineatul (1), obiectul acestui regulament este de a stabili principii și responsabilități comune, mijloacele de asigurare a unei baze științifice solide, măsuri și proceduri organizatorice eficiente care să stea la baza luării deciziilor în problemele de siguranță a produselor alimentare și hranei pentru animale.

Regulamentul nr. 882/2004

5 Considerentele (11) și (32) ale Regulamentului nr. 882/2004 au următorul cuprins:

„(11) Autoritățile competente pentru efectuarea de controale oficiale ar trebui să îndeplinească o serie de criterii operaționale care să asigure imparțialitatea și eficacitatea acestora. Acestea ar trebui să dispună de un personal suficient ca număr, cu calificări și experiență corespunzătoare și să dețină instalații și echipamente adecvate pentru îndeplinirea în mod corespunzător a îndatoririlor ce le revin.

[…]

(32) Pentru organizarea controalelor oficiale ar trebui să existe resurse financiare corespunzătoare. În consecință, autoritățile competente ale statelor membre ar trebui să poată să perceapă onorarii sau taxe care să acopere costurile pe care le presupun controalele oficiale. Astfel, autoritățile competente ale statelor membre vor avea libertatea de a stabili onorarii și taxe sub formă de sume forfetare pe baza acestor costuri și luând în considerare situația specifică fiecărei unități. […]”

6 Articolul 1 din acest regulament, intitulat „Obiect și domeniu de aplicare”, prevede la alineatele (1) și (4):

„(1) Prezentul regulament stabilește normele generale pentru desfășurarea controalelor oficiale în vederea verificării respectării normelor care vizează în special:

(a) prevenirea, eliminarea sau reducerea la niveluri acceptabile a riscurilor care ar putea apărea pentru oameni și animale, fie direct, fie prin mediu

și

(b) garantarea practicilor loiale în comerțul cu hrană pentru animale și produse alimentare și protejarea intereselor consumatorilor, inclusiv etichetarea hranei pentru animale și a produselor alimentare și orice alte forme de informații pentru consumator.

[…]

(4) Efectuarea controalelor oficiale în temeiul prezentului regulament nu aduce atingere responsabilității legale primare pe care o au operatorii din sectorul hranei pentru animale și din sectorul alimentar de a asigura siguranța hranei pentru animale și a produselor alimentare, în conformitate cu [Regulamentul nr. 178/2002], și nici unei răspunderi civile sau penale care apare din nerespectarea obligațiilor acestora.”

7 Articolul 2 punctul 1 din Regulamentul nr. 882/2004 definește „controlul oficial” drept „orice formă de control efectuat de autoritatea competentă sau de Comunitate în vederea verificării conformității cu legislația privind hrana pentru animale și produsele alimentare, precum și dispozițiile privind sănătatea animală și bunăstarea animalelor”.

8 Articolul 3 din același regulament este intitulat „Obligații generale cu privire la organizarea de controale oficiale”. Alineatul (3) al acestui articol prevede:

„Controalele oficiale se desfășoară în oricare dintre etapele de producție, prelucrare și distribuire a hranei pentru animale sau a alimentelor și a animalelor și a produselor animale. Acestea includ controale cu privire la întreprinderile din sectorul hranei pentru animale sau alimentar, la utilizarea și depozitarea hranei pentru animale sau a produselor alimentare, la orice proces, material sau substanță, activitate sau operațiune, inclusiv transport, aplicat hranei pentru animale sau produselor alimentare și animalelor vii, necesare pentru atingerea obiectivelor prezentului regulament.”

9 Regulamentul nr. 882/2004 conține un capitol VI, intitulat „Finanțarea controalelor oficiale”, în care se găsesc printre altele articolele 26 și 27 din acest regulament. Articolul 26 din regulamentul menționat, intitulat „Principiu general”, prevede:

„Statele membre se asigură de disponibilitatea resurselor financiare adecvate pentru a furniza personalul necesar și alte resurse necesare pentru controalele oficiale prin orice mijloace pe care le consideră corespunzătoare, inclusiv prin impozitare sau prin stabilirea de onorarii sau taxe.”

10 Articolul 27 din același regulament, intitulat „Onorarii sau taxe”, prevede la alineatele (1)-(4) și (10):

„(1) Statele membre pot percepe onorarii sau taxe care să acopere costurile pe care le presupun controalele oficiale.

(2) Cu toate acestea, în ceea ce privește activitățile menționate la anexa IV, secțiunea A, și anexa V, secțiunea A, statele membre asigură perceperea unui onorariu.

(3) Fără a aduce atingere alineatelor (4) și (6), onorariile colectate cu privire la activitățile specifice menționate la anexa IV, secțiunea A, și anexa V, secțiunea A, nu vor fi mai mici decât taxele minime specificate în anexa IV, secțiunea B, și anexa V, secțiunea B. […]

[…]

(4) Onorariile percepute în scopul controalelor oficiale în conformitate cu alineatul (1) sau (2):

(a) nu depășesc costurile suportate de autoritățile competente responsabile cu privire la elementele enumerate la anexa VI

și

(b) pot fi stabilite ca sume fixe pe baza costurilor suportate de autoritățile competente pe o perioadă dată sau, după caz, la sumele stabilite în anexa IV, secțiunea B, sau în anexa V, secțiunea B.

[…]

(10) Fără a se aduce atingere costurilor care rezultă din cheltuielile prevăzute la articolul 28, statele membre nu colectează niciun alt onorariu în afara celor menționate de prezentul articol pentru punerea în aplicare a prezentului regulament.”

Dreptul portughez

11 Taxa pentru siguranța produselor alimentare plus (denumită în continuare „TSAM”) a fost instituită prin Decretul-lege nr. 119/2012 din 15 iunie 2012.

12 Expunerea de motive a acestui decret-lege arată că reglementarea Uniunii consacră „obligația de finanțare a costurilor referitoare la executarea controalelor oficiale de către statele membre și confer[ă] acestora din urmă posibilitatea de a obține mijloacele financiare adecvate prin impozitare sau prin stabilirea de onorarii sau de taxe speciale în sarcina operatorilor” și că, „[î]n conformitate cu aceste norme, s-au stabilit deja diverse taxe pentru sprijinirea financiară a actelor de verificare și de control, care au ca referință costurile și cheltuielile legate de personal, și anume remunerațiile, instalațiile, instrumentele, echipamentele, instruirea, misiunile și cheltuielile conexe, inclusiv cele referitoare la prelevarea și la trimiterea eșantioanelor și la analizele în laborator”.

13 Articolul 9 din decretul-lege menționat prevede:

„1 – În contrapartidă pentru garantarea siguranței produselor alimentare și a calității alimentelor, unitățile comerciale din sectorul alimentar care vând produse de origine animală și vegetală, proaspete sau congelate, procesate sau crude, în vrac sau preambalate, sunt obligate la plata unei taxe anuale al cărei cuantum este stabilit între 5 și 8 euro pe metru pătrat de suprafață de vânzare a unității, prin ordin al membrilor guvernului responsabili în materie de finanțe și de agricultură.

2 – Sunt scutite de plata taxei prevăzute la alineatul precedent unitățile care au o suprafață de vânzare mai mică de 2 000 m^2 sau care aparțin unor microîntreprinderi, cu condiția: a) să nu facă parte dintr-o întreprindere care utilizează una sau mai multe embleme și care dispune, la nivel național, de o suprafață totală de vânzare de cel puțin 6 000 m^2; b) să nu facă parte dintr-un grup care dispune, la nivel național, de o suprafață totală de vânzare de cel puțin 6 000 m^2.

3 – În scopul prezentului act normativ, «unitate comercială» înseamnă locul în care se desfășoară o activitate de comercializare cu amănuntul de produse alimentare, inclusiv unitățile comerciale mixte, astfel cum sunt definite la articolul 4 alineatul 1 din Decretul-lege nr. 21/2009 din 19 ianuarie [2009]."

14 Ordinul nr. 215/2012 din 17 iulie 2012 reglementează TSAM. Articolul 3 alineatul 3 litera b) din acest ordin prevede că scutirile de la plata acestei taxe prevăzute de dreptul național nu sunt aplicabile în cazul unităților care „fac parte într-un grup care dispune, la nivel național, de o suprafață totală de vânzare de cel puțin 6 000 m^2". Articolul 3 alineatul 5 din ordinul menționat precizează că, „în scopul aplicării alineatului 3 litera b), un «grup» este un ansamblu de întreprinderi care, deși sunt distincte din punct de vedere juridic, au o relație de interdependență sau de subordonare care rezultă din utilizarea aceleiași embleme sau din drepturile ori din competențele acestora, în conformitate cu articolul 4 litera o) din Decretul-lege nr. 21/2009 din 19 ianuarie [2009]".

Litigiul principal și întrebările preliminare

15 Superfoz este o societate a cărei activitate constă în exploatarea comercială de supermarketuri, în distribuția de produse alimentare și nealimentare, precum și în exploatarea de stații de distribuție a carburanților și în gestionarea de centre comerciale.

16 Superfoz utilizează emblema „Intermarché". Decizia de trimitere precizează însă că această societate este o persoană juridică distinctă, pe de o parte, de francizorul ITMI Portugal – Sociedade de Desenvolvimento e Investimento SA și, pe de altă parte, de alte întreprinderi beneficiare ale francizei acestuia și care utilizează aceeași emblemă. Se menționează de asemenea că acest francizor nu deține nicio participație în capitalul social al Superfoz care să îi confere o putere de gestiune, de gerare sau de administrare asupra acesteia.

17 Prin scrisoarea din 1 iulie 2014, Direção Geral de Alimentação e Veterinária (Direcția Generală Alimentară și Veterinară, Portugalia) a informat Superfoz că era obligată la plata TSAM pentru anul 2014 în cuantum de 10 274,25 euro. Această direcție a precizat că, în conformitate cu dispozițiile dreptului național, această sumă rezulta din aplicarea taxei, al cărei cuantum a fost stabilit la 7 euro pe metru pătrat, pe suprafața de vânzare a unității deținute de Superfoz, și anume 1 467,75 metri pătrați.

18 Superfoz contestă în fața instanței de trimitere legalitatea avizelor care au condus la obligarea sa la plata TSAM.

19 În ceea ce privește TSAM, această instanță arată că taxa respectivă face parte dintr-o politică de protecție a lanțului alimentar și a sănătății consumatorilor, întemeiată pe principiul responsabilizării agenților economici, care se aplică în materie de siguranță alimentară și de calitate a alimentelor. Prin taxa menționată se urmărește finanțarea Fondului Sanitar și de Siguranță a Produselor Alimentare Plus (Fundo Sanitário e de Segurança Alimentar Mais), instituit prin Decretul-lege nr. 119/2012. Acest fond nu ar avea nicio competență pentru efectuarea altor controale decât cele prevăzute de Regulamentul nr. 882/2004.

20 În plus, ea arată că TSAM este o taxă anuală care constituie contrapartida pentru garantarea siguranței și a calității alimentelor. Proprietarii de unități comerciale din sectorul alimentar care vând produse de origine animală și vegetală ar fi obligați la plata acestei taxe, iar aceasta ar fi calculată prin aplicarea unui cuantum unitar stabilit între 5 și 8 euro pe metru pătrat de suprafață de vânzare a unității.

21 Instanța de trimitere subliniază că dreptul național prevede însă o derogare de la plata taxei menționate în cazul unităților care au o suprafață mai mică de 2 000 de metri pătrați sau care aparțin unor microîntreprinderi, cu condiția ca aceste unități să nu facă parte dintr-o întreprindere care utilizează una sau mai multe embleme și care dispune, la nivel național, de o suprafață totală de vânzare de cel puțin 6 000 de metri pătrați și să nu facă parte dintr-un grup care dispune, la nivel național, de o suprafață totală de vânzare de cel puțin 6 000 de metri pătrați. Tribunal Constitucional (Curtea Constituțională, Portugalia) ar fi statuat, în această privință, că această derogare nu era contrară noțiunii constituționale de egalitate.

22 Instanța de trimitere ridică problema conformității TSAM cu dispozițiile Regulamentului nr. 882/2004, precum și cu principiile dreptului Uniunii și, în special, cu principiile egalității de tratament, nediscriminării și liberei concurențe.

23 În primul rând, instanța respectivă urmărește să afle dacă această taxă este conformă cu articolul 27 alineatul (10) din Regulamentul nr. 882/2004, întrucât, pe de o parte, cheltuielile legate de controalele prevăzute de acest regulament sunt acoperite de alte taxe și, pe de altă parte, TSAM nu privește decât unitățile comerciale din sectorul alimentar cărora le revin responsabilitățile și obligațiile prevăzute de dispozițiile Regulamentului nr. 178/2002 și ale Regulamentului nr. 882/2004.

24 În al doilea rând, instanța menționată are îndoieli în privința compatibilității TSAM cu principiul egalității de tratament, dat fiind că această taxă nu se aplică decât anumitor unități comerciale din sectorul alimentar.

25 În al treilea rând, aceeași instanță apreciază că principiul echivalenței prevăzut de Regulamentul nr. 882/2004 impune ca o taxă, precum TSAM, să fie utilizată pentru finanțarea unei prestații administrative a cărei cauză sau al cărei beneficiar este în mod direct persoana impozabilă, ceea ce nu ar fi valabil în ceea ce privește TSAM. Astfel, faptul generator al acesteia ar fi legat de deținerea unor unități comerciale din sectorul alimentar care nu sunt scutite.

26 În al patrulea rând, instanța de trimitere are îndoieli cu privire la problema dacă TSAM încalcă libertatea de a desfășura o activitate comercială și îndatorirea corespunzătoare de neutralitate economică a statelor membre, întrucât această taxă poate crea denaturări ale concurenței în domeniul comerțului din sectorul alimentar, printre altele prin favorizarea sub aspect fiscal a întreprinderilor care nu o plătesc.

27 În aceste condiții, Tribunal Administrativo e Fiscal de Coimbra (Tribunalul Administrativ și Fiscal din Coimbra, Portugalia) a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:

„1) Articolul 27 alineatul (10) din Regulamentul nr. 882/2004 sau orice altă normă de drept a Uniunii ori principiu general al dreptului Uniunii pe care Curtea îl consideră aplicabil poate fi interpretat în sensul că se opune unei dispoziții naționale care stabilește o taxă pentru finanțarea controalelor oficiale în domeniul siguranței produselor alimentare, care se aplică numai proprietarilor unităților comerciale de vânzare cu amănuntul din sectorul alimentar sau mixte, fără ca această taxă să corespundă vreunui control oficial specific efectuat la solicitarea sau în favoarea persoanei impozabile?

2) Răspunsul ar fi diferit în cazul în care, în locul unei taxe, s-ar stabili o contribuție financiară în favoarea unei entități publice, aplicabilă acelorași persoane impozabile și care ar avea rolul să acopere cheltuieli precum cele aferente controalelor privind calitatea alimentelor, cu toate că unicul său scop ar fi să extindă răspunderea finanțării controalelor respective la toți operatorii din lanțul alimentar?

3) Scutirea anumitor operatori economici de la plata [TSAM], care se aplică numai anumitor unități comerciale de vânzare cu amănuntul din sectorul alimentar sau mixte (mai precis, marilor întreprinderi de comerț cu amănuntul din sectorul alimentar) și care are rolul să acopere cheltuielile aferente efectuării controalelor oficiale în domeniul siguranței produselor alimentare, al protecției și al sănătății animalelor și a plantelor, constituie un ajutor de stat incompatibil cu piața internă, în măsura în care denaturează sau amenință să denatureze concurența prin favorizarea anumitor întreprinderi sau a producerii anumitor bunuri, în sensul articolului 107 alineatul (1) TFUE, sau, cel puțin, face parte dintr-un ajutor de stat supus notificării Comisiei [Europene], în sensul articolului 108 alineatul (3) TFUE?

4) Principiile dreptului Uniunii, în special principiile egalității, nediscriminării, concurenței (inclusiv interzicerea discriminării inverse) și libertății de a desfășura o activitate comercială se opun unei dispoziții naționale care:
   a) impune obligația de plată a taxei numai marilor întreprinderi de comerț cu amănuntul din sectorul alimentar?
   b) exclude din domeniul de aplicare al taxei centrele sau microîntreprinderile cu o suprafață de vânzare mai mică de 2 000 de metri pătrați, care nu fac parte dintr-un grup sau nu aparțin unei întreprinderi care utilizează una sau mai multe embleme și care dispune, la nivel național, de o suprafață totală de vânzare de cel puțin 6 000 de metri pătrați?”

Cu privire la întrebările preliminare

Cu privire la prima și la a doua întrebare

28 În temeiul unei jurisprudențe constante a Curții, faptul că instanța de trimitere a formulat o întrebare făcând referire numai la anumite dispoziții ale dreptului Uniunii nu împiedică Curtea să îi furnizeze toate elementele de interpretare care pot fi utile pentru soluționarea cauzei cu care este sesizată, indiferent dacă instanța s-a referit sau nu s-a referit la acestea în enunțul întrebărilor sale. În această privință, revine Curții sarcina de a extrage din ansamblul elementelor furnizate de instanța națională și mai ales din motivarea deciziei de trimitere elementele dreptului Uniunii care necesită o interpretare, având în vedere obiectul litigiului (a se vedea printre altele Hotărârea din 7 martie 2017, X și X, C-638/16 PPU, EU:C:2017:173, punctul 39, precum și jurisprudența citată).

29 În aceste condiții, este necesar să se înțeleagă că, prin intermediul primei și al celei de a doua întrebări formulate, care trebuie să fie abordate împreună, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă articolele 26 și 27 din Regulamentul nr. 882/2004 trebuie să fie interpretate în sensul că se opun impunerii unei taxe, precum cea în discuție în litigiul principal, numai în cazul unităților comerciale de vânzare cu amănuntul din sectorul alimentar, fără ca perceperea acestei taxe să servească finanțării în mod specific a controalelor oficiale a căror cauză sau ai căror beneficiari sunt aceste persoane impozabile.

30 Potrivit articolului 3 alineatul (3) din Regulamentul nr. 882/2004, aceste controale oficiale se desfășoară în oricare dintre etapele de producție, prelucrare și distribuire a produselor alimentare în cauză. Astfel, ele includ în special controale ale întreprinderilor din sectorul alimentar, necesare în vederea atingerii obiectivelor acestui regulament.

31 Din considerentele (11) și (32) ale regulamentului menționat reiese că autoritățile competente ale statelor membre trebuie să dispună de un personal suficient ca număr, cu calificări și experiență corespunzătoare și să dețină instalații și echipamente adecvate pentru îndeplinirea în mod corespunzător a îndatoririlor ce le revin. În acest scop, statele membre trebuie să fie în măsură să dispună de resursele financiare adecvate pentru organizarea controalelor.

32 Astfel, potrivit articolului 26 din Regulamentul nr. 882/2004, statele membre se asigură de disponibilitatea resurselor financiare adecvate pentru a furniza personalul necesar și alte resurse necesare pentru controalele oficiale prin orice mijloace pe care le consideră corespunzătoare, inclusiv prin impozitare sau prin stabilirea de onorarii sau de taxe.

33 Articolul 27 din regulamentul menționat privește în mod specific onorariile și taxele. În conformitate cu alineatul (1) din acesta, statele membre sunt autorizate să perceapă asemenea onorarii sau taxe numai cu scopul „să acopere costurile pe care le presupun controalele oficiale”. Astfel, onorariile sau taxele prevăzute de acest articol nu pot fi destinate decât acoperirii cheltuielilor care rezultă în mod efectiv, pentru statele membre, din efectuarea controalelor în întreprinderile din sectorul alimentar (a se vedea în acest sens Hotărârea din 17 martie 2016, Kødbranchens Fællesråd, C-112/15, EU:C:2016:185, punctul 39).

34 În conformitate cu textul articolului 26 din Regulamentul nr. 882/2004, interpretat în lumina considerentului (32) al acestui regulament, statele membre dispun de o marjă largă de apreciere pentru a genera, în cadrul sistemului lor de impozitare, resursele financiare adecvate pentru a furniza personalul și celelalte resurse pentru controalele oficiale. În schimb, această marjă este încadrată de normele armonizate prevăzute la articolul 27 din Regulamentul nr. 882/2004, atunci când statele membre decid să impună operatorilor onorariile sau taxele avute în vedere la acest articol (a se vedea în acest sens Hotărârea din 17 martie 2016, Kødbranchens Fællesråd, C-112/15, EU:C:2016:185, punctele 31 și 32).

35 În ceea ce privește calificarea TSAM în raport cu articolele 26 și 27 din Regulamentul nr. 882/2004, din elementele furnizate Curții reiese că, sub rezerva verificărilor instanței de trimitere, această taxă nu a fost stabilită ca un onorariu sau ca o taxă în cadrul aplicării articolului 27 din acest regulament, ci intră în sfera altor resurse financiare pe care statele membre le pot genera în temeiul articolului 26 din regulamentul menționat.

36 Astfel, după cum a subliniat Comisia în cuprinsul observațiilor sale, faptul generator al taxei menționate constă în deținerea unei unități comerciale cu o anumită suprafață, iar nu – cum ar fi faptul generator al unui onorariu sau al unei taxe în sensul articolului 27 din Regulamentul nr. 882/2004 – în executarea unor controale oficiale care ar avea loc în mod specific la unitățile comerciale din sectorul alimentar obligate la plata acestei taxe.

37 În această privință, potrivit articolului 9 din Decretul-lege nr. 119/2012, TSAM este o „contrapartidă pentru garantarea siguranței și a calității alimentelor”. În plus, din elementele furnizate de instanța de trimitere reiese că această taxă are ca finalitate suportarea de către unitățile comerciale din sectorul alimentar a costurilor generale legate de organizarea controalelor oficiale, întrucât aceste unități beneficiază de controalele realizate în amonte în lanțul de producție a produselor alimentare.

38 Pe de altă parte, venitul obținut din TSAM urmărește finanțarea Fondului Sanitar și de Siguranță a Produselor Alimentare Plus, care reunește toate veniturile destinate finanțării costurilor referitoare la executarea controalelor oficiale în materie de siguranță a produselor alimentare. Astfel, nu există nicio legătură directă între taxa respectivă și cheltuielile pe care aceasta urmărește să le acopere.

39 Având în vedere elementele care precedă, Regulamentul nr. 882/2004 nu se opune ca un stat membru să instituie, în conformitate cu articolul 26 din acest regulament, o taxă, precum TSAM, al cărei venit urmărește să acopere costuri generale legate de organizarea controalelor oficiale, iar nu costuri efectiv ocazionate de controale oficiale al căror obiect sau beneficiar ar fi fost unitățile comerciale din sectorul alimentar care sunt obligate la plata acestei taxe.

40 O asemenea concluzie nu este repusă în discuție de argumentul potrivit căruia operatorii din sectorul alimentar ar fi supuși unor obligații de autocontrol în temeiul Regulamentului nr. 178/2002.

41 Astfel, articolul 1 alineatul (4) din Regulamentul nr. 882/2004 prevede că efectuarea controalelor oficiale în temeiul acestui regulament nu aduce atingere responsabilității legale primare pe care o au operatorii din sectorul hranei pentru animale și din sectorul alimentar de a asigura siguranța hranei pentru animale și a produselor alimentare, în conformitate cu Regulamentul nr. 178/2002, și nici unei răspunderi civile sau penale care apare din nerespectarea obligațiilor acestor operatori.

42 Reiese de aici că legiuitorul Uniunii a considerat că, pe lângă controalele care rezultă din răspunderea operatorilor, controalele oficiale sunt necesare pentru atingerea obiectivelor Regulamentului nr. 882/2004.

43 Având în vedere considerațiile care precedă, este necesar să se răspundă la prima și la a doua întrebare adresate că articolele 26 și 27 din Regulamentul nr. 882/2004 trebuie să fie interpretate în sensul că nu se opun impunerii unei taxe, precum cea în discuție în litigiul principal, numai în cazul unităților comerciale de vânzare cu amănuntul din sectorul alimentar, fără ca perceperea acestei taxe să servească finanțării în mod specific a controalelor oficiale a căror cauză sau ai căror beneficiari sunt aceste persoane impozabile.

Cu privire la a treia și la a patra întrebare

44 Potrivit unei jurisprudențe constante a Curții, în cadrul cooperării dintre Curte și instanțele naționale instituite prin articolul 267 TFUE, necesitatea de a ajunge la o interpretare a dreptului Uniunii care să îi fie utilă instanței naționale impune definirea de către aceasta din urmă a cadrului factual și normativ în care se încadrează întrebările adresate sau cel puțin explicarea ipotezelor de fapt pe care se întemeiază aceste întrebări. Astfel, Curtea este abilitată să se pronunțe numai cu privire la interpretarea unui text al Uniunii pornind de la faptele care îi sunt indicate de instanța națională (Hotărârea din 4 mai 2017, Svobodová, C-653/16, nepublicată, EU:C:2017:371, punctul 18 și jurisprudența citată).

45 Aceste cerințe privind conținutul unei cereri de decizie preliminară figurează în mod explicit la articolul 94 din Regulamentul de procedură al Curții, potrivit căruia fiecare cerere de decizie preliminară trebuie să cuprindă, printre altele, „o expunere sumară a obiectului litigiului, precum și a faptelor pertinente, astfel cum au fost constatate de instanța de trimitere, sau cel puțin o expunere a circumstanțelor factuale pe care se întemeiază întrebările” și „expunerea motivelor care au determinat instanța de trimitere să aibă îndoieli cu privire la interpretarea sau validitatea anumitor dispoziții ale dreptului Uniunii, precum și legătura pe care instanța de trimitere o stabilește între aceste dispoziții și legislația națională aplicabilă litigiului principal”.

46 În primul rând, prin intermediul celei de a treia întrebări formulate, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă articolul 107 alineatul (1) TFUE și articolul 108 alineatul (3) TFUE trebuie să fie interpretate în sensul că se opun perceperii unei taxe, precum TSAM, de care sunt scutite micile unități comerciale de vânzare cu amănuntul din sectorul alimentar.

47 Chiar presupunând că o scutire fiscală în favoarea anumitor întreprinderi constituie o măsură de ajutor în sensul articolului 107 alineatul (1) TFUE, eventuala nelegalitate a ajutorului nu este de natură să afecteze legalitatea taxei de care sunt scutite aceste întreprinderi. În această privință, Curtea a statuat că persoanele obligate la plata unei taxe nu pot invoca faptul că scutirea de care beneficiază alte întreprinderi constituie un ajutor de stat pentru a se sustrage de la plata acestei taxe (a se vedea în acest sens Hotărârea din 27 octombrie 2005, Distribution Casino France și alții, C-266/04-C-270/04, C-276/04 și C-321/04-C-325/04, EU:C:2005:657, punctele 42 și 43, precum și jurisprudența citată).

48 În plus, decizia de trimitere nu conține nicio indicație din care să se poată deduce că, în pofida imposibilității Superfoz de a obține profit dintr-o eventuală atingere adusă articolului 107 TFUE și articolului 108 alineatul (3) TFUE, răspunsul la a treia întrebare preliminară ar fi totuși necesar instanței de trimitere pentru soluționarea litigiului cu care este sesizată.

49 În aceste condiții, nu reiese că a treia întrebare are legătură cu obiectul litigiului principal.

50 În al doilea rând, a patra întrebare se referă la principiile egalității de tratament, nediscriminării, liberei concurențe și libertății de a desfășura o activitate comercială.

51 Or, instanța de trimitere se limitează să arate că ar putea exista îndoieli cu privire la conformitatea TSAM cu aceste principii, fără a furniza însă motivele pe care se întemeiază pentru a avea asemenea îndoieli. În special, decizia de trimitere nu furnizează niciun element care să permită să se aprecieze caracterul comparabil al situației operatorilor care sunt obligați la plata TSAM cu situația celor care sunt scutiți de această taxă. În plus, o eventuală diferență de tratament poate fi justificată prin motive adecvate admise de jurisprudența Curții, însă decizia de trimitere nu conține informații nici în această privință. Astfel, este necesar să se constate că, în mod vădit, decizia de trimitere nu îndeplinește cerințele amintite la punctul 45 din prezenta hotărâre.

52 În consecință, a treia și a patra întrebare sunt inadmisibile.

Cu privire la cheltuielile de judecată

53 Întrucât, în privința părților din litigiul principal, procedura are caracterul unui incident survenit la instanța de trimitere, este de competența acesteia să se pronunțe cu privire la cheltuielile de judecată. Cheltuielile efectuate pentru a prezenta observații Curții, altele decât cele ale părților menționate, nu pot face obiectul unei rambursări.

Pentru aceste motive, Curtea (Camera a noua) declară:

Articolele 26 și 27 din Regulamentul (CE) nr. 882/2004 al Parlamentului European și al Consiliului din 29 aprilie 2004 privind controalele oficiale efectuate pentru a asigura verificarea conformității cu legislația privind hrana pentru animale și produsele alimentare și cu normele de sănătate animală și de bunăstare a animalelor, astfel cum a fost modificat prin Regulamentul (UE) nr. 652/2014 al Parlamentului European și al Consiliului din 15 mai 2014, trebuie să fie interpretate în sensul că nu se opun impunerii unei taxe, precum cea în discuție în litigiul principal, numai în cazul unităților comerciale de vânzare cu amănuntul din sectorul alimentar, fără ca perceperea acestei taxe să servească finanțării în mod specific a controalelor oficiale a căror cauză sau ai căror beneficiari sunt aceste persoane impozabile.

Semnături