Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Novena)

de 26 de julio de 2017 *

[Texto rectificado mediante auto de 14 de septiembre de 2017]

«Procedimiento prejudicial — Aproximación de las legislaciones — Reglamento (CE) n.º 882/2004 — Controles oficiales de piensos y alimentos — Financiación de los controles oficiales — Artículos 26 y 27 — Imposición general — Tasas o gravámenes — Tasa sobre los establecimientos comerciales de alimentación»

En el asunto C-519/16,

que tiene por objeto una petición de decisión prejudicial planteada, con arreglo al artículo 267 TFUE, por el Tribunal Administrativo e Fiscal de Coimbra, mediante resolución de 5 de septiembre de 2016, recibida en el Tribunal de Justicia el 5 de octubre de 2016, en el procedimiento entre

Superfoz — Supermercados Lda

y

Fazenda Pública,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Novena),

integrado por el Sr. E. Juhász, Presidente de Sala, y el Sr. C. Vajda y la Sra. K. Jürimäe (Ponente), Jueces;

Abogado General: Sr. M. Bobek;

Secretario: Sr. A. Calot Escobar;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos;

consideradas las observaciones presentadas:

– en nombre de Superfoz — Supermercados Lda, por la Sra. R. China Carvalheira, advogado;

– [en su versión rectificada mediante auto de 14 de septiembre de 2017] en nombre del Gobierno portugués, por los Sres. L. Inez Fernandes y M. Figueiredo y por la Sra. A. Guerreiro, en calidad de agentes;

– en nombre de la Comisión Europea, por las Sras. P. Němečková, M. Afonso y K. Skelly, en calidad de agentes;

* Lengua de procedimiento: portugués.

vista la decisión adoptada por el Tribunal de Justicia, oído el Abogado General, de que el asunto sea juzgado sin conclusiones;

dicta la siguiente

Sentencia

1 La petición de decisión prejudicial versa sobre la interpretación de los artículos 26 y 27 del Reglamento (CE) n.º 882/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2004, sobre los controles oficiales efectuados para garantizar la verificación del cumplimiento de la legislación en materia de piensos y alimentos y la normativa sobre salud animal y bienestar de los animales (DO 2004, L 165, p. 1; corrección de errores en DO 2004, L 191, p. 1), en su versión modificada por el Reglamento (UE) n.º 652/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de mayo de 2014 (DO 2014, L 189, p. 1) (en lo sucesivo, «Reglamento n.º 882/2004»), así como de los artículos 107 y 108 del TFUE y de los principios de igualdad de trato, no discriminación, libre competencia y libertad de empresa.

2 Dicha petición se ha presentado en un litigio entre Superfoz — Supermercados Lda (en lo sucesivo, «Superfoz») y Fazenda Pública (Agencia Tributaria, Portugal) relativo al pago de una tasa destinada a financiar los costes de ejecución de los controles oficiales en el ámbito de la seguridad alimentaria, de la protección y la sanidad animal y de la protección vegetal y la fitosanidad.

Marco jurídico

Derecho de la Unión

Reglamento (CE) n.º 178/2002

3 El Reglamento (CE) n.º 178/2002 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 28 de enero de 2002, por el que se establecen los principios y los requisitos generales de la legislación alimentaria, se crea la Autoridad Europea de Seguridad Alimentaria y se fijan procedimientos relativos a la seguridad alimentaria (DO 2002, L 31, p. 1), en su versión modificada por el Reglamento n.º 652/2014 (en lo sucesivo, «Reglamento n.º 178/2002»), proporciona la base para asegurar un nivel elevado de protección de la salud de las personas y de los intereses de los consumidores en relación con los alimentos, teniendo en cuenta, en particular, la diversidad del suministro de alimentos.

4 Como resulta de su artículo 1, apartado 1, este Reglamento tiene por objeto establecer principios y responsabilidades comunes, los medios para proporcionar una base científica sólida y disposiciones y procedimientos organizativos eficientes en los que basar la toma de decisiones en cuestiones referentes a la seguridad de los alimentos y los piensos.

Reglamento (CE) n.º 882/2004

5 Los considerandos 11 y 32 del Reglamento n.º 882/2004 establecen:

«(11) Las autoridades competentes para efectuar los controles oficiales deben cumplir una serie de criterios operativos que garanticen su imparcialidad y eficacia. Deben contar con personal suficiente que tenga la cualificación y experiencia adecuadas, y poseer instalaciones y equipos apropiados para desempeñar correctamente sus funciones.

[...]

(32) Deben aportarse recursos financieros adecuados para organizar los controles oficiales. Por ello, las autoridades competentes de los Estados miembros deben poder imponer tasas o gravámenes para cubrir los costes originados por los controles oficiales. Durante este proceso, las autoridades competentes de los Estados miembros gozarán de libertad para establecer las tasas y gravámenes como importes a tanto alzado basados en los costes originados, teniendo en cuenta la situación específica de los establecimientos. [...]»

6 El artículo 1 de este Reglamento, con el epígrafe «Objeto y ámbito», dispone, en sus apartados 1 y 4, lo siguiente:

«1. El presente Reglamento establece normas generales para la realización de controles oficiales a fin de comprobar el cumplimiento de las normas orientadas en particular a:

a) prevenir, eliminar o reducir a niveles aceptables los riesgos que amenazan directamente o a través del medio ambiente a las personas y los animales;

b) garantizar prácticas equitativas en el comercio de piensos y alimentos y proteger los intereses de los consumidores, incluidos el etiquetado de piensos y alimentos y otras modalidades de información al consumidor.

[...]

4. La realización de los controles oficiales con arreglo al presente Reglamento se entenderá sin perjuicio de la responsabilidad principal de los explotadores de empresas alimentarias y de piensos en lo que atañe a su obligación de garantizar la seguridad de los piensos y los alimentos, con arreglo a lo dispuesto en el [Reglamento n.º 178/2002], y de la responsabilidad civil o penal que se derive del incumplimiento de sus obligaciones.

7 El artículo 2, apartado 1, del Reglamento n.º 882/2004 define el «control oficial» como «toda forma de control que efectúe la autoridad competente o la Comunidad para verificar el cumplimiento de la legislación sobre piensos y alimentos, así como las normas relativas a la salud animal y el bienestar de los animales».

8 El artículo 3 del mismo Reglamento lleva por epígrafe «Obligaciones generales con respecto a la organización de controles oficiales». Su apartado 3 tiene el siguiente tenor:

«Los controles oficiales se llevarán a cabo en cualquiera de las fases de la producción, la transformación y la distribución de los piensos o alimentos y de los animales y productos de origen animal. Incluirán controles de las empresas alimentarias y de piensos, del uso de piensos y alimentos, del almacenamiento de piensos y alimentos, de cualquier proceso, material, sustancia, actividad u operación, incluido el transporte, aplicados a piensos o alimentos y de animales vivos, requeridos para alcanzar los objetivos del presente Reglamento.»

9 El Reglamento n.º 882/2004 contiene un capítulo VI, con el epígrafe «Financiación de los controles oficiales», en el que figuran los artículos 26 y 27 del Reglamento. El artículo 26, que lleva por epígrafe «Principio general», establece lo siguiente:

«Los Estados miembros velarán por que existan los recursos económicos adecuados para facilitar los recursos personales y de otro tipo necesarios para efectuar los controles oficiales por cualesquiera medios que se consideren oportunos, incluida la imposición general o el establecimiento de tasas o gravámenes.»

10 El artículo 27 del mismo Reglamento, con el epígrafe «Tasas o gravámenes», dispone, en sus apartados 1 a 4 y 10:

«1. Los Estados miembros podrán establecer tasas o gravámenes para cubrir el coste de los controles oficiales.

2. No obstante, los Estados miembros garantizarán la recaudación de una tasa en el caso de las actividades contempladas en la sección A del anexo IV y en la sección A del anexo V.

3. Sin perjuicio de lo dispuesto en los apartados 4 y 6, las tasas percibidas en relación con las actividades específicas mencionadas en la sección A del anexo IV y en la sección A del anexo V no serán inferiores a los importes mínimos especificados en la sección B del anexo IV y en la sección B del anexo V. [...]

[...]

4. Las tasas percibidas en relación con los controles oficiales establecidos en virtud de los apartados 1 o 2:

a) no excederán de lo costeado por las autoridades competentes correspondientes por los criterios enumerados en el anexo VI,

y

b) podrán fijarse a tanto alzado en función del coste para las autoridades competentes a lo largo de un periodo determinado o, en su caso, atendiendo a los importes establecidos en la sección B del anexo IV o en la sección B del anexo V.

[...]

10. Sin perjuicio de los costes derivados de los gastos a que se refiere el artículo 28, los Estados miembros no percibirán otras tasas que no sean las indicadas en el presente artículo por la aplicación del presente Reglamento.»

Derecho portugués

11 La tasa de seguridad alimentaria «Más» (en lo sucesivo, «TSAM»), se estableció mediante el Decreto-ley n.º 119/2012, de 15 de junio de 2012.

12 Este Decreto-ley indica en su exposición de motivos que la normativa de la Unión establece la «obligación de los Estados miembros de financiar los costes de ejecución de controles oficiales, a cuyos efectos les confiere la facultad de obtener los recursos económicos necesarios mediante la imposición general o el establecimiento de tasas o gravámenes especiales a cargo de los operadores» y que, «en aplicación de tales normas, ya se han establecido diferentes tasas destinadas a financiar los actos de verificación y de control, que tienen como referencia los costes y los gastos de personal, a saber, las remuneraciones, las instalaciones, los instrumentos, el equipo, la formación, las misiones y los gastos conexos, incluidos los relativos al muestreo y los análisis de laboratorio.»

13 El artículo 9 del Decreto-ley citado dispone lo siguiente:

«1 — Como contrapartida de la garantía de seguridad y calidad alimentaria, los establecimientos comerciales de productos alimentarios de origen animal y vegetal, frescos o congelados, transformados o crudos, a granel o preenvasados, estarán obligados al pago de una tasa anual de un importe de entre 5 y 8 euros por metro cuadrado de la superficie de venta del establecimiento, que se fijará mediante Orden dictada por los ministerios competentes en materia de economía y agricultura.

2 — Estarán exentos de pago de la tasa prevista en el apartado anterior los establecimientos que tengan una superficie de venta inferior a 2 000 m^2 o que pertenezcan a microempresas, siempre que: a) no formen parte de una empresa que utilice una o más enseñas y que disponga a nivel nacional de una superficie de venta acumulada igual o superior a 6 000 m^2; b) no estén integrados en un grupo que disponga a nivel nacional de una superficie de venta acumulada igual o superior a 6 000 m^2.

3 — A efectos de la presente norma, se entenderá por "establecimiento comercial" el lugar en el que se ejerza una actividad de comercio al por menor de productos alimentarios, incluidos los establecimientos comerciales mixtos, tal como se definen en el artículo 4, apartado 1, del Decreto-ley n.º 21/2009, de 19 de enero [de 2009].»

14 La TSAM está regulada por la Orden 215/2012, de 17 de julio de 2012. En su artículo 3, apartado 3, letra b), establece que las exenciones del pago de esta tasa establecidas por el Derecho nacional no son aplicables a los establecimientos que «estén integrados en un grupo que disponga a nivel nacional de una superficie de venta acumulada igual o superior a 6 000 m^2». El artículo 3, apartado 5, de dicha Orden precisa que, «a efectos de la aplicación del apartado 3, letra b), se considera "grupo" el conjunto de empresas que, pese a tener personalidad jurídica separada, guardan una relación de interdependencia o subordinación derivada de la utilización de la misma enseña o de derechos o facultades, conforme al artículo 4, letra o), del Decreto-ley n.º 21/2009, de 19 de enero [de 2009].»

Litigio principal y cuestiones prejudiciales

15 Superfoz es una sociedad que se dedica a la explotación comercial de supermercados, la distribución de productos alimentarios y no alimentarios y la explotación de estaciones de servicio y la gestión de centros comerciales.

16 Pese a que Superfoz utiliza el nombre comercial «Intermarché», la resolución de remisión precisa que esta sociedad tiene personalidad jurídica separada tanto con respecto a la franquiciadora —ITMI Portugal — Sociedade de Desenvolvimento e Investimento SA—, como respecto de las demás empresas franquiciadas de ésta que usan el mismo nombre comercial. La resolución de remisión indica también que la franquiciadora no alcanza una participación en el capital social de Superfoz que le confiera poderes de gestión, gerencia o administración sobre ésta.

17 Mediante escrito de 1 de julio de 2014, la Direção Geral de Alimentação e Veterinária (Dirección General de Alimentación y Veterinaria, Portugal) notificó a Superfoz la liquidación de la TSAM correspondiente a 2014, por un importe de 10 274,25 euros. Este organismo precisó que, conforme a la legislación nacional, dicho importe resultaba de la aplicación de la tasa, que se había fijado en 7 euros por metro cuadrado, a la superficie de venta del establecimiento de Superfoz, de 1 467,75 metros cuadrados.

18 Superfoz impugna ante el órgano jurisdiccional remitente la legalidad de las liquidaciones de la TSAM a su cargo.

19 Por lo que respecta a la TSAM, el órgano jurisdiccional remitente señala que esta tasa forma parte de una política de protección de la cadena alimentaria y de la salud de los consumidores, basada en el principio de responsabilización de los agentes económicos intervinientes en materia de seguridad y de calidad alimentaria. Indica que dicha tasa está destinada a financiar el Fondo Sanitario y de Seguridad Alimentaria «Más» (Fundo Sanitário e de Segurança Alimentar Mais), instituido por el Decreto-ley n.º 119/2012. A juicio del órgano jurisdiccional remitente, este Fondo carece de competencia para realizar controles que no estén contemplados en el Reglamento n.º 882/2004.

20 El órgano jurisdiccional remitente observa, asimismo, que la TSAM es una tasa anual que constituye la contrapartida de la garantía de seguridad y calidad alimentaria. Aduce que los titulares de establecimientos comerciales de productos alimentarios de origen animal y vegetal están sujetos al pago de esta tasa, que se calcula mediante la aplicación de un importe unitario de entre 5 y 8 euros por metro cuadrado de la superficie de venta del establecimiento.

21 El órgano jurisdiccional remitente señala que el Derecho nacional establece también la exención del pago de dicha tasa en favor de los establecimientos que tengan una superficie inferior a 2 000 metros cuadrados o que pertenezcan a microempresas, siempre que no formen parte de una empresa que utilice una o más enseñas y que disponga a nivel nacional de una superficie de venta acumulada igual o superior a 6 000 metros cuadrados, ni estén integrados en un grupo que disponga a nivel nacional de una superficie de venta acumulada igual o superior a 6 000 metros cuadrados. A tal respecto, el Tribunal Constitucional (Portugal) estimó que dicha exención no contravenía la noción constitucional de igualdad.

22 El órgano jurisdiccional remitente se pregunta acerca de la conformidad de la TSAM con las disposiciones del Reglamento n.º 882/2004 y con los principios del Derecho de la Unión, en particular con los principios de igualdad de trato, de no discriminación y de libre competencia.

23 En primer lugar, este órgano jurisdiccional se pregunta si dicha tasa es conforme al artículo 27, apartado 10, del Reglamento n.º 882/2004, en la medida en que, por una parte, los gastos vinculados a los controles previstos en este Reglamento están cubiertos por otras tasas y, por otra parte, la TSAM únicamente grava a los establecimientos comerciales de alimentación sobre los que pesan las responsabilidades y los deberes establecidos por el Reglamento n.º 178/2002 y el Reglamento n.º 882/2004.

24 En segundo lugar, dicho órgano jurisdiccional alberga dudas acerca de la compatibilidad de la TSAM con el principio de igualdad de trato, dado que esta tasa sólo grava a algunos establecimientos comerciales de alimentación.

25 En tercer lugar, este órgano jurisdiccional considera que el principio de equivalencia establecido en el Reglamento n.º 882/2004 exige que una tasa como la TSAM se destine a financiar una prestación administrativa efectuada directamente a causa o en beneficio del sujeto pasivo, lo que no ocurre en el caso de la TSAM. Señala que el hecho imponible está vinculado a la titularidad de establecimientos comerciales de alimentación que no estén exentos de la tasa.

26 En cuarto lugar, el órgano jurisdiccional remitente alberga dudas acerca de si la TSAM vulnera la libertad de empresa y el correspondiente deber de neutralidad económica de los Estados miembros, en la medida en que puede perturbar la competencia en el ámbito del comercio de productos alimentarios, en particular, favoreciendo fiscalmente a las empresas que no están sujetas a la tasa.

27 En estas circunstancias, el Tribunal Administrativo e Fiscal de Coimbra (Portugal) decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales:

«1) ¿Puede interpretarse el artículo 27, apartado 10, del Reglamento (CE) n.º 882/2004 o cualquier otra norma de Derecho o principio general de la Unión Europea que el Tribunal de Justicia de la Unión Europea considere aplicable en el sentido de que se oponen a una disposición nacional que crea una tasa para la financiación de controles oficiales de seguridad alimentaria, que grava únicamente a los titulares de establecimientos de comercio minorista de alimentación o mixto, sin que dicha tasa corresponda a ningún control oficial específico que se efectúe a causa o en beneficio de esos sujetos pasivos?

2) ¿Sería diferente la respuesta en el caso de que, en vez de una tasa, se cree una contribución financiera a favor de una entidad pública que recaiga sobre los mismos sujetos pasivos y se destine a cubrir los costes de los controles de calidad alimentaria, si bien con el único objetivo de extender a todos los operadores de la cadena alimentaria la responsabilidad de la financiación de dichos controles?

3) ¿Constituye una ayuda de Estado incompatible con el mercado interior, en la medida en que falsea o amenaza falsear la competencia, favoreciendo a determinadas empresas o producciones a efectos del artículo 107 TFUE, apartado 1, la exención de determinados operadores económicos de la [TSAM], que sólo grava a ciertos establecimientos de comercio minorista de alimentación o mixto (fundamentalmente las grandes empresas de comercio minorista de alimentación) y que se destina a financiar los costes de ejecución de los controles oficiales en el ámbito de la seguridad alimentaria, de la protección y la sanidad animal y de la protección vegetal y la fitosanidad, o, cuando menos, forma parte la exención de la tasa antes referida de una ayuda de Estado sujeta a notificación a la Comisión Europea, a efectos del artículo 108 TFUE, apartado 3?

4) ¿Se oponen los principios del Derecho de la Unión Europea, fundamentalmente los principios de igualdad, de no discriminación, de competencia (incluida la prohibición de discriminación inversa) y de libertad de empresa, a una disposición nacional que:
   a) únicamente impone la obligación de pago de la [TSAM] a las grandes empresas de comercio minorista de alimentación?
   b) excluye del ámbito de aplicación de la [TSAM] los establecimientos o microempresas con una superficie de venta inferior a 2 000 metros cuadrados que no estén integrados en un grupo o no pertenezcan a una empresa que utilice uno o más nombres comerciales y que disponga, a nivel nacional, de una superficie de venta acumulada igual o superior a 6 000 metros cuadrados?»

Sobre las cuestiones prejudiciales

Sobre las cuestiones prejudiciales primera y segunda

28 Conforme a reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia, la circunstancia de que el órgano jurisdiccional remitente haya formulado una cuestión prejudicial refiriéndose únicamente a determinadas disposiciones del Derecho de la Unión no impide que el Tribunal de Justicia le proporcione todos los elementos de interpretación que puedan permitirle resolver el asunto del que conoce, aun cuando no haya hecho referencia a ellos al formular sus cuestiones. A este respecto, corresponde al Tribunal de Justicia deducir del conjunto de elementos aportados por el órgano jurisdiccional nacional y, especialmente, de la motivación de la resolución de remisión, los elementos de Derecho de la Unión que requieren una interpretación, teniendo en cuenta el objeto del litigio (véase, en particular, la sentencia de 7 de marzo de 2017, X y X, C-638/16 PPU, EU:C:2017:173, apartado 39 y jurisprudencia citada).

29 En estas circunstancias, se ha de entender que, mediante sus cuestiones primera y segunda, que procede tratar conjuntamente, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, en esencia, si los artículos 26 y 27 del Reglamento n.º 882/2004 deben interpretarse en el sentido de que se oponen a la imposición de una tasa, como la que es objeto del procedimiento principal, que grava únicamente a los establecimientos de comercio minorista de alimentación y cuyo producto no se destina a financiar de modo específico los controles oficiales que se efectúen a causa o en beneficio de esos sujetos pasivos.

30 A tenor del artículo 3, apartado 3, del Reglamento n.º 882/2004, los controles oficiales se llevarán a cabo en cualquiera de las fases de la producción, la transformación y la distribución de los alimentos de que se trate. Entre estos controles se incluyen, en particular, los de las empresas alimentarias requeridos para alcanzar los objetivos del Reglamento.

31 De los considerandos 11 y 32 de dicho Reglamento resulta que las autoridades competentes de los Estados miembros deben contar con personal suficiente que tenga la cualificación y experiencia adecuadas y poseer instalaciones y equipos apropiados para desempeñar correctamente sus funciones. A tal fin, los Estados miembros deben disponer asimismo de recursos financieros adecuados para organizar los controles.

32 Consecuentemente, el artículo 26 del Reglamento n.º 882/2004 establece que los Estados miembros velarán por que existan los recursos económicos adecuados para facilitar los recursos personales y de otro tipo necesarios para efectuar los controles oficiales por cualesquiera medios que se consideren oportunos, incluida la imposición general o el establecimiento de tasas o gravámenes.

33 El artículo 27 de dicho Reglamento se refiere específicamente a las tasas y los gravámenes. Con arreglo a su apartado 1, los Estados miembros están facultados para establecer tasas o gravámenes con el solo fin de «cubrir el coste de los controles oficiales». Así pues, las tasas y gravámenes contemplados en este artículo únicamente se podrán destinar a cubrir los gastos de los Estados miembros que efectivamente se deriven de la realización de los controles en los establecimientos alimentarios (véase, en este sentido, la sentencia de 17 de marzo de 2016, Kødbranchens Fællesråd, C-112/15, EU:C:2016:185, apartado 39).

34 Conforme a los términos del artículo 26 del Reglamento n.º 882/2004, leído en relación con su considerando 32, los Estados miembros disponen de un amplio margen de apreciación para obtener, en particular a través de la imposición general, recursos financieros adecuados que les permitan contar con los recursos personales y de otro tipo necesarios para efectuar los controles oficiales. No obstante, deben ejercer ese margen de apreciación en el marco de las normas armonizadas establecidas en el artículo 27 del Reglamento n.º 882/2004, en el caso de que decidan imponer a los operadores las tasas o las contribuciones contempladas en este artículo (véase, en este sentido, la sentencia de 17 de marzo de 2016, Kødbranchens Fællesråd, C-112/15, EU:C:2016:185, apartados 31 y 32).

35 Por lo que respecta a la calificación de la TSAM, a la luz de los artículos 26 y 27 del Reglamento n.º 882/2004, de la información facilitada al Tribunal de Justicia resulta que, sin perjuicio de las verificaciones que efectúe el órgano jurisdiccional remitente, esta tasa no se concibió como una tasa o un gravamen comprendidos en el ámbito de aplicación del artículo 27 del Reglamento citado, sino que se inscribe en el ámbito de otro tipo de recursos financieros que los Estados pueden obtener en virtud del artículo 26 del Reglamento.

36 En efecto, como señaló la Comisión en sus observaciones, el hecho imponible de dicha tasa es la titularidad de un establecimiento comercial de determinada superficie y no, como ocurriría en el caso de una tasa o un gravamen en el sentido del artículo 27 del Reglamento n.º 882/2204, la ejecución de controles oficiales específicos en los establecimientos comerciales de alimentación sujetos a dicha tasa.

37 A este respecto, con arreglo al artículo 9 del Decreto-ley n.º 119/2012, la TSAM constituye la «contrapartida de la garantía de seguridad y calidad alimentaria». De la información facilitada por el órgano jurisdiccional remitente resulta, además, que la finalidad de esta tasa es que los costes generales de organización de los controles oficiales sean soportados por los establecimientos comerciales de alimentación, por cuanto estos establecimientos se benefician de los controles realizados en las fases precedentes de la cadena de producción alimentaria.

38 Por otra parte, el producto de la TSAM tiene por objeto la financiación del Fondo Sanitario y de Seguridad Alimentaria «Más», constituido por el conjunto de ingresos destinados a financiar los costes de ejecución de los controles oficiales en materia de seguridad alimentaria. Por tanto, no existe ningún vínculo directo entre dicha tasa y los gastos que persigue cubrir.

39 Habida cuenta de las consideraciones anteriores, el Reglamento n.º 882/2004 no se opone a que un Estado miembro establezca, de conformidad con el artículo 26 del mismo Reglamento, una tasa, como es el caso de la TSAM, cuyo producto se destine a cubrir los costes generales vinculados a la organización de los controles oficiales y no los costes efectivamente ocasionados por los controles oficiales de los que haya sido objeto o se hayan beneficiado los establecimientos comerciales de alimentación sujetos a la tasa.

40 Tal conclusión no resulta desvirtuada por la alegación de que los explotadores del sector alimentario están sujetos a obligaciones de autocontrol en aplicación del Reglamento n.º 178/2002.

41 En efecto, el artículo 1, apartado 4, del Reglamento n.º 882/2004 establece que la realización de los controles oficiales con arreglo a lo dispuesto en dicho Reglamento se entiende sin perjuicio de la responsabilidad principal de los explotadores de empresas alimentarias y de piensos en lo que atañe a su obligación de garantizar la seguridad de los piensos y los alimentos, con arreglo a lo dispuesto en el Reglamento n.º 178/2002, y de la responsabilidad civil o penal que se derive del incumplimiento de sus obligaciones.

42 De ello resulta que el legislador de la Unión consideró que, además de los controles que competan a los explotadores, los controles oficiales son necesarios para alcanzar los objetivos del Reglamento n.º 882/2004.

43 Habida cuenta del conjunto de consideraciones anteriores, procede responder a las cuestiones prejudiciales primera y segunda que los artículos 26 y 27 del Reglamento n.º 882/2004 deben interpretarse en el sentido de que no se oponen a la imposición de una tasa, como la que es objeto del litigio principal, que grava únicamente a los establecimientos de comercio minorista de alimentación y cuyo producto no se destina a financiar de modo específico los controles oficiales que se efectúen a causa o en beneficio de esos sujetos pasivos.

Sobre las cuestiones prejudiciales tercera y cuarta

44 Según reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia, en el marco de la cooperación entre el Tribunal de Justicia y los órganos jurisdiccionales nacionales instaurada en el artículo 267 TFUE, la necesidad de llegar a una interpretación del Derecho de la Unión eficaz para el juez nacional exige que éste defina el contexto fáctico y normativo en el que se inscriben las cuestiones prejudiciales que plantea o que, al menos, explique los supuestos de hecho en los que se basan tales cuestiones. En efecto, el Tribunal de Justicia únicamente está habilitado para pronunciarse sobre la interpretación de una norma de la Unión a partir de los hechos que le proporcione el órgano jurisdiccional nacional (auto de 4 de mayo de 2017, Svobodová, C-653/16, no publicada, EU:C:2017:371, apartado 18 y jurisprudencia citada).

45 Estas exigencias, relativas al contenido de una petición de decisión prejudicial, figuran de manera explícita en el artículo 94 del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia, conforme al cual toda petición de decisión prejudicial debe contener particularmente «una exposición concisa del objeto del litigio y de los hechos pertinentes, según se hayan constatado por el órgano jurisdiccional remitente, o al menos una exposición de los datos fácticos en que se basan las cuestiones» y «la indicación de las razones que han llevado al órgano jurisdiccional remitente a preguntarse sobre la interpretación o la validez de determinadas disposiciones del Derecho de la Unión, así como de la relación que a su juicio existe entre tales disposiciones y la normativa nacional aplicable en el litigio principal».

46 En primer lugar, mediante su tercera cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, en esencia, si el artículo 107 TFUE, apartado 1, y el artículo 108 TFUE, apartado 3, deben interpretarse en el sentido de que se oponen a la percepción de una tasa, como la TSAM, de la que están exentos los establecimientos de comercio minorista de alimentación de pequeña superficie.

47 Aun suponiendo que una exención fiscal en favor de determinadas empresas constituya una medida de ayuda en el sentido del artículo 107 TFUE, apartado 1, la eventual ilegalidad de la ayuda no afectaría a la legalidad de la tasa de la que se exime a esas empresas. A tal respecto, el Tribunal de Justicia ha declarado que los deudores de un tributo no pueden invocar que la exención de que disfrutan otras empresas constituye una ayuda de Estado para eludir el pago de dicho tributo (véase, en este sentido, la sentencia de 27 de octubre de 2005, Distribution Casino France y otros, C-266/04 a C-270/04, C-276/04 y C-321/04 a C-325/04, EU:C:2005:657, apartados 42 y 43 y jurisprudencia citada).

48 Por otra parte, la resolución de remisión no contiene indicación alguna de la cual pueda deducirse que, a pesar de que Superfoz no obtendría ninguna ventaja en caso de que se constatase una infracción de los artículos 107 TFUE y 108 TFUE, apartado 3, la respuesta a la tercera cuestión prejudicial sea necesaria para que el órgano jurisdiccional remitente pueda resolver el litigio pendiente ante él.

49 En tales circunstancias, no parece que la tercera cuestión prejudicial guarde relación con el objeto del litigio principal.

50 En segundo lugar, la cuarta cuestión prejudicial versa sobre los principios de igualdad de trato, de no discriminación, de libre competencia y de libertad de empresa.

51 Pues bien, el órgano jurisdiccional remitente se limita a señalar que cabe dudar de la conformidad de la TSAM con dichos principios, sin indicar, no obstante, las razones que le llevan a albergar tales dudas. En particular, la resolución de remisión no aporta información que permita establecer una comparación entre la situación de los operadores sujetos a la TSAM y la de aquellos que están exentos de la misma. Además, una eventual diferencia de trato puede estar justificada por razones apropiadas admitidas por la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, pero la resolución de remisión tampoco contiene información a este respecto. Por tanto, procede constatar que la resolución de remisión manifiestamente no responde a las exigencias recordadas en el apartado 45 de la presente sentencia.

52 Por consiguiente, las cuestiones prejudiciales tercera y cuarta son inadmisibles.

Costas

53 Dado que el procedimiento tiene, para las partes del litigio principal, el carácter de un incidente promovido ante el órgano jurisdiccional nacional, corresponde a éste resolver sobre las costas. Los gastos efectuados por quienes, no siendo partes del litigio principal, han presentado observaciones ante el Tribunal de Justicia no pueden ser objeto de reembolso.

En virtud de todo lo expuesto, el Tribunal de Justicia (Sala Novena) declara:

Los artículos 26 y 27 del Reglamento (CE) n.º 882/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2004, sobre los controles oficiales efectuados para garantizar la verificación del cumplimiento de la legislación en materia de piensos y alimentos y la normativa sobre salud animal y bienestar de los animales, en su versión modificada por el Reglamento (UE) n.º 652/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de mayo de 2014, deben interpretarse en el sentido de que no se oponen a la imposición de una tasa, como la que es objeto del litigio principal, que grava únicamente a los establecimientos de comercio minorista de alimentación y cuyo producto no
se destina a financiar de modo específico los controles oficiales que se efectúen a causa o en beneficio de esos sujetos pasivos.

Firmas