A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (kilencedik tanács)

2017. július 26.*

[A 2017. szeptember 14-i végzéssel kijavított szöveg]

„Előzetes döntéshozatal – Jogszabályok közelítése – 882/2004/EK rendelet – A takarmányokra és az élelmiszerekre vonatkozó hatósági ellenőrzések – A hatósági ellenőrzések finanszírozása – 26. és 27. cikk – Általános adózás – Illetékek vagy adók – Élelmiszer-kereskedelmi létesítményeket sújtó adó”

A C-519/16. sz. ügyben,

az EUMSZ 267. cikk alapján benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgyában, amelyet a Tribunal Administrativo e Fiscal de Coimbra (coimbrai közigazgatási és adóügyi bíróság, Portugália) a Bírósághoz 2016. október 5-én érkezett, 2016. szeptember 5-i határozatával terjesztett elő

a **Superfoz – Supermercados Lda**

és

a **Fazenda Pública**

között folyamatban lévő eljárásban,

A BÍRÓSÁG (kilencedik tanács),

tagjai: Juhász E. tanácselnök, C. Vajda és K. Jürimäe (előadó) bírák,

főtanácsnok: M. Bobek,

hivatalvezető: A. Calot Escobar,

tekintettel az írásbeli szakaszra,

figyelembe véve a következők által előterjesztett észrevételeket:

– a Superfoz – Supermercados Lda képviseletében R. China Carvalheira advogado,

– [a 2017. szeptember 14-i végzéssel kijavítva] a portugál kormány képviseletében L. Inez Fernandes, M. Figueiredo és A. Gameiro, meghatalmazotti minőségben,

– az Európai Bizottság képviseletében P. Němečková, M. Afonso és K. Skelly, meghatalmazotti minőségben,

* Az eljárás nyelve: portugál.

tekintettel a főtanácsnok meghallgatását követően hozott határozatra, miszerint az ügy elbírálására a főtanácsnok indítványa nélkül kerül sor,

meghozta a következő

Ítéletet

1 Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem a 2014. május 15-i 652/2014/EU európai parlamenti és tanácsi rendelettel (HL 2014. L 189., 1. o.) módosított, a takarmány- és élelmiszerjog, valamint az állategészségügyi és az állatok kíméletére vonatkozó szabályok követelményeinek történő megfelelés ellenőrzésének biztosítása céljából végrehajtott hatósági ellenőrzésekről szóló, 2004. április 29-i 882/2004/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL 2004. L 165., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 3. fejezet, 45. kötet, 200. o.) 26. és 27. cikkének, valamint az EUMSZ 107. és 108. cikk, illetve az egyenlő bánásmód, a hátrányos megkülönböztetés tilalma, a szabad verseny és a vállalkozás szabadsága elvének értelmezésére vonatkozik.

2 E kérelmet a Superfoz – Supermercados Lda (a továbbiakban: Superfoz és a Fazenda Pública (államkincstár, Portugália) között azon díj megfizetésének tárgyában folyamatban lévő jogvitában terjesztették elő, amelynek célja az élelmiszer-biztonság, valamint az állat- és növényegészségügy területén történő ellenőrzések végrehajtásához kapcsolódó költségek finanszírozása.

Jogi háttér

Az uniós jog

A 178/2002/EK rendelet

3 A 652/2014 rendelettel módosított, az élelmiszerjog általános elveiről és követelményeiről, az Európai Élelmiszerbiztonsági Hatóság létrehozásáról és az élelmiszerbiztonságra vonatkozó eljárások megállapításáról szóló, 2002. január 28-i 178/2002/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL 2002. L 31., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 15. fejezet, 6. kötet, 463. o.; a továbbiakban: 178/2002 rendelet), tartalmazza azokat az rendelkezéseket, amelyek megteremtik az emberi egészség magas szintű védelmének és az élelmiszerekkel összefüggő fogyasztói érdekvédelem biztosítékának alapját, figyelembe véve az élelmiszerkínálat sokszínűségét.

4 Amint az 1. cikkének (1) bekezdéséből is következik, e rendelet célja, hogy rögzítse az egységes alapelveket és kötelezettségeket, a szilárd tudományos alapok megteremtésének előfeltételeit, a hatékony szervezeti megoldásokat, valamint az élelmiszer- és takarmánybiztonság ügyében a döntési folyamatot segítő eljárásokat.

A 882/2004 rendelet

5 A 882/2004 rendelet (11) és (32) preambulumbekezdése kimondja:

„(11) A hatósági ellenőrzéseket végző illetékes hatóságoknak számos működési követelménynek kell megfelelniük elfogulatlanságuk és hatékonyságuk biztosítása érdekében. Elegendő számú, megfelelően képzett és tapasztalt alkalmazottal és megfelelő létesítményekkel, illetve felszereléssel kell rendelkezniük feladataik megfelelő ellátásához.

[…]

(32) A hatósági ellenőrzések megszervezésére megfelelő pénzügyi forrásoknak kell rendelkezésre állniuk. A tagállamok illetékes hatóságainak így képesnek kell lenniük a hatósági ellenőrzések során felmerült költségek fedezéséhez szükséges illetékek vagy díjak kivetésére. Az eljárás során a tagállamok illetékes hatóságai az illetékeket és díjakat megítélésük szerint a felmerült költségek alapján számított átalányösszegek formájában állapíthatják meg, figyelembe véve a létesítmények konkrét helyzetét is. […]”

6 E rendelet „Cél és hatály” című 1. cikkének (1) és (4) bekezdése előírja:

„(1) Ez a rendelet különösen az alábbiakat célzó szabályok betartásának felülvizsgálatára szolgáló hatósági ellenőrzések végzésére vonatkozó általános szabályokat állapítja meg:

a) az embereket és az állatokat közvetlenül vagy a környezeten keresztül fenyegető kockázatok megelőzése, megszüntetése vagy elfogadható mértékűre csökkentése;

és

b) tisztességes gyakorlat garantálása a takarmány- és élelmiszerkereskedelemben, és a fogyasztók védelme, ezen belül a takarmányok és élelmiszerek címkézése és a fogyasztók tájékoztatásának egyéb formái.

[…]

(4) Az e rendelet szerint végzett hatósági ellenőrzések nem érintik a takarmány- és élelmiszeripari vállalkozóknak a takarmány- és élelmiszerbiztonság biztosítására vonatkozóan a [178/2002 rendeletben] meghatározott elsődleges jogi felelősségét, sem pedig a kötelezettségeik megszegéséből eredő polgári vagy büntetőjogi felelősségüket.”

7 A 882/2004 rendelet 2. cikke 1. pontja úgy határozza meg a „hatósági ellenőrzés” fogalmát, hogy az „az illetékes hatóság vagy a Közösség által végzett bármilyen típusú ellenőrzés, amelynek célja a takarmány- és élelmiszerjog, valamint az állategészségügyi és az állatok kíméletére vonatkozó szabályok betartásának vizsgálata”.

8 Ugyanezen rendelet 3. cikke „A hatósági ellenőrzések megszervezésére vonatkozó általános kötelezettségek” címet viseli. E cikk (3) bekezdése a következőképpen rendelkezik:

„Hatósági ellenőrzéseket kell végezni a takarmányok vagy élelmiszerek, illetve az állatok és állati eredetű termékek előállításának, feldolgozásának és forgalmazásának bármely szakaszában. Az ellenőrzések kiterjednek a takarmány- és élelmiszeripari vállalkozásoknak, a takarmányok és élelmiszerek felhasználásának, a takarmányok és élelmiszerek tárolásának, vagy a takarmányt vagy élelmiszert érintő bármely eljárásnak, anyagnak, tevékenységnek vagy műveletnek – ezen belül szállításnak –, és az élő állatoknak a rendelet célkitűzéseinek eléréséhez szükséges ellenőrzésére.”

9 A 882/2004 rendeletnek „A hatósági ellenőrzések finanszírozása” című VI. fejezete tartalmazza többek között e rendelet 26. és 27. cikkét. E rendelet „Általános elv” című 26. cikke értelmében:

„A tagállamok biztosítják, hogy megfelelő pénzügyi források álljanak rendelkezésre a hatósági ellenőrzésekhez szükséges személyzet és más források biztosításához, bármilyen, megfelelőnek ítélt eszköz, ezen belül általános adóztatás, illetve illetékek vagy díjak megállapítása révén.”

10 Ugyanezen rendelet „Illetékek vagy díjak” című 27. cikkének (1)–(4) és (10) bekezdése ekképp rendelkezik:

„(1) A tagállamok illetékeket vagy díjakat szedhetnek a hatósági ellenőrzések során felmerülő költségek fedezésére.

(2) A IV. melléklet A. szakaszában és az V. melléklet A. szakaszában említett tevékenységek esetében azonban a tagállamok biztosítják az illeték beszedését.

(3) A (4) és (6) bekezdés sérelme nélkül a IV. melléklet A. szakaszában és az V. melléklet A. szakaszában említett konkrét tevékenységek vonatkozásában a beszedett illetékek nem lehetnek alacsonyabbak a IV. melléklet B. szakaszában és az V. melléklet B. szakaszában megállapított minimális díjtételeknél. […]

[…]

(4) A hatósági ellenőrzések céljára az (1) és (2) bekezdéssel összhangban beszedett illetékek:

a) nem lehetnek magasabbak a felelős illetékes hatóságok által, a VI. mellékletben felsorolt tételek kapcsán viselt költségeknél;

és

b) az illetékes hatóságok által adott időszak alatt viselt költségek alapján átalányként, vagy adott esetben a IV. melléklet B. szakaszában vagy az V. melléklet B. szakaszában meghatározott összegként is megállapíthatók.

[…]

(10) A 28. cikkben említett kiadásokból származó költségek sérelme nélkül a tagállamok az e cikkben említetteken kívül nem szedhetnek be más illetéket a rendelet végrehajtása céljára.”

A portugál jog

11 Az élelmiszer-biztonsági különadót (a továbbiakban: TSAM) a 2012. június 15-i 119/2012 rendelettörvény vezette be.

12 E rendelettörvény preambuluma úgy rendelkezik, hogy az uniós szabályozás előírja a tagállamok által végrehajtandó hatósági ellenőrzésre vonatkozó költségek finanszírozásának kötelezettségét, és előír[ja] ezen utóbbiak számára annak lehetőségét, hogy a megfelelő pénzügyi eszközöket az általános adózás vagy illetékek, illetve különadók kivetése által biztosítsák a gazdasági szereplők terhére”, illetve „[e] szabályok értelmében már sor került különféle adók kivetésére, amelyek célja a vizsgálati és ellenőrzési cselekmények finanszírozásának támogatása, amelyek vonatkoztatási alapját a személyzetre vonatkozó költségek és kiadások jelentik, nevezetesen a bérek, a berendezések, az eszközök, a felszerelések, a képzés, a kiküldetések, illetve a kapcsolódó költségek, beleértve a mintavételre és a minták elküldésére, valamint a laboratóriumi analízisekre vonatkozó költségeket is”.

13 Az említett rendelettörvény 9. cikk a következőket írja elő:

„1 – Az élelmiszeripari termékek biztonsága és az élelmiszerek minősége garanciájának ellentételezéseként a friss vagy fagyasztott, feldolgozott vagy nyers, ömlesztett vagy csomagolt állati és növényi eredetű élelmiszerének kereskedelmével foglalkozó létesítmények éves adót kötelesek fizetni, amelynek összegét a kormány pénzügyekért és mezőgazdaságért felelős tagjainak rendelete a létesítmény eladóterének minden négyzetmétere után fizetendő 5–8 euróban rögzíti.

2 – Mentesülnek az előző bekezdésben előírt adó alól azok a létesítmények, amelyek eladótere kisebb, mint 2000 m^2, illetve amelyek mikrovállalkozásoknak minősülnek, feltéve hogy: a) nem tartoznak olyan vállalkozáshoz, amely egy vagy több cégjelzést használ, és amely országos szinten összesen legalább 6000 m2 eladótérrel rendelkezik; b) nem tagjai olyan csoportnak, amely nemzeti szinten összesen legalább 6 000 m^2 eladótérrel rendelkezik.

3 – A jelen rendelettörvény alkalmazásában „kereskedelmi létesítmény” az a hely, ahol kiskereskedelmi élelmiszer-kereskedési tevékenységet folytatnak, beleértve a [2209] január 19-i 21/2009 rendelettörvény 4. cikkének (1) bekezdésében meghatározotthoz hasonló, vegyeskereskedés jellegű létesítményeket is.”

14 A TSAM-et a 2012. július 17-i 215/2012 rendelet szabályozza. E rendelet 3. cikke (3) bekezdésének b) pontja előírja, hogy az ezen adó alól való, a nemzeti jog által előírt mentességek nem alkalmazhatóak azon létesítmények tekintetében, amelyek „olyan csoport tagjai, amely országosan összesen legalább 6000 m^2 eladótérrel rendelkezik”. Az említett rendelet 3. cikkének (5) bekezdése előírja, hogy „a (3) bekezdés b) pontjának alkalmazásában »csoportnak« minősül azon vállalkozások összessége, amelyek annak ellenére, hogy elkülönült jogi személyiséggel rendelkeznek, kölcsönös függőségi és alá-fölérendeltségi viszonyban vannak, amely az ugyanazon cégjelzésnek vagy a jogoknak, illetve lehetőségeknek a használatából ered, a [2009] január 19-i rendelettörvény 4. cikke o) pontjának megfelelően”.

Az alapeljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

15 A Superfoz egy olyan társaság, amelynek tevékenysége szupermarketek kereskedelmi üzemeltetése, élelmiszer és nem élelmiszer jellegű termékek forgalmazása, valamint benzinkutak üzemeltetése és bevásárlóközpontok működtetése.

16 A Superfoz az „Intermarché” cégjelzést használja. A előzetes döntéshozatalra utaló határozat mindazonáltal kiemeli, hogy e társaság egyrészt franchise-átadójától, az ITMI Portugal – Sociedade de Desenvolvimento e Investimento SA-tól, másrészt pedig ez utóbbinak az ugyanazon cégjelzést használó más franchise-partnereitől elkülönülő jogi személyiséggel rendelkezik. E határozat azt is megemlíti, hogy a franchise-átadó nem rendelkezik olyan részesedéssel a Superfoz tőkéjében, amely számára ez utóbbi felett irányítási, kezelési, illetve igazgatási jogkört biztosítana.

17 2014. július 1-jei levelében a Direção Geral de Alimentação e Veterinária (Élelmezési és Állategészségügyi Főigazgatóság, Portugália) értesítette a Superfozt, hogy a 2014. év tekintetében be kell fizetnie a TSAM-et 10 274,25 euró összegben. Ezen igazgatóság előadta, hogy ez az összeg a nemzeti jog értelmében azon adó alkalmazásából ered, amelynek összegét a Superfoz tulajdonában lévő eladótér, konkrétan 1 467,75 négyzetméter minden négyzetmétere után 7 euróban rögzítettek.

18 A Superfoz a kérdést előterjesztő bíróság előtt vitatta azon felszólítás jogszerűségét, amely őt a TSAM hatálya alá vonta.

19 A TSAM-et illetően e bíróság előadja, hogy ez az adó az élelmiszerlánc és a fogyasztók egészsége védelmének politikájába illeszkedik, amely az élelmiszerbiztonság és élelmiszerminőség terén közreműködő valamennyi gazdasági szereplő felelősségének elvén alapul. Az említett adó célja a

119/2012. sz. rendelettörvény által létrehozott „Mais” élelmiszer-egészségügyi és -biztonsági alap finanszírozása. Ezen alap csak a 882/2004 rendeletben előírt ellenőrzések elvégzésére rendelkezik hatáskörrel.

20 E bíróság ezenkívül kiemeli, hogy a TSAM olyan éves adó, amely az élelmiszer-biztonság és az élelmiszer-minőség garanciájának ellenértékét képezi. Az állati és növényi eredetű élelmiszerek kereskedelmével foglalkozó létesítmények tulajdonosai kötelesek megfizetni ezen adót, amelyet egy négyzetméterre számított, 5 és 8 euró közötti egységesen rögzített összeg alkalmazásával számítanak ki.

21 A kérdést előterjesztő bíróság hangsúlyozza, hogy a nemzeti jog mindazonáltal eltérést ír elő az említett adó megfizetését illetően azon létesítmények tekintetében, amelyek eladótere kisebb, mint 2000 négyzetméter, illetve mikrovállalkozásokhoz tartoznak, feltéve hogy e létesítmények nem tartoznak valamely olyan vállalkozáshoz, amely egy vagy több cégjelzést használ, és amely országos szinten összesen legalább 6000 m2 eladótérrel rendelkezik. A Tribunal Constitucional (alkotmánybíróság, Portugália) e tekintetben úgy határozott, hogy ez az eltérés nem ellentétes az egyenlőség alkotmányos fogalmával.

22 A kérdést előterjesztő bíróságnak kétségei vannak, hogy a TSAM összeegyeztethető-e a 882/2004 rendelet rendelkezéseivel, illetve az uniós jog alapelveivel, különösen pedig az egyenlő bánásmód, a hátrányos megkülönböztetés tilalma és a verseny szabadsága elvével.

23 E bíróság elsősorban arra keresi a választ, hogy ez az adó összeegyeztethető-e a 882/2004 rendelet 27. cikkének (10) bekezdésével, amennyiben, egyfelől, az e rendelet által előírt ellenőrzésekhez kapcsolódó költségeket más adókból fedezik, illetve ha a TSAM csak azokat az élelmiszer-kereskedelmi létesítményeket érintik, amelyekre a 178/2002 rendelet és a 882/2004 rendelet által előírt felelősségek és kötelességek vonatkoznak.

24 Másodsorban, az említett bíróságnak kétségei vannak afelől, hogy a TSAM összeegyeztethető-e az egyenlő bánásmód elvével, tekintettel arra, hogy ez az adó csak bizonyos élelmiszer-kereskedelmi létesítményeket sújt.

25 Harmadsorban, ugyanez a bíróság úgy véli, hogy az egyenértékűségnek a 882/2004 rendeletben előírt elve megköveteli, hogy valamely, a TSAM-hez hasonló adót olyan közigazgatási szolgáltatás finanszírozására használjanak fel, amelyet közvetlenül az adóalany miatt vagy javára nyújtanak, ami nem így van a TSAM esetében. Az adót keletkeztető tényállás ugyanis a nem mentesített élelmiszer-kereskedelmi létesítmények tulajdonlásának tényéhez kapcsolódik.

26 Negyedsorban, a kérdést előterjesztő bíróságnak kétségei vannak azzal kapcsolatban, hogy a TSAM sérti-e a vállalkozás szabadságát, valamint a tagállamok ebből eredő gazdasági semlegességét, amennyiben ez az adó torzíthatja a versenyt az élelmiszer-kereskedelem területén, különösen azzal, hogy azon vállalkozásokat részesíti előnyben adójogi szempontból, amelyeket nem sújt ez az adó.

27 E körülmények között a Tribunal Administrativo e Fiscal de Coimbra (coimbrai közigazgatási és adóügyi bíróság, Portugália) úgy határozott, hogy felfüggeszti az eljárást, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdéseket terjeszti a Bíróság elé:

„1) Lehet-e úgy értelmezni a 2004. április 29-i 882/2004/EK rendelet 27. cikkének (10) bekezdését, illetve bármely olyan egyéb európai uniós jogszabályt vagy általános elvet, amelyet az Európai Unió Bírósága esetleg alkalmazandónak vél, hogy azokkal ellentétes az olyan nemzeti rendelkezés, amely az élelmiszerbiztonsági hatósági ellenőrzések finanszírozása érdekében olyan díjat hoz létre, amely csak az élelmiszer- vagy vegyes kiskereskedelemmel foglalkozó létesítmények tulajdonosait terheli, anélkül, hogy ez a díj valamely olyan konkrét hatósági ellenőrzéshez kapcsolódna, amelyet e díjfizetésre kötelezett személyek miatt vagy azok javára végeznének el?

2) Más lenne-e a válasz abban az esetben, ha díj helyett valamely állami szerv javára megfizetendő olyan pénzügyi hozzájárulás létrehozására kerülne sor, amely ugyanezen díjfizetésre kötelezett személyeket terhelné, és amelynek a célja az élelmiszerminőségi ellenőrzések költségeinek fedezése lenne, vagy amelynek egyedüli célja az lenne, hogy az élelmiszerlánc valamennyi szereplőjére kiterjessze az ezen ellenőrzések finanszírozásáért való felelősséget?

3) A belső piaccal összeegyeztethetetlen állami támogatásnak minősül-e – amennyiben az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdése alapján bizonyos vállalkozások vagy termékek előnyben részesítésével a versenyt torzítja vagy azzal fenyeget – bizonyos gazdasági szereplőknek az olyan élelmiszerbiztonsági díj alóli mentesítése, amely csak bizonyos élelmiszer- vagy vegyes kiskereskedelemmel foglalkozó létesítményeket terhel (alapvetően az élelmiszer-kiskereskedelemmel foglalkozó nagyvállalkozásokat), és amelynek célja az élelmiszerbiztonság, az állatok védelme, az állategészségügy, a növények védelme és a növényegészségügy terén végrehajtott hatósági ellenőrzések költségeinek finanszírozása, vagy legalábbis az előbbiekben hivatkozott díj alóli mentesítés az EUMSZ 108. cikk (3) bekezdése alapján az Európai Bizottság értesítésének kötelezettsége alá eső állami támogatás részét képezi?

4) Ellentétes-e az európai uniós jog elveivel, alapvetően az egyenlőség, a hátrányos megkülönböztetés tilalmának, a verseny (ideértve a fordított irányú hátrányos megkülönböztetés tilalmát is), valamint a vállalkozás szabadságának elvével az olyan nemzeti rendelkezés, amely:
   a) a díj megfizetésére vonatkozó kötelezettséget kizárólag az élelmiszerek kiskereskedelmével foglalkozó nagyvállalkozásokkal szemben írja elő?
   b) kizárja a díj hatálya alól a 2000 m^2-nél kisebb eladótérrel rendelkező azon létesítményeket, illetve mikrovállalkozásokat, amelyek nem tagjai olyan csoportnak, illetve nem tartoznak olyan vállalkozáshoz, amely egy vagy több cégjelzést használ, és amely nemzeti szinten összesen legalább 6000 m^2 eladótérrel rendelkezik?”

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekről

Az első és a második kérdésről

28 A Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata értelmében az a tény, hogy a kérdést előterjesztő bíróság kérdését csak bizonyos uniós rendelkezésekre hivatkozva fogalmazta meg, nem akadálya annak, hogy a Bíróság megadja e bíróság számára az uniós jog értelmezésének minden olyan elemét, amely hasznos lehet az utóbbi előtt lévő ügy megítéléséhez, akár hivatkozott ezekre a kérdéseinek megfogalmazásában, akár nem. E tekintetben a Bíróságnak kell a nemzeti bíróság által szolgáltatott információk összessége és különösen az előzetes döntéshozatalra utaló határozat indokolása alapján meghatározni az uniós jog azon rendelkezéseit, amelyeknek az értelmezése a jogvita tárgyára figyelemmel szükséges (lásd különösen: 2017. március 7-i X és X ítélet, C-638/16 PPU, EU:C:2017:173, 39. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

29 E körülményekre figyelemmel úgy kell érteni, hogy első és második kérdésével – amelyeket célszerű együtt vizsgálni – a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra keresi a választ, hogy úgy kell-e értelmezni a 882/2004 rendelet 26. és 27. cikkét, hogy azokkal ellentétes az, ha valamely, az alapügyben szereplőhöz hasonló adót kizárólag a kiskereskedelmi élelmiszer-létesítményekre vetnek ki anélkül, hogy az ezen adóból származó bevétel specifikusan azon hatósági ellenőrzések finanszírozását szolgálná, amelyeket ezen adóalanyok miatt vagy javára folytatnak le.

30 A 882/2004 rendelet 3. cikkének (3) bekezdése értelmében e hatósági ellenőrzések az élelmiszerek előállításának, feldolgozásának és forgalmazásának bármely szakaszában elvégezhetők. Ezen ellenőrzések tehát, többek között, az élelmiszer-ágazat vállalkozásainak az e rendelet célkitűzései eléréséhez szükséges ellenőrzését foglalják magukban.

31 Az említett rendelet (11) és (32) preambulumbekezdéséből az következik, hogy a tagállamok illetékes hatóságainak elegendő számú, megfelelően képzett és tapasztalt alkalmazottal és megfelelő létesítményekkel, illetve felszereléssel kell rendelkezniük feladataik megfelelő ellátásához. Ennek érdekében a tagállamoknak megfelelő pénzügyi forrásokkal kell rendelkezniük az ellenőrzések megszervezésére.

32 Ennek megfelelően a 882/2004 rendelet 26. cikke értelmében a tagállamok biztosítják, hogy megfelelő pénzügyi források álljanak rendelkezésre a hatósági ellenőrzésekhez szükséges személyzet és más források biztosításához, bármilyen megfelelőnek ítélt eszköz, ezen belül általános adóztatás, illetve illetékek vagy díjak megállapítása révén.

33 Az említett rendelet 27. cikke kifejezetten az illetékekre és az adókra vonatkozik. (1) bekezdése értelmében a tagállamok ilyen illetékek vagy díjak beszedésére kizárólag „a hatósági ellenőrzések során felmerülő költségek” fedezésének céljából jogosultak. Ily módon az e cikkben említett illetékek vagy adók kizárólag az élelmiszeripari vállalkozásoknál végzett ellenőrzésekkel kapcsolatban a tagállamoknál ténylegesen felmerülő költségek fedezésére fordíthatók (lásd ebben az értelemben: 2016. március 17-i Kødbranchens Fællesråd ítélet, C-112/15, EU:C:2016:185, 39. pont).

34 A 882/2004 rendelet 26. cikkének megfogalmazásából, e rendelet (32) preambulumbekezdésével összefüggésben az következik, hogy a tagállamok széles mérlegelési mozgástérrel rendelkeznek a tekintetben, hogy különösen általános adóztatásuk keretében biztosítsák a megfelelő forrásokat a célból, hogy személyzettel és egyéb forrásokkal rendelkezzenek a hatósági ellenőrzésekhez. E mozgásteret ugyanakkor 882/2004 rendelet 27. cikkében előírt harmonizált szabályok korlátozzák, amennyiben a tagállamok úgy döntenek, hogy az e cikkben említett illetékeket vagy adókat a gazdasági szereplőkre terhelik (lásd ebben az értelemben: 2016. március 17-i Kødbranchens Fællesråd ítélet, C-112/15, EU:C:2016:185, 31. és 32. pont).

35 A TSAM-nek a 882/2004 rendelet 26. és 27. cikke tekintetében történő minősítését illetően a Bíróság elé terjesztett adatokból az következik, hogy – a kérdést előterjesztő bíróság általi vizsgálat fenntartása mellett – ez az adó nem úgy került kivetésre, mint az e rendelet 27. cikkének alkalmazása keretében kivetett illeték vagy adó, hanem azon más pénzügyi eszközök közé tartozik, amelyeket a tagállamok írhatnak elő, az említett rendelet 26. cikke értelmében.

36 Amint ugyanis azt a Bizottság is hangsúlyozta észrevételeiben, az említett adót keletkeztető esemény egy bizonyos alapterületű kereskedelmi létesítmény birtokolásának tényében rejlik, nem pedig, mint egy olyan esemény esetében, amely a 882/2204 rendelet 27. cikke értelmében vett illetéket vagy adót keletkeztet, a hatósági ellenőrzések végrehajtásának tényében, amelyeket kizárólag azon élelmiszer-kereskedelmi létesítményekben végeznek, amelyek ezen adó alanyai.

37 E tekintetben – a 119/2012. sz. rendelettörvény 9. cikke értelmében – a TSAM „az élelmiszer-biztonság és az élelmiszer-minőség garanciájának ellenértékét képezi”. Ezenfelül a kérdést előterjesztő bíróság által előterjesztett adatokból az tűnik ki, hogy ezen adó célja, hogy az élelmiszer-kereskedelmi létesítményekre terhelje a hatósági ellenőrzések megszervezésével kapcsolatos általános költségeket, tekintettel arra, hogy e létesítmények az élelmiszer-termelési lánc elején végrehajtott ellenőrzések alá tartoznak.

38 Egyébiránt a TSAM beszedésének célja a „Mais” élelmiszer-egészségügyi és -biztonsági alap finanszírozása, amely magába foglalja az élelmiszerek biztonságával kapcsolatos hatósági ellenőrzések végrehajtására vonatkozó költségek finanszírozására irányuló összes bevételt. Nincs semmiféle közvetlen kapcsolat ezen adó és azon költségek között, amelyek fedezésére irányul.

39 A fenti megállapításokra figyelemmel a 882/2004 rendelettel nem ellentétes az, hogy egy tagállam e rendelet 26. cikke értelmében egy olyan adót ír elő, mint a TSAM, amelynek beszedése a hatósági ellenőrzésekkel kapcsolatos általános költségek, nem pedig azon hatósági ellenőrzésekből ténylegesen

következő költségek fedezésére irányul, amelyeknek az ezen adó hatálya alá tartozó élelmiszer-kereskedelmi létesítmények tárgyát alkották, illetve e létesítmények javára hajtották végre azokat.

40 Ezt a következtetést az az érv sem teszi vitathatóvá, miszerint az élelmiszeripari vállalkozókat a 178/2002 rendelet értelmében önellenőrzési kötelezettség terheli.

41 A 882/2004 rendelet 1. cikkének (4) bekezdése ugyanis előírja, hogy az e rendelet szerint végzett hatósági ellenőrzések nem érintik a takarmány- és élelmiszeripari vállalkozóknak a takarmány- és élelmiszerbiztonság biztosítására vonatkozóan a 178/2002 rendeletben meghatározott elsődleges jogi felelősségét, nevezetesen a takarmányok és az élelmiszerek biztonságának garantálását, sem pedig a kötelezettségeik megszegéséből eredő polgári vagy büntetőjogi felelősségüket.

42 Ebből az következik, hogy az uniós jogalkotó úgy ítélte meg, hogy a vállalkozó felelősségéből következő ellenőrzések mellett hatósági ellenőrzések is szükségesek a 882/2004 rendelet célkitűzéseinek eléréséhez.

43 A fenti megfontolások összességére figyelemmel az első és a második kérdésre azt a választ kell adni, hogy a 882/2004 rendelet 26. és 27. cikkét úgy kell értelmezni, hogy azokkal nem ellentétes az, ha valamely, az alapügyben szereplőhöz hasonló adót kizárólag a kiskereskedelmi élelmiszer-létesítményekre vetnek ki, anélkül hogy az ezen adóból származó bevétel specifikusan azon hatósági ellenőrzések finanszírozását szolgálná, amelyeket ezen adóalanyok miatt vagy javára folytatnak le.

A harmadik és a negyedik kérdésről

44 A Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata értelmében a Bíróság és a nemzeti bíróságok között az EUMSZ 267. cikkel létrehozott együttműködés keretében az uniós jog nemzeti bíróság számára hasznos értelmezésének szükségessége megköveteli, hogy a nemzeti bíróság meghatározza az általa felvetett kérdések ténybeli és jogszabályi hátterét, vagy legalábbis kifejtse azokat a ténybeli körülményeket, amelyeken e kérdések alapulnak. A Bíróság ugyanis kizárólag a nemzeti bíróság által rendelkezésére bocsátott tények alapján ítélheti meg az uniós jogi rendelkezés értelmezését (2017. május 4-i Svobodová végzés, C-653/16, nem tették közzé, EU:C:2017:371, 18. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

45 Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem tartalmára vonatkozó ezen követelmények kifejezetten szerepelnek a Bíróság eljárási szabályzatának 94. cikkében, amelynek értelmében az előzetes döntéshozatal iránti kérelem többek között a következőket tartalmazza: „a jogvita tárgyának, valamint a kérdést előterjesztő bíróság által megállapított releváns tények rövid ismertetése, vagy legalább a kérdések alapját képező tények ismertetése”, illetve „azon okok ismertetése, amelyek miatt a kérdést előterjesztő bíróságban kérdés merült fel egyes uniós jogi rendelkezések értelmezésére vagy érvényességére vonatkozóan, valamint azt a kapcsolatot, amelyet e bíróság e rendelkezések és az alapeljárásban alkalmazandó nemzeti jog között felállít”.

46 Először is, harmadik kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra keresi a választ, hogy úgy kell-e értelmezni az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdését és az EUMSZ 108. cikk (3) bekezdését, hogy azokkal ellentétes a TSAM-hez hasonló olyan adó beszedése, amely alól mentesülnek a kis alapterületű élelmiszer-kiskereskedelmi létesítmények.

47 Még azt feltételezve is, hogy valamely, bizonyos vállalkozások javára biztosított adómentesség az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdése értelmében vett támogatásnak minősül, a támogatás esetleges jogellenessége nem befolyásolhatja azon adó jogszerűségét, amely alól e vállalkozások mentesülnek. E tekintetben a Bíróság megállapította, hogy valamely adó alanyai annak érdekében, hogy kivonják

magukat ezen adó megfizetése alól, nem hivatkozhatnak arra, hogy állami támogatásnak minősül az olyan mentesség, amelyben más vállalkozások részesülnek (lásd ebben az értelemben: 2005. október 27-i Distribution Casino France és társai ítélet, C-266/04–C-270/04, C-276/04, C-321/04–C-325/04, EU:C:2005:657, 42. és 43. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

48 Ezenkívül az előzetes döntéshozatalra utaló határozat nem tartalmaz olyan megállapítást, amelyből arra lehetne következtetni, hogy a kérdést előterjesztő bíróságnak az előtte folyamatban lévő jogvita megoldásához annak ellenére szüksége van az előzetes döntéshozatalra előterjesztett harmadik kérdésre adandó válaszra, hogy a Superfoznak nem származhat előnye az EUMSZ 107. cikk és az EUMSZ 108. cikk (3) bekezdésének esetleges megsértéséből.

49 E körülményekre figyelemmel nem tűnik úgy, hogy a harmadik kérdés az alapeljárás tárgyához kapcsolódna.

50 Másodsorban, a negyedik kérdés az egyenlő bánásmód, a hátrányos megkülönböztetés elvének tilalma, a szabad verseny és a vállalkozás szabadsága elvére vonatkozik.

51 Márpedig a kérdést előterjesztő bíróság csak annak megállapítására szorítkozik, hogy kétségbe vonható, hogy a TSAM összeegyeztethető ezekkel az elvekkel, ugyanakkor nem tárja fel azokat az okokat, amelyekre e kétségeket alapozza. Az előzetes döntéshozatalra utaló határozat különösen nem tartalmaz olyan elemet, amely lehetővé tenné a TSAM hatálya alá tartozó gazdasági szereplők és azon gazdasági szereplők helyzete összehasonlíthatóságának értékelését, akik mentesülnek ezen adó alól. Ráadásul az esetleges eltérő bánásmód igazolható lenne a Bíróság ítélkezési gyakorlatában elfogadott megfelelő indokokkal, de az előzetes döntéshozatalra utaló határozat e vonatkozásban sem tartalmaz semmiféle információt. Ily módon meg kell állapítani, hogy az előzetes döntéshozatalra utaló határozat nyilvánvalóan nem felel meg a jelen ítélet 45. pontjában hivatkozott követelményeknek.

52 Következésképpen a harmadik és a negyedik kérdés elfogadhatatlan.

A költségekről

53 Mivel ez az eljárás az alapeljárásban részt vevő felek számára a kérdést előterjesztő bíróság előtt folyamatban lévő eljárás egy szakaszát képezi, ez a bíróság dönt a költségekről. Az észrevételeknek a Bíróság elé terjesztésével kapcsolatban felmerült költségek, az említett felek költségeinek kivételével, nem téríthetők meg.

A fenti indokok alapján a Bíróság (kilencedik tanács) a következőképpen határozott:

A 2014. május 15-i 652/2014/EU európai parlamenti és tanácsi rendelettel módosított, a takarmány- és élelmiszerjog, valamint az állategészségügyi és az állatok kíméletére vonatkozó szabályok követelményeinek történő megfelelés ellenőrzésének biztosítása céljából végrehajtott hatósági ellenőrzésekről szóló, 2004. április 29-i 882/2004/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet 26. és 27. cikkét úgy kell értelmezni, hogy azokkal nem ellentétes, ha valamely, az alapügyben szereplőhöz hasonló adót kizárólag a kiskereskedelmi élelmiszer-létesítményekre vetnek ki, anélkül hogy az ezen adóból származó bevétel specifikusan azon hatósági ellenőrzések finanszírozását szolgálná, amelyeket ezen adóalanyok miatt vagy javára folytatnak le.

Aláírások