EUROOPA KOHTU OTSUS (esimene koda)

19. märts 2009 *

Kohtuasjas C-309/07,

mille ese on EÜ artikli 234 alusel Hessischer Verwaltungsgerichtshofi (Saksamaa) 13. juuni 2007. aasta otsusega esitatud eelotsusetaotlus, mis saabus Euroopa Kohtusse 5. juulil 2007, menetluses

Baumann GmbH

versus

Land Hessen,

EUROOPA KOHUS (esimene koda),

koosseisus: koja esimees P. Jann, kohtunikud M. Ilešič, A. Borg Barthet, E. Levits ja J.-J. Kasel (ettekandja),

* Kohtumenetluse keel: saksa.

kohtujurist: M. Poiares Maduro,
kohtusekretär: ametnik K. Sztranc-Sławiczek,

arvestades kirjalikus menetluses ja 4. septembri 2008. aasta kohtuistungil esitatut,

arvestades kirjalikke märkusi, mille esitasid:

– Baumann GmbH, esindajad: *Rechtsanwalt* L. Liebenau ja *Rechtsanwalt* M. Stephani,

– Land Hessen, esindaja: H. Nebel,

– Euroopa Ühenduste Komisjon, esindajad: F. Erlbacher ja M. Vollkommer,

arvestades pärast kohtujuristi ärakuulamist tehtud otsust lahendada kohtuasi ilma kohtujuristi ettepanekuta,

on teinud järgmise

otsuse

1 Eelotsusetaotlus puudutab esiteks nõukogu 29. jaanuari 1985. aasta direktiivi 85/73/EMÜ veterinaarinspektsiooni ja -kontrolli rahastamise kohta, mida hõlmavad direktiivid 89/662/EMÜ, 90/425/EMÜ, 90/675/EMÜ ja 91/494/EMÜ (EÜT L 32, lk 14; ELT eriväljaanne 03/06, lk 161), mida on muudetud ja konsolideeritud nõukogu 26. juuni 1996. aasta direktiiviga 96/43/EÜ (EÜT L 162, lk 1; ELT eriväljaanne 03/19, lk 212; edaspidi „direktiiv 85/73"), artikli 5 lõike 3 tõlgendust ning teiseks sama direktiivi A lisa I peatüki punkti 4 alapunkti a tõlgendust.

2 Taotlus on esitatud Baumann GmbH (edaspidi „Baumann") ja Hesseni liidumaa vahelises kohtuvaidluses värske liha veterinaarinspektsioonide ja -kontrollide eest tasumisele kuuluvate lõivude arvutamise üle.

Õiguslik raamistik

Ühenduse õigusnormid

3 Direktiivi 85/73 artikkel 1 sätestab:

„Liikmesriigid tagavad vastavalt A lisas sätestatud korrale, et nimetatud lisas loetletud toodete inspekteerimiste ja kontrollide käigus tekkivate kulude katteks nõutakse sisse ühenduse lõiv, sealhulgas loomade kaitseks tapamajades vastavalt direktiivi 93/119/EMÜ nõuetele.”

4 Nimetatud direktiivi artikli 5 lõigete 1, 3 ja 4 kohaselt:

„1. Ühenduse lõivud kehtestatakse tasemel, millega kaetakse järgmised pädeva asutuse kantavad kulud:

– inspektsiooniteenistuse palga- ja sotsiaalkindlustuskulud,

– kontrolli ja inspekteerimise läbiviimise halduskulud, mis võivad sisaldada ka inspektorite täiendõppekulusid, artiklites 1, 2 ja 3 osutatud kontrolli ja inspekteerimise teostamisel.

[…]

3. Liikmesriigid võivad kehtestada ühenduse lõivudest kõrgemaid lõive tingimusel, et liikmesriigis kehtestatud kogulõiv ei ületa tegelikke inspekteerimiskulusid.

4. Ilma et see piiraks ühenduse lõivude sissenõudmiseks volitatava ametiasutuse valikut, asendavad ühenduse lõivud kõik muud liikmesriikide riiklike, regionaalsete või kohalike asutuste poolt kehtestatud tervisekaitseinspektsioonide tasud või lõivud inspektsioonide ja kontrollide osas, millele osutatakse artiklites 1, 2 ja 3, ning nende tõendamise osas.

Käesolev direktiiv ei välista liikmesriikide õigust kehtestada loomakatku ja episootiliste ja enzootiliste haiguste tõrjele suunatud lõive."

5 Direktiivi 85/73 A lisa I peatüki punkt 1 määrab kindlaks loomade tapmisega seotud inspekteerimiskulude katteks sisse nõutavad standardsummad. Kontrolli- ja inspekteerimiskulude rahastamismeetodid, mis seonduvad tükeldusoperatsioonidega, on sätestatud sama peatüki punktis 2. Nimetatud I peatüki punkti 4 alapunktide a ja b kohaselt:

„Liikmesriigid võivad suuremate kulude katmiseks:

a) kas: suurendada üksikute ettevõtete osas punktiga 1 ja punkti 2 lõiguga a sätestatud lõivude standardsummasid.

Tingimused, mis peavad selleks olema täidetud, võivad lisaks punktiga 5a sätestatutele olla järgmised:

[…]

– erilistest sõiduaegadest tulenevad lisakulud,

– sagedasti muutuvatest ja inspekteerimispersonalist mittesõltuvatest tapmisaegadest tulenev ajaline lisakulu,

[…]

– omaniku taotlusel väljapool tavalist tapaaega tapetavate loomade inspekteerimine.

Keskmise standardmäära tõusu suurus sõltub kaetavate kulude suurusest.

b) või: kehtestada erilõiv, mis katab tegelikke kulusid.”

Siseriiklikud õigusnormid

6 Nagu nähtub eelotsusetaotlusest, võeti direktiiv 85/73 saksa õigusesse üle osaliselt föderaalasutuste poolt kehtestatud sätete kaudu ja osaliselt liidumaade poolt vastuvõetud sätete kaudu.

7 Hesseni liidumaa seadusandja, tuginedes 3. novembri 1998. aasta Veterinärkontroll-Kostengesetz'ile (veterinaarkontrolli kulude seadus; GVBl 1998 I, lk 414), millega rakendatakse mõned föderaalse õigusakti sätted, võttis 16. detsembril 2003 vastu Verwaltungskostenordnung für den Geschäftsbereich des Ministeriums für Umwelt, ländlichen Raum und Verbraucherschutz'i (määrus keskkonna, maapiirkondade ja tarbijakaitse ministeeriumi pädevusse kuuluvas valdkonnas makstavate halduskulude kohta; GVBl. 2003 I, lk 362, edaspidi „VwKostO-MULV”) ning 31. jaanuaril 2005 Änderungsverordnung'i (muutmise määrus; GVBl. 2005 I, lk 74).

8 Vastavalt veterinaarkontrolli kulude seaduse § 4 lõikele 6 loetakse ettevõtteid, kus ühes kuus viiakse läbi rohkem kui 1 500 tapmist, „suurteks ettevõteteks” (*Großbetriebe*) ja nende suhtes võib eri kontrolle arvesse võttes kehtestada erilõivud sõltuvalt nende kontrollidega kaasnevatest kuludest.

9 Sama seaduse § 5 sätestab:

„Lõivu suurendamine võib toimuda eritaotluse alusel teostatud haldustoimingu puhul, mis leiab aset väljaspool tavapärast loomade tapmise aega. Eritasusid, mis tekivad väljaspool tavapärast loomade tapmise aega haldustoimingu teostamise käigus, võib eelkõige esitada täiendavana. Tavapärased loomade tapmise ajad on:

– suurtes ettevõtetes: tööpäevadel kella 6.00-st kella 18.00-ni ning laupäeviti kella 6.00-st kella 15.00-ni;

– teistes ettevõtetes: tööpäevadel kella 7.00-st kella 18.00-ni ning laupäeviti kella 7.00-st kella 15.00-ni."

10 Eelotsusetaotluse esitanud kohtu sõnul sätestab VwKostO-MULV mõlema nimetatud ettevõtte kategooria puhul eri loomaliikide kaupa astmelised lõivude suurused, mis ei vasta täpselt direktiivi 85/73 A lisa I peatüki punkti 1 liigendusele ja ülesehitusele.

11 Vastavalt VwKostO-MULV-le võib veterinaarkontrolli kulude seaduse §-s 5 sätestatud lõivude suurendamine moodustada 25% tavaliselt tasumisele kuuluvatest lõivudest.

Põhikohtuasi ja eelotsuse küsimused

12 Nagu selgub Euroopa Kohtule esitatud toimikust, on põhikohtuasja aluseks Hesseni liidumaa poolt saadetud maksunõue, mis puudutab Baumanni ruumides läbi viidud värske liha veterinaarinspektsioonide ja -kontrollide eest tasumisele kuuluvaid lõive. Leides, et liidumaa õigusaktidega kehtestatud lõivumäärad on vastuolus ühenduse teisese õigusega, esitas Baumann Verwaltungsgericht Darmstadt'ile kaebuse. Viimane rahuldas oma 6. juuli 2006. aasta kohtuotsusega nimetatud äriühingu nõude ja tuvastas, et VwKostO-MULV ei sisalda endas kehtivat volitusnormi, mis lubaks Hesseni liidumaal direktiivi 85/73 A lisa I peatüki punkti 4 alapunktis a sätestatud lõivude standardsummadest ettevõtjate kahjuks kõrvale kalduda.

13 Hesseni liidumaa esitas nimetatud kohtuotsuse peale apellatsioonkaebuse Hessischer Verwaltungsgerichtshof'ile, kes leides, et vaidluse lahendus sõltub direktiivi 85/73 tõlgendamisest, otsustas menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:

„1. Kas siseriiklik seadusandja on rangelt seotud eespool viidatud direktiivi [85/73] A lisa I peatüki punktis 1 ja punkti 2 alapunktis a sätestatud lõivude tariifistruktuuriga (loomaliikide, noorloomade ja täiskasvanud loomade, rümba-kaalu kaupa jne), kui ta kasutab artikli 5 lõikest 3 ja A lisa I peatüki punkti 4 alapunktist a tulenevat võimalust suurendada üksikute ettevõtete lõivude standardsummasid suuremate kulude katmiseks ja punkti 4 alapunktist b tulenevat võimalust kehtestada erilõiv, mis katab tegelikke kulusid, või on seadusandjal võimalus teha lõivude kindlaksmääramisel vahet suurettevõtete tapamajades läbiviidud inspekteerimise ja muu inspekteerimise vahel ning lisaks näha nende kahe erineva grupi sees ette astmelised lõivud, mille määr alaneb sõltuvalt tapetud loomade arvust loomaliigi raames, järgides ainult tingimust, et see määr katab toimingu tegelikud kulud?

2. Kas siseriiklik seadusandja võib eelnimetatud õigusnormide alusel kehtestada omaniku taotlusel väljaspool tavalist tapaaega tapetavate loomade inspekteerimise eest proportsionaalse lisasumma, mis lisandub tavalisel tapaajal loomade inspekteerimise eest nõutavale lõivule, kui selline suurendamine vastab tegelikult tekkinud lisakuludele, või peavad niisugused kulud sisalduma kõigi lõivu maksma kohustatud ettevõtjate suhtes kohaldatavas (suurendatud) standardlõivus?"

Eelotsuse küsimused

Esimene küsimus

14 Esimesele küsimusele vastamisel tuleb eristada liikmesriikidele direktiivi 85/73 A lisa I peatüki punkti 4 alapunktiga a antud võimalust võimalusest, mis on neile antud sama punkti 4 alapunktiga b.

15 Tuleb märkida, et neist kahest sättest esimese kohaselt on liikmesriikidel õigus selleks, et katta kulusid, mis on kõrgemad kui need, mis on sätestatud direktiivis 85/73, suurendada „üksikute ettevõtete osas" nimetatud A lisa I peatüki punktiga 1 ja punkti 2 alapunktiga a sätestatud „lõivude standardsummasid".

16 On oluline märkida, et esiteks tuleneb nimetatud punkti 4 alapunkti a sõnastusest, et seda sätet kohaldatakse üksnes „üksikute" ettevõtete osas, nii et liikmesriik saab seda kasutada vaid üksikjuhtudel ja ta ei saa sellise sätte alusel jagada tapamajasid eri kategooriatesse nende suuruse alusel nagu põhikohtuasjas.

17 Pealegi toetab seda tõlgendust direktiivi 85/73 A lisa I peatüki punkti 4 alapunkti a loetelu nendest tingimustest, mis võivad õigustada küsimuse all oleva suurendamise kohaldamist ning mis esiteks puudutavad kõik teatavaid erisusi, mis võimaldavad ühte ettevõtet teistest eristada, ning mis teiseks on kohtulikult kontrollitavad (vt selle kohta Euroopa Kohtu 9. septembri 1999. aasta otsus kohtuasjas C-374/97: Feyrer, EKL 1999, lk I-5153, punktid 26 ja 27).

18 Kuna direktiivi 85/73 A lisa I peatüki punkti 4 alapunkt a viitab sõnaselgelt sama I peatüki punktis 1 ja punkti 2 alapunktis a kindlaks määratud lõivu standardsummadele, siis võivad liikmesriigid nimetatud punkti 4 kohaselt suurendada ainult neid lõivu standardsummasid ja järelikult ainult nii, et suurendamine vastab nende liigendusele ja ülesehitusele.

19 Sellest tuleneb, et liikmesriik ei saa direktiivi 85/73 A lisa I peatüki punkti 4 alapunkti a alusel kehtestada lõivu, mille määr sõltub ettevõtte suurusest ja tapetud loomade arvust.

20 Mis puudutab direktiivi 85/73 A lisa I peatüki punkti 4 alapunkti b, siis tuleb meenutada, et esiteks antakse sellega liikmesriikidele õigus, mida nad võivad kasutada üldises plaanis ja omal äranägemisel tingimusel, et lõiv ei ületa tegelikult tekkinud kulusid (vt eespool viidatud kohtuotsus Feyrer, punkt 27).

21 Nimetatud sätte kohaselt sisse nõutav lõiv ei saa olla standardsumma vormis (vt selle kohta sama päeva otsus kohtuasjas C-270/70: komisjon *vs.* Saksamaa, avaldatud käesolevas kohtulahendite kogumikus, lk I-1983, punkt 32).

22 Kuna tegelikult tekkinud kulude järgimine on ainus tingimus, millest liikmesriigid peavad kinni pidama, siis saavad viimased direktiivi 85/73 A lisa I peatüki punkti 4 alapunktile b tuginedes muuta nimetatud lõivu suurust vastavalt ettevõtte suurusele ja

tapetud loomade arvule ainult siis, kui on tõendatud, et nendel teguritel on niisuguste kulude suhtes tegelik mõju.

23 Eelotsusetaotluse esitanud kohtu ülesanne on kontrollida, kas esineb seos ühelt poolt tapamajade suuruse ja tapetud loomade arvu ning teiselt poolt asjakohaste ühenduse sätetega ette nähtud veterinaarinspektsioonide ja -kontrollide käigus tekkivate tegelike kulude vahel.

24 Nimetatud kaalutlusi arvesse võttes tuleb esimesele küsimusele vastata, et:

– direktiivi 85/73 A lisa I peatüki punkti 4 alapunkti a tuleb tõlgendada nii, et see ei luba liikmesriikidel kõrvale kalduda selle A lisa I peatüki punktis 1 ja punkti 2 alapunktis a sätestatud lõivude tariifistruktuurist ega kehtestada lõivu, mille määr sõltub ettevõtte suurusest ja alaneb astmeliselt sõltuvalt tapetud loomade arvust loomaliigi kaupa;

– direktiivi 85/73 A lisa I peatüki punkti 4 alapunkti b tuleb tõlgendada nii, et liikmesriik ei ole kohustatud järgima sama peatüki punktis 1 ja punkti 2 alapunktis a sätestatud lõivude tariifistruktuuri ja võib kehtestada lõivu, mille määr sõltub ettevõtte suurusest ja tapetud loomade arvust loomaliigi kaupa, kui on tõendatud, et nendel teguritel on asjakohaste ühenduse õiguse sätetega ette nähtud veterinaarinspektsioonide ja -kontrollide käigus tekkivate tegelike kulude suhtes tegelik mõju.

Teine küsimus

25 Teise küsimusega küsib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt, kas direktiivi 85/73 A lisa I peatüki punkti 4 alapunkte a ja b tuleb tõlgendada nii, et liikmesriik võib omaniku taotlusel väljaspool tavalist tapaaega tapetavate loomade inspekteerimise eest kehtestada „proportsionaalse lisasumma", mis lisandub loomade inspekteerimise eest tavaliselt nõutavale lõivule, kui selline suurendamine vastab tegelikult tekkinud lisakuludele.

26 Sellele küsimusele vastamisel tuleb samamoodi eristada liikmesriikidele direktiivi 85/73 A lisa I peatüki punkti 4 alapunktiga a antud võimalust võimalusest, mis on neile antud sama punkti 4 alapunktiga b.

27 Tuleb meenutada, et neist kahest sättest esimese kohaselt võivad liikmesriigid suurendada lõivude standardsummasid üksnes üksikute ettevõtete osas, mis takistab liikmesriikidel kõigi ettevõtete poolt tasutava üldise standardsumma suurendamist.

28 Tuleb lisada, et kuna direktiivi 85/73 A lisa I peatüki punkti 4 alapunkt a viitab standardsumma „suurendamisele", siis võivad liikmesriigid vajaduse korral kohaldada mitut suurendamist samal ajal, kuid neil ei ole õigust standardsummat üldiselt suurendada.

29 Kuna tingimused, millele selline suurendamine allub, on selgelt määratletud direktiivi 85/73 A lisa I peatüki punkti 4 alapunktis a, siis ei saa sellist suurendamist käsitada erilõivuna Euroopa Kohtu 30. mai 2002. aasta otsuse liidetud kohtuasjades

C-284/00 ja C-288/00: Stratmann ja Fleischversorgung Neuss (EKL 2002, lk I-4611) tähenduses, mis lisati ühenduse lõivule just selleks, et katta teatud kulud, mis esinevad teatavate inspekteerimis- ja kontrollimeetmete puhul, kuid ei esine alati.

30 Et selline suurendamine oleks kooskõlas direktiivi 85/73 sätetega, peab see siiski vastama kaetavatele lisakuludele.

31 Mis puudutab kulude suurenemist, mis võib tuleneda omaniku taotlusel väljaspool tavalist loomade tapaaega tapetavate loomade inspekteerimisest, siis tuleb tõdeda, et nende tegurite seas, mis võivad kõnealuseid kulusid suurendada, on ilmselt palgakulud, mis on tingitud väljaspool oma tavalist tööaega kontrolli läbi viinud isikutele lisatöötundide eest makstud summadest.

32 Eelotsusetaotluse esitanud kohtu ülesanne on uurida, kas põhikohtuasjas direktiivi 85/73 A lisa I peatüki punkti 4 alapunktis a sätestatud lõivu standardsummale lisanduv 25%-line lisasumma kujutab endast standardväärtust, mis vastab omaniku taotlusel väljaspool tavalist tapaaega tapetavate loomade inspekteerimise lisakuludele.

33 Mis puudutab teist nimetatud sätetest, nimelt direktiivi 85/73 A lisa I peatüki punkti 4 alapunkti b, siis on oluline meenutada – nagu nähtub käesoleva kohtuotsuse punktist 20 – et selle sättega antakse liikmesriikidele õigus, mida nad võivad kasutada üldises plaanis ja omal äranägemisel tingimusel, et sissenõutav lõiv ei ületa tegelikult tekkinud kulusid.

34 Lisaks tuleb meenutada – nagu nähtub eespool viidatud kohtuotsuse komisjon *vs.* Saksamaa punktist 31 –, et nimetatud sätte alusel kehtestatud lõiv ei saa olla

standardsumma vormis, nii et selle kogusumma muutuks igal üksikjuhtumil vastavalt pädeva asutuse poolt konkreetses asutuses läbiviidud veterinaarinspektsioonide ja -kontrollide käigus tegelikult tekkinud kuludele.

35 Sellest tuleneb, et kuigi direktiivi 85/73 A lisa I peatüki punkti 4 alapunkt b ei viita „üksikule ettevõttele", võib iga ettevõtte puhul tasumisele kuuluva lõivu kogusumma olla igal üksikjuhul erinev.

36 Kuna ei ole välistatud, et omaniku taotlusel väljaspool tavalist tapaaega tapetavate loomade inspekteerimine tekitab pädevatele asutustele lisakulu, eelkõige, mis puudutab palgakulusid, siis on eelotsusetaotluse esitanud kohtu ülesanne kontrollida, kas sissenõutav kogulõiv vastab tegelikult tekkinud kuludele.

37 Nimetatud kaalutlusi arvesse võttes tuleb teisele küsimusele vastata, et:

– direktiivi 85/73 A lisa I peatüki punkti 4 alapunkti a tuleb tõlgendada nii, et liikmesriik võib omaniku taotlusel väljaspool tavalist tapaaega tapetavate loomade inspekteerimise eest kehtestada „proportsionaalse lisasumma", mis lisandub loomade inspekteerimise eest tavaliselt nõutavale lõivule, kui selline suurendamine kujutab endast standardväärtust, mis vastab kaetavatele lisakuludele;

– direktiivi 85/73 A lisa I peatüki punkti 4 alapunkti b tuleb tõlgendada nii, et liikmesriik võib omaniku taotlusel väljaspool tavalist tapaaega tapetavate loomade

inspekteerimise eest kehtestada „proportsionaalse lisasumma", mis lisandub loomade inspekteerimise eest tavaliselt nõutavale lõivule, kui selline suurendamine vastab tegelikult tekkinud lisakuludele.

Kohtukulud

38 Kuna põhikohtuasja poolte jaoks on käesolev menetlus eelotsusetaotluse esitanud kohtus poolelioleva asja üks staadium, otsustab kohtukulude jaotuse siseriiklik kohus. Euroopa Kohtule märkuste esitamisega seotud kulusid, välja arvatud poolte kohtukulud, ei hüvitata.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (esimene koda) otsustab:

1. **Nõukogu 29. jaanuari 1985. aasta direktiivi 85/73/EMÜ veterinaarinspektsiooni ja -kontrolli rahastamise kohta, mida hõlmavad direktiivid 89/662/EMÜ, 90/425/EMÜ, 90/675/EMÜ ja 91/494/EMÜ, mida on muudetud ja konsolideeritud nõukogu 26. juuni 1996. aasta direktiiviga 96/43/EÜ, A lisa I peatüki punkti 4 alapunkti a tuleb tõlgendada nii, et see ei luba liikmesriikidel kõrvale kalduda selle A lisa I peatüki punktis 1 ja punkti 2 alapunktis a sätestatud lõivude tariifistruktuurist ega kehtestada lõivu, mille määr sõltub ettevõtte suurusest ja alaneb astmeliselt sõltuvalt tapetud loomade arvust loomaliigi kaupa;**

   Direktiivi 85/73, mida on muudetud ja konsolideeritud direktiiviga 96/43, A lisa I peatüki punkti 4 alapunkti b tuleb tõlgendada nii, et liikmesriik ei ole kohustatud järgima sama peatüki punktis 1 ja punkti 2 alapunktis a sätestatud lõivude tariifistruktuuri ja võib kehtestada lõivu, mille määr sõltub ettevõtte suurusest ja tapetud loomade arvust loomaliigi kaupa, kui on tõendatud, et nendel teguritel on asjakohaste ühenduse õiguse sätetega ette nähtud veterinaarinspektsioonide ja -kontrollide käigus tekkivate tegelike kulude suhtes tegelik mõju.

2. Direktiivi 85/73, mida on muudetud ja konsolideeritud direktiiviga 96/43, A lisa I peatüki punkti 4 alapunkti a tuleb tõlgendada nii, et liikmesriik võib omaniku taotlusel väljaspool tavalist tapaaega tapetavate loomade inspekteerimise eest kehtestada „proportsionaalse lisasumma", mis lisandub loomade inspekteerimise eest tavaliselt nõutavale lõivule, kui selline suurendamine kujutab endast standardväärtust, mis vastab kaetavatele lisakuludele;

Direktiivi 85/73, mida on muudetud ja konsolideeritud direktiiviga 96/43, A lisa I peatüki punkti 4 alapunkti b tuleb tõlgendada nii, et liikmesriik võib omaniku taotlusel väljaspool tavalist tapaaega tapetavate loomade inspekteerimise eest kehtestada „proportsionaalse lisasumma", mis lisandub loomade inspekteerimise eest tavaliselt nõutavale lõivule, kui selline suurendamine vastab tegelikult tekkinud lisakuludele.

Allkirjad