Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (yhdeksäs jaosto)

17 päivänä maaliskuuta 2016*

Ennakkoratkaisupyyntö — Jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentäminen — Asetus (EY) N:o 882/2004 — Asetus (EY) N:o 854/2004 — Rehu- ja elintarvikelainsäädännön virallinen valvonta — Maksut, joita jäsenvaltiot voivat periä virallisesta valvonnasta aiheutuvien kustannusten kattamiseksi — Virallisten avustajien koulutukseen liittyvät kustannukset

Asiassa C-112/15,

jossa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyynnöstä, jonka Østre Landsret (Itä-Tanskan muutoksenhakutuomioistuin, Tanska) on esittänyt 2.3.2015 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 4.3.2015, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

Kødbranchens Fællesråd, Århus Slagtehus A/S:n, Danish Crown A.m.b.A Oksekødsdivisionenin, Hadsund Kreaturslagteri A/S:n, Hjalmar Nielsens Eksportslagteri A/S:n, Kjellerup Eksportslagteri A/S:n, Mogens Nielsen Kreaturslagteri A/S:n ja Vejle Eksportslagteri A/S:n valtuuttamana,

vastaan

Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri ja

Fødevarestyrelsen,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (yhdeksäs jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja C. Lycourgos (esittelevä tuomari) sekä tuomarit E. Juhász ja K. Jürimäe,

julkisasiamies: N. Wahl,

kirjaaja: A. Calot Escobar,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

— Kødbranchens Fællesråd Århus Slagtehus A/S:n, Hadsund Kreaturslagteri A/S:n, Hjalmar Nielsens Eksportslagteri A/S:n, Kjellerup Eksportslagteri A/S:n ja Vejle Eksportslagteri A/S:n valtuuttamana, edustajanaan advokat H. Sønderby Christensen,

— Kødbranchens Fællesråd Danish Crown A.m.b.A. Oksekødsdivisionenin ja Mogens Nielsen Kreaturslagteri A/S:n valtuuttamana, edustajinaan advokat M. Honoré ja advokat H. Djuurhus,

* Oikeudenkäyntikieli: tanska.

— Tanskan hallitus, asiamiehenään C. Thorning, avustajanaan advokat R. Holdgaard,

— Euroopan komissio, asiamiehinään H. Støvlbæk ja D. Bianchi,

päätettyään julkisasiamiestä kuultuaan ratkaista asian ilman ratkaisuehdotusta,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee rehu- ja elintarvikelainsäädännön sekä eläinten terveyttä ja hyvinvointia koskevien sääntöjen mukaisuuden varmistamiseksi suoritetusta virallisesta valvonnasta 29.4.2004 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 882/2004 (EUVL L 165, s. 1, ja oikaisu EUVL 2004, L 191, s. 1) 27 artiklan 4 kohdan a alakohdan ja liitteessä VI olevien 1 ja 2 kohdan tulkintaa.

2 Tämä pyyntö on esitetty asiassa, jossa vastakkain ovat Kødbranchens Fællesråd (naudanliha-alan toimialakohtainen etujärjestö), joka toimii seitsemän teurastamoyrityksen eli Århus Slagtehus A/S:n, Danish Crown A.m.b.A. Oksekødsdivisionenin, Hadsund Kreaturslagteri A/S:n, Hjalmar Nielsens Eksportslagteri A/S:n, Kjellerup Eksportslagteri A/S:n, Mogens Nielsen Kreaturslagteri A/S:n ja Vejle Eksportslagteri A/S:n (jäljempänä yhteisesti teurastamoyritykset) valtuuttamana, sekä Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri (elintarvike-, maatalous- ja kalastusministeriö) ja Fødevarestyrelsen (Tanskan elintarvikevirasto) ja joka koskee rehujen ja elintarvikkeiden virallisesta valvonnasta aiheutuvien kustannusten kattamiseen tarkoitettujen maksujen perimistä.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Unionin oikeus

Asetus N:o 854/2004

3 Ihmisravinnoksi tarkoitettujen eläinperäisten tuotteiden virallisen valvonnan järjestämistä koskevista erityissäännöistä 29.4.2004 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 854/2004 (EUVL L 139, s. 206, ja oikaisu EUVL 2004, L 226, s. 83), sellaisena kuin se on muutettuna 13.5.2013 annetulla neuvoston asetuksella (EU) N:o 517/2013 (EUVL L 158, s. 1; jäljempänä asetus N:o 854/2004), 2 artiklan 1 kohdan h alakohdassa säädetään seuraavaa:

”1. Tässä asetuksessa:

– –

h) ’virallisella avustajalla’ tarkoitetaan henkilöä, joka on tämän asetuksen mukaisesti kelpoinen toimimaan virallisena avustajana, jonka toimivaltainen viranomainen on nimittänyt ja joka työskentelee virkaeläinlääkärin valvonnassa ja hänen vastuullaan”.

4 Asetuksen N:o 854/2004 5 artiklan 1 ja 4 kohdassa, 5 kohdan a alakohdassa ja 7 kohdassa säädetään seuraavaa:

”1) Virkaeläinlääkärin on suoritettava liitteessä I olevan I jakson II luvun yleisten vaatimusten ja IV jakson erityisten vaatimusten mukaisesti tuoretta lihaa markkinoille saattavissa teurastamoissa, riistankäsittelylaitoksissa ja leikkaamoissa tarkastustehtäviä, jotka koskevat erityisesti:

– –

– –

4) Viralliset avustajat voivat avustaa virkaeläinlääkäriä liitteessä I olevassa I ja II jaksossa tarkoitetun virallisen valvonnan suorittamisessa III jakson I luvun mukaisesti. Tällöin heidän on työskenneltävä osana riippumatonta tarkastusryhmää.

5)

a) Jäsenvaltioiden on varmistettava, että niillä on riittävästi virallista henkilökuntaa suorittamaan liitteessä I edellytetty virallinen valvonta III jakson II luvussa määritellyn tarkastustiheyden mukaisesti.

– –

7) Jäsenvaltioiden on varmistettava, että virkaeläinlääkäreillä ja virallisilla avustajilla on tarvittava pätevyys ja että he osallistuvat koulutukseen liitteessä I olevan III jakson IV luvun mukaisesti.”

5 Asetuksen N:o 854/2004 liite I koskee tuoretta lihaa ja sisältää muun muassa I jakson, jossa säännellään yksityiskohtaisesti virkaeläinlääkärin tarkastamis- ja tarkastustehtävistä, sekä III jakson, jonka otsikkona on ”Vastuunjako ja tarkastustiheys”.

6 Asetuksen N:o 854/2004 liitteessä I oleva III jakso sisältää I luvun, jonka otsikkona on ”Viralliset avustajat” ja jossa säädetään, että ”viralliset avustajat voivat avustaa virkaeläinlääkäriä kaikissa tehtävissä seuraavin rajoituksin ja IV jaksossa esitettyjen erityisten sääntöjen mukaisesti”. Sama jakso sisältää III luvun, jonka otsikkona on ”Teurastamon henkilökunnan osallistuminen tarkastuksiin” ja jossa säädetään, että jäsenvaltiot voivat sallia, että teurastamon henkilökunnan jäsenet hoitavat virallisen koulutetun avustajan tehtäviä siipikarjasta ja jäniseläimistä saatavan lihan tuotantoa valvottaessa.

7 Tämän III jakson IV luvun otsikko on ”Ammattipätevyys”. Tämän luvun B kohdassa, joka on otsikoitu ”Viralliset avustajat”, säädetään seuraavaa:

”1. Toimivaltainen viranomainen voi nimittää virallisiksi avustajiksi ainoastaan henkilöitä, jotka ovat osallistuneet koulutukseen ja läpäisseet kokeen – –.

– –

6. Virallisten avustajien on pidettävä tietonsa ajan tasalla ja seurattava alan kehitystä säännöllisen täydennyskoulutuksen ja ammattikirjallisuuden avulla. Virallisen avustajan on mahdollisuuksien mukaan osallistuttava vuosittain täydennyskoulutukseen.

– –”

Asetus N:o 882/2004

8 Asetuksen N:o 882/2004 johdanto-osan 6, 11, 12 ja 32 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”6) Jäsenvaltioiden olisi pantava rehu- ja elintarvikelainsäädäntö sekä eläinten terveyttä ja hyvinvointia koskevat säännöt täytäntöön sekä seurattava ja valvottava, että toimijat noudattavat niiden asiaankuuluvia vaatimuksia kaikissa tuotanto-, jalostus- ja jakeluvaiheissa. Tätä tarkoitusta varten on järjestettävä virallinen valvonta.

– –

11) Virallista valvontaa suorittavien toimivaltaisten viranomaisten olisi täytettävä tietyt toimintaperusteet, jotta varmistetaan niiden puolueettomuus ja tehokkuus. Niillä olisi oltava riittävästi pätevää ja kokenutta henkilökuntaa sekä riittävät tilat ja laitteet velvollisuuksiensa asianmukaista hoitamista varten.

12) Virallisessa valvonnassa olisi käytettävä tarkoitukseen kehitettyjä sopivia valvontatekniikkoja, joihin kuuluvat rutiininomaiset seurantatarkastukset ja tarkempi valvonta, kuten tarkastukset, todennukset, toiminnan tarkastaminen, näytteiden otto ja määritys. Tekniikoiden moitteeton soveltaminen edellyttää valvontahenkilöstön asianmukaista koulutusta. Koulutusta tarvitaan myös siksi, että varmistetaan toimivaltaisten viranomaisten päätösten yhtenäisyys varsinkin HACCP-periaatteiden (vaara-analyysi ja kriittiset valvontapisteet) täytäntöönpanon osalta.

– –

32) Virallisen valvonnan järjestämiseen olisi oltava riittävät taloudelliset resurssit. Jäsenvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten olisi siksi voitava periä maksut virallisesta valvonnasta aiheutuneiden kustannusten kattamiseksi. Tällöin myös jäsenvaltioiden toimivaltaiset viranomaiset saavat vapaasti vahvistaa kertaluonteiset maksut aiheutuneiden kustannusten kattamiseksi ottaen huomioon kunkin laitoksen erityistilanteen. Jos toimijoille asetetaan maksuja, olisi sovellettava yhteisiä periaatteita. Siksi on aiheellista vahvistaa tarkastusmaksujen tason asettamisessa käytettävät perusteet. – –”

9 Asetuksen N:o 882/2004 1 artiklan 1 kohdan a alakohdassa säädetään seuraavaa:

”Tässä asetuksessa vahvistetaan yleiset säännöt sellaista virallista valvontaa varten, jolla todetaan erityisesti, että noudatetaan sääntöjä, joilla pyritään:

a) estämään, poistamaan tai vähentämään hyväksyttäville tasoille ihmisiin ja eläimiin joko suoraan tai ympäristön kautta kohdistuvia riskejä”.

10 Tämän asetuksen 3 artiklan 1 kohdassa asetetaan jäsenvaltioille virallisen valvonnan järjestämistä koskevat yleiset velvollisuudet ja säädetään erityisesti, että näitä virallisia valvontatoimia ”toteutetaan säännöllisesti, riskien mukaan ja sopivin väliajoin tämän asetuksen tavoitteiden saavuttamiseksi”, ottaen huomioon tässä säännöksessä täsmennetyt seikat.

11 Mainitun asetuksen 6 artiklassa, jonka otsikkona on ”Virallista valvontaa harjoittava henkilöstö”, säädetään seuraavaa:

”Toimivaltaisen viranomaisen on varmistettava, että kaikki sen virallista valvontaa harjoittava henkilöstö:

a) saa toimivaltansa alalla soveltuvan koulutuksen, jonka perusteella se pystyy hoitamaan velvollisuutensa pätevästi ja harjoittamaan virallista valvontaa johdonmukaisella tavalla. Koulutuksen on katettava tapauksen mukaan liitteessä II olevassa I luvussa tarkoitetut alat;

b) pysyy ajan tasalla toimivaltansa alalla ja saa säännöllistä lisäkoulutusta tarvittaessa;

– –”

12 Kyseisen asetuksen 26 artiklassa säädetään seuraavaa:

”Jäsenvaltioiden on huolehdittava riittävistä rahoitusresursseista tarvittavan henkilöstön ja muiden resurssien hankkimiseksi virallista valvontaa varten millä tahansa asianmukaiseksi katsomallaan tavalla, myös [yleisen verotuksen kautta tai] maksuilla.”

13 Asetuksen N:o 882/2004 27 artiklan 1 kohdassa ja 4 kohdan a alakohdassa säädetään seuraavaa:

”1. Jäsenvaltiot voivat periä maksuja virallisesta valvonnasta aiheutuvien kustannusten kattamiseksi.

– –

4. Edellä olevan 1 ja 2 kohdan mukaisesti virallista valvontaa varten perittävät maksut:

a) eivät saa ylittää toimivaltaisille vastuuviranomaisille aiheutuvia kustannuksia liitteessä VI lueteltujen seikkojen osalta”.

14 Asetuksen N:o 882/2004 liitteessä VI säädetään, että maksujen laskemisessa huomioon otettavat perusteet ovat seuraavat:

”1. Viralliseen valvontaan osallistuvan henkilöstön palkat

2. Viralliseen valvontaan osallistuvan henkilöstön kulut, mukaan lukien tiloista, välineistä, laitteista ja koulutuksesta aiheutuvat kulut sekä matkakulut niihin liittyvine kuluineen

3. Laboratorioanalyysi- ja näytteenottokulut.”

Tanskan oikeus

15 Valvontateknikoiden koulutuksesta eläinperäisten tuotteiden valvonnan alalla 13.12.2006 annetun ministeriön asetuksen nro 1455 (bekendtgørelse nr. 1455 om uddannelsen til tilsynstekniker inden for kontrol med animalske produkter, jäljempänä ministeriön asetus nro 1455/2006) 1 §:ssä säädetään seuraavaa:

”Koulutuksen tavoitteena on antaa koulutettavalle pätevyys toimia tuoretta lihaa markkinoille saattavien teurastamojen, riistankäsittelylaitosten ja lihanleikkaamojen erityisissä valvontatehtävissä virkaeläinlääkärin valvonnassa ja vastuulla (ks. [asetus N:o 854/2004]). Koulutettavan on saatava pätevyys myös teurastettavaksi tarkoitettujen siipikarjaerien valvonnan harjoittamiseen virkaeläinlääkärin vastuulla.”

16 Ministeriön asetuksen nro 1455/2006 2 §:ssä säädetään seuraavaa:

”1. Koulutus on ammatillisesti suuntautunutta osapäiväkoulutusta, jota tarjoavat opetusministeriön tähän tarkoitukseen hyväksymät avoimen aikuiskoulutuksen järjestäjät.

2. Koulutus vastaa laajuudeltaan 36 viikon kokopäiväistä koulutusta, johon sisältyy 16 viikon työharjoittelu.

– –”

17 Ministeriön asetuksen n:o 1455/2006 3 §:n sanamuoto on seuraava:

”1. Oppilaitos voi hyväksyä koulutukseen hakijoita, joilla on soveltuva ammatillinen koulutus tai soveltuva kolmivuotinen työkokemus.

2. Koulutukseen pääsyn ehtona on koulutukseen osallistujan ja elintarvikeviranomaisen (Fødevarestyrelsen) alueellisen elimen välinen työharjoittelusopimus.”

18 Elintarvikkeiden, rehujen ja elävien eläinten valvontaa koskevista maksuista ja muista seikoista 27.12.2013 annetun ministeriön asetuksen nro 1649 (bekendtgørelse om betaling for kontrol af fødevarer, foder og levende dyr m.v., jäljempänä ministeriön asetus nro 1649/2013) 1 §:ssä säädetään seuraavaa:

”Asetus sisältää säännökset valvontaa ja vastaavia toimia, kuten tarkastuksia, lupamenettelyjä, rekisteröintiä, hyväksyntää, ilmoittamista, todistusten myöntämistä ja tutkimuksia, koskevien maksujen suorittamisesta elintarvikkeiden, rehujen, elävien eläinten ja yritysten sekä varusteiden ja tuotteiden, kuten non food -tuotteiden ja ei-eläinperäisten tuotteiden, alalla. Asetus sisältää säännökset myös vientituen rahoittamiseen tarkoitettujen maksujen suorittamisesta.”

19 Ministeriön asetuksen nro 1649/2013 3 §:ssä säädetään seuraavaa:

”Yritykset, joille on elintarvikelainsäädännön nojalla myönnetty lupa teurastaa eläimiä ja jotka eivät kuulu 23 §:n soveltamisalaan, suorittavat [Tanskan] elintarvikeviranomaisen [(Fødevarestyrelsen)] suorittamasta valvonnasta tämän luvun mukaisen maksun.”

20 Ministeriön asetuksen nro 1649/2013 4 §:ssä säädetään seuraavaa:

”1. Edellä 3 §:ssä tarkoitettu maksu lasketaan valvonnan todettujen välittömien kustannusten ja yleiskustannusten perusteella.

2. Kunkin yrityksen välittömiä valvontakustannuksia ovat palkat, muun muassa valvontahenkilöstön palkat, sekä näytteiden laboratoriotutkimuksista aiheutuvat kustannukset ja yksittäisten yritysten valvonnan toteuttamisesta aiheutuvat hallinnolliset kustannukset.

– –

4. Seuraavat yleiskustannukset jaetaan yritysten kesken suhteessa niiden välittömiin valvontakustannuksiin:

– –

3) Valvontahenkilöstön jatko- ja täydennyskoulutukseen, mukaan lukien valvontateknikoksi kouluttautumista varten palkatun valvontahenkilöstön koulutus, käytetyt ja siihen liittyvät kustannukset

_ _”

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymys

21 Kaikkien Tanskan teurastamoyritysten on vuodesta 2000 lähtien täytynyt maksaa lihan valvonnasta perittäviä maksuja, joiden määrässä otetaan huomioon Tanskan elintarvikeviranomaiselle aiheutuneet valvontateknikoiden koulutuskustannukset. Aikaisemmin näiden kustannusten kattamiseksi oli käytössä erilaisia järjestelyjä, joista yksi oli sisällyttää kustannukset valtion talousarvioon julkisina menoina.

22 Tanskan elintarvikeviranomainen ottaa henkilöt, jotka haluavat kouluttautua elintarvikealan valvontateknikoiksi, määräaikaisiin työsuhteisiin ”avustaviksi valvojiksi”. Heidän palkkaamisensa edellyttää 36 viikon pituista koulutusta. Kuten ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenee, avustavat valvojat eivät ole koskaan aikaisemmin osallistuneet lihanvalvontatehtäviin, mutta jotta heidät voitaisiin hyväksyä tähän koulutukseen, heillä on kuitenkin oltava soveltuvaa työkokemusta kolmen vuoden ajalta tai soveltuva teurastajan, makkarantekijän tai suolistajan koulutus. Valvontateknikkokoulutuksen aikana heidän on suoritettava harjoittelu teurastamossa sekä läpäistävä koe ennen kuin he voivat päästä valvontateknikoiden tehtäviin. Sen jälkeen heille voidaan osoittaa lihanvalvontatehtäviä eri teurastamojen palveluksessa.

23 Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen esittämistä tosiseikoista käy ilmi, että tästä koulutuksesta aiheutuvat kokonaiskustannukset, muun muassa koulutettavien henkilöiden palkkakustannukset, jaetaan teurastamoyritysten kesken, myös niiden, joissa ei toimi valvontateknikoita tai heitä toimii rajoitettu määrä. Teurastamoyritysten on siten maksettava yleiskustannuksina kaikki uusien valvontateknikoiden kouluttamiseen liittyvät kulut, ja niiden on tehtävä näin, vaikka avustavat valvojat eivät läpäise valvontateknikkoina toimimiseen vaadittavaa koetta. Kyseisten yritysten on myös maksettava niistä avustavista valvojista, jotka otetaan Tanskan elintarvikeviraston palvelukseen koulutuksen suorittaneina valvontateknikoina muihin kuin lihanvalvontatehtäviin tai muualle kuin tämän viranomaisen palvelukseen. Jokaisen teurastamoyrityksen on lisäksi maksettava uusien valvontateknikoiden koulutuksesta riippumatta siitä, toimiiko niissä valvontateknikoita vai ei.

24 Naudanliha-alan toimialakohtainen etujärjestö, joka toimii seitsemän tanskalaisen teurastamoyrityksen valtuuttamana, nosti 5.1.2009 kanteen, jossa vaaditaan, että elintarvike-, maatalous- ja kalastusministeriö myöntää, ettei valvontateknikkokoulutuksen suorittamista varten työhön otettavien henkilöiden koulutuskustannuksia ja koulutuksen ajalta maksettavia palkkoja voida ottaa huomioon virallisesta valvonnasta aiheutuvien kustannusten kattamiseksi määritettävissä maksuissa. Etujärjestö vaati lisäksi mahdollisesti laittomasti perittyjen maksujen takaisinmaksua.

25 Käsiteltävän riita-asian ratkaisemiseksi ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo, että on välttämätöntä tulkita asetusta N:o 882/2004 sen määrittämiseksi, voidaanko uusien valvontateknikoiden kouluttamiseen liittyvät palkat ja kustannukset ottaa huomioon, kun lasketaan lihan valvonnasta perittävien maksujen määrää.

26 Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan asetuksen N:o 882/2004 johdanto-osan 32 perustelukappaleen sekä 26 artiklan ja 27 artiklan 1 kohdan perusteella jäsenvaltiot voivat rahoittaa virallisesta valvonnasta aiheutuvat kustannukset maksuilla. Tämän asetuksen 27 artiklan 4 kohdan a alakohdan mukaan maksuilla rahoitettavat kustannukset eivät kuitenkaan saa ylittää toimivaltaisille vastuuviranomaisille aiheutuvia kustannuksia mainitun asetuksen liitteessä VI lueteltujen seikkojen osalta.

27 Østre Landsret (Itä-Tanskan muutoksenhakutuomioistuin) päätti tässä tilanteessa lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavan ennakkoratkaisukysymyksen:

”Onko asetuksen N:o 882/2004 27 artiklan 4 kohdan a alakohtaa sekä liitteessä VI olevaa 1 ja 2 kohtaa tulkittava siten, etteivät jäsenvaltiot voi elintarvikealan yrityksiltä perittävien maksujen määrittämisessä ottaa huomioon sellaisten julkishallinnon palveluksessa olevien henkilöiden palkka- ja koulutuskustannuksia, jotka on palkattu ”virallisille avustajille” asetuksessa N:o 854/2004 asetettuja vaatimuksia vastaavan koulutuksen suorittamista varten, mutta jotka eivät ennen koulutukseen hyväksymistään tai koulutuksen aikana harjoita lihan valvontaa?”

Ennakkoratkaisukysymyksen tarkastelu

28 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee ennakkoratkaisukysymyksellään pääasiallisesti, onko asetuksen N:o 882/2004 27 artiklan 4 kohdan a alakohtaa ja liitteessä VI olevaa 1 ja 2 kohtaa tulkittava siten, että ne ovat esteenä sille, että jäsenvaltiot, kun ne määrittävät määrää virallisen valvonnan maksuille, jotka peritään elintarvikealan yrityksiltä, ottavat maksuissa huomioon palkat ja kustannukset, jotka liittyvät valvontateknikon pakollisen peruskoulutuksen suorittavien henkilöiden, jotka eivät harjoita lihanvalvontatehtäviä ennen koulutukseen hyväksymistä eivätkä koulutuksen aikana, palkkoihin ja koulutukseen.

29 Aluksi on syytä todeta, että asetuksen N:o 854/2004 5 artiklan 1 ja 4 kohdan sekä tämän asetuksen liitteessä I olevan I ja III jakson mukaan virkaeläinlääkärit suorittavat valvonta- ja tarkastustehtäviä teurastamoissa ja viralliset avustajat voivat avustaa heitä. Mainitussa liitteessä olevan III jakson III luvun mukaan tietyissä erityistapauksissa voidaan sallia, että teurastamon henkilökunnan jäsenet hoitavat virallisen koulutetun avustajan tehtäviä.

30 Asetuksen N:o 882/2004 27 artiklan 1 kohdassa säädetään, että ”jäsenvaltiot voivat periä maksuja virallisesta valvonnasta aiheutuvien kustannusten kattamiseksi”. Tältä osin kyseisen artiklan 4 kohdan a alakohdassa täsmennetään, että nämä maksut ”eivät saa ylittää toimivaltaisille vastuuviranomaisille aiheutuvia kustannuksia liitteessä VI lueteltujen seikkojen osalta”, millä tarkoitetaan erityisesti virallisesta valvonnasta vastuussa olevien henkilöiden palkkoja ja henkilöstökustannuksia, mukaan lukien ”koulutuksesta” aiheutuneet kustannukset.

31 Tältä osin on todettava, että päinvastoin kuin Tanskan hallitus väittää, asetuksen N:o 882/2004 27 artiklassa ei anneta jäsenvaltioille harkintavaltaa niiden seikkojen osalta, jotka otetaan huomioon, kun maksujen määrää lasketaan.

32 Unionin lainsäätäjä on kilpailun vääristymien torjumista koskevan tavoitteen saavuttamiseksi säätänyt virallista valvontaa koskevat yhdenmukaistetut säännöt, jotka koskevat erityisesti eri tekijöitä, jotka voidaan ottaa huomioon määritettäessä maksuja, joiden tarkoituksena on kattaa virallisesta valvonnasta aiheutuvat kustannukset (ks. vastaavasti tuomio komissio v. Saksa, C-270/07, EU:C:2009:168, 42 kohta).

33 Tältä osin asetuksen N:o 882/2004 27 artiklan 4 kohdan a alakohdan sanamuodosta, sellaisena kuin se on edellä tämän tuomion 30 kohdassa esitetty, käy selvästi ilmi, että tässä asetuksessa olevassa liitteessä VI esitetään tyhjentävästi ne eri seikat, jotka voidaan ottaa huomioon, kun lasketaan määrää maksuille, jotka liittyvät teurastamoyrityksissä suoritettavaan viralliseen valvontaan.

34 On todettava, että asetuksen N:o 882/2004 kieliversiot eroavat toisistaan kyseisessä liitteessä VI käytettyjen niiden ilmaisujen osalta, joissa määritellään se henkilöryhmä, jota koskevat kustannukset voidaan kattaa maksuilla. Tämän asetuksen saksankielisessä versiossa (des für die amtlichen Kontrollen eingesetzten Personals) ja ranskankielisessä versiossa (personnel chargé des contrôles officiels) tarkoitetaan henkilöstöä, joka suorittaa tarkastukset, kun taas englanninkielisessä versiossa

(staff involved in the official controls) ja italiankielisessä versiossa (personale partecipante ai controlli ufficiali) käytetään ilmaisuja, jotka voisivat tarkoittaa laajempaa henkilöpiiriä. Asetuksen tanskankielisessä versiossa kyseisen liitteen 1 kohdassa todetaan, että virallista valvontaa suorittavan henkilöstön palkat (lønninger til personale, der udfører offentlig kontrol) voidaan rahoittaa maksuilla, kun taas tämän saman liitteen 2 kohdassa todetaan merkitykseltään laajemmin ilmaisuin, että viralliseen valvontaan liittyvät henkilöstökustannukset (personaleudgifter i forbindelse med offentlig kontrol) voidaan rahoittaa.

35 Tanskan hallitus väittää huomautuksissaan, ettei asetuksen N:o 882/2004 liitteen VI missään kieliversiossa kuvata valvontaan osallistumisen astetta, ja katsoo siten, ettei liitteessä suljeta pois sitä, että valvontateknikoiden koulutuksesta aiheutuneet kustannukset rahoitetaan jäsenvaltiossa maksuilla, vaikka nämä kustannukset eivät aiheudu tarkastuksia tosiasiallisesti ja suoranaisesti suorittavista henkilöistä.

36 Tältä osin on muistutettava, että unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan jossakin kieliversiossa käytettyä unionin oikeuden säännöksen sanamuotoa ei voida käyttää tämän säännöksen ainoana tulkintaperusteena, eikä sille voida antaa etusijaa muihin kieliversioihin nähden. Unionin oikeuden säännöksiä on nimittäin tulkittava ja sovellettava yhtenäisesti ottaen huomioon kaikki unionin kielillä laaditut versiot. Unionin oikeuden toimen erikielisten versioiden poiketessa toisistaan kyseessä olevaa säännöstä on tulkittava sen lainsäädännön systematiikan ja tavoitteen mukaan, jonka osa säännös on (tuomio Axa Belgium, C-494/14, EU:C:2015:692, 31 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

37 Tässä tapauksessa asetuksen N:o 882/2004 tavoitteena, sellaisena kuin se käy ilmi asetuksen 1 artiklasta, on muun muassa pyrkiä virallisella valvonnalla estämään tai poistamaan ihmisiin ja eläimiin kohdistuvia riskejä tai vähentämään näitä riskejä hyväksyttävälle tasolle. Kyseisen asetuksen 3 artiklassa säädetään, että jäsenvaltioiden on varmistettava, että näitä virallisia valvontatoimia toteutetaan säännöllisesti.

38 Asetuksen N:o 882/2004 johdanto-osan 11 ja 32 perustelukappaleista käy ilmi, että jäsenvaltioiden toimivaltaisilla viranomaisilla olisi oltava riittävästi pätevää ja kokenutta henkilökuntaa velvollisuuksiensa asianmukaista hoitamista varten, ja niiden olisi voitava periä maksut virallisesta valvonnasta aiheutuneiden kustannusten kattamiseksi.

39 Tältä osin on muistutettava, että kun asetuksen N:o 882/2004 26 artiklassa säädetään sekä yleisen verotuksen käyttämisestä että maksujen käyttöönotosta virallista valvontaa varten ”tarvittavan henkilöstön ja muiden resurssien hankkimisen” rahoittamiseksi, tämän asetuksen 27 artikla puolestaan koskee ainoastaan maksuja, ja sen 1 kohdan mukaan jäsenvaltiot ovat oikeutettuja perimään niitä ainoastaan ”virallisesta valvonnasta aiheutuvien kustannusten kattamiseksi”. Edellä esitetystä seuraa, että maksut voidaan kohdistaa kattamaan ainoastaan kustannukset, jotka aiheutuvat tosiasiallisesti jäsenvaltioille valvonnan toteuttamisesta elintarvikealan yrityksissä, ja että maksujen päämääränä ei ole vyöryttää kyseisen henkilöstön peruskoulutuksen kustannuksia kyseisen alan yrityksille.

40 Asetuksen N:o 882/2004 liitettä VI, johon asetuksen 27 artiklassa viitataan, on näin ollen tulkittava siten, että se koskee ainoastaan viralliseen valvontaan tosiasiallisesti osallistuvien henkilöiden palkkoja ja heihin liittyviä kustannuksia.

41 Tältä osin on lisäksi muistutettava, että tätä valvontaa suorittavat, kuten edellä tämän tuomion 29 kohdassa on todettu, yleensä virkaeläinlääkärit, joita vain viralliset avustajat, tai tietyissä erityistapauksissa teurastamon henkilökunnan jäsenet, voivat avustaa. Yhdessäkään asetuksen N:o 854/2004 säännöksessä ei säädetä, että henkilöt, jotka osallistuvat virallisen avustajan pakolliseen peruskoulutukseen, voivat kyseisen koulutuksen aikana osallistua virallisen valvonnan suorittamiseen.

42 Näin ollen esitettyyn kysymykseen on vastattava, että asetuksen N:o 882/2004 27 artiklan 4 kohdan a alakohtaa sekä liitteessä VI olevaa 1 ja 2 kohtaa on tulkittava siten, että ne ovat esteenä sille, että jäsenvaltiot ottavat elintarvikealan yrityksiltä perittävien maksujen määrän määrittämisessä huomioon virallisten avustajien pakollisesta peruskoulutuksesta aiheutuvat kustannukset.

Oikeudenkäyntikulut

43 Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely unionin tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta. Oikeudenkäyntikuluja, jotka ovat aiheutuneet muille kuin näille asianosaisille huomautusten esittämisestä unionin tuomioistuimelle, ei voida määrätä korvattaviksi.

Näillä perusteilla unionin tuomioistuin (yhdeksäs jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

Rehu- ja elintarvikelainsäädännön sekä eläinten terveyttä ja hyvinvointia koskevien sääntöjen mukaisuuden varmistamiseksi suoritetusta virallisesta valvonnasta 29.4.2004 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 882/2004 27 artiklan 4 kohdan a alakohtaa sekä liitteessä VI olevia 1 ja 2 kohtaa on tulkittava siten, että ne ovat esteenä sille, että jäsenvaltiot ottavat elintarvikealan yrityksiltä perittävien maksujen määrän määrittämisessä huomioon virallisten avustajien pakollisesta peruskoulutuksesta aiheutuvat kustannukset.

Allekirjoitukset