A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (kilencedik tanács)

2019. szeptember 12.*

„Előzetes döntéshozatal – Jogszabályok közelítése – 882/2004/EK rendelet – 27. cikk – A takarmányokra és az élelmiszerekre vonatkozó hatósági ellenőrzések – Finanszírozás – A hatósági ellenőrzésekre vonatkozó díjak és illetékek – A tagállamok lehetősége a gazdasági szereplők bizonyos kategóriáinak mentesítésére – Díjak minimális díjtételei”

A C-199/18., C-200/18. és C-343/18. sz. egyesített ügyekben,

az EUMSZ 267. cikk alapján benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelmek tárgyában, amelyeket a Consiglio di Stato (államtanács, Olaszország) a Bírósághoz 2018. március 19-én érkezett, 2017. december 14-i határozataival terjesztett elő

a **Pollo del Campo S.c.a.**,

az **Avi Coop Società Cooperativa Agricola** (C-199/18),

a **C. A. F. A. R. – Società Agricola Cooperativa**,

a **Società Agricola Guidi di Roncofreddo di Guidi Giancarlo e Nicolini Fausta** (C-200/18)

és

a **Regione Emilia-Romagna**,

az **Azienda Unità Sanitaria Locale 104 di Modena**,

az **A. U. S. L. Romagna** (C-199/18 és C-200/18),

valamint

a **SAIGI Società Cooperativa Agricola a r.l.**,

a **MA.GE.MA. Società Agricola Cooperativa**

és

a **Regione Emilia-Romagna**,

az **A. U. S. L. Romagna** (C-343/18)

között folyamatban lévő eljárásokban,

* Az eljárás nyelve: olasz.

A BÍRÓSÁG (kilencedik tanács),

tagjai: K. Jürimäe tanácselnök, D. Šváby (előadó) és S. Rodin bírák,

főtanácsnok: P. Pikamäe,

hivatalvezető: A. Calot Escobar,

tekintettel az írásbeli szakaszra,

figyelembe véve a következők által előterjesztett észrevételeket:

– a Pollo del Campo S.c.a. és az Avi Coop Società Cooperativa Agricola képviseletében M. Giustiniani, A. Gamberini és M. Aldegheri avvocati,

– a C. A. F. A. R. – Società Agricola Cooperativa képviseletében M. Aldegheri avvocatessa, később: A. Clarizia avvocato,

– a Società Agricola Guidi di Roncofreddo di Guidi Giancarlo e Nicolini Fausta képviseletében M. Giustiniani, A. Gamberini és M. Aldegheri avvocati,

– az A. U. S. L. Romagna képviseletében A. Lolli avvocato,

– a Regione Emilia-Romagna képviseletében G. Puliatti és F. Senofonte avvocati,

– az Európai Bizottság képviseletében F. Moro és D. Bianchi, meghatalmazotti minőségben,

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 kérelmek 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.) 27. cikkének értelmezésére vonatkoznak.

2 E kérelmeket a Pollo del Campo S.c.a. és az Avi Coop Società Cooperativa Agricola (C-199/18. sz. ügy), a C. A. F. A. R. – Società Agricola Cooperativa és a Società Agricola Guidi di Roncofreddo di Guidi Giancarlo e Nicolini Fausta (C-200/18. sz. ügy), valamint a SAIGI Società Cooperativa Agricola a r.l. és a MA.GE.MA. Società Agricola Cooperativa (C-343/18. sz. ügy) és a Regione Emilia-Romagna (Emilia-Romagna régió, Olaszország), az Azienda Unità Sanitaria Locale 104 di Modena (Modena 104. sz. helyi egészségügyi hatósága, Olaszország) és az A. U. S. L. Romagna (romagnai helyi egészségügyi hatóság, Olaszország) között az említett régió azon határozata tárgyában folyamatban lévő három jogvita keretében terjesztették elő, amely az alapeljárások felpereseit az állategészségügyi hatósági ellenőrzések során felmerülő költségek fedezésére szolgáló díj megfizetésére kötelezi.

Jogi háttér

Az uniós jog

A 89/662 irányelv

3 A 2004. április 21-i 2004/41/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvvel (HL 2004. L 157., 33. o.; magyar nyelvű különkiadás 3. fejezet, 44. kötet, 407. o.) módosított, a belső piac megvalósításának céljával a Közösségen belüli kereskedelemben alkalmazandó állategészségügyi ellenőrzésekről szóló, 1989. december 11-i 89/662/EGK tanácsi irányelv (HL 1989. L 395., 13. o.; magyar nyelvű különkiadás: 3. fejezet, 9. kötet, 214. o.; a továbbiakban: 89/662 irányelv) 1. cikke előírja, hogy a tagállamok biztosítják, hogy az A. mellékletben felsorolt jogszabályok hatálya alá tartozó, a kereskedelmi forgalomban részt vevő állati eredetű termékek állategészségügyi ellenőrzéseit többé nem a határokon, hanem ezen irányelvvel összhangban végzik el.

4 Ezen A. melléklet I. fejezete megemlíti az emberi fogyasztásra szánt állati eredetű termékek termelésére, feldolgozására, forgalmazására és behozatalára irányadó állategészségügyi szabályok megállapításáról szóló, 2002. december 16-i 2002/99/EK tanácsi irányelvet (HL 2003. L 18., 11. o.; magyar nyelvű különkiadás: 3. fejezet, 38. kötet, 124. o.), valamint az állati eredetű élelmiszerek különleges higiéniai szabályainak megállapításáról szóló, 2004. április 29-i 853/2004/EK rendeletet (HL 2004. L 139., 55. o.; magyar nyelvű különkiadás: 3. kötet, 45. fejezet, 14. o.).

A 93/119/EK irányelv

5 Az állatok levágásuk vagy leölésük során való védelméről szóló, 1993. december 22-i 93/119/EK tanácsi irányelv (HL L 340., 21. o.; magyar nyelvű különkiadás: 3. kötet, 15. fejezet, 421. o.) meghatározta az állatok levágásuk vagy leölésük során való védelmére vonatkozó közös minimumkövetelményeket a termelés észszerű fejlődésének biztosítása, valamint az állatok és az állati termékek belső piaca megteremtésének elősegítése érdekében.

A 96/23/EK irányelv

6 Az egyes élő állatokban és állati termékekben lévő anyagok és azok maradványainak ellenőrzésére szolgáló intézkedésekről, valamint a 85/358/EGK és 86/469/EGK irányelvek, továbbá a 89/187/EGK és 91/664/EGK határozatok hatályon kívül helyezéséről szóló, 1996. április 29-i 96/23/EK tanácsi irányelv (HL 1996. L 125., 10. o.; magyar nyelvű különkiadás: 3. kötet, 19. fejezet, 71. o.) megállapítja az I. mellékletében felsorolt anyagok és maradékanyag-csoportok megfigyelésére vonatkozó intézkedéseket.

7 E célból az ezen irányelv „Maradékanyag- és anyagmegfigyelési tervek” címet viselő II. fejezetében szereplő 3. cikk a következőket írja elő:

„Az állatok és elsődleges állati eredetű termékek előállításának megfigyelését e fejezet szerint végzik az [említett irányelv] I. mellékletében felsorolt maradékanyagok és anyagok jelenlétének kimutatására élő állatokban, azok ürülékében, testnedveiben és szöveteiben, állati eredetű termékekben, takarmányban és ivóvízben.”

A 178/2002/EK rendelet

8 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 a tanácsi rendelet (HL 2002. L 31., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás: 15. kötet, 6. fejezet, 463. o.; helyesbítések: HL 2014. L 327., 9. o.; HL 2016. L 11., 19. o.) „Egyéb fogalmak” című 3. cikke a következőképpen rendelkezik:

„E rendelet alkalmazásában:

1. élelmiszerjog: általában az élelmiszerekre és különösen az élelmiszerek biztonságára vonatkozó, a Közösségben vagy az egyes tagállamokban elfogadott törvények, rendeletek és közigazgatási rendelkezések; a fogalom vonatkozik az élelmiszerek, valamint az élelmiszertermelés céljára tenyésztett állatok takarmányozására használt takarmány termelésének, feldolgozásának és forgalmazásának minden szakaszára;

[…]

3. élelmiszer-vállalkozó: az a természetes vagy jogi személy, aki/amely az általa ellenőrzött élelmiszer-vállalkozáson belül felelős az élelmiszerjog követelményeinek betartásáért;

[…]

6. takarmányipari vállalkozó: az a természetes vagy jogi személy, aki/amely az általa ellenőrzött takarmányipari vállalkozáson belül felelős az élelmiszerjog követelményeinek betartásáért.”

A 853/2004 rendelet

9 A 853/2004 rendelet III. melléklete számos egyedi követelményt foglal magában. Közelebbről e III. melléklet 2. szakasza tartalmazza a baromfihúsra és a nyúlfélék húsára alkalmazandó követelményeket többek között az állatok levágása és a hús darabolása terén.

A 882/2004 rendelet

10 Az 882/2004 rendelet (4), (6) és (32) preambulumbekezdése kimondja:

„(4) A közösségi takarmány- és élelmiszerjog azon az elven alapszik, hogy a takarmány- és élelmiszeripari vállalkozók az ellenőrzésük alá tartozó élelmiszeripari vállalkozásokban zajló termelés, feldolgozás és forgalmazás minden szakaszában felelősek annak biztosításáért, hogy a takarmányok és élelmiszerek megfeleljenek a tevékenységeikre vonatkozó takarmány- és élelmiszerjogi követelményeknek.

[…]

(6) A tagállamoknak végre kell hajtaniuk a takarmány- és élelmiszerjog rendelkezéseit, az állategészségügyi és az állatok kíméletére vonatkozó szabályokat, továbbá nyomon kell követniük, és igazolniuk kell, hogy a vállalkozók a termelés, feldolgozás és forgalmazás minden szakaszában teljesítik-e azok idevágó követelményeit. E célra hatósági ellenőrzéseket kell szervezni.

[…]

(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. Ha a vállalkozókra díjakat vetnek ki, közös elveket kell alkalmazni. Célszerű tehát megállapítani az ellenőrzési díjak szintjének meghatározására vonatkozó kritériumokat. Az importellenőrzésekre alkalmazandó díjak tekintetében helyénvaló közvetlenül meghatározni a főbb behozatali tételekre alkalmazandó díjakat, azok egységes alkalmazásának és a piaci torzulások elkerülésének biztosítása céljából.”

11 A 882/2004 rendelet „Tárgy, hatály és fogalommeghatározások” címet viselő I. címe tartalmazza a rendelet tárgyára és hatályára vonatkozó 1. cikket, amelynek (1) bekezdése az alábbiak szerint rendelkezik:

„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 […]”

12 E rendelet 2. cikkének 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”.

13 Az említett rendeletnek „A tagállamok által végzett hatósági ellenőrzések” címet viselő II. címe tartalmazza az „Általános kötelezettségek” című I. fejezetet. E fejezetben szerepel „A hatósági ellenőrzések megszervezésére vonatkozó általános kötelezettségekre” vonatkozó 3. cikk, amely értelmében:

„(1) A tagállamok a kockázatok alapján és megfelelő gyakorisággal biztosítják a hatósági ellenőrzések elvégzését [helyesen: rendszeres elvégzését] a rendelet célkitűzéseinek elérése érdekében, figyelembe véve a következőket:

[…]

(3) 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.

[…]”

14 Az említett II. címnek „A hatósági ellenőrzések finanszírozása” című VI. fejezetében szerepel a 26. cikk, amely egy „Általános elvet” fejt ki az alábbiak szerint:

„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.”

15 A 882/2004 rendelet „Illetékek vagy díjak” című 27. cikke a következőképpen szól:

„(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 [helyesen: díj] 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 [helyesen: díjak] nem lehetnek alacsonyabbak a IV. melléklet B. szakaszában és az V. melléklet B. szakaszában megállapított minimális díjtételeknél. A 2008. január 1-jéig megszabott átmeneti időszakban azonban a IV. melléklet A. szakaszában említett tevékenységek vonatkozásában a tagállamok továbbra is alkalmazhatják a [friss hús és a baromfihús egészségügyi vizsgálatának és ellenőrzésének finanszírozásáról szóló, 1985. január 29-i] 85/73/EGK irányelvnek [{HL 1985, L 32, 14. o.; magyar nyelvű különkiadás: 3. fejezet, 6. kötet, 161. o.}] megfelelően jelenleg alkalmazott díjtételeket.

[…]

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

[…]

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.

(5) Az illetékek [helyesen: díjak] megállapításakor a tagállamok figyelembe veszik a következőket:

a) az érintett üzleti vállalkozás típusa és az idevágó kockázati tényezők;

b) az alacsony forgalmú üzleti vállalkozások érdekei;

c) a termelésben, feldolgozásban és forgalmazásban alkalmazott hagyományos módszerek;

d) a különleges földrajzi korlátokkal bíró régiókban található üzleti vállalkozások igényei.

(6) Ha a takarmány- és élelmiszeripari vállalkozások által megvalósított önellenőrzési és nyomon követési rendszerek, valamint a hatósági ellenőrzések során meghatározott megfelelőségi szint fényében adott típusú takarmány vagy élelmiszer vagy tevékenység esetében a hatósági ellenőrzéseket csökkentett gyakorisággal végzik, vagy az (5) bekezdés b)–d) pontjában említett kritériumok figyelembevétele érdekében, a tagállamok a (4) bekezdés b) pontjában említett minimális díjtételeknél alacsonyabb összegben is megállapíthatják a hatósági ellenőrzésekkel kapcsolatos illetékeket [helyesen: díjakat], feltéve, hogy az érintett tagállam jelentést nyújt be a Bizottságnak, amelyben kitér a következőkre:

a) az érintett takarmány vagy élelmiszer vagy tevékenység típusa;

b) az érintett takarmány- vagy élelmiszeripari vállalkozásban elvégzett ellenőrzések; és

c) az illeték [helyesen: díj] csökkentésének számításához alkalmazott módszer.

[…]”

16 A 882/2004 rendelet IV. melléklete a „Tevékenységek és minimális díjtételek a közösségi létesítmények hatósági ellenőrzéseivel kapcsolatos illetékekhez vagy díjakhoz” címet viseli. E IV. melléklet A. szakasza a következőképpen rendelkezik:

„1. A 89/662/EGK, a[z egyes élőállatok és állati termékek Közösségen belüli kereskedelmében a belső piac megvalósításának céljával alkalmazandó állat- egészségügyi és tenyésztéstechnikai ellenőrzésekről szóló, 1990. június 26-i] 90/425/EGK [tanácsi] irányelv [{HL 1990. L 224., 29. o.; magyar nyelvű különkiadás: 3. fejezet, 10. kötet, 138. o.}], a 93/119/EK és a 96/23/EK irányelv hatálya alá tartozó tevékenységek, amelyekre a tagállamok jelenleg a 85/73/EGK irányelv alapján szednek illetékeket [helyesen: díjakat].

2. A takarmányipari létesítmények engedélyezése.”

17 E IV. melléklet B. szakasza előírja, hogy a tagállamok az e szakaszban említett termékekkel kapcsolatos ellenőrzésekért legalább az említett szakaszban felsorolt minimális díjtételek összegében szednek be illetékeket vagy díjakat. A levágás vizsgálatára vonatkozó illetékek és díjak minimális díjtételeit e szakaszban is ugyanúgy rögzítették, mint a darabolóüzemek ellenőrzésére vonatkozó illetékek és díjak minimális díjtételeit.

18 Az említett rendelet V. melléklete „A Közösségbe beléptetett áruk és élő állatok hatósági ellenőrzéseire vonatkozó illetékekhez és díjakhoz kapcsolódó tevékenységek[ről] és minimális díjtételek[ről]” szól, és a következőket írja elő:

„A [harmadik országokból a Közösségbe behozott termékek állategészségügyi ellenőrzésének megszervezésére irányadó elvek megállapításáról szóló, 1997. december 18-i] 97/78/EK irányelv [{HL 1997. L 24., 9. o.; magyar nyelvű különkiadás: 3. fejezet, 22. kötet, 247. o.}] és a [harmadik országokból a Közösségbe behozott állatok állategészségügyi ellenőrzésére irányadó elvek megállapításáról, valamint a 89/662/EGK, 90/425/EGK és 90/675/EGK irányelvek módosításáról szóló, 1991. július 15-i] 91/496/EGK irányelv [{HL 1991. L 268., 56. o.; magyar nyelvű különkiadás: 3. fejezet, 12. kötet, 58. o.; helyesbítések: HL 2008. L 141., 22. o.; HL 2013. L 84., 29. o.}] alkalmazási körébe tartozó tevékenységek, amelyekre a tagállamok jelenleg a 85/73/EGK irányelv alapján szednek illetékeket [helyesen: díjakat].”

19 Ezen V. melléklet B. szakasza előírja, hogy a tagállamok az e szakaszban felsorolt termékekkel kapcsolatos ellenőrzésekért legalább az említett szakaszban felsorolt minimális díjtételek összegében szednek be illetékeket vagy díjakat.

Az olasz jog

20 A 2008. november 19-i decreto legislativo n. 194 – Disciplina delle modalità di rifinanziamento dei controlli sanitari ufficiali in attuazione del regolamento (CE) n. 882/2004 (a 882/2004 rendelet alkalmazásában az állategészségügyi hatósági ellenőrzések finanszírozásának módjára vonatkozó részletes szabályokról szóló 194. sz. törvényerejű rendelet, a GURI 2008. december 11-i 289. száma; a továbbiakban: 194/2008. sz. törvényerejű rendelet) 1. cikke e törvényerejű rendelet „Alkalmazási körét” a következők szerint határolja körül:

„1. Ez a rendelet megállapítja a [882/2004] rendelet II. címében szabályozott, a takarmány- és élelmiszerjog, valamint az állategészségügyi és az állatok kíméletére vonatkozó szabályok követelményeinek történő megfelelés céljából az illetékes hatóságok által végrehajtott állategészségügyi hatósági ellenőrzések finanszírozásának részletes szabályait.

2. Az 1. bekezdés szerinti ellenőrzések finanszírozására az e rendelet mellékletében előírt díjakat a 2. cikk szerinti módon kell alkalmazni.

3. Az e rendelet szerinti, az 1. bekezdésben említett állategészségügyi ellenőrzések tekintetében előírt minden más díj helyébe lépő díjak az 1. bekezdésben említett ellenőrzésekkel érintett ágazatok szereplőit terhelik […]”

21 A 194/2008. sz. törvényerejű rendelet A. mellékletének 1. és 2. szakasza ismerteti a vágóhidakra, valamint a darabolóüzemek ellenőrzésére vonatkozó díjak összegét, amelyek megegyeznek a 882/2004 rendelet IV. mellékletének B. szakaszában szereplő összegekkel.

22 A 882/2004 rendelet rendelkezéseinek alkalmazása és Olaszország területén az eltérő bánásmód elkerülése érdekében a 2010. június 4-i legge n. 96 – Disposizioni per l’adempimento di obblighi derivanti dall’appartenenza dell’Italia alle Comunità europee – Legge comunitaria 2009 (Olaszországnak az Európai Közösségekhez tartozásából eredő kötelezettségei alkalmazására vonatkozó rendelkezésekről szóló 96. sz. törvény – közösségi jog, 2009, a GURI 2010. június 25-i 146. számának rendes melléklete) módosította a 194/2008. sz. törvényerejű rendelet 1. cikkét a 3bis bekezdés beillesztésével, amely a következőképpen rendelkezik:

„A mezőgazdasági vállalkozók a polgári törvénykönyv 2135. cikkében felsorolt tevékenységek gyakorlása tekintetében nem tartoznak e rendelet hatálya alá.”

23 A Codice civile (polgári törvénykönyv) 2135. cikke a következőképpen rendelkezik:

„A mezőgazdasági vállalkozó a következő tevékenységek valamelyikét végző személy: földművelés, erdészet, állattenyésztés és kapcsolódó tevékenységek.

A földművelés, az erdészet és az állattenyésztés alatt olyan tevékenységeket kell érteni, amelyek célja a növényhez vagy állathoz kapcsolódó biológiai ciklus, illetve e ciklus valamely szükséges szakaszának gondozása, valamint fejlesztése, és amelyek ehhez földet, erdőt, édes, sós vagy tengeri vizet használnak, illetve használhatnak fel.

Az ugyanezen mezőgazdasági vállalkozó által végzett kapcsolódó tevékenységek alatt azokat a tevékenységeket kell érteni, amelyek célja az elsődlegesen a földművelésből, az erdészeti tevékenységből vagy az állattenyésztésből származó termékekhez kapcsolódó átalakítás, megőrzés, átváltoztatás, kereskedelem és értékesítés, valamint azokat a tevékenységeket, amelyek célja áruk előállítása és szolgáltatások nyújtása a vállalkozás olyan eszközeinek és erőforrásainak elsődleges felhasználásával, amelyeket rendszerint a mezőgazdasági tevékenység végzése során vesznek igénybe, beleértve a mezőgazdasági és erdőterületek, valamint az e területeken található örökség értékének növelésére irányuló tevékenységeket, illetve a törvény által meghatározott vendéglátással és szállásnyújtással kapcsolatos tevékenységeket is.”

Az alapeljárások és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

24 Az alapeljárások felperesei baromfi tenyésztésével, levágásával és kereskedelmével foglalkozó mezőgazdasági vállalkozások.

25 Az Emilia Romagna tartomány tanácsa 2011. december 12-i határozatával a 194/2008 sz. törvényerejű rendeletben előírt díj megfizetésére kötelezte a többek között az e rendelet A. mellékletének 1. és 2. szakaszában említett tevékenységeket végző mezőgazdasági vállalkozókat, azaz a vágóhidakat és a darabolóüzemeket.

26 Az alapeljárások felperesei keresetet nyújtottak be a Tribunale amministrativo regionale per l’Emilia-Romagnához (Emilia Romagna tartományi közigazgatási bírósága, Olaszország) e határozat és a velük szemben kibocsátott, egymást követő fizetési felszólítások ellen. E bíróság elutasította a

keresetet, mivel lényegében úgy ítélte meg, hogy a 882/2004 rendelet nem hatalmazza fel a tagállamokat arra, hogy eltéréseket írjanak elő az állategészségügyi díjak megfizetésére vonatkozó kötelezettség alól.

27 Az alapeljárások felperesei ezután fellebbezést nyújtottak be az ítélet ellen a Consiglio di Stato (államtanács, Olaszország) előtt. Először is lényegében arra hivatkoznak, hogy az uniós szabályozás nem követeli meg a mezőgazdasági ágazat valamennyi szereplőjének – köztük a polgári törvénykönyv 2135. cikke értelmében vett „mezőgazdasági vállalkozóknak” – az állategészségügyi hatósági ellenőrzésekre vonatkozó díjak megfizetésére kötelezését. Az uniós szabályozás csupán azt írja elő a tagállamok számára, hogy bizonyos tevékenységek – például a vágóhidak vizsgálata és a darabolóüzemek működőképességének ellenőrzése – tekintetében díjakat szedjenek be. A tagállamok ezen ellenőrzések finanszírozását szabadon szervezhetik meg az általuk legmegfelelőbbnek ítélt részletes szabályok szerint.

28 Másodszor, az alapeljárások felperesei előadják, hogy a díjfizetési kötelezettség alóli mentességnek azon mezőgazdasági vállalkozókra is ki kellene terjednie, akik állattenyésztési tevékenységekhez kapcsolódó tevékenységeket, például az elsődlegesen állattenyésztésből származó termékek kezelését, tárolását, feldolgozását, kereskedelmét és értékesítését végzik.

29 Ebben a kontextusban a kérdést előterjesztő bíróság szükségesnek tartja annak meghatározását, hogy a 882/2004 rendelet milyen kötelezettségeket ró a tagállamokra. Konkrétabban a Consiglio di Stato (államtanács) egyrészt arra keresi a választ, hogy e rendelet lehetőséget ad-e a tagállamoknak arra, hogy mentességet írjanak elő az állategészségügyi hatósági ellenőrzésekre vonatkozó díjak megfizetése alól.

30 Másrészt a kérdést előterjesztő bíróság kérdése az e díj megfizetése alól mentesíthető mezőgazdasági vállalkozók csoportjának pontos körülhatárolására irányul, tekintettel a Corte di cassazione (semmítőszék, Olaszország) által 2016. november 10-én hozott ítéletre, amely a mezőgazdasági vállalkozók szövetkezeteit és azok szövetségeit a polgári törvénykönyv 2135. cikke értelmében vett „mezőgazdasági vállalkozóknak” tekinti, amennyiben az e cikkben említett tevékenységek végzéséhez a tagjaik termékeit használják, illetve a biológiai ciklus védelme és fejlődése érdekében a tagoknak termékeket kínálnak és szolgáltatásokat nyújtanak.

31 E körülmények között a Consiglio di Stato (államtanács) úgy határozott, hogy felfüggeszti az eljárásokat, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdéseket terjeszti a Bíróság elé:

„1) Úgy kell-e értelmezni a [882/2004] rendelet 27. cikkét, amennyiben az előírja, hogy a IV. melléklet A. szakasza és az V. melléklet A. szakasza szerinti tevékenységek esetében a tagállamok biztosítják a díj beszedését, hogy fizetési kötelezettséget ír elő valamennyi mezőgazdasági vállalkozó részére abban az esetben is, ha »azok az állattenyésztési tevékenységhez kapcsolódóan kiegészítő jelleggel végzik az állatok levágását és a hús darabolását«?

2) Kizárhatja-e egy tagállam az egészségügyi díjak megfizetése alól a vállalkozók egyes kategóriáit, még ha olyan díjbeszedési rendszert ír is elő, amely összességében alkalmas a hatósági ellenőrzésekkel összefüggésben viselt költségek fedezetének biztosítására, vagy alkalmazhat-e a 882/2004/EK rendeletben előírtaknál alacsonyabb díjakat?”

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekről

Az első kérdésről

32 Első kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra vár választ, hogy a 882/2004 rendelet 27. cikkét úgy kell-e értelmezni, hogy az előírja, hogy a tagállamok kötelesek az e rendelet IV. mellékletének A. szakaszában és V. mellékletének A. szakaszában említett tevékenységek hatósági ellenőrzésével kapcsolatos díjak megfizetésére kötelezni azon élelmiszeripari és takarmányipari vállalkozókat is, akik állattenyésztési fő tevékenységük mellett kiegészítő jelleggel végzik az állatok levágását és a hús darabolását.

33 Elöljáróban, a 882/2004 rendelet (4) és (6) preambulumbekezdésével összefüggésben értelmezett 2. cikke 1. pontjából és 3. cikkéből kitűnik, hogy a tagállamok feladata, hogy hatósági ellenőrzéseket végezzenek annak vizsgálatára, hogy a takarmány- és élelmiszerjogot az élelmiszeripari és takarmányipari vállalkozók a takarmányok, vagy élelmiszerek, illetve az állatok és állati eredetű termékek előállítása, feldolgozása és forgalmazása minden szakaszában betartják-e.

34 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 adók, illetve illetékek vagy díjak megállapítása révén. E tekintetben a Bíróság az említett cikket e rendelet (32) preambulumbekezdésével összefüggésben akként értelmezte, hogy a tagállamok széles mérlegelési mozgástérrel rendelkeznek a tekintetben, hogy biztosítsák a megfelelő forrásokat a célból, hogy személyzettel és egyéb forrásokkal rendelkezzenek a hatósági ellenőrzésekhez (lásd ebben az értelemben: 2017. július 26-i Superfoz – Supermercados ítélet, C-519/16, EU:C:2017:601, 34. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

35 E mérlegelési mozgásteret ugyanakkor a 882/2004 rendelet 27. cikkében előírt harmonizált szabályok korlátozzák, amennyiben a tagállamok úgy döntenek, hogy az e cikkben előírt díjakat vagy illetékeket a gazdasági szereplőkre terhelik (2017. július 26-i Superfoz – Supermercados ítélet, C-519/16, EU:C:2017:601, 34. pont).

36 E tekintetben a 882/2004 rendelet 27. cikkének szövegéből kitűnik, hogy miközben e cikk (1) bekezdése előírja, hogy a tagállamok illetékeket vagy díjakat szedhetnek a hatósági ellenőrzések során felmerülő költségek fedezésére, ugyanezen cikk (2) bekezdése akként rendelkezik, hogy az e rendelet IV. mellékletének A. szakaszában és V. mellékletének A. szakaszában említett tevékenységek esetében a tagállamok biztosítják a díj – és nem illeték – beszedését.

37 Ennélfogva a 882/2004 rendelet e 27. cikke (2) bekezdésének egyértelmű szövegéből egyrészt az következik, hogy a tagállamok kötelesek az említett mellékletekben szereplő tevékenységekkel összefüggésben felmerülő költségek fedezésére szolgáló díjat beszedni, másrészt pedig az, hogy az uniós jogalkotó e bekezdésben nem határozta meg kifejezetten az e díj megfizetésére köteles személyt.

38 Így elsősorban a 882/2004 rendelet IV. mellékletének A. szakaszában említett tevékenységeket illetően meg kell jegyezni, hogy e melléklet – anélkül, hogy maga sorolná fel az érintett tevékenységeket – visszautal a 89/662, a 93/119 és a 96/23 irányelvben említett tevékenységekre, amelyek tekintetében a tagállamok a 85/73 irányelv alapján már szednek díjakat.

39 E tekintetben először is a 89/662 irányelv előírja, hogy az ezen irányelv A. mellékletének hatálya alá tartozó, emberi fogyasztásra szánt állati eredetű termékeken elvégzendő állategészségügyi ellenőrzéseket az előállítás, a feldolgozás, a tárolás, az értékesítés, valamint az említett termékek szállításának minden szakaszában elvégzik.

40 Az említett irányelv A. melléklete utal egyrészt a 2002/99 irányelvre, amely megállapítja az emberi fogyasztásra szánt állati eredetű termékek termelésére, feldolgozására, forgalmazására és behozatalára irányadó állategészségügyi szabályokat, másrészt az állati eredetű élelmiszerek különleges higiéniai szabályait megállapító 853/2004 rendeletre, amely konkrétan a III. mellékletében meghatározza a baromfi levágására és a baromfihús darabolására vonatkozó szabályokat.

41 Másodszor, a 93/119 irányelv – amint az az 1. cikkének (1) bekezdéséből kitűnik – az állatok levágására alkalmazandó.

42 Harmadszor, a 96/23 irányelv az I. mellékletében szereplő anyagokra vonatkozó ellenőrzési intézkedéseket állapít meg, és megszervezi az állatok és elsődleges állati eredetű termékek, valamint a takarmányok előállításának megfigyelését e termékek előállításának, feldolgozásának és forgalomba hozatalának minden szakaszában.

43 Ezen irányelvekből következik, hogy azok arra kötelezik a tagállamokat, hogy ellenőrzéseket végezzenek az állatok, a belőlük származó termékek előállításának és feldolgozásának, valamint a takarmányok előállításának valamennyi szakaszában. Ebből következik, hogy mivel a levágási és húsdarabolási tevékenységek az állatok tenyésztésének és feldolgozásának szakaszába tartoznak, e tevékenységeket a 882/2004 rendelet IV. mellékletének A. szakasza említi. Következésképpen e rendelet 27. cikkének (2) bekezdése alapján ezeket a tevékenységeket – a hatósági ellenőrzések során felmerülő költségek finanszírozása céljából – kötelező díjnak kell terhelnie.

44 Másodsorban meg kell állapítani, hogy az említett rendelet 27. cikkének (2) bekezdése nem határozza meg az e díj megfizetésére kötelezett személyt.

45 A 882/2004 rendelet (4), (6) és (32) preambulumbekezdésével összefüggésben értelmezett 27. cikkének (8) bekezdéséből azonban kitűnik, hogy az uniós jogalkotó e díj megfizetésére az élelmiszeripari és takarmányipari vállalkozókat kívánta kötelezni.

46 E tekintetben – bár a 882/2004 rendelet nem határozza meg az „élelmiszeripari vállalkozó” és a „takarmányipari vállalkozó” fogalmát – e rendelet 2. cikke visszautal a 178/2002 rendeletre, amely a takarmányra és az élelmiszerekre vonatkozó jogszabályok alapvető szabályait tartalmazza, és amely az említett fogalmakat 3. cikkének 3. és 6. pontjában meghatározza.

47 Ezen utóbbi rendelkezésekkel összhangban az élelmiszeripari vállalkozó, illetve a takarmányipari vállalkozó az a természetes vagy jogi személy, aki/amely az általa ellenőrzött élelmiszeripari, illetve takarmányipari vállalkozáson belül felelős az élelmiszerjog követelményeinek betartásáért.

48 A 178/2002 rendelet 3. cikkének 1. pontja értelmében az élelmiszerjog az általában az élelmiszerekre és különösen az élelmiszerek biztonságára vonatkozó, az uniós vagy a nemzeti jogból eredő valamennyi törvényt, rendeletet és közigazgatási rendelkezést magában foglalja, vonatkozik továbbá az élelmiszerek, valamint a takarmány termelésének, feldolgozásának és forgalmazásának minden szakaszára.

49 Ebből következik, hogy „élelmiszeripari vállalkozónak” vagy „takarmányipari vállalkozónak” kell minősülnie minden olyan természetes vagy jogi személynek, aki tevékenysége körében köteles ezt az élelmiszerjogot tiszteletben tartani.

50 Ebben az összefüggésben közömbös az a körülmény, hogy az állatok levágását és a hús darabolását az állattenyésztési fő tevékenységhez képest kiegészítő jelleggel végzi.

51 Ennélfogva a kérdést előterjesztő bíróság feladata először is annak vizsgálata, hogy a mezőgazdasági vállalkozó a 882/2004 rendelet IV. mellékletének A. szakaszában említett tevékenységeket, például az állat levágását és a hús darabolását végzi-e. Igenlő válasz esetén a kérdést előterjesztő bíróság feladata

másodsorban annak vizsgálata, hogy az említett mezőgazdasági vállalkozóra alkalmazandóak-e az élelmiszerjogi követelmények oly módon, hogy ekként a 178/2002 rendelet 3. cikkének 3. és 6. pontja értelmében „élelmiszeripari vállalkozónak” vagy „takarmányipari vállalkozónak” minősül és e szabályozás tiszteletben tartásának ellenőrzése céljából lefolytatott hatósági ellenőrzés alá tartozik.

52 A fenti megfontolásokra tekintettel az első kérdésre azt a választ kell adni, hogy a 882/2004 rendelet 27. cikkét úgy kell értelmezni, hogy az előírja, hogy a tagállamok kötelesek az e rendelet IV. mellékletének A. szakaszában és V. mellékletének A. szakaszában említett tevékenységek hatósági ellenőrzésével kapcsolatos díjak megfizetésére kötelezni azon élelmiszeripari és takarmányipari vállalkozókat is, akik az állattenyésztési fő tevékenységük mellett kiegészítő jelleggel végzik az állatok levágását és a hús darabolását.

A második kérdésről

53 Második kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra vár választ, hogy a 882/2004 rendelet 27. cikkét úgy kell-e értelmezni, hogy az felhatalmazza a tagállamokat arra, hogy a 882/2004 rendelet IV. mellékletének B. szakaszában és V. mellékletének B. szakaszában előírt minimális díjtételeknél alacsonyabb díjakat alkalmazzanak.

54 Mindenekelőtt a 882/2004 rendelet 27. cikke (3) bekezdése első albekezdésének első mondatából egyértelműen kitűnik, hogy a 882/2004 rendelet IV. mellékletének A. szakaszában és V. mellékletének A. szakaszában említett tevékenységekre kivetett díjak nem lehetnek alacsonyabbak az e rendelet IV. mellékletének B. szakaszában és V. mellékletének B. szakaszában megállapított minimális díjaknál.

55 Ezt követően e IV. és V. melléklet B. szakaszából kitűnik, hogy a tagállamok az ott felsorolt termékekkel kapcsolatos ellenőrzésekért a megfelelő minimális díjtételek összegében szednek be díjakat.

56 Márpedig sem a 882/2004 rendelet 27. cikkének (3) bekezdése, sem IV. és V. mellékletének B. szakasza nem írja elő az e minimális díjtételektől általános jelleggel és önkényes módon való eltérés lehetőségét, amennyiben az állam úgy dönt, hogy a hatósági ellenőrzéseket az e rendelet 27. cikke (4) bekezdésének b) pontja szerint rögzített átalánydíjak révén finanszírozza.

57 E tekintetben a Bíróság úgy ítélte meg, hogy e minimális díjtételeket azon legalacsonyabb díjtételeknek kell tekinteni, amelyektől a tagállamok főszabály szerint nem térhetnek el (2011. július 7-i Rakvere Piim és Maag Piimatööstus ítélet, C-523/09, EU:C:2011:460, 22. és 27. pont).

58 Végül ezt az értelmezést megerősíti a 882/2004 rendelet 27. cikkének (6) bekezdése, amely kizárólag azt az eltérést szabályozza, amely révén valamely tagállam egy adott vállalkozás esetében az e rendelet IV. és V. mellékletének B. szakaszában előírt minimális díjtételnél alacsonyabb összegben állapítja meg a hatósági ellenőrzésekkel kapcsolatos díj összegét. Márpedig – figyelemmel a kérdést előterjesztő bíróság által közölt információkra – az alapeljárásokban szóban forgó szabályozás természeténél fogva nem tartozhat e 27. cikk (6) bekezdésében említett eltérés hatálya alá, mivel az nem egy adott vállalkozás helyzetére vonatkozik, hanem általános jelleggel bír.

59 Ebből következik, hogy a 882/2004 rendelet 27. cikkének (3) bekezdése, valamint e rendelet IV. és V. mellékletének B. szakasza nem hagy semmiféle olyan mérlegelési mozgásteret a tagállamok számára, amely lehetővé tenné számukra, hogy általános jelleggel és önkényes módon eltérjenek az abban rögzített minimális díjtételektől (lásd ebben az értelemben: 2011. július 7-i Rakvere Piim és Maag Piimatööstus ítélet, C-523/09, EU:C:2011:460, 28. pont).

60 A fenti megfontolások összességéből az következik, hogy a 882/2004 rendelet 27. cikkét úgy kell értelmezni, hogy az nem jogosítja fel a tagállamokat arra, hogy a 882/2004 rendelet IV. mellékletének B. szakaszában és V. mellékletének B. szakaszában előírt minimális díjtételek összegénél alacsonyabb díjakat alkalmazzanak.

A költségekről

61 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:

1) 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 27. cikkét úgy kell értelmezni, hogy a tagállamok kötelesek az e rendelet IV. mellékletének A. szakaszában és V. mellékletének A. szakaszában említett tevékenységek hatósági ellenőrzésével kapcsolatos díjak megfizetésére kötelezni azon élelmiszeripari és takarmányipari vállalkozókat is, akik az állattenyésztési fő tevékenységük mellett kiegészítő jelleggel végzik az állatok levágását és a hús darabolását.

2) A 882/2004 rendelet 27. cikkét úgy kell értelmezni, hogy az nem jogosítja fel a tagállamokat arra, hogy a 882/2004 rendelet IV. mellékletének B. szakaszában és V. mellékletének B. szakaszában előírt minimális díjtételek összegénél alacsonyabb díjakat alkalmazzanak.

Aláírások