Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (üheksas koda)

12. september 2019*

Eelotsusetaotlus – Õigusaktide ühtlustamine – Määrus (EÜ) nr 882/2004 – Artikkel 27 – Sööda- ja toidualane ametlik kontroll – Rahastamine – Lõivud või maksud, mida tuleb ametlike kontrollide tõttu tasuda – Liikmesriikide võimalus vabastada teatavad ettevõtjate kategooriad – Lõivude miinimummäärad

Liidetud kohtuasjades C-199/18, C-200/18 ja C-343/18,

mille ese on ELTL artikli 267 alusel Consiglio di Stato (Itaalia kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) 14. detsembri 2017. aasta otsustega esitatud eelotsusetaotlused, mis saabusid Euroopa Kohtusse 19. märtsil 2018, menetlustes,

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

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

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

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

*versus*

**Regione Emilia-Romagna,**

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

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

ja

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

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

*versus*

**Regione Emilia-Romagna,**

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

* Kohtumenetluse keel: itaalia.

EUROOPA KOHUS (üheksas koda),

koosseisus: koja president K. Jürimäe, kohtunikud D. Šváby (ettekandja) ja S. Rodin,

kohtujurist: P. Pikamäe,

kohtusekretär: A. Calot Escobar,

arvestades kirjalikku menetlust,

arvestades seisukohti, mille esitasid:

– Pollo del Campo S.c.a., Avi Coop Società Cooperativa Agricola, esindajad: *avvocato* M. Giustiniani, *avvocato* A. Gamberini ja *avvocatessa* M. Aldegheri,

– C.A.F.A.R. – Società Agricola Cooperativa, esindaja: *avvocatessa* M. Aldegheri, hiljem *avvocato* A. Clarizia,

– Società Agricola Guidi di Roncofreddo di Guidi Giancarlo e Nicolini Fausta, esindajad: *avvocato* M. Giustiniani, *avvocato* A. Gamberini ja *avvocatessa* M. Aldegheri,

– A.U.S.L. Romagna, esindaja: *avvocato* A. Lolli,

– Regione Emilia-Romagna, esindajad: *avvocato* G. Puliatti ja *avvocato* F. Senofonte,

– Euroopa Komisjon, esindajad: F. Moro ja D. Bianchi,

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

on teinud järgmise

**otsuse**

1 Eelotsusetaotlused käsitlevad seda, kuidas tõlgendada Euroopa Parlamendi ja nõukogu 29. aprilli 2004. aasta määruse (EÜ) nr 882/2004 ametlike kontrollide kohta, mida tehakse sööda- ja toidualaste õigusnormide ning loomatervishoidu ja loomade heaolu käsitlevate eeskirjade täitmise kontrollimise tagamiseks (ELT 2004, L 165, lk 1; ELT eriväljaanne 03/45, lk 200), artiklit 27.

2 Taotlused on esitatud kolme kohtuvaidluse raames, mille pooled on ühelt poolt Pollo del Campo S.c.a. ja Avi Coop Società Cooperativa Agricola (kohtuasi C-199/18), C.A.F.A.R. – Società Agricola Cooperativa ja Società Agricola Guidi di Roncofreddo di Guidi Giancarlo e Nicolini Fausta (kohtuasi C-200/18) ning SAIGI Società Cooperativa Agricola a r.l. ja MA.GE.MA. Società Agricola Cooperativa (kohtuasi C-343/18) ning teiselt poolt Regione Emilia-Romagna (Emilia-Romagna maakond, Itaalia), Azienda Unità Sanitaria Locale 104 di Modena (Modena tervishoiuagentuur 104, Itaalia) ja A.U.S.L Romagna (Romagna tervishoiuagentuur, Itaalia); vaidluse all on Emilia-Romagna maakonna otsus, mis kohustab põhikohtuasja apellante maksma tasu, et katta ametlike veterinaarkontrollidega seotud kulusid.

## Õiguslik raamistik

### *Liidu õigus*

*Direktiiv 89/662*

3 Nõukogu 11. detsembri 1989. aasta direktiivi 89/662/EMÜ veterinaarkontrollide kohta ühendusesiseses kaubanduses seoses siseturu väljakujundamisega (EÜT 1989, L 395, lk 13; ELT eriväljaanne 03/09, lk 214), mida on muudetud Euroopa Parlamendi ja nõukogu 21. aprilli 2004. aasta direktiiviga 2004/41/EÜ (ELT 2004, L 157, lk 33; ELT eriväljaanne 03/44, lk 407), (edaspidi „direktiiv 89/662“), artiklis 1 on ette nähtud, et liikmesriigid tagavad, et A lisas osutatud õigusaktidega hõlmatud loomset päritolu ja kauplemiseks ette nähtud saaduste veterinaarkontrolli ei viida enam läbi piiridel, vaid kooskõlas käesoleva direktiivi sätetega.

4 A lisa I peatükis on mainitud nõukogu 16. detsembri 2002. aasta direktiivi 2002/99/EÜ, milles sätestatakse inimtoiduks ettenähtud loomsete saaduste tootmist, töötlemist, turustamist ja ühendusse toomist reguleerivad loomatervishoiu eeskirjad (EÜT 2003, L 18, lk 11; ELT eriväljaanne 03/38, lk 124), ja Euroopa Parlamendi ja nõukogu 29. aprilli 2004. aasta määrust (EÜ) nr 853/2004, millega sätestatakse loomset päritolu toidu hügieeni erieeskirjad (ELT 2004, L 139, lk 55; ELT eriväljaanne 03/45, lk 14).

*Direktiiv 93/119/EÜ*

5 Nõukogu 22. detsembri 1993. aasta direktiiviga 93/119/EÜ loomade kaitse kohta tapmisel või surmamisel (EÜT 1993, L 340, lk 21; ELT eriväljaanne 03/15, lk 421) kehtestati ühised miinimumnõuded loomade kaitseks tapmisel või surmamisel, et tagada tootmise ratsionaalne areng ja hõlbustada loomade ja loomsete saaduste siseturu väljakujunemist.

*Direktiiv 96/23/EÜ*

6 Nõukogu 29. aprilli 1996. aasta direktiivis 96/23/EÜ, millega nähakse ette teatavate ainete ja nende jääkide kontrollimise meetmed elusloomades ja loomsetes toodetes ning tunnistatakse kehtetuks direktiivid 85/358/EMÜ ja 86/469/EMÜ ning otsused 89/187/EMÜ ja 91/664/EMÜ (EÜT 1996, L 125, lk 10; ELT eriväljaanne 03/19, lk 71), on kehtestatud meetmed kontrolli teostamiseks direktiivi I lisas loetletud ainete ja jääkide rühmade üle.

7 Selleks on direktiivi artiklis 3, mis asub II peatükis „Kontrolli kavad jääkide või ainete tuvastamiseks“, ette nähtud:

„Loomade ja esmaste loomse päritoluga toodete tootmisprotsessi kontrollitakse vastavalt käesolevale peatükile, et tuvastada [direktiivi] I lisas loetletud jäägid ja ained elusloomades, nende väljaheidetes ning kehavedelikes ja -kudedes, loomsetes toodetes, loomade söödas ja joogivees.“

*Määrus (EÜ) nr 178/2002*

8 Euroopa Parlamendi ja nõukogu 28. jaanuari 2002. aasta määruse (EÜ) nr 178/2002, millega sätestatakse toidualaste õigusnormide üldised põhimõtted ja nõuded, asutatakse Euroopa Toiduohutusamet ja kehtestatakse toidu ohutusega seotud menetlused (EÜT 2002, L 31, lk 1; ELT eriväljaanne 15/06, lk 463), artiklis 3 „Muud mõisted“ on ette nähtud:

„Käesolevas määruses kasutatakse järgmisi mõisteid:

1. *toidualased õigusnormid* – toitu üldiselt ning eelkõige toidu ohutust reguleerivad õigusnormid nii ühenduse kui ka riigi tasandil; mõiste hõlmab kõik toidu ning toiduloomadele toodetava või antava sööda tootmis-, töötlemis- ja turustusetapid;

[…]

3. *toidukäitleja* – füüsiline või juriidiline isik, kelle ülesandeks on tagada toidualaste õigusnormide nõuete täitmine tema kontrollitavas toidukäitlemisettevõttes;

[…]

6. *söödakäitleja* – füüsiline või juriidiline isik, kelle ülesandeks on tagada toidualaste õigusnormide nõuete täitmine tema kontrollitavas söödakäitlemisettevõttes“.

*Määrus nr 853/2004*

9 Määruse nr 853/2004 III lisas on sätestatud kõik erinõuded. Täpsemalt sisaldab III lisa 2. osa lindude ja jäneseliste liha suhtes kohaldatavaid nõudeid; nende alla kuuluvad muu hulgas loomade tapmise ja liha lõikamise suhtes kohaldatavad nõuded.

*Määrus nr 882/2004*

10 Määruse nr 882/2004 põhjendustes 4, 6 ja 32 on märgitud:

„(4) Ühenduse sööda- ja toidualased õigusnormid tuginevad põhimõttele, et sööda- ja toidukäitlejad vastutavad nende kontrolli all olevates ettevõtetes tootmise, töötlemise ja turustamise kõigis etappides selle tagamise eest, et sööt ja toit vastaksid nende tegevusega seotud sööda- ja toidualaste õigusnormide nõuetele.

[…]

(6) Liikmesriigid peaksid jõustama sööda- ja toidualased õigusnormid, loomatervishoidu ja loomade heaolu käsitlevad eeskirjad ning jälgima ja kontrollima nende asjaomaste nõuete täitmist ettevõtjate poolt kõigis tootmise, töötlemise ja turustamise etappides. Selleks tuleb korraldada ametlikke kontrolle.

[…]

(32) Ametlike kontrollide korraldamiseks peaksid olemas olema piisavad rahalised vahendid. Seetõttu peaks liikmesriikide pädevatel asutustel olema lõivustamise või maksustamise võimalus, et katta ametlike kontrollidega seoses kantud kulusid. Selle protsessi käigus on liikmesriikide pädevatel asutustel vabadus kehtestada lõive ja makse fikseeritud summadena, mis tuginevad kantud kuludele ja võtavad arvesse ettevõtjate konkreetset olukorda. Lõivude kohaldamisel käitlejate suhtes peaksid kehtima ühised põhimõtted. Seepärast on asjakohane sätestada ülevaatuslõivude

taseme määramise kriteeriumid. Impordikontrolli suhtes kohaldatavate lõivude osas on asjakohane kehtestada otseselt peamiste impordiartiklite tariifid nende ühtse kohaldamise tagamist ja kaubandushäirete vältimist silmas pidades.“

11 Määruse nr 882/2004 I jaotis „Sisu, reguleerimisala ja mõisted“ sisaldab artiklit 1 sisu ja reguleerimisala kohta, mille lõikes 1 on sätestatud:

„Käesoleva määrusega sätestataks üldised eeskirjad ametlike kontrollide tegemiseks, et kontrollida vastavust eeskirjadele, mille eesmärgiks on eelkõige:

a) inimestele ja loomadele otseselt või keskkonna kaudu suunatud ohtude vältimine, kõrvaldamine või vähendamine vastuvõetava tasemeni […]“.

12 Määruse artikli 2 punktis 1 on „ametlik kontroll“ määratletud kui „mis tahes kujul toimuv kontroll, mida pädev asutus või ühendus teeb eesmärgiga teha kindlaks sööda- ja toidualastele õigusnormide ning loomatervishoidu ja loomade heaolu reguleerivate eeskirjade täitmine“.

13 Määruse II jaotises „Liikmesriikide ametlikud kontrollid“ asub I peatükk „Üldkohustused“. Selles peatükis sisaldub artikkel 3 „Üldised kohustused seoses ametlike kontrollide korraldamisega“, milles on ette nähtud:

„1. Liikmesriigid tagavad ametlike kontrollide korrapärase tegemise riskidest lähtuvalt ja asjakohase sagedusega, et saavutada käesoleva määruse eesmärgid […]

[…]

3. Ametlikke kontrolle tehakse sööda või toidu ning loomade ja loomsete saaduste tootmise, töötlemise ja turustamise mis tahes etapis. Need hõlmavad sööda- ja toidukäitlemisettevõtjate, sööda ja toidu kasutamise, sööda ja toidu ladustamise, mis tahes sööda ja toidu suhtes kohaldatava protsessi, materjali, aine, tegevuse või menetluse ja elusloomade kontrolli, mis on vajalik käesoleva määruse eesmärkide saavutamiseks.

[…]“.

14 II jaotise VI peatükis „Ametlike kontrollide rahastamine“ on artikkel 26, milles „üldpõhimõte“ on sõnastatud nii:

„Liikmesriigid tagavad piisavate rahaliste vahendite olemasolu, et tagada ametlikeks kontrollideks vajalikud töötajad ja muud vahendid mis tahes vajalikuks peetavate meetmetega, sealhulgas üldise maksustamise või lõivude või maksude kehtestamise teel.“

15 Määruse nr 882/2004 artiklis 27 „Lõivud ja maksud“ on formuleeritud järgmiselt:

„1. Liikmesriigid võivad koguda lõive või makse, et katta ametlikest kontrollidest tulenevaid kulusid.

2. IV lisa A jaos ja V lisa A jaos nimetatud tegevuste osas tagavad liikmesriigid lõivu kogumise.

3. Ilma et see piiraks lõigete 4 ja 6 kohaldamist, ei ole IV lisa A jaos ja V lisa A jaos mainitud eritegevustega seoses kogutavad lõivud madalamad, kui IV lisa B jaos ja V lisa B jaos sätestatud minimaalsed määrad. Üleminekuperioodi ajal kuni 1. jaanuarini 2008 võivad liikmesriigid IV lisa A jaos nimetatud tegevusi silmas pidades jätkuvalt kasutada hetkel [nõukogu 29. jaanuari 1985. aasta] direktiivi 85/73/EMÜ [, värske liha ja kodulinnuliha sanitaarinspektsiooni ja -kontrolli rahastamise kohta (EÜT 1985, L 32, lk 14; ELT eriväljaanne 03/06, lk 161)] alusel kohaldatavaid tariife.

[…]

4. Ametlike kontrollide jaoks vastavalt lõikele 1 või 2 kogutavad lõivud:

[…]

b) võidakse kehtestada kindla tariifiga, tuginedes pädevate asutuste poolt teatava aja jooksul kantud kuludele või vajaduse korral IV lisa B jaos või V lisa B jaos fikseeritud määraga.

5. Lõivude määramisel võtavad liikmesriigid arvesse:

a) kõnealuse ettevõtte liiki ja asjaomaseid riskitegureid;

b) madala tootlikkusega ettevõtete huve;

c) traditsioonilisi tootmiseks, töötlemiseks ja turustamiseks kasutatavaid meetmeid;

d) konkreetsete geograafiliste kitsendustega piirkondades paiknevate ettevõtete vajadusi.

6. Kui sööda- või toidukäitlemisettevõttes rakendatud omakontrolli- ja jälgimissüsteeme ning ametlike kontrollide käigus avastatud nõuetelevastavuse taset silmas pidades tehakse ametlikke kontrolle vähendatud sagedusega, või võtmaks arvesse lõike 5 punktides b–d nimetatud kriteeriume, võivad liikmesriigid kehtestada lõike 4 punktis b nimetatud miinimumtariifist madalama ametliku kontrolli lõivu, tingimusel et asjaomane liikmesriik esitab komisjonile aruande, milles täpsustatakse:

a) asjaomase sööda, toidu või tegevuse liik;

b) asjaomases sööda- ja toidukäitlemisettevõttes tehtavad kontrollid; ning

c) lõivu vähendamise arvutusmeetod.

[…]“.

16 Määruse nr 882/2004 IV lisa kannab pealkirja „Ametlike kontrollidega seotud tegevused ja lõivude või maksude miinimumtariifid seoses ühenduse ettevõtetega“. IV lisa A jaos on ette nähtud:

„1. [Direktiiviga] 89/662/EMÜ, [nõukogu 26. juuni 1990. aasta direktiiviga] 90/425/EMÜ [veterinaar- ja zootehniliste kontrollide kohta, mida kohaldatakse ühendusesiseses kaubanduses teatavate elusloomade ja toodete suhtes seoses siseturu väljakujundamisega (EÜT 1990, L 224, lk 29; ELT eriväljaanne 03/10, lk 138), direktiividega] 93/119/EÜ ja 96/23/EÜ reguleeritud tegevused, mille eest liikmesriigid koguvad praegusel ajal lõivu vastavalt direktiivile 85/73/EMÜ.

2. Söödakäitlemisettevõtjate tunnustamine.“

17 IV lisa B jaos on sätestatud, et liikmesriigid koguvad selles jaos äratoodud nimekirja kuuluvate toodetega seotud kontrollide eest vähemalt vastava miinimumtariifiga lõivu või maksu, mis on loetletud kõnealuses jaos. Selles on muu hulgas kindlaks määratud tapaülevaatuse suhtes kohaldatavate lõivude või maksude miinimumtariifid, samuti lihalõikusettevõtete kontrolli suhtes kohaldatavate lõivude või maksude miinimumtariifid.

18 Määruse V lisa käsitleb „Ühendusse toodavate kaupade ja elusloomade ametlike kontrollidega seotud tegevus[i] ning lõivude või maksude miinimumtariif[e]“ ja selles on ette nähtud:

„[Nõukogu 18. detsembri 1997. aasta direktiiviga] 97/78/EÜ[, milles sätestatakse kolmandatest riikidest ühendusse toodavate toodete veterinaarkontrolli põhimõtted (EÜT 1997, L 24, lk 9; ELT eriväljaanne 03/22, lk 247)] ja [nõukogu 15. juuli 1991. aasta direktiiviga] 91/496/EMÜ[, millega nähakse ette ühendusse kolmandatest riikidest saabuvate loomade veterinaarkontrolli korraldamise põhimõtted ning muudetakse direktiive 89/662/EMÜ, 90/425/EMÜ ja 90/675/EMÜ (EÜT 1991, L 268, lk 56; ELT eriväljaanne 03/12, lk 58)] reguleeritud tegevuse[d], mille eest liikmesriigid koguvad praegusel ajal lõivu vastavalt direktiivile 85/73/EMÜ.“

19 V lisa B jaos on ette nähtud, et liikmesriigid koguvad selles jaos äratoodud nimekirja kuuluvate toodetega seotud ametlike kontrollide eest vähemalt vastava miinimumtariifiga lõivu või maksu, mis on loetletud kõnealuses jaos.

### *Itaalia õigus*

20 19. novembri 2008. aasta seadusandliku dekreedi nr 194, millega määrust nr 882/2004 rakendades reguleeriti ametlike sanitaarkontrollide rahastamise üksikasjalikke eeskirju (decreto legislativo n. 194 – Disciplina delle modalità di rifinanziamento dei controlli sanitari ufficiali in attuazione del regolamento (CE) n. 882/2004) (edaspidi „seadusandlik dekreet nr 194/2008“) (*GURI* nr 289, 11.12.2008), artiklis 1 on selle dekreedi „Kohaldamisala“ sõnastatud nii:

„1. Käesolevas dekreedis on kindlaks määratud määruse [nr 882/2004] II peatükis reguleeritavate niisuguste ametlike sanitaarkontrollide rahastamise üksikasjalikud tingimused, mida teostavad pädevad asutused, et tagada vastavus sööda- ja toidualastele õigusaktidele ning loomatervishoidu ja loomade heaolu käsitlevatele õigusnormidele.

2. Lõikes 1 nimetatud kontrollide rahastamiseks kohaldatakse käesoleva dekreedi lisades ette nähtud tasumäärasid artiklis 2 sätestatud tingimustel.

3. Käesolevas dekreedis ette nähtud tasud, millega asendatakse kõik muud lõikes 1 nimetatud sanitaarkontrollide eest ette nähtud tasud, tuleb maksta ettevõtjatel, kes tegutsevad valdkondades, mida lõikes 1 nimetatud kontrollid puudutavad […]“.

21 Seadusandliku dekreedi nr 194/2008 A lisa 1. ja 2. jaos on nimetatud tasumäärad, mida kohaldatakse tapamajade suhtes ja lihalõikusettevõtete kontrollide suhtes ning mis vastavad määruse nr 882/2004 IV lisa B jaos sätestatud tasumääradele.

22 Et määruse nr 882/2004 sätteid õigesti kohaldada ning et vältida ebavõrdset kohtlemist Itaalia territooriumil, muudeti seadusandliku dekreedi nr 194/2008 artiklit 1, lisades 4. juuni 2010. aasta seadusega nr 96, mis käsitleb Itaalia Euroopa ühendustesse kuulumisest tulenevate kohustuste rakendamiseks kehtestatud sätteid – ühendust puudutav seadus 2009 (legge n. 96 – Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee – Legge comunitaria 2009) (*GURI* regulaarne lisa nr 146, 25.6.2010), lõige 3*bis*, milles on sätestatud:

„Käesoleva dekreedi kohaldamisalast jäävad välja tsiviilseadustiku artiklis 2135 nimetatud tegevusaladega tegelevad põllumajandusettevõtjad.“

23 Tsiviilseadustiku (codice civile) artiklis 2135 on sätestatud:

„Põllumajandusettevõtja on isik, kes tegutseb ühel järgmistest tegevusaladest: maaviljelus, metsandus, loomakasvatus ning nendega seotud tegevusaladega.

Maaviljelus, metsandus ja loomakasvatus on tegevused, mis on seotud taimede või loomade bioloogilise tsükli või selle vajaliku etapi eest hoolitsemise ja arenguga ning milleks kasutatakse või saab kasutada maapinda, metsa, mage-, riim- või merevett.

Nendega seotud tegevusaladeks loetakse eelnimetatud põllumajandusettevõtja tegevusi, mis on mõeldud peamiselt maaviljelus-, metsandus- või loomakasvatussaaduste käitlemiseks, säilitamiseks, töötlemiseks, turustamiseks ja väärindamiseks; samuti tegevusi, mis on mõeldud kaupade tarnimiseks või teenuste osutamiseks, mille puhul kasutatakse peamiselt vastava põllumajandustegevuse jaoks tavaliselt kasutatavaid seadmeid või vahendeid, sealhulgas territooriumi ning maa- ja metsapiirkondade arendamine või külaliste vastuvõtt ja majutus, nii nagu need seaduses määratletud on.“

## Põhikohtuasjad ja eelotsuse küsimused

24 Põhikohtuasja apellandid on kodulinnukasvatuse, kodulindude tapmise ja turustamise alal tegutsevad põllumajandusettevõtjad.

25 Emilia-Romagna omavalitsuse 12. detsembri 2011. aasta otsusega kohustati seadusandlikus dekreedis nr 194/2008 ette nähtud tasusid maksma põllumajandusettevõtjaid, kes tegutsevad eelkõige selle dekreedi A lisa 1. ja 2. jaos osutatud tegevusaladel, nimelt tapamaju ja lihalõikusettevõtteid.

26 Põhikohtuasja apellandid esitasid selle otsuse ja neile selle alusel väljastatud järjestikuste maksuteadete peale kaebuse Tribunale amministrativo regionale per l’Emiglia-Romagnale (Emilia-Romagna maakonna halduskohus, Itaalia). See kohus jättis kaebuse rahuldamata sisuliselt seetõttu, et määrus nr 882/2004 ei võimalda liikmesriikidel veterinaarlõivude maksmise kohustusest mingeid erandeid ette näha.

27 Põhikohtuasja apellandid esitasid seejärel Consiglio di Statole (Itaalia kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) kaebuse selle kohtuotsuse muutmiseks. Nad väidavad sisuliselt esiteks, et liidu õigusnormide kohaselt ei ole kõik põllumajandusvaldkonnas tegutsevad isikud, eelkõige „põllumajandusettevõtjad“ tsiviilseadustiku artikli 2135 tähenduses, kohustatud maksma ametlike sanitaarkontrollidega seotud tasusid. Liidu õigusnormid piirduvad nõudega, et liikmesriigid tagaksid lõivu kogumise teatud tegevuste eest nagu tapamajade ülevaatus ja lihalõikusettevõtete toimimise kontroll. Liikmesriikidel on vabadus otsustada, mil moel rahastada neid kontrolle kõige sobivamaks peetaval viisil.

28 Põhikohtuasja apellandid märgivad teiseks, et tasude maksmisest vabastamine peab hõlmama ka põllumajandusettevõtjaid, kes tegutsevad loomakasvatusega seotud tegevusaladel, nagu peamiselt loomakasvatusest saadud toodete käitlemine, säilitamine, töötlemine, turustamine ja väärindamine.

29 Eelotsusetaotluse esitanud kohus, kelle poole antud olukorras pöörduti, leiab, et on vaja teada, millised kohustused on määrusega nr 882/2004 liikmesriikidele seatud. Täpsemalt soovib Consiglio di Stato (Itaalia kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) esiteks teada, kas määrus annab liikmesriikidele võimaluse ette näha erandeid kohustusest maksta ametlike sanitaarkontrollidega seotud lõivu.

30 Teiseks küsib ta, et kuidas täpselt piiritleda seda põllumajandusettevõtjate kategooriat, keda võib lõivu maksmisest vabastada – võttes arvesse Corte di Cassazione (Itaalia kassatsioonikohus) 10. novembri 2016. aasta otsust, milles asuti seisukohale, et „põllumajandusettevõtjaks“ tsiviilseadustiku artikli 2135 tähenduses loetakse põllumajandusettevõtjate ühistuid ja nende ühendavaid organisatsioone, kui nad kasutavad selles artiklis nimetatud tegevuste jaoks oma liikmete tooteid või tarnivad peamiselt neile liikmeile kaupu ning osutavad teenuseid, mis on mõeldud bioloogilise elutsükli toetamiseks ja arendamiseks.

31 Neil asjaoludel otsustas Consiglio di Stato (Itaalia kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) menetluse peatada ning esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:

„1. Kas määruse [nr 882/2004] artiklit 27, milles on sätestatud, et IV lisa A jaos ja V lisa A jaos nimetatud tegevuste osas tagavad liikmesriigid lõivu kogumise, tuleb tõlgendada nii, et see nõuab kõigi põllumajandusettevõtjate tasumiskohustust, isegi kui need „tegelevad loomade tapmise ja tükeldamisega kui loomakasvatuse jaoks vajaliku ning sellega seotud tegevusega“?

2. Kas riik võib teatavad ettevõtjate kategooriad sanitaarlõivude tasumisest vabastada, isegi kui ta on loonud maksukogumissüsteemi, mis tervikuna sobib ametlikest kontrollidest tulenevate kulude katmise tagamiseks, või kohaldada määruses nr 882/2004 ette nähtust madalamaid tasusid?“

## Eelotsuse küsimuste analüüs

### *Esimene küsimus*

32 Esimese küsimusega soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt teada, kas määruse nr 882/2004 artiklit 27 tuleb tõlgendada nii, et selles on ette nähtud, et liikmesriikidel on kohustus kehtestada selle määruse IV lisa A jaos ja V lisa A jaos nimetatud tegevuste ametlike kontrollidega seotud lõivu tasumise nõue ka sööda- ja toidukäitlemisettevõtjatele, kes tegelevad oma peamisele tegevusele, loomakasvatusele, lisaks loomade tapmise ja liha tükeldamisega.

33 Esmalt ilmneb määruse nr 882/2004 artikli 2 punktist 1 ja artiklist 3 – koostoimes määruse põhjendustega 4 ja 6 –, et liikmesriigid peavad läbi viima ametlikke kontrolle tegemaks kindlaks, et sööda- ja toidukäitlemisettevõtjad järgivad sööda- ja toidualaseid õigusnorme sööda või toidu ning loomade ja loomsete saaduste tootmise, töötlemise ja turustamise mis tahes etapis.

34 Määruse nr 882/2004 artikli 26 sõnastuse kohaselt tagavad liikmesriigid piisavate rahaliste vahendite olemasolu, et tagada ametlikeks kontrollideks vajalikud töötajad ja muud vahendid mis tahes vajalikuks peetavate meetmetega, sealhulgas üldise maksustamise või lõivude või maksude kehtestamise teel. Euroopa Kohus on seda artiklit koostoimes sama määruse põhjendusega 32 tõlgendanud nii, et liikmesriikidel on lai kaalutlusõigus, et leida piisavad rahalised vahendid omamaks ametlikeks kontrollideks töötajaid ja muid vahendeid (vt selle kohta 26. juuli 2017. aasta kohtuotsus Superfoz – Supermercados, C-519/16, EU:C:2017:601, punkt 34 ja seal viidatud kohtupraktika).

35 Sellele kaalutlusõigusele seavad aga piirid määruse nr 882/2004 artiklis 27 ette nähtud ühtlustatud eeskirjad, juhul kui liikmesriik otsustab kehtestada ettevõtjaile selles artiklis ette nähtud lõivud või maksud (26. juuli 2017. aasta kohtuotsus Superfoz – Supermercados, C-519/16, EU:C:2017:601, punkt 34).

36 Antud juhul ilmneb määruse nr 882/2004 artikli 27 sõnastusest, et selle artikli lõike 1 kohaselt võivad liikmesriigid koguda lõive või makse, et katta ametlikest kontrollidest tulenevaid kulusid, ja et lõikes 2 on sätestatud, et määruse IV lisa A jaos ja V lisa A jaos nimetatud tegevuste osas tagavad liikmesriigid lõivu, mitte maksu kogumise.

37 Selle alusel tuleb teha järeldus, et määruse nr 882/2004 artikli 27 lõike 2 selgest sõnastusest nähtub, et esiteks peab liikmesriik koguma lõivu, et katta mainitud lisades nimetatud tegevustest tulenevaid kulusid, ja et teiseks ei ole liidu seadusandja selles lõikes otsesõnu lõivu tasumiseks kohustatud isikut kindlaks määranud.

38 Niisiis tuleb esiteks tõdeda seoses määruse nr 882/2004 IV lisa A jaos nimetatud tegevustega, et see lisa – nimetamata ise vastavaid tegevusi – viitab direktiivides 89/662, 93/119 ja 96/23 nimetatud tegevustele, millega seoses liikmesriigid juba koguvad lõive tulenevalt direktiivist 85/73.

39 Kõigepealt olgu märgitud, et direktiivis 89/662 on ette nähtud, et veterinaarkontrolle, mida tuleb läbi viia direktiivi A lisaga hõlmatud inimtoiduks ette nähtud loomsete saaduste puhul, tuleb teha nende toodete kõikides tootmise, ladustamise, turustamise ja transpordi etappides.

40 Kõnealuse direktiivi A lisas on osutatud nii direktiivile 2002/99, milles sätestatakse inimtoiduks ettenähtud loomsete saaduste tootmist, töötlemist, turustamist ja ühendusse toomist reguleerivad loomatervishoiu eeskirjad, kui ka määrusele nr 853/2004, millega sätestatakse loomset päritolu toidu hügieeni erieeskirjad ning mille III lisas on konkreetsemalt ette nähtud lindude tapmise ja liha lõikamise eeskirjad.

41 Nagu nähtub seejärel direktiivi 93/119 artikli 1 lõikest 1, kuulub see direktiiv kohaldamisele tapmise suhtes.

42 Veel olgu märgitud, et direktiivis 96/23 on ette nähtud selle direktiivi I lisas nimetatud ainete kontrollimise meetmed ning direktiivis on reguleeritud loomade ja esmaste loomse päritoluga toodete tootmisprotsessi, samuti loomasööda tootmise, töötlemise ja turustamise kontrolli mis tahes etapis.

43 Osutatud direktiivide alusel tuleb teha järeldus, et nendega on liikmesriikidele kehtestatud kohustus kontrollida mis tahes etapis loomade ja loomse päritoluga toodete tootmis- ja töötlemisprotsessi ning loomasööda tootmisprotsessi. Sellest tuleneb, et tapmine ja liha lõikamine kuuluvad loomade tootmise ja töötlemise etappi, mis on nimetatud määruse nr 882/2004 IV lisa A jaos. Järelikult tuleb nende tegevuste eest kõnealuse määruse artikli 27 lõike 2 järgi tasuda kohustuslikus korras lõivu, et rahastada ametlikke kontrolle.

44 Teisena olgu märgitud, et määruse artikli 27 lõikes 2 ei ole liidu seadusandja lõivu tasumiseks kohustatud isikut kindlaks määranud.

45 Siiski nähtub määruse nr 882/2004 artikli 27 lõikest 8 – koostoimes määruse põhjendustega 4, 6 ja 32 –, et liidu seadusandja soovis selle lõivu tasumise kohustuse kehtestada sööda- ja toidukäitlemisettevõtjatele.

46 Kuigi määruses nr 882/2004 ei ole mõisteid „söödakäitlemisettevõtjad“ ja „toidukäitlemisettevõtjad“ defineeritud, viitab selle artikkel 2 määrusele nr 178/2002, mis sisaldab sööda- ja toidualaste õigusnormide põhieeskirju ja mille artikli 3 punktides 3 ja 6 on need mõisted määratletud.

47 Viimati mainitud sätete kohaselt on toidu- või söödakäitleja füüsiline või juriidiline isik, kellel on kohustus tagada sööda- ja toidualaste õigusnormide nõuete täitmine tema juhitavas söödakäitlemisettevõttes või tema kontrollitavas toidukäitlemisettevõttes.

48 Määruse nr 178/2002 artikli 3 punkti 1 kohaselt hõlmavad toidualased õigusnormid toitu üldiselt ning eelkõige toiduohutust reguleerivaid õigusnorme nii liidu kui ka liikmesriigi õiguse tasandil; see mõiste hõlmab kõik toidu ning toiduloomadele toodetava või antava sööda tootmis-, töötlemis- ja turustusetapid.

49 Sellest tuleneb, et iga füüsilist või juriidilist isikut, kes on oma tegevuse raames kohustatud järgima toidualaseid õigusnorme, tuleb pidada „toidukäitlemisettevõtjaks“ või „söödakäitlemisettevõtjaks“.

50 Selles kontekstis ei oma tähtsust asjaolu, et tapmine ja liha lõikamine on põhitegevuse, st loomakasvatuse suhtes täiendav.

51 Seega peab eelotsusetaotluse esitanud kohus esmalt kontrollima, kas põllumajandusettevõtja tegeleb määruse nr 882/2004 IV lisa A jaos nimetatud tegevustega nagu tapmine ja liha lõikamine. Kui see nii on, peab eelotsusetaotluse esitanud kohus teisena kontrollima, kas see põllumajandusettevõtja on kohustatud järgima toidualastes õigusnormides sätestatut, nii et teda tuleb pidada „toidukäitlejaks“ või „söödakäitlejaks“ määruse nr 178/2002 artikli 3 punktide 3 ja 6 tähenduses ja et tema tegevuse suhtes tuleb läbi viia ametlikud kontrollid, mille eesmärk on kontrollida nende õigusnormide täitmist.

52 Eeltoodud kaalutlusi arvestades tuleb esimesele küsimusele vastata, et määruse nr 882/2004 artiklit 27 tuleb tõlgendada nii, et selles on ette nähtud, et liikmesriikidel on kohustus kehtestada selle määruse IV lisa A jaos ja V lisa A jaos nimetatud tegevuste ametlike kontrollidega seotud lõivu tasumise nõue ka sööda- ja toidukäitlemisettevõtjatele, kes tegelevad oma peamisele tegevusele, loomakasvatusele, lisaks loomade tapmise ja liha tükeldamisega.

### *Teine küsimus*

53 Teise küsimusega soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt teada, kas määruse nr 882/2004 artiklit 27 tuleb tõlgendada nii, et sellega on liikmesriigil lubatud kohaldada määruse nr 882/2004 IV lisa B jaos ja V lisa B jaos ette nähtud minimaalsetest määradest madalamaid lõive.

54 Esmalt nähtub selgelt määruse nr 882/2004 artikli 27 lõike 3 esimese lõigu esimese lause sõnastusest, et IV lisa A jaos ja V lisa A jaos mainitud tegevustega seoses kogutavad lõivud ei ole madalamad kui sama määruse IV lisa B jaos ja V lisa B jaos sätestatud minimaalsed määrad.

55 Seejärel ilmneb IV ja V lisa B jagudest, et liikmesriigid koguvad neis äratoodud nimekirjadesse kuuluvate toodetega seotud kontrollide eest vähemalt vastava miinimummääraga lõivu, mis on loetletud kõnealustes jagudes.

56 Aga ei määruse nr 882/2004 artikli 27 lõikes 3 ega IV ja V lisa B jagudes ei ole ette nähtud võimalust teha üldiselt ja kaalutlusõigusest lähtudes erandit neist miinimummääradest, kui liikmesriik on teinud ametlike kontrollide rahastamiseks valiku määruse artikli 27 lõike 4 punktis b oleva kindla tariifiga lõivusüsteemi kasuks.

57 Antud kontekstis on Euroopa Kohus asunud seisukohale, et neid minimaalseid määrasid tuleb lugeda alammääradeks, millest liikmesriikidel ei ole üldjuhul õigust kõrvale kalduda (7. juuli 2011. aasta kohtuotsus Rakvere Piim ja Maag Piimatööstus, C-523/09, EU:C:2011:460, punktid 22 ja 27).

58 Niisugust tõlgendust kinnitab veel määruse nr 882/2004 artikli 27 lõige 6, milles on ette nähtud ainus erand, mille kohaselt liikmesriigil on lubatud konkreetse ettevõtja puhul kehtestada määruse IV ja V lisa B jagudes nimetatud miinimumtariifist madalam ametliku kontrolli lõiv. Võttes aga arvesse eelotsusetaotluse esitanud kohtu selgitusi, ei ole kõnealustes põhikohtuasjades kõne all olevad õigusnormid oma olemuselt sellised, mis võiksid kuuluda artikli 27 lõikes 6 sätestatud erandi alla, sest nendes ei käsitleta konkreetse ettevõtja olukorda, vaid need on üldise iseloomuga.

59 Sellest järeldub, et ei määruse nr 882/2004 artikli 27 lõige 3 ega selle määruse IV ja V lisa B jaod ei jäta liikmesriikidele seoses nendes sätetes toodud miinimumtariifide kindlaksmääramisega mingit kaalutlusruumi (vt selle kohta 7. juuli 2011. aasta kohtuotsus Rakvere Piim ja Maag Piimatööstus, C-523/09, EU:C:2011:460, punkt 28).

60 Eeltoodud kaalutluste alusel tuleb asuda seisukohale, et määruse nr 882/2004 artiklit 27 tuleb tõlgendada nii, et sellega ei ole liikmesriigil lubatud kohaldada määruse nr 882/2004 IV lisa B jaos ja V lisa B jaos ette nähtud minimaalsetest määradest madalamaid lõive.

## Kohtukulud

61 Kuna põhikohtuasja poolte jaoks on käesolev menetlus eelotsusetaotluse esitanud kohtus pooleli oleva asja üks staadium, otsustab kohtukulude jaotuse liikmesriigi kohus. Euroopa Kohtule seisukohtade esitamisega seotud kulusid, välja arvatud poolte kohtukulud, ei hüvitata.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (üheksas koda) otsustab:

1. **Euroopa Parlamendi ja nõukogu 29. aprilli 2004. aasta määruse (EÜ) nr 882/2004 ametlike kontrollide kohta, mida tehakse sööda- ja toidualaste õigusnormide ning loomatervishoidu ja loomade heaolu käsitlevate eeskirjade täitmise kontrollimise tagamiseks, artiklit 27 tuleb tõlgendada nii, et selles on ette nähtud, et liikmesriikidel on kohustus kehtestada selle määruse IV lisa A jaos ja V lisa A jaos nimetatud tegevuste ametlike kontrollidega seotud lõivu tasumise nõue ka sööda- ja toidukäitlemisettevõtjatele, kes oma peamisele tegevusele, loomakasvatusele, lisaks tegelevad loomade tapmise ja liha tükeldamisega.**

2. **Määruse nr 882/2004 artiklit 27 tuleb tõlgendada nii, et sellega ei ole liikmesriigil lubatud kohaldada määruse nr 882/2004 IV lisa B jaos ja V lisa B jaos ette nähtud minimaalsetest määradest madalamaid lõive.**

Allkirjad