



Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (четвърти състав)

19 декември 2019 година *

„Преюдициално запитване — Регламент (ЕО) № 882/2004 — Член 27, параграфи 1 и 4 — Точки 1 и 2 от приложение VI — Официален контрол върху фуражите и храните — Финансиране — Такси, дължими за официалния контрол — Изчисляване — Понятието „персонал, който участва в официалния контрол“ — Включване на административния и помощния персонал — Възможност за начисляване на такси за официален контрол за заявени от кланично предприятие, но неизползвани четвърт часове — Условия“

По съединени дела C-477/18 и C-478/18

с предмет две преюдициални запитвания, отправени на основание член 267 ДФЕС от College van Beroep voor het bedrijfsleven (Апелативен съд по административните спорове в икономическата област, Нидерландия) с актове от 17 юли 2018 г., постъпили в Съда на 23 юли 2018 г., в рамките на производство по дело

Exportslachterij J. Gosschalk en Zn. BV (C-477/18),

Compho Vlees Zevenaar BV,

Ekro BV,

Vion Apeldoorn BV,

Vitelco BV (C-478/18)

срещу

Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit

СЪДЪТ (четвърти състав),

състоящ се от: М. Vilaras, председател на състава, S. Rodin, D. Šváby (докладчик), K. Jürimäe и N. Piçarra, съдии,

генерален адвокат: P. Pikamäe,

секретар: M. Ferreira, главен администратор,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 4 юли 2019 г.,

* Език на производството: нидерландски.

като има предвид становищата, представени:

- за Exportslachterij J. Gosschalk en Zn. BV, от L. J. Steenbergen и K. Horstman, advocaten,
- за Comraho Vlees Zevenaar BV, Ekro BV, Vion Apeldoorn BV и Vitelco BV, от K. Defares и J. Jansen, advocaten,
- за нидерландското правителство, от M. K. Bulterman и M. L. Noort, в качеството на представители,
- за датското правителство, от J. Nymann-Lindegren, в качеството на представител, подпомаган от R. Holdgaard и P. Biering, advokater,
- за унгарското правителство, от M. Z. Fehér и M. M. Tátrai, в качеството на представители,
- за шведското правителство, от A. Falk, C. Meyer-Seitz, H. Shev, J. Lundberg и H. Eklinder, в качеството на представители,
- за правителството на Обединеното кралство, от S. Brandon и D. Guðmundsdóttir, в качеството на представители, подпомагани от B. McGurk, barrister,
- за Европейската комисия, от W. Roels и B. Hofstötter, в качеството на представители,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 18 септември 2019 г.,

постанови настоящото

Решение

- 1 Преюдициалните запитвания се отнасят до тълкуването на член 26 и член 27, параграф 4 от Регламент (ЕО) № 882/2004 на Европейския парламент и на Съвета от 29 април 2004 година относно официалния контрол, провеждан с цел осигуряване на проверка на съответствието със законодателството в областта на фуражите и храните и правилата за опазване здравето на животните и хуманното отношение към животните (ОВ L 165, 2004 г., стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 3, том 58, стр. 216), и на приложение VI към него.
- 2 Запитванията са подадени във връзка със спорове между Exportslachterij J. Gosschalk en Zn. BV (наричано по-нататък „Gosschalk“) и съответно Comraho Vlees Zevenaar BV, Ekro BV, Vion Apeldoorn BV и Vitelco BV (наричани по-нататък „Comraho и др.“), от една страна, и Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (министър на земеделието, околната среда и качеството на храните, Нидерландия) (наричан по-нататък „министърът“) от друга страна, по повод на правилата за изчисляването на таксите, дължими за извършения в кланиците на Gosschalk и Comraho и др. официален контрол.

Правна уредба

Правото на Съюза

Регламент № 882/2004

3 Съображения 11, 13, 14 и 32 от Регламент № 882/2004 гласят:

„(11) Компетентните органи в областта на извършването на официален контрол, следва да отговарят на няколко оперативни критерия, за да гарантират, че са безпристрастни и ефективни. Те трябва да разполагат с достатъчно на брой служители с подходяща квалификация и опит и да притежават необходимите съоръжения и оборудване за надлежното изпълнение на своите задължения.

[...]

(13) Официалният контрол следва да се извършва редовно и съразмерно с риска [...]

(14) Официалният контрол следва да се извършва на базата на документирани процедури, за да се гарантира, че контролът се провежда по един и същ начин и качеството му винаги е високо.

[...]

(32) За организирането на официален контрол следва да се осигури наличие на необходимия финансов ресурс. Следователно компетентните органи на държавите членки трябва да могат да налагат такси, за да покрият направените разходи за официален контрол. В процеса на работа, компетентните органи на държавите членки следва да имат право да определят таксите под формата на фиксирани суми на база направени разходи и с оглед на конкретното състояние на предприятието. Когато на субектите се налагат такси, следва да се прилагат общи принципи. Затова е необходимо да се предвидят критерии за определяне нивото на таксите за инспекции. Относно таксите, прилагани за контрол на вноса, е целесъобразно директно определяне на размера на таксите за основните вносни стоки с оглед на осигуряването на еднакво прилагане на тези такси и за да се избегнат нарушения в областта на търговията“.

4 Член 1 („Предмет и обхват“), параграф 1 от този регламент гласи:

„Настоящият регламент определя общите правила за извършване на официален контрол с цел проверка на съответствието с правилата, които са насочени по-специално към:

- а) предотвратяване, елиминиране или редуциране на риска до приемливи нива за хората и животните пряко или чрез заобикалящата ги среда; и
- б) гарантиране на лоялните практики в търговията с фуражи и храни и защита на интересите на потребителите, включващи етикетирание на фуражите и храните и други форми на информация за потребителите“.

5 Член 2 от посочения регламент съдържа следните определения:

„1. „официален контрол“ е всяка форма на контрол, която се извършва от компетентния орган или от [Европейския съюз] за проверка на съответствието със законодателството в областта на фуражите и храните, правилата за опазване здравето на животните и хуманното отношение към животните;

[...]

4. „компетентен орган“ е централен орган на власт на държава членка, компетентен да организира официален контрол или всеки друг орган, на който е предоставена такава компетентност; това определение също включва, по целесъобразност, съответстващия орган на трета страна;

[...]

7. „инспекция“ е проучване на всеки аспект на фуражите и храните, опазване здравето на животните и хуманното отношение към животните с цел проверка на съответствието на тези аспекти с правните изисквания на законодателството в областта на фуражите и храните и правилата за опазване здравето на животните и хуманното отношение към животните;

8. „мониторинг“ е провеждането на планирана поредица от наблюдения или измервания, за да се получи обща представа за състоянието на съответствие с изискванията на законодателството в областта на фуражите или храните и правилата за опазване здравето на животните и хуманното отношение към животните;

[...]“.

6 Член 3 („Общи задължения относно организирането на официален контрол“), параграф 1 от Регламент № 882/2004 предвижда:

„Държавите членки гарантират, че официалният контрол се извършва редовно, въз основа на риска и с необходимата честота, за да постигне целите на настоящия регламент [...]“.

7 Член 4 („Определяне на компетентните органи и оперативните критерии“), параграф 2 от този регламент предвижда:

„Компетентните органи гарантират, че:

а) официалният контрол, който се извършва върху живите животни, фуражите и храните на всеки един от етапите на производство, преработка и предлагане, както и върху използването на фуражите, е ефективен и подходящ;

[...]

в) притежават или имат достъп до лаборатория с необходимия капацитет за изследвания и достатъчно на брой квалифициран и опитен персонал, за да извършват официален контрол и да изпълняват контролните си функции ефикасно и ефективно;

г) притежават подходящи и надлежно поддържани съоръжения и оборудване, за да осигурят ефикасно и ефективно извършване на официалния контрол;

[...]“.

8 Член 6 („Персонал, който извършва официален контрол“) от посочения регламент гласи:

„Компетентният орган гарантира, че всички членове на персонала, който извършва официален контрол:

- а) получават за своята сфера на компетентност подходящо обучение, което им дава възможност да изпълняват задълженията си компетентно и последователно да извършват официалния контрол. Това обучение обхваща в зависимост от случая областите, посочени в приложение II, глава I;
- б) са информирани за новостите в своята сфера на компетентност и редовно получават допълнително обучение при необходимост;
- в) имат нагласа за мултидисциплинарно сътрудничество“.

9 Член 8 („Процедури за контрол и проверка“), параграф 3 от Регламент № 882/2004 предвижда:

„Компетентните органи разполагат с процедури за:

- а) проверка на ефективността на официалния контрол, който извършват;

[...]“.

10 Дял II от Регламент № 882/2004, в който се посочени правилата за „Официален контрол от страна на държавите членки“, включва по-специално глава VI („Финансиране на официалния контрол“), която се състои от членове 26—29.

11 Съгласно член 26 („Общи принципи“) от този регламент:

„Държавите членки гарантират, че разполагат с необходимите финансови ресурси за осигуряването на необходимия персонал и с други ресурси за официален контрол, събирани с помощта на средства, които се считат за най-подходящи, включително чрез общото данъчно облагане или чрез установяване на такси или налози“.

12 Член 27 („Такси или налози“) от посочения регламент предвижда:

„1. Държавите членки могат да събират такси или налози, за да покрият разходите, направени за официалния контрол.

[...]

4. Таксите, събирани за целите на официалния контрол в съответствие с параграф 1 или 2:

- а) не могат да бъдат по-високи от разходите, направени от компетентните органи във връзка с точките, изброени в приложение VI; и
- б) могат да бъдат определени като фиксирана сума на база направени разходи от компетентните органи за определен период от време или, в зависимост от случая, като суми, определени в приложение IV, раздел Б или приложение V, раздел Б.

[...]

10. Без да се засягат разходите, произтичащи от разноските, посочени в член 28, държавите членки не събират други такси, освен посочените в настоящия член, за прилагането на настоящия регламент.

[...]“.

- 13 В приложение VI към Регламент № 882/2004, озаглавено „Критерии, които следва да се вземат предвид при изчисляването на таксите“, са споменати:

„1. Заплатите на персонала, който участва в официалния контрол.

2. Разходите за персонала, който участва в официалния контрол, включително и за съоръжения, инструменти, оборудване, обучение, пътни и свързаните с тях разходи.

3. Разходите за лабораторен анализ и вземане на проби“.

Регламент (ЕО) № 854/2004

- 14 Член 2 („Определения“) от Регламент (ЕО) № 854/2004 на Европейския парламент и на Съвета от 29 април 2004 година за определяне на специфичните правила за организирането на официален контрол върху продуктите от животински произход, предназначени за човешка консумация (ОВ L 139, 2004 г., стр. 206; Специално издание на български език, 2007 г., глава 3, том 56, стр. 132), гласи:

„1. По смисъла на настоящия регламент се прилагат следните определения:

[...]

е) „официален ветеринарен лекар“ е ветеринарен лекар с необходимия ценз, в съответствие с настоящия регламент, за да действа в това си качество, който е назначен от компетентния орган;

[...]

з) „официален помощник“ е лице, с необходимия ценз, в съответствие с настоящия регламент, за да действа в това си качество, което е назначено от компетентния орган и което работи под ръководството и на отговорност на официалния ветеринарен лекар;

[...]“.

- 15 Съгласно член 4 („Общи принципи за официалния контрол по отношение на всички продукти от животински произход в областта на материята, уредена с настоящия регламент“), параграф 1 от този регламент:

„Държавите членки осигуряват предоставянето от стопанските субекти в областта на храните на цялата необходима помощ, за да гарантират, че официалният контрол, провеждан от компетентния орган, може да бъде ефективно извършен.

Те по-специално осигуряват:

– предоставянето на достъп до всички сгради, помещения, инсталации или друга инфраструктура;

– предоставянето на достъп до документите и архива, съгласно изискванията на настоящия регламент, или тези, които компетентният орган счита за необходими, за да направи оценка на ситуацията“.

16 Член 5 („Прясно месо“) от посочения регламент гласи:

„Държавите членки гарантират, че официалният контрол по отношение на пряското месо се извършва в съответствие с изискванията на приложение I.

1. Официалният ветеринарен лекар извършва инспекционни задачи в кланици, предприятия за производство на месо от дивеч и транжорни, които пускат на пазара прясно месо[,] в съответствие с общите изисквания на раздел I, глава II от приложение I, и със специфичните изисквания на раздел IV, по-специално към:

[...]

б) предкланичния преглед;

[...]

г) следкланичния преглед;

[...]

[...]

4. Официалните помощници могат да помагат на официалните ветеринарни лекари за официалния контрол, провеждан в съответствие с изискванията на раздели I и II от приложение I, [както е] определен[о] в раздел III, глава I. В този случай те работят като част от независим екип.

5. а) Държавите членки гарантират, че разполагат с достатъчно официален персонал, за да проведат официалния контрол, изискван съгласно приложение I с честотата, определена в раздел III, глава II.

[...]

[...]

7. Държавите членки гарантират, че официалните ветеринарни лекари и официалните помощници имат необходимия ценз и преминават през обучение в съответствие с изискванията на приложение I, раздел III, глава IV“.

Нидерландското право

17 Наредба № 2164 на министъра на земеделието, околната среда и качеството на храните за таксите, събирани за дейностите на [Агенцията по безопасност на храните и стоките (NVWA)] и на [Общата инспекционна служба (AID)] (Наредба за таксите във връзка с ветеринарната и хигиенната дейност I) [Regeling van de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit nr. 2164, houdende retributies betreffende werkzaamheden van de [Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA)] en [Algemene Inspectiedienst (AID)] (regeling retributies veterinaire en hygiënische aangelegenheden I)] от 4 май 2009 г., в редакцията ѝ, в сила от 3 април 2013 г. до 28 февруари 2014 г., съдържа глава 5 („Кланична дейност“), която в частност гласи следното:

„§ 1. Официален контрол върху клането на домашни копитни животни

Член 15

За контрола по член 4, параграф 2 във връзка с член 5, параграф 1 от Регламент [№ 854/2004], извършван от официален ветеринарен лекар или официален помощник, назначен от NVWA, в работните часове за клане на домашни копитни животни, заявителят заплаща:

- a. основна сума от 76,29 EUR и
- b. сума от 29,06 EUR за четвърт час следкланичен преглед, извършен от официален ветеринарен лекар или официален помощник, назначен от NVWA;
- c. сума от 20,54 EUR за четвърт час следкланичен преглед, извършен от или от името на официален ветеринарен лекар.

Член 16

За следкланичния преглед по раздел IV, глава I, глава II, глава III и глава IV, точка Б от приложение I към Регламент [№ 854/2004], който официалният помощник извършва по отношение на домашни копитни животни в изпълнение на Споразумението за контрола върху червеното месо, заявителят заплаща:

- a. основна сума от 77,43 EUR и
- b. сума от 13 EUR за четвърт час преглед, извършен от този официален помощник.

[...]“.

18 В глава 10 („Други допълнителни такси“) от тази наредба се предвижда в частност следното:

„Член 50

1. Когато изпратеният на място сътрудник на NVWA прецени, че дейността по член 3, параграф 2 [или член] 5, 8, 9, 10, 10а, 10б, 11, 13, 15, 19, 20, 21 или 22 отнема повече време от заявеното съгласно член 58, параграф 1, букви с) и d), освен таксите по съответната разпоредба, заявителят заплаща и такса за всеки четвърт час допълнителна работа спрямо заявеното време.
2. Таксата за четвърт час по параграф 1 възлиза на:
 - a. 27,52 EUR за дейността по [член 3, параграф 2 и член 8];
 - b. 27,52 EUR за дейността по член 5;
 - c. 36,79 EUR за дейността по членове 9, 10 и 10а;
 - d. 34,75 EUR за дейността по членове 10б, 11 и 13;
 - e. 29,06 EUR за дейността по [член 15, буква b) и по членове] 21 и 22;
 - f. 20,54 EUR за дейността по член 15, буква с);
 - g. 28,66 EUR за дейността по членове 19 и 20.
3. Когато изпратеният на място сътрудник на NVWA прецени, че дейността по член 17 отнема повече време от заявеното съгласно член 58, параграф 1, букви в) и г), освен таксите по съответната разпоредба, заявителят заплаща и такса в размер на 19,05 EUR.

Член 51

1. Когато дейността по [член 3, параграф 2 или член] 5, 8, 9, 10, 10а, 10б, 11, 13, 15, 19, 20, 21 или 22 се извършва в извънработно време, освен таксите по съответната разпоредба, заявителят заплаща и такса за всеки четвърт час работа в извънработно време.
2. Таксата за четвърт час по параграф 1 възлиза на:
 - a. 8,26 EUR за дейността по [член 3, параграф 2 и член 8];
 - b. 8,26 EUR за дейността по член 5;
 - c. 11,04 EUR за дейността по членове 9, 10 и 10а;
 - d. 10,43 EUR за дейността по членове 10б, 11 и 13;
 - e. 8,72 EUR за дейността по [член 15, буква b) и по членове] 21 и 22;
 - f. 6,16 EUR за дейността по член 15, буква c);
 - g. 8,60 EUR за дейността по членове 19 и 20.
3. Когато дейността по член 17 се извършва в извънработно време, освен таксите по съответната разпоредба, заявителят заплаща и такса в размер на 37,78 EUR за четвърт час работа в извънработно време.
1. Когато NVWA прецени, че правилното извършване на допълнителния официален контрол по член 47а изисква този контрол да е в извънработно време, операторът заплаща на предприятието, което извършва този допълнителен официален контрол, освен таксата по член 47, параграфи 1, 2 или 3, и сума в размер на 30 % от таксата по член 47, параграфи 1, 2 или 3 за всеки четвърт час проверка в извънработно време.
2. Когато NVWA прецени, че правилното извършване на допълнителния официален контрол по член 48 изисква този контрол да е в извънработно време, операторът заплаща на предприятието, което извършва този допълнителен официален контрол, освен таксата по член 48, и сума в размер на 30 % от таксата по член 48, параграф 1 за всяка допълнителна официална проверка.

Член 52

1. Когато дейността по [член 3, параграф 2 или член] 5, 8, 9, 10, 10а, 10б, 11, 13, 15, 19, 20, 21 или 22 е прекъсната или отложена, не е извършена или не е довършена поради обстоятелства, независещи от лицето или лицата, на които е възложена, заявителят заплаща такса за всеки четвърт час:
 - a. за всеки четвърт час, докато трае прекъсването или отлагането на дейността на лицето, на което тя е възложена, или
 - b. за всеки четвърт час дейност, която щеше да е извършена от лицето, на което тя щеше да е възложена по преценка на [министъра] според заявлението по член 57.
2. Таксата за четвърт час по параграф 1 възлиза на:
 - a. 27,52 EUR за дейността по [член 3, параграф 2 и член 8];
 - b. 27,52 EUR за дейността по член 5;
 - c. 36,79 EUR за дейността по членове 9, 10 и 10а;
 - d. 34,75 EUR за дейността по членове 10б, 11 и 13;
 - e. 29,06 EUR за дейността по [член 15, буква b) и по членове] 21 и 22;
 - f. 20,54 EUR за дейността по член 15, буква c);
 - g. 28,66 EUR за дейността по членове 19 и 20.
3. Когато дейността по член 17 е прекъсната или отложена, не е извършена или не е довършена поради обстоятелства, независещи от лицето или лицата, на които е възложена, заявителят заплаща такса в размер на 19,05 EUR.

4. Когато заявлението за издаване на удостоверение, превозен документ, заверено копие на сертификат или на превозен документ или декларация, посочени в член 14, е оттеглено поради обстоятелства, независещи от лицето или лицата, на които е възложена дейността, заявителят заплаща таксата, която се дължи по член 14 при издаване на съответния документ.
5. Таксите по параграфи 1, 2 и 3 се начисляват в допълнение към таксите по съответните разпоредби, доколкото съответната дейност е отложена или е започната, но впоследствие е прекъсната или недовършена.
6. Този член не се прилага, ако заявлението по член 58, параграф 3 е в определения срок.

Член 53

1. Доколкото дейността по този член е прекъсната или отложена, не е извършена или не е довършена поради обстоятелства, независещи от лицето или лицата, на които е възложена, освен таксата по член 16, заявителят заплаща и такса в размер на таксата за четвърт час, посочена в член 16,
 - a. за всеки четвърт час, докато трае прекъсването или отлагането на дейността на лицето, на което тя е възложена, или
 - b. за всеки четвърт час дейност, която щеше да е извършена от лицето, на което тя щеше да е възложена.
2. Освен таксата по член 16, заявителят заплаща за дейността по този член и такса в размер на 13 EUR за четвърт час работа на официалния помощник, визиран в този член, ако работата надвиши с повече от четвърт час заявеното съгласно член 57 време.
3. Освен таксата по член 16, заявителят заплаща за посочената в този член дейност в извънработно време и такса:
 - a. от 1,50 EUR за четвърт час работа на официалния помощник по член 16 в работни дни между 18,00 ч. и 22,00 ч.,
 - b. 3,01 EUR за четвърт час работа на официалния помощник по член 16 в работни дни между 22,00 ч. и 0,00 ч.,
 - c. 3,01 EUR за четвърт час работа на официалния помощник по член 16 в работни дни между 0,00 ч. и 06,00 ч.

[...]

- 8 За целите на параграф 3 работно време означава периодът от понеделник до петък включително, без официалните празници, от 06,00 ч. до 18,00 ч.“.

19 Глава 11 („Основна фиксирана такса“) от посочената наредба гласи:

„Член 54

1. Когато по силата на тази наредба се заплаща основна фиксирана такса, тя се начислява за всеки ден работа на всеки изпратен на място сътрудник на NVWA, през непрекъснат период от време, включително законните почивки, за всеки заявител и всеки негов обект.
2. Чрез дерогация от параграф 1, когато основна фиксирана такса се заплаща на основание член 16, тя се начислява за всеки ден работа, през непрекъснат период от време, включително законните почивки, за всеки заявител и всеки негов обект“.

- 20 Целта на Наредба № WJZ/14033284 на държавния секретар по икономическите въпроси за определяне на тарифите за дейностите на NVWA (Наредба за тарифите на NVWA) [Regeling van de Staatssecretaris van Economische Zaken nr. WJZ/14033284, houdende vaststelling van tarieven voor werkzaamheden van de NVWA (Regeling NVWA-tarieven)] от 20 февруари 2014 г., в сила от 1 март 2014 г., е да се установи нова опростена тарифна система за инспекционните и контролните дейности, които длъжностните лица от NVWA извършват въз основа на уредбата относно ветеринарната и хигиенната дейност. Тази наредба съдържа разпоредби, аналогични на цитираните в точки 17—19 от настоящото решение разпоредби от Наредбата за таксите във връзка с ветеринарната и хигиенната дейност I.

Споровете в главните производства и преюдициалните въпроси

(Дело C-477/18)

- 21 Gosschalk стопанисва кланично предприятие, което преработва и продава свинско месо. Във връзка с това то е подложено на официален контрол, който да гарантира спазването както на Регламент № 882/2004, така и на Наредбата за тарифите на NVWA.
- 22 Този контрол се осъществява по време на предкланичен и следкланичен преглед, от една страна, от официални ветеринарни лекари и помощници, работещи за NVWA, която се явява компетентният орган по смисъла на член 2, точка 4 от Регламент № 882/2004, и от друга страна, от външни официални помощници от Kwaliteitskeuring dierlijke Sector (KDS), което според нидерландското правителство е частно дружество с нестопанска цел.
- 23 За покриване на направените при тези инспекционни дейности разходи министерството събира от кланичните предприятия такси на основание член 27, параграф 1 и параграф 4, буква а) от Регламент № 882/2004 и точки 1 и 2 от приложение VI към него, както и на основание на Наредбата за тарифите на NVWA.
- 24 Кланичното предприятие подава до NVWA заявление, в което се посочват инспекционните дейности, които трябва да се извършат, броят на нужните официални ветеринарни лекари и официални помощници и необходимото време (измервано в четвърт часове) за тези дейности.
- 25 След извършването на инспекционните дейности министърът издава на кланичното предприятие фактура за дължимите на това основание суми. За всеки официален ветеринарен лекар и официален помощник, извършил инспекционни дейности, кланичното предприятие заплаща основна фиксирана сума и сума за всеки четвърт час работа. Когато инспекционните дейности продължат повече време от предвиденото, кланичното предприятие заплаща допълнителна сума за всеки четвърт час над предвиденото. За сметка на това, ако инспекционните дейности приключат по-рано от предвиденото, кланичното предприятие заплаща заявените, но неизползвани четвърт часове.
- 26 В случая по главното производство на Gosschalk са издадени различни фактури, в които са му начислени такси, предназначени да покриват инспекционните дейности, извършени в помещенията му от NVWA и KDS в периода между 2013 г. и 2016 г. Тъй като счита, че правилата за събиране на тези такси са в противоречие с решение от 17 март 2016 г., Købbranchens Fællesråd (C-112/15, EU:C:2016:185), Gosschalk подава жалби до министъра и след като същите са отхвърлени, сезира College van Beroep voor het bedrijfsleven (Апелативен съд по административните спорове в икономическата област, Нидерландия).

- 27 Предвид по-специално трудностите при тълкуването на Регламент № 882/2004, и в частност на точки 1 и 2 от приложение VI към него, както и разногласията между страните в главното производство в това отношение, запитващата юрисдикция преценява, че е в интерес на доброто правораздаване да отправи преюдициално запитване до Съда.
- 28 Разногласията се отнасят, на първо място, до обхвата на понятието „персонал, който участва в официалния контрол“. Запитващата юрисдикция отбелязва, от една страна, че Регламент № 882/2004 не уточнява смисъла на това понятие, което се съдържа в точки 1 и 2 от приложение VI към него, и от друга страна, че противно на поддържаното от Gosschalk, решение от 17 март 2016 г., Kødbranchens Fællesråd (C-112/15, EU:C:2016:185), не дава основание за извода, че единствено официалният ветеринарен лекар и официалният помощник, които фактически извършват официалния контрол, попадат в обхвата на това понятие. Запитващата юрисдикция обаче се съмнява и в даденото от министъра по-широко тълкуване, а именно че заплатите и разходите на административния и друг вид персонал могат да бъдат възложени в тежест на кланичното предприятие.
- 29 Запитващата юрисдикция отбелязва, че както член 5, параграф 1 от Директива 85/73/ЕИО на Съвета от 29 януари 1985 година относно финансирането на здравните инспекции и контрол на прясно месо и птиче месо (ОВ L 32, 1985 г., стр. 14; Специално издание на български език, 2007 г., глава 3, том 5, стр. 12), така и член 81, буква а) от Регламент (ЕС) 2017/625 на Европейския парламент и на Съвета от 15 март 2017 година относно официалния контрол и другите официални дейности, извършвани с цел да се гарантира прилагането на законодателството в областта на храните и фуражите, правилата относно здравеопазването на животните и хуманното отношение към тях, здравето на растенията и продуктите за растителна защита, за изменение на регламенти (ЕО) № 999/2001, (ЕО) № 396/2005, (ЕО) № 1069/2009, (ЕО) № 1107/2009, (ЕС) № 1151/2012, (ЕС) № 652/2014, (ЕС) 2016/429 и (ЕС) 2016/2031 на Европейския парламент и на Съвета, регламенти (ЕО) № 1/2005 и (ЕО) № 1099/2009 на Съвета и директиви 98/58/ЕО, 1999/74/ЕО, 2007/43/ЕО, 2008/119/ЕО и 2008/120/ЕО на Съвета, и за отмяна на регламенти (ЕО) № 854/2004 и (ЕО) № 882/2004 на Европейския парламент и на Съвета, директиви 89/608/ЕИО, 89/662/ЕИО, 90/425/ЕИО, 91/496/ЕИО, 96/23/ЕО, 96/93/ЕО и 97/78/ЕО на Съвета и Решение 92/438/ЕИО на Съвета (Регламент относно официалния контрол) (ОВ L 95, 2017 г., стр. 1) допускат за административните разходи и за разходите и заплатите на административния и помощния персонал да се събират такси. Сравнително погледнато, доколкото в приложение VI към Регламент № 882/2004 се споменават само разходите за персонала, който участва в официалния контрол, от това би могло да се направи изводът, че разходите за административния и помощния персонал не подлежат на възстановяване.
- 30 Изразът „персонала, който участва в официалния контрол“ обаче сякаш оставя достатъчна свобода на преценка, така че да бъдат включени и различни от официалния ветеринарен лекар и официалния помощник лица, след като те също допринасят за извършването на официален контрол в кланичните предприятия. Впрочем нищо не дава основание да се смята, че законодателят на Съюза е искал да въведе с Регламент № 882/2004 по-строг от предходния режим по Директива 85/73 или пък да смекчи с Регламент 2017/625 евентуално по-строгия режим по Регламент № 882/2004.
- 31 Разногласията между страните в главното производство се отнасят, на второ място, до това как следва да се третират заявените за целите на официалния контрол, но неизползвани четвърт часове. Докато Gosschalk поддържа, че те не би трябвало да се начисляват, министърът възразява, че кланичното предприятие отговаря за точността на преценката колко четвърт часове ще са необходими за инспекционните дейности и че планираният график на инспекционните дейности, които сътрудниците на NVWA трябва да извършат, не подлежи на промяна.

- 32 Страните в главното производство имат разногласия, на трето място, във връзка с тълкуването на тарифите, приложими за външните ветеринарни лекари. Gosschalk поддържа, от една страна, че NVWA понякога наема за целите на инспекционните дейности официални ветеринарни лекари от агенциите за временна заетост и им плаща значително по-малко от начисляваното на кланичните предприятия, вследствие на което министърът реализирал близо 8 500 000 EUR приходи. От друга страна, външните официалните помощници, изпращани от KDS или агенции за временна заетост, получавали заплащане само за фактически използваните четвърт часове, въпреки че заявените, но неизползвани четвърт часове бивали фактурирани на кланичното предприятие. Според министъра тази практика все пак има за цел да поддържа еднакви за всички страни тарифи, като излишъкът служел за покриване на общите разходи на NVWA.
- 33 Запитващата юрисдикция има съмнения в съвместимостта на тази практика с правото на Съюза, доколкото в случая не става въпрос за заплащане на назначен от NVWA персонал.
- 34 На четвърто място, Gosschalk се оплаква, че тарифите, приложими за външните ветеринарни лекари, позволяват на KDS да формира резерви за осигуряване на покритие за евентуални разходи в случай на бедствия. При това положение резервите нямали пряка връзка с конкретно извършваните инспекционни дейности, така че направените за тази цел разходи не можело да се считат за свързани с персонала, който фактически участва в инспекционните дейности. Според министъра е необходимо да се гарантира, че при непредвидени обстоятелства като епизоотия, когато спира клането на животни за дълъг период от време, разходите за персонал и за обучение ще продължат да се покриват и няма да се налага освобождаване на персонал, макар KDS повече да не получава приходи. Така наличието на тези резерви щяло да даде възможност за възобновяване на инспекциите веднага щом приключи подобна криза. От това следвало, че резервите са предназначени за поемане на сумите, необходими за покриването на действително направени разходи. Нужните резерви били в размер, съответстващ на половината от средния оборот на KDS за последните две години преди формирането им, увеличен с 500 000 EUR.
- 35 В решение от 14 октомври 2010 г. запитващата юрисдикция е обявила, че тези резерви са в съответствие с член 27 от Регламент № 882/2004, но вече се съмнява в състоятелността на този извод. Тя се пита по какви критерии трябва да се определи горната граница на резервите, както и какво значение следва да се придаде на обстоятелството, че тези резерви се формират в частно дружество, в случая KDS, от което NVWA наема официални помощници, при положение че отпадането на даден източник на приходи може само по себе си да се смята за част от общия стопански риск. Освен това не било ясно кой ще ползва вече формираните резерви в случай на ликвидация или несъстоятелност на KDS.
- 36 При тези обстоятелства College van Beroep voor het bedrijfsleven (Апелативен съд по административните спорове в икономическата област) решава да спре производствата и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:
- „1) Трябва ли изразът „персонала, който участва в официалния контрол“ в точка 1 от приложение VI към Регламент [№ 882/2004] и изразът „персонала, който участва в [извършването на] официалния контрол“ в точка 2 от [това приложение] да се тълкуват в смисъл, че разходите (за заплати), които могат да се вземат предвид при изчисляването на таксите за официален контрол, се състоят само от разходите (за заплати) за официалните ветеринарни лекари и официалните помощници, които извършват официалния контрол, или е допустимо те да включват и разходите (за заплати) за друг персонал на [NVWA] или на [KDS]?
 - 2) Ако отговорът на първия въпрос е, че изразът „персонала, който участва в официалния контрол“ в точка 1 от приложение VI към Регламент № 882/2004 и изразът „персонала, който участва в [извършването на] официалния контрол“ в точка 2 от [това приложение] се отнасят и до разходите (за заплати) за друг персонал на NVWA или на KDS, при какви

обстоятелства и в какви граници все още е налице дотолкова тясна връзка между разходите за този друг персонал и официалния контрол, че за тези разходи (за заплати) да може да се събират такси на основание член 27, параграф 4 от Регламент № 882/2004 и точки 1 и 2 от приложение VI към него?

- 3) а) Трябва ли разпоредбите на член 27, параграф 4, буква а) от Регламент № 882/2004 и точки 1 и 2 от приложение VI към него да се тълкуват в смисъл, че член 27, параграф 4 и точки 1 и 2 от приложение VI не допускат на кланичните предприятия да се начисляват такси за официален контрол за заявени от тях пред компетентния орган, но фактически неизползвани за официалния контрол четвърт часове?
- б) Релевантен ли отговорът на трети въпрос, буква а) и когато компетентният орган наема външни официални ветеринарни лекари, които не получават възнаграждение за четвърт часовете, заявени от кланичното предприятие пред компетентния орган, но фактически неизползвани за свързани с официалния контрол дейности, при което начислените на кланичното предприятие суми за заявените, но неизползвани четвърт часове служат за покриване на общите административни разходи на компетентния орган?
- 4) Трябва ли разпоредбите на член 27, параграф 4, буква а) от Регламент № 882/2004 и точки 1 и 2 от приложение VI към него да се тълкуват в смисъл, че член 27, параграф 4 не допуска да се прилага усреднена тарифа за свързаните с официалния контрол дейности на ветеринарните лекари — служители на NVWA, и на външните ветеринарни лекари (на които се плаща по-малко), така че на кланичните предприятия да се начисляват такси по по-висока тарифа от тази, по която се плаща на външните ветеринарни лекари?
- 5) Трябва ли разпоредбите на член 26 и член 27, параграф 4, буква а) от Регламент № 882/2004 и точки 1 и 2 от приложение VI към него да се тълкуват в смисъл, че при изчисляването на таксите за официален контрол може да се вземат предвид разходи, направени за формирането на резерви в частно дружество (KDS), от което компетентният орган наема външни официални помощници, като резервите могат да се използват в кризисни случаи за покриването на разходи за заплати и обучение за фактически извършващия официалния контрол персонал, както и за персонала, осигуряващ възможност за извършването на официалния контрол?
- 6) При утвърдителен отговор на [предходния] въпрос: до какъв размер може да се формират такива резерви и колко дълъг период може да покриват?“.

Дело C-478/18

- 37 С четири фактури, издадени в периода между октомври 2016 г. и февруари 2017 г., министърът начислява на Comraхо и др. суми между 15 422,35 EUR и 49 628,22 EUR за покриване на инспекционните дейности, извършени във всяка от кланиците им.
- 38 След като безуспешно обжалват по административен ред тези фактури, Comraхо и др. сезират College van Beroep voor het bedrijfsleven (Апелативен съд по административните спорове в икономическата област), който е запитващата юрисдикция по настоящото дело.
- 39 Тъй като считат, че от решение от 17 март 2016 г., Kødbranchens Fællesråd (C-112/15, EU:C:2016:185), следва, че могат да бъдат взети предвид само заплатите и разходите на тези, които фактически извършват контрол, Comraхо и др. поддържат пред запитващата юрисдикция, че цяла поредица от разходи, като например разходите за помещения, общите материални разходи, амортизационните разходи, канцеларските разходи, специалните разходи (служебно облекло), пътните разходи от дома до работното място или разходите за наемане на подизпълнители, не може да се считат за разходи по смисъла на точки 1 и 2 от приложение VI

към Регламент № 882/2004. Освен това от посочените фактури не било ясно какво обхваща графата „инспекционни дейности“. В това отношение министърът посочва, че изчисляването на почасовата ставка, взета предвид в тази графа, включва разходи за техническо администриране и за планиране на инспекционната дейност, които трябва да се квалифицират като „заплати и други разходи за персонала, който участва в контрола“, доколкото инспекционната дейност не е възможна без известна логистична подкрепа, като например изготвянето на план.

- 40 При тези обстоятелства College van Beroep voor het bedrijfsleven (Апелативен съд по административните спорове в икономическата област) решава да спре производството и да постави на Съда три въпроса, идентични с първия, втория и третия въпрос, буква а), които същата юрисдикция е поставила на Съда по дело C-477/18.

По искането за възобновяване на устната фаза на производството

- 41 На 10 октомври 2019 г., след представянето на заключението на генералния адвокат, Gosschalk подава в секретариата на Съда искане за възобновяване на устната фаза на производството на основание член 83 от Процедурния правилник на Съда.
- 42 В подкрепа на искането си Gosschalk изтъква по същество, че генералният адвокат е разгледал генезиса на Регламент № 882/2004, въпреки че този аспект не е бил засегнат в устната фаза на производството пред Съда. Поради това то счита, че трябва да може да представи съответно становище, доколкото при разглеждането на въпросния аспект генералният адвокат се основал на непълна информация, след като нито споменал, нито взел предвид съдържащо се в доклада на Европейския парламент изменение на предложението за регламент на Европейския парламент и на Съвета относно официалния контрол върху фуражите и храните [2003/0030 (COD)], което налагало буквално тълкуване на приложение VI към Регламент № 882/2004.
- 43 В това отношение следва да се припомни, че съгласно член 252, втора алинея ДФЕС генералният адвокат представя публично, при пълна безпристрастност и независимост, мотивирани заключения по делата, за които съгласно Статута на Съда на Европейския съюз се изисква неговото произнасяне. Съдът не е обвързан нито от това заключение, нито от мотивите, въз основа на които генералният адвокат стига до него (решение от 22 ноември 2018 г., МЕО — Serviços de Comunicações e Multimédia, C-295/17, EU:C:2018:942, т. 25 и цитираната съдебна практика).
- 44 Следва също да се припомни, че Статутът на Съда на Европейския съюз и неговият процедурен правилник не предвиждат възможност за заинтересованите страни да отговорят на представеното от генералния адвокат заключение. Поради това несъгласието на заинтересования със заключението на генералния адвокат не може само по себе си да бъде основание за възобновяване на устната фаза на производството, независимо какви са разгледаните в заключението въпроси (решения от 22 ноември 2018 г., МЕО — Serviços de Comunicações e Multimédia, C-295/17, EU:C:2018:942, т. 26 и цитираната съдебна практика).
- 45 С искането си за възобновяване на устната фаза на производството Gosschalk оспорва направения от генералният адвокат в заключението анализ на генезиса на Регламент № 882/2004 — анализ, който не бил обсъждан в устната фаза на производството и освен това бил основан на непълна информация.
- 46 Действително съгласно член 83 от процедурния му правилник Съдът може във всеки един момент, след изслушване на генералния адвокат, да постанови възобновяване на устната фаза на производството, по-специално когато счита, че делото не е напълно изяснено, когато след

закриване на тази фаза някоя от страните посочи нов факт от решаващо значение за решението на Съда или когато делото трябва да се реши въз основа на довод, който не е бил обсъден от страните или заинтересованите субекти по член 23 от Статута на Съда на Европейския съюз.

- 47 Настоящият случай не е такъв. Всъщност, от една страна, заинтересованите субекти, взели участие в настоящото производство, и в частност Gosschalk, са имали възможност както в писмената, така и в устната му фаза да изложат правните съображения — и в частност отнасящите се до тълкуването на приложение VI към Регламент № 882/2004 — които смятат, че ще позволят на Съда да отговори на поставените от запитващата юрисдикция въпроси.
- 48 Затова Съдът счита, че разполага с всички необходими данни, за да се произнесе по преюдициалните запитвания, и че нито едно от обстоятелствата, посочени от Gosschalk в подкрепа на искането му за възобновяване на устната фаза на производството, не обосновава възобновяването ѝ по реда на член 83 от Процедурния правилник.
- 49 При това положение Съдът преценява, след като изслуша генералния адвокат, че не следва да възобновява устната фаза на производството.

По първия и втория въпрос по дела С-477/18 и С-478/18

- 50 С първия и втория си въпрос по дела С-477/18 и С-478/18, които следва да се разгледат заедно, запитващата юрисдикция иска по същество да установи дали член 27, параграф 1 и параграф 4, буква а) от Регламент № 882/2004, във връзка с точки 1 и 2 от приложение VI към този регламент, трябва да се тълкува в смисъл, че държавите членки могат да считат заплатите и разходите на административния и помощния персонал за част от разходите, направени за официалния контрол, по смисъла на тези разпоредби, и за непревишаващи разходите, направени от компетентните органи по смисъла на член 2, точка 4 от посочения регламент.
- 51 Като начало следва да се припомни, първо, че запитващата юрисдикция наистина изрично посочва определени свързани разходи като споменатите в точка 39 от настоящото решение, но същевременно, както следва от постоянната съдебна практика, въведеното с член 267 ДФЕС производство е инструмент за сътрудничество между Съда и националните юрисдикции, чрез който Съдът предоставя на националните юрисдикции насоки за тълкуването на правото на Съюза, които са им необходими за разрешаването на висящи пред тях спорове. Задачата на Съда всъщност е да изясни на националната юрисдикция обхвата на разпоредбите на Съюза, за да ѝ даде възможност да ги приложи правилно спрямо фактите по делото, което тя разглежда, а не сам да прилага тези разпоредби (вж. в този смисъл решения от 21 юни 2007 г., *Omni Metal Service*, С-259/05, EU:C:2007:363, т. 15 и от 5 юли 2016 г., *Огнянов*, С-614/14, EU:C:2016:514, т. 16).
- 52 Второ, следва да се отбележи, както прави генералният адвокат в точка 40 от заключението си, че с Регламент № 882/2004 се извършва само ограничена хармонизация на правилата, приложими за официалния контрол. Следователно държавите членки разполагат с известна свобода на преценка, за да организират посредством „компетентния орган“ по смисъла на член 2, точка 4 от този регламент официалния контрол, чиято цел е да се провери съответствието с правилата, насочени, както предвижда член 1, параграф 1 от посочения регламент, от една страна, към предотвратяване или елиминиране на рисковете, които биха могли пряко или чрез околната среда да възникнат за хората и животните, или към намаляване на тези рискове до приемливи нива, и от друга страна, към гарантиране на лоялни практики в търговията с фуражи и храни и защита на интересите на потребителите, включително етикетването на фуражите и храните и други форми за информироване на потребителите.

- 53 В този контекст и стига ефективността на официалния контрол да е гарантирана, изборът на нидерландския компетентен орган да прибегне до услугите на частно дружество с нестопанска цел, в случая KDS, което да му изпрати помощник-инспектори в качеството им на официални помощници, не може да бъде оспорен, доколкото не изглежда подобен избор да може да доведе до нарушаване на конкуренцията между частните оператори.
- 54 След това уточнение следва да се припомни, че както отбелязва Съдът в решение от 17 март 2016 г., *Kødbranchens Fællesråd* (C-112/15, EU:C:2016:185, т. 34), текстовете на Регламент № 882/2004 на различните езици показват разлики в използваните в приложение VI към този регламент термини, определящи категориите лица, чиито разноски се покриват от таксите. Така например текстовете на посочения регламент на немски („*des für die amtlichen Kontrollen eingesetzten Personals*“) и на френски език („*personnel chargé des contrôles officiels*“) се отнасят до персонала, извършващ контрола, а в текстовете на английски („*staff involved in the official controls*“) и на италиански език („*personale partecipante ai controlli ufficiali*“) са използвани термини, които биха могли да се отнасят до по-широк кръг лица. Що се отнася до текста на посочения регламент на датски език, точка 1 от въпросното приложение показва, че чрез такси могат да бъдат финансирани заплатите на персонала, извършващ официален контрол („*lønninger til personale, der udfører offentlig kontrol*“), докато в точка 2 от същото приложение с термини с по-широко значение се посочва, че могат да бъдат финансирани разходите на персонала във връзка с официалния контрол („*personaleudgifter i forbindelse med offentlig kontrol*“).
- 55 От своя страна текстът на нидерландски език на приложение VI към Регламент № 882/2004 прави разграничение между персонала, който участва в официалния контрол („*het personeel dat betrokken is bij de officiële controles*“) — точка 1 от това приложение, и персонала, който участва в извършването на официалния контрол („*het personeel dat betrokken is bij de uitvoering van de officiële controles*“) — точка 2 от посоченото приложение.
- 56 Както следва от постоянната практика на Съда, в случай на несъответствие между текстовете на различните езици на разпоредба от правото на Съюза съответната разпоредба трябва да се тълкува според контекста ѝ, общия разум и целите на правната уредба, от която е част. Генезисът на една разпоредба от правото на Съюза също може да е релевантен за тълкуването ѝ (вж. в този смисъл решения от 3 октомври 2013 г., *Inuit Tapiriit Kanatami* и др./Парламент и Съвет, C-583/11 P, EU:C:2013:625, т. 50 и от 17 март 2016 г., *Kødbranchens Fællesråd*, C-112/15, EU:C:2016:185, т. 36).
- 57 Веднага следва да се отбележи, че изискването за ефективност на официалния контрол, многократно споменато в Регламент № 882/2004, е основна грижа за законодателя на Съюза. Така в съответствие с член 4, параграф 2, буква а) от този регламент компетентните органи трябва да следят за това официалният контрол, който се извършва върху живите животни, фуражите и храните на всеки един от етапите на производство, преработка и предлагане, както и върху използването на фуражите, да е ефективен и подходящ. Член 8, параграф 3, буква а) от посочения регламент предвижда също че компетентните органи разполагат с процедури за проверка на ефективността на официалния контрол, който извършват. Освен това съображение 11 от Регламент № 882/2004 гласи, че органите, компетентни да извършват официален контрол, следва да отговарят на няколко оперативни критерия, за да гарантират, че са безпристрастни и ефективни. Те трябва да разполагат с достатъчно персонал с подходяща квалификация и опит и да притежават необходимите съоръжения и оборудване за надлежното изпълнение на своите задължения. Член 4, параграф 1 от Регламент № 854/2004 предвижда още че стопанските субекти в областта на фуражите и храните трябва да окажат необходимата помощ, за да гарантират, че компетентният орган по смисъла на член 2, точка 4 от Регламент № 882/2004 извършва ефективен официален контрол.

- 58 От тази гледна точка, в съответствие с член 26 във връзка със съображение 32 от Регламент № 882/2004 държавите членки гарантират, че разполагат с необходимите финансови ресурси за осигуряването на персонала, нужен за организирането на официалния контрол.
- 59 За тази цел член 27, параграф 1 и параграф 4, буква а) от посочения регламент предвижда, че държавите членки могат да събират такси или налози за покриване на разходите, направени за официалния контрол, стига събираните за целите на официалния контрол такси да не бъдат по-високи от разходите, направени от компетентните органи във връзка с точките, изброени в приложение VI към този регламент.
- 60 Макар да е очевидно, че ефективността на официалния контрол зависи на първо място от качеството на инспекционните дейности, извършвани от официалните ветеринарни лекари и официалните помощници, административният и помощният персонал също допринасят за това.
- 61 Всъщност, както отбелязва генералният адвокат в точка 49 от заключението си, целта на административния и помощния персонал е да освободи официалните ветеринарни лекари и официалните помощници от логистичната работа по инспекционните дейности и да допринесе за мониторинга върху този контрол, като мониторингът е определен в член 2, точка 8 от Регламент № 882/2004.
- 62 Така мониторингът напълно способства за ефективността на официалния контрол, допринасяйки по-специално за това да се установи кои са рисковите кланици и съответно да се определи честотата на официалния контрол, който съгласно член 3, параграф 1 във връзка със съображение 13 от Регламент № 882/2004 би трябвало да се извършва редовно и съобразно риска.
- 63 По този начин административният и помощният персонал позволяват на официалните ветеринарни лекари да се съсредоточат върху инспекционните си задачи в тесен смисъл.
- 64 Както по същество отбелязва генералният адвокат в точка 51 от заключението си, с уточнението че системата за финансиране трябва да бъде въведена от държавите членки, за да се осигури „организирането“, а не само „извършването“ на официалния контрол, законодателят на Съюза е искал финансирането да позволи на държавите членки да въведат цялостна система за официален контрол, която не се свежда само до конкретното изпълнение на контролната функция.
- 65 При това положение финансирането може да обхваща и заплатите и разходите на административния и помощния персонал.
- 66 Независимо от това, при изчисляването на таксите може да се взема предвид единствено времето, през което административният и помощният персонал осъществяват дейности, неразривно свързани с извършването на официалния контрол, тъй като иначе биха били превишени разходите, направени от компетентните органи във връзка с точките, изброени в приложение VI към Регламент № 882/2004, и би бил нарушен член 27, параграф 4, буква а) от този регламент, както и принципът на пропорционалност.
- 67 От това следва, че член 27, параграф 1 и параграф 4, буква а) от Регламент № 882/2004 във връзка с точки 1 и 2 от приложение VI към този регламент трябва да се тълкува в смисъл, че държавите членки могат да считат заплатите и разходите на административния и помощния персонал за част от разходите, направени за официалния контрол, и за непревишаващи разходите, направени от компетентните органи, пропорционално на времето, от което този персонал обективно се нуждае за дейности, неразривно свързани с извършването на официалния контрол.

- 68 В това отношение следва да се отбележи, че понятието „свързани разходи“ в точка 2 от приложение VI към Регламент № 882/2004 трябва да се тълкува буквално, за да не лиши от всякакво полезно действие списъка в това приложение. Всъщност от текста на член 27, параграф 4, буква а) от Регламент № 882/2004 следва, че посоченото приложение изброява изчерпателно критериите, които могат да бъдат взети предвид при изчисляването на размера на таксите, свързани с официалния контрол, извършван в кланиците (решение от 17 март 2016 г., Kødbranchens Fællesråd, C-112/15, EU:C:2016:185, т. 33).
- 69 В подкрепа на възприетото в точка 67 от настоящото решение тълкуване е и историческият контекст, в който се вписва правната уредба на Съюза относно официалния контрол. Всъщност, както отбелязва запитващата юрисдикция и както бе подчертано в точка 30 от настоящото решение, нито от текста, нито от подготвителните документи на Регламент 2017/625 личи каквато и да било воля на законодателя на Съюза да прекрати действащия режим по Регламент № 882/2004. Освен това нито текстът, нито подготвителните документи на Регламент № 882/2004 разкриват каквото и да било намерение на законодателя да се отклони от тълкуването на визираните в Директива 85/73 възстановяеми разходи.
- 70 С оглед на изложеното по-горе на първия и втория въпрос по дела C-477/18 и C-478/18 следва да се отговори, че член 27, параграф 1 и параграф 4, буква а) от Регламент № 882/2004, във връзка с точки 1 и 2 от приложение VI към този регламент, трябва да се тълкува в смисъл, че държавите членки могат да считат заплатите и разходите на административния и помощния персонал за част от разходите, направени за официалния контрол, по смисъла на тези разпоредби, и за непревишаващи разходите, направени от компетентните органи по смисъла на член 2, точка 4 от посочения регламент, пропорционално на времето, от което този персонал обективно се нуждае за дейности, неразривно свързани с извършването на официалния контрол.

По третия въпрос, буква а) по дело C-477/18 и по третия въпрос по дело C-478/18

- 71 С тези въпроси запитващата юрисдикция по същество иска да установи дали член 27, параграф 4, буква а) от Регламент № 882/2004, във връзка с приложение VI към този регламент, трябва да се тълкува в смисъл, че не допуска на кланичните предприятия да се начисляват такси за официален контрол за заявени от тях пред компетентния орган по смисъла на член 2, точка 4 от Регламент № 882/2004, но фактически неизползвани четвърт часове.
- 72 Като начало следва да се отбележи, че видно от акта за преюдициално запитване, в хипотезата, при която официалният контрол приключва по-рано от предвиденото, спорната в главното производство нидерландска правна уредба предвижда, че официалните ветеринарни лекари и официалните помощници на NVWA получават възнаграждение за заявените от проверяваното кланично предприятие, но неизползвани четвърт часове.
- 73 След това уточнение трябва да се отбележи, че видно от член 27, параграф 4, буква а) от Регламент № 882/2004, таксите, събирани за целите на официалния контрол, не бива да са по-високи от разходите на компетентните органи във връзка с точките, изброени в приложение VI към този регламент.
- 74 Тази разпоредба, която е конкретен израз на принципа на пропорционалност, потвърждава правилото по член 27, параграф 1 от посочения регламент, че държавите членки имат право да събират такси или налози само за да покриват разходите, направени за официалния контрол.

- 75 Действително, както поддържа Европейската комисия в писменото си становище, таксите за заявеното от проверяваното кланично предприятие, но в крайна сметка неизползвано за контрола време, на пръв поглед са по-високи от разходите, направени от компетентния орган по смисъла на член 2, точка 4 от Регламент № 882/2004.
- 76 При все това, както бе подчертано в точка 57 от настоящото решение, изискването за ефективност на официалния контрол е било основна грижа за законодателя на Съюза при изготвянето на Регламент № 882/2004.
- 77 Ето защо този регламент допуска таксите да се събират според заявеното от кланично предприятие, но неизползвано за контрола време, когато несъбирането на тези такси би могло да се отрази на ефективността на системата за официален контрол.
- 78 В система, при която някои инспекционни дейности се извършват по искане на самите кланични предприятия, изискването за ефективност на официалния контрол може да доведе до възлагане в тежест на кланичните предприятия на такси за време, през което не е извършен контрол, когато компетентният орган по смисъла на член 2, точка 4 от Регламент № 882/2004 не е бил в състояние да пренасочи официалните ветеринарни лекари и официалните помощници към друго кланично предприятие, в което да извършат официален контрол.
- 79 Всъщност, както е видно от точка 62 от настоящото решение, мониторингът, както е определен в член 2, точка 8 от този регламент, допринася за ефективността на официалния контрол, доколкото позволява последователното му планиране и съответно гарантирането на редовен и съразмерен на риска контрол в съответствие с член 3, параграф 1 във връзка със съображение 13 от Регламент № 882/2004.
- 80 Освен това въпросното планиране позволява на компетентния орган по смисъла на член 2, точка 4 от Регламент № 882/2004 да се увери, че разполага с персонала, необходим за извършването на официалния контрол, както изисква член 26 от Регламент № 882/2004.
- 81 При спазване на принципа на пропорционалност и без да се засяга изискването за ефективност на официалния контрол, следва кланичните предприятия все пак да имат възможност да уведомяват този компетентен орган достатъчно време преди осъществяването на официалния контрол за желанието си да се съкрати неговата продължителност спрямо първоначално предвидената.
- 82 За тази цел компетентният орган е длъжен да предвиди и да съобщи на кланичните предприятия разумен срок, в който те могат да упражнят правото си да съкратят официалния контрол и след изтичането на който първоначално планираното за контрола време ще бъде окончателно фактурирано, без значение дали е напълно използвано или не.
- 83 При това положение на третия въпрос, буква а) по дело С-477/18 и на третия въпрос по дело С-478/18 следва да се отговори, че член 27, параграф 4, буква а) от Регламент № 882/2004, във връзка с приложение VI към този регламент, трябва да се тълкува в смисъл, че допуска на кланичните предприятия да се начисляват такси за официален контрол за заявени от тях пред компетентния орган по смисъла на член 2, точка 4 от Регламент № 882/2004, но фактически неизползвани четвърт часове, когато проверяваното кланично предприятие не е уведомило достатъчно рано този орган за желанието си да съкрати продължителността на контрола спрямо първоначално предвидената.

По третия въпрос, буква б) по дело C-477/18

- 84 С третия си въпрос, буква б) по дело C-477/18 запитващата юрисдикция иска по същество да установи дали отговорът, даден на третия въпрос, буква а) по същото дело, важи и в хипотезата, при която, от една страна, официалният контрол е извършван от външни официални ветеринарни лекари, които не получават възнаграждение за заявените от кланичните предприятия, но неизползвани четвърт часове, и от друга страна, частта от таксата, съответстваща на тези заявени, но неизползвани четвърт часове, е предназначена за покриване на общите разходи на компетентния орган по смисъла на член 2, точка 4 от Регламент № 882/2004.
- 85 Както бе посочено в точка 59 от настоящото решение, от член 27, параграф 1 и параграф 4, буква а) от Регламент № 882/2004 следва, че такси могат да се събират само за финансиране на разходите за официалния контрол, действително направени от компетентния орган по смисъла на член 2, точка 4 от Регламент № 882/2004.
- 86 Следователно, доколкото външните официални ветеринарни лекари не получават възнаграждение за заявените, но неизползвани четвърт часове, този компетентен орган не може — иначе би нарушил член 27, параграф 1 и параграф 4, буква а) от посочения регламент — да събира на основание на предвидената в тази разпоредба такса суми, съответстващи на възнаграждението, което посочените ветеринарни лекари щяха да получат, ако заявените четвърт часове бяха използвани за официален контрол, тъй като тези суми не съответстват на действително направени от него разходи за официален контрол.
- 87 При това положение, за всеки заявен, но неизползван четвърт час, компетентният орган по смисъла на член 2, точка 4 от Регламент № 882/2004 би могъл най-много да начисли на проверяваното кланично предприятие сума, съответстваща на размера на таксата след приспадане на разходите за заплати на външните официални ветеринарни лекари, ако се установи, че така полученият остатък действително съответства на общи разходи, спадащи към една или няколко категории разходи, посочени в приложение VI към Регламент № 882/2004.
- 88 С оглед на изложените по-горе съображения на третия въпрос, буква б) по дело C-477/18 следва да се отговори, че отговорът, даден на третия въпрос, буква а) по същото дело, важи и в хипотезата, при която, от една страна, официалният контрол е извършван от външни официални ветеринарни лекари, които не получават възнаграждение за заявените от кланичните предприятия, но неизползвани четвърт часове, и от друга страна, частта от таксата, съответстваща на тези заявени, но неизползвани четвърт часове, е предназначена за покриване на общите разходи на компетентния орган по смисъла на член 2, точка 4 от Регламент № 882/2004, ако се установи, че частта от таксата, отнасяща се до тези четвърт часове, не включва разходите за заплати на външните официални ветеринарни лекари, които не са получили такова възнаграждение, и действително съответства на общи разходи, спадащи към една или няколко категории разходи, посочени в приложение VI към този регламент.

По четвъртия въпрос по дело C-477/18

- 89 С четвъртия си въпрос по дело C-477/18 запитващата юрисдикция по същество иска да установи дали член 27, параграф 4, букви а) и б) от Регламент № 882/2004 трябва да се тълкува в смисъл, че е пречка към кланичните предприятия да се прилага усреднена тарифа не само когато официалният контрол се извършва от ветеринарни лекари, назначени от компетентния орган по смисъла на член 2, точка 4 от посочения регламент, но и когато се извършва от външни ветеринарни лекари, чието възнаграждение е по-ниско.

- 90 От член 27, параграф 4, буква б) от Регламент № 882/2004 следва, че таксите, събирани за целите на официалния контрол, могат да бъдат определяни като фиксирана сума на база на разходите, направени от компетентните органи за даден период от време.
- 91 Така признатата на компетентния орган по смисъла на член 2, точка 4 от Регламент № 882/2004 възможност да реши да изчисли таксите на база на фиксирани суми предполага, че размерът на таксата, дължима от кланичното предприятие, може, според случая, да бъде ту по-нисък, ту по-висок от действително направените от този орган разходи по време на отделна официална проверка.
- 92 Както отбелязва датското правителство в писменото си становище, с използването на усреднена таблица се допринася за това да се гарантира равното третиране на кланичните предприятия и липсата на каквато и да било дискриминация между тях, като същевременно не се допуска разходите за официален контрол да варират според ранга и трудовия стаж на официалния ветеринарен лекар или според това дали той е служител на самия компетентен орган или е нает като външен ветеринарен лекар.
- 93 Независимо от това, предвид член 27, параграф 4, буква а) от Регламент № 882/2004 таксите, събирани за целите на официалния контрол, като цяло не бива да са по-високи от разходите, направени от компетентните органи във връзка с точките, изброени в приложение VI към този регламент. Ето защо, ако компетентният орган по смисъла на член 2, точка 4 от Регламент № 882/2004 установи, че за даден период е реализирал печалба, той трябва да намали размера на таксите за следващия период, тъй като иначе би нарушил член 27, параграф 4, букви а) и б) от Регламент № 882/2004.
- 94 При това положение на четвъртия въпрос по дело C-477/18 следва да се отговори, че член 27, параграф 4, букви а) и б) от Регламент № 882/2004 трябва да се тълкува в смисъл, че допуска към кланичните предприятия да се прилага усреднена тарифа не само когато официалният контрол се извършва от ветеринарни лекари, назначени от компетентния орган по смисъла на член 2, точка 4 от този регламент, но и когато се извършва от външни ветеринарни лекари, чието възнаграждение е по-ниско, стига, взети заедно, таксите, събирани за целите на официалния контрол, да не са като цяло по-високи от разходите, направени от компетентните органи във връзка с точките, изброени в приложение VI към този регламент.

По петия въпрос по дело C-477/18

- 95 С петия си въпрос по дело C-477/18 запитващата юрисдикция по същество иска да установи дали член 27, параграф 4, буква а) от Регламент № 882/2004 трябва да се тълкува в смисъл, че не допуска при изчисляването на таксите за целите на официалния контрол да се вземат предвид разходи, направени за формирането на резерви в частно дружество, от което компетентният орган по смисъла на член 2, точка 4 от този регламент наема официални помощници, щом като тези резерви могат да се използват при евентуална санитарна криза за покриването на заплатите и разходите за обучение на фактически извършващия официалния контрол персонал, както и на персонала, осигуряващ възможност за извършването на официалния контрол.
- 96 Запитващата юрисдикция посочва, че KDS е формирало резерви в размер, съответстващ на половината от средния му оборот за последните две години преди формирането им, увеличен с 500 000 EUR, които резерви са предназначени за покриване на разходите за заплати в случай на неочаквана липса на работа вследствие на криза поради епизоотия например. В случай на такава криза животните се унищожават, а кланичните предприятия не колят животни с цел консумация от човека. Ветеринарните лекари съответно са наемани за унищожаването на животните, но помощник-инспекторите от своя страна вече нямат работа и не генерират

никакъв доход. Щом като обаче кризата се преодолее, помощник-инспекторите отново ще се изпращат на работа в кланичните предприятия, без да се налага тези предприятия да чакат да бъдат обучени достатъчен брой помощник-инспектори.

- 97 Така с формирането на такива резерви се целяло да се предпази съответното дружество от евентуална криза.
- 98 От текста на член 27, параграф 4, буква а) от Регламент № 882/2004 обаче следва, че таксите, събирани за целите на официалния контрол, могат да компенсират само действително направените от компетентните органи разходи във връзка с точките, изброени в приложение VI към този регламент. Освен това съгласно член 27, параграф 10 от същия регламент държавите членки не събират за целите на прилагането му други такси освен посочените в този член.
- 99 От изложеното по-горе следва, че таксите за целите на официалния контрол могат да бъдат предназначени само за покриване на разходите на държавите членки, произтичащи действително от осъществяването на проверки в предприятията от хранителната промишленост (вж. в този смисъл решение от 17 март 2016 г., *Kødbranchens Fællesråd*, С-112/15, ЕУ:С:2016:185, т. 39). Освен това, както бе отбелязано в точка 68 от настоящото решение, приложение VI към Регламент № 882/2004 изброява изчерпателно критериите, които могат да бъдат взети предвид при изчисляването на размера на таксите, свързани с извършвания в кланиците официален контрол.
- 100 При това положение не е допустимо резерви като разглежданите да се финансират със таксите, събирани на основание член 27 от Регламент № 882/2004.
- 101 Поради това на петия въпрос по дело С-477/18 следва да се отговори, че член 27, параграф 4, буква а) от Регламент № 882/2004 трябва да се тълкува в смисъл, че не допуска при изчисляването на таксите за целите на официалния контрол да се вземат предвид разходи, направени за формирането на резерви в частно дружество, от което компетентният орган по смисъла на член 2, точка 4 от този регламент наема официални помощници, щом като тези резерви могат да се използват при евентуална санитарна криза за покриването на заплатите и разходите за обучение на фактически извършващия официалния контрол персонал, както и на персонала, осигуряващ възможност за извършването на официалния контрол.

По шестия въпрос по дело С-477/18

- 102 Предвид отговора на петия въпрос по дело С-477/18 не е необходимо да се отговаря на шестия въпрос по това дело.

По съдебните разноски

- 103 С оглед на обстоятелството, че за страните по главното производство настоящото дело представлява отклонение от обичайния ход на производството пред запитващата юрисдикция, последната следва да се произнесе по съдебните разноски. Разходите, направени за представяне на становища пред Съда, различни от тези на посочените страни, не подлежат на възстановяване.

По изложените съображения Съдът (четвърти състав) реши:

- 1) Член 27, параграф 1 и параграф 4, буква а) от Регламент (ЕО) № 882/2004 на Европейския парламент и на Съвета от 29 април 2004 година относно официалния контрол, провеждан с цел осигуряване на проверка на съответствието със**

законодателството в областта на фуражите и храните и правилата за опазване здравето на животните и хуманното отношение към животните, във връзка с точки 1 и 2 от приложение VI към този регламент, трябва да се тълкува в смисъл, че държавите членки могат да считат заплатите и разходите на административния и помощния персонал за част от разходите, направени за официалния контрол, по смисъла на тези разпоредби, и за непревишаващи разходите, направени от компетентните органи по смисъла на член 2, точка 4 от посочения регламент, пропорционално на времето, от което този персонал обективно се нуждае за дейности, неразривно свързани с извършването на официалния контрол.

- 2) Член 27, параграф 4, буква а) от Регламент № 882/2004, във връзка с приложение VI към този регламент, трябва да се тълкува в смисъл, че допуска на кланичните предприятия да се начисляват такси за официален контрол за заявени от тях пред компетентния орган по смисъла на член 2, точка 4 от Регламент № 882/2004, но фактически неизползвани четвърт часове, когато проверяваното кланично предприятие не е уведомило достатъчно рано този орган за желанието си да съкрати продължителността на контрола спрямо първоначално предвидената.
- 3) Точка 2 от диспозитива на настоящото решение важи и в хипотезата, при която, от една страна, официалният контрол е извършван от външни официални ветеринарни лекари, които не получават възнаграждение за заявените от кланичните предприятия, но неизползвани четвърт часове, и от друга страна, частта от таксата, съответстваща на тези заявени, но неизползвани четвърт часове, е предназначена за покриване на общите разходи на компетентния орган по смисъла на член 2, точка 4 от Регламент № 882/2004, ако се установи, че частта от таксата, отнасяща се до тези четвърт часове, не включва разходите за заплати на външните официални ветеринарни лекари, които не са получили такова възнаграждение, и действително съответства на общи разходи, спадащи към една или няколко категории разходи, посочени в приложение VI към този регламент.
- 4) Член 27, параграф 4, букви а) и б) от Регламент № 882/2004 трябва да се тълкува в смисъл, че допуска към кланичните предприятия да се прилага усреднена тарифа не само когато официалният контрол се извършва от ветеринарни лекари, назначени от компетентния орган по смисъла на член 2, точка 4 от този регламент, но и когато се извършва от външни ветеринарни лекари, чието възнаграждение е по-ниско, стига, взети заедно, таксите, събирани за целите на официалния контрол, да не са като цяло по-високи от разходите, направени от компетентните органи във връзка с точките, изброени в приложение VI към този регламент.
- 5) Член 27, параграф 4, буква а) от Регламент № 882/2004 трябва да се тълкува в смисъл, че не допуска при изчисляването на таксите за целите на официалния контрол да се вземат предвид разходи, направени за формирането на резерви в частно дружество, от което компетентният орган по смисъла на член 2, точка 4 от този регламент наема официални помощници, щом като тези резерви могат да се използват при евентуална санитарна криза за покриването на заплатите и разходите за обучение на фактически извършващия официалния контрол персонал, както и на персонала, осигуряващ възможност за извършването на официалния контрол.

Подписи