



Judikatūras krājums

ĢENERĀLADVOKĀTA ANDREAS BJONDI [ANDREA BIONDI] SECINĀJUMI,
sniegti 2025. gada 18. decembrī¹

Lieta C-626/24

PRAGON s.r.o.

pret

Státní zemědělská a potravinářská inspekce, Inspektorát v Praze

(*Nejvyšší správní soud* (Augstākā administratīvā tiesa, Čehijas Republika) lūgums sniegt
prejudiciālu nolēmumu)

Lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu – Preču brīva aprīte – Kvantitatīvo ierobežojumu un pasākumu ar līdzvērtīgu iedarbību aizliegums – LESD 34. un 36. pants – Pilnīga saskaņošana – Dzīvnieku barības un pārtikas produktu oficiālās kontroles – Regula (ES) 2017/625 – 9. panta 7. punkts – Valsts tiesiskais regulējums, kurā ir paredzēts iepriekšējas paziņošanas pienākums par uztura bagātinātāju importu no citām dalībvalstīm

1. Uztura bagātinātāju tirgus strauji attīstās. 2024. gadā Eiropā tā apjoms bija 26,6 miljardi dolāru, un prognozes nākamajiem desmit gadiem norāda uz pastāvīgu pieaugumu². Uztura bagātinātāji, kuriem nav vajadzīga ārsta recepte, ir ielauzušies Eiropas Savienības iedzīvotāju ikdienas dzīvē. Tieši tāpēc, ka tie ir tik viegli pieejami un tiek uzskatīti par nekaitīgiem, bija nepieciešams organizēt to stingru uzraudzību. Lai gan Savienības likumdevējs ir noteicis normatīvo ietvaru, tā īstenošana lielā mērā ir uzticēta valstu iestādēm.

2. Šī lieta attiecas uz Čehijas tiesisko regulējumu, kurā operatoram, kurš saņem uztura bagātinātājus no citas dalībvalsts, ir paredzēts vispārējs iepriekšējas paziņošanas pienākums kompetentajām iestādēm. Šāds paziņojums veicams vismaz 24 stundas pirms produktu atvešanas galamērķa vietā, un tajā jābūt ietvertiem nepieciešamajiem datiem risku analīzes veikšanai un minēto bagātinātāju oficiālo kontroļu plānošanai. Šādā veidā Čehijas iestādes ir iecerējušas nodrošināt to teritorijā esošo uztura bagātinātāju nekaitīgumu, bet šāds pienākums tomēr rada zināmas šaubas par tā saderību ar Savienības tiesībām.

I. Pamatlieta, prejudiciālais jautājums un tiesvedība Tiesā

3. *PRAGON s.r.o.* ir Čehijā reģistrēta sabiedrība, kas importē uztura bagātinātājus un tirgo tos fiziskos veikalos, kā arī tiešsaistē.

¹ Oriģinālvaloda – franču.

² Skat. <https://www.towardsfnb.com/insights/europe-dietary-supplements-market>.

4. 2021. gada 7. jūnijā *Státní zemědělská a potravinářská inspekce, Inspektorát v Praze* (Valsts lauksaimniecības un pārtikas kontroles iestāde, Prāgas inspekcija, Čehijas Republika) veica kontroli, lai pārbaudītu, vai tiek ievēroti pienākumi, kas paredzēti *Vyhláška č. 172/2015 Sb., o informační povinnosti příjemce potravin v místě určení* (Dekrēts Nr. 172/2015 par pārtikas produktu saņēmēja informēšanas pienākumu galamērķa vietā, turpmāk tekstā – “Dekrēts Nr. 172/2015”)³. Ar šo dekrētu tiek īstenots *Zákon č. 110/1997 Sb., o potravinách a tabákových výrobcích* (Likums Nr. 110/1997 par pārtikas produktiem un tabakas izstrādājumiem; turpmāk tekstā – “Likums par pārtikas produktiem”)⁴.

5. No valsts tiesiskā regulējuma izriet⁵, ka par jebkuru pārtikas produktu, uz kuriem attiecas Dekrēts Nr. 172/2015⁶, atvešanu Čehijas Republikas teritorijā no kādas citas dalībvalsts vai kādas trešās valsts vismaz 24 stundas pirms produktu atvešanas galamērķī ir jāiesniedz iepriekšējs paziņojums, izmantojot Valsts lauksaimniecības un pārtikas kontroles iestādes informācijas sistēmu⁷. Katram šajā dekrētā minēto pārtikas produktu saņēmējam ir jāiesniedz šāda informācija: pārtikas produktu veids, daudzums, izcelsme, saņēmējs, kā arī atvešanas datums galamērķa vietā⁸. Uztura bagātinātāji ietilpst Dekrētā Nr. 172/2015 minēto pārtikas produktu kategorijā⁹.

6. PRAGON iesniedza prasību *Městský soud v Praze* (Prāgas pilsētas tiesa, Čehijas Republika), lai apstrīdētu 2021. gada 7. jūnijā veikto kontroli. 2022. gada 6. oktobrī Prāgas pilsētas tiesa prasību noraidīja. Tāpēc PRAGON iesniedza kasācijas sūdzību *Nejvyšší správní soud* (Augstākā administratīvā tiesa, Čehijas Republika), kas ar 2023. gada 10. maija spriedumu atcēla Prāgas pilsētas tiesas spriedumu un nodeva lietu tai atpakaļ, lai tā it īpaši pārbaudītu Dekrēta

³ No Tiesas rīcībā esošajiem lietas materiāliem izriet, ka runa ir par Dekrētu Nr. 172/2015 redakcijā, kas bija spēkā līdz 2024. gada 31. augustam, tas ir, redakcijā ar grozījumiem, kas izdarīti ar Dekrētu Nr. 141/2017.

⁴ Likuma par pārtikas produktiem 3.d panta 3. punktā ir paredzēts, ka “pārtikas aprītē iesaistīts uzņēmējs, kas galamērķa vietā saņem īstenošanas tiesību aktos norādītos pārtikas produktus no kādas citas Eiropas Savienības dalībvalsts vai no trešās valsts, par šo produktu atvešanu atbilstoši īstenošanas tiesību aktiem paziņo uzraudzības iestādei, kura ir kompetenta saskaņā ar 16. panta 4. vai 5. punktu un kura, pamatojoties uz risku analīzi, kas paredzēta Eiropas Parlamenta un Padomes Regulas (EK) Nr. 178/2002 [(2002. gada 28. janvāris), ar ko paredz pārtikas aprītes tiesību aktu vispārīgus principus un prasības, izveido Eiropas Pārtikas nekaitīguma iestādi un paredz procedūras saistībā ar pārtikas nekaitīgumu (OV 2002, L 31, 1. lpp.)] 3. pantā, nosaka pārtikas produkta veidu, termiņu, paziņošanas apjomu un kārtību, ciktāl tas nepieciešams oficiālo kontroļu organizēšanai”.

⁵ Dekrēta Nr. 172/2015 1. panta 1. punktā teikts, ka tas “reglamentē pārtikas aprītē iesaistīto uzņēmēju informēšanas pienākumu galamērķa vietā apjomu [...] saskaņā ar tieši piemērojamām Savienības tiesību normām”. Šā dekrēta 1. panta 3. punktā precizēts, ka minētais dekrēts “ir piemērojams vienīgi gadījumos, kad galamērķa vieta ir pirmās saņemšanas vieta”.

⁶ Dekrēts Nr. 172/2015 redakcijā, kas piemērojama pamatlietā, aptvēra noteiktas svaigu augļu šķirnes, noteiktas svaigu dārzeņu šķirnes, kartupeļus, magones, uztura bagātinātājus, kā arī gandrīz visus dzīvnieku izcelsmes pārtikas produktus.

⁷ Kā tas izriet no Dekrēta Nr. 172/2015 2. panta.

⁸ Kā tas izriet no Dekrēta Nr. 172/2015 2. panta 1. punkta.

⁹ Šā dekrēta 1. panta 2. punktā ir ietverts saraksts ar pārtikas produktiem, uz kuriem attiecas iepriekšējās paziņošanas pienākums pirms to atvešanas Čehijas teritorijā. Šā saraksta e) punktā ir konkrēti norādīti uztura bagātinātāji.

Saskaņā ar Likuma par pārtikas produktiem 2. panta 1. punkta g) apakšpunktu uztura bagātinātājs ir “pārtikas produkts parastā uztura papildināšanai, kurš ir koncentrēts vitamīnu un minerālvielu vai tādu citu vielu ar uzturvērtību vai fizioloģisku iedarbību avots, kas atrodas pārtikas produktā atsevišķi vai kombinācijās, un kurš ir paredzēts tiešam patēriņam nomērītos nelielos daudzumos”.

Nr. 172/2015 saderību ar Savienības tiesībām. 2023. gada 12. oktobrī Prāgas pilsētas tiesa atzina iepriekšējās paziņošanas pienākumu par saderīgu ar Regulas (ES) 2017/625¹⁰ 9. panta 7. punktu un tādēļ atkal noraidīja PRAGON pieteikumu.

7. Tāpēc PRAGON iesniedza iesniedzējtiesā vēl vienu kasācijas sūdzību, kurā tā būtībā apgalvo, ka Dekrētā Nr. 172/2015 paredzētais paziņošanas pienākums nozīmē, ka preces Čehijas Republikā var tikt piegādātas tikai ātrākais 24 stundu laikā pēc to pasūtīšanas, un ka tādējādi tas ir ar tarifiem nesaistīts šķērslis, kas pārkāpj Savienības tiesības. Turklāt PRAGON apgalvo, ka produkti, kas atrodas ārpus Čehijas teritorijas, tiek diskriminēti salīdzinājumā ar produktiem, kas jau atrodas šajā teritorijā un uz kuriem neattiecas iepriekšējās paziņošanas pienākums, un kuri tātad var tikt laisti tirdzniecībā nekavējoties. PRAGON apgalvo, ka Dekrēts Nr. 172/2015 acīmredzami pārkāpj preču brīvu apriti.

8. Savukārt iesniedzējtiesa vaicā, vai pienākums 24 stundas iepriekš paziņot kontroles iestādei par jebkādu pārtikas produktu, kas minēti Dekrētā Nr. 172/2015, atvešanu no citas dalībvalsts, ir saderīgs ar Savienības tiesībām, ja uz tādas pašas riska kategorijas produktu piegādi iekšzemes tirgū šāds pienākums neattiecas. Turklāt šis paziņošanas pienākums rada sarežģītāku piegādes procesu, kas ir arī dārgāks, un tas var atturēt nozares uzņēmējus no attiecīgo produktu laišanas tirdzniecībā Čehijas teritorijā. Tādējādi Dekrēts Nr. 172/2015 varētu būt uzskatāms par pasākumu ar kvantitatīvam ierobežojumam līdzvērtīgu iedarbību LESD 36. panta izpratnē. Tomēr šāds pasākums varētu būt attaisnojams saskaņā ar Savienības tiesībās paredzētajiem nosacījumiem. Arī Regulas 2017/265 9. panta 7. punktā esot prasīta zināma samērīguma attiecība. Tomēr paziņošanas pienākuma sistemātiskais raksturs liek iesniedzējtiesai apšaubīt tā samērīgumu.

9. Iesniedzējtiesai ir arī jautājumi par informēšanas pienākuma apjomu. Tā vaicā, vai situācija, kurā informēšana tiktu pieprasīta preču atvešanas brīdī un būtu mērķēta uz aktuāliem riskiem, nebūtu pielāgotāka un saderīgāka ar Savienības tiesību prasībām.

10. Visbeidzot, lai gan iesniedzējtiesa šaubās, vai Dekrētā Nr. 172/2015 paredzētais sistemātiskais iepriekšējās informēšanas pienākums ir samērīgs ar sasniedzamo mērķi, tā atzīst, ka šīs šaubas ir vēl jo izteiktākas attiecībā uz īpašo pārtikas produktu kategoriju, ko veido uztura bagātinātāji, kuru raksturs būtiski atšķirieties no citiem šajā dekrētā minētajiem produktiem. Iesniedzējtiesa atzīmē, ka 2024. gadā Dekrēts Nr. 172/2015 tika grozīts¹¹. To pārtikas produktu saraksts, uz kuriem attiecas iepriekšējās paziņošanas pienākums, tika samazināts līdz pieciem produktiem, starp kuriem joprojām ir uztura bagātinātāji, ņemot vērā iespējamo anabolisko vielu, farmaceitisko produktu, hormonu un citu bīstamu piesārņotāju, piemēram, smago metālu vai aromātisko

¹⁰ Eiropas Parlamenta un Padomes Regula (2017. gada 15. marts) par oficiālajām kontrolēm un citām oficiālajām darbībām, kuras veic, lai nodrošinātu, ka tiek piemēroti pārtikas un barības aprites tiesību akti, noteikumi par dzīvnieku veselību un labturību, augu veselību un augu aizsardzības līdzekļiem, un ar ko groza Eiropas Parlamenta un Padomes Regulas (EK) Nr. 999/2001, (EK) Nr. 396/2005, (EK) Nr. 1069/2009, (EK) Nr. 1107/2009, (ES) Nr. 1151/2012, (ES) Nr. 652/2014, (ES) 2016/429 un (ES) 2016/2031, Padomes Regulas (EK) Nr. 1/2005 un (EK) Nr. 1099/2009, kā arī Padomes Direktīvas 98/58/EK, 1999/74/EK, 2007/43/EK, 2008/119/EK un 2008/120/EK un atceļ Eiropas Parlamenta un Padomes Regulas (EK) Nr. 854/2004 un (EK) Nr. 882/2004, Padomes Direktīvas 89/608/EEK, 89/662/EEK, 90/425/EEK, 91/496/EEK, 96/23/EK, 96/93/EK un 97/78/EK un Padomes Lēmumu 92/438/EEK (Oficiālo kontroļu regula) (OV 2017, L 95, 1. lpp.). Laikā, kad notika pamatlietā aplūkotā kontrole, Regula 2017/625 tika grozīta ar Komisijas Deleģēto regulu (ES) 2019/478 (2019. gada 14. janvāris), ar ko Eiropas Parlamenta un Padomes Regulu (ES) 2017/625 groza attiecībā uz to sūtījumu kategorijām, kam piemēro oficiālās kontroles robežkontroles punktus (OV 2019, L 82, 4. lpp.), kā arī ar Komisijas Deleģēto regulu (ES) 2019/2127 (2019. gada 10. oktobris), ar ko attiecībā uz konkrētu Padomes Direktīvas 91/496/EEK, Direktīvas 97/78/EK un Direktīvas 2000/29/EK noteikumu piemērošanas datumu groza Eiropas Parlamenta un Padomes Regulu (ES) 2017/625 (OV 2019, L 321, 111. lpp.). Regulas Nr. 2017/625 9. panta 7. punktā norādīts – “ciktāl tas ir stingri nepieciešams oficiālo kontroļu organizēšanai, galamērķa dalībvalstis var pieprasīt, lai operatori, kam dzīvniekus vai preces piegādā no citas dalībvalsts, ziņotu par šādu dzīvnieku vai preču atvešanu”.

¹¹ Ar Dekrētu Nr. 235/2024.

ogļūdeņražu, klātesamības risku¹². Tomēr iesniedzējtiesa vaicā, vai tas ir pietiekams pamats, lai attaisnotu to esību tādu pārtikas produktu sarakstā, uz kuriem attiecas paziņošanas un informēšanas pienākums.

11. Šādos apstākļos *Nejvyšší správní soud* (Augstākā administratīvā tiesa, Čehijas Republika) nolēma apturēt tiesvedību un ar lēmumu, kas Tiesas kancelejā saņemts 2024. gada 24. septembrī, uzdot Tiesai šādu prejudiciālu jautājumu:

“Vai LESD 34. pants kopsakarā ar 36. pantu un [Regulas 2017/625] 9. panta 7. punktu nepieļauj tādu valsts tiesisko regulējumu, kurā uztura bagātinātāju saņēmējam no citas dalībvalsts ir noteikts vispārējs pienākums vismaz 24 stundas iepriekš paziņot par to atvešanu galamērķa vietā, kā arī sniegt informāciju, kas nepieciešama riska analīzei un oficiālās kontroles plānošanai?”

12. Rakstveida apsvērumus iesniedza *PRAGON*, Čehijas valdība un Eiropas Komisija, kuru mutvārdu paskaidrojumi tika uzklauti arī tiesas sēdē, kas norisinājās Tiesā 2025. gada 18. septembrī.

II. Juridiskais izvērtējums

13. No Čehijas tiesiskā regulējuma izriet, ka saimnieciskās darbības subjektiem, importējot Čehijas teritorijā noteiktu skaitu pārtikas produktu, tostarp uztura bagātinātājus, vismaz 24 stundas pirms šo produktu atvešanas galamērķa vietā ir pienākums informēt Valsts lauksaimniecības un pārtikas kontroles iestādi par šo gaidāmo atvešanu¹³. Pārtikas produktu saņēmējam no kādas citas dalībvalsts vai kādas trešās valsts šai iestādei jāprecizē attiecīgo produktu veids, piegādātais daudzums, izcelsmes dalībvalsts vai trešā valsts, kā arī nosūtītāja nosaukums un adrese, importēto produktu saņēmēja nosaukums, adrese un identifikācijas numurs un, visbeidzot, atvešanas datums galamērķa vietā. Šo informāciju iesniedz, izmantojot tiešsaistē aizpildāmu veidlapu¹⁴.

14. Tādējādi *PRAGON* kā uztura bagātinātājus importējošai sabiedrībai ir pienākums sistemātiski paziņot par ikvienu uztura bagātinātāju atvešanu no citām dalībvalstīm. Savos rakstveida paskaidrojumos, pret kuriem Čehijas valdība nav iebildusi, tā ir norādījusi, ka kopš 2016. gada 21. septembra tā sniegusi 142 paziņojumus.

15. Ar vienīgo uzdoto jautājumu iesniedzējtiesa, kurai lieta nodota atkārtoti tā paša valsts strīda ietvaros, lūdz Tiesu izvērtēt, vai manis pirmīt aprakstītais Čehijas tiesiskais regulējums ir saderīgs ar Savienības tiesībām. Tā kā šajā jautājumā šī tiesa atsaucas gan uz primāro tiesību aktu noteikumiem, gan uz Regulu 2017/625, ir nepieciešams definēt vērtējuma ietvaru, lai noskaidrotu to Savienības tiesību normu, kuru ņemot vērā izvērtējams Čehijas tiesiskais regulējums.

¹² Kā tas izrietot no Dekrēta Nr. 235/2024, kurš stājas spēkā 2024. gada 1. septembrī, anotācijas.

¹³ No Tiesas rīcībā esošajiem lietas materiāliem izriet, ka Čehijas tiesiskajā regulējumā sākotnēji bija paredzēts paziņošanas pienākums vismaz 48 stundu laikā pirms atvešanas teritorijā: skat. lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu 5. punktu, kā arī Čehijas valdības rakstveida apsvērumu 46. punktu.

¹⁴ Skat. lūguma sniegt prejudiciālu nolēmumu 5. punktu.

A. Vērtējuma ietvara noteikšana

16. Iesākumā norādāms, ka saskaņā ar pastāvīgo judikatūru valsts pasākums jomā, kas Savienības līmenī ir pilnīgi saskaņots, ir jāizvērtē, vadoties pēc šī saskaņošanas pasākuma noteikumiem, nevis primāro tiesību noteikumiem¹⁵.

17. Piekrītot Čehijas valdībai un Komisijai, uzskatu, ka minētās primāro tiesību normas – tas ir, LESD 34. un 36. pants – nav uzskatāmas par vērtējuma ietvaru, lai atbildētu uz Tiesai uzdoto prejudiciālo jautājumu.

18. Proti, runājot par oficiālajām kontrolēm, kuru mērķis ir nodrošināt Savienības pārtikas aprites tiesību aktu¹⁶ ievērošanu, tā ir joma, kas tika saskaņota ar Regulu 2017/625.

19. Šīs regulas 3. apsvērumā ir atgādināts, ka “Savienības tiesību aktos ir paredzēts tādu saskaņotu noteikumu kopums, kas nodrošina, ka pārtika [...] ir nekaitīga un veselīga un ka darbības, kas varētu ietekmēt lauksaimniecības un pārtikas aprites drošību [...] tiek veiktas saskaņā ar konkrētām prasībām”. Tālāk Savienības likumdevējs atgādina, ka “par Savienības lauksaimniecības un pārtikas aprites tiesību aktu izpildi ir atbildīgas dalībvalstis, kuru kompetentās iestādes, organizējot oficiālās kontroles, uzrauga un pārbauda, vai attiecīgās Savienības prasības tiek faktiski ievērotas un izpildītas”¹⁷.

20. Turklāt no Regulas 2017/625 16. apsvēruma izriet, ka ar to tiek atcelta un aizstāta Regula (EK) Nr. 882/2004¹⁸, ar kuru tika “izveidots vienots tiesiskais regulējums oficiālo kontroļu organizēšanai”, kas “nodrošinājis konsolidētu tiesisko regulējumu, lai sekmētu integrētu pieeju oficiālo kontroļu veikšanai visā lauksaimniecības un pārtikas aprītē”. Regulā 2017/625 paredzēts “[racionalizēt] un [vienkāršot] vispārējo tiesisko regulējumu, vienlaikus [izstrādājot noteikumus], kas piemērojami oficiālajām kontrolēm konkrētās jomās [...] vienotā oficiālo kontroļu tiesiskajā regulējumā”¹⁹.

21. Tātad no skaidras Savienības likumdevēja vēlmes izriet, ka tas vēlas “izveidot saskaņotu Savienības regulējumu oficiālo kontroļu [...] organizēšanai visā lauksaimniecības un pārtikas aprītē”²⁰ un “nodrošināt saskaņotu pieeju attiecībā uz oficiālajām kontrolēm un citām oficiālajām darbībām, ko veic, lai nodrošinātu Savienības lauksaimniecības un pārtikas aprites tiesību aktu piemērošanu”²¹.

22. Regula 2017/625 saskaņā ar tās 1. panta 1. punkta a) apakšpunktu paredz noteikumus par oficiālo kontroļu īstenošanu un attiecas uz “oficiālajām kontrolēm, ko veic, lai pārbaudītu atbilstību noteikumiem [...] ar mērķi piemērot Savienības tiesību aktus [...] šādās jomās: [...] pārtika un pārtikas nekaitīgums”²².

¹⁵ Skat. spriedumus, 2004. gada 14. decembris, Komisija/Vācija (C-463/01, EU:C:2004:797, 36. punkts un tajā minētā judikatūra); 2019. gada 11. jūlijs, Komisija/Grieķija (*Tsipouro*) (C-91/18, EU:C:2019:600, 44. punkts un tajā minētā judikatūra); 2023. gada 19. janvāris, *CIHEF* u.c. (C-147/21, EU:C:2023:31, 26. punkts), un 2025. gada 20. marts, *Anib* u.c. (no C-728/22 līdz C-730/22, EU:C:2025:200, 65. punkts un tajā minētā judikatūra).

¹⁶ Kā tie definēti Regulas Nr. 178/2002 3. panta 1. punktā. Skat. arī Regulas 2017/625 3. panta 1. punktu.

¹⁷ Regulas 2017/625 15. apsvēruma.

¹⁸ Eiropas Parlamenta un Padomes regula (2004. gada 29. aprīlis) par oficiālo kontroli, ko veic, lai nodrošinātu atbilstības pārbaudi saistībā ar dzīvnieku barības un pārtikas aprites tiesību aktiem un dzīvnieku veselības un dzīvnieku labturības noteikumiem (OV 2004, L 165, 1. lpp.).

¹⁹ Regulas 2017/625 19. apsvēruma.

²⁰ Regulas 2017/625 20. apsvēruma. Ideja par vienotu tiesisko regulējumu ir atkārtota šīs regulas 43. apsvērumā.

²¹ Regulas 2017/625 99. apsvēruma.

²² Regulas 2017/625 1. panta 2. punkta a) apakšpunkts.

23. Regulas 2017/625 2. panta 1. punkta a) apakšpunktā oficiālās kontroles ir definētas kā “darbības, ko veic kompetentās iestādes [...], lai pārbaudītu [...] vai operatori ievēro šo regulu un 1. panta 2. punktā minētos noteikumus”.

24. Regulas 2017/625 3. pantā pārtikas definēšanai ir ietverta norāde uz Regulas Nr. 178/2002 2. pantu, ar ko tātad ir saprotama “jebkura apstrādāta, daļēji apstrādāta vai neapstrādāta viela vai produkts, kas paredzēts cilvēkiem uzturam vai ko saprātīgi paredzamos apstākļos cilvēki varētu lietot uzturā”.

25. Uztura bagātinātāju piederība pārtikas produktu kategorijai savukārt ir noteikta Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvā 2002/46/EK (2002. gada 10. jūnijs) par dalībvalstu tiesību aktu tuvināšanu attiecībā uz uztura bagātinātājiem²³, nosakot, ka tie ir “pārtikas produkti parastā uztura papildināšanai un kas ir koncentrētas uzturvielas vai citas vielas ar uzturvērtību vai fizioloģisku ietekmi, atsevišķi vai kombinācijās, un ko pārdod devās, tas ir, kapsulu, pastilu, tablešu, dražeju veidā un citos līdzīgos veidos, pulvera maisīņos, ampulās, pilināmās pudelītēs un citā līdzīgā šķidruma un pulvera veidā, kas paredzēts uzņemšanai mazos un nomērītos daudzumos”²⁴.

26. No iepriekš izklāstītajiem apsvērumiem izriet, ka Savienības tiesībās un jo īpaši Regulā 2017/625 ir veikta pilnīga to noteikumu saskaņošana, kuri piemērojami pārtikas produktu, tostarp uztura bagātinātāju, oficiālajām kontrolēm.

27. Iepriekšējas paziņošanas prasība pirms uztura bagātinātāju atvešanas no kādas Savienības dalībvalsts Čehijas teritorijā ir uzskatāma par daļu no oficiālo kontroļu veikšanas kārtības Regulas 2017/625 izpratnē, un, kā to atgādinājusi Čehijas valdība, tā tika pieņemta, lai veiktu risku analīzi atbilstoši Regulai Nr. 178/2002.

28. Tā kā prasība par iepriekšēju paziņošanu ietilpst jomā, ko reglamentē Regulas 2017/625 saskaņošanas noteikumi, tā ir jāizvērtē, ņemot vērā šīs regulas noteikumus un it īpaši tās 9. panta 7. punktu.

B. Par Regulas 2017/625 9. panta 7. punkta nozīmi un piemērojamību

29. Interpretējot kādu Savienības tiesību normu, analītiskā pieeja tradicionāli pagērē sākt ar teksta izvērtēšanu²⁵. Atgādinu, ka Regulas 2017/625 9. panta 7. punktā ir paredzēts: “ciktāl tas ir stingri nepieciešams oficiālo kontroļu organizēšanai”, dalībvalstis no operatoriem var pieprasīt, lai tie ziņotu par citas dalībvalsts izcelsmes preču atvešanu uz tās teritoriju. No šīs tiesību normas teksta var secināt, ka Regula 2017/625 ir balstīta principā, ka par šādu atvešanu kompetentās iestādes nav iepriekš jāinformē un ka dalībvalstis to var paredzēt tikai izņēmuma gadījumos. Dalībvalstīm, kuras vēlas izmantot šo iespēju, sava darbība jāpamato ar prasībām, kas izriet no oficiālo kontroļu organizēšanas, un iepriekšēja ziņošana par pārtikas produktu atvešanu var tikt pieļauta tikai tiktāl, cik tā ir stingri nepieciešama šīs organizēšanas nolūkā. Regulas 2017/625 9. panta 7. punkts – kā pasākums, ar ko tiek izdarīta atkāpe no pārtikas produktu brīvas aprites Savienības teritorijā, – ir jāinterpretē šauri.

²³ OV 2002, L 183, 51. lpp.

²⁴ Direktīvas 2002/46 2. panta a) punkts.

²⁵ Kā vienu no plašās judikatūras piemēriem skat. spriedumu, 2025. gada 4. septembris, *Kwizda Pharma II* (C-451/24, EU:C:2025:663, 55. punkts un tajā minētā judikatūra).

30. Turklāt no Regulas 2017/625 9. panta 7. punkta normatīvā konteksta izriet, ka šis punkts ir iekļauts pantā, kurš veltīts oficiālo kontroļu vispārīgiem noteikumiem. Kompetentajām iestādēm ir jāveic oficiālas kontroles visiem operatoriem – kuri ir galvenokārt atbildīgi par pārtikas produktu nekaitīgumu²⁶ un kuriem ir pienākums sadarboties oficiālo kontroļu veikšanā²⁷ – regulāri, atbilstoši riskiem²⁸ un pietiekami bieži, ņemot vērā apzinātos riskus, jebkādu informāciju, kas norāda uz iespējamību, ka patērētāji varētu tikt maldināti, operatoru iepriekšējo darbību, operatoru veikto paškontroļu uzticamību un rezultātus, vai jebkādu informāciju, kas var liecināt, ka varētu būt pārkāpti Savienības pārtikas aprites tiesību akti²⁹.

31. Kontroles ir jāveic “jebkurā [preču] ražošanas, pārstrādes, izplatīšanas un izmantošanas posmā”³⁰ un tām jābūt pielāgotām atbilstoši situācijām, jo īpaši atkarībā no tā, vai pārtikas produkti jau atrodas Savienības teritorijā vai tiek ievesti tajā³¹.

32. Turklāt Regulas 2017/625 9. panta 7. punkta interpretācija ir lietderīgi papildināma, skatot arī šīs regulas 37. apsvērumu, kurā ir norāde: “izņēmuma kārtā”, lai paredzētu iespēju, ka dalībvalstis var pieprasīt iepriekšēju informāciju par preču atvešanu no citām dalībvalstīm. Tas nonāk acīmredzamā pretrunā ar obligātu un sistemātisku iepriekšēju paziņošanu, turklāt minētajā regulā tā paredzēta attiecībā uz noteiktām tādu pārtikas produktu kategorijām, kas tiek ievesti Savienībā³².

33. Papildus Regulas 2017/625 34. apsvērumā kompetentajām iestādēm tiek ieteikts – “oficiālo kontroļu darbības būtu jāorganizē un jāveic, ņemot vērā operatoru intereses un gādājot, lai iepriekš minētais slogs būtu tikai tāds, kāds nepieciešams efektīvu un lietderīgu oficiālo kontroļu veikšanai”.

34. Tā kā strīds pamatlietā attiecas uz uztura bagātinātājiem, Regulas 2017/625 9. panta 7. punkta normatīvais konteksts ir jāpaplašina, attiecinot to arī uz Direktīvu 2002/46, no kuras izriet, pirmkārt, ka dalībvalstis nodrošina to, ka uztura bagātinātājus Savienībā var realizēt tikai tad, ja tie atbilst šajā direktīvā izstrādātajiem noteikumiem³³, un, otrkārt, ka dalībvalstis var noteikt, ka ražotājiem vai personām, kas to teritorijā produktu laiž tirgū, ir par to jāpaziņo kompetentajai iestādei, nosūtot tai produkta marķējuma paraugu³⁴. Šajā ziņā norādāms, ka pārtika, kas atbilst Savienības nozaru prasībām, jāuzskata par nekaitīgu³⁵, taču tas neliedz kompetentajām iestādēm

²⁶ Skat. Regulas Nr. 178/2002 30. apsvērumu un 17. panta 1. punktu. Attiecībā uz Savienības regulējumu par pārtikas produktu higiēnu skat. arī spriedumu, 2011. gada 6. oktobris, *Albrecht* u.c. (C-382/10, EU:C:2011:639, 20. punkts).

²⁷ Skat. Regulas 2017/625 15. pantu.

²⁸ Risks tiek definēts kā “nelabvēlīgas ietekmes iespējamības attiecībā uz cilvēku, dzīvnieku vai augu veselību, dzīvnieku labturību vai vidi un minētās ietekmes smaguma, kas izriet no apdraudējuma, funkcija” (Regulas 2017/625 3. panta 24. punkts). Savukārt riska analīze tiek definēta kā “process, ko veido trīs savstarpēji saistītas daļas: riska novērtējums, riska pārvaldība un riska paziņošana” (Regulas Nr. 178/2002 3. panta 10. punkts).

²⁹ Skat. attiecīgi Regulas 2017/625 9. panta 1. punkta a)–e) apakšpunktu.

³⁰ Regulas 2017/625 10. panta 1. punkta a) apakšpunkts.

³¹ Skat. Regulas 2017/625 9. panta 6. punktu.

³² Skat. Regulas 2017/625 53. apsvērumu, 47. panta 1. punktu un 56. panta 3. punkta a) apakšpunktu un 4. punktu. Komisija ir pieņēmusi Deleģēto regulu (ES) 2024/2104 (2024. gada 27. jūnijs), ar ko Eiropas Parlamenta un Padomes Regulu (ES) 2017/625 papildina attiecībā uz gadījumiem un nosacījumiem, saskaņā ar kuriem kompetentās iestādes var pieprasīt operatoriem ziņot par tādu noteiktu preču atvešanu, ko ievieš Savienībā (OV L, 2024/2104).

³³ Skat. Direktīvas 2002/46 3. pantu.

³⁴ Skat. Direktīvas 2002/46 10. pantu.

³⁵ Skat. Regulas Nr. 178/2002 14. panta 7. punktu.

veikt atbilstīgus pasākumus, lai noteiktu ierobežojumus tās laišanai tirgū vai lai pieprasītu to izņemt no tirgus, “ja ir pamatotas aizdomas, ka minētā pārtika nav nekaitīga, kaut gan šāda atbilstība pastāv”³⁶.

35. Attiecībā uz teleoloģisko interpretāciju – Regulā 2017/625 ir reglamentētas oficiālās kontroles, kas ir būtiskas, lai nodrošinātu pārtikas produktu atbilstību Savienībā piemērojamajiem tiesību aktiem un it īpaši noteikumiem, kas paredzēti cilvēku veselības aizsardzībai³⁷. Ar šo regulu tiek turpināts tiesiskais regulējums, kas bija paredzēts Regulā Nr. 882/2004, kuru tā aizstājusi, un kas “ir būtiski uzlabojis oficiālo kontroļu efektivitāti, Savienības lauksaimniecības un pārtikas aprites tiesību aktu izpildi un aizsardzību pret riskiem cilvēku, dzīvnieku un augu veselībai [..]”³⁸.

36. Jāņem vērā arī tas, ka Regula 2017/625 tika pieņemta, pamatojoties uz LESD 43. panta 2. punktu, 114. pantu un 168. panta 4. punkta b) apakšpunktu. Izstrādājot šīs regulas 9. panta 7. punktu, Savienības likumdevējs ir vēlējis panākt īpašu līdzsvaru starp pārtikas produktu brīvu apriti un cilvēku un dzīvnieku veselības, kā arī vides augsta līmeņa aizsardzību³⁹. Savienības likumdevējs ir arī tiecies nodrošināt augstu patērētāju aizsardzības līmeni un saglabāt šo patērētāju uzticību⁴⁰.

37. No iepriekš minētajiem apsvērumiem izriet, ka Regulas 2017/625 9. panta 7. punktā kā sekundāro tiesību normā ir konkretizēta Savienības ekonomikas konstitucionālā paradigma. Šajā ziņā šī tiesību norma jāinterpretē, ņemot vērā šādus pamatelementus: tiekšanās nodrošināt augstu cilvēku veselības aizsardzības līmeni funkcionējošā iekšējā tirgū; prasība veikt efektīvas kontroles, vienlaikus pasargājot operatorus no pārmērīga administratīvā sloga, un, visbeidzot, diferencētas tiesiskās kārtības piemērošana precēm, kas jau atrodas Savienības teritorijā un uz kurām jau attiecas nozaru normas.

38. Ņemot vērā šos pamatelementus, tagad jāizvērtē pamatlietā aplūkotais tiesiskais regulējums⁴¹.

C. Par pamatlietā aplūkotā valsts tiesiskā regulējuma saderību ar Regulas 2017/625 9. panta 7. punktu

39. Saskaņā ar Čehijas valdības norādīto iepriekšēja paziņošana un tai pievienotā informācija valsts iestādēm esot nepieciešama, lai nodrošinātu kontroļu efektivitāti pār pārtikas aprites tiesību aktu prasību ievērošanu un jo īpaši par pārtikas produktu nekaitīgumu. Esot būtiski, lai kontroles būtu iespējams organizēt tieši kopš pirmā izplatīšanas ķēdes posma attiecīgās dalībvalsts teritorijā, jo kompetentajām iestādēm nav iepriekšējas informācijas par šiem produktiem.

³⁶ Regulas Nr. 178/2002 14. panta 8. punkts.

³⁷ Skat. Regulas 2017/625 53. apsvērumu par kontrolēm pie ieviešanas Savienībā.

³⁸ Regulas 2017/625 16. apsvēruma.

³⁹ Pēc analogijas skat. spriedumu, 2023. gada 19. janvāris, *CIHEF* u.c. (C-147/21, EU:C:2023:31, 64. punkts).

⁴⁰ Skat. Regulas 2017/625 2. un 3. apsvērumu, 1. panta 2. punkta a) apakšpunktu un 9. panta 1. punkta b) apakšpunktu.

⁴¹ Kā to norādījusi iesniedzējtiesa, Komisija, šķiet, jau ir apšaubījusi šā tiesiskā regulējuma atbilstību Savienības tiesībām, 2019. gada 24. janvārī nosūtot Čehijas Republikai brīdinājuma vēstuli. Šo secinājumu nolasišanas dienā tiesvedība (kas saskaņā ar Komisijas teikto tiesas sēdē pašlaik ir “iesaldēta”) joprojām atrodas pirmstiesas stadijā, un pēdējais šīs tiesvedības formālais akts pieņemts 2021. gada novembrī.

40. Iesākumā jāuzsver, ka, protams, sistemātiska iepriekšējas paziņošanas sistēma ļautu par oficiālo kontroļu organizēšanu atbildīgajām valstu iestādēm būt pilnībā informētām. Tomēr šādā gadījumā tādā sistēmā nebūtu ņemts vērā cits Savienības likumdevēja mērķis, kas ir saistīts ar iekšējā tirgus darbību.

41. Turklāt Dekrētā Nr. 172/2015 nav ņemta vērā pārtikas produktu izcelsme un ar to operatori ir uzlikts tas pats iepriekšējas paziņošanas pienākums neatkarīgi no tā, vai runa ir par pārtikas produktiem ar izcelsmi no kādas Savienības dalībvalsts vai produktiem ar izcelsmi no trešām valstīm⁴². Šāda nošķiruma atkarībā no produktu izcelsmes neesība nav saderīga ar Regulu 2017/625⁴³.

42. Papildus tam pamatlietā aplūkotais valsts tiesiskais regulējums šķiet esam nepietiekami mērķtiecīgs gan attiecībā uz tajā minētajiem pārtikas produktiem, gan attiecībā uz iespējamiem apdraudējumiem un laikposmu, kurā iepriekšējā paziņošana tiek pieprasīta.

43. Proti, pirmkārt, šīs prasības piemērošana attiecībā uz visiem uztura bagātinātājiem nešķiet esam “stingri nepieciešama”, jo ir jāpastāv iespējai šo bagātinātāju vidū nošķirt tos, kuriem ir nepieciešama lielāka uzraudzība un tātad arī kontrole. Direktīvā 2002/46, piemēram, ir paredzēts, ka “dalībvalstis, ievērojot Līguma noteikumus, var turpināt piemērot esošos valsts ierobežojumus vai aizliegumus attiecībā uz tādu uztura bagātinātāju tirdzniecību, kuros ir ietverti vitamīni un minerālvielas, kas nav minētas sarakstā I pielikumā, vai tādā veidā, kas nav minēts II pielikumā”⁴⁴.

44. Tāpat atzīmējams, ka no lietas materiāliem neizriet, ka Čehijas Republika būtu izmantojusi Direktīvā 2002/46 paredzēto iespēju pieprasīt marķējuma paraugu nosūtīšanu, lai atvieglotu kontroles⁴⁵, kas iestādēm jau varētu kalpot par sākotnēju informācijas avotu. Ņemot vērā šo Savienības tiesībās piedāvāto iespēju, Čehijas valdība nav pierādījusi, kādā veidā visu uztura bagātinātāju pakļaušana paziņošanas pienākumam pirms to atvešanas teritorijā būtu stingri nepieciešama oficiālo kontroļu veikšanai⁴⁶.

45. Otrkārt, attiecībā uz apgalvotajiem riskiem norādāms arī, ka Čehijas valdība balstās uz pārlietu vispārīgiem apgalvojumiem, ka uztura bagātinātāji bieži satur ļoti koncentrētas vielu devas un anaboliskos līdzekļus, zāles, hormonus un citus aizliegtus produktus vai citas aizliegtas minerālvielu, metālu, piesārņotāju vai aromātisko ogļūdeņražu formas.

46. Visbeidzot, sistemātisks iepriekšējas paziņošanas pienākums, kas pastāvīgi attiecas uz visu kādu pārtikas produktu kategoriju, šķiet esam nesaderīgs ar Regulas 2017/625 9. panta 7. punkta pieņemšanas pamatā bijušo garu, jo tas ir tieši pretējs pasākumam, kas būtu “stingri nepieciešams” oficiālo kontroļu organizēšanai, un nav paredzēta nekāda situācijas atkārtota izvērtēšana atbilstoši noteiktam un regulāram grafikam.

⁴² No Komisijas iesaistes Deleģētās regulas 2024/2104 pieņemšanas procesā iespējams secināt, ka pat pārtikas produktiem ar izcelsmi no trešām valstīm, attiecībā uz kuriem Regula 2017/625 neparedz paziņošanas pienākumu par atvešanu Savienības teritorijā, šādu pienākumu var uzlikt tikai saskaņā ar šajā deleģētajā regulā paredzētajiem nosacījumiem.

⁴³ Skat. šo secinājumu 37. punktu.

⁴⁴ Direktīvas 2002/46 4. panta 7. punkts.

⁴⁵ Skat. šo secinājumu 34. punktu.

⁴⁶ Atgādināšu arī to, ka saskaņā ar Direktīvas 2002/46 11. pantu, neskarot šīs direktīvas 4. panta 7. punktu, “dalībvalstis [...] neaizliedz un neierobežo to 1. pantā minēto produktu tirdzniecību, kuri atbilst šīs direktīvas prasībām”.

47. Papildus tam, ka šī prasība nav pietiekami mērķtiecīga, ir arī grūti pārliecināties par tās stingro nepieciešamību, iepazīstoties ar *PRAGON* iesniegto statistikas tabulu⁴⁷. No šīs tabulas izriet, ka 2015. gadā Čehijas iestādēm tika iesniegti 175 938 paziņojumi par 3128 veiktajām kontrolēm. 2022. gadā šīs pašas iestādes saņēma 280 202 paziņojumus par 767 veiktajām kontrolēm. Laikposmā no 2015. gada līdz 2022. gadam paziņojumu skaits palielinājās par 59 %, kamēr kontroļu skaits šajā pašā laikposmā samazinājās par 75 %⁴⁸. Čehijas valdība tiesas sēdē atzina, ka kontrole tiek veikta vien 0,5 % gadījumu no paziņotajiem importa gadījumiem, un paskaidroja, ka iepriekšējs 24 stundu termiņš ļauj iestādēm, pamatojoties uz paziņojumam pievienoto informāciju, analizēt riskus un noteikt, vai kontrole nepieciešama. Man šķiet, ka Čehijas valdība tādējādi ir netieši atzinusi acīmredzamo disproporciju starp to paziņojumu skaitu, kurus operatoriem gadiem ilgi bijis jāiesniedz, un faktiski veikto kontroļu skaitu.

48. Turklāt atzīstu, ka apgalvoto bīstamību, kas atgādināta iepriekš⁴⁹, manā ieskatā pietiekami neapstiprina konstatējums, ka tikai 0,5 % gadījumu no paziņojumiem Čehijas iestādēm bija pamats lemt veikt kontroli⁵⁰.

49. Tādējādi jāsecina, ka pamatlietā aplūkotajā tiesiskajā regulējumā nav ievērota stingrās nepieciešamības saikne, kas noteikta Regulas 2017/625 9. panta 7. punktā, no kura nepārprotami izriet, ka pienākums ziņot par pārtikas produktu atvešanu nevar būt sistematisks un turpināts, bet tam ir jābūt balstītam uz īpašiem un pagaidu apstākļiem, ciktāl tas ir nepieciešams šajā regulā paredzēto oficiālo kontroļu veikšanai⁵¹.

III. Secinājumi

50. Ņemot vērā visus iepriekš izklāstītos apsvērumus, iesaku Tiesai uz *Nejvyšší správní soud* (Augstākā Administratīvā tiesa, Čehijas Republika) uzdoto jautājumu atbildēt šādi:

Eiropas Parlamenta un Padomes Regulas (ES) 2017/625 (2017. gada 15. marts) par oficiālajām kontrolēm un citām oficiālajām darbībām, kuras veic, lai nodrošinātu, ka tiek piemēroti pārtikas un barības aprites tiesību akti, noteikumi par dzīvnieku veselību un labturību, augu veselību un augu aizsardzības līdzekļiem, un ar ko groza Eiropas Parlamenta un Padomes Regulas (EK) Nr. 999/2001, (EK) Nr. 396/2005, (EK) Nr. 1069/2009, (EK) Nr. 1107/2009, (ES) Nr. 1151/2012, (ES) Nr. 652/2014, (ES) 2016/429 un (ES) 2016/2031, Padomes Regulas (EK) Nr. 1/2005 un (EK) Nr. 1099/2009, kā arī Padomes Direktīvas 98/58/EK, 1999/74/EK, 2007/43/EK, 2008/119/EK un 2008/120/EK un atceļ Eiropas Parlamenta un Padomes Regulas (EK) Nr. 854/2004 un (EK) Nr. 882/2004, Padomes Direktīvas 89/608/EEK, 89/662/EEK, 90/425/EEK, 91/496/EEK, 96/23/EK, 96/93/EK un 97/78/EK un Padomes Lēmumu 92/438/EEK (Oficiālo kontroļu regula) 9. panta 7. punkts

jāinterpretē tādējādi, ka

⁴⁷ Skat. *PRAGON* rakstveida apsvērumu 13. lpp.

⁴⁸ Šīs tabulas pēdējā slejā norādīts kontroļu skaits attiecībā uz importu no citām Savienības dalībvalstīm. 2022. gadā 667 no 767 veiktajām kontrolēm esot attiekušās uz šo importu. Tiesas sēdē, aicināta izteikties par šo jautājumu, Čehijas valdība norādīja, ka nesaprot šo skaitli, jo imports no trešām valstīm tiek kontrolēts sistematiski.

⁴⁹ Skat. šo secinājumu 45. punktu.

⁵⁰ Turklāt no šiem 0,5 % gadījumu no paziņojumiem, kam sekojusi kontrole, iespējams, pamats konstatēt nesaderību ir bijis vēl mazākā daļā gadījumu.

⁵¹ Līdzīgi skat. spriedumu, 2005. gada 20. oktobris, Komisija/Zviedrija (C-111/03, EU:C:2005:619, 59. punkts).

tas nepieļauj tādu tiesisko regulējumu, kas paredz vispārēju un pastāvīgu pienākumu – sistemātiski iepriekš paziņot par jebkuras pārtikas produktu kategorijas, piemēram, uztura bagātinātāju, atvešanu valsts teritorijā –, kuru papildina pienākums sniegt informāciju, kas tiek uzskatīta par nepieciešamu risku analīzei un oficiālo kontroļu plānošanai.