



Teismo praktikos rinkinys

TEISINGUMO TEISMO (septintoji kolegija) SPRENDIMAS

2024 m. kovo 21 d.*

„Prašymas priimti prejudicinį sprendimą – Maisto sauga – Gyvūninės kilmės maisto produktams taikomos higienos taisyklės – Reglamentas (EB) Nr. 853/2004 – Taikymo sritis – Išimtys – Maisto produktų tiekimas iš vienos mažmeninės prekybos įmonės į kitą, kuris reiškia nedidelės apimties, vietinę ir ribotą veiklą – Sąvoka „nedidelės apimties, vietinė ir ribota veikla“ – Nacionalinės teisės normos, kuriomis nukrypstama nuo šiame reglamente pateiktos šios sąvokos apibrėžties“

Byloje C-10/23

dėl *Înalta Curte de Casație și Justiție* (Aukščiausiasis kasacinis ir teisingumo teismas, Rumunija) 2022 m. spalio 19 d. nutartimi, kurią Teisingumo Teismas gavo 2023 m. sausio 11 d., pagal SESV 267 straipsnį pateikto prašymo priimti prejudicinį sprendimą byloje

Remia Com Impex SRL

prieš

Autoritatea Națională Sanitară Veterinară și pentru Siguranța Alimentelor (ANSVSA),

Direcția Sanitară Veterinară și pentru Siguranța Alimentelor Dolj

TEISINGUMO TEISMAS (septintoji kolegija),

kurį sudaro kolegijos pirmininkas F. Biltgen, teisėjai N. Wahl ir M. L. Arastey Sahún (pranešėja),

generalinis advokatas N. Emiliou,

kancleris A. Calot Escobar,

atsižvelgęs į rašytinę proceso dalį,

išnagrinėjęs pastabas, pateiktas:

- Rumunijos vyriausybės, atstovaujamos E. Gane, L. Ghiță ir A. Wellman,
- Europos Komisijos, atstovaujamos F. Le Bot ir L. Radu Bouyon,

* Proceso kalba: rumunų.

atsižvelgęs į sprendimą, priimtą susipažinus su generalinio advokato nuomone, nagrinėti bylą be išvados,

priima šį

Sprendimą

- 1 Prašymas priimti prejudicinį sprendimą pateiktas dėl 2004 m. balandžio 29 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (EB) Nr. 853/2004, nustatančio konkrečius gyvūninės kilmės maisto produktų higienos reikalavimus (OL L 139, 2004, p. 55; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 3 sk., 45 t., p. 14), visų pirma jo 1 straipsnio 3–5 dalių, siejamų su 13 konstatuojamąja dalimi, ir lygiavertiškumo principo išaiškinimo.
- 2 Šis prašymas pateiktas nagrinėjant *Remia Com Impex SRL* (toliau – *Remia*) ginčą su *Autoritatea Națională Sanitară Veterinară și pentru Siguranța Alimentelor* (ANSVSA) (Nacionalinė veterinarijos ir maisto saugos tarnyba, Rumunija) ir *Directia Sanitară Veterinară și pentru Siguranța Alimentelor Dolj* (Dolžo veterinarijos ir maisto saugos tarnyba, Rumunija) dėl ANSVSA priimto nutarimo, nustatančio registravimo veterinarijos ir maisto saugos tikslais tvarką, taikomą tiesioginės prekybos pirminiais produktais arba mažmeninės prekybos įmonių veiklai, teisėtumo.

Teisinis pagrindas

Sąjungos teisė

- 3 Reglamento Nr. 853/2004 2–4 ir 13 konstatuojamosiose dalyse nurodyta:
 - „(2) Tam tikri maisto produktai gali kelti konkretų pavojų žmonių sveikatai, dėl to privaloma nustatyti specialius higienos reikalavimus. Tą pavojų pirmiausia kelia gyvūninės kilmės maistas, apie kurio keliamą mikrobiologinį ir cheminį pavojų pranešama dažnai.
 - (3) Įgyvendinant bendrą žemės ūkio politiką buvo priimta daug direktyvų siekiant, kad būtų nustatytos konkrečios sutarties I priede išvardytų produktų gamybos ir pateikimo į rinką sveikatos taisyklės. Šios sveikatos taisyklės sumažino prekybos atitinkamais produktais kliūtis, prisidėjo kuriant vidaus rinką bei užtikrino aukštą visuomenės sveikatos apsaugos lygį.
 - (4) Atsižvelgiant į visuomenės sveikatą, šiose taisyklės[e] yra nustatomi bendri principai, pirmiausia susiję su gamintojų ir kompetentingų institucijų atsakomybe, įmonių struktūriniais, veiklos ir higienos reikalavimais, įmonių patvirtinimo procedūromis, laikymo ir vežimo bei sveikumo ženklų reikalavimais.
- <...>
- (13) Valstybės narės pagal nacionalinius įstatymus turėtų turėti tam tikrus įgaliojimus išplėsti arba apriboti šio reglamento reikalavimų taikymą mažmeninei prekybai. Tačiau valstybės narės tų reikalavimų taikymą gali apriboti tik tada, jeigu jos mano, kad [2004 m. balandžio 29 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamente (EB) Nr. 852/2004 [dėl maisto

produktų higienos (OL L 139, 2004, p. 1; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 13 sk., 34 t., p. 319) nustatytų] reikalavimų pakanka maisto higienos tikslams pasiekti ir jeigu mažmeninės prekybos įmonė kitai įmonei tiekia nedidelius gyvūninės kilmės maisto kiekius, tas tiekimas yra vietinė ir nedidelės apimties veikla. Dėl to šis tiekimas turėtų būti tik nedidelė įmonės verslo dalis; įmonės, kurioms tiekama produkcija, turėtų būti šalia įmonės tiekėjos; turėtų būti tiekiami tik tam tikrų rūšių produktai, ir tiekiami atitinkamoms įmonėms.“

4 Reglamento Nr. 853/2004 1 straipsnyje „Taikymo sritis“ nustatyta:

„1. Šis reglamentas nustato konkrečias gyvūninės kilmės maisto higienos taisykles maisto tvarkymo subjektams. Šios taisyklės papildo nustatytąsias Reglamentu (EB) Nr. 852/2004. Jos taikomos neperdirbtiems ir perdirbtiems gyvūninės kilmės produktams.

<...>

3. Šis reglamentas netaikomas:

- a) asmeniniam vartojimui skirtai pirminei produkcijai;
- b) su asmeniniu namų ūkio vartojimu susijusiam paruošimui, tvarkant arba laikant asmeniniam vartojimui skirtus maisto produktus;
- c) mažiems pirminių produktų kiekiams, kuriuos gamintojas tiesiogiai tiekia galutiniam vartotojui arba vietinėms mažmeninės prekybos įmonėms, kurios produkciją tiesiogiai tiekia galutiniam vartotojui;
- d) mažiems ūkyje paskerstų naminių paukščių ir kiškinių mėsos kiekiams, kuriuos gamintojas tiesiogiai tiekia galutiniam vartotojui arba į vietines mažmeninės prekybos vietas, tiesiogiai tiekiančias tokią mėsą galutiniam vartotojui;
- e) medžiotojams, nedidelius laukinių medžiojamųjų gyvūnų arba laukinių medžiojamųjų gyvūnų mėsos kiekius tiesiogiai tiekiantiems galutiniam vartotojui arba vietinėms mažmeninės prekybos įmonėms, kurios tiekia tiesiogiai galutiniam vartotojui.

4. Valstybės narės, remdamosi nacionaliniais įstatymais, parengia taisykles, taikomas 3 dalies c, d ir e punktuose nurodytiems asmenims ir jų vykdomai veiklai. Šios nacionalinės taisyklės užtikrina šio reglamento tikslų įgyvendinimą.

5. a) Jeigu aiškiai nurodyta kitaip, šis reglamentas netaikomas mažmeninei prekybai.

b) Tačiau šis reglamentas mažmeninei prekybai taikomas, kai vykdomos gyvūninės kilmės maisto tiekimo kitai įmonei operacijos, jeigu:

- i) operacijos – tai ne tik laikymas arba vežimas, ir šiuo atveju vis dėlto taikomi konkretūs III priede nustatyti temperatūros reikalavimai;

arba

- ii) mažmeninė prekybos įmonė gyvūninės kilmės maistą tiekia ne tik kitai mažmeninės prekybos įmonei, ir pagal nacionalinius įstatymus tas tiekimas nėra susijęs su mažais kiekiais, vietinis ir nėra ribota veikla.

c) Valstybės narės gali priimti nacionalines priemones, kad šio reglamento reikalavimai būtų taikomi jų teritorijoje įsisteigusioms mažmeninės prekybos įmonėms, kurioms minėti reikalavimai nebūtų taikomi pagal a arba b punktus.

<...>“

5 Reglamento Nr. 853/2004 4 straipsnio „Įmonių registracija ir patvirtinimas“ 2 dalyje numatyta:

„Nepažeidžiant Reglamento (EB) Nr. 852/2004 6 straipsnio 3 dalies, įmonės, tvarkančios tuos gyvūninės kilmės produktus, kuriems šio reglamento III priede yra nustatyti reikalavimai, negali vykdyti veiklos, jeigu kompetentinga institucija jų nėra patvirtinusi pagal 3 dalį, išskyrus įmones:

a) gaminančias pirminę produkciją;

b) vykdančias vežimo operacijas;

c) laikančias produktus, kuriuos laikant neprivaloma paisyti temperatūros reikalavimų;

arba

d) vykdančias mažmeninės prekybos operacijas, išskyrus tas, kurioms taikomas šio reglamento 1 straipsnio 5 dalies b punktas.“

Rumunijos teisė

6 2008 m. gruodžio 16 d. ANSVSA priėmė *Ordinul Nr. 111/2008 privind aprobarea Normei sanitare veterinare și pentru siguranța alimentelor privind procedura de înregistrare sanitară veterinară și pentru siguranța alimentelor a activităților de obținere și de vânzare directă și/sau cu amănuntul a produselor alimentare de origine animală sau nonanimală, precum și a activităților de producție, procesare, depozitare, transport și comercializare a produselor alimentare de origine nonanimală* (Nutarimas Nr. 111/2008, kuriuo patvirtinamos Veterinarijos ir maisto saugos taisyklės, reglamentuojančios tiesioginės ir (arba) mažmeninės gyvūninės ir negyvūninės kilmės maisto produktų gamybos ir pardavimo, taip pat negyvūninės kilmės maisto produktų gamybos, perdirbimo, sandėliavimo, gabenimo ir prekybos jais veiklos registravimo veterinarijos ir maisto saugos tikslais tvarką) (*Monitorul Oficial al României*, I dalis, Nr. 895, 2008 m. gruodžio 30 d.).

7 Nutarimo Nr. 111/2008 2 straipsnyje numatyta:

„1 straipsnyje numatytos veterinarijos ir maisto saugos taisyklės buvo parengtos siekiant nustatyti įmonių, tiesiogiai prekiaujančių pirminiais produktais arba užsiimančių mažmenine prekyba, veiklos registravimo veterinarijos ir maisto saugos tikslais tvarką pagal <...> [Reglamento Nr. 853/2004] <...> 1 straipsnio 4 dalies nuostatas.“

8 Šios veterinarijos ir maisto saugos taisyklės (toliau – Veterinarijos taisyklės) įtvirtintos Nutarimo Nr. 111/2008 1 priede.

9 Veterinarijos taisyklių 16 straipsnyje nustatyta:

„Šiame skyriuje nustatoma mažmeninės prekybos gyvūninės ir negyvūninės kilmės maisto produktais veiklos registravimo veterinarijos ir maisto saugos tikslais tvarka.“

10 Šių taisyklių 17 straipsnyje numatyta:

„Šiame skyriuje sąvokos apibrėžiamos taip:

- a) mažmeninė prekyba <...> – gyvūninės ir negyvūninės kilmės maisto produktų iš veterinarijos ir maisto saugos tikslais registruotų arba patvirtintų įmonių tiekimas ir (arba) ribotas, vietinis ir nedidelės apimties gyvūninės ir negyvūninės kilmės maisto produktų tiekimas, kai jie gaunami mažais kiekiais mažmeninės prekybos įmonėse ir parduodami:
- 1) galutiniam vartotojui gamybos vietoje;
 - 2) kitoms mažmeninės prekybos įmonėms, registruotoms veterinarijos ir maisto saugos tikslais visoje nacionalinėje teritorijoje;
 - 3) maitinimo įstaigoms, registruotoms veterinarijos ir maisto saugos tikslais;
 - 4) galutiniam vartotojui žemės ūkio ir maisto produktų prekyvietėse, taip pat turgavietėse, parodose, religinių švenčių metu vykstančiuose renginiuose ar kituose panašiuose viešuose renginiuose, kuriuos periodiškai organizuoja vietos (rajonų) valdžios institucijos visoje šalies teritorijoje, išskyrus šviežią kiaulieną;

<...>

- d) mažos apimties tiekimas – mažų gyvūninės ir negyvūninės kilmės maisto produktų kiekių pardavimas galutiniam vartotojui per kitas mažmeninės prekybos įmones;
- e) vietinis tiekimas – gyvūninės kilmės maisto produktų pardavimas visoje šalies teritorijoje laikantis transportavimo, šaldymo grandinės ir atsekamumo sąlygų;
- f) ribotas tiekimas – ribotų kategorijų gyvūninės kilmės maisto produktų, skirtų parduoti galutiniam vartotojui per kitas mažmeninės prekybos įmones, gavimas pardavimo vietoje;

<...>“

11 Šių taisyklių 18 straipsnio 1 dalyje nustatyta:

„1 priede nurodytos mažmeninės prekybos įmonės savo veiklą vykdo remdamosi pažyma arba tam tikrais atvejais registracijos sertifikatu, kuriuos išduoda Verslo duomenų registras prie *Tribunalul* (Apygardos teismas, Rumunija), kurio jurisdikcijoje vykdoma veikla, ir registravimo veterinarijos ir maisto saugos tikslais dokumentu, kurį išduoda Bukarešto rajono arba miesto lygmens veterinarijos ir maisto saugos tarnyba pagal 3 priede pateiktą pavyzdį.“

12 Šių taisyklių 19 straipsnio 1 dalyje nustatyta:

„Siekdami gauti registravimo veterinarijos ir maisto saugos tikslais dokumentą, skirtą 1 priede nurodytų mažmeninės prekybos įmonių veiklai, maisto sektoriaus subjektai arba jų teisiniai atstovai turi pateikti Bukarešto rajono arba miesto lygmens veterinarijos ir maisto saugos tarnybai bylą su šiais dokumentais: <...>“

13 Veterinarijos taisyklių 20 straipsnio 1 dalis suformuluota taip:

„Bukarešto rajono arba miesto lygmens veterinarijos ir maisto saugos tarnyba pagal 3 priede pateiktą pavyzdį išduoda registravimo veterinarijos ir maisto saugos tikslais dokumentą mažmeninės prekybos įmonėms, kurios atitinka specialiuose teisės aktuose nustatytus veterinarijos ir maisto saugos reikalavimus.“

Pagrindinė byla ir prejudiciniai klausimai

- 14 2018 m. kovo 9 d. *Remia* pateikė *Curtea de Apel București* (Bukarešto apeliacinis teismas, Rumunija) skundą, prašydama, pirma, panaikinti Nutarimo Nr. 111/2008 2 straipsnį, Veterinarijos taisyklių 16 ir 17 straipsnius, 18 straipsnio 1 dalį bei 19 straipsnio 1 dalį ir šių taisyklių 20 straipsnyje esantį žodžių junginį „pagal 3 priede pateiktą pavyzdį“, taip pat visą šį 3 priedą, antra, peržiūrėti Dolžo rajone įregistruotų įmonių situaciją, siekiant jas kvalifikuoti kaip įmones, kurias reikia registruoti arba patvirtinti, kaip tai suprantama pagal reglamentus Nr. 852/2004 ir Nr. 853/2004, ir, trečia, priteisti kompensaciją už žalą, padarytą pažeidus Sąjungos teisę, be kita ko, dėl klaidingai įvykdytų administracinių veiksmų, būtinų tam, kad būtų apsaugoti teisėti *Remia* interesai, t. y. registravimo veterinarijos ir maisto saugos tikslais dokumento išdavimo įmonėms, kurios turi būti gavusios patvirtinimą.
- 15 2019 m. gruodžio 4 d. sprendimu *Curtea de Apel București* (Bukarešto apeliacinis teismas) atmetė skundą kaip nepagrįstą.
- 16 *Remia* apskundė šį sprendimą prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui *Înalta Curte de Casație și Justiție* (Aukščiausiasis kasacinis ir teisingumo teismas, Rumunija), iš esmės nurodydama, kad Nutarimas Nr. 111/2008 yra neteisėtas, nes jame neatsižvelgta į Reglamento Nr. 853/2004 13 konstatuojamojoje dalyje pateiktą sąvokos „nedidelės apimties, vietinė ir ribota veikla“ apibrėžtį.
- 17 Anot ANSVSA, Veterinarijos taisyklių 17 straipsnio d–f punktuose pateiktos šių žodžių apibrėžtys neprieštarauja šiai 13 konstatuojamajai daliai.
- 18 Per posėdį prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teisme *Remia* paprašė to teismo kreiptis į Teisingumo Teismą su prašymu priimti prejudicinį sprendimą, iš esmės teigdama, kad pagal pagrindinėje byloje nagrinėjamas nacionalinės teisės normas leidžiama apriboti Reglamento Nr. 853/2004 taikymo sritį pažeidžiant Sąjungos teisę. Nutarimo Nr. 111/2008 pasekmė yra ta, kad veiklai, kuri, nors ir yra mažmeninė prekyba, bet turi požymių, dėl kurių reikalingas patvirtinimas, nereikia gauti leidimo, jeigu jai netaikomos šio reglamento 1 straipsnio 5 dalies b punkte numatytos išimtys. Sąvoka „vietinė“, kaip ji suprantama pagal šią nuostatą, pagal minėto reglamento 13 konstatuojamąją dalį reiškia įmones, esančias šalia gyvūninės kilmės maisto produktus teikiančios įmonės, o Veterinarijos taisyklių 17 straipsnio e punkte yra numatytas tokių maisto produktų tiekimas visoje nacionalinėje teritorijoje.
- 19 Šiuo aspektu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas nurodo, kad privalo kreiptis į Teisingumo Teismą pagal SESV 267 straipsnio trečią pastraipą, nes jis yra nacionalinis teismas, kurio sprendimai pagal nacionalinę teisę negali būti apskūsti teismine tvarka. Pagrindinėje byloje kyla klausimas dėl nacionalinės teisės nuostatų suderinamumo su Reglamentu Nr. 853/2004. Anot šio teismo, atsižvelgiant į šio reglamento 13 konstatuojamosios dalies formuluotę, šiose nacionalinės teisės nuostatose pateikta sąvokos „nedidelės apimties, vietinė ir ribota veikla“ apibrėžtis kelia sunkumų aiškinant Sąjungos teisę.

20 Šiomis aplinkybėmis *Înalta Curte de Casație și Justiție* (Aukščiausiais kasacinis ir teisingumo teismas) nusprendė sustabdyti bylos nagrinėjimą ir pateikti Teisingumo Teismui šiuos prejudicinius klausimus:

- „1. Ar visas [Reglamentas Nr. 853/2004], visų pirma jo 1 straipsnio 3–5 dalys, turi būti aiškinami taip, kad šaltieji sandėliai, kurie vykdo mažmeninę prekybą su kitomis mažmeninės prekybos įmonėmis, bet ne su galutiniais vartotojais, turi būti patvirtinti pagal šį reglamentą, jei šiai mažmeninės prekybos veiklai netaikomos [šio reglamento] 1 straipsnio 5 dalies b punkte numatytos išimtys?
2. Ar [Reglamentą Nr. 853/2004] ir Sąjungos teisę apskritai reikia aiškinti taip, kad nacionalinės valdžios institucijos, kompetingos užtikrinti teisės aktais siekiamos politikos įgyvendinimą ir tai, kad suinteresuotieji ūkio subjektai vykdytų atitinkamas pareigas, šio reglamento 1 straipsnio 5 dalies b punkto ii papunktyje įtvirtintą nedidelės apimties, vietinės ir ribotos veiklos reikalavimą privalo aiškinti atsižvelgdamos į to paties reglamento 13 konstatuojamąją dalį, ar gali nukrypti nuo tokio aiškinimo, pateikdamos savo sąvokų apibrėžtis?
3. Jei atsakymas į 2 klausimą teigiamas, ar nacionalinės teisės akte, kuriuo perkeliamas [Reglamentas Nr. 853/2004], pateiktos sąvokų apibrėžtys turi atitikti [šio reglamento] 13 konstatuojamojoje dalyje apibūdintą sąvokų esmę?
4. Ar pagal Sąjungos teisę, visų pirma Reglamentą Nr. 853/2004, yra draudžiama nuostata ir (arba) administracinė praktika, kaip antai [Veterinarijos taisyklių], pridėtų prie Nutarimo Nr. 111/2008, 17 straipsnis, kuriame numatyta, jog mažmeninė prekyba gyvūninės kilmės produktais taip pat gali apimti produktų tiekimą ir pardavimą kitoms mažmeninės prekybos įmonėms visoje Rumunijos teritorijoje, nereikalaujant tokiai veiklai gauti veterinarijos leidimo?
5. Ar pagal lygiavertiškumo principą reikalaujama, kad tuo atveju, kai administracinės institucijos nutarimą galima panaikinti dėl neatitikties nacionalinės teisės aktui, ši administracinė akta taip pat turi būti galima panaikinti dėl neatitikties atitinkamam Sąjungos reglamentui, kaip antai Reglamentui Nr. 853/2004?“

Dėl prejudicinių klausimų

Dėl priimtimumo

- 21 Rumunijos vyriausybė tvirtina, kad nutartyje dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą nėra nurodytos pagrindinėje byloje nagrinėjamo ginčo faktinės aplinkybės, nors jos turi esminės reikšmės kvalifikuojant faktus, nustatant taikytinas nacionalinės teisės nuostatas ir Sąjungos teisės normas, kurių išaiškinimas yra naudingas sprendimui pagrindinėje byloje priimti.
- 22 Konkrečiai kalbant, faktinių aplinkybių aprašymo nebuvimas neleidžia žinoti, kokios rūšies veiklą vykdė *Remia*, ir suprasti, ar jai gali būti taikoma jos veiklos patvirtinimo procedūra, ar ši veikla patenka į Reglamento Nr. 853/2004 taikymo sritį. Vis dėlto ši vyriausybė nurodo, kad, remiantis ANSVSA turima informacija, kurios nėra nutartyje dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą, *Remia* pagrindinė veikla yra didmeninė prekyba gyvūninės kilmės produktais ir sandėliavimo įrenginių nuoma.

- 23 Nutartyje dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą tą prašymą pateikęs teismas nepagrindė, pirma, priežasčių, dėl kurių rėmėsi prejudiciniuose klausimuose nurodytomis Sąjungos teisės nuostatomis, ir, antra, ryšio tarp pagrindinės bylos dalyko ir šių klausimų. Todėl visas prašymas priimti prejudicinį sprendimą yra nepriimtinas.
- 24 Nesiremdama tokiu nepriimtiniu, Europos Komisija vis dėlto pabrėžia, kad nutartyje dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą yra trūkumų, susijusių su pirmuoju ir penktuoju klausimais.
- 25 Dėl pirmojo klausimo ši institucija nurodo, kad iš nutarties dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą negalima aiškiai nustatyti *Remia* veiklos pobūdžio. Vis dėlto ji mano, kad iš šios nutarties matyti, jog ši bendrovė vykdo mažmeninės prekybos su kitomis mažmeninės prekybos įmonėmis veiklą.
- 26 Dėl penktojo klausimo, susijusio su lygiavertiškumo principu, Komisija pažymi, kad nutartyje dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą neminimos nei nacionalinės teisės nuostatos, pagal kurias administracinės institucijos sprendimas gali būti panaikintas dėl nacionalinės teisės nesilaikymo, nei kokios nors priemonės, kurių nacionaliniai teismai galėtų imtis, jei būtų pripažinta, kad nacionalinis administracinis aktas neatitinka Sąjungos teisės.
- 27 Šiuo aspektu reikia priminti, kad pagal suformuotą jurisprudenciją SESV 267 straipsnyje numatyta procedūra yra Teisingumo Teismo ir nacionalinių teismų bendradarbiavimo priemonė, pagal kurią Teisingumo Teismas nacionaliniams teismams teikia Sąjungos teisės išaiškinimą, kuris reikalingas sprendimui jų nagrinėjamosiose bylose priimti (2020 m. kovo 26 d. Sprendimo *Miasto Łowicz ir Prokurator Generalny*, C-558/18 ir C-563/18, EU:C:2020:234, 44 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija).
- 28 Suformuotoje jurisprudencijoje taip pat nurodyta, kad, Teisingumo Teismui ir nacionaliniams teismams bendradarbiaujant, siekiant pateikti Sąjungos teisės išaiškinimą, kuris būtų naudingas nacionaliniam teismui, reikia, kad tas teismas tiksliai laikytųsi prašymo priimti prejudicinį sprendimą turiniui keliamų reikalavimų, aiškiai išdėstytų Teisingumo Teismo procedūros reglamento 94 straipsnyje (2023 m. lapkričio 28 d. Sprendimo *Commune d’Ans*, C-148/22, EU:C:2023:924, 44 punktas ir jame nurodyta jurisprudencija). Šie reikalavimai priminti ir Europos Sąjungos Teisingumo Teismo rekomendacijų nacionaliniams teismams dėl prašymų priimti prejudicinį sprendimą pateikimo (OL C 380, 2019, p. 1) 13, 15 ir 16 punktuose.
- 29 Taigi, pirma, pagal Procedūros reglamento 94 straipsnio a punktą būtina, kad prašymą priimti prejudicinį sprendimą teikiantis teismas apibūdintų su jo užduotais klausimais susijusią faktinę ir teisinę situaciją arba bent jau išdėstytų faktines aplinkybes, kuriomis šie klausimai kilo. Vykstant procesui pagal SESV 267 straipsnį, Teisingumo Teismas gali priimti sprendimą dėl Sąjungos teisės akto išaiškinimo tik remdamasis nacionalinio teismo nurodytomis faktinėmis aplinkybėmis (žr. 2023 m. lapkričio 28 d. Sprendimo *Commune d’Ans*, C-148/22, EU:C:2023:924, 45 punktą ir jame nurodytą jurisprudenciją).
- 30 Be to, Procedūros reglamento 94 straipsnio b punkte numatyta, kad prašyme priimti prejudicinį sprendimą turi būti nurodytas nacionalinių nuostatų, kurios gali būti taikomos pagrindinėje byloje, turinys ir prireikus reikšminga nacionalinė jurisprudencija.

- 31 Galiausiai, kaip nurodyta Procedūros reglamento 94 straipsnio c punkte, nutartyje dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą turi būti nurodytos priežastys, paskatinusios šį prašymą teikiančią teismą kelti klausimą dėl tam tikrų Sąjungos teisės nuostatų išaiškinimo, ir jo nustatytas ryšys tarp šių nuostatų ir pagrindinėje byloje taikomų nacionalinės teisės aktų (2023 m. lapkričio 28 d. *Sprendimo Commune d'Ans*, C-148/22, EU:C:2023:924, 46 punktą ir jame nurodyta jurisprudencija).
- 32 Šiuo atveju reikia konstatuoti, kad nutartyje dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą pateikiama tik labai glausta ginčo pagrindinėje byloje dalyko santrauka, nenurodant šio ginčo faktinių aplinkybių. Be to, šioje nutartyje tik glaustai pagrindžiamos priežastys, dėl kurių prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas nusprendė, kad reikia kreiptis į Teisingumo Teismą su tokiu prašymu.
- 33 Konkrečiau kalbant, pirmuoju klausimu siekiama nustatyti, ar šaltieji sandėliai, kurie vykdo mažmeninę prekybą su kitomis mažmeninės prekybos įmonėmis, turi būti patvirtinti pagal Reglamentą Nr. 853/2004 tuo atveju, kai šiai veiklai netaikomos šio reglamento 1 straipsnio 5 dalies b punkte numatytos išimtys.
- 34 Nesant duomenų apie pagrindinėje byloje nagrinėjamo ginčo faktines aplinkybes, ypač apie *Remia* veiklos pobūdį, Teisingumo Teismas negali suprasti, ar šiuo klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas siekia išsiaiškinti kitų Dolžo rajone esančių įmonių, kurioms, anot *Remia*, turi būti taikomas reikalavimas gauti patvirtinimą, situaciją, ar šios bendrovės situaciją. Šiuo aspektu svarbu pažymėti, kad, nors Rumunijos vyriausybė tvirtina, jog pagrindinė *Remia* veikla yra didmeninė prekyba, Komisija mano, kad iš nutarties dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą matyti, jog ši bendrovė vykdo mažmeninės prekybos veiklą, tačiau pripažįsta, kad ši nutartis neleidžia aiškiai suprasti jos veiklos pobūdžio.
- 35 Be to, šiame pirmajame klausime esančios nuorodos į „šaltuosius sandėlius“ – sąvoką, kuri niekur kitur nutartyje dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą neminima, nesant jokio paaiškinimo apie jos reikšmę pagrindinės bylos baigčiai, nepakanka, kad Teisingumo Teismas galėtų konstatuoti, jog gali pateikti naudingą atsakymą prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui.
- 36 Darytina išvada, kad pirmasis klausimas yra nepriimtinas.
- 37 Be to, penktuoju klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas siekia sužinoti, ar pagal lygiavertiškumo principą reikalaujama, kad tuo atveju, kai administracinės institucijos nutarimą galima panaikinti dėl neatitikties nacionalinės teisės aktui, šį administracinį aktą taip pat turi būti galima panaikinti dėl neatitikties Sąjungos reglamentui, kaip antai Reglamentui Nr. 853/2004.
- 38 Šiuo aspektu reikia priminti, kad pagal lygiavertiškumo principą valstybei narei draudžiama numatyti procesines taisykles, kurios būtų mažiau palankios prašymams, skirtiems iš Sąjungos teisės kylančių asmenų teisių apsaugai užtikrinti, nei procesinės taisyklės, taikomos panašioms nacionaline teise grindžiamiems ieškiniams (2018 m. spalio 24 d. *Sprendimo XC ir kt.*, C-234/17, EU:C:2018:853, 25 punktą ir jame nurodyta jurisprudencija).
- 39 Vadinas, tam, kad Teisingumo Teismas galėtų pateikti naudingą atsakymą prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui, šis turėtų bent minimaliai nurodyti nacionalinės teisės aktuose numatytas procedūras taisykles, taip pat priežastis, dėl kurių abejoja, ar šie teisės

aktai atitinka lygiavertiškumo principą. Nutartyje dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą nėra jokios informacijos nei apie reikšmingų nacionalinių nuostatų turinį, nei apie priežastis, dėl kurių šiam teismui šiuo atveju kyla klausimų dėl šio principo aiškinimo, pažeidžiant Procedūros reglamento 94 straipsnio b ir c punktuose nustatytus reikalavimus.

- 40 Taigi penktasis klausimas taip pat nepriimtinas.
- 41 Vis dėlto svarbu priminti, kad vadovaujantis bendradarbiavimo principu, kuriuo grindžiami nacionalinių teismų ir Teisingumo Teismo santykiai vykstant procesui dėl prejudicinio sprendimo priėmimo, nesant tam tikrų išankstinių prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusių teismo išvadų, šis prašymas arba vienas iš jame pateiktų klausimų nebūtinai tampa nepriimtinas, jeigu Teisingumo Teismas, atsižvelgdamas į bylos medžiagos duomenis, mano galintis naudingai atsakyti prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui (2022 m. rugsėjo 22 d. *Sprendimo Admiral Gaming Network ir kt.*, C-475/20–C-482/20, EU:C:2022:714, 29 punktą ir jame nurodyta jurisprudencija).
- 42 Be to, konkrečiai dėl reikalavimo, susijusio su Procedūros reglamento 94 straipsnio a punkte numatytu prašymo priimti prejudicinį sprendimą turiniu, Teisingumo Teismas yra nusprendęs, jog tam, kad valstybės narės ir kiti suinteresuotieji asmenys galėtų pateikti savo pastabas pagal Europos Sąjungos Teisingumo Teismo statuto 23 straipsnį ir veiksmingai dalyvauti procese šiame teisme, pakanka, kad iš prašymo priimti prejudicinį sprendimą būtų aiškus pagrindinės bylos dalykas ir kylanti pagrindinės Sąjungos teisės sistemos problema (2018 m. vasario 7 d. *Sprendimo American Express*, C-643/16, EU:C:2018:67, 22 punktą ir jame nurodyta jurisprudencija).
- 43 Šiuo aspektu, kiek tai susiję su antruoju–ketvirtuoju klausimais, iš ginčo pagrindinėje byloje dalyko aprašymo ir nutarties dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą motyvų, nors ir trumpai, bet pakankamai aiškiai matyti, kad prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui, kurio prašoma iš dalies panaikinti Nutarimą Nr. 111/2008, iš esmės kyla abejonių dėl sąvokos „vietinis tiekimas“, kaip ji suprantama pagal šį nutarimą, suderinamumo su sąvoka „vietinė <...> veikla“, kaip ji suprantama pagal Reglamentą Nr. 853/2004.
- 44 Taigi nutartyje dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą teisiniu požiūriu pakankamai nurodyta ginčo pagrindinėje byloje, kurios baigtis, kaip jis mano, priklauso nuo šio reglamento išaiškinimo, kilmė ir pobūdis. Vadinasi, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas pateikė pakankamai informacijos, kad Teisingumo Teismas galėtų naudingai atsakyti į antrąjį–ketvirtąjį klausimus.

Dėl esmės

- 45 Antruoju–ketvirtuoju klausimais, kuriuos reikia nagrinėti kartu, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas iš esmės siekia išsiaiškinti, ar Reglamento Nr. 853/2004 1 straipsnio 5 dalies b punkto ii papunktis, siejamas su šio reglamento 13 konstatuojamąja dalimi, turi būti aiškinamas taip, kad pagal jį draudžiamos nacionalinės teisės normos, kuriomis nukrypstama nuo sąvokos „vietinė <...> veikla“, kaip ji suprantama pagal šias nuostatas, apibrėžties ir taip apribojama šio reglamento taikymo sritis.
- 46 Šiuo aspektu, viena vertus, reikia pažymėti, kad iš Reglamento Nr. 853/2004 1 straipsnio 5 dalies a punkto matyti, jog šis reglamentas iš esmės netaikomas mažmeninei prekybai.

- 47 Vis dėlto, kaip matyti iš minėto reglamento 1 straipsnio 5 dalies b punkto pradžios, į šią taikymo sritį patenka mažmeninė prekyba, kai sandoriai sudaromi siekiant tiekti gyvūninės kilmės maisto produktus kitai įmonei.
- 48 Vis dėlto esant tokiai situacijai mažmeninė prekyba į šią taikymo sritį nepatenka dviem šios nuostatos i ir ii punktuose numatytais atvejais.
- 49 Taigi pagal Reglamento Nr. 853/2004 1 straipsnio 5 dalies b punkto ii papunktį šis reglamentas netaikomas mažmeninei prekybai, kai gyvūninės kilmės maisto produktų tiekimas vykdomas tarp mažmeninės prekybos įmonių ir jei pagal nacionalinės teisės aktus tai yra nedidelės apimties, vietinė ir ribota veikla.
- 50 Kita vertus, iš Reglamento Nr. 853/2004 13 konstatuojamosios dalies matyti, kad valstybės narės gali apriboti šiame reglamente nustatytų reikalavimų taikymą mažmeninės prekybos veiklai tik tais atvejais, kai mažmeninės prekybos įmonės vykdomas gyvūninės kilmės maisto produktų tiekimas į kitą įmonę yra nedidelės apimties, vietinė ir ribota veikla. Taigi šis tiekimas turėtų sudaryti tik nedidelę įmonės veiklos dalį, įmonės, kurioms tiekama produkcija, turėtų būti šalia įmonės tiekėjos ir turėtų būti tiekiami tik tam tikrų rūšių produktai arba tiekiami tik tam tikroms įmonėms.
- 51 Reikia priminti, kad pagal suformuotą jurisprudenciją Sąjungos teisės akto preambulėje gali būti patikslintas šio akto nuostatų turinys ir kad tokio akto konstatuojamosios dalys yra svarbus aiškinimo elementas, galintis atskleisti šio akto autoriaus valią (2023 m. liepos 13 d. *Sprendimo Komisija / K Telecoms UK Investments*, C-376/20 P, EU:C:2023:561, 104 punktą ir jame nurodyta jurisprudencija).
- 52 Suformuotoje jurisprudencijoje taip pat nustatyta, kad nors dėl paties savo pobūdžio ir paskirties Sąjungos teisės šaltinių sistemoje reglamentų nuostatos paprastai turi tiesioginį poveikį nacionalinės teisės sistemose ir nacionalinėms valdžios institucijoms nereikia imtis įgyvendinimo priemonių, kai kurias jų nuostatas gali prireikti įgyvendinti valstybėms narėms patvirtinant įgyvendinimo priemones. Taigi valstybės narės gali priimti reglamento įgyvendinimo priemones, jeigu nepažeidžia jo tiesioginio taikymo, neiškraipo jo, kaip Sąjungos teisės akto, pobūdžio ir jeigu patikslina šiuo reglamentu joms suteiktos diskrecijos įgyvendinimą, nepažeisdamos jo nuostatų (2018 m. balandžio 12 d. *Sprendimo Komisija / Danija*, C-541/16, EU:C:2018:251, 27 ir 28 punktai ir juose nurodyta jurisprudencija).
- 53 Teisingumo Teismas taip pat pažymėjo, kad dėl reglamentų tiesioginio taikymo, jei nenustatyta kitaip, valstybės narės negali priimti vidaus nuostatų, darančių poveikį paties reglamento taikymo sričiai (2012 m. lapkričio 15 d. *Sprendimo Al-Aqsa / Taryba ir Nyderlandai / Al-Aqsa*, C-539/10 P ir C-550/10 P, EU:C:2012:711, 86 punktą ir jame nurodyta jurisprudencija). Todėl, jei nenustatyta kitaip, valstybės narės negali apriboti reglamento taikymo srities ir kartu – jame numatytų pareigų apimties.
- 54 Nagrinėjamu atveju reikia konstatuoti, kad Reglamento Nr. 853/2004 1 straipsnio 5 dalies b punkto ii papunktyje daroma aiški nuoroda į valstybių narių teisės aktus, kiek tai susiję su sąvokos „nedidelės apimties, vietinė ir ribota veikla“, kaip ji suprantama pagal šią nuostatą, apibrėžtimi. Vis dėlto taip valstybėms narėms pripažinta diskrecija yra apibrėžta šio reglamento 13 konstatuojamojoje dalyje, kurioje patikslinama šios sąvokos apimtis.

- 55 Vadinas, tam, kad neperžengtų Reglamento Nr. 853/2004 nuostatų ribų, valstybės narės privalo laikytis šioje 13 konstatuojamojoje dalyje pateiktos sąvokos „nedidelės apimties, vietinė ir ribota veikla“ apibrėžties, kai savo nacionalinės teisės aktuose numato šio reglamento 1 straipsnio 5 dalies b punkto ii papunkčio taikymo sąlygas.
- 56 Taip yra juo labiau dėl to, kad, priešingai nei minėtos 13 konstatuojamosios dalies antro sakinio pirmoje dalyje, kurioje numatyta, kad valstybės narės gali šiame reglamente nustatytus reikalavimus taikyti tik mažmeninei veiklai, „jeigu jos mano, kad [Reglamente Nr. 852/2004 nustatyti] reikalavimų pakanka maisto higienos tikslams pasiekti“, šio sakinio antra dalis ir tos pačios 13 konstatuojamosios dalies trečias sakinyss, kuriuose vartojama sąvoka „nedidelės apimties, vietinė ir ribota veikla“, yra suformuluoti imperatyviai, todėl valstybės narės negali nuo jų nukrypti.
- 57 Kiek tai susiję su sąvoka „vietinė <...> veikla“, iš Reglamento Nr. 853/2004 13 konstatuojamosios dalies matyti, kad tai turi būti mažmeninės prekybos įmonės vykdomas tiekimas kitai įmonei, kuri yra „šalia“.
- 58 Iš nutarties dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą matyti, kad sąvoka „vietinis tiekimas“, kaip ji suprantama pagal veterinarijos taisyklių 17 straipsnio e punktą, apibrėžiama kaip tiekimas „visoje nacionalinėje teritorijoje“, o tai akivaizdžiai viršija tiekimo šalia esančioms įmonėms ribas. Sąvoka „nacionalinė teritorija“ yra daug platesnė nei sąvoka „šalia“, juo labiau kalbant apie valstybę narę, kaip antai Rumuniją, kurios nacionalinė teritorija yra didelė.
- 59 Taigi dėl tokių nacionalinės teisės normų į Reglamento Nr. 853/2004 taikymo sritį praktiškai nepatenka mažmeninės prekybos veikla, kuri nėra vietinė veikla, kaip ji suprantama pagal šį reglamentą, ir taip susiaurinama šio reglamento taikymo sritis ir jo 4 straipsnyje numatytas patvirtinimo reikalavimas.
- 60 Kaip matyti iš Reglamento Nr. 853/2004 3 ir 4 konstatuojamųjų dalių, patvirtinimo procedūromis siekiama užtikrinti aukštą visuomenės sveikatos apsaugos lygį. Apskritai, atsižvelgiant į šio reglamento 2 konstatuojamojoje dalyje nurodytą ketinimą, priimdamas šį reglamentą Sąjungos teisės aktų leidėjas aiškiai siekė užtikrinti, kad visi gyvūninės kilmės maisto produktai būtų gaminami ir parduodami laikantis griežtų standartų, leidžiančių užtikrinti maisto produktų higienos ir saugos laikymąsi ir išvengti pavojaus žmonių sveikatai (šiuo klausimu žr. 2018 m. gegužės 29 d. *Sprendimo Liga van Moskeeën en Islamitische Organisaties Provincie Antwerpen ir kt.*, C-426/16, EU:C:2018:335, 67 punktą).
- 61 Šie tikslai patvirtina aiškinimą, kad valstybės narės negali priimti nuostatų, ribojančių Reglamento Nr. 853/2004 taikymo sritį.
- 62 Atsižvelgiant į visa tai, kas išdėstyta, į antrąjį–ketvirtąjį klausimus reikia atsakyti, kad Reglamento Nr. 853/2004 1 straipsnio 5 dalies b punkto ii papunktis, siejamas su šio reglamento 13 konstatuojamąja dalimi, turi būti aiškinamas taip: kadangi šiose nuostatose sąvoka „vietinė <...> veikla“ apibrėžiama kaip tiekimas įmonėms, esančioms „šalia“, pagal jas draudžiamos nacionalinės teisės normos, kuriomis į šią sąvoką įtraukiamas tokį tiekimą viršijantis tiekimas, kaip antai tiekimas įmonėms, esančioms visoje nacionalinėje teritorijoje, ir taip apribojama šio reglamento taikymo sritis.

Dėl bylinėjimosi išlaidų

- 63 Kadangi šis procesas pagrindinės bylos šalims yra vienas iš etapų prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo nagrinėjamoje byloje, bylinėjimosi išlaidų klausimą turi spręsti šis teismas. Išlaidos, susijusios su pastabų pateikimu Teisingumo Teismui, išskyrus tas, kurias patyrė minėtos šalys, nėra atlygintinos.

Remdamasis šiais motyvais, Teisingumo Teismas (septintoji kolegija) nusprendžia:

2004 m. balandžio 29 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (EB) Nr. 853/2004, nustatančio konkrečius gyvūninės kilmės maisto produktų higienos reikalavimus, 1 straipsnio 5 dalies b punkto ii papunktis, siejamas su jo 13 konstatuojamąja dalimi,

turi būti aiškinamas taip:

kadangi šiose nuostatose sąvoka „vietinė <...> veikla“ apibrėžiama kaip tiekimas įmonėms, esančioms „šalia“, pagal jas draudžiamos nacionalinės teisės normos, kuriomis į šią sąvoką įtraukiamas tokį tiekimą viršijantis tiekimas, kaip antai tiekimas įmonėms, esančioms visoje nacionalinėje teritorijoje, ir taip apribojama šio reglamento taikymo sritis.

Parašai.