# ĢENERĀLADVOKĀTA M. POJAREŠA MADURU [*M. POIARES MADURO*] SECINĀJUMI,
sniegti 2009. gada 30. septembrī[1]

1. Bažas, ka naudas trūkumā esoši farmaceiti varētu nepienācīgi pildīt savus amata pienākumus, nav nekas jauns. Tas ir licis norūpēties, vismaz kopš Šekspīra Romeo ar šādām vārsmām pierunāja "nabagu blēdi" aptiekāru pārdot viņam indi:

"[..] Blenž tavos vaigos bads,

No tavām acīm posts un bēdas glūn,

Pār pleciem skrandains trūkums karājas.

Ne pasaule tev draugs, nedz viņas likums;

Nav likuma, kas dos tev bagātību.

Lauz likumu un esi bagāts, — ņem tad šo[2]."

2. Šekspīra vārsmu garā varētu teikt, ka šīs lietas pamatā ir jautājums par to, cik lielā mērā farmaceitiskās aprūpes kvalitātes nodrošināšanai vajadzīgs, lai atsevišķi farmaceiti tiktu padarīti bagāti. Astūrijas iestādes, gluži tāpat kā līdzīgus priekšrakstus paredzošas citu dalībvalstu iestādes, savus noteikumus, saskaņā ar kuriem tiek ierobežota jaunu aptieku atvēršana, tik tiešām pamato galvenokārt ar vajadzību saglabāt pēc iespējas plašākai un labākai farmaceitiskās aprūpes nodrošināšanai vajadzīgās finanšu ierosmes. Tās uzskata, ka tamdēļ gan jāaizsargā esošās aptiekas no konkurences "draudiem", gan jāpiesaista farmaceiti ne tik ienesīgām vietām, ierobežojot piekļuvi ienesīgākajām vietām. Nešaubos, ka pakalpojuma sniegšanu spēj ietekmēt finanšu nosacījumi, ar kādiem tas tiek sniegts. Valstis ir tiesīgas balstīt savu regulējumu uz šādiem apsvērumiem, kad tie palīdz sasniegt kādu vispārēju mērķi, kā, piemēram, sabiedrības veselības aizsardzību. Taču ar atsauci uz šo iespējamo saikni vien nav pietiekami, lai valstis varētu pamatot jebkādu noteikumu kopumu. Tiesību akti, kuros kādiem saimnieciskās darbības subjektiem salīdzinājumā ar citiem tiek paredzētas īpašas finansiālas priekšrocības, ir rūpīgi jāpārbauda. Atbildēt uz šajā lietā iztirzājamo jautājumu nav viegli. No vienas puses, aizsargāt cilvēku veselību ir ārkārtīgi svarīgi, un Tiesai šī sarežģītā joma jāatstāj dalībvalstu ziņā. No otras puses, šai Tiesai ir jālabo situācijas, kurās vietējie politiskie procesi tikuši uzurpēti, lai pašmāju subjektiem, kuri ir jau iekārtojušies, sniegtu izdevīgas priekšrocības uz citu personu, tostarp pārējo dalībvalstu valstspiederīgo, rēķina. No šā uzdevuma nevar izvairīties tāpēc vien, ka lietā tiek skarti sabiedrības veselības jautājumi. Vajadzība pēc taisnīga arbitra patiešām ir jo lielāka

1 — Oriģinālvaloda — angļu.

2 — Viljams Šekspīrs. *Romeo un Džuljeta*. 5. cēliena 1. aina. [Tulkojis Kārlis Egle. Kopoti raksti sešos sējumos, II sējums. Rīga: Latvijas Valsts izdevniecība, 1963, 247. lpp.].

gadījumos, kad tiek skarti ne vien finansiāla ieguvuma, bet arī cilvēku veselības jautājumi. Tādēļ, atbildot uz šajā lietā uzdotajiem jautājumiem, lūkošu līdzsvarot sāncensībā esošās intereses, gan respektējot dalībvalstu politiskos apsvērumus, gan atbilstoši šīs Tiesas judikatūrā attiecībā uz brīvu apriti ierobežojošiem valsts tiesību aktiem noteiktajām saskaņotības un konsekvences prasībām rūpīgi pārbaudot, vai to īstenošanas kārtībā nav vērojamas "politiskās uzurpācijas" pazīmes.

## I — Faktiskie apstākļi un atbilstošās tiesību normas

3. Abi prasītāji šajās lietās ir Spānijas valstspiederīgie, kuri ir diplomēti farmaceiti, bet nav saņēmuši atļauju atvērt aptieku. Savu profesionālo darbību viņi vairākus gadus ir veikuši veterinārās aptiekās. Tā kā viņi tīko vadīt sev piederošas aptiekas darbu, viņi vēlas saņemt atļauju jaunas aptiekas atvēršanai Spānijā esošajā Astūrijas autonomajā kopienā. Ar Astūrijas firstistes Veselības un medicīniskās aprūpes ministrijas [*Consejería de Salud y Servicios Sanitarios*] 2002. gada 14. jūnija lēmumu attiecīgā atļauja prasītājiem tika liegta. 2002. gada 10. oktobrī šo lēmumu apstiprināja Astūrijas Ministru Padome [*Consejo de Gobierno*]. Prasītāji šo lēmumu pārsūdzēja *Tribunal Superior de Justicia de Asturias* [Astūrijas Augstākajā tiesā].

4. Astūrijas iestāžu lēmumi ir pamatoti ar 2001. gada 19. jūlija Dekrētu Nr. 72/2001 par aptieku un aptieku filiāļu darbību Astūrijas firstistē [*Decreto 72/2001, de 19 de julio, regulador de las oficinas de farmacia y botiquines en el Principado de Asturias*], ar kuru ir izveidota atļauju piešķiršanas sistēma, kurā paredzēti zināmi ierobežojumi attiecībā uz aptieku atvēršanu autonomajā kopienā, kā arī kārtība atļauju piešķiršanai pretendentu atlases ceļā. Prasītāji apgalvo, ka ar šo dekrētu tiekot pārkāptas EKL 43. pantā viņiem piešķirtās tiesības veikt uzņēmējdarbību. Ņemot vērā šaubas par dekrēta likumību atbilstoši Kopienu tiesībām, valsts tiesa Tiesai ir uzdevusi šādus divus jautājumus:

"Vai EK līguma 43. pants pieļauj Astūrijas firstistes 2001. gada 19. jūlija Dekrēta Nr. 72/2001 par aptieku un aptieku filiāļu darbību 2., 3. un 4. pantu, kā arī minētā dekrēta pielikuma 4., 6. un 7. punktu? (lieta C-570/07)?"

"*2. pants.* Apdzīvotības koeficienti

1. Katrā farmaceitiskajā apgabalā aptieku skaits atbilst koeficientam 2 800 iedzīvotāji uz vienu aptieku. Līdzko šī robežvērtība tiek pārsniegta, attiecībā uz katru iedzīvotāju skaita daļu, kura pārsniedz 2 000 iedzīvotājus, drīkst ierīkot jaunu aptieku.

un

"Vai [EKL] 43. pants pieļauj Astūrijas firstistes autonomās kopienas tiesību aktu noteikumus par aptieku ierīkošanas atļaujām? (lieta C-571/07)?"

2. Katrā veselības aprūpes pamatiedalījuma apgabalā un katrā pašvaldības teritorijā drīkst būt vismaz viena aptieka.

*3. pants.* Iedzīvotāju skaita aprēķināšana

5. Kā norādīju iepriekš, apstrīdētajos tiesību aktos paredzēta jaunu aptieku atvēršanas ierobežošana un noteikti kritēriji jaunu aptieku atvēršanas atļauju piešķiršanai pretendentu atlases kārtībā. Visbūtiskākie ierobežojumi ir aptieku skaita kvantitatīvs ierobežojums teritorijā atkarībā no attiecīgās teritorijas apdzīvotības un ģeogrāfisks ierobežojums, kas liedz atvērt aptieku tuvāk kā 250 metru attālumā no citas aptiekas. Konkrētie noteikumi ir šādi:

Šā dekrēta mērķiem iedzīvotāju skaitu aprēķina, pamatojoties uz jaunākā pašvaldību iedzīvotāju reģistra datiem.

| | |
|---|---|
| *4. pants.* Minimālie attālumi | Abos gadījumos jānorāda iemesli prasības par attālumu no ārstniecības iestādes nepiemērojamībai [3]." |
| 1. Minimālais attālums starp aptiekām vispārīgi ir 250 metri neatkarīgi no tā, kurā farmaceitiskajā apgabalā tās atrodas. | 6. Lai izraudzītos pretendentus atļauju piešķiršanai saskaņā ar šo kārtību, tiesību aktos ir noteikta virkne kritēriju. Par darba un akadēmisko pieredzi tiek piešķirts ar dažādiem kritērijiem pamatotu punktu skaits. Par darba pieredzi pilsētās ar mazāk kā 2 800 iedzīvotājiem tiek piešķirts lielāks punktu skaits nekā par cita veida praksi. Tiesību aktā paredzēti arīdzan šādi noteikumi: |
| 2. Šis minimālais 250 metru attālums jāievēro arī attiecībā uz jebkurā farmaceitiskajā apgabalā esošajām ārstniecības iestādēm neatkarīgi no tā, vai tās ir publiskas vai privātas ambulatorās vai stacionārās aprūpes iestādes, vai tās sniedz ambulatoro konsultāciju pakalpojumus un vai to rīcībā ir neatliekamās medicīniskās palīdzības dienesti, un neatkarīgi no tā, vai tās jau darbojas vai atrodas izveides stadijā. | "1. Šajā skalā noteiktie apstākļi un kvalifikācija jāapliecina ar oficiāliem pārvaldes iestādes vai attiecīgās atbildīgās personas dokumentiem. |
| Šo nosacījumu par attālumu no ārstniecības iestādēm nepiemēro nedz farmaceitiskajos apgabalos, kuros ir tikai viena aptieka, nedz apdzīvotās vietās, kurās pašreiz ir tikai viena aptieka un, ievērojot to īpatnības, jaunu aptieku ierīkošana nav paredzama. | 2. Darba un akadēmiskās pieredzes vērtējumā ņem vērā pilnus mēnešus pat gadījumā, ja nostrādātajos periodos ir pārtraukumi. Pārtraukto darba stāžu var saskaitīt 21 dienas vai 168 stundu vienībās, kas atbilst vienam mēnesim, līdz tiek sasniegts minētais minimums. |

3 — Dekrēts Nr. 72/2001.

Gadījumos, kad nodarbinātība bijusi uz nepilnu darba laiku, darba pieredzi aprēķina atbilstoši proporcionālajai attiecībai starp attiecīgo nepilno darba laiku un pilno darba laiku.

3. Par vienu periodu neskaita vairāk kā vienu profesionālo darbību, ja vien tās nav divas darbības, kas veiktas nepilnu darba laiku.

4. Netiek ņemta vērā ne profesionālā pieredze atļaujas aptiekas darbam īpašnieka vai līdzīpašnieka statusā, ne arī cita veida kvalifikācija, ja ar kādas no tām palīdzību iepriekš ir saņemta atļauja aptiekas ierīkošanai.

5. Gadījumā, ja tiek lūgtas kopīpašuma tiesības uz aptieku un kopīpašnieku skaits nepārsniedz divus, saskaita abu kvalifikācijas vērtējuma punktus 50 % apmērā. Ja ir vairāk nekā divi kopīpašnieki, vērā ņem divu kopīpašnieku, kuriem ir lielākais un mazākais punktu skaits, kvalifikācijas novērtējuma punktus 50 % apmērā.

6. Papildu 20 % pieskaita par profesionālo kvalifikāciju, kas iegūta, veicot profesionālo darbību Astūrijas firstistes teritorijā.

7. Gadījumā, ja, piemērojot skalu, gūts vienāds punktu skaits, atļaujas piešķir šādā prioritātes kārtībā:

a) farmaceitiem, kuri līdz šim vēl nav saņēmuši atļauju aptiekas darbam;

b) farmaceitiem, kuri ir saņēmuši atļauju aptiekas darbam farmaceitiskajos apgabalos vai pašvaldībās ar mazāk kā 2 800 iedzīvotājiem;

c) farmaceitiem, kuri profesionālo darbību ir veikuši Astūrijas firstistē;

d) farmaceitiem, kam ir visvairāk akadēmisku nopelnu [4]."

4 — Pielikums. Tiesību vadīt aptieku iegūšanai vajadzīgo kvalifikāciju skala.

## II — Vērtējums

### A — *Pieņemamība*

7. Daži lietas dalībnieki iebilst, ka šī lieta neesot pieņemama tāpēc, ka prasītāji ir Spānijas tiesisko regulējumu apstrīdoši Spānijas valstspiederīgie. Tomēr Tiesa allaž ir atzinusi šādas lietas par pieņemamām [5]. Tikai un vienīgi valsts tiesas ziņā ir noteikt vajadzību pēc prejudiciāla nolēmuma, lai tā varētu taisīt spriedumu [6]. Tiesa šādu nolēmumu sniegs, ja vien nav gluži skaidrs, ka lūgtajam nolēmumam nav saistības ar pamata lietu [7]. Lūgtā Kopienu tiesību interpretācija valsts tiesai var būt vajadzīga pat tad, ja lietas faktiskie apstākļi ir tikai un vienīgi iekšzemes situācija, jo "šī atbilde tai tomēr var būt lietderīga gadījumā, kad tās valsts tiesības tādā tiesvedībā, kāda ir šajā lietā, noteic, ka valsts ražotājam ir jābūt tādām pašām tiesībām, kādas citu dalībvalstu ražotāji gūst no Kopienu tiesībām tādā pašā situācijā" [8]. Kā esmu norādījis jau iepriekš, uzskatu, ka šis risinājums ir pamatots, ievērojot valsts tiesu un Tiesas starpā valdošo sadarbības garu un vajadzību novērst situācijas, kad, valsts tiesības piemērojot apvienojumā ar Kopienu tiesībām, tiek paredzēta nelabvēlīga attieksme pret kādas dalībvalsts valstspiederīgajiem [9]. Tādēļ Tiesai šajā lietā būtu jāsniedz lūgtā EKL 43. panta interpretācija.

### B — *Brīvības veikt uzņēmējdarbību ierobežojuma esamība*

8. Kopienu tiesības neatņem dalībvalstu kompetenci organizēt savas veselības aprūpes un sociālā nodrošinājuma sistēmas [10]. Lai arī būdamas komercuzņēmumi, aptiekas arīdzan ietilpst veselības aprūpes sistēmā. Tādējādi dalībvalstu kompetence organizēt šādas sistēmas ietver arī iespēju paredzēt noteikumus, kas regulē aptieku ierīkošanu, gluži tāpat kā

5 — 2000. gada 5. decembra spriedums lietā C-448/98 *Guimont* (*Recueil*, I-10663. lpp., 23. punkts), 2002. gada 5. marta spriedums apvienotajās lietās C-515/99, no C-519/99 līdz C-524/99 un no C-526/99 līdz C-540/99 *Reisch* u.c. (*Recueil*, I-2157. lpp., 26. punkts), 2003. gada 11. septembra spriedums lietā C-6/01 *Anomar* u.c. (*Recueil*, I-8621. lpp., 41. punkts), 2006. gada 30. marta spriedums lietā C-451/03 *Servizi Ausiliari Dottori Commercialisti* (Krājums, I-2941. lpp., 29. punkts), 2006. gada 5. decembra spriedums apvienotajās lietās C-94/04 un C-202/04 *Cipolla* u.c. (Krājums, I-11421. lpp., 30. punkts), 2008. gada 31. janvāra spriedums lietā C-380/05 *Centro Europa 7* (Krājums, I-349. lpp., 69. punkts).

6 — Skat., piemēram, iepriekš 5. zemsvītras piezīmē minēto spriedumu lietā *Centro Europa 7*, 52. punkts.

7 — Spriedums lietā *Centro Europa 7*, 53. punkts.

8 — Iepriekš 5. zemsvītras piezīmē minētais spriedums lietā *Guimont*, 23. punkts.

9 — Mani secinājumi iepriekš 5. zemsvītras piezīmē minētajā lietā *Centro Europa 7*, 30. punkts.

10 — 2009. gada 19. maija spriedums apvienotajās lietās C-171/07 un C-172/07 *Apothekerkammer des Saarlandes* u.c. (Krājums, I-4171. lpp., 18. punkts) un 2008. gada 11. septembra spriedums lietā C-141/07 Komisija/Vācija (Krājums, I-6935. lpp., 22. punkts).

tas tiek darīts attiecībā uz citiem veselības aprūpes pakalpojumiem [11].

9. Tomēr dalībvalstīm sava kompetence šajā jomā ir jāīsteno saskanīgi ar Līgumā garantētajām brīvībām, tostarp brīvību veikt uzņēmējdarbību [12]. Tiesas judikatūrā ir skaidri noteikts, ka jebkāds valsts pasākums, kas Līgumā garantētās brīvības veikt uzņēmējdarbību izmantošanu Kopienas pilsoņiem var apgrūtināt vai padarīt mazāk pievilcīgu, uzskatāms par EKL 43. pantā garantēto tiesību aizskārumu, pat ja attiecīgais valsts pasākums ir piemērojams, nediskriminējot valstspiederības dēļ [13].

10. Pamatbrīvību aizskārums bieži vien izpaužas kā šķērslis piekļuvei valsts tirgum, kas izriet no pasākumiem, ar kuriem tiek aizsargātas valsts tirgū jau iedibinājušos tirgus dalībnieku tirgus daļas [14]. Noteikumi par iepriekšēju atļauju, kas ļauj veikt kādu darbību tikai kādiem iepriekš noteiktām prasībām atbilstošiem saimnieciskās darbības subjektiem, ir ierobežojums [15]. Konkrēti, "ja valsts tiesiskajā regulējumā kādas darbības veikšanai ir prasīts izpildīt kādu nosacījumu, kas ir saistīts ar šīs darbības ekonomiskajām vai sociālajām vajadzībām [kas ir saistīts ar saimnieciskām vai sabiedriskām vajadzībām, kuras ar šo darbību ir jāapmierina], tad šāds nosacījums ir ierobežojums, jo tā mērķis ir ierobežot pakalpojumu sniedzēju skaitu" [16]. Atbilstoši iepriekš minētajiem apsvērumiem par brīvību veikt uzņēmējdarbību ierobežojošiem tika atzīti valsts tiesību akti, saskaņā ar kuriem jaunu zobārstniecības poliklīniku atvēršana tika atļauta tikai gadījumos, kad pašvaldību iestādes konstatē vajadzību pēc papildu klīnikām [17]. Minētie ierobežojumi ir analoģiski tiem, kas atzīti par šķērsli brīvai preču apritei tāpēc, ka tie aizsargā iedibināto saimnieciskās darbības subjektu stāvokli, tādējādi neļaujot valsts tirgū iekļūt citu dalībvalstu izcelsmes precēm [18].

11. Pēc šiem kritērijiem izvērtējot šajā lietā aplūkoto kārtību, saskaņā ar kuru jaunas aptiekas var tikt atvērtas tikai pakārtoti izvietojuma un apdzīvotības prasībām, ir skaidrs, ka šī kārtība ir brīvības veikt uzņēmējdarbību ierobežojums. Atbilstoši šīm prasībām jaunu aptieku atvēršana ir atļauta, tikai iepriekš

11 — Iepriekš 10. zemsvītras piezīmē minētais spriedums apvienotajās lietās *Apothekerkammer des Saarlandes* u.c., 18. punkts, un iepriekš 10. zemsvītras piezīmē minētais spriedums lietā C-141/07 Komisija/Vācija, 22. punkts.

12 — Iepriekš 10. zemsvītras piezīmē minētais spriedums apvienotajās lietās *Apothekerkammer des Saarlandes* u.c., 18. punkts, un iepriekš 10. zemsvītras piezīmē minētais spriedums lietā C-141/07 Komisija/Vācija, 22. un 23. punkts.

13 — Iepriekš 10. zemsvītras piezīmē minētais spriedums apvienotajās lietās *Apothekerkammer des Saarlandes* u.c., 22. punkts, un 2009. gada 10. marta spriedums lietā C-169/07 *Hartlauer* (Krājums, I-1721. lpp., 33. punkts).

14 — Skat. manus secinājumus iepriekš 5. zemsvītras piezīmē minētajās apvienotajās lietās *Cipolla* u.c., 59. punkts.

15 — Iepriekš 10. zemsvītras piezīmē minētais spriedums apvienotajās lietās *Apothekerkammer des Saarlandes* u.c., 23. punkts; iepriekš 13. zemsvītras piezīmē minētais spriedums lietā *Hartlauer*, 34. punkts, un 2007. gada 6. marta spriedums apvienotajās lietās C-338/04, C-359/04 un C-360/04 *Placanica* u.c. (Krājums, I-1891. lpp., 42. punkts).

16 — Iepriekš 13. zemsvītras piezīmē minētais spriedums lietā *Hartlauer*, 36. punkts.

17 — Iepriekš 13. zemsvītras piezīmē minētais spriedums lietā *Hartlauer*, 39. punkts.

18 — Par šo jautājumu skat. manus secinājumus apvienotajās lietās C-158/04 un C-159/04 *Alfa Vita Vassilopoulos* un *Carrefour-Marinopoulos* (2006. gada 14. septembra spriedums, Krājums, I-8135. lpp., 47. punkts).

saņemot atļauju, un attiecīgo atļauju piešķir tikai gadījumā, ja ir izpildīti nosacījumi attiecībā uz izvietojumu un apdzīvotību. Patiesībā tie ir gluži analoģiski lietā *Hartlauer* aplūkotajai prasībai apliecināt vajadzību pēc poliklīnikas, pirms to varētu atvērt. Jaunu aptieku nevar atvērt, ja iedzīvotāju skaits nav pietiekams, lai valsts iestādes varētu konstatēt vajadzību pēc tās. Ar attiecīgajiem pasākumiem sastindzinot piekļuvi tirgum, personām, kuras vēlas atvērt aptieku Astūrijas teritorijā, tiek traucēts to darīt un tādējādi tiks traucēta aptieku atvēršana no citām dalībvalstīm.

C — *Vai šāds ierobežojums var būt pamatots*

12. Konstatēt, ka valsts tiesību akti ierobežo brīvību veikt uzņēmējdarbību, ir tikai pirmais mūsu pētījuma posms. Šādi valsts pasākumi var būt pamatoti, ja tie atbilst četriem nosacījumiem, proti, "tos piemēro bez diskriminācijas; tie ir attaisnojami ar [primāriem vispārējo interešu apsvērumiem]; tie ir atbilstoši tajos izvirzīto mērķu sasniegšanai un nepārsniedz to, kas vajadzīgs to sasniegšanai" [19].

1) Nediskriminējoša piemērošana

13. Dekrēta galvenie noteikumi, proti, apdzīvotības un minimālā attāluma prasības, nav diskriminējoši. Tie attiecas uz visiem farmaceitiem vienādi [20]. Vienlīdz patiesi to pašu var apgalvot arī par kritērijiem, kurus Astūrijas iestādes noteikušas saistībā ar pretendentu aptieku atvēršanas atļauju saņemšanas pieteikumu izvērtēšanu, saskaņā ar kuriem lielāka priekšroka tiek dota farmaceitiem, kuri agrāk strādājuši nepietiekami nodrošinātās teritorijās [21]. Principā šis noteikums var būt vienlīdz labvēlīgs jebkuram farmaceitam neatkarīgi no viņa izcelsmes.

14. Tomēr kritēriji, saskaņā ar kuriem lielāka priekšroka tiek dota pretendentiem, kuri farmaceita darbu veikuši Astūrijas teritorijā [22], ir uzskatāmi par nepieļaujamu diskrimināciju valstspiederības dēļ. Tā tas ir, pat ja gluži tāpat kā noteikumā, atbilstoši kuram

19 — 1995. gada 30. novembra spriedums lietā C-55/94 *Gebhard* (*Recueil*, I-4165. lpp.). Skat. arī 2005. gada 21. aprīļa spriedumu lietā C-140/03 Komisija/Grieķija ("Optiķi") (Krājums, I-3177. lpp.).

20 — Skat., piem., iepriekš 10. zemsvītras piezīmē minēto spriedumu lietā C-141/07 Komisija/Vācija, 33. punkts.

21 — Skat. Dekrēta Nr. 72/2001 pielikuma 7. punkta b) apakšpunktu.

22 — Skat. Dekrēta Nr. 72/2001 pielikuma 6. punktu un 7. punkta c) apakšpunktu.

priekšroka dodama farmaceitiem no nepietiekami nodrošinātām teritorijām, arī šajā noteikumā *a priori* netiek ņemta vērā izcelsmes valstspiederība un noteikums varētu būt par labu arī Astūrijā strādājošam farmaceitam no citas dalībvalsts. Tas tā ir tāpēc, ka Astūrijā gūtā pieredze tajā tiek atzīta par kādā ziņā vērtīgāku par citās dalībvalstīs gūtu līdzvērtīgu pieredzi [23]. Ievērojot šīs Tiesas judikatūru, šāds kritērijs nevar būt pamatots, jo citās dalībvalstīs iegūto kvalifikāciju līdzvērtības atzīšana ir brīvas aprites būtisks priekšnosacījums.

15. Šo secinājumu neliek apšaubīt arī apstāklis, ka saskaņā ar šo politiku mazāk labvēlīgā stāvoklī tiek nostādīti arī Spānijas farmaceiti no teritorijām ārpus Astūrijas. Tiesa ir skaidri noteikusi, ka diskriminācijas konstatēšanai "nav vajadzīgs, lai visi dalībvalstī esošie uzņēmumi būtu nostādīti labvēlīgākā stāvoklī salīdzinājumā ar ārvalstu uzņēmumiem. Pietiek ar to vien, ka iedibinātā priekšrocību sistēma nodrošinātu priekšrocības [kādam] iekšzemes pakalpojuma sniedzējam" [24]. Dodot priekšroku personām, kuras ar savu arodu nodarbojušās Astūrijā, Astūrijas iestādes nepārprotami nostāda mazāk labvēlīgā stāvoklī farmaceitus, tostarp citu dalībvalstu, kuri nav no firstistes, kā arī Astūrijas farmaceitus, kuri ir izvēlējušies izmantot savas tiesības veikt uzņēmējdarbību citās dalībvalstīs [25]. Šāda politika ir uzskatāma par brīvības veikt uzņēmējdarbību diskriminējošu ierobežojumu, kas ir aizliegts Līgumā.

16. Tādējādi pārējo tiesību akta pamatotībai vajadzīgo faktoru izvērtējumā iztirzāšu vienīgi tiesību akta nediskriminējošos faktorus.

2) Vispārējo interešu mērķis

17. Vispārējo interešu mērķis, kuram tiek noteikti apdzīvotības un ģeogrāfiskie ierobežojumi, ir sabiedrības veselības aizsardzība, nodrošinot kvalitatīvu farmaceitisko aprūpi visā Astūrijas teritorijā. Sabiedrības veselības aizsardzība, neapšaubāmi, ir primārs vispārējo

23 — Skat. iepriekš 19. zemsvītras piezīmē minēto spriedumu lietā *Gebhard*, 38. punkts. Turklāt jānorāda, ka priekšrocība, ko piešķir farmaceitiem ar agrāku [darba] pieredzi Astūrijā, nav saistīta ar mērķi sekmēt darbības uzsākšanu mazāk apdzīvotajās teritorijās, jo tā tiek piešķirta visiem farmaceitiem, kuru prakses vieta ir Astūrijā, neatkarīgi no tā, vai tie ir sekmējuši šā mērķa sasniegšanu, savu prakses vietu iepriekš iekārtodami Astūrijas mazāk apdzīvotās vietās.

24 — Iepriekš 10. zemsvītras piezīmē minētais spriedums lietā Komisija/Vācija, 38. punkts, un 1991. gada 25. jūlija spriedums lietā C-353/89 Komisija/Nīderlande ("Mediawet") (*Recueil*, I-4069. lpp., 25. punkts).

25 — Skat. 2007. gada 6. decembra spriedumu lietā C-456/05 Komisija/Vācija (Krājums I-10517. lpp., 58. punkts). Skat. arī 1991. gada 7. maija spriedumu lietā C-340/89 *Vlassopoulou* (*Recueil*, I-2357. lpp.) un 2000. gada 14. septembra spriedumu lietā C-238/98 *Hocsman* (*Recueil*, I-6623. lpp.).

interešu apsvērums [26]. Daudzu lietas dalībnieku argumentu centrā šķiet nostādīts jautājums par to, kurš risinājums ir vispiemērotākais, lai aizsargātu sabiedrības veselību un, konkrēti šajā lietā, panāktu kvalitatīvas farmaceitiskās aprūpes pēc iespējas plašāku teritoriālo pārklājumu, proti, risinājums, ar kuru tiek sekmēta aptieku atvēršana un vienlaikus veicināta konkurence to starpā, vai arī risinājums, ar kuru tiek ierobežota aptieku atvēršana apdzīvotākās vietās, lai ierobežotu konkurenci un sekmētu to atvēršanu valsts mazāk apdzīvotajās vietās. Apgalvojumu, ka sabiedrības veselības aizsardzību vislabāk nodrošinot to atbalstītais risinājums, lietas dalībnieki pamato uz pretrunīgiem pierādījumiem, tostarp pieredzi dažādās dalībvalstīs.

18. Šajā jautājumā uzskatu, ka pietiek vien norādīt, ka ikviena dalībvalsts var veidot savu sabiedrības veselības aizsardzības sistēmu pēc saviem ieskatiem un Tiesai dalībvalsts viedoklis ir ļoti jārespektē [27]. It īpaši tas tā ir gadījumā, kad politiskās vienprātības trūkumu pastiprina ievērojamas politiskās atšķirības dalībvalstu starpā. Fakts, ka kāda dalībvalsts piemēro pielaidīgākus noteikumus nekā cita vai kādas intereses nostāda pār citām, nenozīmē, ka kāds no noteikumu kopumiem būtu nesaderīgs ar Kopienu tiesībām [28]. Turklāt šī Tiesa ir īpaši atzinusi, ka šī rīcības brīvība attiecas uz ārstniecības pakalpojumu plānošanu, tostarp to vienmērīgu izvietojumu valstī [29]. Izskatot jautājumu par farmaceitiskajām precēm un pakalpojumiem, šī Tiesa ir atzinusi, ka cenu noteikšana [30] un konkurences ierobežošana [31] ir šo sabiedrības veselības mērķu sasniegšanai pieļaujami paņēmieni.

19. Lai arī tikai un vienīgi saimnieciska rakstura mērķi nevar pamatot pamatbrīvību ierobežošanu [32], tā var būt pamatota gadījumā, ja tā ir vajadzīga, lai nodrošinātu veselības aprūpes sistēmas saimniecisku darbību [33]. Konkrēti, par vērā ņemamām sabiedriskām interesēm var uzskatīt "ekonomiska rakstura interes[es], kuru mērķis ir saglabāt pieeju līdzsvarotiem un visiem pieejamiem ārstniecības un stacionārās aprūpes pakalpojumiem". Tās var ietvert šādu pakalpojumu "ģeogrāfisko izvietojumu, organizēšanu un aprīkojumu

26 — Iepriekš 10. zemsvītras piezīmē minētais spriedums apvienotajās lietās *Apothekerkammer des Saarlandes* u.c., 27. punkts; iepriekš 13. zemsvītras piezīmē minētais spriedums lietā *Hartlauer*, 46. punkts, un iepriekš 10. zemsvītras piezīmē minētais spriedums lietā C-141/07 Komisija/Vācija, 46. un 47. punkts.

27 — Skat. iepriekš 10. zemsvītras piezīmē minēto spriedumu apvienotajās lietās *Apothekerkammer des Saarlandes* u.c., 19. punkts.

28 — 2002. gada 11. jūlija spriedums lietā C-294/00 *Gräbner* (*Recueil*, I-6515. lpp., 46. punkts).

29 — Iepriekš 10. zemsvītras piezīmē minētais spriedums lietā Komisija/Vācija, 61. punkts.

30 — 2003. gada 11. decembra spriedums lietā C-322/01 *Deutscher Apothekerverband* (*Recueil*, I-14887. lpp., 122. punkts).

31 — Iepriekš 10. zemsvītras piezīmē minētais spriedums lietā C-141/07 Komisija/Vācija, 59. punkts.

32 — Skat. iepriekš 29. zemsvītras piezīmi.

33 — 2003. gada 13. maija spriedums lietā C-385/99 *Müller-Fauré* un *van Riet* (*Recueil*, I-4509. lpp., 73. punkts).

vai pat to piedāvāto ārstniecības pakalpojumu raksturu ir jāplāno, un parasti šīs plānošanas mērķis, no vienas puses, ir nodrošināt attiecīgās dalībvalsts teritorijā pietiekamu un pastāvīgu pieeju līdzsvarotai kvalitatīvu stacionārās aprūpes pakalpojumu dažādībai, un, no otras puses, šai plānošanai vajadzētu nodrošināt izmaksu kontroli un, cik vien iespējams, ļaut izvairīties no finanšu un tehnisko līdzekļu, kā arī cilvēku resursu izšķērdēšanas" [34]. Tādējādi secinu, ka aptieku teritoriālās izplatības nodrošināšana būtu uzskatāma par primāru vispārējo interešu apsvērumu un, lai censtos nodrošināt augstas kvalitātes farmaceitisko aprūpi, dalībvalsts var arī neizmantot brīvas konkurences līdzekli.

3) Vai dekrēts ir piemērots iepriekš minēto mērķu sasniegšanai un nepārsniedz tam vajadzīgo

20. Lai arī valsts likumdošanas un pārvaldes iestāžu, kuru tuvāka saskare ar vietējiem nosacījumiem un specifiskās zināšanas ļauj vislabāk noteikt, kā vislabāk sasniedzami tādas valsts politikas kā sabiedrības veselības aizsardzība mērķi, viedoklis ir pienācīgi jāņem vērā, šo jautājumu atstāšana minēto iestāžu ziņā nav gluži bez riska [35]. Šā paša tuvuma dēļ minētās iestādes var arī kļūt par attiecīgajā jomā valdošo interešu "normatīvās uzurpācijas" objektiem, neņemot vērā patērētāju un iespējamo ārvalstu un pašmāju konkurentu intereses. Īpašs pamats bažīties ir tādā gadījumā kā šis, kurā vietējās valdības veiktā politikas izvēle uz jaunu ienācēju tirgū rēķina nodrošina izdevīgas priekšrocības iedibinātajiem uzņēmējiem.

21. Tādējādi var saprast pieaugušo nozīmi, kādu konsekvences un saskaņotības prasība ieguvusi Tiesas judikatūrā saistībā ar pārbaudi, kā valsts tiesību aktos tiek sasniegti tajos nospraustie mērķi. Saskaņotības un konsekvences prasība noteic, ka "valsts tiesiskais regulējums var nodrošināt izvirzītā mērķa sasniegšanu vienīgi tad, ja tas patiešām atbilst rūpēm to sasniegt saskanīgā un sistemātiskā veidā" [36]. Šī prasība ļauj Tiesai nošķirt tiesību aktus, kuri patiesi ir vērsti uz likumīga vispārēja mērķa sasniegšanu, no tiesību aktiem, kuri pat, iespējams, sākotnēji bijuši vērsti uz šāda mērķa sasniegšanu, bet nonākuši kādu īpašu interešu gūstā. Var teikt, ka tā ir prasība,

34 — Iepriekš 10. zemsvītras piezīmē minētais spriedums lietā C-141/07 Komisija/Vācija, 60. un 61. punkts.

35 — Skat. iepriekš 10. zemsvītras piezīmē minēto spriedumu apvienotajās lietās *Apothekerkammer des Saarlande*s u.c., 19. punkts.

36 — Iepriekš 10. zemsvītras piezīmē minētais spriedums apvienotajās lietās *Apothekerkammer des Saarlandes* u.c., 42. punkts.

ar kuru aizsargā normatīvā un likumdošanas procesa godīgumu un pienācīgu politisko atbildību. Manuprāt, šai prasībai ir būtiska nozīme šajās lietās veicamajā vērtējumā.

22. Tādējādi spriedumā lietā *Hartlauer* Tiesa ņēma vērā valsts argumentu, ka tai, iespējams, vajadzētu ierobežot ārsta prakses vietu skaitu, lai nodrošinātu labu veselības aprūpes sistēmas darbu. Tomēr tā konstatēja, ka regulējums patiesi neatbilda rūpēm sasniegt šo mērķi tāpēc, ka, lai gan vienādas sekas var būt gan autonomām poliklīnikām, gan vairāku ārstu kopīgām prakses vietām, tiesību akti attiecās tikai uz pirmajām no tām. Līdzīgi, lai arī Tiesa neapšaubīja, ka ierobežojumi attiecībā uz medicīnisku un ķirurģisku preču reklāmu var tikt pamatoti ar sabiedrības veselības aizsardzības apsvērumiem, tā konstatēja, ka lietā *Coporación Dermoestética* aplūkotie konkrētie tiesību akti nebija pamatoti, jo tie attiecās uz valsts televīzijas kanāliem, bet neattiecās uz vietējiem [37]. Turpretim, atzīstot par pamatotiem Vācijas tiesību aktus, saskaņā ar kuriem aptiekām jābūt farmaceitu īpašumā un slimnīcām jāiegādājas zāles tikai no vietējām aptiekām, Tiesa šādi rīkojās, lielā mērā paļaudamās uz noteikumu prezumēto saskaņotību un konsekvenci [38].

23. Šo pašu metodi Tiesa ir izmantojusi arī attiecībā uz citām delikātām jomām. Saistībā, piemēram, ar azartspēlēm Tiesa konstatēja, ka noteikti stingri ierobežojumi attiecībā uz valsts piešķiramo azartspēļu atļauju skaitu būtu pamatoti tikai tad, ja tie būtu bijuši saskaņoti un konsekventi atbilstoši nospraustajam mērķim mazināt noziedzīgu un krāpniecisku darbību, mudinot azartspēļu spēlētājus izmantot atļautu uzņēmumu pakalpojumus [39]. Tiesa norādīja, ka gadījumā, ja atļauju skaits būtu ticis noteikts tik mazs, ka atļauju saņēmušie darbības subjekti nenodrošinātu pievilcīgu alternatīvu atļauju nesaņēmušajiem darbības subjektiem, tiesību akti šai prasībai neatbilstu [40].

24. Tādējādi jānosaka, cik lielā mērā tiesību akti patiešām konsekventi un saskaņoti palīdz sasniegt mērķus, kurus to pamatošanai norādījusi dalībvalsts. Ierobežojumu pamatošanai tiek norādīti divi galvenie apsvērumi. Pirmkārt, tiek apgalvots, ka, ierobežojot piekļuvi tirgum, tiekot nodrošināta kvalitatīva

37 — 2008. gada 17. jūlija spriedums lietā C-500/06 *Coporación Dermoestética* (Krājums, I-5785. lpp., 37.–39. punkts).

38 — Iepriekš 10. zemsvītras piezīmē minētais spriedums lietā C-141/07 Komisija/Vācija, 51.–57. punkts, un iepriekš 10. zemsvītras piezīmē minētais spriedums apvienotajās lietās *Apothekerkammer des Saarlandes* u.c., 41.–50. punkts.

39 — Iepriekš 15. zemsvītras piezīmē minētais spriedums apvienotajās lietās *Placanica*, 55. punkts.

40 — Iepriekš 15. zemsvītras piezīmē minētais spriedums apvienotajās lietās *Placanica*, 55. punkts.

farmaceitiskā aprūpe. Otrkārt, tiek apgalvots, ka ierobežojumi saistībā ar apdzīvotību un izvietojumu nodrošināšot aptieku pieejamību visiem, panākot to izplatību pa visu teritoriju. Šos argumentus iztirzāšu secīgi.

a) Farmaceitiskās aprūpes kvalitāte

25. Pirmais arguments, kurš tika iztirzāts galvenokārt diskusijā saistībā ar nesenajām lietām *Apothekerkammer des Saarlandes* u.c. un Komisija/Itālija [41], kuras attiecās uz Vācijas un Itālijas prasībām, lai aptieku darbu vadītu farmaceiti, šajās lietās nav tik nozīmīgs. Tomēr to ir minējuši vairāki lietas dalībnieki, un tas šķiet saistīts ar draudiem, ka pieaugošas aptieku konkurences rezultātā farmaceitiem, sarunvalodā izskatoties, var nākties "kaut kā izlāpīties".

26. Ievadam jāatzīmē, ka pierādīt, ka pasākums ir piemērots un vajadzīgs kvalitatīvākas apkalpošanas nodrošināšanai, ir valsts pienākums [42]. Atskaitot Šekspīru, šķiet, nav oficiāli dokumentēta pamata, lai apgalvotu, ka sīvākas konkurences rezultātā farmaceiti būtu spiesti pasliktināt savu pakalpojumu kvalitāti. Šajā ziņā nevaru nepamanīt, ka dažu lietas dalībnieku un dalībvalstu argumentācijas ievērojamas daļas loģiskajā pamatojumā ir zināmas pretrunas. Reizēm farmaceiti tiek raksturoti kā galvenokārt mantiska labuma meklētāji tik lielā mērā, ka tie visi vēlētos strādāt tikai ļoti apdzīvotās vietās un konkurences apstākļos būtu gatavi ļaut peļņai gūt virsroku pār saviem amata pienākumiem. Citkārt tiek pieņemts, ka, atrazdamies "monopolista" stāvoklī apdzīvotā teritorijā, farmaceiti darbā pilda savus amata pienākumus un galvenokārt nododas kvalitatīvas farmaceitiskās aprūpes nodrošināšanai. Atbilstoši vairāku lietas dalībnieku argumentācijai konkurence šķiet svētos pārvēršam grēciniekos.

27. Turklāt jāatgādina, ka farmaceitiskās aprūpes daba ir būtiski mainījusies: agrāk farmaceits zāles "izgatavoja" pats. Mūsdienās farmaceits tikai izsniedz kur citur "izgatavotas" zāles, ievērojot stingras likumā noteiktas

41 — 2009. gada 19. maija spriedums lietā C-531/06 (Krājums, I-4103. lpp.,).

42 — Iepriekš 30. zemsvītras piezīmē minētais spriedums lietā *Deutscher Apothekerverband*, 123. punkts.

prasības, tostarp, piemēram, noteikumus par to, vai zāles drīkst izsniegt bez receptes. Tiesa to ir pati atzinusi, pieļaujot bezrecepšu zāļu tirdzniecību ar interneta starpniecību [43]. Tādēļ neuzskatu, ka dalībvalsts būtu pierādījusi, ka konkurences ierobežojums ir vajadzīgs mērķim nodrošināt ļoti kvalitatīvu farmaceitisko aprūpi vai samērīgs ar to.

28. Jāatzīst, ka nesenajās lietā *Apothekerkammer des Saarlandes* u.c. un lietā Komisija/Itālija, kurās tika spriests par valsts noteikumiem, saskaņā ar kuriem aptiekas drīkst piederēt tikai farmaceitiem, Tiesa noteica, ka ar vajadzību nodrošināt iedzīvotāju drošu un kvalitatīvu apgādi ar zālēm var pamatot ierobežojumus aptieku īpašumtiesību iegūšanai [44]. Tomēr minētās lietas bija saistībā ar farmaceitu arodizglītību, pieredzi un atbildību, kuras, pēc Tiesas domām, varētu likt farmaceitu peļņas gūšanas kāri apvaldīt citām profesionālajām interesēm [45]. Turklāt Tiesa minēto ierobežojumu atzina par pieņemamu, pamatodamās uz īpatnēju pieņēmumu, ka farmaceiti bauda īstenu profesionālu neatkarību [46]. Šāda neatkarība izriet no viņu amata pienākumiem un apstākļa, ka viņi nav saistīti ar savās aptiekās pārdoto preču ražošanu un izplatīšanu [47], kas tādējādi salīdzinājumā ar "nefarmaceitiem" padara viņus izturīgākus pret spiedienu, kas liktu mudināt uz medicīnas preču pārmērīgu patēriņu, un nodrošina, ka attiecīgais ierobežojums patiesi kalpo attiecīgajam sabiedrības veselības mērķim.

29. Šis pamatojums faktiski pamato argumentāciju, atbilstoši kurai Astūrijas tiesību akti nav saderīgi ar Kopienu tiesībām. Tā kā farmaceitiem Astūrijā zināma līmeņa aprūpe jānodrošina ne vien saskaņā ar likumu, bet arī atbilstoši saviem amata pienākumiem, nebūtu pamata bažām, ka konkurence tos varētu mudināt mazināt aprūpi, tādējādi nepildot savu likumā noteikto un ētisko pienākumu. Ja farmaceitu amata pienākumu pildīšanai būtu bijuši vajadzīgi papildu aizsardzības pasākumi, lietā *Apothekerkammer des Saarlandes* u.c. un lietā Komisija/Itālija Tiesa nebūtu varējusi

43 — Iepriekš 30. zemsvītras piezīmē minētais spriedums lietā *Deutscher Apothekerverband*.

44 — Iepriekš 10. zemsvītras piezīmē minētais spriedums apvienotajās lietās *Apothekerkammer des Saarlandes* u.c., 28. un 39. punkts, un iepriekš 41. zemsvītras piezīmē minētais spriedums lietā C-531/06 Komisija/Itālija, 52. punkts.

45 — Iepriekš 10. zemsvītras piezīmē minētais spriedums apvienotajās lietās *Apothekerkammer des Saarlandes* u.c., 37.–39. punkts.

46 — *Ibid.*, 33.–37. punkts.

47 — Šī nošķirtība no farmaceitisko preču ražošanas un vairumtirdzniecības, manuprāt un ņemot vērā līdzšinējo Tiesas judikatūru, ir galvenais iemesls, kādēļ Tiesa ir pieļāvusi noteikumus, saskaņā ar kuriem tās var piederēt tikai farmaceitiem. Skat. 40. punktu, kur Tiesa norādīja, ka varētu uzskatīt, ka farmaceitisko preču ražotāju vai vairumtirgotāju nodarbinātajiem farmaceitiem trūkst vajadzīgās neatkarības. Tādējādi attiecīgos noteikumus par atbilstošiem Kopienu tiesībās noteiktajām konsekvences un saskaņotības prasībām var uzskatīt tikai gadījumā, ja ir nodrošināta šāda farmaceitu neatkarība no farmaceitisko preču ražošanas un vairumtirdzniecības.

atzīt, ka noteikums par [aptiekas] piederību farmaceitam bija piemērots ļoti kvalitatīvas aprūpes nodrošināšanas mērķim.

b) Plaša un līdzsvarota aptieku ģeogrāfiskā izvietojuma nodrošināšana

30. Pārliecinošāks arguments, uz kuru lietas dalībnieki atsaukušies dekrēta pamatošanai, attiecas uz vajadzību nodrošināt aptieku plašu un līdzsvarotu ģeogrāfisko izvietojumu. Citiem vārdiem sakot, pēc iespējas nodrošināt farmaceitiskās aprūpes vispārēju pieejamību iedzīvotājiem. Savstarpēji jānodala divi šā mērķa sasniegšanai izmantotie kritēriji: apdzīvotības prasība un prasība par minimālo attālumu starp aptiekām. Jānovērtē, vai katrs no šiem kritērijiem ir piemērots ģeogrāfiskā izvietojuma mērķa sasniegšanai un vai tas pārsniedz šā mērķa sasniegšanai vajadzīgo.

31. Iedzīvotāju maksimālā skaita prasības principā var būt piemērotas, lai sasniegtu aptieku plaša izvietojuma mērķi. Ierobežojot farmaceitu spēju atvērt aptiekas ienesīgākajās pilsētu teritorijās, noteikums tos mudina meklēt citas iespējas. Tomēr šādas sekas neiestājas automātiski. Ja darbības uzsākšana mazāk apdzīvotās vietās būtu bijusi pati par sevi ienesīga, tā, visai iespējams, notiktu neatkarīgi no jebkādiem ģeogrāfiskiem ierobežojumiem. Faktiski tā pieaugtu tieši proporcionāli tam, cik viegli var atvērt aptieku un cik sīva ir konkurence saistībā ar tirgus daļām apdzīvotākajās vietās. Turpretim, ja, kā apgalvojuši daži lietas dalībnieki, problēmas pamatā ir apstāklis, ka mazāk apdzīvotās vietās peļņas varbūtība ir niecīga, pastāv draudi, ka neviens tik un tā nebūtu ieinteresēts šādās vietās atvērt aptieku. Galu galā kāpēc kādam būtu jānododas nerentablai darbībai tāpēc vien, ka tam nav iespējas nodarboties ar ienesīgu darbību? Ar darbības uzsākšanas iespēju apdzīvotākās teritorijās ierobežošanu vien netiktu izpildīta prasība par saskaņotību un konsekvenci nospausta sabiedriskā mērķa sasniegšanā. Sistēmai kopumā ir jēga tikai gadījumā, ja politika, saskaņā ar kuru tiek ierobežota darbības uzsākšana apdzīvotākās teritorijās, ir saistīta ar politiku, saskaņā ar kuru priekšroka tiek dota tiem, kuri agrāk darbojušies mazāk apdzīvotās vietās. Dodot priekšroku farmaceitiem, kuri agrāk uzsākuši aptiekas darbu teritorijās ar mazāk kā 2 800 iedzīvotājiem, ar dekrētu farmaceiti tiek mudināti uzsākt darbību mazapdzīvotās

teritorijās, kurās pretējā gadījumā aptieku nebūtu bijis, apmaiņā pret to vairojot iespējas, ka vēlāk viņiem tiks piešķirta atļauja aptiekas darbībai apdzīvotākā teritorijā (kura ar ierobežojumiem ir padarīta ienesīgāka). Visnotaļ ticams, ka iespēja saņemt atļauju aptiekas darbībai ļoti apdzīvotā vietā, ņemot vērā, ka citiem tiks liegts atvērt konkurējošu aptieku, patiešām var mudināt farmaceitus kādu laiku strādāt mazapdzīvotās vietās. Kā tiesas sēdē atzinuši daži no pašreizējo kārtību aizstāvošajiem lietas dalībniekiem, sākotnēji iekārtoties mazāk apdzīvotās vietās farmaceitus mudina nākotnē sagaidāmās monopolstāvokļa peļņas iespējas ļoti apdzīvotā teritorijā. Tomēr tas tā būtu tikai gadījumā, ja strādāšana šādās mazapdzīvotās vietās šo pakalpojumu sniedzējiem patiešām dotu priekšroku atļauju piešķiršanā ļoti apdzīvotās vietās.

32. Kā paskaidrots iepriekš, pamatīgāk jāizpēta dekrēta saskaņotība un konsekvence, lai nodrošinātu, ka tas patiešām sekmē šā mērķa sasniegšanu un nav jau iedibinājušos farmaceitu uzurpācijas rezultāts [48]. Bažīties liek divi dekrēta aspekti. Pirmkārt, šādai sistēmai tie, kuri atver aptiekas nepietiekami nodrošinātās vietās, būtu jānostāda labvēlīgākā stāvoklī salīdzinājumā ar tiem, kuri gluži vienkārši gaida iespēju tās atvērt ienesīgā vietā. Tomēr pielikuma 7. punktā atļauju nesaņēmušiem farmaceitiem tiek paredzēta lielāka priekšroka nekā tiem, kuri ir saņēmuši atļauju darboties teritorijās ar mazāk kā 2 800 iedzīvotājiem. Turklāt saskaņā ar pielikuma 4. punktu, līdzko farmaceits ir atvēris aptieku nepietiekami nodrošinātā teritorijā, viņa līdzšinējā darba pieredze vairs tam nelīdz, lai atvērtu citu aptieku. Šo noteikumu sekas nedaudz tiek atsvērtas pielikuma 1. punkta a) apakšpunktā, kurā lielāks punktu skaits paredzēts par darbību nepietiekami nodrošinātā teritorijā. Tomēr tie liek apšaubīt noteikuma saskaņotību un konsekvenci.

33. Otrkārt, lai uzskatītu, ka tiesiskais regulējums patiesi sekmē visaptveroša pārklājuma mērķa sasniegšanu, līdzko ienesīgāko atļauju īpašnieki pietiekami apdzīvotās vietās vēlas beigt savu aptieku darbību, atļaujām pietiekami apdzīvotās vietās būtu jābūt pieejamām tiem, kuri darbojušies mazapdzīvotās vietās. Kārtībā, kurā aptieku darbības atļauju

48 — 2000. gada 7. decembra spriedums lietā C-324/98 *Telaustria un Telefonadress* (*Recueil*, I-10745. lpp.), 2005. gada 21. jūlija spriedums lietā C-231/03 *Coname* (Krājums, I-7287. lpp.), 2005. gada 13. oktobra spriedums lietā C-458/03 *Parking Brixen* (Krājums, I-8585. lpp.), 2006. gada 6. aprīļa spriedums lietā C-410/04 *ANAV* (Krājums, I-3303. lpp.), 2007. gada 13. septembra spriedums lietā C-260/04 Komisija/Itālija (Krājums, I-7083. lpp.) un 2008. gada 17. jūlija spriedums lietā C-347/06 *ASM Brescia* (Krājums, I-5641. lpp.).

īpašniekiem pietiekami apdzīvotās vietās tiek piešķirtas īpašumtiesības uz šādām atļaujām un piešķirtas tiesības šīs atļaujas pārdot vai nodot kādam pēc savas izvēles, tiek ierobežots to atļauju skaits, kuras varētu iegūt "savu laiku" mazapdzīvotās vietās "nokalpojušie". Tas liktu personām, kuras vēlas pārcelties no mazapdzīvotā vietā esošas aptiekas uz aptieku blīvi apdzīvotā vietā, par attiecīgo atļauju maksāt cenu, kas būtu "uzskrūvēta", ņemot vērā papildu peļņu, kuru šādai aptiekai ļauj gūt konkurējošu aptieku atvēršanas ierobežojumi [49]. Šāda sistēma apdraudētu pamudinājumu mehānismu, uz kuru, kā apgalvots, tiekot balstīts risinājums, saskaņā ar kuru aptieku atvēršana tiek ierobežota, lai mudinātu atvērt aptiekas mazapdzīvotās vietās. Turklāt atbilstoši šādai kārtībai no konkurences ierobežošanas aptieku nozarē iedzīvotos atsevišķi farmaceiti; un tieši šāda veida normatīvo uzurpāciju izskaust ir paredzēts ar Līgumā garantētajām brīvībām. Brīvības veikt uzņēmējdarbību ierobežojumiem jābūt pamatotiem ar vispārēju interešu vajadzībām, un tie nedrīkst būt līdzeklis personiska labuma gūšanai.

34. Pievēršoties jautājumam, vai apdzīvotības prasība pārsniegtu vajadzīgo, ja tā būtu piemērotāka ienesīgu pilsētu monopolu padarīšanai par pieejamiem lauku operatoriem, jānorāda, ka lietas dalībnieki nav ierosinājuši nevienu citu nepārprotami par labāku atzīstamu kārtību. Komisija iebilst, ka tā vietā, lai noteiktu aptieku maksimālo skaitu, Astūrijai būtu bijis jānosaka aptieku skaita minimums uz personu un jāaptur visu jauno aptieku atvēršana, kamēr šis minimums netiek sasniegts. Tomēr šāda sistēma rada kolektīvas rīcības problēmu. Neviens atsevišķs farmaceits nebūtu mudināts atvērt mazāk ienesīgu lauku aptieku. Pati par sevi tā nešķiet piemērota, lai izraisītu aptieku skaita strauju pieaugumu mazapdzīvotās vietās. Komisija norāda uz Navarru, kur šāds plāns savulaik tika īslaicīgi īstenots. Tomēr, ievērojot, ka Navarras plāns tika grozīts, paredzot aptieku maksimālo skaitu, un plāna īstenošanas rezultātā virkne mazāko Navarras pašvaldību zaudēja savas aptiekas, nevaru secināt, ka, nepārņemdama

49 — Tiesas sēdē tika norādīts, ka par atļaujām aptieku darbībai ļoti apdzīvotās vietās daži ir samaksājuši ārkārtīgi dārgu maksu. Apstāklis, ka par darbības atļaujām var tikt prasīta tik dārga maksa, norāda uz to, ka sistēma, kura, iespējams, aizsākusi darboties kā līdzeklis, lai nodrošinātu ģeogrāfiski izlīdzinātu farmaceitiskās aprūpes sistēmu, ir tikusi pārvērsta no saviem sākotnējiem mērķiem nedaudz attālinātā visnotaļ finansiālā tirgū. Skaidrs, ka šādas sistēmas liberalizēšana var kaitēt tiem, kuri ir samaksājuši ievērojamas summas par atļaujām, kuru vērtība Astūrijas iestāžu noteikto ierobežojošo pasākumu rezultātā ir samazinājusies. Tomēr allaž ir bijis tā, ka Kopienu tiesību darbības rezultātā atceļot pamatbrīvību ierobežojumus, attiecīgā liberalizēšana var kaitēt personām, kuras no šādiem ierobežojumiem agrāk guvušas labumu. Piemēram, [iepriekš 5. zemsvītras piezīmē minētajā] spriedumā lietā *Centro Europa 7* Tiesa nosprieda, ka saskaņā ar Kopienu tiesībām raidorganizācijai ir jāļauj raidīt frekvencēs, kas tai piešķirtas saskaņā ar valsts tiesību aktiem par licenču piešķiršanu, neraugoties uz to, kā tas ietekmē šo pašu frekvenču *de facto* lietotājus (skat. sprieduma 40. un 108.–116. punktu). Jautājums par to, vai šādās lietās attiecīgajā tirgū ieguldījumus veikušajām personām ir prasījuma tiesības pret valsti, pamatojoties uz zināmu paļaušanos uz tirgus regulējumu, ir klasisks valsts tiesību jautājums, kuru izlemt tomēr nav šīs Tiesas ziņā.

šādu modeli, Astūrija būtu pārsniegusi savas rīcības brīvības robežas.

35. Ticis arīdzan apgalvots, ka pilnībā liberalizēts modelis esot sekmīgi darbojies citās dalībvalstīs [50]. Tomēr par to lietas dalībnieku starpā bija asas domstarpības un, kā norādīts iepriekš, pierādījumi tam bija pretrunīgi. Šajos apstākļos es apgalvotu, ka sistēma, kurā jaunu aptieku atvēršana apdzīvotākās vietās tiek ierobežota, lai sekmētu darbības uzsākšanu mazāk apdzīvotās vietās, būtu pamatota, ja tā būtu veidota saskaņoti un konsekventi. Tomēr iepriekš izklāstīto iemeslu dēļ Astūrijā esošajā sistēmā tas tā nav.

36. Attiecībā uz prasību, ka aptieku nedrīkst atvērt tuvāk kā 250 metru attālumā no citas aptiekas vai publiskām ārstniecības iestādēm, pirmkārt jāizvērtē, vai šī prasība ir piemērota aptieku teritoriālā izvietojuma mērķa sasniegšanai. Pirmkārt, ir acīmredzams, ka šāda politika attiecīgo izvietojumu sekmēs, nodrošinot aptieku nekoncentrēšanos mazās centrāli izvietotās tirdzniecības zonās vai ārstniecības iestāžu tuvumā, atstājot citas vietas bez aptiekas. Pasākums nav gluži konsekvents, ievērojot, ka minimālā attāluma prasības nav noteiktas attiecībā uz farmaceitiskajiem apgabaliem, kuros ir tikai viena aptieka [51]. Tomēr šis izņēmums nepadara noteikumu par nepiemērotu, jo vietās, kur ir tikai viena aptieka, koncentrācijas problēmas nebūtu. Turklāt šķiet saprātīgi atzīt, ka tik mazās teritorijās tirdzniecības zona var būt pārāk maza, lai citādi ļautu aptiekām izvērsties.

37. Otrs pamatojums ir tāds, ka šī prasība papildina pilsētu teritorijā strādājošas aptiekas gūstamo peļņu, tādējādi vairojot pamudinājumu farmaceitiem uzsākt darbību nepietiekami nodrošinātās vietās, lai kādreiz vēlāk saņemtu atļauju darbībai pietiekami apdzīvotā vietā. Attiecībā uz šo mērķi šķiet, ka šī prasība ir tikusi piemērota konsekventi un saskaņoti. Lietas dalībnieki nav apliecinājuši nevienu

50 — Skat. Blanko Peresa [*Blanco Pérez*], Čao Gomesas [*Chao Gómez*] un *Plataforma para la libre apertura de farmacias* [Apvienība aptieku atvēršanas ierobežojumu atcelšanai] vārdā sniegtos apsvērumus, 38. lpp. (spāņu valodas redakcija); skat. arī Komisijas rakstveida apsvērumus, 27. un 28. lpp. (spāņu valodas redakcija).

51 — [Dekrēta] 4. panta 2. punkts.

nesen paredzētu izņēmumu, kas liktu apšaubīt noteikumā norādīto mērķi.

38. Grūtāks ir jautājums par to, vai 250 metru rādītājs pārsniedz šā mērķa sasniegšanai vajadzīgo. Daži lietas dalībnieki iebilst, ka šis skaitlis esot novecojis un neatbilstošs mūsdienās daudzviet rodamajam lielākam apdzīvotības blīvumam. Iespējams arīdzan, ka ar šo prasību uz pārējo pilsētu aptieku rēķina labvēlīgākā stāvoklī tiek nostādītas kādas kopš seniem laikiem strādājošas un izdevīgi izvietotas aptiekas, tādējādi mazinot iespējamo peļņu nākotnē vairumam personu, kuras izlemj kādu laiku strādāt farmaceita darbu mazapdzīvotās teritorijās. Šīs prasības vērtējums ir atkarīgs no daudziem aspektiem, kā, piemēram, apdzīvotības blīvuma un apdzīvotības dispersijas kopienā, un šai Tiesai nav pietiekamu pierādījumu, kas tai ļautu šo jautājumu izlemt. Šis jautājums jāizvērtē valsts tiesai, ievērojot, ka tai ir labāk zināmi Astūrijā esošie apstākļi, paturot prātā brīvības veikt uzņēmējdarbību aizskāruma apjomu, norādīto vispārējo interešu dabu un to, cik lielā mērā, ievērojot aptieku skaitu un izvietojumu Astūrijā un apdzīvotības dispersiju, visaptverošu pārklājumu varētu panākt ar mazāk ierobežojošiem līdzekļiem.

## III — Secinājumi

39. Ievērojot iepriekš izklāstīto, ierosinu Tiesai uz uzdotajiem jautājumiem atbildēt šādi:

— EKL 43. pants nepieļauj tādus valsts tiesību aktus kā pamata lietā esošie, saskaņā ar kuriem jaunas aptiekas ierīkošanai ir vajadzīga atļauja un priekšroka tiek dota personām, kuras savu profesionālo darbību veikušas kādā attiecīgās dalībvalsts teritorijas daļā;

— EKL 43. pants nepieļauj tādus tiesību aktus kā pamata lietā esošie, saskaņā ar kuriem atļauja jaunas aptiekas ierīkošanai ir pakārtota apdzīvotības prasībai nolūkā sekmēt aptieku ierīkošanu mazāk apdzīvotās vietās, ja šāds mērķis netiek sasniegts saskaņoti un konsekventi, proti, ja attiecīgajos tiesību aktos tie, kuri atver aptiekas nepietiekami nodrošinātās vietās, nav viennozīmīgi nostādīti labvēlīgākā stāvoklī salīdzinājumā ar tiem, kuri gluži vienkārši gaida iespēju tās atvērt ienesīgā vietā, un ja uz aptieku darbības atļauju tiek piešķirtas īpašumtiesības tādējādi, ka tiek apdraudēta pamudinājumu sistēmas iedarbība;

— attiecībā uz prasību par minimālo attālumu starp aptiekām jautājums par to, vai noteiktais konkrētais attālums ir pamatots, jāizvērtē valsts tiesai, paturot prātā brīvības veikt uzņēmējdarbību aizskāruma apjomu, norādīto vispārējo interešu dabu un to, cik lielā mērā, ievērojot aptieku skaitu un izvietojumu reģionā un apdzīvotības dispersiju un blīvumu, visaptverošu pārklājumu varētu panākt ar mazāk ierobežojošiem līdzekļiem.