NILS WAHL
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2017. szeptember 21.[1]

C-297/16. sz. ügy

Colegiul Medicilor Veterinari din România
kontra
Autoritatea Națională Sanitară Veterinară și pentru Siguranța Alimentelor
Beavatkozó fél:
Asociația Națională a Distribuitorilor de Produse de Uz Veterinar din România

(a Curtea de Apel București [bukaresti fellebbviteli bíróság, Románia] által benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem)

„EUMSZ 49. cikk – 2001/82/EK irányelv – Állatgyógyászati készítmények – 2005/36/EK irányelv – Állatorvosok képzése – 2006/123/EK irányelv – Belső piaci szolgáltatások – Az állatorvosok állatgyógyászati, parazita elleni és ökológiai készítmények kiskereskedelmi értékesítéséhez, használatához és beadásához fűződő jogát korlátozó nemzeti szabályok – Azon követelmény, hogy az állatgyógyszerészeti létesítmények törzstőkéje kizárólag vagy többségében állatorvosok tulajdonában legyen – Emberek és állatok életének és egészségének védelme”

1. Előzetes döntéshozatal iránti kérelmével a Curtea de Apel București (bukaresti fellebbviteli bíróság, Románia) azt kérdezi, hogy az uniós jog alapján megengedhető-e, hogy az ökológiai termékek, a különös használatra szánt, parazita elleni készítmények, valamint az állatgyógyászati készítmények (a továbbiakban: szóban forgó termékek) kiskereskedelmi értékesítése, használata és beadása az állatorvosok kizárólagos joga legyen. Emellett iránymutatást kér az uniós jognak az ilyen termékek értékesítési helyeként szolgáló állatgyógyszerészeti létesítmények gazdasági szerkezetére vonatkozó nemzeti szabályokkal kapcsolatos értelmezésére.

2. Az előzetes döntéshozatali kérelem egyfelől a Colegiul Medicilor Veterinari din România (román állatorvosi kamara; a továbbiakban: kamara), másfelől pedig az Autoritatea Națională Sanitară Veterinară și pentru Siguranța Alimentelor (román nemzeti állategészségügyi és élelmiszer-biztonsági hatóság, a továbbiakban: hatóság) – az Asociația Națională a Distribuitorilor de Produse de Uz Veterinar din România (az állatgyógyászati termékek forgalmazóinak romániai nemzeti egyesülete, a továbbiakban: forgalmazók) támogatása mellett – közötti, a hatóság által az állategészségügyi rendelet módosítására vonatkozóan kiadott utasítás jogszerűségére vonatkozó eljárás kapcsán indult. Az említett utasítás eltörölte azt a kötelezettséget, hogy a romániai állatorvosi rendelők egységes nyilvántartásába (a továbbiakban: nyilvántartás) való felvételt igazoló tanúsítvány másolatát be kelljen mutatni az állatgyógyászati gyógyszertárak és állatgyógyászati értékesítőhelyek működtetéséhez szükséges állatorvosi engedély kiállítása céljából.

1 Eredeti nyelv: angol.

3. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések elsősorban az állatorvosi szakma előjogaira vonatkozó tagállami szabályozási autonómia korlátjaira irányulnak. Az alábbiakban kifejtem, miért vélem úgy, hogy a szóban forgó román szabályok – a Bíróság elé terjesztett formájukban – összeegyeztethetetlenek a 2006/123/EK irányelvvel.[2]

I. Jogi keret

A. Az uniós jog

(a) A 2001/82/EK irányelv[3]

4. A 2001/82 irányelv 1. címében („Fogalommeghatározások”) szereplő 1. cikkének 2. pontja szerint állatgyógyászati készítmény a) bármely anyag, vagy azok kombinációja, amelyet az állatok betegségeinek kezelésére vagy azok megelőzésére készítenek; vagy b) amely farmakológiai, immunológiai vagy metabolikus hatások kiváltása révén az állatok valamely élettani funkciójának helyreállítása, javítása vagy módosítása, illetve az orvosi diagnózis felállítása érdekében alkalmazható.

5. A 2001/82 irányelv 66. cikkének (1) bekezdése, amely az említett irányelv VI. címének („Az állatgyógyászati készítmények birtoklása, nagykereskedelmi forgalmazása és kiadása”) részét képezi, előírja, hogy a tagállamok megtesznek minden szükséges intézkedést annak biztosítására, hogy az állatgyógyászati készítmények kiskereskedelmi forgalmazását csak olyan személyek végezzék, akik az érintett tagállami jogszabályok értelmében ilyen tevékenységek végzésére engedéllyel rendelkeznek.

6. A 2001/82 irányelv 67. cikke szerint az állatgyógyászati készítmények kiadására vonatkozó szigorúbb közösségi vagy nemzeti jogszabályok sérelme nélkül, és a közegészségügy, valamint az állategészségügy védelmében a szóban forgó rendelkezésben felsorolt állatgyógyászati készítmények lakosság felé történő kiadása csak állatorvosi rendelvényre lehetséges. Ezenfelül az említett rendelkezés értelmében a tagállamoknak meg kell tenniük minden szükséges intézkedést annak biztosítására, hogy a kizárólag rendelvényre kiadható gyógyszerek esetében a felírt és a kiadott mennyiséget az adott kezelés vagy terápia céljára megkövetelt minimális mennyiségre korlátozzák.

7. A 2001/82 irányelv 68. cikkének (1) bekezdése a következőket írja elő:

„A tagállamok megtesznek minden szükséges intézkedést annak biztosítására, hogy csak a nemzeti jogszabályok értelmében arra feljogosított személyek birtokában legyen, illetve e személyek rendelkezhessenek anabolikus, fertőzés elleni, parazita elleni, gyulladáscsökkentő, hormonális vagy pszichotróp tulajdonságokkal rendelkező állatgyógyászati készítményekkel vagy állatgyógyászati készítményként felhasználható anyagokkal.”

2 A belső piaci szolgáltatásokról szóló, 2006. december 12-i európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2006. L 376., 36. o.; helyesbítés: HL 2014. L 287., 33. o.).

3 Az állatgyógyászati készítmények közösségi kódexéről szóló, 2001. november 6-i módosított európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2001. L 311., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 13. fejezet, 27. kötet, 3. o.).

(b) A 2005/36/EK irányelv[4]

8. A 2005/36 irányelv 38. cikkének (3) bekezdése („Állatorvosi képzés”)[5] értelmében az állatorvosi képzésnek biztosítania kell, hogy az érintett szakember megszerezte az ugyanezen rendelkezésben felsorolt ismereteket és készségeket, amelyek közé tartoznak a rendelkezés f) pontja szerint „az állatgyógyászati készítmények felelős és körültekintő használatához szükséges ismeretek, készségek és képességek az állatok kezelése, az élelmiszerlánc biztonságának biztosítása, valamint a környezet védelme érdekében”.

(c) A 2006/123 irányelv

9. A 2006/123 irányelv annak 2. cikke („Hatály”) (1) bekezdése alapján a „valamely tagállamában letelepedett szolgáltatók által nyújtott szolgáltatásokra alkalmazandó”[6]. Azonban a 2. cikk (2) bekezdésének f) pontja értelmében az egészségügyi szolgáltatások ki vannak zárva a hatálya alól.

10. A 2006/123 irányelv 3. cikkének („A[z uniós] jog egyéb rendelkezéseivel való kapcsolat”) (3) bekezdése előírja, hogy a tagállamok az irányelv rendelkezéseit a letelepedés jogára és a szolgáltatások szabad mozgására vonatkozó szabályainak megfelelően alkalmazzák.

11. A 2006/123 irányelv 15. cikke („Értékelendő követelmények”) a következőket írja elő:

„(1) A tagállamok megvizsgálják, hogy jogrendszerük a (2) bekezdésben felsorolt követelmények[7] bármelyikét előírja-e, és biztosítják, hogy bármely ilyen követelmény összeegyeztethető legyen a (3) bekezdésben meghatározott feltételekkel. A tagállamok az említett feltételekkel való összeegyeztethetőség érdekében kiigazítják törvényi, rendeleti vagy közigazgatási rendelkezéseiket.

(2) A tagállamok megvizsgálják, hogy jogrendszerük a szolgáltatási tevékenység nyújtására való jogosultságot vagy a szolgáltatási tevékenység gyakorlását az alábbi megkülönböztetésmentes [helyesen: hátrányos megkülönböztetéstől mentes] követelmények bármelyikének való megfeleléshez köti-e:

[…]

c) a társaság tulajdonlására vonatkozó követelmények;

d) egyéb, a [2005/36 irányelvben] szabályozott kérdésekre vonatkozó, vagy más [uniós] jogszabályokban meghatározott követelményektől eltérő olyan követelmények, amelyek az érintett szolgáltatási tevékenység nyújtásához való jogosultságot – a tevékenység sajátos természete alapján – bizonyos szolgáltatók számára tartják fenn;

[…]

4 A szakmai képesítések elismeréséről szóló, 2005. szeptember 7-i módosított európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2005. L 255., 22. o.; helyesbítés: HL 2007. L 271., 18. o.; HL 2008. L 93., 28. o.; HL 2014. L 305., 115. o.).

5 Az angol nyelvi változatban a 2005/36 irányelv a „veterinary surgeon” kifejezést használja – amely a brit angolban hagyományosan előnyben részesített terminus –, szemben a „veterinarian” szóval (amely az amerikai angolban előnyben részesített kifejezés). A 2001/82 irányelv azonban ez utóbbi kifejezést használja. Stilisztikai okokból jelen indítványban a „veterinary practitioner” kifejezést használom. Ezzel nem kívánok más jelentést tulajdonítani neki.

6 A 2006/123 irányelv 4. cikkének („Fogalommeghatározások”) (1) és (2) bekezdése értelmében „szolgáltatás” az EUMSZ 57. cikkben említett, rendszerint díjazás ellenében nyújtott bármely önálló gazdasági tevékenység, és „szolgáltató” bármely természetes személy, aki valamely tagállam állampolgára, vagy bármely, az EUMSZ 54. cikkben említett jogi személy, amely valamely tagállamban letelepedett, és aki vagy amely szolgáltatást kínál vagy nyújt.

7 A 2006/123 irányelv 4. cikkének („Fogalommeghatározások”) (7) bekezdése szerint „követelmény” „bármely olyan kötelezettség, tilalom, feltétel vagy korlátozás, amelyet a tagállamok törvényi, rendeleti vagy közigazgatási rendelkezései írnak elő, vagy amelyek az joggyakorlatból [helyesen: az ítélkezési gyakorlatból], a közigazgatási gyakorlatból, szakmai testületek szabályaiból, vagy szakmai szövetségek vagy egyéb szakmai szervezetek által jogi autonómiájuk gyakorlása során elfogadott kollektív szabályokból erednek; a szociális partnerek közötti tárgyalások során létrejött kollektív megállapodásban meghatározott szabályok az irányelv értelmében önmagukban nem tekintendők követelménynek”.

(3) A tagállamok ellenőrzik, hogy a (2) bekezdésben említett követelmények megfelelnek-e az alábbi feltételeknek:

a) hátrányos megkülönböztetés tilalma: a követelmények sem közvetlenül, sem közvetve nem lehetnek megkülönböztetőek [helyesen: hátrányosan megkülönböztetőek] az állampolgárság, vagy társaságok esetén a létesítő okirat szerinti székhely helye alapján;

b) szükségesség: a követelményeket a közérdeken alapuló kényszerítő indoknak kell alátámasztania;

c) arányosság: a követelményeknek alkalmasaknak kell lenniük a célok teljesítésének biztosítására, nem haladhatják meg az adott cél teljesítéséhez szükséges mértéket, és nem válthatók ki más, ugyanazt az eredményt biztosító, kevésbé korlátozó intézkedéssel.

[…]”

B. A román jog

(a) A 160/1998. sz. törvény

12. A Legea nr.160/1998 pentru organizarea şi exercitarea profesiunii de medic veterinar (az állatorvosi szakma megszervezéséről és gyakorlásáról szóló 160/1998. sz. törvény újból kihirdetett változata, a továbbiakban: 160/1998. sz. törvény)[8] 2. cikke értelmében:

„(1) Az állatorvosi szakmát Romániában bármely olyan román állampolgár gyakorolhatja, aki állatorvosi diplomával vagy a törvény alapján azzal egyenértékűnek elismert oklevéllel rendelkezik, valamint az uniós tagállamok azon állampolgárai, az Európai Gazdasági Térség azon állampolgárai és azon svájci állampolgárok, akik az ezen államok valamely oktatási intézménye által kiadott állatorvosi diplomával, a törvény által előírt ilyen képzettség megszerzését igazoló bizonyítvánnyal vagy egyéb tanúsítvánnyal rendelkeznek.

[…]

(5) A külföldön letelepedett román állampolgárságú állatorvosokat és a valamely uniós tagállam állampolgárságával, valamint az Európai Gazdasági Térség valamely országának állampolgárságával rendelkező állatorvosokat, továbbá svájci állampolgársággal rendelkező állatorvosokat, akik állatorvosi szakmájukat Romániában kívánják gyakorolni, ugyanazon jogok illetik meg, és ugyanazon kötelezettségek terhelik, mint amelyeket az [állatorvosi kamarában] tagsággal rendelkező állatorvosok tekintetében e szakma gyakorlására vonatkozóan meghatároztak.”

13. A 160/1998. sz. törvény 4. cikkének i. pontja kimondja, hogy az állatorvosok kizárólagos jogosultsággal rendelkeznek az ökológiai termékek, a különös használatra szánt, parazita elleni készítmények, valamint az állatgyógyászati készítmények kiskereskedelmi értékesítése és használata területén.

14. A 160/1998. sz. törvény 9. cikkének b) pontja szerint a kamara kidolgozza egyebek mellett azon állatorvosi szabályzatot (a továbbiakban: szabályzat), amelynek rendelkezései kötelező erővel bírnak az állatorvosi szakma gyakorlása során.

8 *Monitorul Oficial al României*, I. rész, 1998. augusztus 6-i 289. sz.

15. A 160/1998. sz. törvény 16. cikke szerint a kamarai tagság bármely román állampolgár vagy európai uniós tagállam állampolgárságával rendelkező állatorvosnak megadható, aki i. a szóban forgó törvény 2. cikke értelmében jogszerűen gyakorolja Romániában az állatorvosi hivatást; ii. a törvény értelmében nincs eltiltva az állatorvosi szakma gyakorlásától; és iii. egészségügyileg alkalmas az állatorvosi hivatás gyakorlására. A 160/1998. sz. törvény 17. cikke értelmében azonban a 16. cikk követelményei nem alkalmazandók valamely uniós tagállam, az Európai Gazdasági Térség valamely országa vagy Svájc állampolgárságával rendelkező állatorvosok szolgáltatásnyújtás formájában megvalósuló szakmai tevékenységére. Ebben az esetben az említett államok állampolgárait anélkül veszik nyilvántartásba, hogy azok kamarai tagságot szereznének.

16. A 160/1998. sz. törvény 28. cikkének (1) bekezdése értelmében:

„A jogosultsággal rendelkező állatorvos a szakma gyakorlása során az alábbi formában szervezi tevékenységét és folytatja működését:

a) állatorvosi rendelő, az alábbi formák valamelyikében:

1 egyéni állatorvosi rendelő;

2. társult állatorvosi rendelő;

b) […] olyan társaság, amelynek fő tevékenységét az állatorvosi tevékenység képezi.”

17. A 160/1998. sz. törvény 32. cikke szerint:

„(1) Az állatorvosi rendelő alapító okirata a [nyilvántartásba] vételről szóló igazolás. […] A nyilvántartásba vételről szóló igazolásra szükség van a rendelő működésének engedélyezéséhez; az említett igazolás másolatát eljuttatják a jogosultnak.

(2) A [nyilvántartást] a [kamara] vezeti.”

18. A 160/1998. sz. törvény 37. cikke szerint:

„(1) Az állatgyógyászati készítmények és a parazita elleni termékek kizárólag engedéllyel rendelkező állatgyógyászati raktárakban, értékesítőhelyeken és gyógyszertárakban értékesíthetők.

(2) Az állatgyógyászati ökológiai termékek kizárólag engedéllyel rendelkező állatgyógyászati raktárakban értékesíthetők, és azokat az állatorvosi kezelés során kizárólag az engedéllyel rendelkező természetes vagy jogi személy állatorvosok használhatják fel.”

(b) A szabályzat

19. A kamara által a 3/2013 határozattal[9] elfogadott szabályzat 1. cikkének m) pontja a következő meghatározást tartalmazza:

„[nyilvántartás] – a [kamara] hivatala által kezelt hivatalos és nyilvános dokumentum, amely a következőket tartalmazza:

– minden, Romániában működési engedéllyel rendelkező, jogi személy vagy jogi személyiség nélküli állategészségügyi intézmény;

9 *Monitorul Oficial al României*, I. rész, 2014. szeptember 16-i 676. sz.

– állatgyógyászati gyógyszertárak és állatgyógyászati értékesítőhelyek, amennyiben tőkéjük kizárólag állatorvosok tulajdonában van, vagy későbbi jogszabálymódosításokat követően megváltozik a tulajdonosi összetétele […]”

20. A szabályzat 37. cikke a következőket írja elő:

„(1) Az állatgyógyászati készítmények kiskereskedelmi értékesítése során a jogosultsággal rendelkező állatorvosok kizárólag jogi személyként járhatnak el [a 160/1998. sz. törvényben] foglalt feltételek tiszteletben tartásával, és tevékenységüket a következő engedélyezett állatorvosi létesítmények formájában folytathatják: a) állatgyógyászati értékesítőhelyek; b) állatgyógyászati gyógyszertárak.

[…]

(3) A valamely uniós tagállam állampolgárságával, az Európai Gazdasági Térség valamely országának állampolgárságával rendelkező állatorvosok és a Svájci Államszövetség állampolgárságával rendelkező állatorvosok, akik valamely másik uniós tagállam vagy harmadik állam állatorvosi képzést nyújtó oktatási intézménye által kibocsátott, állatorvosi képzettség megszerzését igazoló diplomával, bizonyítvánnyal vagy egyéb tanúsítvánnyal, illetve törvény által ezzel egyenértékűnek elismert oklevéllel rendelkeznek, anélkül lehetnek az állatorvosi létesítmény résztulajdonosai, hogy [a kamara] tagjává kellene válniuk, és szakma gyakorlására vonatkozó jogosultsággal kellene rendelkezniük.

[…]”

21. A szabályzat 38. cikke a következőket írja elő:

„(1) Az állatgyógyászati készítmények és a parazita elleni termékek a törvény által előírt feltételek mellett kizárólag állategészségügyi engedéllyel rendelkező állatgyógyászati raktárakban, értékesítőhelyeken, valamint gyógyszertárakban értékesíthetők.

(2) Az állatgyógyászati ökológiai termékek kizárólag engedéllyel rendelkező állatgyógyászati raktárakban értékesíthetők.

(3) Az állatgyógyászati készítményeket, a parazita elleni termékeket és az ökológiai termékeket kizárólag olyan állatorvosok használhatják fel és alkalmazhatják, akik állatorvosi ellátó vagy tanácsadó létesítmények tulajdonosai vagy alkalmazottjai. […].”

22. A szabályzat 39. cikke a következőket írja elő:

„Az állatorvosi szakma gyakorlására vonatkozó tanúsítvány […] [a kamara] kerületi tanácsa – vagy a bukaresti önkormányzat – elnöki irodája által az állatorvosok azon jogosultság megszerzésére irányuló kérelme alapján kiadott dokumentum, hogy az állatgyógyászati termékek kiskereskedelmi értékesítését végző állatorvosi ellátó létesítmények és állatgyógyszerészeti létesítmények keretében gyakorolhassák az állatorvosi szakmát.”

(c) Az állategészségügyi rendelet

23. 2014. július 22-i 83/2014. sz. utasítással [10] a hatóság elfogadta az állategészségügyi rendeletet, amely az állatgyógyszerészeti létesítmények megszervezésének és működtetésének feltételeit, valamint az állatgyógyszerészeti ágazatban működő létesítmények és folytatott tevékenységek állategészségügyi nyilvántartásba vételére/engedélyezésére irányuló eljárást szabályozza.

10 *Monitorul Oficial al României*, I. rész, 2014. július 22-i 541A. sz.

24. Az állategészségügyi rendelet 3. cikkének a) pontja szerint „állatgyógyászati gyógyszertár” olyan állatgyógyszerészeti létesítmény, amely a törvénynek megfelelően állatgyógyászati készítményt, állateledelt, gyógytakarmányt vagy más állatgyógyászati terméket, orvosi műszert és készüléket, állatgyógyászati célú orvostechnikai eszközt és kelléket tart vagy értékesít. Az említett szabályok 3. cikkének h) pontja az „állatgyógyászati értékesítőhelyet” úgy határozza meg, mint az az állatgyógyszerészeti létesítmény, amely a vény nélkül kapható állatgyógyászati készítményekre, egyéb állatgyógyászati termékekre, orvosi műszerekre és készülékekre, állatgyógyászati célú orvostechnikai eszközökre és takarmányra korlátozódó kiskereskedelemmel foglalkozik.

25. Az állategészségügyi rendelet 11. cikke a következőket írja elő:

„Az állatgyógyászati gyógyszertárak szakképzettséggel rendelkező személyzete a következőkből állhat:

a) felsőfokú szakképzettséggel rendelkező személyek;

b) az állatorvos-tudomány, az orvostudomány, a gyógyszerészet, a kémia, a biológia területén középfokú szakképzettséggel rendelkező személyek;

c) adminisztratív személyzet.”

26. Az állategészségügyi rendelet 12. cikke értelmében:

„(1) Állatgyógyászati gyógyszertárban nem kötelező középfokú szakképzettséggel rendelkező személyeket foglalkoztatni.

(2) Az állatgyógyászati gyógyszertár működtetésének feltétele olyan állatorvos jelenléte, aki [a kamara] által a szakma gyakorlására vonatkozóan kiadott tanúsítvánnyal rendelkezik.

(3) Az állatgyógyászati készítményeknek az állatgyógyászati gyógyszertár révén történő szabad forgalomba bocsátására csak kiskereskedelemben, a 11. cikk a) és b) pontja szerinti személyek közreműködésével kerülhet sor.”

27. Az állategészségügyi rendelet 14. cikke előírja, hogy a 11. cikk b) pontjában említett személyzet kizárólag állatorvos jelenléte és felügyelete mellett végezheti tevékenységét, és ismernie kell a hatályos állategészségügyi jogszabályokat.

28. Az állategészségügyi rendelet 23. cikkének (1) és (2) bekezdése az állatgyógyászati értékesítőhelyek vonatkozásában megismétli a 11. cikk a–c) pontjában, valamint a 12. cikk (1) bekezdésében meghatározott szabályokat. Ezenfelül a 23. cikk (3) bekezdése előírja, hogy az állatgyógyászati értékesítőhely kizárólag a 11. cikk b) pontjában említett személyzet jelenléte mellett működhetnek.

29. Az állategészségügyi rendelet 24. cikke értelmében az állatgyógyászati értékesítőhelyeken kizárólag nem vényköteles állatgyógyászati készítmények, egyéb állatgyógyászati termékek, valamint állatoknak szánt élelmiszerek és étrend-kiegészítők értékesíthetők. Emellett az említett jogszabály 25. cikke értelmében az állatgyógyászati értékesítőhelyeken tilos immunológiai állatgyógyászati készítményt, vényköteles állatgyógyászati készítményt, valamint gyógytakarmányt értékesíteni.

30. Az állategészségügyi rendelet 43. cikkének j) pontja a következőt írja elő:

„Az állatgyógyászati gyógyszertárak működtetésére vonatkozó állategészségügyi engedély kiadása érdekében a létesítmény jogi képviselője az illetékes állategészségügyi és élelmiszerbiztonsági hatóság részére olyan kérelmet köteles benyújtani, amely az alábbiakat tartalmazza:

[…]

j) [nyilvántartásba] való felvételt igazoló tanúsítvány másolata.”

31. Az állategészségügyi rendelet 51. cikkének g) pontja a 43. cikk j) pontjában szereplő szabályokhoz hasonló kötelezettséget ír elő az állatgyógyászati értékesítőhelyekre.

32. A hatóság a 2015. március 26-i 31/2015. sz. utasításával (a továbbiakban: megtámadott utasítás)[11] hatályon kívül helyezte az állategészségügyi rendelet 43. cikkének j) pontját és 51. cikkének g) pontját.

II. A tényállás, az eljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

33. A megtámadott utasítás elfogadását követően a kamara megsemmisítés iránti keresetet indított a kérdést előterjesztő bíróság előtt, egyebek mellett arra hivatkozva, hogy az utasítás sérti a 160/1998. sz. törvény 4. cikkének i. pontját.

34. Az említett keresetben a kamara azt állítja, hogy a 160/1998. sz. törvény 4. cikkének i. pontja értelmében az állatgyógyászati készítmények kizárólagos kiskereskedelmi értékesítésére vonatkozó jog az állatorvos döntési jogát feltételezi, és az nem állapítható meg abban az esetben, amikor az állatorvos csupán kisebbségi részesedéssel rendelkező tagként jár el. Ennek megfelelően azt állítja, hogy azon kereskedelmi társaságoknak, amelyek állatgyógyászati gyógyszertárként és értékesítőhelyként történő nyilvántartásba vételét vagy engedélyezését kérik, kizárólag vagy legalábbis többségében nyilvántartott állatorvosok tulajdonában kell állniuk. A szabályzat 1. cikkének m) pontjára utalva a kamara azt állítja, hogy mivel ő vezeti a nyilvántartást, jobban ismeri a romániai állatorvosok helyzetét, és ezért biztosították számára a 160/1998. sz. törvény 4. cikke i) pontja betartásának biztosításához szükséges eszközöket. A kamara azt állítja, hogy a kizárólagosság elvét valójában figyelmen kívül hagyják, mivel a hatáskörrel rendelkező állategészségügyi hatóságok most már olyan társaságok részére is kiadják ezen engedélyeket, amelyekben állatorvos nemcsak hogy kizárólagos részesedéssel nem rendelkezik, de nem is többségi tulajdonos.

35. A hatóság ezt azzal cáfolja, hogy a Ministerul Afacerilor Externe (külügyminisztérium, Románia) az állategészségügyi rendelet elfogadásához vezető eljárás során tartott egyeztetés alkalmával fenntartásokat tett. Az említett minisztérium egyebek mellett utalt az Európai Bizottsággal a román szabályoknak a 2006/123 irányelvvel, pontosabban azon követelményekkel való összeegyeztethetőségéről folytatott véleménycserére, miszerint az állatorvosoknak 100%-os tulajdonosi részesedéssel kell rendelkezniük azon állatgyógyászati társaságokban, amelyek Romániában állatgyógyászati gyógyszertárat vezetnek. A hatóság emellett utalt a Consiliul Concurenței (versenytanács, Románia) véleményére, amely szerint a 43. cikkének j) pontjában foglalt az állatgyógyászati termékek állatgyógyászati gyógyszertárakban való kiskereskedelmi forgalmazásának piacán versenykorlátozás állhat fenn. Az elé terjesztett észrevételek alapján a hatóság úgy véli, hogy a 160/1998. sz. törvény 4. cikkének i. pontjában előírt kizárólagosság csupán az állatorvos tevékenységére utal, nem pedig azon szervezet tevékenységére, amelyben az állatorvos munkát végez. A 160/1998. sz. törvény azért nem írja elő, hogy a társaságoknak kizárólagosan állatorvosok tulajdonában kell állniuk, mert állatorvos dolgozhat is ilyen társaságnak, és ezzel biztosíthatja, hogy a szóban forgó készítmények kiskereskedelmi értékesítésére, használatára és beadására vonatkozó kizárólagossági szabályok teljesüljenek.

11 *Monitorul Oficial al României*, I. rész, 2015. április 7-i 235. sz.

36. A hatóság oldalán beavatkozó forgalmazók egyebek mellett azt állítják, hogy a szóban forgó román szabályok olyan kizárólagos jogokat eredményeznek, amelyek korlátozzák az állatorvosi rendelők megnyitására és tulajdonjogára vonatkozó feltételeket, valamint az állatgyógyászati termékek értékesítésének feltételeit. A forgalmazók szerint ez a verseny torzulását jelenti, mivel sérti a Szerződések által előírt, a kereskedőket megillető szabadságokat; a 2001/82 irányelv 67. és 69. cikkét;[12] valamint számos egyéb rendelkezést.

37. A kérdést előterjesztő bíróság a fentiek alapján úgy határozott, hogy felfüggeszti az eljárást, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdéseket terjeszti a Bíróság elé:

„1. Ellentétes-e az uniós joggal az a nemzeti szabályozás, amely az állatorvosok javára kizárólagos jogot biztosít az ökológiai termékek, a különös célra szánt, parazita elleni készítmények, valamint az állatgyógyászati készítmények kiskereskedelmi értékesítésére és használatára vonatkozóan?

2. Amennyiben e kizárólagos jog összeegyeztethető az uniós joggal, ellentétes-e az utóbbival az, hogy e kizárólagos jog azokra a létesítményekre is kiterjed, amelyeken keresztül az értékesítésre sor kerül, abban az értelemben, hogy e létesítményeknek többségi vagy kizárólagos tulajdonosának állatorvosnak, illetve állatorvosoknak kell lenniük?”

38. Írásbeli észrevételeket a kamara, a forgalmazók, a román kormány, valamint a Bizottság nyújtott be. A kamara kivételével az említett felek a 2017. június 28-i tárgyaláson előadták szóbeli észrevételeiket.

III. Elemzés

A. Formai kérdések

1. Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem állítólagos hiányosságai

39. Írásbeli észrevételeikben a forgalmazók azzal érveltek, hogy a jelen előzetes döntéshozatal iránti kérelem elfogadhatatlan, mivel a feltett kérdések előfeltétele, hogy a Bíróság kiválassza az értelmezendő uniós jogot. A feleknek nem áll módjukban, hogy erről a választásról tudomást szerezzenek vagy erre vonatkozóan észrevételeket tegyenek.

40. A forgalmazók továbbá úgy vélik, hogy az előzetes döntéshozatal iránti kérelemben nem szerepelnek a szükséges ténybeli vagy jogi elemek, és ezért javasolják annak újrafogalmazását vagy kiegészítését.

41. Azonban ezeket a kifogásokat el kell utasítani.

12 A 2001/82 irányelv 69. cikkének (1) bekezdése szerint: „A tagállamok biztosítják, hogy az élelmiszertermelő állatok tulajdonosai vagy tartói az ilyen állatok részére szánt állatgyógyászati készítmények megvásárlását, birtoklását és alkalmazását a használatukat követő öt éves időtartamon keresztül igazolni tudják, ideértve azt az esetet is, amikor az állatot az ötéves időtartam alatt levágják.”

42. A kérdést előterjesztő bíróság az előzetes döntéshozatal iránti kérelem érdemi részében meghatározza azokat az uniós jogi rendelkezéseket, amelyeket relevánsnak tart.[13] Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem ezért megfelel a Bíróság eljárási szabályzata 94. cikke c) pontjának. Ezenfelül attól, hogy a Bíróságnak valószínűleg meg kell határoznia, hogy az alapeljárásban pontosan mely uniós jogi rendelkezések alkalmazandók, nem válik az előzetes döntéshozatal iránti kérelem elfogadhatatlanná. A forgalmazóknak volt alkalmuk kifejteni nézetüket az általuk alkalmazandónak tekintett szabályokra vonatkozóan.[14]

43. Ami az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések újrafogalmazásának vagy kiegészítésének szükségességét illeti, az alábbi 55. pontban visszatérek erre a kérdésre.

2. A határokon átnyúló elem megléte

44. Észrevételeiben a Bíróság felveti a kérdést, hogy vajon az alapeljárás tisztán belső helyzetre vonatkozik-e, amelyre a Bizottság válasza az, hogy nem. Mindenesetre azon a véleményen van, hogy a 2006/123 irányelv kizárólag belső jellegű helyzetre is vonatkozik.

45. Ilyen körülmények között a Bíróságnak meg kell vizsgálnia, hogy rendelkezik-e hatáskörrel a kért értelmezésre, mivel nem rendelkezik hatáskörrel abban az esetben, amikor nyilvánvaló, hogy nem alkalmazható az az uniós jogi rendelkezés, amelynek értelmezését a Bíróságtól kérik. Főszabály szerint ez az eset áll fenn, ha az alapeljárás valamennyi releváns eleme egyetlen tagállam területére korlátozódik.[15]

46. Egyetértek a Bizottsággal abban, hogy a jelen előzetes döntéshozatal iránti kérelem nem kizárólag belső jellegű helyzetre vonatkozik. Az alapeljárásban a kamara a megtámadott utasítás megsemmisítését kéri, amely az állatorvosi rendelők megnyitásának bizonyos alaki követelményeit megszünteti. Az előzetes döntéshozatal iránti kérelemből kiderül, hogy ez miért nem kizárólag belső jellegű helyzet. Összefoglalja a Románia és a Bizottság közötti véleménycserét, amely arról szólt, hogy milyen hatással lehetnek a szóban forgó román szabályok a többi tagállamból származó gazdasági szereplőkre az állatorvosi tevékenységük folytatása során, különösen a Romániában létrehozott társaságokban e célból szerzett tulajdonrészük révén.

47. E háttérre tekintettel úgy vélem, hogy az előzetes döntéshozatal iránti kérelem elegendő információt tartalmaz arra vonatkozóan, hogy a Szerződésnek a szabad mozgásra vonatkozó szabályaira vonatkozóan a Bíróság által adott értelmezés miért szükséges a kérdést előterjesztő bíróság számára az előtte folyamatban lévő ügyben.[16]

48. Következésképpen a Bíróságnak nem kell állást foglalnia a Bizottság másodlagosan felvetett azon érvelésére vonatkozóan, miszerint a 2006/123 irányelv esetleg akkor is alkalmazható lehet, ha a jogvita minden szempontból csak egyetlen tagállamra vonatkozik.[17]

13 A kérdést előterjesztő bíróság amellett, hogy idézte az EUMSZ 49., EUMSZ 54. és EUMSZ 55. cikket, megemlíti a 2001/82 irányelv 1., 66. 67. és 69. cikkét; a 2005/36 irányelv 38. cikkét; valamint a 2006/123 irányelv 3., 14 és 15. cikkét.

14 Lásd: 1994. január 19-i SAT Fluggesellschaft ítélet, C-364/92, EU:C:1994:7, 9. pont.

15 Lásd: 2015. szeptember 10-i Wojciechowski ítélet, C-408/14, EU:C:2015:591, 25. és 26. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat.

16 Lásd: 2016. november 15-i Ullens de Schooten ítélet, C-268/15, EU:C:2016:874, 50., 51. és 54. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat. Az említett ügyben a Bíróság, miután megállapította hatáskörét, érdemi választ adott a kérelemre, ahelyett hogy elfogadhatatlannak nyilvánította volna.

17 Szpunar főtanácsnok a Trijber és Harmsen egyesített ügyekre vonatkozó indítványában (C-340/14 és C-341/14, EU:C:2015:505, 51–57. pont) azon a véleményen volt, hogy a 2006/123 irányelv azokra a helyzetekre is alkalmazandó, amelyek egyetlen tagállamra szorítkoznak. A Bíróság nem foglalkozott ezzel a kérdéssel, mivel úgy ítélte meg, hogy az ügy tényállása nem kizárólag belső jellegű, lásd: 2015. október 1-jei Trijber és Harmsen ítélet, C-340/14 és C-341/14, EU:C:2015:641, 40–42. pont. E kérdésre vonatkozóan lásd a Grupo Itevelesa és társai ügyre vonatkozó indítványomat (C-168/14, EU:C:2015:351, 36. pont).

B. Az ügy érdeméről

1. Alkalmazandó rendelkezések

49. Mivel mindkét kérdés szövegében egyszerűen „uniós jog” szerepelt, meg kell határozni, hogy a szóban forgó román szabályokat az EUM-Szerződés szabad mozgásra vonatkozó szabályai, vagy inkább a 2006/123 irányelv alapján kell-e elbírálni.[18]

50. A Rina Services és társai ítéletben[19] a Bíróság nem mondta ki kifejezetten, hogy a 2006/123 irányelv és az EUMSZ 49. és EUMSZ 56. cikk hatálya alá is tartozó nemzeti szabályokat kizárólag az előbbi alapján kell értékelni.[20] Ugyanakkor az ítélet joghatása – bármilyen meglepő – talán éppen ez. Az említett ítélet alapján, tekintet nélkül a 2006/123 irányelv 3. cikkének (3) bekezdésére, a tagállamok nem hivatkozhatnak az EUMSZ 52. cikk (1) bekezdésében felsorolt okokra annak érdekében, hogy a 2006/123 irányelvtől eltérjenek.[21]

51. Az említett ítéletből tehát arra lehet következtetni, hogy az előterjesztett kérdéseket a 2006/123 irányelv alapján kell megvizsgálni.

52. Másrészt, habár az „egészségügyi szolgáltatások” a 2. cikke (2) bekezdésének f) pontja értelmében ki vannak zárva a 2006/123 irányelv hatálya alól, amint azt a Bizottság megjegyezte, a (22) preambulumbekezdés értelmében az „egészségügyi szolgáltatások” egészségügyi szakemberek által a betegek egészségi állapotának értékelésére, fenntartására vagy javítására irányulóan nyújtott szolgáltatások.[22] Mivel az állatgyógyászati szolgáltatások esetében nem erről van szó, a 2006/123 irányelv, a 2. cikkének (1) bekezdése alapján, az alapeljárásban továbbra is alkalmazandó.

53. Hangsúlyoznám továbbá, hogy az előző pontokból nem következik, hogy az EUMSZ 63. cikk párhuzamos alkalmazása ki lenne zárva. Ez a rendelkezés valamely vállalkozásban az annak általános ügyvitelében és irányításában való tényleges részvételre lehetőséget nyújtó részvények birtoklása útján való részesedés formájában megvalósuló közvetlen befektetésekre, valamint a portfólióbefektetésekre vonatkozik.[23] Azonban, ha a szóban forgó román szabályok hatást gyakorolnak a tőke szabad mozgására, e hatást egy ilyen ügy keretében a letelepedés szabadsága esetleges korlátozása elkerülhetetlen következményének kell tekinteni, és nem indokolja az említett szabályozásnak az EUMSZ 63. cikk szempontjából történő önálló vizsgálatát.[24] Logikus hát, hogy a Rina Services és társai ítélet[25] miatt ez lesz a helyzet azon akadályok esetén is, amelyeket nem közvetlenül az EUMSZ 49. cikk, hanem inkább a 2006/123 irányelv alapján állapítanak meg.

54. Ezért elemzésemet kizárólag a 2006/123 irányelv alapján folytatom.

18 A 2006/123 irányelv az 1. cikkének („Tárgy”) (1) bekezdése értelmében „általános rendelkezéseket állapít meg a szolgáltatók letelepedési szabadságának gyakorlása és a szolgáltatások szabad mozgásának megkönnyítése érdekében, a szolgáltatások magas színvonalának megőrzése mellett”. Ezután a III. és a IV. fejezeteiben a szolgáltatók letelepedésének szabadságára és a szolgáltatások szabad mozgására vonatkozó szabályokat határoz meg.

19 2015. június 16-i Rina Services és társai ítélet (C-593/13, EU:C:2015:399).

20 Lásd azonban: Cruz Villalón főtanácsnok Rina Services és társai ügyre vonatkozó indítványa (C-593/13, EU:C:2015:159, 23. pont), aki azonban így gondolta.

21 2015. június 16-i Rina Services és társai ítélet (C-593/13, EU:C:2015:399, 23., 24., és 36–40. pont).

22 E tekintetben lásd: 2013. július 11-i Femarbel ítélet, C-57/12, EU:C:2013:517, 34–39. pont.

23 Lásd: 2016. december 21-i AGET Iraklis ítélet, C-201/15, EU:C:2016:972, 58. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat. A portfolióbefektetések a tőkepiaci értékpapírok egyedül pénzügyi befektetési célzattal, a vállalkozás általános ügyvitele és irányítása befolyásolásának szándéka nélkül történő megszerzése.

24 Lásd: 2016. december 21-i AGET Iraklis ítélet, C-201/15, EU:C:2016:972, 59. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat.

25 2015. június 16-i Rina Services és társai ítélet, C-593/13, EU:C:2015:399.

2. Az első kérdésről

55. Első kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében azt szeretné tudni, hogy a 2006/123 irányelvvel ellentétesek-e azok a nemzeti szabályok, mint amelyekről az alapeljárásban szó van, amely alapján az állatorvosok kizárólagos jogot élveznek az ökológiai termékek, a különös használatra szánt, parazita elleni készítmények, valamint az állatgyógyászati készítmények kiskereskedelmi értékesítése, használata és beadása terén.

(a) A következő követelmény meglétét kell értékelni: a 2006/123 irányelv 15. cikkének (2) bekezdése

56. A szóban forgó román szabályok, különösen a 160/1998. sz. törvény 4. cikkének i. pontja azzal, hogy az állatorvosok kizárólagos jogosultságává teszi az ökológiai termékek, a különös használatra szánt, parazita elleni készítmények, valamint az állatgyógyászati készítmények kiskereskedelmi értékesítését és használatát, teljesen egyértelműen olyan követelmény hatálya alá tartoznak, amelyet a 2006/123 irányelv 15. cikke (2) bekezdésének d) pontja alapján kell értékelni.[26] A román kormány ezt nem vitatja.

57. Az említett szabályok a szóban forgó termékek kiskereskedelmi értékesítésére, használatára és beadására vonatkozóan egyszerűen törvényi monopóliumot teremtenek az állatorvosok javára.

58. A 2006/123 irányelv 15. cikke (2) bekezdésének d) pontjában szereplő, először a 2005/36 irányelvre, majd más, az uniós eszközökre – például a 2001/82 irányelvre – történő hivatkozás megváltoztatja ezt az értékelést? A kamara, úgy látszik, így gondolja.

59. Én azonban úgy vélem, nem ez a helyzet.

60. Először is, a 2005/36 irányelvnek az előzetes döntéshozatal iránti kérelemben szereplő egyik szabálya sem igazolja a kizárólagos bánásmódot. A 2005/36 irányelv 38. cikkének (3) bekezdése egyszerűen csak harmonizálja az állatorvosi képzést, és különösen azt a tudást, amellyel az állatorvosoknak rendelkezniük kell. Azonban nem korlátozza az állatorvosokra a szóban forgó termékek kiskereskedelmi értékesítését, használatát és beadását.

61. Másodszor, habár a 2001/82 irányelv 66. cikke előírja, hogy a tagállamok megtesznek minden szükséges intézkedést annak biztosítására, hogy az állatgyógyászati készítmények kiskereskedelmi forgalmazását csak olyan személyek végezzék, akik az érintett tagállami jogszabályok értelmében ilyen tevékenységek végzésére engedéllyel rendelkeznek, ez a rendelkezés nem mondja ki, hogy ezek a személyek csak állatorvosok lehetnek.

62. Sőt annak, hogy a 2001/82 irányelv 67. cikke az állatgyógyászati készítmények kiadásával kapcsolatos szigorúbb nemzeti szabályokra utal, nincs jelentősége. Valójában a rendelkezés az ilyen termékek végfelhasználó általi megvásárlására vonatkozik, nem pedig arra, hogy a szóban forgó tevékenységet az állatorvosokra korlátozzák.

63. Ezért úgy vélem, hogy a szóban forgó román jogszabályokat a 2006/123 irányelv 15. cikke (2) bekezdésének d) pontja alapján kell értékelni. Még meg kell vizsgálni, hogy az említett követelmény teljesíti-e az irányelv 15. cikkének (3) bekezdését.

26 Az EUMSZ 49. cikket a gyógyszertárakra vonatkozó hasonló szabályok vonatkozásában lásd: 2009. május 19-i Apothekerkammer des Saarlandes és társai ítélet, C-171/07 és C-172/07, EU:C:2009:316, 24. pont; 2009. május 19-i Bizottság kontra Olaszország ítélet, C-531/06, EU:C:2009:315, 45. és 47. pont.

(b) Igazolás: a 2006/123 irányelv 15. cikkének (3) bekezdése

64. A 2006/123 irányelv 15. cikkének (3) bekezdése szerint a tagállamoknak igazolniuk kell, hogy a jogrendszerükben a 15. cikk (2) bekezdésében említett bármely követelmény a) hátrányos megkülönböztetéstől mentes; b) szükséges; és c) arányos.

65. Habár első ránézésre a szóban forgó rendelkezés a Gebhard doktrína [27] kodifikálására irányul, a 2006/123 irányelv 15. cikke (3) bekezdése a) pontjának szövegéből az következik, hogy a közvetlen hátrányos megkülönböztetést megvalósító követelmények nem igazolhatók. Ez egyértelműen túlmutat az említett doktrína követelményein. [28] Akárhogy is legyen, más tagállamok állampolgárai jogosultak Romániában állatorvosként letelepedni, és ezzel megszerezni a jogot a szóban forgó termékek kiskereskedelmi értékesítésére, használatára és beadására. Ezenkívül az alapeljárásban nem állítják, hogy a szóban forgó román szabályok, habár megkülönböztetés nélkül alkalmazandók, inkább a román állampolgárokat részesítik előnyben.

66. Azzal kapcsolatban, hogy a szóban forgó román szabályok valamely közérdeken alapuló kényszerítő okkal igazolhatók-e, a román kormány azzal érvel, hogy az említett szabályokra az ilyen oknak minősülő közegészség védelme miatt szükség van. [29] Ezenfelül az említett kormány a 2001/82 irányelv (2) preambulumbekezdését hangsúlyozza, amely kimondja, hogy „állatgyógyászati készítmények előállítására és forgalmazására vonatkozó szabályok legfőbb célja a közegészség megóvása”.

67. Azonban tényleg hivatkozhat-e a román kormány a közegészség védelmére, annak ellenére, hogy a szóban forgó termékeket nem közvetlen emberi fogyasztásra szánják? Ez egy fontos kérdés, mivel az állatgyógyászati szolgáltatások nem minősülnek a 2006/123 irányelv 2. cikke (2) bekezdésének f) pontja értelmében vett „egészségügyi szolgáltatásnak”.

68. Mégis úgy vélem, hogy itt erről van szó.

69. Tulajdonképpen az, hogy mely szolgáltatások tartoznak a 2006/123 irányelv hatálya alá, más kérdés, mint hogy a tagállamok mely kényszerítő okokra hivatkozhatnak a szóban forgó irányelv 15. cikkének (3) bekezdése szerinti valamely követelmény igazolásaként. Ezen kívül a 15. cikk (3) bekezdésének b) pontja nem korlátozza azokat a kényszerítő okokat, amelyekre valamely tagállam hivatkozhat. Így ez nem ellentétes a Bíróság Rina Services és társai ítéletben kifejtett véleményével. [30]

27 1995. november 30-i Gebhard-ítélet, C-55/94, EU:C:1995:411, 37. pont.

28 Ebben a kérdésben a 2006/123 irányelv (65) preambulumbekezdése nem mérvadó.

29 Lásd: 2010. december 16-i Bizottság kontra Franciaország ítélet, C-89/09, EU:C:C2010:772, 52. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat. A román kormány észrevételeinek különböző részeiben hallgatólagosan összeköti a közegészség védelmét az állategészség védelmével.

30 2015. június 16-i Rina Services és társai ítélet, C-593/13, EU:C:2015:399, 40. pont.

70. Ezenfelül, amint azt a román kormány is bizonyította, számos uniós jogi eszköz tanúsítja – magától értetődő okokból – az állategészségügy és/vagy az állatjólét, valamint közegészségügy közötti kapcsolatot. Egyebek mellett ez a helyzet az élelmiszer-biztonság terén, ahol az állat- és közegészségügy közötti kapcsolat talán a legerősebb.[31] A biztonságos és minőségi állatgyógyászati készítmények forgalmazása valamely tagállam egész területén számomra jogszerű célkitűzésnek minősül.[32]

71. Most már csak azt kell megvizsgálni, hogy az említett szabályok i. alkalmasak-e a közegészségre vonatkozó célkitűzés teljesítésének biztosítására; ii. nem haladják-e meg az említett cél teljesítéséhez szükséges mértéket, és iii. nem válthatók-e ki más, ugyanazt az eredményt biztosító, kevésbé korlátozó intézkedéssel.

72. E kérdéseket illetően, egyfelől a tagállamok feladata eldönteni, hogy milyen szinten óhajtják biztosítani a közegészség védelmét, és azt milyen módon kívánják megvalósítani. Ez a szint tagállamonként változhat, ezért a tagállamok részére bizonyos mérlegelési mozgásteret kell engedni.[33]

73. Másfelől, az érintett tagállamnak statisztikai adatokkal, illetve eseti adatgyűjtéssel vagy más módszerrel a szükséges mértékben bizonyítania kell, hogy észszerűen úgy lehet tekinteni, hogy a választott eszközök alkalmasak a követett célkitűzések megvalósítására, valamint azt, hogy ezeket a célkitűzéseket a szabad mozgást, és ezzel együtt a 2006/123 irányelvet kevésbé korlátozó intézkedésekkel nem lehet elérni.[34]

74. Egyértelmű, hogy a 2001/82 irányelv 66. cikkét végrehajtó szóban forgó román szabályok alkalmasak a közegészség védelmére irányuló célkitűzések elérésének biztosítására. A szóban forgó termékek kiskereskedelmi értékesítésére, használatára és beadására vonatkozó jogoknak az állatorvosokra korlátozása az egyik módja annak, hogy biztosítani lehessen, hogy a felírt és a kiadott mennyiséget az adott kezelés vagy terápia céljára megkövetelt minimális mennyiségre korlátozzák, a 2001/82 irányelv 67. cikkének megfelelően. Ezzel összefüggésben, amint azt a kamara lényegében állítja, a vényköteles állatgyógyászati készítmények, például az antibiotikumok túlzott mennyiségben való felírása komoly közegészségügyi problémákat vet fel.[35] Ez az aggodalom uniós szinten is elhangzott már.[36]

31 Lásd például: a takarmány- és élelmiszerjog, valamint az állategészségügyi és az állatok kíméletére vonatkozó szabályok követelményeinek történő megfelelés ellenőrzésének biztosítása céljából végrehajtott hatósági ellenőrzésekről szóló, 2004. április 29-i 882/2004/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL 2004. L 191., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 3. fejezet, 45. kötet, 200. o.) (5) preambulumbekezdését, amely szerint „az állategészségügy és az állatok kímélete is fontos tényezők, amelyek hozzájárulnak az élelmiszerek minőségéhez és biztonságos voltához, az állati betegségek terjedésének megelőzéséhez, valamint az állatok kíméletes kezeléséhez”. Ezenfelül a 2001/82 irányelv 67. cikkének aa) pontja szerint állatorvosi rendelvény kell az élelmiszer-termelő állatokban történő felhasználásra szánt állatgyógyászati készítmények kiadásához. Valóban, az állatgyógyászati készítmények közösségi kódexéről szóló 2001/82/EK irányelv módosításáról szóló, 2004. március 31-i 2004/28/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2004. L 136., 58. o.; magyar nyelvű különkiadás 13. fejezet, 34. kötet, 286. o.) (17) preambulumbekezdésének megfelelően „az [állatgyógyászati készítményeket] csak olyan körülmények között lehet használni, amelyek biztosítják, hogy az előállított élelmiszer a gyógyszerek maradékanyagai szempontjából a fogyasztókra nézve ártalmatlan”.

32 Az emberi felhasználásra szánt gyógyszereket illetően lásd: 2016. október 19-i Deutsche Parkinson Vereinigung ítélet, C-148/15, EU:C:2016:776, 34. pont.

33 2009. május 19-i Apothekerkammer des Saarlandes és társai ítélet, C-171/07 és C-172/07, EU:C:2009:316, 19. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat.

34 E tekintetben lásd: 2016. október 19-i Deutsche Parkinson Vereinigung ítélet, C-148/15, EU:C:2016:776, 35. és 36. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat.

35 Lásd egyebek mellett: World Economic Forum, *Global Risks 2013*, nyolcadik kiadás, 28. oldal, valamint az azt követő oldalak, amely szerint (31. o.) „az antibiotikumokat világszerte túlzott mértékben használják az állattenyésztésben és a halgazdálkodásban (például növekedésserkentőként). Az állatokkal való érintkezéssel, a táplálékláncon és a szennyvizeken keresztül a rezisztens baktériumok ezekből, valamint a kórházakból és a gyógyszergyárakból származó szennyvizekből bejuthatnak az emberi szervezetbe is”.

36 Lásd többek között: az Európai Parlament 2012. december 11-i állásfoglalása „Mikrobiális kihívás – Az antimikrobiális rezisztenciából származó növekvő kockázatok” (2012/2041(INI)), amely, miután a K. pontban kimondta, hogy „összefüggés mutatható ki az antimikrobiális szerek állatokon történő alkalmazása, illetve a humán rezisztencia terjedése között”, az állásfoglalás 19. pontjában felhívja a Bizottságot, hogy „vizsgálja meg az antimikrobiális szerek felírásának és értékesítésének feltételeit, hogy megbizonyosodjanak arról, hogy a humán- és állategészségügyi ellátás gyakorlatai az antimikrobiális szerek túlságosan gyakori felírását, valamint túlzott és helytelen használatát eredményezik-e”.

75. Ez azonban nem ad választ arra a kérdésre, hogy a szóban forgó román szabályok meghaladják-e az említett cél teljesítéséhez szükséges mértéket, és kiválthatók-e más, ugyanazt az eredményt biztosító, kevésbé korlátozó intézkedéssel.

76. Ezt a kérdést nyilvánvalóan leginkább maga a kérdést előterjesztő bíróság tudja megválaszolni. [37]

77. Mindamellett az alábbiakban kifejtem, miért vélem úgy, hogy az alapeljárásban szóban forgó törvényi monopólium aránytalan.

78. A tárgyaláson a román kormány elmondta, hogy a szóban forgó termékek megvásárlásához állatorvosi rendelvényre van szükség. Ezt az állítást a kérdést előterjesztő bíróságnak kell ellenőriznie, szem előtt tartva, hogy az alapeljárással összefüggésben előterjesztett érvek nem igazolják a törvényi monopólium fenntartását azon termékek vonatkozásában, amelyeknél az orvosi rendelvény nem kötelező. [38]

79. Ettől függetlenül nem egyértelmű, hogy miért van arra feltétlenül szükség, hogy az állatorvos *kizárólagos* jogot élvezzen a szóban forgó termékek kiskereskedelmi értékesítése és rendelvényre való felírása vonatkozásában. Egyebek mellett, amint azt a Bizottság a tárgyaláson megjegyezte, elképzelhető, hogy más megfelelő képesítéssel rendelkező személyek is értékesíthetnének a szóban forgó termékeket, mint például a gyógyszerészek vagy más, a gyógyszerészet területén továbbképzéssel rendelkező személyek. Válaszában a román kormány elmondta, hogy az állatgyógyszerészi szakmát Romániában nem szabályozzák. Megjegyezte továbbá, hogy azon tanulmányi program alapján, amelyet a 2005/36 irányelv 38. cikkének (1) bekezdése értelmében, annak V. mellékletének 5.4.1. pontjában meghatározottak szerint az állatorvosoknak el kell végezniük, az állatorvosok gyógyszerészeti képzésben is részesülnek, és így rendelkeznek a szóban forgó termékek értékesítéséhez szükséges szaktudással. Ez igaz, azonban a román kormány nem fejtette ki, hogy az említett képzés miben különbözteti meg az állatorvosokat a „rendes” gyógyszerészektől, akik szintén tanultak gyógyszerészetet. E tekintetben, habár a gyógyszerészeknek is fűződne saját érdekük ahhoz, hogy az állatgyógyászati készítmények kiskereskedelmi értékesítésével összefüggésben nyereségre tegyenek szert, ezen érdek árnyalását elősegítené, ha valamely független fél állatorvosi rendelvény bemutatása esetén szintén értékesíthetné ezeket a termékeket. [39]

80. Ezenfelül nem áll fenn nyilvánvaló veszélye annak, hogy a túlzott gyógyszerfogyasztás vagy a gyógyszerek nem megfelelő alkalmazása az érintett egészségbiztosítási szervek anyagi erőforrásainak pazarlásával jár. [40] Ehelyett, mivel a végfelhasználóknak kell általában finanszírozniuk az említett termékek beszerzését (akár állategészségügyi magánbiztosítás kötése, akár a saját pénzeszközei révén), az említett végfelhasználóknak szabadon kellene tudniuk választani aközött, hogy a termékeket állatorvostól, vagy pedig egy más megfelelő értékesítési csatornán keresztül vásárolják-e meg.

81. Mindezek alapján véleményem szerint a román kormány nem tett eleget bizonyítási kötelezettségének, amelyre a fenti 73. pontban említett ítélkezési gyakorlat alapján köteles.

37 Lásd például: 2012. június 21-i Susisalo és társai ítélet, C-84/11, EU:C:2012:374, 42. pont.

38 Analógia útján lásd: 2003. december 11-i Deutscher Apothekerverband ítélet, C-322/01, EU:C:2003:664, 112. pont.

39 Lásd: 2009. május 19-i Apothekerkammer des Saarlandes és társai ítélet, C-171/07 és C-172/07, EU:C:2009:316, 37. pont.

40 Szemben a közvetlen emberi fogyasztásra szánt vényköteles gyógyszerek esetével, lásd: 2009. május 19-i Apothekerkammer des Saarlandes és társai ítélet, C-171/07 és C-172/07, EU:C:2009:316, 33. pont; Bizottság kontra Olaszország ítélet, C-531/06, EU:C:2009:315, 57. pont.

82. Ez alapján azt javasolom a Bíróságnak, hogy az első előterjesztett kérdést úgy válaszolja meg, hogy a 2006/123 irányelv 15. cikkét úgy kell értelmezni, hogy az állatorvosoknak az ökológiai termékek, a különös használatra szánt, parazita elleni készítmények, valamint az állatgyógyászati készítmények kiskereskedelmi értékesítése és használata területén kizárólagos jogosultságot biztosító nemzeti szabályok nem teljesítik az említett irányelv 15. cikke (3) bekezdésének c) pontjában szereplő arányossági követelményeket, amennyiben az említett szabályok:

– kiterjednek az állatorvosi rendelvény nélkül kiadható termékekre; vagy

– nem teszik lehetővé az állatorvosokon kívül a gyógyszerészet területén szakmai képesítéssel rendelkező személyeknek az említett termékek kiskereskedelmi értékesítését, adott esetben valamely állatorvos által kiállított állatorvosi rendelvény utasításai alapján, amennyiben megszerzésük ilyen rendelvényhez kötött.

A kérdést előterjesztő bíróság feladata annak megállapítása, hogy az alapeljárásban felmerült esetben erről van-e szó.

3. A második kérdés

83. Második kérdésével a kérdést előterjesztő bíróság lényegében azt szeretné tudni, hogy a 2006/123 irányelvvel ellentétesek-e azok a román szabályok, mint amelyekről az alapeljárásban szó van, amely nem csak azt írja elő, hogy az állatorvosok a szóban forgó termékek értékesítése, használata és beadása terén kizárólagos jogot élveznek, hanem azt is, hogy azon létesítményeknek, amelyeken keresztül az értékesítésre sor kerül, többségében vagy kizárólagosan egy vagy több állatorvos tulajdonában kell lenniük.

84. Az említett, másodlagosként megfogalmazott kérdés szövegéből az következik, hogy a Bíróságnak azt csak akkor kell megválaszolnia, ha az előzetes döntéshozatalra előterjesztett első kérdést igenlően válaszolja meg. Véleményem szerint a szóban forgó román szabályok – a Bíróság elé terjesztett formájukban – összeegyeztethetetlenek a 2006/123 irányelvvel. Azonban a teljesség kedvéért megválaszolom a második kérdést, szem előtt tartva, hogy a fenti 55–82. pontban szereplő észrevételek e kérdés tárgyalásakor is relevánsak.

85. Észrevételeiben a Bizottság a román jogból eredő két követelményt határozott meg. Először is azt a követelményt, miszerint az állatgyógyászati gyógyszertárak és az állatgyógyászati értékesítőhelyek kizárólag jogi személyek lehetnek. Másodszor azt a követelményt, hogy állatorvosok kizárólagos (nem többségi) tulajdonában legyenek.

86. Azonban az előzetes döntéshozatalra előterjesztett második kérdés középpontjában nem azon létesítmény (jogi vagy természetes) személyiségének jellege áll, amelyen keresztül az érintett termékek értékesítése zajlik. Ezért ezzel a kérdéssel nem foglalkozom, mivel nem tartozik a kérdés hatálya alá.[41]

87. Lényegében egy olyan követelmény, amely szerint a szóban forgó termék kiskereskedelmi értékesítésének olyan állatgyógyászati gyógyszertárakban vagy állatgyógyászati értékesítőhelyeken kell megvalósulnia, amely többségében vagy kizárólag állatorvosok tulajdonában áll,[42] a „társaságok”, vagy jelen esetben a kereskedelmi létesítmények részesedésével kapcsolatos. Ez olyan követelmény, amely a 2006/123 irányelv 15. cikke (2) bekezdésének c) pontja alapján megkérdőjelezhető.

41 Lásd például: 2013. július 18-i Consiglio Nationale dei Geologi és Autorità garante della concorrenza e del mercato ítélet, C-136/12, EU:C:2013:489, 31. pont.

42 Amint az a 160/1998. sz. törvény 32. cikkének és 37. cikke (1) bekezdésének; a szabályzat 1. cikke m) pontjának és 37. cikke (1) bekezdésének; valamint az állategészségügyi rendeletnek a megtámadott utasítás általi hatályon kívül helyezése előtti változatának 43. cikke j) pontjának és 51. cikke g) pontjának együttes értelmezéséből következik.

88. Arra vonatkozóan, hogy az említett követelmény megfelel-e a 2006/123 irányelv 15. cikkének (3) bekezdésében szereplő feltételeknek, az előzetes döntéshozatalra előterjesztett első kérdésre vonatkozó észrevételeim bizonyos mértékig érvényesek e kérdésre – elsősorban a közérdeken alapuló kényszerítő ok meglétére.

89. Mindamellett, ahogy azt már máshol megjegyeztem, a Bíróság ítélkezési gyakorlata – helyesen – nem kívánja, hogy a tagállamok beavatkozzanak a letelepedés szabadságába valamely piaci szerkezet vagy versenyhelyzet szabályozásával, többek között a vásárlók és fogyasztók számára nyújtott magas szintű szolgáltatás ürügyére hivatkozva.[43] Számomra úgy tűnik, hogy valamely létesítmény tulajdonjogára és/vagy gazdasági szerkezetére vonatkozó korlátozás ugyanebbe a kategóriába tartozik, és egészséges adag gyanakvással kell kezelni.

90. Észrevételeiben a Bizottság azon az elvi véleményen van, miszerint az állatok egészségének és életének védelme nem igazolhatja ugyanazon mértékben a tulajdonjogra vonatkozó, megtámadott követelményt, mint az emberek egészségének és életének védelme.

91. Ez a kijelentés inkább filozófiai, mint gyakorlati jelentőségű. Igaz, hogy a Bíróság következetesen megállapította, hogy az emberek egészsége és élete az első helyen áll a Szerződés által oltalmazott javak és érdekek között.[44] Ennek ellenére nem látom szükségét, hogy a Bíróság meghatározza, hogy az emberek egészsége és élete „hány hellyel áll előrébb” az állatok életéhez és egészségéhez képest. Ez a javaslat emellett némileg zavarba ejtő, figyelembe véve a Bizottság által a közelmúltban kiadott politikai nyilatkozatot.[45]

92. Tulajdonképpen, először is, amint azt a fenti 70. és 74. pontban kifejtettük, valóban van összefüggés az emberek és az állatok életének és egészségének védelme között.

93. Másodszor, amikor a Bizottság azt állítja, hogy az állatgyógyászati készítmények terápiás hatása „elsősorban” az állatokra irányul, és hogy helytelen vagy szükségtelen alkalmazásuk „közvetlenül nem” ártanak az embereknek, ezzel elismeri, hogy vannak másodlagos vagy közvetett hatások az emberekre nézve. Más szavakkal, egyértelmű, hogy a lakosság (az emberek) egészségének védelme még mindig releváns.

94. Harmadszor, amikor bizonytalanság áll fenn a közegészséget érintő kockázatok fennállását vagy mértékét illetően, akkor a tagállamok az elővigyázatosság elvével összhangban állategészségügyi védelmi intézkedéseket hozhatnak anélkül, hogy meg kellene várniuk, hogy az emberekre gyakorolt kockázatok ténylegessége teljes mértékben bizonyításra kerüljön.

95. Ennek megfelelően ahelyett, hogy ezzel a meglehetősen teoretikus kérdéssel foglalkozna, a Bíróságnak egyszerűen arra kell összpontosítania, hogy a hivatkozott cél szentesíti-e az eszközt, magyarán, hogy a közegészség védelme igazolja-e a szóban forgó terméket értékesítő létesítmények tulajdonjogának korlátozását.

43 Lásd a Grupo Itevelesa és társai ügyre vonatkozó indítványom, C-168/14, EU:C:2015:351, 73. és 74. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat.

44 Lásd: 2016. október 19-i Deutsche Parkinson Vereinigung ítélet, C-148/15, EU:C:2016:776, 30. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat.

45 Lásd: a Bizottság 2017. június 29-i közleménye a Tanácsnak és az Európai Parlamentnek – Az egységes egészségügyi megközelítés szerinti európai cselekvési terv az antimikrobiális rezisztencia (AMR) leküzdése érdekében (COM (2017) 339 final), ahol is a Bizottság kimondja (3. o.), hogy az „egységes egészségügyi megközelítés” az „egy olyan elv leírására használt kifejezés, amelyben elismerést nyer, hogy az emberek és az állatok egészsége összekapcsolódik, és a betegségek az emberek és az állatok között oda-vissza terjednek, tehát leküzdésük során mindkét területet célba kell venni. Az egységes egészségügyi megközelítés a környezetre is kiterjed, amely szintén kapocs az emberek és az állatok között, és egyben új rezisztens mikroorganizmusok lehetséges forrása. A kifejezés globális szinten ismert: széles körben használják az EU-ban és az ENSZ antimikrobiális rezisztenciáról szóló, 2016. évi politikai nyilatkozatában is”.

96. Az előzetes döntéshozatalra utaló végzés anélkül, hogy az alkalmazandó küszöböt világosan meghatározná, jelzi, hogy a Bizottság és a román kormány tárgyalt arról a lehetőségről, hogy csökkentsék az állatgyógyászati gyógyszertár vagy az állatgyógyászati értékesítőhely azon tőkerészét, amelynek a szóban forgó román szabályok értelmében állatorvosok tulajdonában kell lennie.[46] Azonban be kell valljam, hogy a tárgyaláson egyáltalán nem derült ki, mi is ez a küszöb, mivel a felek nem értettek egyet abban, hogy hogyan kell értelmezni a nemzeti jogot. Ennek eldöntése nyilvánvalóan a nemzeti bíróság feladata. A következő észrevételeket ezt szem előtt tartva kell olvasni.

97. A feleket felhívták, hogy fejtsék ki álláspontjukat a Bizottság kontra Franciaország ítéletről, ahol a Bíróság részben elutasított egy annak megállapítására irányuló keresetet, hogy a Francia Köztársaság – mivel a biológus végzettséggel nem rendelkező személyeknek az egy vagy több orvosbiológiai elemző laboratórium közös működtetésére létesített, szabad foglalkozást gyakorló korlátolt felelősségű társaságokban való részesedését a törzsbetétek és ily módon a szavazati jogok legfeljebb egynegyedében korlátozta, nem teljesítette a (jelenleg) az EUMSZ 49. cikkből eredő kötelezettségeit. A Bíróság egyebek mellett kimondta, hogy az említett szabályok korlátozó jellegét a közegészség védelmére irányuló cél igazolta és az arányossági követelmények teljesültek.[47] A Bíróság értékelése szempontjából az a tény volt sarkalatos, miszerint a biológusi végzettséggel nem rendelkező személyek részére a megszerezhető törzstőke-részesedést 25%-ban meghatározott felső határérték révén a biológus végzettséggel rendelkezők továbbra is befolyással rendelkeztek a társaság fontos döntéseinek meghozatalában – vagyis az ellenőrzés fenntartásában.[48]

98. Ennek folytán számomra úgy tűnik, hogy az említett ítéletben a Bíróság rendkívüli módon visszafogta magát, hogy ne állapítsa meg az EUMSZ 49. cikk megsértését. Talán ezt megmagyarázza az, hogy a biológusok a francia egészségügyi ágazatban egyedülálló és központi szerepet töltenek be.[49] Nem vagyok meggyőződve arról, hogy az állatorvosokra is igaz-e ez. Tulajdonképpen még a román kormány sem támogat egy ilyen szigorú jogértelmezést.[50]

99. Ezért úgy vélem, hogy a szóban forgó román szabályok túllépnek a szükséges mértéken, még a tulajdoni követelmények olyan értelmezése mellett is, amely szerint az állatorvosoknak csupán többségi részesedéssel kell rendelkezniük az állatgyógyászati gyógyszertárakban és állatgyógyászati értékesítőhelyekben.

100. Először is azért, mert az állatorvosok szakmai függetlensége megóvásának szükségessége ezt nem igazolhatja.[51] Mindenesetre a Bíróság elismerte, valós kockázata van annak, hogy olyan személyeknek, akik nem az adott egészségügyi ágazat szakmai képviselői, lehetőségük legyen a társaság irányítására, mivel hajlamosak lehetnek a gazdaságilag kevésbé jövedelmező vagy bonyolultabban végrehajtható vizsgálatok elvégzésének visszautasítására vagy a tanácsadási tevékenység visszaszorítására.[52]

46 Erre végsősoron a szabályzat 1. cikkének m) pontja is utal, amikor előírja, hogy az állatgyógyszertáraknak és az állatgyógyászati értékesítőhelyeknek meg kell adniuk, ha, „tőkéjük kizárólag állatorvosok tulajdonában van, vagy későbbi jogszabálymódosításokat követően megváltozik a tulajdonosi összetétele” (kiemelés tőlem).

47 Lásd: 2010. december 16-i Bizottság kontra Franciaország ítélet, C-89/09, EU:C:2010:772. Az említett ítélet 78. pontjából az is kiderül, hogy a biológusi végzettséggel nem rendelkező személyek az orvosbiológiai elemző laboratóriumokat működtető betéti társaságok törzstőkéjében rendelkezhetnek 25%-ot meghaladó részesedéssel.

48 Ugyanott, 68. és 78. pont.

49 Ugyanott, 29. és 56. pont. Az optikusok nem élveznek ugyanilyen státuszt, lásd: 2005. április 21-i Bizottság kontra Görögország ítélet (C-140/03, EU:C:2005:242, 35. és 36. pont).

50 Hangsúlyoznom kell, hogy amikor ezt a kérdést feszegették, a román kormány azt állította, hogy az előzetes döntéshozatalra előterjesztett második kérdésre vonatkozó álláspontja abból indul ki, hogy az első kérdésre a Bíróság igenlő választ ad. Azt azonban nem fejtette ki, hogy a tulajdoni követelmény eltörlésének lehetősége miért kapcsolódik össze az állatorvosok által a szóban forgó termékek kiskereskedelmi értékesítése, használata és beadása terén élvezett kizárólagos jogokkal.

51 A kamara pusztán azt említi meg, hogy 2014-ben a hatóság 543 állatgyógyászati gyógyszertárat vizsgált meg, és közülük 112-nél vetett ki bírságot a fenti szabályok megsértése miatt, azonban nem fejti ki, hogy az állatorvosok függetlenségére milyen kockázattal járna, ha multidiszciplináris tulajdoni szabályokat vezetnének be. E körülmények relevanciájának hiányához hozzájárul az, hogy a kamara azt állítja, hogy e 112 esetből egyben sem indult fegyelmi eljárás.

52 Lásd: 2010. december 16-i Bizottság kontra Franciaország ítélet, C-89/09, EU:C:C2010:772, 82. pont.

Ugyanakkor, a fenti 79. pontban kifejtettek mellett, a jelenleg tárgyalt ügyben semmi nem akadályozza meg az állatorvosokat, hogy ugyanezt tegyék, mivel ők rendelkeznek az állatgyógyászati készítmények rendelvényre való felírásának jogával. A szakmai fegyelmi eljárások puszta lehetősége, habár kétségtelenül jelentenek valamiféle biztosítékot, nem szüntetik meg ezt a kockázatot.

101. Másodszor, azon kötelezettségből, hogy az állatgyógyászati gyógyszertáraknak és állatgyógyászati értékesítőhelyeknek kizárólag vagy többségében állatorvos tulajdonában kell lenniük, nem vonható le az a következtetés, hogy egyebek mellett kevesebb vagy hatékonyabb állatgyógyászati gyógyszert írnak fel, vagy hogy a fogyasztókat vagy betegeket jobb tanácsokkal látják el. E tekintetben az állategészségügyi rendelet 12. cikke (2) bekezdésének, 24. cikkének, valamint 25. cikkének együttes értelmezéséből az következik, hogy a vényköteles állatgyógyászati készítmények kizárólag állatgyógyászati gyógyszertárakban árusíthatók, állatorvos jelenléte és felügyelete mellett. A nem vényköteles állatgyógyászati termékekre vonatkozóan – amelyek szintén árusíthatók állatgyógyászati értékesítőhelyeken – a szabályzat 23. cikkének (3) bekezdése minimumszabályként egy szakirányú középfokú végzettséggel rendelkező személy jelenlétét írja elő. Tehát számomra semmi sem utal arra, hogy a vitatott tulajdonosi követelmény bármiféle értéket adna az egyébként alkalmazandó szabályoknak.

102. Ennek megfelelően a második kérdésre azt a választ javasolom, hogy a 2006/123 irányelv 15. cikkének (3) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy azzal ellentétesek azok a tagállami szabályok, amelyek nem csak azt írják elő, hogy az állatorvosokat megilleti meg az állatorvosi rendelvényre kiadható termékek felírásának joga és e termékek értékesítésének, használatának és beadásának kizárólagos joga, hanem azt is, hogy azon létesítményeknek, amelyeken keresztül az értékesítésre sor kerül, kizárólagosan vagy többségében egy vagy több állatorvos tulajdonában kell lenniük. A kérdést előterjesztő bíróság feladata annak megállapítása, hogy az alapeljárásban felmerült esetben erről van-e szó.

IV. Végkövetkeztetések

103. A fentiekben kifejtettek alapján azt javasolom a Bíróságnak, hogy a Curtea de Apel Bucureşti (bukaresti fellebbviteli bíróság, Románia) által a C-297/16. sz. ügyben feltett kérdésekre a következőképpen válaszoljon:

1) A belső piaci szolgáltatásokról szóló 2006. december 12-i 2006/123/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv 15. cikkének (3) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy azzal ellentétesek az állatorvosoknak az ökológiai termékek, a különös használatra szánt, parazita elleni készítmények, valamint az állatgyógyászati készítmények kiskereskedelmi értékesítése, használata és beadása területén kizárólagos jogosultságot biztosító nemzeti szabályok, amennyiben:

   – kiterjednek az állatorvosi rendelvény nélkül kiadható termékekre; vagy

   – nem teszik lehetővé az állatorvosokon kívül más, a gyógyszerészet területén szakmai képesítéssel rendelkező személyeknek az említett termékek kiskereskedelmi értékesítését, szükség esetén valamely állatorvos által kiállított állatorvosi rendelvény utasításai alapján, amennyiben megszerzésük ilyen rendelvényhez kötött.

   A nemzeti bíróság feladata annak vizsgálata, hogy az alapügyben ez a helyzet áll-e fenn.

2) A 2006/123 irányelv 15. cikkének (3) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy azzal ellentétesek azok a tagállami szabályok, amelyek nemcsak azt írják elő, hogy az állatorvosokat megilleti meg az állatorvosi rendelvényre kiadható termékek felírásának joga és e termékek értékesítésének, használatának és beadásának kizárólagos joga,, hanem azt is, hogy azon létesítményeknek,

amelyeken keresztül az értékesítésre sor kerül, kizárólagosan vagy többségében egy vagy több állatorvos tulajdonában kell lenniük. A nemzeti bíróság feladata annak vizsgálata, hogy az alapügyben ez a helyzet áll-e fenn.