SENTENZA TAL-QORTI TAL-ĠUSTIZZJA (Awla Manja)

19 ta' Mejju 2009 *

Fil-Kawża C-531/06,

li għandha bħala suġġett rikors għal nuqqas ta' twettiq ta' obbligu skont l-Artikolu 226 KE, ippreżentat fit-22 ta' Diċembru 2006,

Il-Kummissjoni tal-Komunitajiet Ewropej, irrappreżentata minn E. Traversa u H. Krämer, bħala aġenti, assistiti minn G. Giacomini u E. Boglione, avvocati, b'indirizz għan-notifika fil-Lussemburgu,

rikorrenti,

vs

Ir-Repubblika Taljana, irrappreżentata minn I. M. Braguglia, bħala aġent, assistit minn G. Fiengo, avvocato dello Stato, b'indirizz għan-notifika fil-Lussemburgu,

konvenuta,

* Lingwa tal-kawża: it-Taljan.

sostnuta minn:

Ir-Repubblika Ellenika, irrappreżentata minn E. Skandalou, bħala aġent, b'indirizz għan-notifika fil-Lussemburgu,

Ir-Renju ta' Spanja, irrappreżentat minn J. Rodríguez Cárcamo u F. Díez Moreno, bħala aġenti, b'indirizz għan-notifika fil-Lussemburgu,

Ir-Repubblika Franċiża, irrappreżentata minn G. de Bergues u B. Messmer, bħala aġenti,

Ir-Repubblika tal-Latvja, irrappreżentata minn E. Balode-Buraka u L. Ostrovska, bħala aġenti,

Ir-Repubblika tal-Awstrija, irrappreżentata minn C. Pesendorfer u T. Kröll, bħala aġenti, b'indirizz għan-notifika fil-Lussemburgu,

intervenjenti,

IL-QORTI TAL-ĠUSTIZZJA (Awla Manja),

komposta minn V. Skouris, President, P. Jann, C. W. A. Timmermans, K. Lenaerts, J.-C. Bonichot u T. von Danwitz, Presidenti ta' Awla, J. Makarczyk, P. Kūris, E. Juhász, G. Arestis, J. Malenovský (Relatur), L. Bay Larsen u P. Lindh, Imħallfin,

Avukat Ġenerali: Y. Bot,
Reġistratur: M. Ferreira, Amministratur Prinċipali,

wara li rat il-proċedura bil-miktub u wara s-seduta tat-3 ta' Settembru 2008,

wara li semgħet il-konklużjonijiet tal-Avukat Ġenerali, ippreżentati fis-seduta tas-16 ta' Diċembru 2008,

tagħti l-preżenti

Sentenza

1 Permezz tar-rikors tagħha, il-Kummissjoni tal-Komunitajiet Ewropej titlob lill-Qorti tal-Ġustizzja jogħġobha tikkonstata li:

— billi żammet fis-seħħ leġiżlazzjoni li tirriżerva d-dritt ta' ġestjoni ta' spiżerija bl-imnut privata lil dawk il-persuni fiżiċi biss li huma lawreati fil-farmaċija u lill-kumpanniji ta' ġestjoni komposti esklużivament minn soċji li huma spiżjara, u

— billi żammet fis-seħħ dispożizzjonijiet leġiżlattivi li jistabbilixxu l-impossibbiltà, għall-impriżi ta' distribuzzjoni ta' prodotti farmaċewtiċi (iktar 'il quddiem l-"impriżi ta' distribuzzjoni"), li jakkwistaw ishma fi spiżeriji muniċipali,

ir-Repubblika Taljana naqset milli twettaq l-obbligi tagħha taħt l-Artikoli 43 KE u 56 KE.

2 Permezz ta' digriet tal-President tal-Qorti tal-Ġustizzja tat-22 ta' Ġunju 2007, ir-Repubblika Ellenika, ir-Renju ta' Spanja, ir-Repubblika ta' Franza, ir-Repubblika tal-Latvja u r-Repubblika tal-Awstrija tħallew jintervjenu fil-kawża preżenti insostenn tat-talbiet tar-Repubblika Taljana.

Il-kuntest ġuridiku

Il-leġiżlazzjoni Komunitarja

3 Il-premessa 26 tad-Direttiva 2005/36/KE tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill, tas-7 ta' Settembru 2005, dwar ir-Rikonoxximent ta' Kwalifiki Professjonali (ĠU L 255, p. 22), tipprovdi:

"Din id-Direttiva ma tikkordinax il-kondizzjonijiet kollha għall-aċċess għal attivitajiet fil-qasam tal-farmaċija u l-eżerċizzju ta' dawn l-attivitajiet. B'mod partikolari, id-distribuzzjoni ġeografika ta' l-ispiżjeriji u l-monopolju fl-għotja ta' mediċini jibqgħu kwistjonijiet f'idejn l-Istati Membri. Din id-Direttiva ma tibdilx id-dispożizzjonijiet leġislattivi, regolatorji u amministrattivi ta' l-Istati Membri li jżommu kumpanniji milli jeżerċitaw ċerti attivitajiet ta' spiżjara jew li jissoġġettaw l-eżerċizzju ta' dawn l-attivitajiet għal ċerti kondizzjonijiet."

4 Din il-premessa essenzjalment tirriproduċi t-tieni premessa tad-Direttiva tal-Kunsill 85/432/KE, tas-16 ta' Settembru 1985, li tikkonċerna l-koordinazzjoni ta' dispożizzjonijiet stabbiliti bil-liġi, b'regolamenti jew b'azzjoni amministrattiva fir-rigward ta' ċerti attivitajiet fil-qasam tal-farmaċija (ĠU Edizzjoni Speċjali bil-Malti, Kapitolu 6, Vol. 1, p. 129), u l-għaxar premessa tad-Direttiva tal-Kunsill 85/433/KE, tas-16 ta Settembru 1985, dwar ir-rikonoxximent reċiproku ta' diplomi, ċertifikati u provi oħrajn ta' kwalifiki formali fil-farmaċija, inklużi miżuri sabiex jiffaċilitaw l-eżerċizzju effettiv tad-dritt ta' stabbiliment fir-rigward ta' ċerti attivitajiet fil-qasam tal-farmaċija (ĠU Edizzjoni Speċjali bil-Malti, Kapitolu 6, Vol. 1, p. 132), liema direttivi ġew abrogati b'effett mill-20 ta' Ottubru 2007 u ssostitwiti mid-Direttiva 2005/36.

Il-leġiżlazzjoni nazzjonali

5 Il-leġiżlazzjoni nazzjonali tipprovdi żewġ sistemi għall-ġestjoni tal-ispiżeriji, jiġifieri sistema ta' spiżeriji privati u sistema ta' spiżeriji muniċipali.

Is-sistema ta' spiżeriji privati

6 L-Artikolu 4 tal-Liġi Nru 362, tat-8 ta' Novembru 1991, dwar ir-riorganizzazzjoni tas-settur farmaċewtiku (iktar 'il quddiem il-"Liġi Nru 362/1991"), jipprovdi, fir-rigward tal-ġestjoni ta' spiżerija, proċedura ta' kompetizzjoni organizzata mir-reġjuni u mill-provinċji, u rriżervata għaċ-ċittadini tal-Istati Membri li għandhom drittijiet ċiviċi u politiċi u li huma rreġistrati, bħala spiżjara, mal-organizzazzjoni professjonali tal-ispiżjara.

7 Skont l-Artikolu 7 tal-Liġi Nru 362/1991:

"1. Il-ftuħ ta' spiżerija privata huwa rriżervat għall-persuni fiżiċi, skont id-dispożizzjonijiet fis-seħħ, kif ukoll għas-soċjetajiet u kumpanniji kooperattivi b'responsabbiltà limitata.

2. Is-soċjetajiet jew il-kumpanniji msemmija fil-paragrafu 1 għandhom ikollhom bħala għan esklużiv il-ġestjoni ta' spiżerija. Is-soċji jew l-azzjonisti tagħhom għandhom ikunu spiżjara rreġistrati mal-ordni tal-ispiżjara u għandhom ikollhom il-kwalifiki previsti fl-Artikolu 12 tal-Liġi Nru 475, tat-2 ta' April 1968, [dwar in-normi applikabbli għas-servizz farmaċewtiku (iktar 'il quddiem il-"Liġi Nru 475/1968")], emendata sussegwentement.

3. Il-ġestjoni tal-ispiżerija mħaddma mis-soċjetà jew mill-kumpannija għandha tkun fdata f'idejn wieħed mis-soċji jew mill-azzjonisti li huwa responsabbli għaliha.

[…]

5. Kull soċjetà jew kumpannija msemmija fil-paragrafu 1 tista' tiftaħ spiżerija waħda biss u tikseb il-permess relattiv inkwantu l-ispiżerija tkun tinstab fil-provinċja fejn is-soċjetà jew il-kumpannija jkollha s-sede legali tagħha.

6. Kull spiżjar jista' jkollu sehem f'soċjetà jew f'kumpannija waħda minn dawk imsemmijin fil-paragrafu 1.

7. Il-ftuħ ta' spiżeriji privati huwa rriżervat għall-ispiżjara rreġistrati mal-ordni tal-ispiżjara tal-provinċja fejn ikollha s-sede tagħha l-ispiżerija.

[…]

9. Fil-każ fejn, wara akkwist permezz ta' suċċessjoni, ta' sehem f'soċjetà jew kumpannija msemmija fil-paragrafu 1, il-kundizzjonijiet stabbiliti fit-tieni sentenza tal-paragrafu 2 ma jibqgħux hemm, l-aventi kawża għandu jittrasferixxi s-sehem fi żmien tliet snin mill-akkwist. Fejn l-aventi kawża jkun il-konjuġi jew l-eredi f'linja diretta sat-tieni grad, l-imsemmi terminu huwa ddifferit sakemm l-aventi kawża jagħlaq tletin sena, jew, jekk iktar tard, sa għaxar snin mid-data tal-akkwist tas-sehem. L-imsemmi terminu ta' għaxar snin għandu japplika biss jekk l-aventi kawża, fi żmien sena mid-data tal-akkwist

tas-sehem, jinkiteb f'fakultà tal-farmaċija bħala student f'università tal-Istat jew f'università li tista' tikkonferixxi grad Universitarju li għandu valur legali. […]

10. Il-paragrafu 9 japplika wkoll fil-każ fejn spiżerija privata tkun operata mill-aventi kawża fis-sens tal-Artikolu 12(12) tal-Liġi [Nru 475/1968], kif emendata.

[…]"

8 Skont din l-aħħar dispożizzjoni, fil-każ ta' mewt tat-titolari, l-eredi jistgħu, fi żmien sena, iwettqu t-trasferiment tad-drittijiet ta' ġestjoni tal-ispiżerija lil spiżjar irreġistrat mal-ordni professjonali tal-ispiżjara, li huwa diġà għandu l-istatus ta' titolari ta' spiżerija jew li huwa kkunsidrat bħala xieraq abbażi ta' kompetizzjoni preċedenti. Matul tali perijodu, l-eredi għandhom id-dritt li jissoktaw provviżorjament bil-ġestjoni tal-ispiżerija taħt ir-responsabbiltà ta' direttur.

9 L-Artikolu 8 tal-Liġi Nru 362/1991 jipprovdi:

"1. Is-sehem fil-kapital ta' soċjetajiet jew kumpanniji msemmija fl-Artikolu 7 […] għandu jkun inkompatibbli:

a) ma' kull attività oħra li tiġi eżerċitata fis-settur tal-produzzjoni u d-distribuzzjoni tal-prodotti mediċinali kif ukoll tat-tixrid ta' informazzjoni xjentifika fuq il-prodotti mediċinali;

[…]”

10 L-Artikolu 12(8) tal-Liġi Nru 475/1968 jipprovdi:

“It-trasferiment ta’ spiżerija tista’ sseħħ favur spiżjar irreġistrat mal-ordni professjonali tal-ispiżjara, li għandu l-kwalifiki meħtieġa u li għandu esperjenza professjonali ta’ mill-inqas sentejn, iċċertifikata mill-awtorità sanitarja kompetenti.”

Is-sistema tal-ispiżeriji muniċipali

11 Fil-kuntest tas-sistema applikabbli għall-ispiżeriji muniċipali, il-muniċipalitajiet huma l-proprjetarji tal-ispiżerija (iktar ’il quddiem l-“ispiżerija muniċipali”). Għall-ġestjoni ta’ dawn l-ispiżeriji, il-muniċipalitajiet jistgħu jikkostitwixxu, skont l-Artikolu 116 tad-Digriet Leġiżlattiv Nru 267, tat-18 ta’ Awwissu 2000, kumpanniji b’responsabbiltà limitata li l-azzjonarji tagħha mhumiex neċessarjament spiżjara.

12 F’dan ir-rigward, l-Artikolu 116(1) tal-imsemmi digriet jipprovdi:

“L-awtoritajiet muniċipali jistgħu, għall-eżerċizzju tas-servizzi pubbliċi u għat-twettiq tax-xogħlijiet neċessarji għall-iżvolġiment tajjeb tas-servizz, kif ukoll għat-twettiq tal-infrastrutturi u ta’ xogħlijiet ta’ interess pubbliku oħra li, skont il-leġiżlazzjoni nazzjonali u reġjonali fis-seħħ, ma jaqgħux taħt il-kompetenzi istituzzjonali ta’ awtoritajiet oħra, jikkostitwixxu kumpanniji b’responsabbiltà limitata mingħajr l-obbligu ta’ maġġoranza ta’ proprjetà pubblika, anki permezz ta’ deroga mid-dispożizzjonijiet leġiżlattivi speċifiċi. L-awtoritajiet ikkonċernati għandhom josservaw

l-għażla tal-azzjonarji privati u t-tqegħid eventwali fis-suq tal-ishma permezz tal-proċedura ta' sejħa għal offerti. L-att li jikkostitwixxi l-kumpannija għandu jimponi l-obbligu għall-awtorità pubblika li taħtar wieħed jew iktar diretturi u awdituri. […]"

13 Permezz ta' sentenza tal-24 ta' Lulju 2003, il-Corte costituzionale estendiet fir-rigward ta' dawn il-kumpanniji l-projbizzjoni li jeżerċitaw simultanjament l-attività ta' distribuzzjoni, stabbilita fl-Artikolu 8 tal-Liġi Nru 362/1991, li sa dak iż-żmien kienet tapplika biss għall-kumpanniji li joperaw spiżeriji privati.

14 L-eżerċizzju simultanju tal-attivitajiet ta' distribuzzjoni bl-ingrossa ta' prodotti mediċinali jew ta' bejgħ ta' prodotti mediċinali bl-imnut kien ukoll iddikjarat inkompatibbli mal-Artikolu 100(2) tad-Digriet Leġiżlattiv Nru 219, tal-24 ta' April 2006, li jittrasponi d-Direttiva 2001/83/KE (u ta' direttivi sussegwenti li jemendawha) dwar il-kodiċi tal-Komunità li għandu x'jaqsam ma' prodotti mediċinali għall-użu mill-bniedem, kif ukoll id-Direttiva 2003/94/KE (suppliment ordinarju tal-GURI Nru 142, tal-21 ta' Ġunju 2006).

Id-Digriet Leġiżlattiv Nru 223, tal-4 ta' Lulju 2006

15 Il-leġiżlazzjoni nazzjonali fil-qasam ta' spiżeriji ġiet emendata bid-Digriet Leġiżlattiv Nru 223, tal-4 ta' Lulju 2006, li stabbilixxa dispożizzjonijiet urġenti għall-irpiljar ekonomiku u soċjali, għall-kontroll u r-razzjonalizzazzjoni tal-ispejjeż pubbliċi u interventi fil-qasam tad-dħul fiskali u tal-ġlieda kontra l-frodi fiskali, imsejjaħ id-"digriet Bersani".

16 B'mod partikolari, l-Artikolu 5 tad-digriet Bersani ħassar l-Artikolu 7(5) sa (7) tal-Liġi Nru 362/1991 kif ukoll l-Artikolu 100(2) tad-Digriet Nru 219, tal-24 ta' April 2006, u emenda l-Artikolu 8(1)(a) tal-imsemmija liġi billi ħassar il-frażi "u tad-distribuzzjoni" f'din l-aħħar dispożizzjoni.

Il-proċedura prekontenzjuża

17 Peress li kkunsidrat li s-sistema Taljana ta' ġestjoni tal-ispiżeriji ma kinitx kompatibbli mal-Artikoli 43 KE u 56 KE, il-Kummissjoni bdiet proċedura għal nuqqas ta' twettiq ta' obbligu skont l-ewwel paragrafu tal-Artikolu 226 KE. Skont din id-dispożizzjoni u wara li, fil-21 ta' Marzu 2005, bagħtet ittra ta' intimazzjoni lir-Repubblika Taljana sabiex tippreżenta l-osservazzjonijiet tagħha, il-Kummissjoni, fit-13 ta' Diċembru 2005, bagħtet opinjoni motivata fejn stiednet lil dan l-Istat Membru jieħu l-miżuri neċessarji sabiex jikkonforma ruħu mal-obbligi li jirriżultaw mit-Trattat KE fi żmien xahrejn minnotifika ta' din l-opinjoni. Peress li ma kinitx sodisfatta bir-risposta tal-awtoritajiet Taljani fir-rigward tal-imsemmija opinjoni, il-Kummissjoni ddeċidiet li tressaq ir-rikors preżenti.

Fuq l-ammissibbiltà

18 Ir-Repubblika Taljana qajmet tliet eċċezzjonijiet ta' inammissibbiltà kontra r-rikors tal-Kummissjoni.

19 L-ewwel nett, il-fatt li jiġi rriżervat l-operat tal-ispiżeriji lill-persuni fiżiċi biss li huwa lawreati fil-farmaċija (iktar 'il quddiem l-"ispiżjara") u lill-kumpanniji jew soċjetajiet ta' ġestjoni komposti eslużivament minn azzjonarji jew soċji li huma spiżjara mhuwiex biss ipprovdut fis-sistema legali Taljana, iżda fil-parti l-kbira tal-Istati Membri. Għalhekk, huwa neċessarju li l-pożizzjoni tal-Kummissjoni tiġi ddefinita b'mod uniformi fir-rigward tal-leġiżlazzjoni kollha ta' dawn tal-aħħar, sabiex ma jsirux distinzjonijiet bejn Stati Membri jew bejn liġijiet.

20 It-tieni nett, il-Kummisjsoni tinvoka, prinċipalment, ksur tal-Artikoli 43 KE u 56 KE, iżda hija ma tiħux inkunsiderazzjoni d-direttivi li implementaw il-libertà ta' stabbiliment. Dawn fihom dispożizzjonijiet speċifiċi li jikkonfermaw il-kundizzjonijiet tal-aċċess għas-settur farmaċewtiku, li għadhom mhumiex armonizzati, billi jistabbi-

lixxu li l-leġiżlazzjoni kkonċernata taqa' taħt il-kompetenza tal-Istati Membri. F'dawn iċ-ċirkustanzi, hija l-Kummissjoni li għandha tispeċifika b'mod preċiż u konkret il-ksur tad-dritt Komunitarju allegat peress li, billi rregolat l-irwol tal-ispiżjara, ir-Repubblika Taljana għamlet applikazzjoni korretta tal-imsemmija direttivi u tar-riżerva ta' kompetenza nazzjonali inkluża fihom.

21 It-tielet nett, l-emenda introdotta mid-digriet Bersani tħassar il-projbizzjoni fir-rigward tal-impriżi ta' distribuzzjoni li jkollhom sehem fil-kumpanniji jew soċjetajiet ta' ġestjoni tal-ispiżeriji. Minkejja dan, il-Kummissjoni tqis li tali projbizzjoni xorta tista' tiġi applikata mill-qrati Taljani. Għalhekk, in-nuqqas ta' twettiq ta' obbligu allegat mhuwiex konkret u attwali, iżda jirriżulta mid-deċiżjonijiet futuri u ipotetiċi ta' dawn il-qrati.

22 Dan ir-raġunament għandu jiġi miċħud.

23 Fir-rigward tal-ewwel eċċezzjoni ta' inammissibbiltà, għandu jiġi mfakkar li l-Kummissjoni għandha, fil-kuntest tat-twettiq tal-missjoni fdata lilha mill-Artikolu 211 KE, tissorvelja l-applikazzjoni tad-dispożizzjonijiet tat-Trattat u tevalwa jekk l-aġir tal-Istati Membri kienx konformi ma' dawn id-dispożizzjonijiet. Jekk hija tikkunsidra li Stat Membru naqas milli jagħmel dan, hija għandha tevalwa l-opportunità li tittieħed azzjoni kontra dan l-Istat, tivverifika d-dispożizzjonijiet li dan ikun kiser u tagħżel il-mument li fih tibda l-proċedura għal nuqqas ta' twettiq ta' obbligu kontrih, filwaqt li l-kunsiderazzjonijiet li jiddeterminaw din l-għażla ma jistgħux jaffetwaw l-ammissibbiltà tar-rikors tagħha (ara s-sentenzi tat-18 ta' Ġunju 1998, Il-Kummissjoni vs L-Italja, C-35/96, Ġabra p. I-3851, punt 27, u tat-8 ta' Diċembru 2005, Il-Kummissjoni vs Il-Lussemburgu, C-33/04, Ġabra p. I-10629, punt 66).

24 Fid-dawl ta' dan il-marġni ta' diskrezzjoni, il-Kummissjoni hija libera li tibda proċedura għal nuqqas ta' twettiq ta' obbligu biss kontra ċerti Stati Membri li jinsabu f'sitwazzjoni paragunabbli fir-rigward tal-osservanza tad-dritt Komunitarju. Għalhekk, hija tista',

b'mod partikolari, tiddeċiedi li tibda proċedura għal nuqqas ta' twettiq ta' obbligu kontra Stati Membri oħra sussegwentement, wara li tkun taf l-eżitu tal-ewwel proċeduri.

25 Fir-rigward tat-tieni u tat-tielet eċċezzjonijiet ta' inammissibbiltà invokati mir-Repubblika Taljana, għandu jiġi kkonstatat, minn naħa, li l-Kummissjoni, kemm fir-rikors kif ukoll fir-replika tagħha, ippreċiżat b'mod suffiċjentement preċiż in-natura tan-nuqqas ta' twettiq ta' obbligu allegat. Min-naħa l-oħra, il-kwistjoni dwar jekk hemmx lok li jiġi evalwat l-aġir tal-Istat Membru fid-dawl tal-Artikoli 43 KE u 56 KE jew tad-direttivi li implementaw dawn l-artikoli taqa' fil-mertu tal-kawża. Dan jgħodd ukoll għal dak li jikkonċerna l-kwistjoni dwar jekk in-nuqqas ta' twettiq ta' obbligu allegat kienx jeżisti fil-mument rilevanti għall-evalwazzjoni tiegħu.

26 Għalhekk, għandu jiġi ddikjarat bħala ammissibbli r-rikors ippreżentat mill-Kummissjoni.

Fuq il-mertu

Fuq l-ewwel ilment

L-argumenti tal-partijiet

27 Il-Kummissjoni ssostni li, billi tipprovdi regola li tipprekludi persuni fiżiċi li mhumiex lawreati fil-farmaċija u persuni ġuridiċi li mhumiex esklużivament komposti minn soċji jew azzjonarji li huma spiżjara milli joperaw spiżerija (iktar 'il quddiem ir-"regola tal-esklużjoni ta' persuni li mhumiex spiżjara"), il-leġiżlazzjoni nazzjonali tikser l-Artikoli 43 KE u 56 KE.

28 Din ir-regola tikkostitwixxi restrizzjoni fis-sens tal-imsemmija artikoli li ma tistax tiġi ġġustifikata ħlief abbażi ta' raġunijiet imperattivi ta' interess ġenerali, u b'mod partikolari, tal-għan tal-protezzjoni tas-saħħa pubblika.

29 Madankollu, l-ewwel nett, ir-regola tal-esklużjoni ta' persuni li mhumiex spiżjara mhijiex xierqa sabiex tiggarantixxi t-twettiq ta' tali għan sa fejn hija bbażata fuq preżunzjoni żbaljata li spiżjar li jopera spiżerija huwa inqas inklinat li jippreferi l-interess personali tiegħu għad-detriment tal-interess ġenerali minn persuna li mhijiex spiżjara.

30 It-tieni nett, l-imsemmija leġiżlazzjoni tmur lil hinn minn dak li huwa neċessarju sabiex jintlaħaq l-għan ta' protezzjoni tas-saħħa pubblika, peress li dan jista' jintlaħaq permezz ta' miżuri oħra inqas restrittivi fir-rigward tal-libertajiet mogħtija mill-Artikoli 43 KE u 56 KE, bħall-obbligu ta' preżenza ta' spiżjar fi spiżerija, l-obbligu ta' teħid ta' assigurazzjoni jew sistema ta' kontrolli xierqa u ta' sanzjonijiet effikaċji.

31 Ir-Repubblika Taljana, sostnuta mir-Repubblika Ellenika, mir-Renju ta' Spanja, mir-Repubblika ta' Franza, mir-Repubblika tal-Latvja u mir-Repubblika tal-Awstrija, issostni li l-leġiżlazzjoni nazzjonali rigward il-ġestjoni tal-ispiżeriji ma tiksirx l-Artikoli 43 KE u 56 KE.

32 Qabelxejn, għandu jiġi rrilevat li d-dritt Komunitarju jagħti lill-Istati Membri l-kompetenza li jirregolaw is-settur tal-ispiżeriji, bl-eċċezzjoni ta' kwistjonijiet relatati mar-rikonoxximent reċiproku ta' gradi universitarji, ta' ċertifikati u ta' titoli oħra.

33 Sussegwentement, ir-restrizzjonijiet li jirriżultaw mill-imsemmija leġiżlazzjoni nazzjonali huma ġġustifikati mill-interess ġenerali tal-protezzjoni tas-saħħa pubblika. Din il-leġiżlazzjoni tapplika mingħajr diskriminazzjoni u tiggarantixxi li l-provvista regolari

ta' prodotti mediċinali lill-pubbliku tipprevali fuq kunsiderazzjonijiet ekonomiċi. Fil-fatt, huwa biss meta l-operaturi tal-ispiżeriji, li jeżerċitaw influwenza fuq il-ġestjoni tagħhom, ikollhom konoxxenzi u esperjenza speċifika kompluta li fil-ġestjoni tagħhom l-interess ta' protezzjoni tas-saħħa jitqiegħed sistematikament qabel l-għanijiet ekonomiċi.

34 Fl-aħħar nett, l-imsemmija Stati Membri jsostnu li miżuri oħra inqas restrittivi ma jilħqux l-għanijiet ta' interess ġenerali bl-istess effettività bħal dik tal-leġiżlazzjoni nazzjonali.

Il-kunsiderazzjonijiet tal-Qorti tal-Ġustizzja

— Osservazzjonijiet preliminari

35 L-ewwel nett, kemm mill-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja, kif ukoll mill-Artikolu 152(5) KE u mill-premessa 26 tad-Direttiva 2005/36, jirriżulta li d-dritt Komunitarju ma jippreġudikax il-kompetenza tal-Istati Membri li jorganizzaw is-sistemi tas-sigurtà soċjali tagħhom u, b'mod partikolari, li jadottaw dispożizzjonijiet intiżi sabiex jiġu organizzati servizzi ta' saħħa bħall-ispiżeriji. Madankollu, meta jeżerċitaw din il-kompetenza, l-Istati Membri għandhom josservaw id-dritt Komunitarju, b'mod partikolari, id-dispożizzjonijiet tat-Trattat dwar il-libertajiet ta' moviment, inkluż il-libertà ta' stabbiliment u l-moviment liberu tal-kapital. L-imsemmija dispożizzjonijiet jinkludu l-projbizzjoni għall-Istati Membri li jintroduċu jew li jżommu restrizzjonijiet mhux ġustifikati fir-rigward tal-eżerċizzju ta' dawn il-libertajiet fil-qasam tal-kura tas-saħħa (ara, f'dan is-sens, is-sentenzi tas-16 ta' Mejju 2006, Watts, C-372/04, Ġabra p. I-4325, punti 92 u 146, kif ukoll tal-10 ta' Marzu 2009, Hartlauer, C-169/07, Ġabra p. I-1721, punt 29).

36 Fl-evalwazzjoni tal-osservanza ta' dan l-obbligu, għandu jiġi kkunsidrat il-fatt li s-saħħa u l-ħajja tal-persuni jokkupaw l-ewwel post fost l-oġġetti u l-interessi protetti mit-Trattat u l-Istati Membri jistgħu jiddeċiedu f'liema livell huma beħsiebhom jiżguraw il-protezzjoni tas-saħħa pubblika u l-mod kif dan il-livell għandu jintlaħaq. Peress li dan il-livell jista' jvarja minn Stat Membru għal ieħor, l-Istati Membri għandhom jingħataw marġni ta' diskrezzjoni (ara, f'dan is-sens, is-sentenzi tal-11 ta' Diċembru 2003, Deutscher Apothekerverband, C-322/01, Ġabra p. I-14887, punt 103; u tal-11 ta' Settembru 2008, Il-Kummissjoni vs IL-Ġermanja, C-141/07, Ġabra p. I-6935, punt 51, u Hartlauer, iċċitata iktar 'il fuq, punt 30).

37 It-tieni nett, għandu jiġi kkonstatat li la d-Direttiva 2005/36 u lanqas ebda miżura oħra li timplementa l-libertajiet ta' moviment iggarantiti mit-Trattat ma jipprovdu kundizzjonijiet ta' aċċess għall-attivitajiet fil-qasam tal-farmaċija li jispeċifikaw il-kategorija ta' nies li għandhom id-dritt joperaw spiżerija. Konsegwentement, il-leġiżlazzjoni nazzjonali għandha tiġi eżaminata fir-rigward ta' dawn id-dispożizzjonijiet tat-Trattat.

38 It-tielet nett, għandu jiġi rrilevat li s-sistema applikabbli għall-persuni inkarigati mid-distribuzzjoni tal-prodotti mediċinali għall-bejgħ bl-imnut tvarja minn Stat Membru għal ieħor. Filwaqt li, f'ċerti Stati Membri, huma biss l-ispiżeriji indipendenti li jistgħu jżommu u joperaw spiżeriji, Stati Membri oħra jaċċettaw li persuni li mhumiex ikkwalifikati bħala spiżjara indipendenti jkunu proprjetarji ta' spiżerija filwaqt li jafdaw il-ġestjoni ta' din tal-aħħar lil spiżjara impjegati.

39 Sa fejn il-Kummissjoni tallega li r-Repubblika Taljana kisret l-Artikoli 43 KE u 56 KE simultanjament, għandu jiġi eżaminat, ir-raba' nett, jekk il-leġiżlazzjoni nazzjonali kkonċernata għandhiex tiġi evalwata fid-dawl tad-dispożizzjonijiet dwar il-libertà ta' stabbiliment jew dawk dwar il-moviment liberu tal-kapital.

40 F'dan ir-rigward, għandu jiġi mfakkar li, għalkemm il-leġiżlazzjoni inkwistjoni tikkonċerna sehem li jagħti lil persuna li għandha tali sehem influwenza importanti fuq id-deċiżjonijiet tal-kumpannija kkonċernata u jippermettiha tiddetermina l-attivitajiet tagħha, huma d-dispożizzjonijiet dwar il-liberta' ta' stabbiliment li

għandhom japplikaw (sentenzi tat-13 ta' April 2000, Baars, C-251/98, Ġabra p. I-2787, punti 21 u 22, kif ukoll tal-21 ta' Novembru 2002, X u Y, C-436/00, Ġabra p. I-10829, punti 37 u 66 sa 68). Madankollu, għalkemm din il-leġiżlazzjoni ma tapplikax biss fir-rigward ta' ishma li jippermettu li tiġi eżerċitata influwenza importanti fuq id-deċiżjonijiet tal-kumpannija kkonċernata u li jiġu ddeterminati l-attivitajiet tagħha, din għandha tiġi eżaminata fir-rigward kemm tal-Artikolu 43 KE kif ukoll tal-Artikolu 56 KE (ara, f'dan is-sens, is-sentenzi tat-12 ta' Diċembru 2006, Test Claimants in the FII Group Litigation, C-446/04, Ġabra p. I-11753, punti 36 u 38, kif ukoll tal-24 ta' Mejju 2007, Holböck, C-157/05, Ġabra p. I-4051, punti 23 u 25).

41 F'dan il-każ, għandu jiġi rrilevat li l-Kummissjoni tirreferi, fir-rikors tagħha, għal żewġ tipi ta' każijiet differenti li għalihom tapplika l-leġiżlazzjoni nazzjonali inkwistjoni. Minn naħa, il-Kummissjoni tirreferi għas-sitwazzjoni li fiha din il-leġiżlazzjoni tipprekludi lil persuni li mhumiex spiżjara milli jkollhom sehem sostanzjali fil-kumpanniji ta' ġestjoni ta' spiżeriji b'mod li jkollhom influwenza importanti fuq id-deċiżjonijiet tagħhom. Min-naħa l-oħra, l-ilmenti tal-Kummissjoni jikkonċernaw is-sitwazzjoni li fiha din il-leġiżlazzjoni tipprekludi l-investituri ta' Stati Membri oħra li mhumiex spiżjara li jiksbu, f'dawn il-kumpanniji, ishma inqas sostanzjali li ma għandhomx din l-influwenza.

42 F'dawn iċ-ċirkustanzi, il-leġiżlazzjoni nazzjonali għandha tiġi eżaminata fir-rigward kemm tal-Artikolu 43 KE kif ukoll tal-Artikolu 56 KE.

— Fuq l-eżistenza ta' restrizzjonijiet għal-libertà ta' stabbiliment u għall-moviment liberu tal-kapital

43 Fir-rigward tal-Artikolu 43 KE, minn ġurisprudenza stabbilita jirriżulta li din id-dispożizzjoni tipprekludi kull miżura nazzjonali li, anki jekk applikabbli mingħajr diskriminazzjoni fir-rigward tan-nazzjonalità, tista' tfixkel jew tirrendi inqas attraenti l-eżerċizzju, minn ċittadini Komunitarji, tal-libertà ta' stabbiliment, iggarantita mit-

Trattat (ara, b'mod partikolari, is-sentenzi tal-31 ta' Marzu 1993, Kraus, C-19/92, Ġabra p. I-1663, punt 32, u tal-14 ta' Ottubru 2004, Il-Kummissjoni vs L-Olanda, C-299/02, Ġabra p. I-9761, punt 15).

44 Leġiżlazzjoni tista' tikkostitwixxi, b'mod partikolari, restrizzjoni fis-sens tal-Artikolu 43 KE meta tissuġġetta l-istabbilment, fi Stat Membru ospitanti, ta' operatur ekonomiku ta' Stat Membru ieħor għall-ħruġ ta' awtorizzazzjoni minn qabel u tirriżerva l-eżerċizzju ta' attività ta' persuna li taħdem għal rasha għal ċerti operaturi ekonomiċi li jissodisfaw rekwiżiti predeterminati li l-osservanza tagħhom hija kundizzjoni għall-għoti ta' din l-awtorizzazzjoni. Tali leġiżlazzjoni tiskoraġġixxi, u anki tipprekludi, li operaturi ekonomiċi fi Stati Membri oħra jeżerċitaw, fl-Istat Membru ospitanti, l-attività tagħhom permezz ta' intermedjarju ta' stabbiliment fiss (ara, f'dan is-sens, is-sentenza Hartlauer, iċċitata iktar 'il fuq, punti 34, 35 u 38).

45 Ir-regola tal-esklużjoni ta' persuni li mhumiex spiżjara tikkostitwixxi tali restrizzjoni peress li din tirriżerva l-ġestjoni ta' spiżeriji lill-ispiżjara biss, filwaqt li tipprekludi li operaturi ekonomiċi oħra jkollhom aċċess għal din l-attività ta' persuna li taħdem għal rasha fl-Istat Membru kkonċernat.

46 Fir-rigward tal-Artikolu 56 KE, għandu jiġi mfakkar li għandhom jiġu kklassifikati bħala restrizzjonijiet fis-sens tal-Artikolu 56(1) il-miżuri nazzjonali li jistgħu jipprekludu jew jillimitaw l-akkwist ta' sehem fl-impriżi kkonċernati jew li jiskoraġġixxu l-investituri ta' Stati Membri oħra milli jinvestu fil-kapital tagħhom (ara s-sentenzi tat-23 ta' Ottubru 2007, Il-Kummissjoni vs Il-Ġermanja, C-112/05, Ġabra p. I-8995, punt 19, u tas-6 ta' Diċembru 2007, Federconsumatori *et*, C-463/04 u C-464/04, Ġabra p. I-10419, punt 21).

47 Fil-każ inkwistjoni, il-leġiżlazzjoni nazzjonali tipprovdi li l-azzjonarji jew is-soċji tal-kumpanniji jew soċjetajiet ta' ġestjoni tal-ispiżeriji jistgħu ikunu biss spiżjara. Għalhekk, din il-leġiżlazzjoni tipprekludi li investituri ta' Stati Membri oħra li mhumiex spiżjara jkunu jistgħu jiksbu ishma f'dan it-tip ta' kumpanniji.

48 Konsegwentement, din il-leġiżlazzjoni tistabbilixxi restrizzjonijiet fis-sens tal-Artikoli 43 KE u 56(1) KE.

— Fuq il-ġustifikazzjoni tar-restrizzjonijiet għal-liberta ta' stabbiliment u għall-moviment liberu tal-kapital

49 Ir-restrizzjonijiet għal-libertà ta' stabbiliment u għall-moviment liberu tal-kapital, li huma applikabbli mingħajr diskriminazzjoni fir-rigward tan-nazzjonalità, jistgħu jkunu ġġustifikati minn raġunijiet imperattivi ta' interess ġenerali, bil-kundizzjoni li dawn ikunu xierqa sabiex jiggarantixxu t-twettiq tal-għan imfittex u ma jmorrux lil hinn minn dak li huwa meħtieġ biex jintlaħaq dan l-għan (ara s-sentenzi tal-25 ta' Jannar 2007, Festersen, C-370/05, Ġabra p. I-1129, punt 26, u Hartlauer, iċċitata iktar 'il fuq, punt 44).

50 F'dan il-każ, għandu jiġi kkonstatat, l-ewwel nett, li l-leġiżlazzjoni nazzjonali tapplika mingħajr diskriminazzjoni fir-rigward tan-nazzjonalità.

51 It-tieni nett, il-protezzjoni tas-saħħa pubblika hija inkluża fost ir-raġunijiet imperattivi ta' interess ġenerali li jistgħu jiġġustifikaw restrizzjonijiet għal-libertajiet ta' moviment iggarantiti mit-Trattat bħal-libertà ta' stabbiliment (ara, b'mod partikolari, is-sentenza Hartlauer, iċċitata iktar 'il fuq, punt 46) u l-moviment liberu tal-kapital.

52 B'mod iktar preċiż, ir-restrizzjonijiet għall-imsemmija libertajiet ta' moviment jistgħu jiġu ġġustifikati mill-għan intiż li jiġu żgurati l-affidabbiltà u l-kwalità tal-provvista ta' prodotti mediċinali lill-pubbliku (ara, f'dan is-sens, is-sentenzi ċċitati iktar 'il fuq, Deutscher Apothekerverband, punt 106, u tal-11 ta' Settembru 2008, Il-Kummissjoni vs Il-Ġermanja, punt 47).

53 It-tielet nett, għandu jiġi eżaminat jekk ir-regola tal-esklużjoni ta' persuni li mhumiex spiżjara hijiex xierqa sabiex tiggarantixxi tali għan.

54 F'dan ir-rigward, għandu jingħad li meta jibqgħu inċertezzi fir-rigward tal-eżistenza jew tal-iskala tar-riskji għas-saħħa tal-persuni, l-Istat Membru jista' jieħu l-miżuri ta' protezzjoni mingħajr ma jistenna sakemm ir-riskji jsiru kompletament evidenti. Barra minn hekk, l-Istat Membru jista' jieħu l-miżuri li jnaqqsu, kemm huwa possibbli, ir-riskju għas-saħħa pubblika (ara, f'dan is-sens, is-sentenza tal-5 ta' Ġunju 2007, Rosengren *et*, C-170/04, Ġabra p. I-4071, punt 49) inkluż, b'mod iktar preċiż, ir-riskju li ma jkunx hemm affidabbiltà u kwalità tal-provvista ta' prodotti mediċinali lill-pubbliku.

55 F'dan il-kuntest, għandha tiġi enfasizzata n-natura kemmxejn partikolari tal-prodotti mediċinali, peress li l-effetti terapewtiċi tagħhom jiddistingwuhom sostanzjalment minn prodotti oħra (ara, f'dan is-sens, is-sentenza tal-21 ta' Marzu 1991, Delattre, C-369/88, Ġabra p. I-1487, punt 54).

56 Dawn l-effetti terapewtiċi għandhom il-konsegwenza li, jekk il-prodotti mediċinali jittieħdu mingħajr bżonn jew b'mod mhux korrett, huma jistgħu jkunu ta' perikolu kbir għas-saħħa, mingħajr ma l-pazjent ikun konxju minn dan meta jikkunsmahom.

57 Konsum żejjed jew użu mhux korrett tal-prodotti mediċinali jinvolvi, barra minn hekk, ħela tar-riżorsi finanzjarji li huwa iktar dannuż fid-dawl tal-fatt li s-settur farmaċewtiku jsostni spejjeż kunsiderevoli u għandu jlaħħaq mal-bżonnijiet li dejjem qed jiżdiedu, filwaqt li r-riżorsi finanzjarji li jistgħu jintużaw għall-kura tas-saħħa mhumiex, irrispettivament mill-metodu ta' ffinanzjament użat, illimitati (ara, b'analoġija, rigward il-kura fl-isptar, is-sentenzi tat-13 ta' Mejju 2003, Müller-Fauré u van Riet, C-385/99, Ġabra p. I-4509, punt 80, kif ukoll Watts, iċċitata iktar 'il fuq, punt 109). F'dan ir-rigward, għandu jiġi rrilevat li hemm rabta diretta bejn dawn ir-riżorsi finanzjarji u l-qligħ ta' operaturi ekonomiċi attivi fis-settur farmaċewtiku peress li r-riċetta tal-

prodotti mediċinali hija koperta, fil-biċċa l-kbira tal-Istati Membri, minn organi ta' assigurazzjoni tas-saħħa kkonċernati.

58 Fir-rigward ta' dawn ir-riskji għas-saħħa pubblika u għall-bilanċ finanzjarju tas-sistemi ta' sigurtà soċjali, l-Istati Membri jistgħu jissuġġettaw il-persuni inkarigati mid-distribuzzjoni tal-prodotti mediċinali bl-imnut għal rekwiżiti stretti, fir-rigward b'mod partikolari tal-modalitajiet ta' kummerċjalizzazzjoni tagħhom u tal-finalità tal-qligħ tagħhom. B'mod partikolari, huma jistgħu jirriżervaw il-bejgħ tal-prodotti mediċinali bl-imnut, fil-prinċipju, lill-ispiżjara biss, fid-dawl tal-garanziji li dawn tal-aħħar għandhom jippreżentaw u tal-informazzjoni li għandhom ikunu f'pożizzjoni li jipprovdu lill-konsumatur (ara, f'dan is-sens, is-sentenza Delattre, iċċitata iktar 'il fuq, punt 56).

59 F'dan ir-rigward, fid-dawl tal-fakultà mogħtija lill-Istati Membri li jiddeċiedu fuq il-livell ta' protezzjoni tas-saħħa pubblika, għandu jiġi ammess li dawn tal-aħħar jistgħu jeħtieġu li l-prodotti mediċinali jkunu pprovduti minn spiżjara li jgawdu indipendenza professjonali reali. Huma jistgħu wkoll jadottaw miżuri li jistgħu jeliminaw jew inaqqsu r-riskju ta' preġudizzju għal din l-indipendenza peress li tali preġudizzju jista' jaffettwa l-livell ta' affidabbiltà u ta' kwalità tal-provvista ta' prodotti mediċinali lill-pubbliku.

60 F'dan il-kuntest, għandha ssir differenza bejn tliet kategoriji ta' operaturi potenzjali ta' spiżerija, jiġifieri dawk il-persuni fiżiċi li għandhom il-kwalità ta' spiżjar, il-persuni li huma attivi fis-settur tal-prodotti farmaċewtiċi bħala prodotturi jew grossisti, u l-persuni li la għandhom il-kwalità ta' spiżjar u lanqas għandhom attività fl-imsemmi settur.

61 Fir-rigward tal-operatur li għandu l-kwalità ta' spiżjar, ma jistax jiġi nnegat li huwa jsegwi, bħal persuni oħra, l-għan li jkollu qligħ. Madankollu, bħala spiżjar ikkwalifikat, huwa jitqies li jopera l-ispiżerija mhux b'għan purament ekonomiku, iżda wkoll mill-aspett professjonali. L-interess privat tiegħu marbut mat-twettiq tal-qligħ huwa

għalhekk immoderat mit-taħriġ tiegħu, mill-esperjenza professjonali u mir-responsabbiltà li huwa għandu, fid-dawl tal-fatt li eventwali ksur tar-regoli legali jew ta' kondotta jdgħajfu mhux biss il-valur tal-investiment tiegħu iżda wkoll l-eżistenza professjonali tiegħu.

62 B'differenza għall-ispiżjara, il-persuni li mhumiex spiżjara ma għandhomx, fil-prinċipju, taħriġ, esperjenza u responsabbiltà ekwivalenti għal dawk ta' spiżjara. F'dawn iċ-ċirkustanzi, għandu jiġi kkonstatat li dawn ma għandhomx l-istess garanziji bħal dawk ipprovduti mill-ispiżjara.

63 Konsegwentement, Stat Membru jista' jqis, fil-kuntest tal-marġni ta' diskrezzjoni msemmi fil-punt 36 tas-sentenza preżenti li, b'differenza minn spiżerija operata minn spiżjar, il-ġestjoni ta' spiżerija minn persuna li mhijiex spiżjar tista' tippreżenta riskju għas-saħħa pubblika, b'mod partikolari fir-rigward tal-affidabbiltà u tal-kwalità tad-distribuzzjoni ta' prodotti mediċinali għall-bejgħ bl-imnut, peress li l-għan tal-qligħ fil-kuntest ta' tali operat ma jinkludix elementi moderatorji bħal dawk, imsemmija fil-punt 61 tas-sentenza preżenti, li jikkaratterizzaw l-attività tal-ispiżjara (ara b'analoġija, fir-rigward tal-provvista ta' servizzi ta' assistenza soċjali, is-sentenza tas-17 ta' Ġunju 1997, Sodemare *et*, C-70/95, Ġabra p. I-3395, punt 32).

64 Għalhekk, b'mod partikolari, Stat Membru jista', fil-kuntest tal-imsemmi marġni ta' diskrezzjoni, iqis jekk tali riskju jeżistix, fir-rigward tal-prodotturi u tal-grossisti ta' prodotti farmaċewtiċi peress li dawn jistgħu jippreġudikaw l-indipendenza tal-ispiżjara impjegati billi jinkoraġġuhom jippromwovu l-prodotti mediċinali li jipproduċu jew jikkummerċjalizzaw huma stess. Bl-istess mod, Stat Membru jista' jevalwa jekk l-operaturi li ma għandhomx il-kwalità ta' spiżjara jippreżentawx ir-riskju li jippreġudikaw l-indipendenza tal-ispiżjara impjegati billi jinkoraġġuhom ibigħu prodotti mediċinali li ma jkunux profitabbli jekk jibqgħu maħżuna jew jekk dawn l-operaturi jippreżentawx ir-riskju li jnaqqsu l-ispejjeż tal-ġestjoni li jista' jaffettwa l-mod kif il-prodotti mediċinali huma pprovduti għall-bejgħ bl-imnut.

65 Sussidjarjament, il-Kummissjoni ssostni li, fil-kawża inkwistjoni, ir-regola ta' esklużjoni ta' persuni li mhumiex spiżjara ma tistax tiġi ġustifikata minn interess ġenerali peress li dak l-għan huwa imfittex b'mod inkoerenti.

66 F'dan ir-rigward, mill-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja jirriżulta li leġiżlazzjoni nazzjonali hija biss xierqa sabiex tiżgura t-twettiq tal-għan invokat fil-każ fejn din hija tabilħaqq intiża li tilħaq dan l-għan b'mod koerenti u sistematiku (ara s-sentenzi tas-6 ta' Marzu 2007, Placanica *et*, C-338/04, C-359/04 u C-360/04, Ġabra p. I-1891, punti 53 u 58, u tas-17 ta' Lulju 2008, Corporación Dermoestética, C-500/06, Ġabra p. I-5785, punti 39 u 40, kif ukoll Hartlauer, iċċitata iktar 'il fuq, punt 55).

67 F'dan il-kuntest, għandu jiġi rrilevat li l-leġiżlazzjoni nazzjonali ma teskludix b'mod assolut il-ġestjoni ta' spiżeriji minn persuni li mhumiex spiżjara.

68 Fil-fatt, l-Artikolu 7(9) u (10) tal-Liġi Nru 362/1991 jipprovdi, bħala eċċezzjoni, li l-eredi ta' spiżjar li ma għandhomx il-kwalità ta' spiżjara jistgħu joperaw spiżerija li huma wirtu matul perijodu ta' sena, ta' tliet snin jew ta' għaxar snin, skont is-sitwazzjoni personali tal-eredi.

69 Madankollu, il-Kummissjoni ma wrietx li din l-eċċezzjoni trendi l-leġiżlazzjoni nazzjonali inkoerenti.

70 Qabelxejn, din tidher ġustifikata fir-rigward tal-protezzjoni tad-drittijiet u interessi patrimonjali leġittimi tal-membri tal-familja ta' spiżjar mejjet. F'dan ir-rigward, għandu jiġi kkonstatat li l-Istati Membri jistgħu jikkunsidraw li l-interessi tal-eredi ta' spiżjar ma jistgħux jippreġudikaw ir-rekwiżiti u l-garanziji li jirriżultaw mis-sistema ġuridika rispettiva tagħhom, li għandhom jiġu sodisfatti mill-perusni li għandhom il-kwalità ta' spiżjar. F'dan il-kuntest, għandu fuq kollox jittieħed inkunsiderazzjoni l-fatt li l-ispiżerija li ntirtet għandha tiġi operata, matul il-perijodu kollu tranżitorju, taħt

ir-responsabbiltà ta' spiżjar lawreat. Għalhekk, l-eredi ma jistgħux, f'dan il-kuntest konkret, jiġu mqabbla ma' operaturi oħra li ma għandhomx il-kwalità ta' spiżjar.

71 Sussegwentement, għandu jiġi rrilevat li l-imsemmija eċċezzjoni għandha biss effetti temporanji. Fil-fatt, b'mod ġenerali, l-eredi għandhom iwettqu t-trasferiment tad-drittijiet ta' ġestjoni ta' spiżerija fi żmien sena biss. Huwa biss fil-każ fejn hemm sehem f'kumpannija jew f'soċjetà li hija magħmula minn spiżjara li joperaw spiżerja li l-aventi kawża jkollhom terminu itwal sabiex jittrasferixxuha, jiġifieri terminu ta' tliet snin b'effett mill-akkwist ta' dan is-sehem.

72 Għalhekk, dawn l-eċċezzjonijiet huma intiżi li jippermettu lill-aventi kawża jittrasferixxu l-ispiżerija lil spiżjar f'terminu li mhuwiex irraġonevoli.

73 Fl-aħħar nett, minkejja li l-Artikolu 7(9) u (10) tal-Liġi Nru 362/1991 jagħti lil ċerti eredi terminu ta' għaxar snin sabiex jittrasferixxu l-ispiżerija, liema terminu jista' jkun irraġonevoli, għandu jiġi rrilevat li, fid-dawl tal-kamp partikolarment strett ta' applikazzjoni tiegħu, limitat għall-każ fejn l-aventi kawża huwa il-konjugi jew l-eredi f'linja diretta sat-tieni grad tal-ispiżjar mejjet u tal-fatt li l-aventi kawża għandu jinkiteb, fi żmien sena mid-data tal-akkwist tal-ispiżerija, f'fakultà tal-farmaċija bħala student, din id-dispożizzjoni mhijiex biżżejjed sabiex tiġi kkonstatata l-inkoerenza tal-leġiżlazzjoni nazzjonali kkonċernata.

74 Il-Kummissjoni lanqas ma wriet li l-leġiżlazzjoni nazzjonali hija inkoerenti peress li din tippermetti lil ċerti persuni li mhumiex spiżjara li joperaw spiżeriji muniċipali inkwantu din tipprevedi l-possibbiltà għall-muniċipalitajiet li jikkostitwixxu, għall-ġestjoni tal-ispiżeriji, kumpanniji b'responsabbiltà limitata li azzjonisti tagħha mhumiex neċessarjament spiżjara.

75 Qabelxejn, ma hemm xejn fil-proċess li jippermetti li jiġi kkonstatat li l-muniċipalitajiet, li jibbenefikaw minn status ta' persuni li għandhom prerogattivi ta' poter pubbliku, jippreżentaw ir-riskju li jiggwidaw ruħhom minn għan kummerċjali partikolari u joperaw spiżeriji muniċipali għad-detriment tar-rekwiżiti tas-saħħa pubblika.

76 Sussegwentement, il-Kummissjoni ma kkontestatx l-fatti ppreżentati quddiem il-Qorti tal-Ġustizzja mir-Repubblika Taljana, intiżi li juru li l-muniċipalitajiet iżommu poteri ta' kontroll estiżi fuq il-kumpanniji inkarigati mill-ġestjoni tal-ispiżeriji muniċipali u li dawn il-poteri jippermettuhom josservaw l-għan tal-interess ġenerali.

77 Skont dawn l-indikazzjonijiet, peress li l-muniċipalità kkonċernata tibqa' l-proprjetarja ta' dawn l-ispiżeriji, hija tiddefinixxi l-modalitajiet konkreti tal-ġestjoni tas-servizz farmaċewtiku fihom, u din toħroġ sejħa għal offerti sabiex tagħżel il-membru tal-kumpannija inkarigat mill-ġestjoni tal-ispiżerija, fid-dawl tal-fatt li d-dispożizzjonijiet intiżi li jiżguraw l-osservanza tal-imsemmija modalitajiet ikunu inklużi kemm fis-sejħa għal offerti kif ukoll fil-kuntratti li jirregolaw ir-relazzjonijiet ġuridiċi bejn il-muniċipalità u l-kumpannija kkonċernata.

78 Barra minn hekk, mill-indikazzjonijiet mhux ikkontestati tar-Repubblika Taljana jirriżulta li l-muniċipalità żżomm il-kompetenza sabiex tagħżel direttur jew awditur wieħed jew iktar tal-kumpannija responsabbli mill-ġestjoni tal-ispiżerija muniċipali u għalhekk hija tipparteċipa fit-tfassil tad-deċiżjonijiet u fil-kontroll intern tal-attivitajiet tagħha. Il-persuni magħżula b'dan il-mod għandhom il-poter li josservaw li din l-ispiżerija muniċipali jkollha sistematikament interess ġenerali u li jevitaw li l-indipendenza professjonali tal-ispiżjara tkun preġudikata.

79 Fl-aħħar nett, skont l-istess indikazzjonijiet, il-muniċipalità inkwistjoni għandha l-possibbiltà li tbiddel, temenda jew tħassar il-kuntratt mal-kumpannija inkarigata bil-ġestjoni tal-ispiżerija muniċipali sabiex timplementa politika kummerċjali li tagħmel l-aħjar użu tal-għan tal-interess pubbliku.

80 Konsegwentement, fin-nuqqas ta' provi suffiċjenti min-naħa tal-Kummissjoni, il-leġiżlazzjoni nazzjonali dwar l-ispiżeriji muniċipali ma tistax tiġi kkunsidrata bħala inkoerenti.

81 Fir-rigward tal-kunsiderazzjonijiet preċedenti, għandu jiġi kkonstatat li l-leġiżlazzjoni li hija s-suġġett ta' nuqqas ta' twettiq ta' obbligu allegat hija xierqa sabiex tiggarantixxi t-twettiq tal-għan intiż li jiżgura provvista affidabbli u ta' kwalita tal-prodotti mediċinali lill-pubbliku, u għalhekk, il-protezzjoni tas-saħħa pubblika.

82 Ir-raba' nett, għandu jiġi eżaminat jekk ir-restrizzjonijiet għal-libertà ta' stabbiliment u l-moviment liberu tal-kapital imorrux lil hinn minn dak li huwa neċessarju sabiex jintlaħaq l-imsemmi għan, jiġifieri jekk jeżistux miżuri inqas restrittivi għal-libertajiet iggarantiti mill-Artikoli 43 KE u 56 KE li jippermettu li dan jintlaħaq b'mod li huwa daqstant effettiv.

83 F'dan ir-rigward, il-Kummissjoni ssostni li l-imsemmi għan jista' jintlaħaq minn miżuri inqas restrittivi, bħall-obbligu ta' preżenza ta' spiżjar fi spiżerija, l-obbligu ta' teħid ta' assigurazzjoni jew sistema ta' kontrolli xierqa u ta' sanzjonijiet effettivi.

84 Madankollu, fir-rigward tal-marġni ta' diskrezzjoni mogħtija lill-Istati Membri, kif imfakkar fil-punt 36 tas-sentenza preżenti, Stat Membru jista' jqis li hemm riskju ta' ksur fil-prattika tar-regoli leġiżlattivi intiżi li jiżguraw indipendenza professjonali tal-ispiżjara, fid-dawl tal-fatt li l-interess li jkollha persuna li mhijiex spiżjara għall-qligħ mhuwiex l-istess bħal dak ta' spiżjara indipendenti, u l-fatt li spiżjara, li huma impjegati u joperaw spiżerija, isibuha diffiċli li jopponu l-istruzzjonijiet mogħtija lilhom mill-operatur.

85 Għalhekk, ħlief għal kunsiderazzjonijiet ġenerali, il-Kummissjoni ma wriet ebda prova li tista' turi liema hija s-sistema konkreta li tista' tiggarantixxi, bl-istess effettività bħar-regola preventiva tal-esklużjoni ta' persuni li mhumiex spiżjara, li ma jkunx hemm ksur fil-prattika tar-regoli leġiżlattivi, minkejja l-kunsiderazzjonijiet esposti fil-punt preċedenti tas-sentenza preżenti.

86 Barra minn hekk, kuntrarjament għal dak li ssostni l-Kummissjoni, ir-riskji għall-indipendenza tal-professjoni tal-ispiżjar ma jistgħux jiġu esklużi, bl-istess effettività, permezz ta' metodu li jinvolvi l-impożizzjoni tal-obbligu ta' assigurazzjoni, bħal assigurazzjoni ċivili għal ħsara kkawżata minn terzi. Fil-fatt, għalkemm din il-miżura tista' tippermetti li l-pazjent jikseb kumpens finanzjarju minħabba preġudizzju eventwalment subit minnu, hija tiġi attwata *a posteriori* u hija inqas effiċjenti mill-imsemmija regola fis-sens li ma tipprekludi bl-ebda mod lill-operatur ikkonċernat milli jeżerċità influwenza fuq l-ispiżjara impjegati.

87 F'dawn iċ-ċirkustanzi, ma ġiex ipprovat li miżura inqas restrittiva għal-libertajiet iggarantiti mill-Artikoli 43 KE u 56 KE, ħlief ir-regola tal-esklużjoni ta' persuni li mhumiex spiżjara, tippermetti li jiġi żgurat livell ta' affidabbiltà u ta' kwalità tal-provvista ta' prodotti mediċinali lill-pubbliku b'mod daqstant effettiv bħal dak li jirriżulta mill-applikazzjoni ta' din ir-regola.

88 Konsegwentement, il-leġiżlazzjoni nazzjonali hija xierqa sabiex tiggarantixxi t-twettiq tal-għan imfittex minnha u ma tmurx lil hinn minn dak li huwa neċessarju sabiex jintlaħaq. Għalhekk, għandu jiġi ammess li r-restrizzjonijiet li jirriżultaw minn din il-leġiżlazzjoni għandhom jiġu ġġustifikati minn dan il-għan.

89 Din il-konklużjoni mhijiex ikkontestata mis-sentenza tal-21 ta' April 2005, Il-Kummissjoni vs Il-Greċja (C-140/03, Ġabra p. I-3177), invokata mill-Kummissjoni, li fiha l-Qorti tal-Ġustizzja ddeċidiet li r-Repubblika Ellenika naqset milli twettaq l-obbligi tagħha taħt l-Artikoli 43 KE u 48 KE billi adottat u żammet fis-seħħ dispożizzjonijiet nazzjonali li, fir-rigward tal-possibbiltà ta' persuna ġuridika li tiftaħ ħanut tal-ottika b'mod partikolari tissuġġettaha għall-kundizzjoni li l-permess li toħloq u topera dan il-ħanut jingħata f'isem ottiku rikonoxxut li jkun persuna fiżika u li l-persuna li tingħata

l-permess biex tmexxi l-ħanut iżżomm mill-anqas 50 % tal-kapital tas-soċjetà u tipparteċipa mill-anqas f'dik il-perċentwali fil-qligħ u t-telf tagħha.

90 Fir-rigward tan-natura partikolari tal-prodotti mediċinali u tas-suq tagħhom, u fl-istat attwali tad-dritt Komunitarju, il-konstatazzjonijiet tal-Qorti tal-Ġustizzja fis-sentenza Il-Kummissjoni vs Il-Greċja, iċċitata iktar 'il fuq, ma jistgħux jiġu trasposti fil-qasam tal-provvista ta' prodotti mediċinali bl-imnut. Fil-fatt, b'differenza mill-prodotti tal-ottika, il-prodotti mediċinali preskritti jew użati għal raġunijiet terapewtiċi jistgħu madankollu jkunu ta' perikolu għas-saħħa jekk dawn jittieħdu mingħajr bżonn jew b'mod mhux korrett, mingħajr ma l-konsumatur ikun konxju minn dan meta jeħodhom. Barra minn hekk, bejgħ ta' prodotti mediċinali li mhuwiex ġustifikat jimplika ħela tar-riżorsi finanzjarji pubbliċi li ma jistax jiġi mqabbel ma' dak li jirriżulta minn bejgħ ta' prodotti tal-ottika mhux ġustifikat.

91 Fir-rigward tal-kunsiderazzjonijiet kollha preċedenti, l-ewwel ilment tar-rikors għandu jiġi miċħud bħala infondat.

Fuq it-tienilment

L-argumenti tal-partijiet

92 Fil-kuntest tat-tieni ilment, il-Kummissjoni ssostni li s-sistema tal-ispiżeriji muniċipali tmur kontra l-Artikoli 43 KE u 56 KE. Huwa minnu, minn naħa, li din s-sistema tippermetti lil persuni li mhumiex spiżjara li joperaw, f'ċerti kundizzjonijiet, spiżeriji muniċipali billi jipprovdu l-possibbiltà li jikkostitwixxu, għall-ġestjoni tagħhom, kumpanniji b'responsabbiltà limitata li s-soċji tagħha mhumiex neċessarjament spiżjara. Madankollu, min-naħa l-oħra, il-leġiżlazzjoni nazzjonali tipprojbixxi lill-impriżi ta' distribuzzjoni ta' prodotti farmaċewtiċi li jkollhom ishma f'dawn

il-kumpanniji, peress li tali restrizzjoni ma tista' bl-ebda mod tiġi ġustifikata mill-għanijiet marbuta mal-protezzjoni tas-saħħa pubblika.

93 Fil-fatt, l-ewwel nett, tali leġiżlazzjoni mhijiex xierqa sabiex jintlaħqu dawn l-għanijiet. Minn naħa, hija bbażata fuq preżunzjoni żbaljata li impriża ta' distribuzzjoni tkun iktar imħajra, waqt il-ġestjoni ta' spiżerija muniċipali, li tippreferi l-interess personali tagħha għad-detriment tal-interess ġenerali minn persuni li mhumiex attivi fis-settur tad-distribuzzjoni farmaċewtika.

94 Min-naħa l-oħra, l-imsemmija leġiżlazzjoni hija inkoerenti peress li tippermetti derogi ta' portata kunsiderevoli. B'mod partikolari, persuna tista' ssir is-soċja ta' impriża ta' distribuzzjoni u, minkejja dan, topera spiżerija muniċipali bil-kundizzjoni li, f'din l-impriża, hija ma jkollhiex pożizzjoni ta' deċiżjoni u ta' kontroll.

95 It-tieni nett, il-projbizzjoni għall-impriżi ta' distribuzzjoni li jkollhom sehem fl-ispiżeriji muniċipali mhijiex neċessarja peress li l-għan invokat jista' jintlaħaq permezz ta' miżuri oħra inqas restrittivi, bħall-obbligu ta' preżenza ta' spiżjar fi spiżerija, l-obbligu ta' teħid ta' assigurazzjoni jew sistema ta' kontrolli xierqa u ta' sanzjonijiet effikaċji.

96 Min-naħa l-oħra, ir-Repubblika Taljana ssostni li t-tieni ilment huwa infondat peress li d-digriet Bersani ħassar il-projbizzjoni għall-impriżi ta' distribuzzjoni li jkollhom ishma fi spiżeriji muniċipali.

97 Fi kwalunkwe każ, tali projbizzjoni ma tmurx kontra l-Artikolu 43 KE peress li tista' tiġi ġġustifikata mill-interess ġenerali tal-protezzjoni tas-saħħa pubblika. Din il-projbizzjoni tapplika mingħajr diskriminazzjoni u hija intiża, fil-fatt, sabiex tipprekludi

l-impriżi ta' distribuzzjoni milli jippromwovu l-prodotti mediċinali li huma jikkummerċjalizzaw permezz ta' spiżeriji muniċipali. Għalhekk, miżuri oħra inqas kontraenti ma jilħqux dan l-għan ta' interess ġenerali bl-istess effettività.

Il-kunsiderazzjonijiet tal-Qorti tal-Ġustizzja

98 Għal dak li jikkonċerna, l-ewwel nett, l-argument tar-Repubblika Taljana bbażat fuq l-adozzjoni tad-digriet Bersani, għandu jiġi mfakkar li, skont ġurisprudenza stabbilita, l-eżistenza ta' nuqqas ta' twettiq ta' obbligu għandha tiġi evalwata skont is-sitwazzjoni tal-Istat Membru fl-iskadenza tat-terminu stabbilit fl-opinjoni motivata u li l-bidliet li jsiru sussegwentement ma jistgħux jittieħdu inkunsiderazzjoni mill-Qorti tal-Ġustizzja (ara, b'mod partikolari, is-sentenzi tat-30 ta' Jannar 2002, Il-Kummissjoni vs Il-Greċja, C-103/00, Ġabra p. I-1147, punt 23 u tas-17 ta' Jannar 2008, Il-Kummissjoni vs Il-Ġermanja, C-152/05, Ġabra p. I-39, punt 15).

99 F'dan il-każ, huwa paċifiku li, fid-data li fiha skada t-terminu stabbilit fl-opinjoni motivata, il-leġiżlazzjoni nazzjonali ma kinitx tippermetti lill-impriżi ta' distribuzzjoni jkollhom ishma fil-kumpanniji inkarigati mill-ġestjoni tal-ispiżeriji muniċipali, peress li d-digriet Bersani ġie adottat wara din id-data.

100 Sussegwentement, għandu jiġi kkonstatat li l-leġiżlazzjoni nazzjonali tinvolvi restrizzjonijiet fis-sens tal-Artikoli 43 KE u 56 KE fir-rigward tal-ġurisprudenza ċċitata fil-punti 43 u 46 tas-sentenza preżenti. Fil-fatt, hija tipprekludi lil ċerti operaturi ekonomiċi, jiġifieri dawk li jeżerċitaw attività ta' distribuzzjoni ta' prodotti farmaċewtiċi, milli jwettqu fl-istess ħin attività fi ħdan spiżeriji muniċipali. Bl-istess mod, tali leġiżlazzjoni tipprekludi li investituri ċittadini ta' Stati Membri oħra barra mir-Repubblika Taljana, li huma impriżi ta' distribuzzjoni, jiksbu ishma f'ċerti kumpanniji, jiġifieri dawk inkarigati mill-operat ta' spiżeriji muniċipali.

101 Fir-rigward ta' ġustifikazzjoni eventwali ta' dawn ir-restrizzjonijiet, għandu jiġi rrilevat li l-leġiżlazzjoni nazzjonali tapplika mingħajr diskriminazzjoni fir-rigward tan-nazzjonalità u li hija tfittex għan intiż sabiex jiġu żgurati l-affidabbiltà u l-kwalità tal-provvista ta' prodotti mediċinali lill-pubbliku.

102 Barra minn hekk, din il-leġiżlazzjoni hija xierqa sabiex tiggarantixxi t-twettiq ta' dan l-għan. L-ewwel nett, kif jirriżulta mill-punti 62 sa 64 tas-sentenza preżenti, Stat Membru jista' jikkunsidra li impriżi ta' distribuzzjoni huma f'pożizzjoni li jeżerċitaw pressjoni partikolari fuq l-ispiżjara impjegati bil-għan li jippreferu l-interess li jsir qligħ.

103 It-tieni nett, fir-rigward tal-kunsiderazzjonijiet imsemmija fl-istess punti tas-sentenza preżenti, l-Istat Membru kkonċernat jista' jqis, fil-kuntest tal-marġni ta' diskrezzjoni tiegħu, li l-poteri ta' kontroll tal-muniċipalitajiet fuq il-kumpanniji inkarigati mill-ġestjoni ta' spiżeriji muniċipali mhumiex xierqa sabiex jipprevjenu l-influwenza tal-impriżi ta' distribuzzjoni fuq l-ispiżjara impjegati.

104 It-tielet nett, għandu jiġi rrilevat li l-Kummissjoni ma pprovdietx fatti konkreti u preċiżi li abbażi tagħhom il-Qorti tal-Ġustizzja tkun f'pożizzjoni li tikkonkludi favur l-inkoerenza tal-leġiżlazzjoni, imqajma permezz tat-tieni ilment, fir-rigward ta' regoli nazzjonali oħra, bħal dik li tippermetti li persuna ssir soċja f'impriża ta' distribuzzjoni u soċja inkarigata mill-ġestjoni ta' spiżerija muniċipali bil-kundizzjoni li, fir-rigward ta' din l-ewwel impriża, hija ma jkollhiex pożizzjoni ta' deċiżjoni u ta' kontroll.

105 Fl-aħħar nett, fir-rigward tan-neċessità tal-leġiżlazzjoni nazzjonali, għandu jiġi kkonstatat li, bħalma ssemma fil-punti 84 sa 86 tas-sentenza preżenti, Stat Membru jista' jikkunsidra li hemm riskju ta' ksur jew evitar fil-prattika tar-regoli leġiżlattivi li jipproteġu l-indipendenza professjonali tal-ispiżjara. Bl-istess mod, ir-riskji għall-affidabbiltà u l-kwalita tal-provvista ta' prodotti mediċinali lill-pubbliku ma jistgħux

jiġu evitati, bl-istess effettività, permezz tal-metodu tal-obbligu ta' assigurazzjoni, peress li tali metodu ma jipprekludix neċessarjament li l-operatur inkwistjoni jeżerċità influwenza fuq l-ispiżjara impjegati.

106 Konsegwentement, it-tieni lment tar-rikors għandu wkoll jinċaħad bħala infondat.

107 Peress li ebda wieħed mill-motivi invokati mill-Kummissjoni insostenn tar-rikors ma ġie fondat, għandu jinċaħad ir-rikors fl-intier tiegħu.

Fuq l-ispejjeż

108 Skont l-Artikolu 69(2) tar-Regoli tal-Proċedura, il-parti li titlef il-kawża għandha tiġi kkundannata għall-ispejjeż, jekk dawn ikunu ġew mitluba. Fil-kawża preżenti, ir-Repubblika Taljana talbet lill-Qorti tal-Ġustizzja tiddikjara r-rikors tal-Kummissjoni bħala inammissibbli u infondat "flimkien mal-konsegwenzi sussegwenti". Din it-talba ma tistax tiġi kkunsidrata bħala talba intiża sabiex ir-rikorrenti tiġi kkundannata għall-ispejjeż (ara, f'dan is-sens, is-sentenza tal-31 ta' Marzu 1992, Burban vs Il-Parlament, C-255/90 P, Ġabra p. I-2253, punt 26). Konsegwentement, il-Kummissjoni u r-Repubblika Taljana għandhom ibatu l-ispejjeż rispettivi tagħhom.

109 Skont l-Artikolu 69(4) ta' dan l-istess regolament, ir-Repubblika Ellenika, ir-Renju ta' Spanja, ir-Repubblika Franċiża, ir-Repubblika tal-Latvja u r-Repubblika tal-Awstrija, bħala partijiet intervenjenti, għandhom ibatu l-ispejjeż rispettivi tagħhom.

Għal dawn il-motivi, Il-Qorti tal-Ġustizzja, (Awla Manja) taqta' u tiddeċiedi:

1) Ir-rikors huwa miċħud.

2) Il-Kummissjoni tal-Komunitajiet Eworpej, ir-Repubblika Taljana, ir-Repubblika Ellenika, ir-Renju ta' Spanja, ir-Repubblika Franċiża, ir-Repubblika tal-Latvja u r-Repubblika tal-Awstrija, bħala partijiet intervenjenti, għandhom ibatu l-ispejjeż rispettivi tagħhom.

Firem