TEISINGUMO TEISMO (didžioji kolegija) SPRENDIMAS

2010 m. birželio 1 d.*

Sujungtose bylose C-570/07 ir C-571/07

dėl *Tribunal Superior de Justicia de Asturias* (Ispanija) 2007 m. spalio 26 ir 22 d. nutartimis, kurias Teisingumo Teismas gavo 2007 m. gruodžio 24 ir 27 d., pagal EB 234 straipsnį pateiktų prašymų priimti prejudicinį sprendimą bylose

José Manuel Blanco Pérez,

María del Pilar Chao Gómez

prieš

Consejería de Salud y Servicios Sanitarios (C-570/07),

Principado de Asturias (C-571/07),

* Proceso kalba: ispanų.

dalyvaujant:

Federación Empresarial de Farmacéuticos Españoles (C-570/07),

Plataforma para la Libre Apertura de Farmacias (C-570/07),

Celso Fernández Gómez (C-571/07)**,**

Consejo General de Colegios Oficiales de Farmacéuticos de España,

Plataforma para la Defensa del Modelo Mediterráneo de Farmacias,

Muy Ilustre Colegio Oficial de Farmacéuticos de Valencia,

Asociación Nacional de Grandes Empresas de Distribución (ANGED)

TEISINGUMO TEISMAS (didžioji kolegija),

kurį sudaro pirmininkas V. Skouris, kolegijų pirmininkai K. Lenaerts ir E. Levits, teisėjai C. W. A. Timmermans, A. Rosas, E. Juhász, G. Arestis, A. Borg Barthet, M. Ilešič, J. Malenovský (pranešėjas), U. Lõhmus, A. Ó Caoimh ir L. Bay Larsen,

generalinis advokatas M. Poiares Maduro,
posėdžio sekretorė M. Fe rreira, vyriausioji administratorė,

atsižvelgęs į rašytinę proceso dalį ir įvykus 2009 m. gegužės 19 d. posėdžiui,

išnagrinėjęs pastabas, pateiktas:

— Blanco Pérez, Chao Gómez ir *Plataforma para la Libre Apertura de Farmacias*, atstovaujamų *abogado* D. Cueva Díaz,

— *Consejería de Salud y Servicios Sanitarios* ir *Principado de Asturias*, atstovaujamų *abogado* R. Paredes Ojanguren,

— *Federación Empresarial de Farmacéuticos Españoles*, atstovaujamos *abogado* R. Ariño Sánchez,

— *Consejo General de Colegios Oficiales de Farmacéuticos de España*, atstovaujamos *abogados* A. García Castillo, C. Ruixo Claramunt, M. Troncoso Ferrer ir I. Igartua Arregui,

— *Plataforma para la Defensa del Modelo Mediterráneo de Farmacias* ir *Muy Ilustre Colegio Oficial de Farmacéuticos de Valencia*, atstovaujamų *abogados* E. Navarro Varona ir E. García Aguado,

— *Asociación Nacional de Grandes Empresas de Distribución* (ANGED), atstovaujamos *abogado* J. Pérez-Bustamante Köster,

— Ispanijos vyriausybės, atstovaujamos J. M. Rodríguez Cárcamo,

— Belgijos vyriausybės, atstovaujamos L. Van den Broeck,

— Graikijos vyriausybės, atstovaujamos K. Georgiadis, S. Alexandridou ir V. Karra,

— Prancūzijos vyriausybės, atstovaujamos G. de Bergues ir B. Messmer,

— Italijos vyriausybės, atstovaujamos G. Palmieri, padedamos *avvocato dello Stato* G. Fiengo,

— Austrijos vyriausybės, atstovaujamos C. Pesendorfer ir T. Kröll,

— Portugalijos vyriausybės, atstovaujamos L. Inez Fernandes ir A. P. Antunes,

— Slovakijos vyriausybės, atstovaujamos J. Čorba,

— Europos Komisijos, atstovaujamos E. Traversa, R. Vidal Puig ir G. Luengo,

susipažinęs su 2009 m. rugsėjo 30 d. posėdyje pateikta generalinio advokato išvada,

priima šį

Sprendimą

1 Prašymai priimti prejudicinį sprendimą susiję su SESV 49 straipsnio aiškinimu.

2 Šie prašymai pateikti nagrinėjant ginčus bylose J. Blanco Pérez bei M. Chao Gómez prieš *Consejería de Salud y Servicios Sanitarios* (Sveikatos ir sanitarinių paslaugų tarnyba) (C-570/07) ir *Principado de Asturias* (Astūrijos Kunigaikštystė) (C-571/07), susijusiose su kvietimu teikti paraiškas dėl licencijų steigti naujas vaistines Astūrijos autonominiame regione išdavimo.

Teisinis pagrindas

Sąjungos teisės aktai

3 Pagal 2005 m. rugsėjo 7 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2005/36/EB dėl profesinių kvalifikacijų pripažinimo (OL L 255, p. 22) 26 konstatuojamąją dalį, kurioje iš esmės pakartojama 1985 m. rugsėjo 16 d. Tarybos direktyvos 85/432/EEB dėl įstatymų ir kitų teisės aktų, reglamentuojančių tam tikrą veiklą farmacijos srityje, nuostatų derinimo (OL L 253, p. 34; 2004 m. specialusis leidimas lietuvių k., 6 sk., 1 t., p. 129) 12 konstatuojamoji dalis:

„Ši direktyva nederina visų reikalavimų, susijusių su galimybe užsiimti farmacijos veikla ir jos vykdymu. Visų pirma vaistinių geografinis pasiskirstymas ir ruošiamų vaistų monopolis turėtų išlikti valstybių narių reguliuojamas dalykas. Ši direktyva nekeičia valstybių narių įstatymų ir kitų teisės aktų, draudžiančių įmonėms užsiimti tam tikra farmacine veikla arba nustatančių tam tikras užsiėmimo ta veikla sąlygas."

4 Šios direktyvos 1 straipsnyje numatyta:

„Ši direktyva nustato taisykles, pagal kurias valstybė narė, suteikianti galimybę savo teritorijoje užsiimti reglamentuojama profesija atsižvelgiant į specifinės profesinės kvalifikacijos turėjimą <...>, pripažįsta vienoje ar keliose kitose valstybėse narėse <...>

įgytą profesinę kvalifikaciją, ir kurios leidžia turinčiajam minėtą kvalifikaciją užsiimti ta profesija.“

5 Šios direktyvos 45 straipsnyje „Vaistininko profesinė veikla“ nustatyta:

„1. Taikant šią direktyvą, vaistininko veikla – tai tokia veikla, kuria užsiimti vienoje ar daugiau valstybių narių leidžiama tik turint profesinę kvalifikaciją ir turintiems V priedo 5.6.2 punkte išvardytų tipų formalios kvalifikacijos įrodymus.

2. Valstybės narės užtikrina, kad turintieji universiteto ar lygiaverčio lygio farmacijos formalios kvalifikacijos įrodymą, atitinkantį 44 straipsnio nuostatas, galėtų užsiimti bent toliau išvardyta veikla, prireikus taikant papildomos profesinės patirties reikalavimą:

a) vaistinių preparatų formos ruošimu;

b) vaistinių preparatų gamyba ir tyrimais;

c) vaistinių preparatų tyrimais vaistinių preparatų tyrimo laboratorijoje;

d) vaistinių preparatų sandėliavimu, saugojimu ir platinimu didmena;

e) vaistinių preparatų ruošimu, tyrimais, sandėliavimu ir tiekimu į visuomenei skirtas vaistines;

f) vaistinių preparatų ruošimu, tyrimais, sandėliavimu ir platinimu ligoninėse;

g) informacijos ir patarimų apie gydymo produktus teikimu.

<…>

5. Jei 1985 m. rugsėjo 16 d. valstybė narė rengė konkurencinius egzaminus, skirtus iš 2 dalyje nurodytų įrodymų turėtojų atrinkti tuos, kuriems leidžiama tapti naujų vaistinių, dėl kurių įkūrimo buvo nuspręsta pagal nacionalinę geografinio paskirstymo sistemą, savininkais, ta valstybė narė, nukrypdama nuo šio straipsnio 1 dalies, gali toliau rengti tokius egzaminus ir reikalauti, kad juose dalyvautų valstybių narių piliečiai, turintys V priedo 5.6.2 punkte nurodytą vaistininko formalios kvalifikacijos įrodymą arba kuriems taikomos 23 straipsnio nuostatos [susijusios su įgytomis teisėmis].“

6 Direktyvos 2005/36 45 straipsnio 2 ir 5 dalys iš esmės pakartoja Direktyvos 85/432 1 straipsnio 1–3 dalis.

Nacionalinės teisės aktai

7 Iš 1986 m. balandžio 25 d. Bendrojo įstatymo Nr. 14/1986 dėl sveikatos (*Ley General de Sanidad* 14/1986; BOE Nr.º 102, 1986 m. balandžio 29 d., p. 15207) 103 straipsnio 3 dalies matyti, kad specialiuose teisės aktuose dėl vaistų ir vaistinių numatytomis sąlygomis vaistinės patenka į visuomenės sveikatos planavimą.

8 1997 m. balandžio 25 d. Įstatymo 16/1997 dėl vaistinių reglamentavimo (*Ley de Regulación de los Servicios de las Oficinas de Farmacija* 16/1997; BOE Nr. 100, 1997 m. balandžio 26 d., p. 13450) 2 straipsnyje numatyta:

„1. <…> Siekiant organizuoti visuomenei teikiamas farmacines paslaugas, autonominiai regionai, kuriems tenka pareiga užtikrinti šias paslaugas, nustato specifinius licencijų dėl vaistinių steigimo planavimo kriterijus.

<…>

2. Vaistinių planavimas turi būti vykdomas atsižvelgiant į demografinį tankumą, geografinius ypatumus ir gyventojų pasiskirstymą, siekiant užtikrinti paslaugos prieinamumą ir kokybę bei pakankamą aprūpinimą vaistais, atsižvelgiant į kiekvienos teritorijos medicininius poreikius.

Teritorinis šių įstaigų paskirstymas vykdomas atsižvelgiant į gyventojų skaičių vienai vaistinei ir atstumą tarp vaistinių, kuriuos nustato autonominiai regionai pagal minėtus bendruosius kriterijus. Bet kuriuo atveju teritorinio pasiskirstymo taisyklėmis užtikrinamos tinkamos vaistinių paslaugos gyventojams.

3. Paprastai naujai vaistinei steigti reikalingas toks minimalaus gyventojų skaičiaus santykis: viena vaistinė 2 800 gyventojų. Atsižvelgdami į gyventojų tankumą autonominiai regionai gali nustatyti didesnį gyventojų skaičių, kuris negali viršyti santykio: viena vaistinė 4 000 gyventojų. Bet kuriuo atveju viršijus šias proporcijas nauja vaistinė gali būti steigiama gyventojų daliai, kuri yra didesnė nei 2 000 gyventojų.

Nepažeidžiant pirmesnės dalies, autonominiai regionai gali nustatyti mažesnį gyventojų skaičių kaimo, turistinėms, kalnų teritorijoms arba teritorijoms, kuriose dėl geografinių, demografinių ar visuomenės sveikatos ypatumų, taikant bendruosius kriterijus, negalima užtikrinti farmacinių paslaugų.

4. Paprastai minimalus atstumas tarp vaistinių, atsižvelgiant į geografinius kriterijus ir gyventojų pasiskirstymą, yra 250 metrų. Atsižvelgdami į gyventojų koncentraciją, autonominiai regionai gali leisti nustatyti mažesnius atstumus tarp vaistinių; taip pat šie regionai gali nustatyti apribojimus steigiant vaistines netoli medicinos centrų".

9 Remdamasis šiais teisės aktais Astūrijos autonominis regionas priėmė 2001 m. liepos 19 d. Dekretą 72/2001 dėl vaistinių ir farmacinių paslaugų teikimo Astūrijos Kunigaikštystėje (*Decreto 72/2001 regulador de las oficinas de farmacia y botiquines en el Principado de Asturias*; BOPA Nr.º 175, 2001 m. liepos 28 d., p. 10135).

10 Šio dekreto 1 straipsnio 1 dalies pirmoje pastraipoje numatyta:

„Autonominio regiono teritorija padalyta į vaistinių zonas, kurios paprastai sutampa su pagrindinėmis sveikatos zonomis, nustatytomis vykdant Astūrijos Kunigaikštystės planavimą sveikatos srityje“.

11 Pagal *Consejería de Salud y Servicios Sanitarios* ir *Principado de Asturias* pateiktą informaciją Astūrijos autonominis regionas padalytas į 68 pagrindines sveikatos zonas, kurios paprastai sutampa su vaistinių zonomis.

12 To paties dekreto 2 straipsnyje nurodyta:

„1. Kiekvienoje vaistinių zonoje vaistinių skaičius atitinka santykį: viena vaistinė 2 800 gyventojų. Jei gyventojų yra daugiau, nauja vaistinė gali būti steigiama gyventojų daliai, kuri yra didesnė nei 2 000 gyventojų.

2. Visose pagrindinėse sveikatos zonose ir savivaldybėse gali būti bent viena vaistinė.“

13 Dekreto 72/2001 3 straipsnyje numatyta:

„Šio dekreto taikymo tikslais gyventojų skaičius nustatomas remiantis atnaujintais paskutinio savivaldybės gyventojų surašymo duomenimis.“

14 Šio dekreto 4 straipsnyje nustatyta:

„1. Paprastai mažiausias atstumas tarp vaistinių, neatsižvelgiant į tai, kuriai vaistinių zonai jos priklauso, turi būti 250 metrų.

2. Šis mažiausias 250 metrų atstumo reikalavimas taip pat turi būti taikomas bet kuriai vaistinių zonai priklausančioms sveikatos priežiūros įstaigoms, nesvarbu, ar jos yra valstybinės, ar privačios, ar jose teikiamas gydymas ligoninėje, ar išorės konsultacijos, ar skubios medicinos pagalbos paslaugos ir ar jos jau veikia, ar yra statomos.

Toks atstumo reikalavimas netaikomas sveikatos priežiūros įstaigoms vaistinių zonose, kuriose yra vienintelė vaistinė, taip pat vietovėse, kuriose yra vienintelė vaistinė ir kuriose, atsižvelgus į jų ypatumus, nenumatoma steigti naujų vaistinių.

<…>“

15 Licencijų steigti vaistines išdavimo tvarka reglamentuojama Dekreto 72/2001 6–17 straipsniuose.

16 Pagal šias nuostatas, be kita ko, siekiant atsižvelgti į demografinio tankumo pokyčius, reikalaujama, kad Astūrijos autonominis regionas bent kartą per metus vykdytų procedūrą dėl licencijų steigti naujas vaistines išdavimo.

17 Skelbime dėl konkurso nurodoma vaistinių zona ir prireikus vaistinės regionas ir savivaldybė. Paskelbus skelbimą, suinteresuoti vaistininkai pateikia prašymus ir dokumentus, patvirtinančius jų nuopelnus. Tada komisija, kurią sudaro administracijos ir profesinės asociacijos nariai, susirenka įvertinti kandidatų nuopelnų.

18 Išdavus licenciją, konkursą laimėjęs vaistininkas turi nurodyti patalpas, kuriose jis vykdys savo veiklą. Kompetentingos institucijos patikrina, ar laikomasi teisės aktuose nustatytų teritorijos planavimo kriterijų.

19 Dekreto 72/2001 priede taip pat numatyta nuopelnų vertinimo skalė, kurioje pateikti kriterijai, kurių pagrindu vykdant minėtą procedūrą vertinami kandidatai, pateikę prašymą dėl galimybės tapti naujos vaistinės savininku.

20 Pagal nuopelnų skalę kandidatai vertinami, be kita ko, atsižvelgiant į jų išsilavinimą, profesinę bei akademinę patirtį.

21 Be to, Dekreto 72/2001 šio priedo 4–7 punktuose numatyta:

„4. Profesinė patirtis, įgyta dirbant vaistinės savininku arba esant bendraturčiu, ar bet kokie kiti nuopelnai nevertinami, jeigu į vieną arba kelias šias veiklas buvo atsižvelgta anksčiau, išduodant licenciją steigti vaistinę.

<…>

6. Už profesinę veiklą Astūrijos Kunigaikštystėje įgyti profesiniai nuopelnai padidinami 20 %.

7. Kandidatams surinkus vienodą balų pagal nuopelnų skalę skaičių, licencijos suteikiamos remiantis šia pirmenybės tvarka:

a) vaistininkai, dar neturėję vaistinės;

b) vaistininkai, turėję vaistinę vaistinių zonose arba savivaldybėse, kuriose yra mažiau nei 2 800 gyventojų;

c) vaistininkai, profesinę veiklą vykdę Astūrijos Kunigaikštystėje;

<…>“

Pagrindinės bylos ir prejudiciniai klausimai

22 2002 m. Astūrijos autonominis regionas nusprendė pradėti pagal Dekreto 72/2001 6–17 straipsnius licencijų steigti naujas vaistines išdavimo procedūrą.

23 2002 m. birželio 14 d. *Consejería de Salud y Servicios Sanitarios* priėmė sprendimą dėl kvietimo teikti paraiškas dėl licencijų steigti naujas vaistines Astūrijos autonominiame regione išdavimo (BOPA Nr.º 145, 2002 m. birželio 24 d., p. 8145, toliau – 2002 m. birželio 14 d. sprendimas).

24 Kvietimo teikti paraiškas taisyklėse numatyta steigti 24 naujas vaistines, atsižvelgiant, be kita ko, į demografinį tankumą, gyventojų pasiskirstymą, atstumą tarp vaistinių ir minimalų gyventojų skaičių.

25 Ieškovai pagrindinėse bylose, diplomuoti vaistininkai, norėjo steigti naują vaistinę Astūrijos autonominiame regione, nesilaikydami iš Dekreto 72/2001 išplaukiančios teritorinio planavimo tvarkos.

26 Todėl pirmoje pagrindinėje byloje jie pateikė ieškinį dėl 2002 m. birželio 14 d. sprendimo ir 2002 m. spalio 10 d. *Consejo de Gobierno del Principado de Asturias* sprendimo, kuriuo patvirtinamas pirmasis sprendimas.

27 Antroje pagrindinėje byloje tie patys ieškovai pateikė ieškinį *Tribunal Superior de Justicia de Asturias* dėl numanomo sprendimo, susijusio su skundu, pateiktu dėl Dekreto 72/2001 ir būtent dėl jo 2, 4, 6 ir 10 straipsnių bei priedo, susijusio su nuopelnų skale.

28 Šiose dviejose bylose šie ieškovai ginčijo minėtų sprendimų ir Dekreto 72/2001 teisėtumą, visų pirma tuo pagrindu, kad jais sudaroma kliūčių vaistininkams steigti naujas vaistines Astūrijos autonominiame regione. Be to, šiame dekrete numatyti nepriimtini naujų vaistinių savininkų atrankos kriterijai.

29 Atsižvelgdamas į šį kontekstą prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas klausia, ar Dekrete 72/2001 numatyta tvarka yra su SESV 49 straipsniu nesuderinamas įsisteigimo laisvės apribojimas.

30 Šiomis aplinkybėmis *Tribunal Superior de Justicia de Asturias* nusprendė sustabdyti bylos nagrinėjimą ir pateikti Teisingumo Teismui šį prejudicinį klausimą byloje C-570/07:

„Ar [SESV 49] straipsnis draudžia [Dekreto 72/2001] 2, 3 ir 4 straipsnius bei minėto dekreto priedo 4, 6 ir 7 punktus?“

31 Byloje C-571/07 *Tribunal Superior de Justicia de Asturias* nusprendė sustabdyti bylos nagrinėjimą ir pateikti Teisingumo Teismui šį prejudicinį klausimą:

„Ar [SESV 49] straipsnis draudžia Astūrijos <...> autonominio regiono teisės aktų nuostatas dėl licencijų steigti vaistines?“

32 2008 m. vasario 28 d. Teisingumo Teismo pirmininko nutartimi bylos C-570/07 ir C-571/07 sujungtos, kad būtų bendrai vykdoma rašytinė ir žodinė proceso dalys bei priimtas galutinis sprendimas.

Dėl priimtinumo

33 *Consejo General de Colegios Oficiales de Farmacéuticos de España* bei Ispanijos, Graikijos, Prancūzijos ir Italijos vyriausybės ginčija prašymų priimti prejudicinį sprendimą priimtinumą.

34 Visų pirma prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas nepateikė jokios informacijos apie faktinę ieškovų pagrindinėse bylose situaciją. Antra, jis aiškiai nenurodė atitinkamų nacionalinės teisės nuostatų ir nepateikė pakankamai priežasčių, kodėl jis kvestionuoja šių nuostatų suderinamumą su SESV 49 straipsniu. Galiausiai pateikti klausimai yra hipotetiniai, nes ginčai pagrindinėse bylose susiję su dviem Ispanijos piliečiais. Kadangi nėra tarpvalstybinio elemento, šie klausimai nesusiję su Sąjungos teise.

35 Šiuo atžvilgiu reikia priminti, kad tik nagrinėjantys bylą nacionaliniai teismai, atsakingi už sprendimo priėmimą, atsižvelgdami į konkrečios bylos aplinkybes turi įvertinti reikalingumą pateikti prašymą priimti prejudicinį sprendimą, kad galėtų priimti savo sprendimą, ir nustatyti Teisingumo Teismui pateikiamų klausimų svarbą. Todėl Teisingumo Teismas iš principo turi priimti sprendimą tuo atveju, kai pateikiami klausimai yra susiję su Sąjungos teisės išaiškinimu (šiuo klausimu žr. 2001 m. kovo 13 d. Sprendimo *PreussenElektra*, C-379/98, Rink. p. I-2099, 38 punktą ir 2009 m. kovo 10 d. Sprendimo *Hartlauer*, C-169/07, Rink. p. I-1721, 24 punktą).

36 Iš to išplaukia, kad klausimams dėl Sąjungos teisės aiškinimo taikoma svarbumo prezumpcija. Nacionalinio teismo pateiktą prašymą priimti prejudicinį sprendimą Teisingumo Teismas gali atmesti, tik jei yra akivaizdu, jog prašymas išaiškinti Sąjungos teisę yra visiškai nesusijęs su pagrindinės bylos faktais ar dalyku, kai problema yra hipotetinė arba kai Teisingumo Teismui nežinomos faktinės aplinkybės ar teisiniai pagrindai, kad jis galėtų naudingai atsakyti į jam pateiktus klausimus (šiuo klausimu žr. 2006 m. gruodžio 5 d. Sprendimo *Cipolla ir kt.*, C-94/04 ir C-202/04, Rink. p. I-11421, 25 punktą ir 2007 m. birželio 7 d. Sprendimo *Van der Weerd ir kt.*, C-222/05–C-225/05, Rink. p. I-4233, 22 punktą).

37 Atsižvelgiant į šią teismo praktiką, visų pirma reikia pažymėti, kad sprendimuose dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą nacionalinis teismas motyvavo savo sprendimą, jog būtina pateikti prejudicinius klausimus, remdamasis tuo, kad pagrindinėse bylose aptariamų teisės aktų teisėtumas priklauso nuo SESV 49 straipsnio aiškinimo, kurį pateiks Teisingumo Teismas.

38 Antra, nėra aišku, kad prašymas išaiškinti visiškai nesusijęs su pagrindinių bylų faktais arba dalyku ar kad problema yra hipotetinė.

39 Žinoma, kad ieškovai pagrindinėse bylose yra Ispanijos piliečiai ir kad pagrindinių bylų elementai susiję su įvykiais vienoje valstybėje narėje. Tačiau, kaip matyti iš teismo praktikos, Teisingumo Teismo atsakymas gali būti naudingas prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui net tokiomis aplinkybėmis, ypač jei pagal nacionalinę teisę jis turi užtikrinti tokias pačias Ispanijos piliečio teises, kurios pagal Sąjungos teisę kiltų kitos nei Ispanijos Karalystė valstybės narės piliečiui tokioje pačioje situacijoje (žr., be kita ko, 2006 m. kovo 30 d. Sprendimo *Servizi Ausiliari Dottori Commercialisti*, C-451/03, Rink. p. I-2941, 29 punktą ir minėto Sprendimo *Cipolla ir kt.* 30 punktą).

40 Be to, nors tokie nacionalinės teisės aktai, kaip nagrinėjami pagrindinėse bylose, taikytini neišskiriant Ispanijos piliečių ir kitų valstybių narių piliečių, pagal bendrą taisyklę gali būti priskiriami prie nuostatų, susijusių su Sutartyje garantuojamomis pagrindinėmis laisvėmis, tik jeigu jie taikytini situacijoms, susijusioms su valstybių narių tarpusavio prekyba, neatmestina, kad kitose valstybėse narėse nei Ispanijos Karalystė įsisteigę piliečiai buvo ar yra suinteresuoti užsiimti vaistinių veikla Astūrijos autonominiame regione (šiuo klausimu žr. 2010 kovo 11 d. Sprendimo *Attanasio Group*, C-384/08, Rink. p. I-2055, 23 ir 24 punktus ir nurodytą teismų praktiką).

41 Trečia, reikia konstatuoti, kad sprendimuose dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą pakankamai aprašytos pagrindinių bylų teisinės ir faktinės aplinkybės ir kad remiantis prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo nurodyta informacija galima nustatyti pateiktų klausimų apimtį. Šiais sprendimais suinteresuotosioms šalims taip pat buvo suteikta reali galimybė pateikti pastabas pagal Europos Sąjungos Teisingumo Teismo statuto 23 straipsnį, kaip, beje, matyti iš šioje procedūroje pateiktų pastabų turinio.

42 Šiomis aplinkybėmis prašymai priimti prejudicinius sprendimus turi būti laikomi priimtinais.

Dėl esmės

Pirminės pastabos

43 Pirmiausia reikia priminti, kad pagal SESV 168 straipsnio 7 dalį, kaip apibrėžta Teisingumo Teismo praktikoje ir Direktyvos 2005/36 26 konstatuojamojoje dalyje, Sąjungos teisė nedaro įtakos valstybių narių kompetencijai tvarkyti savo socialinės apsaugos sistemas ir visų pirma įtvirtinti nuostatas, skirtas tokioms sveikatos priežiūros paslaugoms, kokias teikia vaistinės, reglamentuoti. Vis dėlto įgyvendindamos šią kompetenciją valstybės narės turi laikytis Sąjungos teisės, visų pirma Sutarties nuostatų dėl judėjimo laisvių, kurios draudžia valstybėms narėms nustatyti arba išlaikyti nepagrįstus šių laisvių apribojimus sveikatos priežiūros srityje (šiuo klausimu žr. minėto Sprendimo *Hartlauer* 29 punktą bei 2009 m. gegužės 19 d. sprendimų *Komisija prieš Italiją*, C-531/06, Rink. p. I-4103, 35 punktą ir *Apothekerkammer des Saarlandes ir kt.*, C-171/07 ir C-172/07, Rink. p. I-4171, 18 punktą).

44 Jei taip yra, vertinant šio reikalavimo laikymąsi, reikia atsižvelgti į tai, kad žmonių sveikata ir gyvybė tarp Sutartimi saugomų interesų užima svarbiausią vietą ir kad būtent valstybės narės turi nuspręsti, kokio lygio visuomenės sveikatos apsaugą jos ketina suteikti ir kaip šį lygį pasiekti. Kadangi šis lygis įvairiose valstybėse narėse gali skirtis, valstybėms narėms turi būti suteikta diskrecija (šiuo klausimu žr. 2008 m. rugsėjo 11 d. Sprendimo *Komisija prieš Vokietiją*, C-141/07, Rink. p. I-6935, 51 punktą ir minėto Sprendimo *Apothekerkammer des Saarlandes ir kt.*, 19 punktą).

45 Antra, reikia nurodyti, kad nei Direktyvoje 2005/36, nei jokiame kitame akte, įgyvendinančiame pagrindines laisves, nėra taisyklių, susijusių su galimybe užsiimti veikla farmacijos srityje, kuriose būtų numatytos naujų vaistinių steigimo valstybių narių teritorijoje sąlygos.

46 Tiesa, Direktyvos 2005/36 45 straipsnio 5 dalyje numatyta, kad jei 1985 m. rugsėjo 16 d. valstybė narė rengė konkurencinius egzaminus, skirtus vaistininkams, kuriems leidžiama tapti naujų vaistinių, dėl kurių steigimo buvo nuspręsta pagal nacionalinę geografinio paskirstymo sistemą, savininkais, atrinkti, ta valstybė narė gali toliau rengti tokius egzaminus ir reikalauti, kad juose dalyvautų kitų valstybių narių piliečiai.

47 Šiuo atžvilgiu akivaizdu, kad šią datą toks konkursas buvo vykdomas Ispanijoje ir kad pagrindinėse bylose aptariama procedūra atitinka šį konkursą. Todėl aptariama valstybė narė gali taikyti tokią procedūrą ir reikalauti, kad joje dalyvautų visi vaistininkai, su sąlyga, kad su ja susijusios taisyklės atitinka Sąjungos teisę.

48 Tačiau iš to negalima daryti išvados, kad atitinkamą procedūrą reglamentuojančioms taisyklėms netaikomos Sutarties nuostatos, kiek tai susiję su reikalavimais dėl vaistinių teritorinio pasiskirstymo, nes šis elementas nepatenka į Direktyvos 2005/36 taikymo sritį.

49 Iš tiesų aptariamos direktyvos tikslas pagal jos 1 straipsnį – nustatyti profesinės kvalifikacijos pripažinimo taisykles, suteikiant galimybę šią kvalifikaciją atitinkantiems asmenims savarankiškai arba pagal darbo sutartį užsiimti reglamentuojama profesija. Tačiau joje nenumatyta nei taisyklių, reglamentuojančių vaistinių steigimą, nei jų veiklos vykdymo sąlygų, nei konkrečiai jų teritorinio pasiskirstymo.

50 Šį teiginį, be kita ko, patvirtina Direktyvos 2005/36 26 konstatuojamoji dalis, pagal kurią direktyva nederinami visi reikalavimai, susiję su galimybe užsiimti veikla farmacijos srityje, todėl būtent vaistinių geografinis pasiskirstymas išlieka valstybių narių kompetencijos dalykas.

51 Šiomis aplinkybėmis atitinkamos nacionalinės taisyklės, susijusios su teritoriniu pasiskirstymu, turi būti nagrinėjamos atsižvelgiant į Sutarties nuostatas ir ypač jos 49 straipsnį.

Dėl prejudicinių klausimų pirmos dalies, susijusios su pagrindinėmis sąlygomis dėl demografinio tankumo ir minimalaus atstumo tarp vaistinių

52 Pirmąja šių klausimų dalimi prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas iš esmės klausia, ar SESV 49 straipsnis draudžia tokius nacionalinės teisės aktus, kaip aptariami pagrindinėse bylose, kuriuose numatyti tokie licencijų steigti naujas vaistines išdavimo ribojimai:

— iš principo kiekvienoje vaistinių zonoje gali būti įsteigta po vieną vaistinę 2 800 gyventojų,

— papildoma vaistinė gali būti steigiama tik jei gyventojų yra daugiau ir tokiai gyventojų daliai, kuri yra didesnė nei 2 000 gyventojų, ir

— kiekviena vaistinė turi būti steigiama laikantis mažiausio atstumo nuo jau esančių vaistinių, kuris paprastai yra 250 metrų.

Dėl įsisteigimo laisvės ribojimo egzistavimo

53 Pagal nusistovėjusią teismo praktiką bet kokia nacionalinė priemonė, kuri, nors ir taikoma nediskriminuojant dėl pilietybės, gali Sąjungos piliečiams sudaryti kliūčių pasinaudoti Sutarties garantuojama įsisteigimo laisve arba naudojimąsi ja padaryti mažiau patrauklų, yra ribojimas SESV 49 straipsnio prasme (šiuo klausimu žr. 2004 m. spalio 14 d. Sprendimo *Komisija prieš Nyderlandus*, C-299/02, Rink. p. I-9761, 15 punktą ir 2005 m. balandžio 21 d. Sprendimo *Komisija prieš Graikiją*, C-140/03, Rink. p. I-3177, 27 punktą).

54 Visų pirma šiai kategorijai priklauso nacionalinės teisės aktai, pagal kuriuos kitos valstybės narės įmonė gali įsisteigti tik gavusi išankstinį leidimą, nes jie gali sudaryti šiai įmonei kliūčių pasinaudoti įsisteigimo laisve, neleisdami įsteigiant nuolatinę buveinę laisvai vykdyti veiklos. Pirma, tokiai įmonei gali tekti patirti papildomų administracinių ir finansinių sąnaudų, susijusių su tokio leidimo išdavimu. Antra, nacionalinės teisės aktai teisę verstis savarankiška veikla suteikia tik ūkio subjektams, kurie tenkina iš anksto tokiam leidimui išduoti nustatytus reikalavimus (šiuo klausimu žr. minėto Sprendimo *Hartlauer* 34 ir 35 punktus).

55 Be to, nacionalinės teisės aktai, nustatantys su ekonominiu ar socialiniu poreikiu, kurį turi tenkinti tam tikra veikla, susijusią tokios veiklos vykdymo sąlygą, yra apribojimas, nes jais siekiama riboti paslaugų teikėjų skaičių (šiuo klausimu žr. minėto Sprendimo *Hartlauer* 36 punktą).

56 Pagrindinėse bylose reikia pabrėžti, pirma, jog nacionalinės teisės aktuose numatyta, kad, norint steigti naują vaistinę, reikia gauti išankstinį leidimą ir kad jis išduodamas tik konkursą laimėjusiems asmenims.

57 Antra, pagal šiuos teisės aktus leidžiama kiekvienoje vaistinių zonoje steigti tik vieną vaistinę 2 800 gyventojų, o papildomą vaistinę galima steigti tik jei ši riba viršijama ir tai gyventojų daliai, kuri didesnė nei 2 000 gyventojų.

58 Trečia, pagal šiuos teisės aktus draudžiama vaistininkams užsiimti savarankiška ekonomine veikla laisvai jų pasirinktose vietose, nes paprastai jie turi laikytis mažiausio 250 metrų atstumo nuo jau esamų vaistinių.

59 Tokiomis taisyklėmis kitų valstybių narių vaistininkams sudaroma kliūčių vykdyti veiklą Ispanijos teritorijoje steigiant nuolatines buveines ar ši veikla daroma mažiau patraukli.

60 Tad tokie nacionalinės teisės aktai, kaip nagrinėjami pagrindinėse bylose, yra įsisteigimo laisvės ribojimas SESV 49 straipsnio prasme.

Dėl įsisteigimo laisvės ribojimo pateisinimo

61 Pagal nusistovėjusią teismo praktiką įsisteigimo laisvės apribojimai, taikomi nediskriminuojant dėl pilietybės, gali būti pateisinami privalomais bendrojo intereso pagrindais su sąlyga, kad jie gali užtikrinti tikslo, kurio jais siekiama, įgyvendinimą ir neviršija to, kas būtina šiam tikslui pasiekti (minėtų sprendimų *Hartlauer* 44 punktas bei *Apothekerkammer des Saarlandes ir kt.* 25 punktas).

62 Pagrindinėse bylose pirmiausia reikia konstatuoti, kad nagrinėjamos nacionalinės nuostatos taikomos nediskriminuojant dėl pilietybės.

63 Antra, iš SESV 52 straipsnio 1 dalies matyti, kad visuomenės sveikatos apsauga galima pateisinti pagrindinių Sutartyje garantuojamų laisvių, kaip antai įsisteigimo laisvė, apribojimus (žr., be kita ko, minėtų sprendimų *Hartlauer* 46 punktą ir *Apothekerkammer des Saarlandes ir kt.* 27 punktą).

64 Kalbant konkrečiau, įsisteigimo laisvės apribojimai gali būti pateisinami tikslu užtikrinti tinkamą ir kokybišką gyventojų aprūpinimą vaistais (minėtų sprendimų *Komisija prieš Italiją* 52 punktas bei *Apothekerkammer des Saarlandes ir kt.* 28 punktas).

65 Šio tikslo svarbą patvirtina SESV 168 straipsnio 1 dalis ir Europos Sąjungos pagrindinių teisių chartijos 35 straipsnis, pagal kuriuos žmonių sveikatos aukšto lygio apsauga užtikrinama nustatant ir įgyvendinant visas Europos Sąjungos politikos ir veiklos kryptis.

66 Iš to išplaukia, kad siekiant užtikrinti tinkamą ir kokybišką gyventojų aprūpinimą vaistais galima pateisinti tokius nacionalinės teisės aktus, kaip aptariami pagrindinėse bylose.

67 Trečia, reikia išnagrinėti, ar tokie teisės aktai tinkami šiam tikslui užtikrinti.

68 Šiuo atžvilgiu visų pirma reikia nurodyti, jog, atsižvelgiant į šio sprendimo 44 punkte nurodytą diskreciją, dėl to, kad valstybė narė nustato griežtesnes visuomenės sveikatos apsaugos taisykles nei nustatytosios kitoje valstybėje narėje, negalima manyti, kad šios taisyklės neatitinka Sutarties nuostatų dėl pagrindinių laisvių (šiuo klausimu žr. 2009 m. vasario 10 d. Sprendimo *Komisija prieš Italiją*, C-110/05, Rink. p. I-519, 65 punktą ir nurodytą teismų praktiką).

69 Todėl ta aplinkybė, kad valstybės narės numato skirtingas taisykles šioje srityje, ir konkrečiau tai, kad vienos iš jų neriboja vaistinių, kurias galima steigti nacionalinėje teritorijoje, skaičiaus, o kitos riboja jų skaičių taikydamos geografinio planavimo taisykles, nėra lemiama priimant sprendimą šiose bylose.

70 Antra, reikia priminti, kad pagal Teisingumo Teismo praktiką medicinos įstaigos ir infrastruktūra gali būti planavimo dalykas. Tai gali apimti išankstinį leidimą naujiems paslaugų teikėjams įsisteigti, jei reikia užpildyti galimybės pasinaudoti ambulatorine priežiūra spragas ir išvengti dvigubą darbą atliekančių struktūrų sukūrimo, siekiant užtikrinti, kad medicinos sąnaudos būtų dengiamos pagal gyventojų poreikius visoje teritorijoje, atsižvelgiant į geografiškai izoliuotus ar kita prasme blogesnėje padėtyje esančius regionus (pagal analogiją žr. 2001 m. liepos 12 d. Sprendimo *Smits et Peerbooms*, C-157/99, Rink. p. I-5473, 76–80 punktus, 2006 m. gegužės 16 d. Sprendimo *Watts*, C-372/04, Rink. p. I-4325, 108–110 punktus ir minėto Sprendimo *Hartlauer* 51 ir 52 punktus).

71 Visą šią išvadą galima taikyti sveikatos paslaugų teikėjams farmacijos srityje.

72 Trečia, reikia nurodyti, kad egzistuoja tokios aglomeracijos, kurios daugelio vaistininkų gali būti laikomos labai pelningomis, todėl ir patrauklesnėmis, pavyzdžiui, esančios miestų teritorijose. Atvirkščiai, kitos nacionalinės teritorijos dalys gali būti laikomos ne tokiomis patraukliomis, pvz., kaimo, geografiškai izoliuotos ar kita prasme blogesnėje padėtyje esančios teritorijos.

73 Šiomis aplinkybėmis neatmestina tai, kad, nesant jokių teisės aktų, vaistininkai koncentruosis vietovėse, kurios laikomos patraukliomis, o kitose, ne tokiose patraukliose, vietovėse bus nepakankamai vaistininkų, kad būtų užtikrintas tinkamas ir kokybiškas gyventojų aprūpinimas vaistais.

74 Ketvirta, reikia priminti, kad kai yra abejonių dėl pavojaus žmonių sveikatai buvimo ar dydžio, valstybė narė gali imtis apsaugos priemonių, nelaukdama, kol šio pavojaus realumas bus visiškai įrodytas (minėto Sprendimo *Apothekerkammer des Saarlandes ir kt.* 30 punktas).

75 Šiomis aplinkybėmis valstybė narė gali nuspręsti, jog egzistuoja grėsmė, kad kai kuriose jos teritorijos dalyse gali trūkti vaistinių ir todėl gyventojai nebus tinkamai ir kokybiškai aprūpinti vaistais.

76 Tad atsižvelgdama į šią grėsmę valstybė narė gali priimti teisės aktus, numatančius, kad tam tikram gyventojų skaičiui gali būti steigiama tik viena vaistinė (žr. šio sprendimo 57 punktą).

77 Taikant tokią sąlygą, gali būti sudaroma galimybių steigti vaistines tokiose nacionalinės teritorijos dalyse, kuriose trūksta farmacinių paslaugų, nes sudarant kliūčių vaistininkams steigtis zonose, kuriose jau yra pakankamas vaistinių skaičius, ja taip skatinama steigtis zonose, kuriose vaistinių trūksta.

78 Iš to išplaukia, kad taikant šią sąlygą galima tolygiai paskirstyti vaistines nacionalinėje teritorijoje, taip užtikrinti visiems gyventojams tinkamai teikiamas farmacines paslaugas ir todėl pagerinti gyventojų aprūpinimo vaistais patikimumą ir kokybę.

79 Antra, reikia nurodyti, kad taikant vien su gyventojų grupėmis susijusią sąlygą negalima išvengti vaistinių koncentracijos kai kuriose patraukliose pagal šią sąlygą nustatytos geografinės zonos vietovėse. Dėl tokios vaistinių koncentracijos gali būti sukurtos dvigubą darbą atliekančios struktūros, o kitose tos pačios zonos dalyse gali trūkti vaistinių.

80 Šiomis aplinkybėmis valstybė narė gali numatyti papildomų sąlygų, kuriomis būtų sudaryta kliūčių šiai koncentracijai, pavyzdžiui, nustatyti tokią sąlygą, pagal kurią numatomi minimalūs atstumai tarp vaistinių, kaip nagrinėjamoji pagrindinėse bylose.

81 Iš tiesų taikant šią sąlygą vien dėl jos pobūdžio galima išvengti tokios koncentracijos ir todėl galima tolygiau paskirstyti vaistines tam tikroje geografinėje zonoje.

82 Taigi dėl su minimaliu atstumu susijusios sąlygos pacientai taip pat labiau užtikrinami, kad netoli jų bus vaistinė ir atitinkamai kad jie turės lengvą ir greitą prieigą prie tinkamų farmacinių paslaugų.

83 Tokios prieigos sąlygos galėtų būti laikomos juo labiau reikalingomis, nes, pirma, gali skubiai prireikti teikti vaistus ir, antra, tarp vaistinių klientų yra riboto judumo asmenų, kaip antai pagyvenę ar sunkiai sergantys asmenys.

84 Taigi, su minimaliu atstumu susijusi sąlyga papildo susijusiąją su gyventojų grupėmis, todėl gali padėti įgyvendinti tikslą tolygiai paskirstyti vaistines nacionalinėje teritorijoje, taip užtikrinti visiems gyventojams tinkamą farmacinių paslaugų prieigą ir dėl to pagerinti gyventojų aprūpinimo vaistais patikimumą ir kokybę.

85 Galiausiai reikia nurodyti, kad siekti minėtose dviejose sąlygose numatyto tikslo padeda tam tikri kriterijai, kurie pagal Dekretą 72/2001 taikomi vykstant naujų vaistinių savininkų atrankos etapui.

86 Remiantis šio dekreto priedo 7 punkto b papunkčiu, kandidatams surinkus vienodą balų skaičių pagal nuopelnų skalę, pagal kurią atrenkami naujų vaistinių savininkai, licencijos išduodamos remiantis tvarka, pagal kurią po vaistininkų, numatytų šio 7 punkto a punkte, kategorijos pirmenybė teikiama vaistininkams, turėjusiems vaistinę zonose arba savivaldybėse, kuriose yra mažiau nei 2 800 gyventojų.

87 Kadangi paprastai geografinės zonos, kuriose yra mažiau nei 2 800 gyventojų, vaistininkų nuomone, yra mažiau patrauklios (žr. šio sprendimo 72 punktą), taikant šią licencijos išdavimo sąlygą siekiama paskatinti vaistininkus steigtis šiose zonose tikintis, kad vėliau jiems bus kompensuota išduodant kitas licencijas steigti naujas vaistines.

88 Tačiau ieškovai pagrindinėse bylose ir *Plataforma para la Libre Apertura de Farmacias* tvirtina, kad pagrindinėse bylose aptariama tvarka neturi būti laikoma tinkama nurodytam tikslui pasiekti, nes pagal ją kai kuriems vaistininkams visiškai uždraudžiama užsiimti savarankiška profesine veikla, o vaistininkai, kurie jau veikia rinkoje, gautų neproporcingos naudos.

89 Tokiems argumentams negalima pritarti.

90 Visų pirma reikia nurodyti, kad ūkio subjektų įsisteigimo laisvė turi atitikti visuomenės sveikatos apsaugos reikalavimus ir kad siekiamų tikslų svarba šioje srityje galima pateisinti apribojimus, turinčius neigiamų pasekmių, netgi rimtų, kai kuriems ūkio subjektams (šiuo klausimu žr. 1997 m. liepos 17 d. Sprendimo *Affish*, C-183/95, Rink. p. I-4315, 42 ir 43 punktus).

91 Antra, iš bylų medžiagos matyti, kad kompetentingos valdžios institucijos bent kartą per metus vykdo procedūrą dėl licencijų steigti naujas vaistines išdavimo, atsižvelgiant į demografinio tankumo pokyčius. Be to, 2002 m. birželio 14 d. sprendimu Astūrijos autonominis regionas pradėjo licencijų steigti 24 naujas vaistines jo teritorijoje nuo 2002 m. išdavimo procedūrą.

92 Galiausiai pagal Dekreto 72/2001 priedo 4 punktą nei profesinė patirtis, įgyta dirbant vaistinės savininku arba esant bendraturčiu, nei bet kokie kiti nuopelnai nevertinami, jeigu į vieną arba kelias šias veiklas buvo atsižvelgta anksčiau, išduodant licenciją steigti vaistinę. Taip pat to paties priedo 7 punkto a papunktyje numatyta, kad, kandidatams surinkus vienodą balų pagal nuopelnų skalę skaičių, licencijos pirmenybės tvarka suteikiamos vaistininkams, dar neturėjusiems vaistinės.

93 Dėl šių kriterijų tokiais nacionalinės teisės aktais suteikiamas pranašumas vaistininkams, dar negavusiems licencijos steigti vaistinę, ir todėl jais siekiama užtikrinti, kad daugiau vaistininkų galėtų užsiimti savarankiška profesine veikla.

94 Nors iš to, kas pasakyta, matyti, kad pagrindinėse bylose aptariami teisės aktai iš esmės tinkami tikslui užtikrinti tinkamą ir kokybišką gyventojų aprūpinimą vaistais pasiekti, taip pat būtina, kad šiais teisės aktais šio tikslo būtų siekiama nuosekliai. Pagal Teisingumo Teismo praktiką įvairios taisyklės ir nacionalinės teisės aktai apskritai gali užtikrinti, kad nurodytas tikslas bus pasiektas, tik jei jie iš tiesų atitinka ketinimą pasiekti šį tikslą nuosekliai ir sistemiškai (šiuo klausimu žr. minėtų sprendimų *Hartlauer* 55 punktą ir *Apothekerkammer des Saarlandes ir kt.* 42 punktą).

95 Taigi reikia išnagrinėti, ar Dekretu 72/2001 nuosekliai ir sistemiškai siekiama tikslo užtikrinti tinkamą ir kokybišką gyventojų aprūpinimą vaistais nustačius vienai vaistinei minimalų gyventojų skaičių, iš principo 2 800 arba 2 000 gyventojų, ir paprastai 250 metrų minimalų atstumą tarp vaistinių. Šiuo aspektu taip pat reikia atsižvelgti į Įstatymą 16/1997, nes Dekretu 72/2001 įgyvendinamas šis įstatymas.

96 Šiuo klausimu reikia konstatuoti, kad dvi šiame dekrete numatytos sąlygos – taikytinos visai atitinkamai teritorijai – turi užtikrinti tinkamą ir kokybišką gyventojų aprūpinimą vaistais, remiantis nustatyta informacija, pagal kurią būtinai atsižvelgiama į vidurkiu laikomus standartinius demografinius elementus. Iš to išplaukia, kad vienodai taikant taip nustatytas sąlygas gali būti neužtikrinta tinkama farmacinių paslaugų prieiga zonose, kurioms būdingi kai kurie demografiniai ypatumai.

97 Taip gali būti, pirma, kai kuriose kaimo vietovėse, kurių gyventojai paprastai išsisklaidę ir jų yra mažiau. Tokio ypatumo pasekmė gali būti ta, kad nors minimalaus 2 800 gyventojų skaičiaus sąlyga taikoma vienodai, susidarytų situacija, kai tam tikri gyventojai negalėtų pakankamai lengvai pasiekti vaistinės ir jie negalėtų tinkamai pasinaudoti farmacinėmis paslaugomis.

98 Šiuo atžvilgiu reikia nurodyti, kad nacionalinės teisės aktai numato kai kurias pritaikymo priemones, kurios leidžia sušvelninti pagrindinės 2 800 gyventojų taisyklės taikymo pasekmes. Pagal Įstatymo 16/1997 2 straipsnio 3 dalies antrą pastraipą autonominiai regionai gali nustatyti mažesnį santykį nei viena vaistinė 2 800 gyventojų kaimo, turistinėms, kalnų teritorijoms arba teritorijoms, kuriose dėl geografinių, demografinių ar sveikatos ypatumų, taikant bendruosius kriterijus, negalima užtikrinti farmacinių paslaugų, ir taip sudaryti sąlygas, kad tokioje specialioje zonoje esanti vaistinė būtų labiau prieinama aplink ją gyvenančių gyventojų segmentui.

99 Antra, atrodo, kad, griežtai taikant kitą Dekreto 72/2001 sąlygą dėl minimalaus atstumo tarp vaistinių, kyla grėsmė neužtikrinti tinkamų farmacinių paslaugų tam tikrose didelio demografinio tankumo geografinėse zonose. Šiose teritorijose gyventojų tankumas aplink vaistinę gali gerokai viršyti nustatytą normalų gyventojų skaičių. Šiomis specifinėmis aplinkybėmis taikant minimalaus 250 metrų atstumo tarp vaistinių sąlygą kyla grėsmė atsidurti situacijoje, kai numatytas santykis vienai vaistinei bus daugiau nei 2 800 gyventojų (ar net daugiau nei 4 000 gyventojų Įstatymo 16/1997 2 straipsnio

3 dalyje numatytu atveju). Todėl neatmestina, kad taip apibrėžtose zonose gyventojams gali kilti sunkumų, griežtai taikant minimalaus atstumo taisyklę, patekti į vaistinę numatytomis sąlygomis, kuriomis remiantis suteikiama galimybė užtikrinti tinkamas farmacines paslaugas.

100 Jei taip yra, net tokiu atveju šios pasekmės gali būti sušvelnintos Įstatymo 16/1997 2 straipsnio 4 dalyje numatyta priemone, pagal kurią nors „paprastai“ minimalus atstumas tarp vaistinių yra 250 metrų, autonominiai regionai gali leisti, atsižvelgdami į gyventojų koncentraciją, nustatyti mažesnį atstumą tarp vaistinių ir taip padidinti vaistinių skaičių zonose, kuriose yra didelė gyventojų koncentracija.

101 Šiuo atžvilgiu reikia nurodyti, kad tokiais atvejais, koks aprašytas šio sprendimo 99 punkte, nuosekliai ir sistemiškai siekdamos tikslo užtikrinti tinkamas farmacines paslaugas, kompetentingos valdžios institucijos gali netgi aiškinti bendrą taisyklę kaip taisyklę, leidžiančią išduoti licenciją steigti vaistinę mažesniu nei 250 metrai atstumu, ne tik visiškai išimtiniais atvejais, bet ir tuomet, kai griežtai taikant bendrą 250 metrų taisyklę kyla pavojus, kad nebus užtikrinta tinkama farmacinių paslaugų prieiga geografinėse zonose, kuriose yra didelė demografinė koncentracija.

102 Šiomis sąlygomis prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas turi patikrinti, ar kompetentingos valdžios institucijos naudojasi, kaip aprašyta šio sprendimo 98, 100 ir 101 punktuose, šiose nuostatose suteikta teise kiekvienoje geografinėje zonoje, turinčioje tam tikrų demografinių ypatumų, kurioje, griežtai taikant pagrindines 2 800 gyventojų ir 250 metrų taisykles, gali būti sudaryta kliūčių įsteigti pakankamai vaistinių, užtikrinti tinkamas farmacines paslaugas.

103 Atsižvelgiant į visa tai, kas pasakyta, reikia konstatuoti, kad, remiantis šio sprendimo 94–100 punktuose išdėstytais teiginiais, aptariami teisės aktai yra tinkami norimam tikslui pasiekti.

104 Ketvirta, lieka išnagrinėti, ar įsisteigimo laisvės apribojimas neviršija to, kas būtina nurodytam tikslui pasiekti, tai yra ar nėra mažiau ribojančių priemonių jam pasiekti.

105 Šiuo klausimu ieškovai pagrindinėse bylose, *Plataforma para la Libre Apertura de Farmacias* ir Europos Komisija, be kita ko, tvirtina, kad pakanka numatyti taisykles, nustatančias minimalų vaistinių skaičių konkrečiose geografinėse teritorijose (toliau – „a minima“ sistema). Taigi aišku, kad nebūtų leidžiama steigti jokios naujos vaistinės – kaip ir pagal esamą sistemą – zonose, kuriose jau yra pakankamas vaistinių skaičius, tol, kol kiekvienoje konkrečioje geografinėje zonoje nebus minimalaus reikalaujamo vaistinių skaičiaus. Vis dėlto būtų galima laisvai steigti naujas vaistines nuo to momento, kai kiekvienoje iš šių teritorijų bus minimalus vaistinių skaičius (toliau – laisvas vaistinių steigimas).

106 Šiuo atžvilgiu reikia nurodyti, kad, atsižvelgiant į šio sprendimo 44 punkte minėtą valstybių narių diskreciją visuomenės sveikatos apsaugos srityje, valstybė narė gali nuspręsti, kad pagal „a minima“ sistemą neįmanoma – taip pat veiksmingai kaip pagal esamą sistemą – pasiekti tikslo užtikrinti tinkamą ir kokybišką aprūpinimą vaistais ne tokiose patraukliose teritorijose.

107 Visų pirma reikia priminti, jog esamoje sistemoje veiksnys, skatinantis vaistininkus steigtis teritorijose, kuriose nėra vaistinių, yra tai, kad jiems pagal objektyvų demografinį kriterijų daroma kliūčių steigtis teritorijose, kuriose jau yra pakankamas vaistinių skaičius, būtent iki to momento, kada šių teritorijų gyventojų skaičius viršys nustatytą ribą. Taigi ši sistema iš esmės nepalieka jokio kito pasirinkimo vaistininkams, norintiems užsiimti savarankiška profesine veikla, tik steigtis zonose, kuriose nėra

vaistinių, o gyventojų aprūpinimas vaistais yra nepakankamas ir todėl jose leidžiama steigti vaistines.

108 Antra, reikia konstatuoti, kad tokia valstybė narė, kaip Ispanijos Karalystė, gali teisėtai nustatyti teritorinio paskirstymo sistemą regiono lygiu, tai yra patikėti įvairiems regionams užduotį organizuoti vaistinių paskirstymą atitinkamų jų teritorijų geografinėse zonose.

109 Situacija įvairiuose regionuose gali labai skirtis kalbant apie vaistinių steigimą.

110 Konkrečiau kalbant, galima numatyti, kad tam tikruose regionuose egzistuoja viena ar kelios geografinės zonos, kuriose dar nėra minimalaus reikalaujamo vaistinių skaičiaus. Taigi tik šiose zonose, kuriose trūksta vaistinių, yra galimybių steigti naujas vaistines.

111 Priešingai, dėl kitų regionų pažymėtina, kad gali susidaryti tokia situacija, kai visose jų geografinėse zonose jau yra minimalus reikalaujamas vaistinių skaičius ir – pagal šio sprendimo 105 punkte aprašytą alternatyvią „a minima“ sistemą – visoje jų teritorijoje galima laisvai steigti vaistines, įskaitant patraukliausias zonas. Tačiau ši situacija gali pakenkti nacionaliniam tikslui, kaip matyti iš Įstatymo 16/1997, skatinti vaistininkus steigtis zonose, kuriose nėra vaistinių, nesvarbu kokiame regione. Iš tiesų neatmestina, kad aptariami vaistininkai linktų prisijungti prie vaistininkų, kurie yra įsisteigę „perpildytuose“ regionuose (taigi kuriuose leidžiama laisvai steigtis), užuot steigęsi zonose, kuriose nėra vaistinių ir kurios yra „neperpildytuose“ regionuose.

112 Šiomis aplinkybėmis negali būti tvirtinama, kad pagrindinėse bylose aptariami teisės aktai viršija tai, kas būtina norimam tikslui pasiekti.

113 Atsižvelgiant į tai, kas pasakyta, reikia atsakyti į pateiktų klausimų pirmąją dalį, jog SESV 49 straipsnį reikia aiškinti taip, kad jis nedraudžia tokių nacionalinės teisės aktų, kaip aptariami pagrindinėse bylose, kuriuose numatyti tokie licencijų steigti naujas vaistines išdavimo ribojimai:

— iš principo kiekvienoje vaistinių zonoje gali būti įsteigta po vieną vaistinę 2 800 gyventojų,

— papildoma vaistinė gali būti steigiama tik jei gyventojų yra daugiau ir tokiai gyventojų daliai, kuri didesnė nei 2 000 gyventojų, ir

— kiekviena vaistinė turi būti steigiama laikantis mažiausio atstumo nuo jau esančių vaistinių, kuris paprastai yra 250 metrų.

114 Vis dėlto SESV 49 straipsnis draudžia tokius nacionalinės teisės aktus tiek, kiek taikant pagrindines 2 800 gyventojų ir 250 metrų taisykles kiekvienoje geografinėje zonoje, turinčioje demografinių ypatumų, sudaroma kliūčių steigti pakankamai vaistinių, kad būtų užtikrintas tinkamos farmacinės paslaugos, o tai turi patikrinti nacionalinis teismas.

Dėl antrosios prejudicinių klausimų dalies, susijusios su Dekreto 72/2001 priedo 4, 6 punktuose ir 7 punkto a–c papunkčiuose numatytais naujų vaistinių savininkų atrankos kriterijais

115 Šių klausimų antrąja dalimi prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas iš esmės klausia, ar SESV 49 straipsnis draudžia tokius kriterijus, kaip numatyta Dekreto 72/2001 priedo 4, 6 punktuose ir 7 punkto a–c papunkčiuose, pagal kuriuos atrenkami naujų vaistinių savininkai.

116 Dėl šio priedo 4 ir 7 punktų a ir b papunkčiuose numatytų kriterijų iš šio sprendimo 86, 87, 92 ir 93 punktuose išdėstytų teiginių matyti, kad jie atitinka SESV 49 straipsnį ir padeda įgyvendinti nurodytą bendrojo intereso tikslą.

117 Šiomis aplinkybėmis lieka išnagrinėti, ar SESV 49 straipsniu draudžiami minėto priedo 6 ir 7 punktų c papunktyje numatyti kriterijai, atsižvelgiant į tai, jog šiame straipsnyje visų pirma reikalaujama, kad kriterijai, taikomi pagal administracinę leidimų sistemą, nebūtų diskriminaciniai (žr. minėto Sprendimo *Hartlauer* 64 punktą).

118 Šiuo atžvilgiu reikia priminti, kad vienodo požiūrio taisyklė draudžia ne tik tiesioginę arba atvirą diskriminaciją dėl nacionalinės priklausomybės, bet ir bet kokias kitas paslėptas diskriminacijos formas, kuriomis, pritaikius kitus skirtumų kriterijus, pasiekiamas toks pat rezultatas (žr. 2001 m. birželio 26 d. Sprendimo *Komisija prieš Italiją*, C-212/99, Rink. p. I-4923, 24 punktą ir 2002 m. kovo 19 d. Sprendimo *Komisija prieš Italiją*, Rink. p. I-2965, 15 punktą).

119 Taigi, nacionalinės teisės nuostata turi būti laikoma netiesiogiai diskriminuojančia, jeigu pagal savo pobūdį gali labiau paveikti kitų valstybių narių piliečius ir dėl to būtent jie gali atsidurti nepalankioje padėtyje, išskyrus atvejus, kai ši nuostata yra objektyviai pateisinama ir proporcinga siekiamam tikslui (2007 m. liepos 18 d. Sprendimo *Hartmann,* C-212/05, Rink. p. I-6303, 30 punktas).

120 Šiose bylose nagrinėjamo Dekreto 72/2001 priedo 6 punkte numatyta, kad už profesinę veiklą Astūrijos Kunigaikštystėje įgyti profesiniai nuopelnai padidinami 20 %.

121 Be to, iš to paties priedo 7 punkto c papunkčio matyti, kad, kandidatams surinkus vienodą balų pagal nuopelnų skalę skaičių, licencijos suteikiamos remiantis tvarka, pagal kurią po vaistininkų, priklausančių šio 7 punkto a ir b papunkčiuose numatytoms kategorijoms, pirmenybė suteikiama vaistininkams, profesinę veiklą vykdžiusiems Astūrijos Kunigaikštystėje.

122 Šie du kriterijai suteikia pranašumą vaistininkams atrankos procedūroje tuo pagrindu, kad jie vykdė savo profesinę veiklą nacionalinės teritorijos dalyje. Tačiau natūralu, kad šio kriterijaus lengviau laikytis vietos vaistininkams, kurie dažniausiai vykdo savo ekonominę veiklą nacionalinėje teritorijoje, nei vaistininkams kitų valstybių narių piliečiams, kurie dažniausiai šią veiklą vykdo kitoje valstybėje narėje (pagal analogiją žr. Sprendimo *Hartmann* 31 punktą).

123 Vis dėlto *Consejería de Salud y Servicios Sanitarios* ir Astūrijos Kunigaikštystė tvirtina, kad nevienodą požiūrį galima pateisinti būtinybe išlaikyti farmacinių paslaugų kokybę, atsižvelgiant į tai, kad ji gali suprastėti, jei įsisteigę vaistininkai iškart negali teikti farmacinių paslaugų. Kad vaistininkai iškart galėtų vykdyti veiklą, visų pirma reikia, kad jie būtų susipažinę su regiono administracijos parengtomis sveikatos programomis bei vaistinių veikla šiame regione.

124 Tokiems argumentams negalima pritarti, nes Direktyvos 85/432 1 straipsnio 1 ir 2 dalyse ir Direktyvos 2005/36 45 straipsnio 2 dalies e ir g punktuose reikalaujama, kad universitetinę vaistininko kvalifikaciją turintys asmenys turėtų teisę verstis vaistų gamyba, tyrimu, sandėliavimu ir tiekimu viešosiose vaistinėse bei informacijos ir konsultacijų apie vaistus teikimu. Šiomis aplinkybėmis pirmesniame punkte minėtais reikalavimais negalima remtis siekiant pateisinti tokį nevienodą požiūrį, koks aptariamas pagrindinėse bylose.

125 Atsižvelgiant į tai, kas pasakyta, į pateiktų klausimų antrąją dalį reikia atsakyti, kad SESV 49 straipsnis, skaitomas kartu su Direktyvos 85/432 1 straipsnio 1 ir 2 dalimis ir Direktyvos 2005/36 45 straipsnio 2 dalies e ir g punktais, turi būti aiškinamas taip, kad juo draudžiami tokie kriterijai, kokie numatyti Dekreto 72/2001 priedo 6 punkte ir 7 punkto c papunktyje, pagal kuriuos atrenkami naujų vaistinių savininkai.

Dėl bylinėjimosi išlaidų

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

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

1. SESV 49 straipsnį reikia aiškinti taip, kad juo nedraudžiami tokie nacionalinės teisės aktai, kaip aptariami pagrindinėse bylose, kuriuose numatyti tokie licencijų steigti naujas vaistines išdavimo ribojimai:

— iš principo kiekvienoje vaistinių zonoje gali būti įsteigta po vieną vaistinę 2 800 gyventojų,

— papildoma vaistinė gali būti steigiama tik jei gyventojų yra daugiau ir tokiai gyventojų daliai, kuri didesnė nei 2 000 gyventojų, ir

— kiekviena vaistinė turi būti steigiama laikantis mažiausio atstumo nuo jau esančių vaistinių, kuris pagal bendrą taisyklę yra 250 metrų.

Tačiau SESV 49 straipsniu draudžiami tokie nacionalinės teisės aktai tiek, kiek taikant pagrindines 2 800 gyventojų ir 250 metrų taisykles kiekvienoje geografinėje zonoje, turinčioje demografinių ypatumų, sudaroma kliūčių steigti pakankamai vaistinių, galinčių užtikrinti tinkamas farmacines paslaugas, o tai turi patikrinti nacionalinis teismas.

2. SESV 49 straipsnis, skaitomas kartu su 1985 m. rugsėjo 16 d. Tarybos direktyvos 85/432/EEB dėl įstatymų ir kitų teisės aktų, reglamentuojančių tam tikrą veiklą farmacijos srityje, nuostatų derinimo 1 straipsnio 1 ir 2 dalimis ir 2005 m. rugsėjo 7 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2005/36/EB dėl profesinių kvalifikacijų pripažinimo 45 straipsnio 2 dalies e ir g punktais, turi būti aiškinamas taip, kad juo draudžiami tokie kriterijai, kokie numatyti 2001 m. liepos 19 d. Dekreto 72/2001 dėl vaistinių ir farmacijos paslaugų teikimo Astūrijos Kunigaikštystėje (*Decreto 72/2001 regulador de las oficinas de farmacia y botiquines en el Principado de Asturias*) priedo 6 punkte ir 7 punkto c papunktyje, pagal kuriuos atrenkami naujų vaistinių savininkai.

Parašai.