

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (четвърти състав)

11 септември 2008 година *

По дело C-141/07

с предмет иск за установяване на неизпълнение на задължения от държава-членка, предявен на основание член 226 ЕО на 9 март 2007 г.,

Комисия на Европейските общности, за която се явява г-н В. Schima, в качеството на представител, със съдебен адрес в Люксембург,

ищец,

срещу

Федерална република Германия, за която се явяват г-н М. Lumma и г-жа С. Schulze-Bahr, в качеството на представители,

ответник,

* Език на производството: немски.

СЪДЪТ (четвърти състав),

състоящ се от: г-н К. Lenaerts, председател на състав, г-жа R. Silva de Lapuerta, г-н E. Juhász, г-н J. Malenovský (докладчик) и г-н T. von Danwitz, съдии,

генерален адвокат: г-н Y. Bot,
секретар: г-н R. Grass,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 10 април 2008 г.,

постанови настоящото

Решение

- 1 С исковата си молба Комисията на Европейските общности иска от Съда да установи, че като въз основа на § 14, алинеи 5 и 6 от Закона за аптеките (Apothekengesetz) в приложимата му след 21 юни 2005 г. редакция (наричан по-нататък „АроG“) е поставила склучването на договор за снабдяване с лекарствени продукти в зависимост от кумулативни изисквания, в резултат от които става практически невъзможно редовното снабдяване на болница от аптеки, установени в държави-членки, различни от Федерална република Германия, последната не е изпълнила задълженията си по членове 28 ЕО и 30 ЕО.

Национална правна уредба

- 2 Разпоредбите относно снабдяването на болниците с лекарствени продукти се съдържат в § 14, алинеи 1—6 от ApoG.
- 3 Съгласно този параграф болниците могат да избират между възможността да поверят снабдяването си с лекарствени продукти или на вътрешна аптека, т.е. на аптека, която осъществява дейността си в помещенията на съответната болница и която като правило не е достъпна за външни лица, или на аптеката на друга болница, или също на намираща се извън болнично заведение аптека (наричана по-нататък „външна аптека“). Когато реши да повери това снабдяване на аптеката на друга болница или на външна аптека, болницата трябва да сключи с тази аптека договор, който е подчинен на изискванията, изложени в § 14, алинеи 4—6 от ApoG (наричани по-нататък „спорните разпоредби“).
- 4 § 14, алинеи 1—6 от ApoG гласи:

„(1) Разрешение за стопанисване на болнична аптека се издава по искане на ръководството на болнично заведение, при положение че:

1. то докаже, че е наело фармацевт, който отговаря на условията, посочени в § 2, алинея 1, точки 1—4, 7 и 8, както и в алинея 3 във връзка с алинеи 2 или 2а, и
2. то докаже, че има на разположение помещенията, предвидени за болничните аптеки в Наредбата за дейността на аптеките [Apothekenbetriebsordnung].

Ръководителят на болничната аптека или упълномощен от него фармацевт трябва да информира и съветва лекарите от болницата относно лекарствените продукти, по-конкретно с оглед на целесъобразната и икономична фармакотерапия, като тази препоръка се отнася и за амбулаторните лечения.

(2) Разрешението следва да се отнеме, когато а posteriori бъде установено, че при издаването му едно от необходимите условия по алинея 1, първо изречение не е било изпълнено. То следва да бъде оттеглено в момента, в който едно от необходимите условия по алинея 1 вече не е изпълнено или притежателят на разрешението или упълномощено от него лице с поведението си явно или систематично нарушава разпоредбите на посочения по-горе закон, на наредбата, приета на основание на § 21, или на разпоредбите относно производството и търговията с лекарствени продукти. По отношение на издаденото разрешение следва да се постъпи по същия начин и в случаите по алинея 5, първо и трето изречение, когато предвидените в алинея 5, второ изречение условия вече не са налице.

(3) Всеки притежател на разрешение за стопанисване на болнична аптека по смисъла на алинея 1, който желае да снабдява с лекарствени продукти болница, различна от тази, за чието снабдяване отговаря, трябва за целта да сключи писмен договор с ръководството на болницата.

(4) Ръководството на болнично заведение, което възнамерява да повери снабдяването му на притежател на разрешение за стопанисване на аптека по смисъла на § 1, алинея 2 или по смисъла на законодателството на друга държава — членка на Европейския съюз, или на друга държава — страна по Споразумението за Европейското икономическо пространство, трябва да сключи писмен договор с притежателя на разрешението. Мястото на изпълнение на договорните задължения по снабдяването е седалището на болницата. Приложимо е германското право.

(5) За да бъде действителен, сключеният съгласно алинея 3 или алинея 4 договор трябва да бъде одобрен от компетентния орган. Това одобрение се

дава, ако бъде установено, че договорът за снабдяване с лекарствени продукти от аптека, сключен от болницата по силата на алинея 3 или на алинея 4, отговаря на следните условия:

1. доброто снабдяване с лекарствени продукти е гарантирано; установено е по-конкретно, че аптеката притежава помещенията, оборудването и персонала, които се изискват съгласно Наредбата за дейността на аптеките или — за аптеките, чието седалище е в друга държава — членка на Европейския съюз, или в друга държава — страна по Споразумението за Европейското икономическо пространство — съгласно действащите разпоредби в тази държава;
2. аптеката доставя поръчаните лекарствени продукти пряко на болницата, а в случай на изпращане — в съответствие с изискванията на § 11а;
3. аптеката незабавно и по подходящ начин поставя на разположение на болницата лекарствените продукти, от които последната има особено спешна нужда с оглед на медицинско лечение на остро заболяване;
4. ръководителят на снабдяващата аптека по смисъла на алинея 3 или на алинея 4 или упълномощеният от него фармацевт от снабдяващата аптека съветва лично персонала на болницата по подходящ начин, а в спешни случаи — незабавно;
5. снабдяващата аптека гарантира, че ще съветва постоянно персонала на болницата с оглед на целесъобразната и икономична фармакотерапия;

6. ръководителят на снабдяващата аптека по смисъла на алинея 3 или на алинея 4 или упълномощеният от него фармацевт е член на комисията по лекарствените продукти на болницата.

За снабдяването на друга болница от болнична аптека, принадлежаща към същата организационна структура, също се изисква разрешение на компетентния орган. Разпоредбите на второ изречение се прилагат съответно за предоставянето на това разрешение.

(6) Ръководителят на болничната аптека по смисъла на алинея 1 или на аптеката по смисъла на алинея 4 или упълномощеният от него фармацевт е длъжен да контролира запасите на болницата от лекарствени продукти, които трябва да се попълват в съответствие с Наредбата за дейността на аптеките, и в тази насока да следи специално за безупречното качество на лекарствените продукти и за тяхното добро съхранение [...]

Досъдебна процедура

- 5 До 20 юни 2005 г. първоначалната редакция на АроG съдържа правила, известни като „регионален принцип“, по силата на които сключването на договори за снабдяване с лекарствени продукти с външни аптеки е ограничено само до аптеките със седалище в същия град или в същия район като болницата, която трябва да бъде снабдявана. С официално уведомително писмо от 11 юли 2003 г., след това с мотивирано становище от 19 декември 2003 г. Комисията оспорва съответствието на този принцип с общностното право, и по-конкретно с разпоредбите на Договора за ЕО относно свободното движение на стоки.

- 6 На 4 ноември 2004 г. германското правителство одобрява проектозакон за изменение на § 14 от посочения закон, с който се цели да се даде възможност на болниците да сключват и отделни договори за снабдяване с няколко аптеки. Bundesrat обаче не одобрява този проект. Поради това германското правителство внася някои изменения в проекта, в резултат на които на 21 юни 2005 г. § 14 от ApoG е приет в редакцията, възпроизведена в точка 4 от настоящото решение.
- 7 Тъй като смята, че въпреки внесените в споменатия § 14 изменения Федерална република Германия все още не е преустановила твърдяното изпълнение на задължения, на 18 октомври 2005 г. Комисията изпраща до тази държава-членка допълнително официално уведомително писмо. В него тя установява, че кумулативните изисквания по § 14 от ApoG, в зависимост от които е поставено сключването на договор за снабдяване с лекарствени продукти, са равнозначни на запазване на прикрит „регионален принцип“, несъвместим с предвидените в член 28 ЕО разпоредби на Договора относно свободното движение на стоки.
- 8 В отговора си от 14 декември 2005 г. на това официално уведомително писмо Федерална република Германия изразява съмнение относно приложимостта на член 28 ЕО и приема, че във всеки случай националната правна уредба е обоснована от гледна точка на член 30 ЕО. На 10 април 2006 г. Комисията изпраща на тази държава-членка мотивирано становище, в което поддържа анализа, съдържащ се в посоченото официално уведомително писмо.
- 9 На 2 юни 2006 г. Федерална република Германия уведомява Комисията, че също не е променила становището си относно § 14 от ApoG.
- 10 Поради това Комисията решава да предяви настоящия иск.

По иска

Доводи на страните

- 11 В подкрепа на иска си Комисията поддържа, че предвидените в спорните разпоредби кумулативни изисквания, свързани с договора за снабдяване с лекарствени продукти, представляват условие за продажба по смисъла на Решение от 24 ноември 1993 г. по дело Кеск и Mithouard (C-267/91 и C-268/91, Recueil, стр. I-6097), който все пак попада в приложното поле на член 28 ЕО, тъй като затруднява в по-голяма степен достъпа до пазара на стоките с произход от държави-членки, различни от Федерална република Германия, отколкото достъпа на националните продукти.
- 12 Съгласно спорните разпоредби договарящата аптека била натоварена с всички задължения, свързани със снабдяването с лекарствени продукти. Тъй като някои от тези задължения, например спешното снабдяване, можело да се изпълняват само от фармацевт, чиято аптека е близо до снабдяваната болница, изборът на такава аптека задължително се ограничавал до установените в близост до тази болница аптеки, а това било равносилно на въвеждане на „неписан“ регионален принцип. По този начин достъпът до пазара на продукти от други държави-членки бил затруднен в по-голяма степен от достъпа на националните продукти.
- 13 Ето защо тези разпоредби представлявали забранена от член 28 ЕО мярка с равностоен на количествено ограничение ефект.
- 14 Освен това тези кумулативни изисквания не били обосновани със съображения за закрила на общественото здраве. В това отношение Комисията уточнява, че оспорва не изискването за снабдяване на болницата с лекарствени продукти

от един-единствен фармацевт, а само обстоятелството, че единствено местен фармацевт може да сключи договор за снабдяване с германска болница.

- 15 Що се отнася до необходимостта от сключване на общ договор за снабдяване, Комисията изтъква, че разделянето на основното от спешното снабдяване не вреди на качеството на снабдяването на съответната болница. Освен това макар да е безспорно, че за да избере лекарствените си продукти, дадена болница има нужда от съветите на запознат с нуждите на заведението фармацевт, такива съвети не трябвало да бъдат непременно осигурявани от фармацевта, който ще снабдява тази болница впоследствие. Също така възлагането на контрола върху запасите от лекарствени продукти на втори фармацевт нямало да засегне качеството на снабдяването. Напротив, било препоръчително задачите по контрола да се разделят от тези по доставката, за да се осигури най-добро качество и в двата аспекта. Накрая, с оглед на съществуващите технически средства за комуникация не било необходимо да се дават съвети на място, за да се гарантира високо качеството на снабдяването. Комисията отбелязва в тази насока, че в точка 113 от Решение от 11 декември 2003 г. по дело *Deutscher Apothekerverband (C-322/01, Recueil, стр. I-14887)* Съдът приема, че лекарствени продукти може да се продават на пациенти чрез Интернет.
- 16 Федерална република Германия възразява срещу твърдението, че спорните разпоредби представляват мярка с равностоен на количествено ограничение върху вноса ефект. Според нея тези разпоредби отговаряли на предпоставките, изложени от Съда в посоченото по-горе решение по дело *Keck и Mithouard*, член 28 ЕО да не се прилага към тях.
- 17 В това отношение Федерална република Германия първо изтъква, че установена в друга държава-членка аптека поначало не разполага с разрешените в Германия лекарствени продукти. Следователно обстоятелството, че по-малко количество лекарствени продукти се доставя на германските болници от други държави-членки, не се дължи на спорните разпоредби. Установените в тези държави аптеки освен това имали възможността да доставят лекарствени продукти на вътрешната аптека на болницата или на външна аптека, отговаряща на предвидените в спорните разпоредби изисквания, без да трябва задължително да сключват договор за снабдяване за тази цел. Член 28 ЕО не изисквал намиращите се в дадена държава-членка болници да могат да бъдат

снабдявани с лекарствени продукти от установени в други държави-членки аптеки. Федерална република Германия изтъква също, че продажбата на лекарствени продукти от други държави-членки не е засегната в по-голяма степен, отколкото продажбата на лекарствени продукти от германски области, отдалечени от снабдяваната болница. Установена извън германска територия аптека би могла освен това да сключи договор за снабдяване с германска болница, при положение че отговаря на посочените изисквания.

- 18 По-нататък според посочената държава-членка определянето на изискванията за снабдяване на болниците е от компетентността единствено на държавите-членки съгласно член 152, параграф 5 ЕО, доколкото представлява принципно законодателно разрешение. Искът на Комисията, чиято цел е да се установи, че спорните разпоредби противоречат на член 28 ЕО, бил начин да се заобиколят границите на действие на Общността в областта на общественото здраве.
- 19 При условията на евентуалност Федерална република Германия поддържа, че посочените разпоредби са обосновани със съображения за закрила на общественото здраве по смисъла на член 30 ЕО и не нарушават принципа на пропорционалността. Всъщност те били от естество да гарантират сигурно снабдяване с високо качество, тъй като цялото снабдяване с лекарствени продукти на дадена болница зависело от един отговорен фармацевт.
- 20 В тази връзка посочената държава-членка по-конкретно изтъква, че разделянето на основното от спешното снабдяване е неприложима и лишена от обективност мярка. Освен това разделянето на основното снабдяване и подбора на лекарствени продукти не било истински приспособено към нуждите на всички отделения на болницата, нито рентабилно. Наред с това разделянето на свързаните с основното снабдяване функции от тези, свързани с качеството и доброто съхраняване на запасите от лекарствени продукти, не гарантирало най-доброто снабдяване. Личният контакт между фармацевта, който доставя лекарствени продукти, и екипите на болницата също така давал възможност да се повиши сигурността на снабдяването. Накрая, принципът на снабдяването от един-единствен доставчик позволявал най-добро съгласуване на доставката на лекарствени продукти, съветването и контрола.

Съображения на Съда

Предварителни бележки

- 21 В самото начало следва да се отговори на довода на Федерална република Германия, според който искът на Комисията, чиято цел е да се установи, че спорните разпоредби противоречат на член 28 ЕО, е начин да се заобиколят границите на действие на Общността в областта на общественото здраве.
- 22 Действително както от практиката на Съда, така и от член 152, параграф 5 ЕО следва, че общностното право не засяга компетентността на държавите-членки да уреждат своите системи за социална сигурност и да приемат по-специално разпоредби, предназначени да уредят потреблението на фармацевтични продукти в интерес на финансовото равновесие на техните системи за осигуряване на здравни грижи, както и да организират и предоставят здравни услуги и медицински грижи (Решение от 7 февруари 1984 г. по дело Duphar и др., 238/82, Recueil, стр. 523, точка 16 и Решение от 16 май 2006 г. по дело Watts, C-372/04, Recueil, стр. I-4325, точки 92 и 146).
- 23 При упражняването на това правомощие обаче държавите-членки трябва да спазват общностното право, по-конкретно разпоредбите на Договора относно свободното движение на стоки (вж. Решение от 28 април 1998 г. по дело Decker, C-120/95, Recueil, стр. I-1831, точки 23—25). Тези разпоредби съдържат забрана за държавите-членки да въвеждат или да запазват необосновани ограничения за упражняването на тази свобода в областта на здравните грижи (що се отнася до свободното предоставяне на услуги, вж. Решение по дело Watts, посочено по-горе, точка 92).

- 24 В този смисъл в рамките на изпълнението на задачата ѝ, която съгласно член 211 ЕО е именно да гарантира, че се прилагат разпоредбите на Договора, настоящият иск на Комисията се свежда до проверка дали държавите-членки са действали съобразно правилата на Договора относно свободното движение на стоки.
- 25 Необходимо е освен това да се уточни, че с оглед на действащото общностно право, при което снабдяването на болниците с лекарствени продукти не е предмет на хармонизация на общностно равнище, определянето на правилата в тази област остава от компетентността на държавите-членки, при условие че спазват разпоредбите на Договора, и по-специално разпоредбите относно свободното движение на стоки (вж. в този смисъл Решение от 21 март 1991 г. по дело *Delattre*, C-369/88, *Recueil*, стр. I-1487, точка 48).
- 26 Ето защо трябва да се провери съвместимостта на спорните разпоредби с членове 28 ЕО и 30 ЕО.

Относно съществуването на пречка за търговията в Общността

- 27 Свободното движение на стоки е основен принцип на Договора, който намира изражение в установената в член 28 ЕО забрана на количествените ограничения върху вноса между държавите-членки и на всички мерки с равностоен ефект (Решение от 5 юни 2007 г., по дело *Rosengren* и др., C-170/04, *Сборник*, стр. I-4071, точка 31).
- 28 Според постоянната съдебна практика установената в член 28 ЕО забрана на мерките с равностоен на количествени ограничения ефект се отнася до всяка

правна уредба на държавите-членки, която може пряко или непряко, действително или потенциално да възпрепятства търговията в рамките на Общността (вж. по-специално Решение от 11 юли 1974 г. по дело *Dassonville*, 8/74, *Recueil*, стр. 837, точка 5, Решение по дело *Deutscher Apothekerverband*, посочено по-горе, точка 66, Решение по дело *Rosengren* и др., посочено по-горе, точка 32, Решение от 20 септември 2007 г., по дело Комисия/Нидерландия, C-297/05, Сборник, стр. I-7467, точка 53 и Решение от 8 ноември 2007 г. по дело *Ludwigs-Apotheke*, C-143/06, Сборник, стр. I-9623, точка 26).

- 29 Съдът уточнява обаче, че национални разпоредби, ограничаващи или забраняващи някои условия за продажба, които от една страна се прилагат към всички заинтересовани оператори, които извършват своята дейност на националната територия, а от друга страна засягат по един и същ начин *de jure* и *de facto* продажбата на националните стоки и тази на стоките с произход от други държави-членки, не са от естество пряко или непряко, действително или потенциално да възпрепятстват търговията между държавите-членки по смисъла на съдебната практика, въведена с Решение по дело *Dassonville*, посочено по-горе (вж. в този смисъл Решение по дело *Keck* и *Mithouard*, посочено по-горе, точка 16).
- 30 В случая е необходимо да се напомни, че § 14 от *АроG* определя изискванията, на които трябва да отговарят външните аптеки, ако искат да снабдяват с лекарствени продукти болничните заведения в Германия.
- 31 Спорните разпоредби обаче не се отнасят до характеристиките на лекарствените продукти, а единствено до условията, при които те могат да бъдат продавани (вж. в този смисъл Решение от 14 февруари 2008 г. по дело *Dynamic Medien*, C-244/06, Сборник, стр. I-505, точка 31). Ето защо такива разпоредби трябва да се разглеждат като отнасящи се до условията за продажба по смисъла на Решение по дело *Keck* и *Mithouard*, посочено по-горе, което между другото не се оспорва от страните по спора.
- 32 Както се установява в Решение по дело *Keck* и *Mithouard*, посочено по-горе, предвидената в член 28 ЕО забрана може да не се приложи към такова условие за продажба само ако то отговаря на предпоставките, изложени в точка 29 от настоящото решение.

- 33 Що се отнася до първата от тези предпоставки, необходимо е да се отбележи, че спорните разпоредби се прилагат без разлика към всички заинтересовани оператори, които извършват своята дейност на германска територия, след като се прилагат към всички аптеки, независимо дали са установени в Германия или в друга държава-членка, които желаят да снабдяват германските болници с лекарствени продукти.
- 34 Що се отнася до втората от тези предпоставки, не се оспорва, че спорните разпоредби въвеждат поредица от кумулативни критерии, които *de facto* изискват, както впрочем Федерална република Германия изрично признава, известна географска близост между аптеката, доставяща лекарствените продукти, и болницата, за която те са предназначени.
- 35 Трябва да се приеме за установено, че поради естеството си спорните разпоредби могат да направят снабдяването с лекарствени продукти на германските болници по-трудно и по-скъпо за аптеките, установени в държави-членки, различни от Федерална република Германия, отколкото за аптеките, установени в нея. Всъщност установените в други държави-членки аптеки, освен намиращите се в погранична област в близост до съответната германска болница, които желаят да сключат договор за снабдяване с такава болница, трябва или да прехвърлят аптеката си в съседство със съответната болница, или да открият друга аптека в близост до тази болница.
- 36 Поради това от гледна точка на снабдяването на германските болници с лекарствени продукти тези разпоредби не засягат по един и същ начин продуктите, продавани от установените на територията на Федерална република Германия аптеки, и продуктите, продавани от установени в друга държава-членка аптеки.

- 37 Този извод не би могъл да бъде оспорен от посочения от Федерална република Германия факт, че що се отнася до продажбата на лекарствени продукти на германските болници, спорните разпоредби не са по-неблагоприятни за установените извън тази държава-членка аптеки, отколкото за намиращите се в Германия аптеки, чиито помещения са отдалечени от болницата, за която са предназначени лекарствените продукти.
- 38 Действително не би могло ограничителният характер на тези разпоредби да не е налице единствено защото в една част от територията на съответната държава-членка, а именно тази, която е отдалечена от снабдяваната болница, тези разпоредби засягат по един и същ начин продажбата на лекарствени продукти от установени в Германия аптеки и от установени в други държави-членки аптеки (вж. в този смисъл Решение от 13 януари 2000 г. по дело ТК-Heimdienst, C-254/98, Recueil, стр. I-151, точка 28).
- 39 Не би могло да се поддържа и че продажбата на лекарствени продукти от други държави-членки не е засегната в по-голяма степен, отколкото продажбата на лекарствени продукти от германски области, отдалечени от болницата, която трябва да бъде снабдявана. Всъщност за да може една държавна мярка да бъде окачествена като дискриминационна или протекционистка по смисъла на разпоредбите относно свободното движение на стоки, не е задължително като последица от тази мярка да се създава по-благоприятно положение за всички национални продукти или по-неблагоприятно положение само за вносните продукти, а не и за националните продукти (Решение от 25 юли 1991 г. по дело Aragonesa de Publicidad Exterior и Publivia, C-1/90 и C-76/90, Recueil, стр. I-4151, точка 24 и Решение по дело ТК-Heimdienst, посочено по-горе, точка 27).
- 40 Без значение е и изтъкнатото от Федерална република Германия обстоятелство, че аптека, установена в държава-членка, различна от посочената държава-членка, има възможност да доставя лекарствени продукти на вътрешната аптека на болницата или на външна аптека, отговаряща на предвидените от спорните разпоредби кумулативни изисквания.

41 Действително, както отбелязва генералният адвокат в точка 81 от заключението си, независимо че общностните правила относно свободното движение на стоки не изискват болниците в държавите-членки да имат възможност да получават доставки на лекарствени продукти от външни аптеки, когато държава-членка все пак предвиди такава възможност, тя открива тази дейност за пазара и при това положение е длъжна да спазва посочените правила.

42 Не би могъл да се приеме и доводът на Федерална република Германия, според който спорните разпоредби не са причина на германските болници да се доставя по-малко количество лекарствени продукти от аптеки извън тази държава-членка, тъй като поначало такива аптеки не разполагат с достатъчно количество разрешени в Германия лекарствени продукти.

43 Всъщност тъй като могат да възпрепятстват търговията в Общността, спорните разпоредби трябва да се разглеждат като мярка с равностоен на количествено ограничение върху вноса ефект по смисъла на член 28 ЕО, без да е необходимо да се доказва, че са имали значително въздействие върху тази търговия (вж. Решение от 8 юли 2004 г., по дело Комисия/Франция, C-166/03, Recueil, стр. I-6535, точка 15).

44 От всички изложени по-горе съображения следва, че спорните разпоредби могат да възпрепятстват търговията в Общността и представляват забранена от член 28 ЕО мярка с равностоен на количествено ограничение върху вноса ефект.

45 При това положение следва да се провери дали спорните разпоредби могат да бъдат обосновани с причини като посочените от Федерална република Германия и свързани със закрилата на общественото здраве.

Относно обосноваването със закрилата на общественото здраве

46 В това отношение следва да се напомни, че животът и здравето на хората се нареждат на първо място сред ценностите и интересите, защитавани от член 30 ЕО, и че държавите-членки следва да преценят в установените от Договора рамки в каква степен възнамеряват да осигурят закрилата на общественото здраве и по какъв начин трябва да бъде постигната посочената степен (Решение от по дело *Deutscher Apothekerverband*, посочено по-горе, точка 103, Решение от 13 юли 2004 г. по дело *Комисия/Франция, C-262/02, Recueil*, стр. I-6569, точка 24, Решение по дело *Rosengren* и др., посочено по-горе, точка 39, както и Решение по дело *Ludwigs-Apotheke*, посочено по-горе, точка 27).

47 Не се оспорва, че спорните разпоредби, чиято цел според Федерална република Германия е да се гарантира, че снабдяването на болниците с лекарствени продукти от външна аптека ще бъде сигурно и качествено, отговарят на грижата за общественото здраве, призната в член 30 ЕО, и че следователно по принцип могат да обосноват пречка за свободното движение на стоки.

48 Правна уредба, която може да ограничи гарантирана от Договора основна свобода като свободното движение на стоки, може обаче да бъде обоснована само ако е в състояние да гарантира осъществяването на преследваната цел и не надхвърля необходимото за нейното постигане (Решение от 8 май 2003 г. по дело *ATRAL*, C-14/02, *Recueil*, стр. I-4431, точка 64, Решение от 7 юни 2007 г. по дело *Комисия/Белгия, C-254/05, Recueil*, стр. I-4269, точка 33, Решение от 13 март 2008 г. по дело *Комисия/Белгия, C-227/06, точка 61* и Решение от 10 април 2008 г., по дело *Комисия/Португалия, C-265/06, Сборник*, стр. I-2245, точка 37).

49 Що се отнася, от една страна, до това дали спорните разпоредби са подходящи, трябва да се отбележи, че доколкото изискват всички свързани с договора за снабдяване задължения да бъдат поверени на намиращ се в близост фармацевт, такива разпоредби са от естество да осъществят целта за гарантиране на сигурно и качествено снабдяване на германските болници, а следователно и да защитят общественото здраве — обстоятелство, което Комисията впрочем не оспорва.

50 Освен това що се отнася до преценката, която трябва да се направи относно необходимостта от разглежданите разпоредби, уместно е в самото начало да се напомни, че от практиката на Съда следва, че тъй като член 30 ЕО е подлежащо на стриктно тълкуване изключение от правилото за свободното движение на стоки във вътрешността на Общността, националните органи трябва да докажат, че тези разпоредби са необходими за осъществяването на посочената цел и че последната не може да бъде постигната чрез забрани или ограничения, които имат по-малък обхват или в по-малка степен засягат търговията в рамките на Общността (вж. в този смисъл Решение от 14 юли 1994 г. по дело *Van der Veldt*, C-17/93, Recueil, стр. I-3537, точка 15, Решение от 23 октомври 1997 г. по дело *Franzén*, C-189/95, Recueil, стр. I-5909, точки 75 и 76, Решение от 28 септември 2006 г. по дело *Ahokainen и Leppik*, C-434/04, Recueil, стр. I-9171, точка 31, както и Решение по дело *Rosengren* и др., посочено по-горе, точка 50).

51 Съгласно постоянната практика на Съда, напомнена в точка 46 от настоящото решение, при преценката за спазването на принципа на пропорционалността в областта на общественото здраве следва да се държи сметка за обстоятелството, че държавата-членка може да реши в каква степен възнамерява да осигури закрилата на общественото здраве и по какъв начин трябва да бъде постигната посочената степен. Тъй като тази степен може да бъде различна в различните държави-членки, на последните следва да се признае свобода на преценка (вж. в този смисъл Решение от 2 декември 2004 г. по дело *Комисия/Нидерландия*, C-41/02, Recueil, стр. I-11375, точки 46 и 51) и следователно обстоятелството, че една държава-членка налага правила, които не са толкова строги като наложените от друга държава-членка, не би могло да означава, че тези правила са несъразмерни (Решение от 13 юли 2004 г. по дело *Комисия/Франция*, посочено по-горе, точка 37 и Решение от 15 юли 2004 г. по дело *Schreiber*, C-443/02, Recueil, стр. I-7275, точка 48).

- 52 В настоящия случай е важно да се напомни, че по силата на § 14 от АроG германските болници могат да избират между възможността да поверят снабдяването си с лекарствени продукти или на аптека, която осъществява дейността си в помещенията на болницата (наричана по-нататък „система на вътрешно снабдяване“), или на аптеката на друга болница или на външна аптека (наричана по-нататък „система на външно снабдяване“).
- 53 При системата на вътрешно снабдяване фармацевтът на болницата носи отговорност за всички задължения, свързани със снабдяването с лекарствени продукти. Тъй като се намира в болничното заведение, той може бързо и редовно да бъде на разположение на това заведение. Комисията не оспорва различните аспекти на тази система.
- 54 Когато избере системата на външно снабдяване, болницата трябва да сключи договор с избраната от нея аптека — договор, който е подчинен на предвидените в § 14 от АроG кумулативни изисквания, които също налагат всички свързани с този вид снабдяване задължения да бъдат възложени на един договарящ се фармацевт, който може бързо и редовно да бъде на разположение на място.
- 55 В този смисъл спорните разпоредби всъщност транспонират в системата на външно снабдяване изисквания, аналогични на тези, които характеризират системата на вътрешно снабдяване.
- 56 Доколкото сключването на договор за снабдяване с аптеката на друга болница или с външна аптека е подчинено на спорните разпоредби, които предвиждат изисквания, аналогични на приложимите в рамките на системата на вътрешно снабдяване, а именно изискването за фармацевт, който да отговаря за снабдяването с лекарствени продукти и същевременно да е бързо и редовно на разположение на място, трябва да се приеме, че тези разпоредби осигуряват равностойност и съвместимост на всички аспекти на системата на снабдяване

с лекарствени продукти на болниците в Германия и по този начин гарантират единството и равновесието на тази система.

57 При това положение спорните разпоредби се явяват необходими за осъществяването на целта за осигуряване на висока степен на закрила на общественото здраве и явно не надхвърлят необходимото за тази цел.

58 Напротив, доколкото позволява свързаните със системата на външно снабдяване задължения да се възлагат на други договарящи се фармацевти, чиято аптека не е в близост до снабдяваната болница, защитаваният от Комисията подход създава опасност от засягане на единството и на равновесието на системата на снабдяване с лекарствени продукти на болниците в Германия, а следователно и на високата степен на закрила на общественото здраве, която Федерална република Германия си поставя за цел да постигне.

59 Освен това предпочитаният от Комисията подход на практика би принудил германските болници, които изберат да се снабдяват от външни аптеки или от аптеките на друга болница, да наемат няколко фармацевти, за да осигурят изпълняването на различните свързани със снабдяването функции, което би довело до допълнителни разходи за такова наемане, както отбелязва генералният адвокат в точка 122 от заключението си.

60 В това отношение макар че целите от чисто икономическо естество не могат да обосноват нарушение на основния принцип на свободното движение на стоки, все пак когато става въпрос за интереси от икономически характер, чиято цел е да се поддържа балансирано и достъпно за всички медицинско и болнично обслужване, Съдът приема, че такава цел също би могла да попада в обхвата на едно от изключенията по съображения, свързани с общественото здраве, доколкото допринася за постигането на висока степен на закрила на здравето (вж. по аналогия по-специално Решение от 28 април 1998 г. по дело Kohll, C-158/96,

Recueil, стр. I-1931, точка 50 и Решение от 19 април 2007 г. по дело Stamatelaki, C-444/05, Сборник, стр. I-3185, точка 31).

- 61 Всъщност броят на болничните инфраструктури, тяхното географско разпределение, оборудването и апаратурата, с които са снабдени, както и естеството на медицинските услуги, които са в състояние да предложат, трябва да могат да са предмет на планиране, което по правило да отговаря на целта да се осигури достатъчен и постоянен достъп до балансиран пакет от качествени болнични грижи на територията на съответната държава-членка и същевременно да е част от волята да се осигури контрол на разходите и доколкото е възможно, да се избягва разхищаването на финансови, технически и човешки ресурси (вж. Решение от 12 юли 2001 г. по дело Smits и Peerbooms, C-157/99, Recueil, стр. I-5473, точки 76—80, Решение от 13 май 2003 г. по дело Müller-Fauré и Van Riet, C-385/99, Recueil, стр. I-4509, точки 77—80, както и Решение по дело Watts, посочено по-горе, точки 108 и 109).
- 62 В светлината на тези две съображения изискването за поверяване на отговорността за всички задачи по снабдяването с лекарствени продукти на съответната болница на намиращ се в близост фармацевт също не се явява мярка, която надхвърля необходимото за осъществяването на преследваната от Федерална република Германия цел, а именно да се постигне висока степен на закрила на общественото здраве.
- 63 С оглед на изложеното следва да се приеме, че спорните разпоредби трябва да се разглеждат като обосновани със съображения, свързани със закрилата на общественото здраве.
- 64 Ето защо искът на Комисията следва да се отхвърли.

По съдебните разноси

65 По силата на член 69, параграф 2 от Процедурния правилник загубилата делото страна се осъжда да заплати съдебните разноси, ако е направено такова искане. След като Федерална република Германия е направила искане за осъждането на Комисията и последната е загубила делото, последната трябва да бъде осъдена да заплати разноските.

По изложените съображения Съдът (четвърти състав) реши:

1) Отхвърля иска.

2) Осъжда Комисията на Европейските общности да заплати съдебните разноси.

Подписи