

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (голям състав)

19 май 2009 година*

По съединени дела C-171/07 и C-172/07

с предмет преюдициални запитвания, отправени на основание член 234 ЕО от Verwaltungsgericht des Saarlandes (Германия) с актове съответно от 20 и 21 март 2007 г., постъпили в Съда на 30 март 2007 г., в рамките на производства по дела

Apothekerkammer des Saarlandes,

Marion Schneider,

Michael Holzapfel,

Fritz Trennheuser,

Deutscher Apothekerverband eV (C-171/07),

* Език на производството: немски.

Helga Neumann-Seiwert (C-172/07)

срещу

Saarland,

Ministerium für Justiz, Gesundheit und Soziales,

в присъствието на:

DocMorris NV,

СЪДЪТ (голям състав),

състоящ се от: г-н V. Skouris, председател, г-н P. Jann, г-н C. W. A. Timmermans, г-н K. Lenaerts, г-н J.-C. Bonichot и г-н T. von Danwitz, председатели на състави, г-н J. Makarczyk, г-н P. Kūris, г-н E. Juhász, г-н G. Arestis, г-н J. Malenovský (докладчик), г-н L. Bay Larsen и г-жа P. Lindh, съдии,

генерален адвокат: г-н Y. Bot,
секретар: г-жа M. Ferreira, главен администратор,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 3 септември 2008 г.,

като има предвид становищата, представени:

- за Apothekerkammer des Saarlandes, г-жа Schneider, г-н Holzapfel, г-н Trennheuser и Deutscher Apothekerverband eV, от г-н J. Schwarze, professeur, подпомаган от адв. C. Dechamps, Rechtsanwalt,
- за г-жа Neumann-Seiwert, от адв. H.-U. Dettling, Rechtsanwalt,
- за Saarland и Ministerium für Justiz, Gesundheit und Soziales, от г-н W. Schild, в качеството на представител, подпомаган от адв. H. Kröninger, Rechtsanwalt,
- за DocMorris NV, от г-н C. König, professeur, подпомаган от адв. F. Diekmann, Rechtsanwältin,
- за германското правителство, от г-н M. Lumma и г-жа C. Schulze-Bar, в качеството на представители,
- за гръцкото правителство, от г-жа E. Skandalou, в качеството на представител,

- за френското правителство, от г-н G. de Bergues и г-н B. Messmer, в качеството на представители,

- за Ирландия, от г-н D. O'Hagan, в качеството на представител, подпомаган от г-н A. Collins, SC, и г-н N. Travers, BL,

- за италианското правителство, от г-н I. M. Braguglia, в качеството на представител, подпомаган от г-н G. Fiengo, avvocato dello Stato,

- за нидерландското правителство, от г-н Y. de Vries, в качеството на представител,

- за австрийското правителство, от г-жа C. Pesendorfer и г-н T. Kröll, в качеството на представители,

- за полското правителство, от г-жа E. Ośniecka-Tamecka и г-жа M. Карко, в качеството на представители,

- за финландското правителство, от г-жа J. Himmanen и г-жа A. Guimaraes-Purokoski, в качеството на представители,

- за Комисията на Европейските общности, от г-н E. Traversa и г-н H. Krämer, в качеството на представители,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 16 декември 2008 г.,

постанови настоящото

Решение

- 1 Преюдициалните запитвания се отнасят до тълкуването на членове 43 ЕО и 48 ЕО, както и на принципите на общностното право.

- 2 Запитванията са отправени в рамките на два спора между Apothekerkammer des Saarlandes, г-жа Schneider, г-н Holzapfel, г-н Trennheuser и Deutscher Apothekerverband eV (C-171/07), както и г-жа Neumann-Seiwert (C-172/07), от една страна, и Saarland (провинция Саар) и Ministerium für Justiz, Gesundheit und Soziales (Министерство на правосъдието, здравеопазването и социалните въпроси, наричано по-нататък „министерството“), от друга, във връзка с национална правна уредба, съгласно която притежаването и стопанисването на аптеки се разрешава само на лица, които имат качеството фармацевти.

Правна уредба

Общностна правна уредба

- 3 Съображение 26 от Директива 2005/36/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 7 септември 2005 година относно признаването на професионалните квалификации (ОВ L 255, стр. 22; Специално издание на български език, 2007 г., глава 5, том 8, стр. 3 и поправки в ОВ L 271, 2007 г., стр. 18 и ОВ L 33, 2009 г., стр. 49) гласи:

„Настоящата директива не предвижда координация на всички изисквания за достъп до дейностите в областта на фармацията и за тяхното упражняване. По-конкретно, географското разпределение на аптеките и монополът в разпространението на лекарства [другаде в текста: „лекарствени продукти“] следва да останат в компетентността на държавите членки. Настоящата директива не засяга законовите, подзаконовите и административните разпоредби на държавите членки, забраняващи на търговски дружества упражняване на някои дейности в областта на фармацията или въвеждащи определени условия за упражняването на такива дейности.“

- 4 Посоченото съображение по същество възпроизвежда второто съображение от Директива 85/432/ЕИО на Съвета от 16 септември 1985 година относно координирането на законовите, подзаконовите и административните разпоредби, отнасящи се до някои от дейностите в областта на фармацията (ОВ L 253, стр. 34; Специално издание на български език, 2007 г., глава 6, том 1, стр. 128) и десетото съображение от Директива 85/433/ЕИО на Съвета от 16 септември 1985 година относно взаимното признаване на дипломи, удостоверения и други официални документи за професионална квалификация в областта на фармацията, включваща и мерки за улесняване на действителното упражняване на правото на установяване по отношение на определени дейности в областта на фармацията (ОВ L 253, стр. 37; Специално издание на български език, 2007 г., глава 6, том 1, стр. 131) — директиви, отменени, считано от 20 октомври 2007 г., и заменени с Директива 2005/36.

Национална правна уредба

- 5 По смисъла на член 1 от Закона за аптеките (Gesetz über das Apothekenwesen) в редакцията му, публикувана в BGBl. 1980 I, стр. 1993, изменена с Наредба от 31 октомври 2006 г. (BGBl. 2006 I, стр. 2407, наричан по-нататък „АроG“):

„(1) В съответствие с обществения интерес аптеките осигуряват снабдяването на населението с лекарствени продукти съобразно законовите разпоредби.

(2) Всяко лице, което желае да стопанисва аптека и до три аптечни клона, трябва да получи разрешение от компетентния орган.

(3) Разрешението важи само за фармацевта, на когото е издадено, и само за помещенията, указани в разрешението.“

- 6 Член 2 от АроG гласи:

„(1) Разрешението се издава по искане на съответното лице, ако то:

1. е германски гражданин по смисъла на член 116 от Основния закон (Grundgesetz), гражданин на една от другите държави членки на Европейския съюз или на друга държава — страна по Споразумението за Европейското икономическо пространство [...];

2. има пълна дееспособност;

3. има право да упражнява професията фармацевт по смисъла на германското законодателство;

4. отговаря на свързаните със стопанисването на аптека изисквания за надеждност;

[...]

7. не е непригодно от здравословна гледна точка да ръководи аптека;

[...]

(4) Разрешение за стопанисване на няколко аптеки може да се издава по искане на съответното лице, ако:

1. това лице отговаря на условията по параграфи 1—3 по отношение на всяка от аптеките, за които иска разрешение, и

2. аптеката или аптечните клонове, за които иска разрешение, са разположени в един и същ район [„Kreis“], в един и същ град или в съседни райони или градове.

(5) Разпоредбите на настоящия закон се прилагат съответно за стопанисването на няколко аптеки, като:

1. лицето, което стопанисва аптеките, е длъжно да управлява лично една от тях;
2. за всяка от останалите аптеки или аптечни клонове лицето, което ги стопанисва, е длъжно да посочи писмено фармацевт за отговорно лице, който следва да изпълнява установените в настоящия закон и в Наредбата за дейността на аптеките задължения на ръководителите на аптеки.

[...]“

7 Член 7 от АроG гласи:

„Разрешението задължава фармацевта лично да ръководи аптеката, като отговаря за дейността ѝ. [...]“

8 Член 8 от АроG има следното съдържание:

„Няколко лица могат да стопанисват аптека заедно само под формата на гражданско дружество или на събирателно дружество, като в този случай всички съдружници трябва да получат разрешение. [...]“

9 Член 13, параграф 1 от АроG гласи:

„След смъртта на притежателя на разрешението наследниците му могат да предоставят управлението на аптеката на фармацевт за срок, не по-дълъг от дванадесет месеца.“

10 Съгласно член 14 от АроG 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, или на аптеката на друга болница, или също на намираща се извън болнично заведение аптека. Разрешението за стопанисване на вътрешна аптека се предоставя, когато болничното заведение по-конкретно докаже, че е наело фармацевт, който отговаря на условията, посочени в член 2, параграф 1, точки 1—4, 7 и 8 от същия закон.

Споровете по главните производства и преюдициалните въпроси

11 DocMorris NV (наричано по-нататък „DocMorris“) е акционерно дружество, установено в Нидерландия, което по-конкретно упражнява дейност по продажба на лекарствени продукти по пощата. С решение от 29 юни 2006 г. министерството му издава, считано от 1 юли 2006 г., разрешение да стопанисва аптекен клон

в Саарбрюкен (Германия), при условие че дружеството наеме фармацевт, който лично да ръководи въпросната аптека, като отговаря за дейността ѝ (наричано по-нататък „решението от 29 юни 2006 г.“).

12 На 2 и 18 август 2006 г. жалбоподателите по главното производство подават пред *Verwaltungsgericht des Saarlandes* жалби с предмет отмяната на решението от 29 юни 2006 г.

13 С жалбите те поддържат, че това решение противоречи на *ApoG*, тъй като нарушава принципа, известен като „*Fremdbesitzverbot*“, т.е. принципът, според който само фармацевтите имат право да притежават и стопанисват аптека, както произтича от разпоредбите на член 2, параграф 1, точка 3 във връзка с членове 7 и 8 от *ApoG* (наричано по-нататък „правило за изключване на нефармацевтите“).

14 Министерството, поддържано от *DosMorris*, подчертава, че решението от 29 юни 2006 г. е действително, тъй като министерството е било длъжно да не приложи посочените разпоредби от *ApoG* поради съображението, че те нарушават член 43 ЕО, който гарантира свободата на установяване. Всъщност капиталовите дружества, които законно стопанисват аптеки в някоя от държавите членки, нямали достъп до германския аптекен пазар. Такова ограничение обаче не било необходимо за осъществяването на легитимната цел за закрила на общественото здраве.

15 При тези условия *Verwaltungsgericht des Saarlandes* решава да спре производствата и да постави на Съда следните преюдициални въпроси, формулирани еднакво по двете дела *C-171/07* и *C-172/07*:

„1) Трябва ли разпоредбите относно свободата на установяване на капиталовите дружества (членове 43 ЕО, 48 ЕО) да се тълкуват в смисъл, че не допускат

[правилото за изключване на нефармацевтите], което произтича от разпоредбите на член 2, параграф 1, точки 1—4 и 7 във връзка с член 7, първо изречение и член 8, първо изречение от [ApoG]?

2) При утвърдителен отговор на първия въпрос:

Имат ли националните органи правото и задължението на основание на общностното право, и по-конкретно с оглед на член 10 ЕО и на принципа за полезното действие на общностното право, да не прилагат националните разпоредби, които считат за противоречащи на общностното право, дори когато не е налице явно нарушение на общностното право и Съдът [...] не е установил несъвместимостта на разглежданите разпоредби с общностното право?“

¹⁶ С определение на председателя на Съда от 1 юни 2007 г. дела C-171/07 и C-172/07 са съединени за целите на писмената и устната фаза на производството и на съдебното решение.

По преюдициалните въпроси

По първия въпрос

¹⁷ С първия си въпрос запитващата юрисдикция иска да се установи дали членове 43 ЕО и 48 ЕО не допускат национална правна уредба като разглежданата по главното производство, която е пречка за притежаването и стопанисването на аптеки от лица без качеството фармацевт.

Предварителни бележки

- 18 На първо място, както от практиката на Съда, така и от член 152, параграф 5 ЕО и съображение 26 от Директива 2005/36 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 организират здравните услуги, каквито са услугите на аптеките. При упражняването на това правомощие обаче държавите членки трябва да спазват общностното право, по-конкретно разпоредбите на Договора относно свободите на движение, включително и свободата на установяване. Посочените разпоредби съдържат забрана за държавите членки да въвеждат или да запазват необосновани ограничения за упражняването на тези свободи в областта на здравните грижи (вж. в този смисъл Решение от 16 май 2006 г. по дело *Watts*, C-372/04, Recueil, стр. I-4325, точки 92 и 146, както и Решение от 10 март 2009 г. по дело *Hartlauer*, C-169/07, Сборник, стр. I-1721, точка 29).
- 19 При преценката за спазването на това задължение следва да се държи сметка за обстоятелството, че животът и здравето на хората се нареждат на първо място сред ценностите и интересите, защитавани от Договора, и че държавите членки следва да решат в каква степен възнамеряват да осигурят 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 11 декември 2003 г. по дело *Deutscher Apothekerverband*, C-322/01, Recueil, стр. I-14887, точка 103, Решение от 11 септември 2008 г. по дело Комисия/Германия, C-141/07, Сборник, стр. I-6935, точка 51 и Решение по дело *Hartlauer*, посочено по-горе, точка 30).
- 20 На второ място, следва да се заключи, че нито Директива 2005/36, нито някоя друга мярка за прилагане на свободите на движение, гарантирани от Договора, не предвижда условия за достъп до дейностите в областта на аптечното дело, които конкретно да посочват кръга от лица, имащи право да стопанисват аптека. Следователно националната правна уредба трябва да се разгледа само с оглед на разпоредбите на Договора.

- 21 На трето място, следва да се отбележи, че в различните държави членки се прилагат различни режими за лицата, които извършват търговия на дребно с лекарствени продукти. Докато в някои държави членки единствено независими фармацевти могат да притежават и стопанисват аптеки, в други държави членки се допуска аптека да притежават и лица, които нямат качеството независим фармацевт, стига да поверят ръководството ѝ на служители фармацевти.

По съществуването на ограничение на свободата на установяване

- 22 Според постоянната съдебна практика член 43 ЕО не допуска каквато и да е национална мярка, която макар че се прилага без дискриминация с оглед на гражданството, може да затрудни или да направи по-малко привлекателно упражняването от гражданите на Общността на гарантираната от Договора свобода на установяване (вж. по-специално Решение от 31 март 1993 г. по дело Kraus, C-19/92, Recueil, стр. I-1663, точка 32 и Решение от 14 октомври 2004 г. по дело Комисия/Нидерландия, C-299/02, Recueil, стр. I-9761, точка 15).
- 23 Ограничение по смисъла на член 43 ЕО представлява по-конкретно правната уредба, която поставя установяването в приемащата държава членка на икономически оператор от друга държава членка в зависимост от издаването на предварително разрешение и запазва упражняването на дейност като самостоятелно заето лице за някои икономически оператори, които отговарят на предварително определени изисквания, чието спазване е условие за издаването на това разрешение. Такава правна уредба възпира, дори пречи на икономическите оператори от други държави членки да упражняват своята дейност в приемащата държава членка чрез постоянен обект (вж. в този смисъл Решение по дело Hartlauer, посочено по-горе, точки 34, 35 и 38).
- 24 Правилото за изключване на нефармацевтите представлява такова ограничение, тъй като според него правото да се стопанисват аптеки е запазено единствено за фармацевтите, като другите икономически оператори са лишени от достъп до тази дейност като самостоятелно заето лице в съответната държава членка.

По обосноваването на ограничението на свободата на установяване

- 25 Ограниченията на свободата на установяване, които се прилагат без дискриминация с оглед на гражданството, могат да бъдат обосновани с императивни съображения от обществен интерес, при условие че са в състояние да гарантират осъществяването на преследваната цел и че не надхвърлят необходимото за постигането на тази цел (вж. Решение по дело Hartlauer, посочено по-горе, точка 44).
- 26 В случаите по главните производства на първо място следва да се заключи, че разглежданата национална правна уредба се прилага без дискриминация с оглед на гражданството.
- 27 На второ място, закрилата на общественото здраве е едно от императивните съображения от обществен интерес, които могат да обосноват ограничения на свободите на движение, гарантирани от Договора, както е свободата на установяване (вж. по-специално Решение по дело Hartlauer, посочено по-горе, точка 46).
- 28 По-конкретно ограниченията на посочените свободи на движение могат да бъдат обосновани с целта да се гарантира сигурното и качествено снабдяване на населението с лекарствени продукти (вж. в този смисъл Решение по дело Deutscher Apothekerverband, посочено по-горе, точка 106 и Решение от 11 септември 2008 г. по дело Комисия/Германия, посочено по-горе, точка 47).
- 29 На трето място, следва да се разгледа въпросът дали правилото за изключване на нефармацевтите е в състояние да гарантира постигането на такава цел.
- 30 Важното в това отношение е при несигурност относно съществуването или степента на риск за здравето на хората държавата членка да може да вземе мерки за защита, без да трябва да чака пълното доказване на наличието на този риск.

Освен това държавата членка може да вземе мерки, които намаляват, доколкото е възможно, даден риск за общественото здраве (вж. в този смисъл Решение от 5 юни 2007 г. по дело Rosengren и др., C-170/04, Сборник, стр. I-4071, точка 49), включително по-конкретно риска за сигурното и качествено снабдяване на населението с лекарствени продукти.

31 В този контекст следва да се подчертае твърде особеният характер на лекарствените продукти, чието терапевтично действие ги разграничава съществено от останалите стоки (вж. в този смисъл Решение от 21 март 1991 г. по дело Delattre, C-369/88, Recueil, стр. I-1487, точка 54).

32 Наличието на терапевтично действие означава, че ако се употребяват без необходимост или неправилно, лекарствените продукти могат да увредят сериозно здравето, без пациентът да е в състояние да осъзнае това при приемането им.

33 Прекомерната или неправилна употреба на лекарствени продукти освен това води до разхищаване на финансови средства, вредата от което е още по-голяма, като се има предвид, че фармацевтичният сектор е източник на значителни разходи и трябва да отговаря на нарастващи нужди, докато финансовите средства, които могат да бъдат отделени за здравеопазването, независимо от използвания начин на финансиране, не са неограничени (относно болничните грижи вж. по аналогия Решение от 13 май 2003 г. по дело Müller-Fauré и Van Riet, C-385/99, Recueil, стр. I-4509, точка 80, както и Решение по дело Watts, посочено по-горе, точка 109). В това отношение следва да се отбележи, че съществува пряка връзка между тези финансови средства и печалбите на икономическите оператори с дейност във фармацевтичния сектор, тъй като в повечето държави членки разходите за предписаните лекарствени продукти се поемат от съответните здравноосигурителни каси.

34 С оглед на тези рискове за общественото здраве и за финансовото равновесие на системите за социална сигурност държавите членки могат да поставят строги изисквания на лицата, които извършват търговия на дребно с лекарствени продукти, по-конкретно по отношение на режима на пускането на такива

продукти в продажба и извличането на печалба. Те по-специално могат да запазят правото за продажба на дребно на лекарствените продукти по принцип единствено за фармацевтите поради изискванията, на които последните трябва да отговарят, и информацията, която трябва да могат да дадат на потребителите (вж. в този смисъл Решение по дело *Delattre*, посочено по-горе, точка 56).

- 35 В това отношение предвид признатата възможност на държавите членки да определят степента на закрила на общественото здраве, следва да се приеме, че последните могат да изискват лекарствените продукти да се разпространяват от фармацевти, които притежават истинска професионална независимост. Те могат също да вземат мерки за премахване или намаляване на риска от засягане на тази независимост, доколкото такова засягане може да се отрази на равнището на сигурност и качество на снабдяването на населението с лекарствени продукти.
- 36 В този контекст трябва да бъдат разграничени три категории лица, които евентуално могат да стопанисват аптеки, а именно физическите лица, които имат качеството фармацевт, лицата с дейност в сектора на фармацевтичните продукти като производителите или търговците на едро, както и лицата, които нито имат качеството фармацевт, нито извършват дейност в посочения сектор.
- 37 Що се отнася до стопанисващо лице, което има качеството фармацевт, не може да се отрече, че подобно на други лица то цели извличането на печалба. Предполага се обаче, че като професионален фармацевт това лице стопанисва аптеката не само с икономическа цел, а и с оглед изискванията на тази професия. По този начин личният му интерес, свързан с реализирането на печалба, е балансиран от неговото образование, от професионалния му опит и отговорността, която носи, като се има предвид, че евентуално нарушение на законовите правила или на правилата на професионалната етика би засегнало не само стойността на неговата инвестиция, но и собственото му професионално съществуване.
- 38 За разлика от фармацевтите по дефиниция нефармацевтите нямат същото образование и опит и не носят същата отговорност като фармацевтите. При тези

обстоятелства следва да се заключи, че те не отговарят на същите изисквания, на които отговарят фармацевтите.

39 Следователно в рамките на своята свобода на преценка, посочена в точка 19 от настоящото съдебно решение, държавите членки могат да решат, че за разлика от стопанисването на аптека от фармацевт стопанисването на аптека от нефармацевт може да представлява риск за общественото здраве, по-специално за сигурността и качеството на търговията на дребно с лекарствени продукти, тъй като извличането на печалба при такова стопанисване не е балансирано от други фактори като посочените в точка 37 от настоящото съдебно решение, които са характерни за дейността на фармацевтите (относно предоставянето на услуги за социално подпомагане вж. по аналогия Решение от 17 юни 1997 г. по дело Sodemare и др., C-70/95, Recueil, стр. I-3395, точка 32).

40 Поради това в частност е допустимо в рамките на посочената свобода на преценка държавите членки да преценяват дали такъв риск е налице при производителите и търговците на едро на фармацевтични продукти поради съображението, че те могат да засегнат независимостта на служителите фармацевти, като ги насърчават да рекламират продуктите, произвеждани или пускани в продажба от самите тях. Също така държавите членки могат да преценяват дали стопанисващите лица, които нямат качеството фармацевт, могат да засегнат независимостта на служителите фармацевти, като ги насърчават да пласират лекарствените продукти, поддържането на които в наличност не е рентабилно, и дали има опасност такива лица да предприемат намаляване на разходите за дейността си по начин, който може да наруши режима на търговията на дребно с лекарствени продукти.

41 В становищата, които представят пред Съда, DocMorris, както и Комисията на Европейските общности освен това твърдят, че в случаите по главните производства правилото за изключване на нефармацевтите не може да бъде обосновано със съображения за обществен интерес, тъй като тази цел се преследва по непословодателен начин.

- 42 В това отношение от практиката на Съда следва, че дадено национално законодателство е в състояние да гарантира осъществяването на изтъкнатата цел единствено ако действително отговаря на грижата за съгласуваното и систематичното ѝ постигане (вж. Решение от 6 март 2007 г. по дело *Placanica* и др., С-338/04, С-359/04 и С-360/04, Сборник, стр. I-1891, точки 53 и 58, Решение от 17 юли 2008 г. по дело *Corporación Dermoestética*, С-500/06, Сборник, стр. I-5785, точки 39 и 40, както и Решение по дело *Hartlauer*, посочено по-горе, точка 55).
- 43 В този контекст следва да се отбележи, че националната правна уредба не изключва по абсолютен начин стопанисването на аптеки от нефармацевти.
- 44 Преди всичко член 13, параграф 1 от АроG предвижда като изключение, че наследниците на фармацевт, които сами нямат качеството фармацевт, могат да стопанисват наследената от тях аптека за максимален срок от дванадесет месеца.
- 45 Това изключение обаче е обосновано с оглед на защитата на законните имуществени права и интереси на членовете на семейството на починалия фармацевт. Във връзка с това следва да се заключи, че държавите членки могат да приемат, че интересите на наследниците на фармацевтите не могат да поставят под въпрос произтичащите от съответните им правни системи изисквания и гаранции, на които трябва да отговарят стопанисващите лица, които имат качеството фармацевт. В този контекст по-специално трябва да се вземе предвид обстоятелството, че през целия преходен период на стопанисване на получена в наследство аптека за дейността ѝ трябва да отговаря дипломиран фармацевт. Поради това в този конкретен контекст наследниците не могат да бъдат приравнявани на други стопанисващи лица без качеството фармацевт.
- 46 Освен това следва да се отбележи, че последиците от това изключение имат само временен характер, тъй като в срок от дванадесет месеца наследниците трябва да прехвърлят на фармацевт правото да се стопанисва аптеката.

47 В този смисъл целта на изключението е да позволи на правоимащите лица да прехвърлят аптеката на фармацевт в срок, който не е неразумен, и затова може да се смята, че то не поражда риск за сигурността и качеството на снабдяването на населението с лекарствени продукти.

48 Освен това такъв риск не може да произтича и от факта, че болниците могат да стопанисват вътрешни аптеки. Всъщност последните са предназначени не да гарантират снабдяването с лекарствени продукти на лица извън тези болници, а да доставят лекарствени продукти на здравните заведения, в които са установени. Така болниците, които стопанисват такива аптеки, по принцип не могат да повлияят на общото равнище на сигурността и качеството на снабдяването с лекарствени продукти на населението като цяло. Освен това предвид факта, че тези болнични заведения предоставят медицински грижи, няма основания да се предполага, че те биха имали интерес от реализирането на печалби във вреда на пациентите, за които са предназначени лекарствените продукти от помещаващите се в тях аптеки.

49 Накрая, въпреки че посочената правна уредба позволява на фармацевтите да стопанисват до три клона на една и съща аптека, такава възможност е предмет на множество условия, чиято цел е да се спазят императивните изисквания, свързани с общественото здраве. Преди всичко отговорност за дейността на клоновете носи съответният фармацевт, който следователно определя общата им търговска политика. Затова се счита, че посочените клонове се стопанисват с оглед изискванията на тази професия, като свързаният с реализирането на печалба личен интерес е балансиран в същата степен, както при стопанисването на аптеки, които нямат статута на клонове. Освен това тези клонове трябва да бъдат разположени в определен географски район, за да се осигурят достатъчно присъствие и действителен надзор от страна на стопанисващия фармацевт. Накрая стопанисващият фармацевт трябва да определи за всеки клон отговорен фармацевт, който да следи за спазването на законовите задължения и за съответствието на управлението на този клон с общата търговска политика, определена от стопанисващия фармацевт.

50 Тъй като стопанисването на аптечни клонове е свързано с тези условия, разглежданата по главното производство правна уредба не може да се счита за непоследователна.

- 51 Предвид изложеното дотук следва да се заключи, че разглежданата по главното производство правна уредба е в състояние да гарантира осъществяването на целта за сигурно и качествено снабдяване на населението с лекарствени продукти, както и следователно закрилата на общественото здраве.
- 52 На четвърто място, следва да се провери дали ограничението на свободата на установяване не надхвърля необходимото за постигането на тази цел, тоест дали не съществуват мерки, които в по-малка степен ограничават гарантираната от член 43 ЕО свобода, но дават възможност за постигането на посочената цел по също толкова ефикасен начин.
- 53 Във връзка с това DocMorris и Комисията подчертават пред Съда, че посочената цел може да се постигне с по-слабо ограничителни мерки като задължението за присъствие на фармацевт в аптеката, задължението за сключване на застраховка или система за подходящ контрол и ефективни санкции.
- 54 В рамките обаче на своята свобода на преценка, за която се напомня в точка 19 от настоящото съдебно решение, държавите членки могат да решат, че съществува риск законите правила, насочени към гарантиране на професионалната независимост на фармацевтите, да бъдат нарушени на практика, като се има предвид, че интересът на нефармацевтите от реализирането на печалба не е балансиран по същия начин като този на независимите фармацевти и че за служителя фармацевт може да е трудно да се противопоставя на инструкциите на стопанисващото лице поради подчиненото му положение спрямо последното.
- 55 Освен общи съображения обаче Комисията не посочва обстоятелства, които да доказват коя конкретна система би могла да гарантира — също толкова ефикасно като правилото за изключване на нефармацевтите — че посочените законови правила няма да бъдат нарушени на практика въпреки съображенията, изложени в преходната точка от настоящото съдебно решение.

- 56 Освен това, за разлика от поддържаното от DocMorris и Комисията, рисковете по отношение на независимостта на професията фармацевт не могат да бъдат премахнати по също толкова ефикасен начин чрез налагането на задължение за сключване на застраховка като застраховката гражданска отговорност за чужди действия. Всъщност въпреки че може да позволи на пациента да получи финансово обезщетение за евентуално претърпяната от него вреда, тази мярка поражда действието си след настъпването на вредата и би била по-малко ефикасна, отколкото посоченото правило, в смисъл че не би попречила по никакъв начин на съответното стопанисващо лице да оказва влияние върху служителите фармацевти.
- 57 Предвид тези обстоятелства не е доказано, че различна от правилото за изключване на нефармацевтите мярка, която в по-малка степен ограничава гарантираната от член 43 ЕО свобода, би позволила да се гарантира също толкова ефикасно равнището на сигурност и качество на снабдяване на населението с лекарствени продукти, което се постига чрез прилагането на това правило.
- 58 Следователно разглежданата по главното производство национална правна уредба е в състояние да гарантира осъществяването на преследваната с нея цел и не надхвърля необходимото за постигането ѝ. Ето защо следва да се приеме, че произтичащите от тази правна уредба ограничения могат да бъдат обосновани с тази цел.
- 59 Този извод не може да бъде оборен въз основа на Решение от 21 април 2005 г. по дело Комисия/Гърция (C-140/03, Recueil, стр. I-3177), на което се позовават Saarland, министерството, DocMorris и Комисията и в което Съдът постановява, че Република Гърция не е изпълнила задълженията си по членове 43 ЕО и 48 ЕО, като е приела и оставила в сила национални разпоредби, които по-конкретно поставят възможността юридическо лице да отвори оптичен магазин в зависимост от условието разрешението за откриване и стопанисване на този магазин да бъде издадено на името на правоспособен оптик — физическо лице, както и лицето, на което е издадено разрешението да стопанисва оптичен магазин, да притежава най-малко 50 % от капитала на дружеството и да участва поне до този размер в неговите печалби и загуби.

- 60 Предвид специфичния характер на лекарствените продукти, както и на техния пазар, и въз основа на действащото общностно право заключенията на Съда по дело Комисия/Гърция, посочено по-горе, не могат да бъдат приложени в областта на търговията на дребно с лекарствени продукти. Всъщност за разлика от оптичните продукти предписаните или използвани по терапевтични причини лекарствени продукти въпреки всичко могат да увредят сериозно здравето, ако се употребяват без необходимост или неправилно, без потребителят да е в състояние да осъзнае това при приемането им. Освен това неоправданата от медицинска гледна точка продажба на лекарствени продукти води до разхищаване на публични финансови средства, което не може да бъде сравнено с това, произтичащо от неоправданите продажби на оптични продукти.
- 61 Предвид изложеното дотук на първия въпрос следва да се отговори, че членове 43 ЕО и 48 ЕО допускат национална правна уредба като разглежданата по главното производство, която е пречка за притежаването и стопанисването на аптеки от лица без качеството фармацевт.

По втория въпрос

- 62 Предвид отговора на първия въпрос не е необходимо да се отговаря на втория въпрос.

По съдебните разноски

- 63 С оглед на обстоятелството, че за страните по главното производство настоящото дело представлява отклонение от обичайния ход на производството пред запитващата юрисдикция, последната следва да се произнесе по съдебните разноски. Разходите, направени за представяне на становища пред Съда, различни от тези на посочените страни, не подлежат на възстановяване.

По изложените съображения Съдът (голям състав) реши:

Членове 43 ЕО и 48 ЕО допускат национална правна уредба като разглежданата по главното производство, която е пречка за притежаването и стопанисването на аптеки от лица без качеството фармацевт.

Подписи