



Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (čtvrtého senátu)

13. února 2014*

„Svoboda usazování — Veřejné zdraví — Článek 49 SFEU — Lékárny — Náležité zásobování obyvatelstva léčivy — Povolení k provozu — Územní rozmístění lékáren — Zavedení limitů založených především na demografickém kritériu — Minimální vzdálenost mezi lékárnami“

Ve věci C-367/12,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 267 SFEU, podaná rozhodnutím Unabhängiger Verwaltungssenat des Landes Oberösterreich (Rakousko) ze dne 24. července 2012, došlým Soudnímu dvoru dne 1. srpna 2012, v řízení zahájeném

Susanne Sokoll-Seebacher,

za přítomnosti:

Agnes Hemetsberger, právní nástupkyně Susanny Zehetner,

SOUDNÍ DVŮR (čtvrtý senát),

ve složení L. Bay Larsen, předseda senátu, M. Safjan, J. Malenovský (zpravodaj), A. Prechal a S. Rodin soudci,

generální advokát: P. Mengozzi,

vedoucí soudní kanceláře: A. Calot Escobar,

s přihlédnutím k písemné části řízení,

s ohledem na vyjádření předložená:

- za S. Sokoll-Seebacher E. Berchtold-Ostermann, Rechtsanwältin,
- za A. Hemetsberger C. Schneiderem, Rechtsanwalt,
- za rakouskou vládu C. Pesendorfer, jako zmocněnkyní,
- za českou vládu M. Smolkem, J. Vláčilem a T. Müllerem, jako zmocněnci,
- za portugalskou vládu L. Inez Fernandesem a A. P. Antunesem, jako zmocněnci,
- za Evropskou komisi G. Braunem a I. Rogalskim, jako zmocněnci,

* Jednací jazyk: němčina.

s přihlédnutím k rozhodnutí, přijatému po vyslechnutí generálního advokáta, rozhodnout věc bez stanoviska,

vydává tento

Rozsudek

- 1 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu článku 49 SFEU, jakož i článků 16 a 47 Listiny základních práv Evropské unie (dále jen „Listina“).
- 2 Tato žádost byla podána v rámci řízení zahájeného na návrh S. Sokoll-Seebacher ve věci otevření nové lékárny na území obce Pinsdorf ve spolkové zemi Horní Rakousko.

Rakouský právní rámec

- 3 Ustanovení § 10 zákona o lékárnách (Apothekengesetz), ve znění zákona vyhlášeného v BGBl. I, 41/2006 (dále jen „ApG“), stanoví:

„1. Povolení ke zřízení lékárny pro veřejnost se vydá, pokud:

- 1) se v obci, v níž se má nacházet lékárna pro veřejnost, již nachází stálá lékařská praxe a
- 2) existuje potřeba zřízení nové lékárny pro veřejnost.

2. Podmínka potřeby není splněna, pokud

- 1) v době podání žádosti již byla na území obce, kde se má nacházet zamýšlená provozovna, zřízena lékárna v rámci lékařské praxe a praktickými lékaři jsou obsazena méně než dvě místa smluvních lékařů [...] (plná plánovaná místa), nebo
- 2) vzdálenost mezi zamýšleným místem provozovny nové lékárny pro veřejnost a místem nejbližší stávající lékárny pro veřejnost je menší než 500 metrů nebo
- 3) počet osob nadále zásobovaných z místa provozovny některé z okolních stávajících lékáren pro veřejnost se v důsledku tohoto zřízení sníží a bude činit méně než 5 500 osob.

3. Podmínka potřeby ve smyslu druhého odstavce bodu 1 není splněna ani tehdy, pokud se v době podání žádosti na území obce, kde má být umístěna zamýšlená provozovna lékárny pro veřejnost, nachází

- 1) lékárna v rámci lékařské praxe a
- 2) smluvní sdružená lékařská praxe [...]

[...]

4. Zásobované osoby ve smyslu druhého odstavce bodu 3, jsou osoby s trvalým bydlištěm v okruhu čtyř silničních kilometrů z místa provozovny stávající lékárny pro veřejnost, které bude třeba z důvodu místních podmínek nadále zásobovat z této stávající lékárny.

5. Je-li počet osob s trvalým bydlištěm ve smyslu čtvrtého odstavce nižší než 5 500, musí být při posuzování existence potřeby zohledněny osoby, které je třeba zásobovat z důvodu, že v této oblasti vykonávají zaměstnání nebo využívají služby či dopravní prostředky.

6. Vzdálenost uvedená ve druhém odstavci bodu 2 nemusí být výjimečně dodržena, pokud to vyžadují zvláštní místní poměry v zájmu náležitého zásobování obyvatel léky.

7. K otázce potřeby zřízení nové lékárny pro veřejnost musí být vypracován posudek rakouské lékárnické komory. [...]

[...]“

4 Ustanovení § 47 odst. 2 ApG stanoví ohledně „lhůty pro vyloučení“ následující:

„Žádost o povolení uchazeče musí okresní správní úřad odmítnout bez dalšího řízení v případě, že již byla zamítnuta dřívější žádost jiného uchazeče o zřízení nové lékárny na stejném místě z důvodu nesplnění některé z hmotněprávních podmínek uvedených v § 10, od doručení posledního rozhodnutí vydaného v dané záležitosti neuplynuly více než dva roky a nenastaly podstatné změny místních poměrů, které odůvodňovaly dřívější rozhodnutí. [...]“

Spor v původním řízení a předběžné otázky

5 Rozhodnutím ze dne 29. prosince 2011 zamítl hejtman okresu Gmünden (Bezirkshauptmann von Gmünden) žádost S. Sokoll-Seebacher o vydání povolení zřídit lékárnu pro veřejnost na území obce Pinsdorf z důvodu, že není dána její potřeba ve smyslu § 10 ApG.

6 Toto zamítavé rozhodnutí se opírá o znaleckou zprávu rakouské lékárnické komory ze dne 12. dubna 2011, jakož i o doplňující vyjádření k této zprávě ze dne 25. října 2011. Podle těchto dokumentů by zřízení nové lékárny pro veřejnost vedlo ke zřetelnému snížení zásobovacího potenciálu lékárny pro veřejnost provozované S. Zehetner, která se nachází na území obce Altmünster sousedící s obcí Pinsdorf, pod hranici 5 500 osob, jelikož by počet jejich zákazníků klesl na 1 513 osob.

7 Susanne Sokoll-Seebacher toto rozhodnutí napadla a uvedla, že rakouská lékárnická komora vycházela v doplňujícím vyjádření ke znalecké zprávě z existence přímého pozemního spojení mezi sousedními obcemi Pinsdorf a Altmünster, které bude podle plánu infrastruktury rakouské železniční společnosti v dohledné době zrušeno. Podle názoru S. Sokoll-Seebacher mělo být k této okolnosti přihlédnuto. Dále bylo třeba vzít v úvahu rovněž to, že v době, kdy zřizovala svoji lékárnu, si byla S. Zehetner velmi dobře vědoma skutečnosti, že nikdy nedosáhne hranice počtu osob ve výši 5 500, které je třeba zásobovat.

8 Za těchto podmínek se Unabhängiger Verwaltungssenat des Landes Oberösterreich rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:

„1) Brání zásada legality upravená v článku 16 Listiny nebo zásada transparentnosti zakotvená v článku 49 SFEU takové vnitrostátní právní úpravě, jako je ustanovení § 10 odst. 2 bod 3 ApG, které je dotčené ve věci původním řízením, jež v samotném zákoně neupravuje – alespoň v základních rysech – hlavní podmínky kritéria potřeby pro účely zřízení nové lékárny pro veřejnost, nýbrž přenechává konkretizaci určujících složek svého obsahu vnitrostátní judikatuře, jelikož nedovoluje vyloučení toho, že určitým tuzemským zájemcům, jakož i těmto zájemcům jako celku vzniká vůči státním příslušníkům jiných členských států podstatná soutěžní výhoda?“

- 2) V případě záporné odpovědi na první otázku: brání článek 49 SFEU takovému vnitrostátnímu ustanovení, jako je § 10 odst. 2 bod 3 ApG, které jako hlavní kritérium pro posouzení existence potřeby stanoví pevnou hranici 5 500 osob, v jejímž případě zákon nestanoví žádnou možnost odchylky od tohoto základního pravidla, jelikož je zjevné, že toto *de facto* nezaručuje (bez dalšího) dosažení cíle soudržným způsobem ve smyslu bodů 98 až 101 [rozsudku ze dne 1. června 2010, Blanco Pérez a Chao Gómez, C-570/07 a C-571/07, Sb. rozh. s. I-4629]?
- 3) V případě záporné odpovědi i na druhou otázku: brání článek 49 SFEU nebo článek 47 Listiny takovému vnitrostátnímu ustanovení, jako je § 10 odst. 2 bod 3 ApG, z něhož v návaznosti na judikaturu vnitrostátních nejvyšších soudů k otázce posuzování existence potřeby vyplývají další podrobná kritéria – jako je prioritnost první podané žádosti, nepřijatelnost žádosti pozdějších zájemců z důvodu probíhajícího řízení, dvouletá lhůta, po níž nelze podat novou žádost v případě zamítnutí starší žádosti, kritéria pro určení jednak počtu „obyvatel s trvalým bydlištěm“ a jednak „návštěvníků“, jakož i kritéria pro rozdělení zákaznického potenciálu v případě, že dochází k překrývání dvou nebo více lékáren v okruhu 4 km atd. – protože tato situace zpravidla neumožňuje předvídatelné a odhadnutelné uplatňování tohoto ustanovení v přiměřené lhůtě, takže lze učinit závěr (viz výše uvedený rozsudek Blanco Pérez a Chao Gómez, body 98 až 101, jakož i 114 až 125), že dané ustanovení není možné považovat za vhodné k zajištění soudržného způsobu dosažení stanoveného cíle nebo že není *de facto* zaručena náležitá lékařská služba nebo že může vést k diskriminaci mezi tuzemskými zájemci navzájem nebo mezi nimi a mezi zájemci, kteří jsou občany jiných členských států?“

K přípustnosti

- 9 S. Zehetner a rakouská vláda v první řadě zpochybnily přípustnost žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce z důvodu, že spor v původním řízení neobsahuje přeshraniční prvek a týká se čistě vnitrostátní situace.
- 10 V této souvislosti je nutno připomenout, že i když taková vnitrostátní právní úprava, jako je právní úprava dotčená v původním řízení – která je použitelná bez rozdílu jak na rakouské státní příslušníky, tak na státní příslušníky jiných členských států – může spadat do působnosti ustanovení týkajících se základních svobod zaručených Smlouvou o FEU zpravidla pouze v rozsahu, v němž se použije na situace mající souvislost s obchodem mezi členskými státy, nelze v žádném případě vyloučit, že státní příslušníci usazení na území jiných členských států, než je Rakouská republika, měli nebo mají zájem provozovat lékárny v posledně uvedeném členském státě (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 5. prosince 2013, Venturini a další, C-159/12 až C-161/12, bod 25 a citovaná judikatura).
- 11 Ačkoli ze spisu, který má Soudní dvůr k dispozici, vyplývá, že žalobkyně v původním řízení má rakouskou státní příslušnost a veškeré skutkové okolnosti sporu v původním řízení jsou omezeny na území jediného členského státu, a to Rakouskou republiku, nic to nemění na tom, že právní úprava dotčená ve věci v původním řízení může vyvolávat účinky, které se neomezují na tento členský stát.
- 12 Nadto i v takové čistě vnitrostátní situaci, o jakou se jedná v původním řízení, kdy se veškeré skutkové okolnosti omezují na území jediného členského státu, může být odpověď Soudního dvora pro předkládající soud přesto užitečná, zejména v případě, že by mu vnitrostátní právo ukládalo, aby tuzemskému státnímu příslušníkovi byla poskytnuta stejná práva, jaká státní příslušník jiného členského státu vyvozuje v téže situaci z práva unijního (výše uvedený rozsudek Venturini a další, bod 28 a citovaná judikatura).
- 13 Tato první námitka nepřijatelnosti musí být proto zamítnuta.

- 14 Zadržé, aniž by v této souvislosti výslovně vznesla námitku nepřijímatelnosti, vyjadřuje S. Zehetner pochybnosti ohledně otázky, zda žádost o rozhodnutí o předběžné otázce popisuje náležitě vztah mezi dovolávanými ustanoveními unijního práva a vnitrostátními právními předpisy použitelnými na spor v původním řízení. Tato žádost o předběžné otázce je totiž podle jejího tvrzení obtížně srozumitelná z důvodu, že shrnuje rakouské pozitivní právo pouze v hrubých konturách.
- 15 V tomto ohledu z ustálené judikatury Soudního dvora vyplývá, že nutnost dospět k takovému výkladu unijního práva, který bude vnitrostátnímu soudu užitečný, vyžaduje, aby uvedený soud vymezil skutkový a právní rámec, do něhož jsou otázky, které pokládá, zasazeny, nebo alespoň vysvětlil skutkové okolnosti, na nichž jsou uvedené otázky založeny (viz zejména rozsudky ze dne 17. února 2005, *Viacom Outdoor*, C-134/03, Sb. rozh. s. I-1167, bod 22; ze dne 6. prosince 2005, *ABNA a další*, C-453/03, C-11/04, C-12/04 a C-194/04, Sb. rozh. s. I-10423, bod 45, jakož i ze dne 21. listopadu 2013, *Deutsche Lufthansa*, C-284/12, bod 20).
- 16 Soudní dvůr rovněž zdůraznil, že je důležité, aby vnitrostátní soud uvedl přesné důvody, proč má pochybnosti o výkladu unijního práva a proč považuje za nezbytné položit Soudnímu dvoru předběžné otázky. Soudní dvůr tak rozhodl, že je nezbytné, aby vnitrostátní soud podal alespoň minimální vysvětlení k důvodům volby ustanovení unijního práva, o jejichž výklad žádá, a k souvislosti, kterou spatřuje mezi těmito ustanoveními a vnitrostátními právními předpisy použitelnými ve sporu, jenž mu byl předložen (viz zejména rozsudky ze dne 21. ledna 2003, *Bacardi-Martini a Cellier des Dauphins*, C-318/00, Recueil, s. I-905, bod 43, jakož i výše uvedený rozsudek *ABNA a další*, bod 46).
- 17 V projednávaném případě popis skutkových okolností sporu v původním řízení, jakož i relevantního vnitrostátního práva obsažený v předkládacím rozhodnutí umožnil žalobkyni v původním řízení a vládám členských států předložit písemná vyjádření k položeným otázkám. Kromě toho uvedené rozhodnutí uvádí též ustanovení unijního práva, o jejichž výklad předkládající soud žádá, a vysvětluje dostatečně spojitost mezi nimi a vnitrostátními právními předpisy použitelnými na spor v původním řízení.
- 18 Za těchto podmínek musí být žádost o rozhodnutí o předběžné otázce považována za přípustnou.

K věci samé

K první a druhé otázce

- 19 Podstatou první a druhé otázky předkládajícího soudu, které je třeba zkoumat společně, je to, zda článek 16 Listiny nebo článek 49 SFEU musí být vykládány v tom smyslu, že brání takovým vnitrostátním právním předpisům, jako jsou předpisy dotčené ve věci v původním řízení, pokud – jak tvrdí uvedený soud – nestanoví pro účely zřízení nové lékárny dostatečně určitá kritéria pro ověření existence potřeby zásobování léky, a v případě záporné odpovědi, zda tento článek 49 SFEU, a zejména požadavek koherence při naplňování sledovaného cíle brání této právní úpravě, pokud stanoví jako hlavní kritérium pro ověření takové existence pevnou hranici určující počet „osob, které je třeba nadále zásobovat“, od níž se nelze odchýlit.
- 20 V první řadě je třeba uvést, že předkládající soud se táže nejen na výklad článku 49 SFEU týkajícího se svobody usazování, ale rovněž článku 16 Listiny upravujícího svobodu podnikání.
- 21 Uvedený článek 16 stanoví, že „[s]voboda podnikání se uznává v souladu s právem Unie a vnitrostátními zákony a zvyklostmi“. Tento článek Listiny tak pro účely určení rozsahu svobody podnikání odkazuje především na unijní právo.
- 22 Tento odkaz musí být chápán v tom smyslu, že článek 16 Listiny má na mysli především článek 49 SFEU, který zaručuje výkon základní svobody usazování.

- 23 Za těchto podmínek a vzhledem k tomu, že se položené otázky týkají pouze svobody usazování, je třeba vnitrostátní právní předpisy dotčené ve věci v původním řízení posoudit pouze z hlediska článku 49 SFEU.
- 24 Zadruhé je třeba připomenout, že podle ustálené judikatury Soudního dvora nebrání článek 49 SFEU v zásadě tomu, aby členský stát stanovil režim předchozího povolení ke zřízení nových poskytovatelů péče, jako jsou lékárny, pokud se taková úprava ukáže jako nezbytná za účelem vyplnění případných mezer v přístupu ke zdravotnickým službám a zamezení vytváření podvojných struktur, aby byla zajištěna zdravotní péče přizpůsobená potřebám obyvatelstva, která se vztahuje na celé území a zohledňuje zeměpisně odlehle nebo jinak znevýhodněné oblasti (v tomto smyslu viz výše uvedený rozsudek Blanco Pérez a Chao Gómez, body 70 a 71, jakož i citovaná judikatura).
- 25 Soudní dvůr tak judikoval, že právní úprava spočívající na určitých kritériích, jimž podléhá vydání povolení ke zřízení nových lékáren, je v zásadě způsobilá dosáhnout cíle spočívajícího v zaručení spolehlivého a kvalitního zásobování obyvatelstva léčivy (v tomto smyslu viz výše uvedený rozsudek Blanco Pérez a Chao Gómez, bod 94; usnesení ze dne 17. prosince 2010, Polisseni, C-217/09, bod 25, a ze dne 29. září 2011, Grisoli, C-315/08, bod 31).
- 26 Soudní dvůr rovněž rozhodl, že musí být zohledněna skutečnost, že zdraví a život člověka zauímají první místo mezi statky a zájmy chráněnými Smlouvou a že členský státům přísluší rozhodnout o úrovni, na které zamýšlí zajistit ochranu veřejného zdraví, a o způsobu, jímž má být této úrovni dosaženo. Vzhledem k tomu, že se tato úroveň může v jednotlivých členských státech lišit, je třeba členský státům přiznat prostor pro uvážení (výše uvedený rozsudek Blanco Pérez a Chao Gómez, bod 44 a citovaná judikatura).
- 27 Konkrétně z ustálené judikatury Soudního dvora vyplývá, že režim předchozího udělení správního povolení nemůže vnitrostátní orgány opravňovat k diskrečním krokům, které by mohly zbavit předpisy unijního práva, zejména předpisy týkající se takové základní svobody, jako je svoboda usazování, jejich užitečného účinku. Aby byl režim předchozího udělení správního povolení odůvodněný, přestože se od takové základní svobody odchyluje, musí se zakládat na objektivních, nediskriminačních a předem známých kritériích, která zajistí, aby umožňoval stanovení dostatečných mezí výkonu posuzovací pravomoci vnitrostátními orgány (rozsudek ze dne 10. března 2009, Hartlauer, C-169/07, Sb. rozh. s. I-1721, bod 64 a citovaná judikatura).
- 28 Je třeba poukázat na skutečnost, že ve věci v původním řízení vyžaduje dotčená vnitrostátní právní úprava pro vydání povolení ke zřízení nové lékárny pro veřejnost existenci „potřebnosti“, která je presumována, ledaže tomu brání alespoň jedna z konkrétních okolností upravených v těchto právních předpisech.
- 29 Konkrétně se podle uvedené právní úpravy zohledňuje pro účely určení toho, zda neexistuje potřeba zřízení nové lékárny pro veřejnost, počet poskytovatelů zdravotní péče působících v době podání žádosti na daném území, vzdálenost mezi plánovanou lékárnou pro veřejnost a nejbližší již existující, jakož i počet „osob, které je třeba nadále zásobovat“ některou ze stávajících lékáren pro veřejnost. Tento počet se určuje v závislosti na okruhu vytyčeném okolo místa, kde se nachází existující lékárna, a zahrnuje v první řadě všechny obyvatele s trvalým bydlištěm na takto vymezeném území a doplňkově rovněž všechny osoby, které mají určité vazby k tomuto území a které jsou v těchto právních předpisech rovněž konkretizovány.
- 30 Z množiny těchto kritérií představuje počet poskytovatelů zdravotní péče nebo osob s trvalým bydlištěm v jednotlivých oblastech či vzdálenost mezi lékárnami objektivní údaje, které nejsou s to působit při výkladu nebo posuzování zásadní obtíže.

- 31 Stran kritéria vazeb uvedených osob k dotyčnému území je naopak třeba uvést, že není zcela prosto dvojznačnosti. Není však hlavním kritériem pro určení počtu „osob, jež je třeba nadále zásobovat“, poněvadž se uplatní jen podpůrně, a dále, jednotlivé relevantní vazby jsou definované objektivně a jsou ověřitelné především prostřednictvím statistických údajů.
- 32 Za těchto podmínek je třeba mít za to, že kritéria upravená takovými vnitrostátními právními předpisy, jako jsou předpisy dotčené ve věci v původním řízení, jsou dostatečně objektivní.
- 33 Z předkládacího rozhodnutí navíc nevyplývá, že by pro účely určení toho, že není dána potřeba zřízení nové lékárny pro veřejnost, mohla být zohledněna i jiná kritéria, než která jsou explicitně upravena ve vnitrostátních právních předpisech dotčených ve věci v původním řízení, a která by tedy nebyla hospodářským subjektům předem známá.
- 34 Okolnost, že kritéria uvedená v § 10 ApG byla konkretizována vnitrostátní judikaturou, nemůže být v této souvislosti sama o sobě takové povahy, že by zájemcům ze strany hospodářských subjektů bránila v tom, aby se s těmito kritérii předem seznámily.
- 35 Konečně je třeba poznamenat, že žádná skutečnost ze spisu, který má Soudní dvůr k dispozici, neumožňuje konstatovat, že kritéria obsažená v uvedených právních předpisech lze považovat za diskriminační.
- 36 V tomto ohledu je nutno především uvést, že v takové situaci, jako je situace popsána v bodě 28 tohoto rozsudku, je potřeba zřízení nové lékárny presumována. Jednotliví zájemci o zřízení nové lékárny pro veřejnost proto nemusí prokazovat, zda taková potřeba v konkrétním případě existuje.
- 37 Výsledek řízení o vydání povolení tedy v zásadě nezávisí na skutečnosti, že by informace, jež by jim umožňovaly prokázat existenci takové potřeby, měli případně pouze někteří zájemci, ať již vlastní státní příslušníci nebo státní příslušníci jiných členských států, což by je uvádělo do privilegovaného postavení vůči konkurentům, kteří by takové informace neměli.
- 38 Z toho vyplývá, že taková vnitrostátní právní úprava, o kterou se jedná ve věci v původním řízení, musí být považována za úpravu, jež je založena na objektivních kritériích, která jsou předem známá, nejsou diskriminační a zajišťují, aby výkonu posuzovací pravomoci, kterou mají v této souvislosti příslušné vnitrostátní orgány, byly stanoveny dostatečné meze.
- 39 Zatřetí je třeba připomenout, že podle ustálené judikatury Soudního dvora je vnitrostátní právní úprava způsobilá zaručit uskutečnění sledovaného cíle pouze tehdy, pokud skutečně odpovídá snaze dosáhnout tohoto cíle soudržným a systematickým způsobem (v tomto smyslu viz výše uvedený rozsudek Hartlauer, bod 55; rozsudek ze dne 19. května 2009, Apothekerkammer des Saarlandes a další, C-171/07 a C-172/07, Sb. rozh. s. I-4171, bod 42; výše uvedený rozsudek Blanco Pérez a Chao Gómez, bod 94, jakož i rozsudek ze dne 26. září 2013, Ottica New Line di Accardi Vincenzo, C-539/11, bod 47).
- 40 V tomto ohledu je nakonec věcí vnitrostátního soudu, který má jako jediný pravomoc posoudit skutkové okolnosti sporu v původním řízení a vyložit vnitrostátní právní předpisy, aby určil, zda a v jakém rozsahu tyto předpisy odpovídají těmto požadavkům. Soudní dvůr, který má předkládacímu soudu podat užitečnou odpověď, má však pravomoc poskytnout tomuto soudu na základě spisu vztahujícího se k věci v původním řízení, jakož i na základě písemných a ústních vyjádření, která mu byla předložena, vodítka, jež vnitrostátnímu soudu umožní rozhodnout (viz výše uvedený rozsudek Ottica New Line di Accardi Vincenzo, body 48 a 49 a citovaná judikatura).
- 41 V této souvislosti je nutno připomenout, že jednotné uplatňování podmínek souvisejících s hustotou obyvatelstva a minimální vzdáleností mezi lékárnami, jež jsou upraveny ve vnitrostátních právních předpisech pro účely zřízení nové lékárny pro veřejnost, na celé dané území představuje riziko, že za

určitých okolností nebude zaručen náležitý přístup k lékařské péči v oblastech, které se vyznačují některými demografickými zvláštnostmi (v tomto smyslu viz výše uvedený rozsudek Blanco Pérez a Chao Gómez, bod 96).

- 42 Konkrétně stran podmínek souvisejících s hustotou obyvatelstva měl Soudní dvůr za to, že jednotné uplatňování těchto podmínek bez jakékoli možné výjimky by mohlo vést v některých venkovských oblastech, jejichž obyvatelstvo je zpravidla rozptýlené a méně početné, k tomu, že by se někteří dotčení obyvatelé nacházeli v nepřiměřené vzdálenosti od lékárny a byl jim tak odepřen náležitý přístup k lékařské péči (v tomto smyslu viz výše uvedený rozsudek Blanco Pérez a Chao Gómez, bod 97).
- 43 Pokud jde o spor v původním řízení, § 10 ApG stanoví, že potřeba odůvodňující zřízení nové lékárny neexistuje, pokud by v důsledku tohoto zřízení klesl počet „osob, které je třeba nadále zásobovat“ z místa provozovny některé z lékáren nacházejících se v okolí, tedy počet obyvatel s trvalým bydlištěm v okruhu menším než čtyři silniční kilometry od uvedeného místa, pod 5 500. Je-li však počet těchto obyvatel nižší než 5 500, musí být podle tohoto zákona při ověřování existence potřeby zohledněny osoby, které je třeba zásobovat z důvodu skutečnosti, že v oblasti zásobování uvedenou lékárnou pracují nebo využívají služby či dopravní prostředky (dále jen „návštěvníci“).
- 44 Aby bylo možné podat předkládajícímu soudu užitečnou odpověď, je třeba upozornit na dvě skutečnosti, které lze popsát následovně.
- 45 V první řadě existují osoby, které mají bydliště mimo okruh čtyř silničních kilometrů od místa provozovny nejbližší lékárny, takže se nezohledňují jakožto osoby s trvalým bydlištěm ani na území zásobovaném uvedenou lékárnou ani na žádném jiném území. Tyto osoby lze sice zohlednit jakožto „návštěvníky“ v jedné či více oblastech, avšak nic to nemění na tom, že jejich přístup k lékařským službám závisí na okolnostech, které jim v zásadě nezajišťují trvalý a nepřetržitý přístup k těmto službám, protože ten se váže pouze k výkonu práce nebo využívání dopravních prostředků v dané oblasti. Z toho vyplývá, že některé osoby, a zejména ty, které mají bydliště ve venkovských oblastech, mají nedostatečný přístup k lékům, a to i vzhledem k tomu, že vnitrostátní právní předpisy dotčené ve věci v původním řízení neupravují maximální vzdálenost mezi místem bydliště určité osoby a lékárnou, která je umístěna nejbliže tomuto místu.
- 46 V případě osob spadajících do kategorie uvedené v předchozím bodě je tomu tak tím spíše, že některé z nich mají navíc dočasně nebo dlouhodobě sníženou mobilitu z důvodu stáří, postižení nebo nemoci. Jejich zdravotní stav totiž může jednat vyžadovat naléhavé nebo časté podávání léků a jednak jsou jejich vazby k jednotlivým územím z důvodu jejich zdravotního stavu velmi slabé nebo v některých případech nulové.
- 47 Z druhého je nutno uvést, že by v případě, že je zřízení nové lékárny požadováno v zájmu všech osob, které mají bydliště na území tvořícím budoucí oblast zásobování novou lékárnou a dále než ve čtyřkilometrovém okruhu, takové zřízení lékárny nutně vedlo k poklesu, a to případně i pod hranici 5 500, počtu osob s trvalým bydlištěm na územích zásobovaných stávajícími lékárnami, jejichž zásobování je nutné nadále zajišťovat. Tak tomu bude především ve venkovských oblastech, jejichž hustota obyvatelstva je zpravidla nízká.
- 48 Z vnitrostátních právních předpisů je podle všeho patrné, což však musí ověřit předkládající soud, že k tomu, aby žádost o vydání povolení ke zřízení nové lékárny mohla za takových podmínek uspět, musí být počet „návštěvníků“ dostatečný, aby kompenzoval pokles počtu obyvatel, „jež je třeba nadále zásobovat“ na územích dotčených tímto zřízením. Rozhodnutí, jež je třeba přijmout ohledně této žádosti, by totiž ve skutečnosti nezáviselo na vyhodnocení přístupnosti lékařských služeb v nově zamýšlené oblasti, ale na tom, zda v oblastech, na něž má dopad toto zřízení, lze očekávat „návštěvníky“ a v jakém počtu.

- 49 Ve venkovských oblastech, které jsou izolované a málo „navštěvované“, však existuje riziko, že počet „osob, které je třeba nadále zásobovat“, nedosáhne striktně požadované hranice, a že je tedy možné, že potřeba odůvodňující zřízení nové lékárny bude považována za nedostatečnou.
- 50 Z toho vyplývá, že použití kritéria počtu „osob, které je třeba nadále zásobovat“, vede k riziku, že některým osobám s bydlištěm ve venkovských a izolovaných oblastech nacházejících se mimo oblasti zásobování stávajícími lékárnami, a především osobám se sníženou mobilitou, nebude zajištěn rovný a náležitý přístup k lékárenským službám.
- 51 Ze všech výše uvedených úvah vyplývá, že na první dvě otázky je třeba odpovědět tak, že článek 49 SFEU, a především požadavek soudržnosti při uskutečňování sledovaného cíle musí být vykládán v tom smyslu, že brání takovým právním předpisům členského státu, jako jsou předpisy dotčené ve věci v původním řízení, které stanoví jako hlavní kritérium pro ověření existence potřeby pro účely zřízení nové lékárny pevnou hranici počtu „osob, které je třeba nadále zásobovat“, pokud příslušné vnitrostátní orgány nemají možnost se od této hranice odchýlit, aby zohlednily místní zvláštnosti.

Ke třetí otázce

- 52 S ohledem na odpovědi poskytnuté na první dvě otázky není třeba na třetí otázku odpovídat.

K nákladům řízení

- 53 Vzhledem k tomu, že řízení má, pokud jde o účastníky původního řízení, povahu incidenčního řízení ve vztahu ke sporu probíhajícímu před předkládajícím soudem, je k rozhodnutí o nákladech řízení příslušný uvedený soud. Výdaje vzniklé předložením jiných vyjádření Soudnímu dvoru než vyjádření uvedených účastníků řízení se nenahrazují.

Z těchto důvodů Soudní dvůr (čtvrtý senát) rozhodl takto:

Článek 49 SFEU, a především požadavek soudržnosti při uskutečňování sledovaného cíle musí být vykládán v tom smyslu, že brání takovým právním předpisům členského státu, jako jsou předpisy dotčené ve věci v původním řízení, které stanoví jako hlavní kritérium pro ověření existence potřeby pro účely zřízení nové lékárny pro veřejnost pevnou hranici počtu „osob, které je třeba nadále zásobovat“, pokud příslušné vnitrostátní orgány nemají možnost se od této hranice odchýlit, aby zohlednily místní zvláštnosti.

Podpisy.