



Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (neljas koda)

13. veebruar 2014*

Asutamisvabadus — Rahvatervis — ELTL artikkel 49 — Apteegid — Elanikkonna nõuetekohane ravimitega varustamine — Tegevusluba — Apteekide territoriaalne jaotus — Peamiselt demograafilisel kriteeriumil põhinevate piiride kehtestamine — Apteekidevaheline minimaalne vahemaa

Kohtuasjas C-367/12,

mille ese on ELTL artikli 267 alusel Unabhängiger Verwaltungssenat des Landes Oberösterreich'i (Austria) 24. juuli 2012. aasta otsusega esitatud eelotsusetaotlus, mis saabus Euroopa Kohtusse 1. augustil 2012, menetluses, mille algatas

Susanne Sokoll-Seebacher,

menetluses osales:

Agnes Hemetsberger, Susanna Zehetneri õigusjärglane,

EUROOPA KOHUS (neljas koda),

koosseisus: koja president L. Bay Larsen, kohtunikud M. Safjan, J. Malenovský (ettekandja), A. Prechal ja S. Rodin,

kohtujurist: P. Mengozzi,

kohtusekretär: A. Calot Escobar,

arvestades kirjalikku menetlust,

arvestades kirjalikke seisukohti, mille esitasid:

- S. Sokoll-Seebacher, esindaja: *Rechtsanwältin* E. Berchtold-Ostermann,
- A. Hemetsberger, esindaja: *Rechtsanwalt* C. Schneider,
- Austria valitsus, esindaja: C. Pesendorfer,
- Tšehhi valitsus, esindajad: M. Smolek, J. Vláčil ja T. Müller,
- Portugali valitsus, esindajad: L. Inez Fernandes ja A. P. Antunes,
- Euroopa Komisjon, esindajad: G. Braun ja I. Rogalski,

* Kohtumenetluse keel: saksa.

arvestades pärast kohtujuristi ärakuulamist tehtud otsust lahendada kohtuasi ilma kohtujuristi ettepanekuta

on teinud järgmise

otsuse

- 1 Eelotsusetaotlus käsitleb ELTL artikli 49 ning Euroopa Liidu põhiõiguste harta (edaspidi „harta”) artiklite 16 ja 47 tõlgendamist.
- 2 Eelotsusetaotlus esitati menetluse raames, mille algatamist taotles S. Sokoll-Seebacher ning mis seondus uue apteegi asutamisega Ülem-Austria liidumaal asuva Pinsdorfi kohaliku omavalitsusüksuse territooriumil.

Austria õigusnormid

- 3 Apothekengesetz'i (apteegiseadus) sätestab *Bundesgesetzblatt* I, 41/2006 avaldatud seadusega muudetud redaktsiooni (edaspidi „ApG”) §-s 10:

„1. Apteegi tegevusluba antakse kui:

- 1) selle kohaliku omavalitsusüksuse territooriumil, kus apteek asutatakse, juba tegutseb alaliselt arst ja
- 2) on olemas uue apteegi asutamise vajadus.

2. Sellist vajadust ei ole kui:

- 1) taotluse esitamise kuupäeval on selle kohaliku omavalitsusüksuse territooriumil, kus kavatsetakse apteek asutada, juba arstikabineti juures olev apteek ning vähem kui kahel lepingulisel arstikohal [...] töötab (täisajaga) üldarst või
- 2) vahemaa asutatava uue apteegi kavandatava asukoha ning lähima olemasoleva apteegi asukoha vahel on alla 500 meetri või
- 3) uue apteegi asutamise tagajärjel väheneks nende isikute arv, keda tuleks endiselt ravimitega varustada ühe läheduses asuva olemasoleva apteegi asukohas, langedes alla 5500 isiku piiri.

3. Vajadust käesoleva paragrahvi lõike 2 punkti 1 tähenduses ei ole ka siis, kui taotluse esitamise kuupäeval on selle kohaliku omavalitsusüksuse territooriumil, kus kavatsetakse apteek asutada, juba olemas

- 1) arstikabineti juures olev apteek ja
- 2) lepinguline ühiskabinet [...]

[...]

4. Isikud, keda tuleb ravimitega varustada käesoleva paragrahvi lõike 2 punkti 3 tähenduses on alalised elanikud, kes elavad olemasoleva apteegi asukohast teed mööda nelja kilomeetri raadiuses ning keda kohalikest tingimustest tulenevalt peab endiselt ravimitega varustama see olemasolev apteek.

5. Kui käesoleva paragrahvi lõikes 4 määratletud alalisi elanikke on alla 5500, tuleb uue apteegi asutamise vajaduse olemasolu kindlakstegemisel võtta arvesse isikuid, keda tuleb ravimitega varustada seetõttu, et nad töötavad selles piirkonnas, kasutavad seal teenuseid või transpordivahendeid.

6. Käesoleva paragrahvi lõike 2 punktis 2 nimetatud vahemaa nõude võib erandkorras jätta kohaldamata juhul, kui see on kohalikest iseärasustest tulenevalt tungivalt vajalik elanikkonna hästi ravimitega varustamise huvides.

7. Uue apteegi asutamise vajaduse kohta peab Austria apteekrite koda andma ekspertiisarvamuse. [...] [...]”

4 ApG § 47 „Keeluaeg” lõige 2 näeb ette:

„Piirkonna haldusasutused jätavad huvitatud isiku loataotluse menetlust pikemalt jätkamata rahuldamata ka siis, kui eelmine, mõne teise huvitatud isiku poolt samas kohas uue apteegi asutamiseks esitatud taotlus jäeti rahuldamata põhjendusel, et on täitmata mõni §-s 10 sätestatud sisulistest tingimustest, kui selles asjas tehtud viimase otsuse teatavakstegemisest on möödunud alla kahe aasta ja kui kohalikes tingimustes, millest lähtudes see otsus tehti, ei ole toimunud olulisi muutusi. [...]”

Põhikohtuasi ja eelotsuse küsimused

5 Bezirkshauptmann von Gmunden (Gmundeni piirkonna vanem) jättis 29. detsembri 2011. aasta otsusega rahuldamata S. Sokoll-Seebacheri taotluse saada luba uue apteegi asutamiseks Pinsdorfi kohaliku omavalitsusüksuse territooriumil, põhjendusega, et selleks ei olnud mingit vajadust ApG § 10 tähenduses.

6 Loa andmisest keeldumise alus oli Austria apteekrite koja 12. aprilli 2011. aasta ekspertiisarvamus ning seda arvamust täiendavad 25. oktoobri 2011. aasta märkused. Nende dokumentide kohaselt oleks uue apteegi asutamise tagajärjel langenud S. Zehetner'i käitatava ning Pinsdorfi kohaliku omavalitsusüksusega külgneva Altmünsteri kohaliku omavalitsusüksuse territooriumil asuva apteegi poolt ravimitega varustavate isikute arv oluliselt alla 5500 isiku piiri, sest selle poolt teenindatavate isikute arv väheneks 1513-le.

7 S. Sokoll-Seebacher vaidlustas selle otsuse, väites, et ekspertiisarvamus täiendavates märkustes võttis Austria apteekrite koda arvesse külgnevate omavalitsusüksuste – Pinsdorfi ja Altmünsteri vahelist otseühendust (teed mööda), mis aga kaotatakse peatselt vastavalt Austria Raudtee infrastruktuurikavale. S. Sokoll-Seebacher on aga seisukohal, et seda viimast asjaolu oleks pidanud arvesse võtma. Lisaks oleks tema väitel pidanud arvestatama ka sellega, et kui S. Zehetner oma apteegi asutas, oli ta täiesti teadlik sellest, et apteegi poolt teenindatavate isikute arv ei küüni kunagi 5500-ni.

8 Neil asjaoludel otsustas Unabhängiger Verwaltungssenat des Landes Oberösterreich menetluse peatada ning esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:

„1. Kas [harta] artiklis 16 sätestatud õiguspärasuse põhimõttega ja/või ERTL artiklist 49 tuleneva läbipaistvuse tagamise kohustusega on vastuolus selline siseriiklik õigusnorm nagu põhikohtuasjas vaidlusalune [ApG] § 10 lõike 2 punkt 3, mis ei reguleeri uue apteegi asutamise vajaduse kriteeriumi põhitingimusi seaduse enda tasandil, vaid jätab selle õigusnormi olulise sisu täpsustamise siseriikliku kohtupraktika ülesandeks, kuna sellisel juhul ei saa välistada, et teatavad sama liikmesriigi huvitatud isikud või ka kõik selle liikmesriigi huvitatud isikud saavad märkimisväärse konkurentsieelise võrreldes muude liikmesriikide kodanikega?

2. Kui esimesele küsimusele tuleb vastata eitavalt, siis kas ELTL artikliga 49 on vastuolus selline siseriiklik õigusnorm nagu [ApG] § 10 lõike 2 punkt 3, mis jäigalt sätestab uue apteegi asutamise vajaduse hindamise põhikriteeriumina 5500 isiku künnise ega näe ette võimalust kalduda sellest põhinõudest kõrvale, kuna ei nähtu, et see (tingimata) tagaks *de facto* ühtselt eesmärgi saavutamise Euroopa Kohtu 1. juuni 2010. aasta otsuse liidetud kohtuasjades C-570/07 ja C-571/07 [(EKL 2010, lk I-4629)] punktide 98–101 tähenduses?
3. Kui ka teisele küsimusele tuleb vastata eitavalt, siis kas ELTL artikliga 49 ja/või [harta] artikliga 47 on vastuolus selline õigusnorm nagu [ApG] § 10 lõike 2 punkt 3, millest Austria kõrgemate kohtute praktika kohaselt tulenevad vajaduse hindamise suhtes järgmised üksikasjalikud kriteeriumid: taotluse esitamise ajaline prioriteet, pooleliolevast menetlusest tulenev hilisemate taotluste esitamise keeld, taotluse rahuldamata jätmisele järgnev kaheaastane keeluaeg, kriteeriumid ühelt poolt „alaliste elanike” ja teiselt poolt „möödakäijate” väljaselgitamiseks ning võimalike klientide eristamiseks kahe või enama apteegi nelja kilomeetrise raadiusega teeninduspiirkonna kattumise korral jne, sest seetõttu ei ole üldjuhul võimalik kõnealuse sätte prognoositav ja kalkuleeritav kohaldamine mõistliku aja jooksul ning seepärast võib tõdeda (vt Euroopa Kohtu [eespool viidatud kohtuotsus Blanco Pérez ja Chao Gómez], punktid 98–101 ja 114–125), et eesmärgi ühtselt saavutamise vajadust silmas pidades ei ole see säte sobiv ja/või et *de facto* ei ole tagatud apteegiteenuse nõuetekohane osutamine ja/või et esineb diskrimineerimine tegevusloast huvitatud sama liikmesriigi isikute või viimati nimetatute ja teistest liikmesriigist pärit isikute vahel?”

Vastuvõetavus

9. Esiteks vaidlustasid S. Zehetner ja Austria valitsus eelotsusetaotluse vastuvõetavuse põhjendusel, et põhikohtuvaidluses ei esine piiriüleseid elemente ning tegemist on puhtalt riigisisese olukorraga.
10. Sellega seoses tuleb meenutada, et kuigi niisugused siseriiklikud õigusnormid nagu on kõne all põhikohtuasjas, mis on ühtviisi kohaldatavad nii Austria kodanike kui ka teiste liikmesriikide kodanike suhtes, langevad Euroopa Liidu toimimise lepinguga tagatud põhivabadusi käsitlevate sätete kohaldamisalasse üldjuhul vaid siis, kui neid kohaldatakse olukorra suhtes, millel on seos liikmesriikidevahelise kaubavahetusega, ei saa kuidagi välistada, et kodanikud, kes elavad muus liikmesriigis kui Austria Vabariik, on olnud või oleksid huvitatud apteegi käitamisest Austria Vabariigis (vt selle kohta 5. detsembri 2013. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-159/12–C-161/12: Venturini jt, punkt 25 ja seal viidatud kohtupraktika).
11. Euroopa Kohtule esitatud toimikust ilmneb küll, et põhikohtuasja kaebaja on Austria kodanik ning et kõik põhikohtuasja faktilised asjaolud on üheainsa liikmesriigi, st Austria Vabariigi sisesed, kuid see ei muuda midagi selles osas, et põhikohtuasjas kõne all olevad õigusnormid võivad omada tagajärgi, mis väljuvad selle liikmesriigi piirest.
12. Lisaks, isegi sellises puhtalt riigisiseses olukorras nagu on kõne all põhikohtuasjas, kus kõik asjaolud on üheainsa liikmesriigi sisesed, võib vastus siiski olla eelotsusetaotluse esitanud kohtule tarvilik, eriti eeldusel, et vastava riigi õigus kohustab seda kohut tagama oma kodanikule samad õigused, mis tulenevad muu liikmesriigi kodanikule samasuguses olukorras liidu õigusest (eespool viidatud kohtuotsus Venturini jt, punkt 28 ja seal viidatud kohtupraktika).
13. Esimene vastuvõetamatuse vastuväide tuleb seega tagasi lükata.

- 14 Teiseks, kuigi S. Zehetner ei esita sõnaselgelt selles osas vastuvõetamatuse vastuväidet, väljendab ta siiski oma kahtlusi seoses sellega, kas eelotsusetaotluses on vajalikus ulatuses selgitatud viidatud liidu õiguse sätete ja põhikohtuasja suhtes kohaldatavate õigusnormide vahelist seost. Nimelt olevat käesolev eelotsusetaotlus raskesti mõistetav seetõttu, et selles antakse Austria kehtivast õigusest üksnes rudimentaarne ülevaade.
- 15 Euroopa Kohtu väljakujunenud kohtupraktikast tuleneb selles osas, et vajadus jõuda liidu õiguse sellise tõlgenduseni, mis oleks siseriiklikule kohtule tarvilik, nõuab, et siseriiklik kohus määratleks esitatud küsimuste faktilise ja õigusliku raamistiku või vähemalt selgitaks nende küsimuste aluseks olevaid faktilisi hüpoteese (vt eelkõige 17. veebruari 2005. aasta otsus kohtuasjas C-134/03: Viacom Outdoor, EKL 2005, lk I-1167, punkt 22; 6. detsembri 2005. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-453/03, C-11/04, C-12/04 ja C-194/04: ABNA jt, EKL 2005, lk I-10423, punkt 45, ja 21. novembri 2013. aasta otsus kohtuasjas C-284/12: Deutsche Lufthansa, punkt 20).
- 16 Samuti on Euroopa Kohus rõhutanud, kui oluline on siseriiklikul kohtul esitada täpsed põhjused, miks ta kahtleb liidu õiguse tõlgenduses ja peab vajalikuks esitada Euroopa Kohtule eelotsuse küsimused. Nii on Euroopa Kohus otsustanud, et on möödapääsmatu, et siseriiklik kohus selgitaks vähemalt mingil määral nende liidu õigusnormide valiku põhjusi, mille tõlgendamist ta taotleb, ning seost, mis tema hinnangul on vastavate liidu õigusnormide ja tema menetluses oleva kohtuasja suhtes kohaldatavate siseriiklike õigusnormide vahel (vt eelkõige 21. jaanuari 2003. aasta otsus kohtuasjas C-318/00: Bacardi-Martini ja Cellier des Dauphins, EKL 2003, lk I-905, punkt 43, ja samuti eespool viidatud kohtuotsus ABNA jt, punkt 46).
- 17 Käesoleval juhul võimaldas eelotsusetaotluses sisalduv ülevaade põhikohtuasja aluseks olevatest asjaoludest ning kohaldatavate siseriiklike õigusnormide kirjeldus põhikohtuasja kaebajal ja liikmesriikide valitsustel esitada kirjalikud seisukohad esitatud küsimuste kohta. Lisaks on eelotsusetaotluses välja toodud liidu õiguse sätteid, mille tõlgendamist eelotsusetaotluse esitanud kohus taotleb, ning selgitatud seost nende sätete ja põhikohtuasja suhtes kohaldatavate siseriiklike õigusnormide vahel.
- 18 Sellises olukorras tuleb asuda seisukohale, et eelotsusetaotlus on vastuvõetav.

Sisulised küsimused

Esimene ja teine küsimus

- 19 Oma esimese ja teise küsimusega, mida on sobilik analüüsida koos, soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt teada saada, kas harta artiklit 16 ja/või ELTL artiklit 49 tuleb tõlgendada nii, et nendega on vastuolus sellised siseriiklikud õigusnormid nagu on kõne all põhikohtuasjas, sest nimetatud kohtu sõnul ei näe need uue apteegi asutamist võimaldava ravimitega varustamise vajaduse olemasolu kindlakstegemiseks ette piisavalt selgeid kriteeriume, ning juhuks, kui sellele küsimusele vastatakse eitavalt, siis kas ELTL artikliga 49 ja eeskätt ühtsuse nõudega taotletava eesmärgi poole püüdmisel, on sellised õigusnormid vastuolus osas, milles nendega kehtestatakse põhikriteeriumina sellise vajaduse olemasolu kindlakstegemiseks range piirmäär „nende isikute arv[ule], keda tuleks endiselt ravimitega varustada”, nii et sellest ei ole võimalik teha erandit.
- 20 Esiteks tuleb märkida, et eelotsusetaotluse esitanud kohtul on kahtlusi mitte ainult asutamisevabadust käsitleva ELTL artikli 49, vaid ka ettevõtlusvabadust ette nägeva harta artikli 16 tõlgendamisega.
- 21 Viimati nimetatud artikkel 16 näeb aga ette, et „[e]ttevõtlusvabadust tunnustatakse liidu õiguse ning siseriiklike õigusaktide ja tavade kohaselt”. Seega viitab see harta artikkel ettevõtlusvabaduse ulatuse määratlemiseks eeskätt liidu õigusele.

- 22 Sellist viitamist tuleb mõista nii, et harta artikkel 16 viitab eeskätt ELTL artiklile 49, mis tagab asutamise põhivabaduse teostamise.
- 23 Neil asjaoludel ning arvestades sellega, et esitatud küsimused seonduvad üksnes asutamisvabadusega, tuleb põhikohtuasjas kõne all olevaid siseriiklikke õigusnorme hinnata ainuüksi ELTL artikli 49 alusel.
- 24 Teiseks on asjakohane meenutada, et vastavalt Euroopa Kohtu väljakujunenud praktikale tuleb ELTL artiklit 49 tõlgendada nii, et sellega ei ole põhimõtteliselt vastuolus, kui liikmesriik kehtestab selliste tervishoiuteenuste nagu apteegiteenus uute osutajate tegevuse alustamist puudutavas eelneva loa korra, kui selline kord on vältimatult vajalik, et likvideerida võimalikud puudujäägid tervishoiuteenuse kättesaadavuse osas ja vältida struktuuri dubleerimist, nii et oleks tagatud elanikkonna vajadustele vastav tervishoiuteenuse osutamine, mis katab kogu territooriumi, võttes arvesse geograafiliselt eraldatud või muudel põhjustel ebasoodsaid piirkondi (vt selle kohta eespool viidatud kohtuotsus Blanco Pérez ja Chao Gómez, punktid 70 ja 71 ning seal viidatud kohtupraktika).
- 25 Euroopa Kohus otsustas seega, et siseriiklikud õigusnormid, mis seavad uute apteekide asutamise loa saamise eelduseks teatavate kriteeriumide täitmise, on põhimõtteliselt sobivad, et saavutada elanikkonna kindla ja kvaliteetse ravimitega varustamise eesmärk (vt selle kohta eespool viidatud kohtuotsus Blanco Pérez ja Chao Gómez, punkt 94; 17. detsembri 2010. aasta määrus kohtuasjas C-217/09: Polisseni, punkt 25, ja 29. septembri 2011. aasta määrus kohtuasjas C-315/08: Grisoli, punkt 31).
- 26 Ühtlasi leidis Euroopa Kohus, et tuleb arvestada sellega, et inimeste tervis ja elu on aluslepinguga kaitstud huvide seas esikohal ning et liikmesriikide asi on otsustada, missugust rahvatervise kaitse taset nad soovivad tagada ja kuidas see tuleb saavutada. Kuna see tase võib liikmesriigiti varieeruda, tuleb tunnustada liikmesriikide kaalutlusruumi olemasolu (vt eespool viidatud kohtuotsus Blanco Pérez ja Chao Gómez, punkt 44 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 27 Konkreetsemalt tuleneb Euroopa Kohtu väljakujunenud praktikast, et eelneva haldusloa kord ei saa õigustada siseriiklike ametiasutuste diskretsioonilisi otsustusi, mis jätavad liidu õiguse sätted – eelkõige sellise põhivabadusega seonduvad sätted nagu asutamisvabadus – ilma nende kasulikust mõjust. Selleks et eelneva loa andmise kord oleks õigustatud isegi juhul, kui see näeb ette erandi kõnealust laadi põhivabadusest, peab see põhinema objektiivsetel, mittediskrimineerivatel ja varem teada olevatel kriteeriumidel, mis tagaksid, et siseriiklike ametiasutuste kaalutlusõigusel oleksid piirid (10. märtsi 2009. aasta otsus kohtuasjas C-169/07: Hartlauer, EKL 2009, lk I-1721, punkt 64 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 28 Põhikohtuasjaga seoses tuleb märkida, et kõnealused siseriiklikud õigusnormid seavad uue apteegi asutamise loa andmise sõltuvusse „vajadusest”, mille olemasolu eeldatakse, välja arvatud juhul, kui vähemalt üks sellistes õigusnormides täpsustatud erinevatest konkreetsetest asjaoludest räägib sellele vastu.
- 29 Täpsemalt võetakse nende õigusnormide kohaselt selle kindlaks tegemiseks, et puudub vajadus asutada uus apteek, arvesse asjaomases piirkonnas taotluse esitamise kuupäeval tegutsevate tervishoiuteenuste osutajate arvu, vahemaad asutatava apteegi ja olemasoleva lähima apteegi vahel ning „nende isikute arv[u], keda [teatav olemasolev apteek peab] endiselt ravimitega varusta[ma]”. Viimati nimetatud arv määratakse kindlaks vastavalt raadiusele, mis arvutatakse olemasoleva apteegi asukohta lähtepunktiks võttes ja mis hõlmab peamiselt kõiki sel moel määratletud ala alalisi elanikke ja täiendavalt kõiki isikuid, kes on mingil moel selle alaga seotud; nimetatud seosed on samuti kõnealustes õigusnormides täpsustatud.
- 30 Eelpool nimetatud kriteeriumide hulgas on tervishoiuteenuste osutajate arvu, eri piirkondade alaliste elanike arvu ja apteekidevahelise vahemaaga seonduvad kriteeriumid seotud objektiivsete andmetega, mis ei peaks põhimõtteliselt põhjustama tõlgendamisel ega hindamisel mingeid raskusi.

- 31 Seevastu, mis puudutab isikutel asjaomase piirkonnaga olevate seoste kriteeriumi, siis tuleb märkida, et see ei ole küll täiesti üheselt mõistetav. Siiski, esiteks ei ole see kriteerium „nende isikute arv[u], keda tuleks endiselt ravimitega varustada” kindlaksmääramisel peamine, sest seda kohaldatakse üksnes täiendavalt, ning teiseks on erinevad asjaomased seosed määratletud objektiivselt ning neid saab kontrollida näiteks statistiliste andmete alusel.
- 32 Neil asjaoludel tuleb asuda seisukohale, et kriteeriumid, mis on ette nähtud sellistes siseriiklikes õigusnormides nagu on kõne all põhikohtuasjas, on piisavalt objektiivsed.
- 33 Lisaks ei nähtu eelotsusetaotlusest, et uue apteegi asutamise vajaduse puudumise kindlakstegemisel võiks arvesse võtta ka muid kriteeriume peale nende, mis on sõnaselgelt ette nähtud põhikohtuasjas kõne all olevates õigusnormides, ja seega selliseid kriteeriume, mis ei ole ettevõtjatele ette teada.
- 34 Selles osas ei takista asjaolu, et ApG § 10 kehtestatud kriteeriume on täpsustatud liikmesriigi kohtute praktikas, iseenesest huvitatud ettevõtjatel niisuguste kriteeriumidega eelnevalt tutvuda.
- 35 Lõpetuseks ei võimalda Euroopa Kohtu käsutuses olev toimik asuda seisukohale, et kõnealustes õigusnormides ette nähtud kriteeriume saaks pidada diskrimineerivateks.
- 36 Selles osas tuleb märkida eeskätt seda, et sellises olukorras nagu on kirjeldatud käesoleva kohtuotsuse punktis 28, eeldatakse uue apteegi asutamise vajaduse olemasolu. Seega ei ole uut apteeki asutada soovivad erinevad huvitatud isikud kohustatud tõendama, kas selline vajadus konkreetsel juhul tõepoolest olemas on.
- 37 Seetõttu ei määra loamenetluse tulemust põhimõtteliselt ära see, et ainult teatavate huvitatud isikute – olgu nad Austria kodanikud või muude liikmesriikide kodanikud – käsutuses on teatud juhul selline teave, mis võimaldab tõendada kõnealuse vajaduse olemasolu ning mis seaks nad soodsamasse olukorda võrreldes konkurentidega, kelle käsutuses sellist teavet ei ole.
- 38 Sellest tuleneb, et selliseid siseriiklike õigusnorme nagu on kõne all põhikohtuasjas, tuleb pidada põhinevaks objektiivsetel, varem teada olevatel ja mittediskrimineerivatel kriteeriumidel, mis seavad piisavad piirid siseriiklikel pädevatel ametiasutustel selles osas olevale kaalutusõigusele.
- 39 Kolmandaks tuleb meenutada, et Euroopa Kohtu väljakujunenud kohtupraktika kohaselt on siseriiklikud õigusaktid konkreetse eesmärgi saavutamiseks sobivad üksnes juhul, kui need vastavad tõepoolest huvile saavutada see eesmärk ühtselt ja süstemaatiliselt (vt selle kohta eespool viidatud kohtuotsus Hartlauer, punkt 55; 19. mai 2009. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-171/07 ja C-172/07: Apothekerammer des Saarlandes jt, EKL 2009, lk I-4171, punkt 42; eespool viidatud kohtuotsus Blanco Pérez ja Chao Gómez, punkt 94, ja 26. septembri 2013. aasta otsus kohtuasjas C-539/11: Ottica New Line di Accardi Vincenzo, punkt 47).
- 40 Sellega seoses on lõppkokkuvõttes siseriikliku kohtu, kes on ainsana pädev hindama põhikohtuvaidluse asjaolusid ja tõlgendama kohaldatavaid siseriiklike õigusnorme, ülesanne teha kindlaks, kas ja millises ulatuses vastavad siseriiklikud õigusnormid viidatud nõuetele. Euroopa Kohus, kelle ülesanne on anda siseriiklikule kohtule tarvilik vastus, on siiski pädev andma põhikohtuasja toimiku ning talle esitatud kirjalike ja suuliste seisukohtade alusel juhiseid, mis võimaldavad siseriiklikul kohtul asja lahendada (vt eespool viidatud kohtuotsus Ottica New Line di Accardi Vincenzo, punktid 48 ja 49 ja seal viidatud kohtupraktika).
- 41 Selles osas tuleb meenutada, et teatud asjaoludel eksisteerib oht, et siseriiklikes õigusnormides uue apteegi asutamise tarvis kehtestatud rahvastiku tiheduse ja apteekidevahelise minimaalse vahemaaga seonduvate tingimuste ühetaoline kohaldamine kogu asjaomasel territooriumil ei taga apteegiteenuse nõuetekohast kättesaadavust teatavate demograafiliste isearasustega piirkondades (vt selle kohta eespool viidatud kohtuotsus Blanco Pérez ja Chao Gómez, punkt 96).

- 42 Seoses konkreetsemalt rahvastiku tihedusega seotud tingimustega asus Euroopa Kohus seisukohale, et nende tingimuste ühetaoline kohaldamine erandeid lubamata võib teatud maapiirkondade puhul, mille elanikkond on üldjuhul hajusam ja vähem arvukas, tuua tagajärjena kaasa selle, et mõned huvitatud elanikud on apteegist mõistlikust kaugemal ning neile ei ole apteegiteenus seega nõuetekohaselt kättesaadav (vt selle kohta eespool viidatud kohtuotsus Blanco Pérez ja Chao Gómez, punkt 97).
- 43 Põhikohtuasja puudutavas näeb ApG § 10 ette, et uue apteegi asutamist õigustav vajadus puudub siis, kui apteegi asutamise korral väheneks „nende isikute arv, keda tuleks endiselt ravimitega varustada” ühe läheduses asuva olemasoleva apteegi asukohas, st nende alaliste elanike arv, kes elavad nimetatud asukohast teed mööda nelja kilomeetri raadiuses, ning langeks alla 5500 isiku piiri. Kui selliste elanike arv on alla 5500, tuleb selle sama seaduse kohaselt siiski kõnesoleva vajaduse olemasolu kontrollimisel võtta arvesse isikuid, keda tuleb ravimitega varustada seetõttu, et nad töötavad selle apteegi teeninduspiirkonnas, kasutavad seal teenuseid või transpordivahendeid (edaspidi „möödakäijad”).
- 44 Eelotsusetaotluse esitanud kohtule tarviliku vastuse andmiseks tuleb esile tuua kaks kaalutlust, mida võib väljendada alljärgnevalt.
- 45 Esiteks on olemas isikud, kes elavad väljaspool lähima apteegi asukohast teed mööda arvestatavat nelja kilomeetrise raadiusega piirkonda ja keda ei võeta seega alaliste elanikena arvesse selle apteegi teeninduspiirkonnas ega ka üheski teises olemasolevas teeninduspiirkonnas. Neid isikuid võidakse loomulikult võtta arvesse ühes või mitmes piirkonnas „möödakäijatena”, kuid apteegiteenuse kättesaadavus sõltub sel juhul sellegipoolest asjaoludest, mis ei taga neile põhimõtteliselt sellise tervishoiuteenuse pidevat ja katkematut kättesaadavust, sest kättesaadavus tuleneb üksnes teatud piirkonnas töötamisest või transpordivahendite kasutamisest. Sellest tuleneb, et teatud isikute jaoks – eeskätt nende jaoks, kes elavad maapiirkondades – võivad ravimid mitte olla nõuetekohaselt kättesaadavad, arvestades lisaks ka sellega, et sellised siseriiklikud õigusnormid nagu on kõne all põhikohtuasjas, ei näe ette maksimaalset vahemaad isiku elukoha ja talle kõige lähema apteegi vahel.
- 46 Eelmises punktis kirjeldatud kategooriasse kuuluvate isikute puhul vastab see veelgi enam tõele seetõttu, et lisaks on mõned neist isikutest kas ajutiselt või kestmalt piiratud liikumisvõimega: näiteks vanurid, puudega isikud või haiged. Nimelt võib nende tervislik seisund nõuda ühelt poolt ravimite kiireloomulist või sagedast manustamist ja teiselt poolt on nende seosed eri piirkondadega nende tervislikust seisundist tulenevalt väga nõrgad, mõnikord isegi olematud.
- 47 Teiseks, juhul kui uue apteegi asutamist taotletakse kõigi isikute huvides, kelle elukoht on uue apteegi tulevase teeninduspiirkonna moodustaval territooriumil ja väljaspool vähemalt nelja kilomeetrise raadiusega piirkonda, tingib selline uue apteegi asutamine tingimata olemasolevate apteekide teeninduspiirkondades selliste alaliste elanike arvu vähenemise või käesoleval juhul alla 5500 langemise, keda olemasolevad apteegid peavad endiselt ravimitega varustama. Nii juhtub see eeskätt maapiirkondades, kus rahvastiku tihedus on tavaliselt madal.
- 48 Siseriiklikest õigusnormidest näib tulenevalt – seda peab siiski kontrollima eelotsusetaotluse esitanud kohus –, et selleks, et kirjeldatud tingimustel uue apteegi asutamise loa taotlus rahuldataks, peab „möödakäijate” arv olema piisav selleks, et kompenseerida vastavat langust uue apteegi asutamisest mõjutatud piirkondade püsielanike arvus, „keda tuleks endiselt ravimitega varustada”. Nii ei sõltu taotluse kohta tehtav otsus tegelikult mitte apteegiteenuste kättesaadavusele antavast hinnangust uues kavandatavas teeninduspiirkonnas, vaid hoopis sellest, kas uue apteegi asutamisest mõjutatud piirkondades võivad mängu tulla „möödakäijad” ja sellest, kui palju neid on.
- 49 Kuid eraldatud ja väheste „möödakäijatega” maapiirkondades on oht, et „nende isikute arv, keda tuleks endiselt ravimitega varustada”, ei küüni rangelt nõutava piirmäärani ning seetõttu võidakse uue apteegi asutamist õigustavat vajadust pidada ebapiisavaks.

- 50 Sellest tuleneb, et kohaldades „nende isikute arv[uga], keda tuleks endiselt ravimitega varustada” seotud kriteeriumi, esineb oht, et teatavatele isikutele, kelle elukoht on eraldatud maapiirkonnas, mis jääb väljapoole olemasolevate apteekide teeninduspiirkonda – eeskätt piiratud liikumisvõimega isikutele – ei ole tagatud apteegiteenuste võrdsetel alustel ja nõuetekohane kättesaadavus.
- 51 Eelnevate kaalutlustega arvestades tuleb kahele esimesele küsimusele vastata, et ELTL artiklit 49 ja eeskätt ühtsuse nõuet taotletava eesmärgi poole püüdlisel, tuleb tõlgendada nii, et sellega on vastuolus niisugused liikmesriigi õigusnormid nagu on kõne all põhikohtuasjas, mis kehtestavad uue apteegi asutamise vajaduse olemasolu kindlaks tegemise peamise kriteeriumina „nende isikute [...], keda tuleks endiselt ravimitega varustada” range piirmäära, kui pädevatel siseriiklikel ametiasutustel ei ole võimalik teha sellest piirmäärast erandit kohalike eripäradega arvestamiseks.

Kolmas küsimus

- 52 Võttes arvesse kahele esimesele eelotsuse küsimusele antud vastust, ei ole kolmandale küsimusele vaja vastata.

Kohtukulud

- 53 Kuna põhikohtuasja poolte jaoks on käesolev menetlus eelotsusetaotluse esitanud kohtus poolelioleva asja üks staadium, otsustab kohtukulude jaotuse siseriiklik kohus. Euroopa Kohtule seisukohtade esitamisega seotud kulud, välja arvatud poolte kohtukulud, ei hüvitata.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (neljas koda) otsustab:

ELTL artiklit 49 ja eeskätt ühtsuse nõuet taotletava eesmärgi poole püüdlisel, tuleb tõlgendada nii, et sellega on vastuolus sellised liikmesriigi õigusnormid nagu on kõne all põhikohtuasjas, mis kehtestavad uue apteegi asutamise vajaduse olemasolu kindlaks tegemise peamise kriteeriumina „nende isikute [...], keda tuleks endiselt ravimitega varustada” range piirmäära, kui pädevatel siseriiklikel ametiasutustel ei ole võimalik teha sellest piirmäärast erandit kohalike eripäradega arvestamiseks.

Allkirjad