



Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (kolmas jaosto)

1 päivänä maaliskuuta 2018*

Ennakkoratkaisupyyntö – Direktiivi 2006/123/EY – Palvelut sisämarkkinoilla – Kansallinen säännöstö, jossa annetaan ainoastaan eläinlääkäreille oikeus biologisten ja antiparasiittisten valmisteiden sekä eläinlääkkeiden vähittäismyyntiin ja käyttämiseen – Sijoittautumisvapaus – Vaatimus siitä, että eläinlääkkeiden vähittäismyyntiä harjoittavien laitosten pääoman on oltava yksinomaan eläinlääkärien omistuksessa – Kansanterveyden suojeleminen – Oikeasuhteisuus

Asiassa C-297/16,

jossa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyyntöstä, jonka Curtea de Apel București (Bukarestin ylioikeus, Romania) on esittänyt 1.3.2016 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 25.5.2016, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

Colegiul Medicilor Veterinari din România (CMVRO)

vastaa

Autoritatea Națională Sanitară Veterinară și pentru Siguranța Alimentelor,

Asociația Națională a Distribuitorilor de Produse de Uz Veterinar din România

osallistuu asian käsittelyyn,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (kolmas jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja L. Bay Larsen sekä tuomarit J. Malenovský (esittelevä tuomari), M. Safjan, D. Šváby ja M. Vilaras,

julkisasiamies: N. Wahl,

kirjaaja: hallintovirkamies I. Illéssy,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 28.6.2017 pidetyssä istunnossa esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

- Colegiul Medicilor Veterinari din România (CMVRO), edustajanaan R.-I Ciocaniu, avocat,
- Asociația Națională a Distribuitorilor de Produse de Uz Veterinar din România, edustajinaan L. Gabor ja C. V. Toma, avocat,
- Romanian hallitus, asiamiehinään R.-H. Radu, A. Wellman ja L. Lițu,

* Oikeudenkäyntikieli: romania.

– Euroopan komissio, asiamiehinään L. Nicolae, H. Tserepa-Lacombe ja L. Malferrari, kuultuaan julkisasiamiehen 21.9.2017 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen, on antanut seuraavan

tuomion

- 1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee palveluista sisämarkkinoilla 12.12.2006 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2006/123/EY (EUVL 2006, L 376, s. 36) 15 artiklan sekä SEUT 63 artiklan 1 kohdan tulkintaa.
- 2 Tämä pyyntö on esitetty asiassa, jossa osapuolina ovat Colegiul Medicilor Veterinari din România (CMVRO) (Romanian eläinlääkäriliitto, jäljempänä CMVRO) ja Autoritatea Națională Sanitară Veterinară și pentru Siguranța Alimentelor (eläinten terveydestä ja elintarviketurvallisuudesta vastaava Romanian viranomainen, jäljempänä eläinten terveydestä ja elintarviketurvallisuudesta vastaava viranomainen), jota tukee Asociația Națională a Distribuitorilor de Produse de Uz Veterinar din România (Romanian eläinlääkinnällisten valmisteiden jakelijoiden kansallinen yhdistys, jäljempänä jakelijayhdistys), ja joka koskee viranomaisen antaman sellaisen määräyksen kumoamista koskevaa vaatimusta, josta CMVRO:n mukaan on seurauksena sen velvollisuuden poistaminen, jonka mukaan eläinlääkkeiden vähittäismyyntiä harjoittavien laitosten pääoman on oltava yksinomaan eläinlääkäreiden omistuksessa.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Unionin oikeus

Direktiivi 2006/123

- 3 Direktiivin 2006/123 22 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”Tämän direktiivin soveltamisalan ulkopuolelle jäisivät terveydenhuollosta terveydenhuolto- ja apteekkipalvelut, joita terveydenhuollon ammattilaiset tarjoavat potilailleen näiden terveydentilan arvioimiseksi, säilyttämiseksi tai palauttamiseksi silloin, kun näiden toimintojen harjoittaminen jäsenvaltiossa, jossa palvelu tarjotaan, on sallittu vain säänneltynä terveydenhuollon ammattina.”

- 4 Tämän direktiivin 2 artiklan, jonka otsikko on ”Soveltamisala”, 2 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Tätä direktiiviä ei sovelleta seuraaviin toimiin:

--

- f) terveydenhuoltopalvelut riippumatta siitä, tuotetaanko ne terveydenhuollon toimintayksiköissä, miten ne on organisoitu tai rahoitettu kansallisesti ja ovatko ne julkisia vai yksityisiä;

--”

- 5 Mainitun direktiivin 3 artiklassa, jonka otsikko on ”Suhde muihin yhteisön oikeuden säännöksiin”, säädetään seuraavaa:

”1. Jos tämän direktiivin säännökset ovat ristiriidassa palvelutoiminnan aloittamisen ja harjoittamisen erityisiä näkökohtia tietyillä aloilla tai tietyissä ammateissa säatelevien muiden yhteisön säädösten kanssa, muiden yhteisön säädösten säännöksillä on etusija ja niitä sovelletaan kyseisiin aloihin ja ammatteihin

--

3. Jäsenvaltioiden on sovellettava tämän direktiivin säännöksiä noudattaen niitä perustamissopimuksen määräyksiä, joilla säännellään sijoittautumisoikeutta ja palvelujen vapaata liikkuvuutta.”

- 6 Direktiivin 2006/123 III luvun otsikko on ”Palveluntarjoajien sijoittautumisvapaus”. Se sisältää 2 jakson, jonka otsikko on ”Kielletyt tai arvioitavat vaatimukset” ja johon kuuluvat tämän direktiivin 14 ja 15 artikla.

- 7 Mainitun direktiivin 15 artikla, jonka otsikko on ”Arvioitavat vaatimukset”, kuuluu seuraavasti:

”1. Jäsenvaltioiden on tutkittava, sisältyykö niiden oikeusjärjestelmään 2 kohdassa tarkoitettuja vaatimuksia, ja varmistettava, että vaatimukset ovat 3 kohdassa tarkoitettujen ehtojen mukaiset. Jäsenvaltioiden on mukautettava lakejaan, asetuksiaan tai hallinnollisia määräyksiään, jotta ne olisivat yhdenmukaisia mainittujen ehtojen kanssa.

2. Jäsenvaltioiden on tutkittava, asetetaanko niiden oikeusjärjestelmässä palvelutoiminnan aloittamisen tai harjoittamisen ehdoksi seuraavien syrjimättömien vaatimusten noudattaminen:

--

c) osakepääoman omistamista koskevat vaatimukset;

d) muut kuin [ammattipätevyyden tunnustamisesta 7.9.2005 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston] direktiivin 2005/36/EY [(EUVL 2005, L 255, s. 22)] soveltamisalaan kuuluvia asioita koskevat tai muissa yhteisön säädöksissä asetetut vaatimukset, joilla määrätyn palvelutoiminnan aloittaminen sallitaan vain tietyille palveluntarjoajille toiminnan erityisluonteen vuoksi;

--

3. Jäsenvaltioiden on tarkistettava, että 2 kohdassa tarkoitettut vaatimukset täyttävät seuraavat ehdot:

a) syrjimättömyys: vaatimukset eivät ole suoraan tai välillisesti syrjiviä kansalaisuuden tai yrityksen kotipaikan suhteen;

b) välttämättömyys: vaatimukset ovat perusteltuja yleisen edun mukaisin pakottavin syin;

c) oikeasuhteisuus: vaatimukset ovat omiaan takaamaan tavoitellun päämäärän saavuttamisen, ne eivät saa ylittää sitä, mikä on välttämätöntä tavoitteen saavuttamiseksi, eikä muilla vähemmän rajoittavilla toimenpiteillä voida saavuttaa samaa tulosta.

--”

Direktiivi 2001/82/EY

- 8 Eläinlääkkeitä koskevista yhteisön säännöistä 6.11.2001 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2001/82/EY (EYVL 2001, L 311, s. 1), sellaisena kuin se on muutettuna 18.6.2009 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EY) N:o 596/2009 (EUVL 2009, L 188, s. 14) (jäljempänä direktiivi 2001/82), 66 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Jäsenvaltioiden on toteutettava kaikki tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että eläinlääkkeiden vähittäiskauppaa harjoittavat vain henkilöt, joilla on asianomaisen jäsenvaltion lainsäädännön mukaan siihen oikeus.”

- 9 Kyseisen direktiivin 67 artiklassa säädetään seuraavaa:

”Lääkemääräys tulee, tämän kuitenkaan rajoittamatta ankarampien eläinlääkkeiden toimittamista sekä ihmisten ja eläinten terveyden suojaamista koskevien yhteisön tai kansallisten säännösten soveltamista, vaatia toimittaessa seuraavia eläinlääkkeitä yleisölle:

--”

- 10 Mainitun direktiivin 68 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Jäsenvaltioiden on toteutettava kaikki tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että ainoastaan henkilöillä, joilla voimassa olevan kansallisen lainsäädännön mukaan on siihen oikeus, on hallussaan tai valvonnassaan sellaisia eläinlääkkeitä, joilla on anabolisia, anti-infektiivisiä, antiparasiittisia, anti-inflammatorisia, hormonaalisia tai psykotrooppisia ominaisuuksia, tai aineita, joita voidaan käyttää eläinlääkkeinä ja joilla on mainittuja ominaisuuksia.”

- 11 Saman direktiivin 69 artiklan ensimmäisessä kohdassa säädetään seuraavaa:

”Jäsenvaltioiden on varmistettava, että tuotantoeläinten omistajat ja hoitajat voivat todistaa eläinlääkkeiden ostamisen, hallussapidon ja antamisen tällaisille eläimille viiden vuoden ajan lääkkeiden antamisesta myös silloin, kun eläin on teurastettu näiden viiden vuoden aikana.”

Direktiivi 2005/36

- 12 Direktiivin 2005/36, sellaisena kuin se on muutettuna 20.11.2013 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä 2013/55/EU (EUVL 2013, L 354, s. 132) (jäljempänä direktiivi 2005/36), 38 artiklan 3 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Eläinlääkärin koulutuksella on taattava, että asianomainen ammattihenkilö on hankkinut seuraavat tiedot ja taidot:

- a) riittävät tiedot eläinlääkärin toiminnan perustana olevista tieteenaloista ja kyseistä toimintaa koskevasta unionin oikeudesta;

--”

Romanian oikeus

Laki nro 160/1998

- 13 Eläinlääkäriin ammatin järjestämisestä ja harjoittamisesta annetun lain nro 160/1998 (legea nr. 160/1998 pentru organizarea și exercitarea profesiunii de medic veterinar; Monitorul Oficial al României, osa I, nro 289, 6.8.1998, ja julkaistu uudelleen Monitorul Oficial al României, osa I, nro 433, 23.5.2005; jäljempänä laki nro 160/1998) 2 §:n 1 momentissa säädetään seuraavaa:

”Eläinlääkäriin ammattia saavat Romaniassa harjoittaa ne Romanian kansalaiset, joilla on eläinlääkäriin tutkinto tai sitä lain mukaan vastaava tutkinto, sekä ne Euroopan unionin jäsenvaltioiden – – kansalaiset, joilla on todistus eläinlääkäriin tutkinnon suorittamisesta, lupakirja tai muu lain edellyttämän pätevyyden todistava asiakirja, jonka on myöntänyt näissä valtioissa toimiva oppilaitos.”

- 14 Kyseisen lain 4 §:ssä säädetään seuraavaa:

”Eläinlääkäriin ammatin harjoittajilla on yksinoikeus seuraavilla aloilla:

– –

- i) biologisten valmisteiden, erikoiskäyttöön tarkoitettujen antiparasiittisten valmisteiden ja eläinlääkkeiden vähittäismyyntiin ja käyttöön

– –”

- 15 Mainitun lain 16 §:ssä säädetään seuraavaa:

”1) [CMVRO:n] jäseneksi voidaan hyväksyä eläinlääkäri, joka on Romanian tai Euroopan unionin jäsenvaltion kansalainen ja joka

- a. harjoittaa laillisesti eläinlääkäriin ammattia Romaniassa 2 §:n säännösten mukaisesti
- b. ei ole menettänyt kansalaisluottamustaan laissa säädetyin tavoin
- c. soveltuu lääketieteellisesti eläinlääkäriin ammatin harjoittamiseen.

2) [CMVRO:n] jäsenyys on pakollinen eläinlääkäriin ammatin harjoittamiseksi.”

- 16 Kyseisen lain 39 §:ssä säädetään seuraavaa:

”[CMVRO:n] yhteistyössä [eläinten terveydestä ja elintarviketurvallisuudesta vastaavan viranomaisen] kanssa laatimassa säännöstössä vahvistetaan itsenäisten eläinlääkärien valtuudet ja pätevyys sekä tiettyjen julkisten tehtävien suorittaminen.”

Eläinlääkärien perussääntö

- 17 Eläinlääkäriiliiton päätöksellä nro 3/2013 hyväksytyn eläinlääkärien perussäännön (Monitorul Oficial al României, osa I, nro 676, 16.9.2014; jäljempänä eläinlääkärien perussääntö) 1 §:ssä määrätään seuraavaa:

”Tässä perussäännössä tarkoitetaan:

– –

m) eläinlääkärivastaanottojen – siitä riippumatta, ovatko ne oikeushenkilöitä – rekisterillä [CMVRO:n] kansallisen valtuuston johtokunnan hallinnoimaa virallista ja julkista asiakirjaa, johon sisältyvät:

--

– eläinlääkinnälliset apteekit ja eläinlääkinnälliset apteekkipisteet, jos niiden pääoma on yksinomaan eläinlääkäreiden omistuksessa tai jos pääoma kerätään muulla tavoin myöhempien lainsäädäntömuutosten seurauksena;

--”

18 Eläinlääkärien perussäännön 37 §:n 1 momentissa määrätään seuraavaa:

”Eläinlääkkeiden vähittäismyyntiä harjoittavien laillistettujen eläinlääkäreiden on toimittava oikeushenkilöinä ja -- harjoitettava toimintaansa seuraavissa toimiluvan saaneissa eläinlääkinnällisissä laitoksissa:

a) eläinlääkinnällisissä apteekkipisteissä

b) eläinlääkinnällisissä apteekeissa.

--”

19 Kyseisen perussäännön 38 §:n 3 ja 4 momentissa määrätään seuraavaa:

”(3) Eläinlääkkeitä, eläinlääkinnälliseen käyttöön tarkoitettuja antiparasiittisia valmisteita ja eläinlääkinnälliseen käyttöön tarkoitettuja biologisia valmisteita käyttävät ja antavat ainoastaan eläinlääkärit, jotka ovat eläinlääketieteellisiä palveluita tai neuvontaa harjoittavien yksiköiden omistajia tai työntekijöitä --”

(4) Edellä 3 momentista poiketen eläinten omistajat voivat antaa voimassa olevan todistuksen, jolla todistetaan oikeus ammatinharjoittamiseen, omaavan eläinlääkärin määräämiä ja suosittelemia eläinlääkkeitä, lukuun ottamatta pistoksen muodossa annettavia.”

Eläinlääkinnälliset säännöt

20 Eläinten terveydestä ja elintarviketurvallisuudesta vastaava kansallinen viranomainen antoi eläinlääkinnällisten apteekkien organisoinnin ja hallinnon edellytyksistä sekä eläinlääkinnällisten farmasian alan laitosten ja toimintojen rekisteröinti- tai lupamenettelyjä koskevista eläinlääkinnällisistä säännöistä määräyksen nro 83/2014 (ordinul nr. 83/2014 pentru aprobarea Normei sanitare veterinare privind condițiile de organizare și funcționare a unităților farmaceutice veterinare, precum și procedura de înregistrare sanitară veterinară-/autorizare sanitară veterinară a unităților și activităților din domeniul farmaceutic vetrinar; Monitorul Oficial al României, osa I, nro 541, 22.7.2014), sellaisena kuin se on myöhemmin muutettuna ja täydennettynä (jäljempänä eläinlääkinnälliset säännöt).

21 Eläinlääkinnällisten sääntöjen 1 §:ssä mainitaan seuraavaa:

”Näissä eläinlääkinnällisissä säännöissä vahvistetaan eläinlääkinnällisten apteekkien organisointi- ja toimintaedellytykset sekä eläinlääkinnällisen alan laitosten ja toimintojen eläinlääkinnällinen rekisteröintimenettely tai lupamenettely.”

22 Näiden sääntöjen 3 §:ssä määrätään seuraavaa:

”Näissä eläinlääkinnällisissä säännöissä tarkoitetaan:

a) eläinlääkinnällisellä apteekilla – eläinlääkinnällistä laitosta, jolla on hallussaan ja joka myy vähittäismyynnillä eläinlääkkeitä – – ja muita eläinlääkinnälliseen käyttöön tarkoitettuja valmisteita

--

--

h) eläinlääkinnällisellä apteekkipisteellä – eläinlääkinnällistä laitosta, jonka toiminta muodostuu vain ilman lääkärin määräystä toimitettavien eläinlääkkeiden – – ja muiden eläinten käyttöön tarkoitettujen valmisteiden vähittäismyynnistä,

--”

23 Mainittujen sääntöjen 11 §:ssä määrätään seuraavaa:

”Eläinlääkinnällisen apteekin erikoistuneeseen henkilöstöön kuuluu

a) henkilöstö, joka on suorittanut eläinlääketieteen erikoistumisopinnot korkeakoulussa

b) henkilöstö, joka on suorittanut keskiasteen erikoistumisopinnot eläinlääketieteen, lääketieteen, farmasian, kemian tai biologian alalla;

c) hallintohenkilöstö.”

24 Samojen sääntöjen 12 §:n 2 ja 3 momentissa mainitaan seuraavaa:

”(2) Eläinlääkinnällisen apteekin toiminnan edellytyksenä on, että apteekissa toimii eläinlääkäri, jolla on [CMVRO:n] myöntämä ammatin harjoittamiseen oikeuttava todistus.

(3) Eläinlääkinnällisessä apteekissa eläinlääkkeitä myy yksinomaan vähittäismyynnillä 11 §:n a ja b kohdassa tarkoitettu henkilöstö.”

25 Eläinlääkinnällisten sääntöjen 23 §:ssä määrätään, että eläinlääkinnällisiin apteekkipisteisiin sovelletaan kyseisten sääntöjen 11 §:ssä ja 12 §:n 2 momentissa määrättyjä sääntöjä vastaavia sääntöjä.

Määräys nro 31/2015

26 Määräyksellä nro 83/2014 hyväksytyjen eläinlääkinnällisten sääntöjen muuttamisesta ja täydentämisestä 26.3.2015 annettua eläinten terveydestä ja elintarviketurvallisuudesta vastaavan viranomaisen määräyksellä nro 31/2015 (Monitorul Oficial al României, nro 235, 7.4.2015; jäljempänä määräys nro 31/2015) kumottiin mainitun määräyksen 43 §:n j kohta ja 51 §:n g kohta.

27 Näissä pykälissä määrättiin lähinnä, että eläinlääkinnällisen apteekin toimiluvan saamiseksi kyseessä olevan yksikön laillisen edustajan on esitettävä eläinten terveydestä ja elintarviketurvallisuudesta vastaavalle toimivaltaiselle kansalliselle viranomaiselle asiakirja-aineisto, joka sisältää eläinlääkärivastaanottojen – siitä riippumatta, ovatko ne oikeushenkilöitä – rekisterimerkinnästä annetun todistuksen jäljennöksen.

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymykset

- 28 CMVRO on nostanut ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa kanteen määräyksen nro 31/2015 kumoamiseksi.
- 29 Kanteensa tueksi CMVRO väittää muun muassa, että mainitulla määräyksellä rikotaan lain nro 160/1998 4 §:n i kohtaa, jossa säädetään eläinlääkärin ammatin harjoittajan yksinoikeudesta biologisten valmisteiden, erikoiskäyttöön tarkoitettujen antiparasiittisten valmisteiden ja eläinlääkkeiden vähittäismyyntiin ja käyttöön. Tällainen yksinoikeus merkitsee sen mukaan eläinlääkäreiden päätösoikeutta, joka voi olla tehokas vain, jos eläinlääkinnällisten apteekkien ja apteekkipisteiden pääoma on yksinomaan tai ainakin tosiasiallisesti suurimmaksi osaksi toimiluvan saaneiden eläinlääkäreiden omistuksessa. Juuri tästä syystä eläinlääkäreiden perussäännössä määrätään, että vain eläinlääkinnälliset apteekit ja eläinlääkinnälliset apteekkipisteet, joiden pääoma on yksinomaan eläinlääkäreiden omistuksessa, voidaan kirjata eläinlääkärivastaanottojen rekisteriin. Siltä osin kuin eläinten terveydestä ja elintarviketurvallisuudesta vastaavan viranomaisen määräyksellä nro 31/2015 poistetaan velvollisuus esittää todistus tähän rekisteriin merkitsemisestä, tämä yhtiöpääoman omistamista koskevan vaatimuksen noudattaminen ei ole enää taattu.
- 30 Eläinten terveydestä ja elintarviketurvallisuudesta vastaava viranomainen väittää puolestaan, että eläinlääkärivastaanottojen rekisteriin merkitsemistä koskevan todistuksen esittämisvelvollisuuden poistaminen oli tarpeen siltä osin kuin kyseiset määräykset eivät olleet direktiivin 2006/123 vaatimusten mukaisia ja Consiliul Concurențeiin (kilpailuvirasto, Romania) muistion mukaan ne saattoivat rajoittaa kilpailua eläinlääkinnällisten valmisteiden vähittäiskaupparakkeilla.
- 31 Eläinlääkinnällisten valmisteiden jakelijayhdistys, joka tukee väliintulijana eläinten terveydestä ja elintarviketurvallisuudesta vastaavaa viranomaista, puolestaan kiistää CMVRO:n esittämän lain nro 160/1998 4 §:n i kohdan tulkinnan, jonka mukaan eläinlääkärin ammattiin liittyvä yksinomainen toimivalta tiettyjen valmisteiden käyttämiseen ei loukkaa direktiivin 2001/82 67 ja 69 artiklassa eläinten omistajille ja pitäjille tunnustettua kuluttajien oikeutta hankkia ja pitää hallussaan eläinlääkkeitä.
- 32 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa, että Euroopan komissio oli esittänyt Romanian tietopyynnön unionin oikeuden mahdollisesta rikkomisesta sen eläinlääkinnällisiin apteekkeihin ja erityisesti pääoman omistamista koskeviin vaatimuksiin sovellettavan kansallisen säännösten vuoksi. Kyseinen tuomioistuin arvioi lisäksi, että vaikka unionin tuomioistuin on jo lausunut eläinlääkärin ammatin kanssa samankaltaisuuksia omaavista ammattiteistä tai toiminnoista tai samankaltaisuuksista eläinlääkkeiden myyntiä ja käyttämistä koskevan toiminnan kanssa, eläinlääkäreiden tilanteeseen liittyy tiettyjä erityispiirteitä, jotka voivat olla perusteena erilaiselle ratkaisulle.
- 33 Tässä tilanteessa Curtea de Apel București (Bukarestin ylioikeus) on päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:
- ”1) Onko unionin oikeus esteenä sellaiselle kansalliselle säännöstölle, jonka mukaan eläinlääkäreillä on yksinoikeus biologisten valmisteiden, erikoiskäyttöön tarkoitettujen antiparasiittisten valmisteiden ja eläinlääkkeiden vähittäismyyntiin ja käyttöön?
- 2) Jos tällainen yksinoikeus on unionin oikeuden mukainen, onko unionin oikeus esteenä sille, että kyseinen yksinoikeus koskee myös laitoksia, joiden kautta tällaisia tuotteita myydään, koska niiden on oltava pääasiassa tai yksinomaan yhden tai useamman eläinlääkärin omistuksessa?”

Ennakkoratkaisupyynnön tutkittavaksi ottaminen

- 34 Eläinlääkinnällisten tuotteiden jakelijajhdistys väittää, että nyt käsiteltävä ennakkoratkaisupyynnö on jätettävä tutkimatta, koska esitettyjen kysymysten sanamuodossa ei mainita sitä unionin oikeuden sääntöä tai niitä sääntöjä, jonka tai joiden tulkintaa pyydetään.
- 35 Tästä on muistutettava, että unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 94 artiklassa mainittujen niiden edellytysten joukossa, jotka ennakkoratkaisupyynnön on täytettävä, on tämän artiklan c alakohdassa vaatimus siitä, että siihen on sisällytettävä selostus niistä syistä, joiden vuoksi ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on ryhtynyt tarkastelemaan kysymystä unionin oikeuden tiettyjen säännösten tulkinnasta tai pätevydestä, sekä sen toteama yhteys kyseisten säännösten ja pääasian oikeudenkäynnissä sovellettavien kansallisen oikeuden säännösten välillä.
- 36 Nyt käsiteltävässä asiassa ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa, että vaikka unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä on jo lausuttu toiminnoista, joilla on tiettyjä samankaltaisuuksia eläinlääkkeiden myynti- ja käyttötoiminnan kanssa, sen käsiteltävänä oleva asia sisältää tiettyjä erityispiirteitä, joiden perusteella ei voida soveltaa unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntöä, jossa on täsmennetty tällaisiin toimintoihin liittyvä sijoittautumisvapaus. Näin ollen pääasiaa käsittelevä tuomioistuin katsoo tarpeelliseksi saattaa asia unionin tuomioistuimen käsiteltäväksi siltä osin kuin yksi sille esitetyistä kumoamisperusteista voidaan hyväksyä vain, jos biologisten valmisteiden, erikoiskäyttöön tarkoitettujen antiparasiittisten valmisteiden ja eläinlääkkeiden vähittäismyyntiä ja käyttöä koskeva eläinlääkäreiden yksinoikeus ei ole ristiriidassa sijoittautumisvapauden periaatteen kanssa.
- 37 Koska ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on näin esittänyt riittävästi syyt, joiden vuoksi se on ryhtynyt tarkastelemaan kysymystä unionin oikeuden tiettyjen säännösten tulkinnasta, sekä sen toteaman yhteyden kyseisten säännösten ja pääasian oikeudenkäynnissä sovellettavien kansallisen oikeuden säännösten välillä, nyt käsiteltävänä oleva ennakkoratkaisupyynnö on otettava tutkittavaksi.

Ennakkoratkaisukysymysten tarkastelu

Alustavat huomautukset

- 38 Aluksi on todettava, että pääasiassa ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen olisi sovellettava kansallista lainsäädäntöä, jonka kohteena on biologisten valmisteiden, erikoiskäyttöön tarkoitettujen antiparasiittisten valmisteiden ja eläinlääkkeiden jatkuvan vähittäismyyntin ja käytön vakituinen harjoittaminen, joka periaatteessa voi kuulua direktiivin 2006/123 sijoittautumisvapautta koskevan 3 luvun soveltamisalaan.
- 39 Direktiivin 2006/123 2 artiklan 2 kohdan f alakohdasta ilmenee tosin, että terveydenhuoltopalvelut on nimenomaisesti suljettu tämän direktiivin soveltamisalan ulkopuolelle. Mainitun direktiivin 22 perustelukappaleen mukaan kuitenkin palvelut, jotka jäävät sen soveltamisalan ulkopuolelle, ovat palveluita, ”joita terveydenhuollon ammattilaiset tarjoavat potilailleen näiden terveydentilan arvioimiseksi, säilyttämiseksi tai palauttamiseksi”, mikä viittaa siihen, että niitä tarjotaan ihmisille.
- 40 Vaikka biologisten valmisteiden, erikoiskäyttöön tarkoitettujen antiparasiittisten valmisteiden ja eläinlääkkeiden vähittäismyynti- ja käyttötoiminnat kuuluvat terveysalalle, ne eivät kuitenkaan ole ihmisille tarjottuja hoitopalveluja.
- 41 Näin ollen tällaiset toiminnat eivät kuulu mainitun direktiivin 2 artiklan 2 kohdan f alakohdassa säädetyn poikkeuksen soveltamisalaan.

- 42 Koska ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on laajasti viitannut pyynnössään direktiiviin 2001/82, jossa vahvistetaan useita eläinlääkkeiden jakelua koskevia periaatteita, on tarpeen tutkia, ovatko nämä periaatteet esteenä direktiivin 2006/123 soveltamiselle pääasian tilanteen kaltaisessa tilanteessa.
- 43 Tältä osin on korostettava, että direktiivin 2006/123 3 artiklan 1 kohdan mukaan silloin, jos sen säännökset ovat ristiriidassa palvelutoiminnan aloittamisen ja harjoittamisen erityisiä näkökohtia tietyillä aloilla tai tietyissä ammateissa säätelevien muiden unionin säädösten kanssa, muiden unionin säädösten säännöksillä on etusija ja niitä sovelletaan kyseisiin aloihin ja ammatteihin.
- 44 Vaikka direktiivissä 2001/82 annetaan eläinlääkkeiden jakelua koskevia tietyjä näkökohtia koskevat puitteet kansanterveyden suojelemiseksi, sillä ei kuitenkaan voida katsoa säänneltävän niitä edellytyksiä, joiden täytyessä jäsenvaltioiden on sallittava henkilöiden, jotka eivät ole eläinlääkäreitä, harjoittaa pääasiassa kyseessä olevien eri eläinlääkinnällisten aineiden vähittäismyyntiä, käyttää näitä aineita ja siten antaa niitä.
- 45 Näitä toimintoja sääntelevät tietyt säännöt luetellaan tosin kyseisen direktiivin 66 artiklan 1 kohdassa ja 68 artiklan 1 kohdassa. Sen 66 artiklan 1 kohdassa säädetään kuitenkin, että jäsenvaltioiden on varattava eläinlääkkeiden vähittäiskauppatoiminnan harjoittaminen vain henkilöille, joilla on kansallisen lainsäädännön mukaan siihen oikeus, ja samalla siinä jätetään näille jäsenvaltioille vapaus vahvistaa tällaisen oikeuden myöntämisen edellytykset. Näin ollen mainitussa artiklassa jätetään jäsenvaltioiden tehtäväksi määrittellä mainittujen toimintojen harjoittamisen edellytykset.
- 46 Direktiivin 2001/82 68 artiklan 1 kohdassa puolestaan säädetään, että jäsenvaltioiden on toteutettava kaikki tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että ainoastaan henkilöillä, joilla on siihen oikeus, on hallussaan tai valvonnassaan sellaisia eläinlääkkeitä, joilla on antiparasiittisia ominaisuuksia, myöskään täsmenämättä, keitä nämä ”henkilöt, joilla on siihen oikeus”, ovat.
- 47 Tässä yhteydessä on myös hylättävä eläinlääkinnällisten valmisteiden jakelijayhdistyksen tukema direktiivin 2001/82 tulkinta, jonka mukaan tämän direktiivin 67 ja 69 artiklasta voidaan johtaa eläinten omistajien oikeus antaa itse eläimilleen niille määrättyjä eläinlääkkeitä.
- 48 Tästä riittää todeta, että vaikka yhtäältä direktiivin 2001/82 67 artiklassa pyritään asettamaan puitteet lääkkeiden jakelulle yleisölle, tätä samaa artiklaa sovelletaan ihmisten terveyden suojelua koskevien tiukempien kansallisten säännösten soveltamista rajoittamatta. Toisaalta on niin, että vaikka tämän direktiivin 69 artiklassa veloitetaan eläinten omistajat siihen, että heidän on pystyttävä todistamaan kaikkien eläinlääkkeiden käyttö viiden vuoden ajan, tässä säännöksessä ei kuitenkaan täsmennetä, että eläinten omistajilla on oikeus antaa itse näitä lääkkeitä.
- 49 Tästä seuraa, että näitä kumpaakin kysymystä, joissa vain mainitaan ”unionin oikeus” ilmoittamatta tämän oikeuden täsmällisiä säännöksiä, on tutkittava ainoastaan direktiiviin 2006/123 nähden ja tarkemmin sanoen sen 15 artiklaan nähden.

Ensimmäinen kysymys

- 50 On ymmärrettävä, että ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pyrkii ensimmäisellä kysymyksellään lähinnä sen määrittämiseen, onko direktiivin 2006/123 15 artiklaa tulkittava siten, että se on esteenä pääasiassa kyseessä olevan kaltaiselle kansalliselle lainsäädännölle, jossa säädetään biologisten valmisteiden, erikoiskäyttöön tarkoitettujen antiparasiittisten valmisteiden ja eläinlääkkeiden vähittäismyyntiä ja käyttöä koskevasta eläinlääkäreiden yksinoikeudesta.
- 51 Aluksi on muistutettava, että direktiivin 2006/123 15 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on ensinnäkin tutkittava, sisältyykö niiden oikeusjärjestelmään jokin kyseisen artiklan 2 kohdassa tarkoitetuista vaatimuksista, ja jos sisältyy, tämän jälkeen varmistettava, että kyseinen vaatimus on

mainitun artiklan 3 kohdassa tarkoitettujen ehtojen mukainen, ja lopuksi tarpeen vaatiessa mukautettava lakejaan, asetuksiaan tai hallinnollisia määräyksiään, jotta ne olisivat yhdenmukaisia mainittujen ehtojen kanssa.

- 52 Kyseisen direktiivin 15 artiklan 2 kohdassa mainittujen ”arvioitavien vaatimusten” joukossa on tämän säännöksen d alakohdassa vaatimus siitä, että määrätyn toiminnan aloittaminen sallitaan vain tietyille palveluntarjoajille kyseisen toiminnan erityisluonteen vuoksi.
- 53 Nyt käsiteltävässä asiassa on todettava, että pääasiassa kyseessä olevan kaltaisessa kansallisessa lainsäädännössä sallitaan tiettyjen eläinlääkkeiden vähittäismyynti- ja käyttötoiminnan harjoittaminen vain eläinlääkäreille ja se sisältää siten direktiivin 2006/123 15 artiklan 2 kohdan d alakohdassa tarkoitettujen vaatimusten kaltaisen vaatimuksen.
- 54 Tällaisen vaatimuksen on siten täytettävä kyseisen direktiivin 15 artiklan 3 kohdassa mainitut kolme ehtoa eli syrjimättömyyden, välttämättömyyden ja oikeasuhteisuuden vaatimukset pakottavan yleisen edun toteuttamiseen nähden.
- 55 Ensinnäkin ensimmäisen ehdon osalta unionin tuomioistuimelle esitetystä asiakirja-aineistosta mikään ei viittaa siihen, että tämän tuomion 53 kohdassa mainittu vaatimus olisi direktiivin 2006/123 15 artiklan 3 kohdan a alakohdassa tarkoitettulla tavalla suoraan tai välillisesti syrjivä.
- 56 Tämän jälkeen on täsmennettävä mainituista ehdoista toisesta, että Romanian hallitus on ilmoittanut, että mainitun vaatimuksen tarkoituksena on taata kansanterveyden suojeleminen.
- 57 Unionin tuomioistuimen vakiintuneesta oikeuskäytännöstä ilmenee, että kansanterveyden suojeleminen kuuluu unionin oikeudessa tunnustettuihin yleisen edun mukaisiin pakottaviin syihin ja että tällainen syy voi oikeuttaa sen, että jäsenvaltio toteuttaa toimenpiteitä, joiden tarkoituksena on turvata väestön varma ja laadukas lääkehuolto (ks. vastaavasti mm. tuomio 5.12.2013, Venturini ym., C-159/12–C-161/12, EU:C:2013:791, 41 ja 42 kohta).
- 58 Lopuksi direktiivin 2006/123 15 artiklan 3 kohdassa tarkoitettu kolmas ehto edellyttää kolmen seikan olemassaoloa eli vaatimuksen on oltava omiaan takaamaan tavoitellun päämäärän saavuttamisen, se ei saa ylittää sitä, mikä on välttämätöntä tavoitteen saavuttamiseksi, eikä sitä voida korvata vähemmän rajoittavalla toimenpiteellä saman tuloksen saavuttamiseksi.
- 59 Ensimmäisen seikan osalta on muistutettava yleisellä tasolla lääkkeiden hyvin erityisestä luonteesta, koska lääkkeiden terapeuttiset vaikutukset erottavat lääkkeet olennaisesti muista tavaroista (tuomio 19.5.2009, Apothekenkammer des Saarlandes ym., C-171/07 ja C-172/07, EU:C:2009:316, 31 kohta).
- 60 Näin ollen unionin tuomioistuin on todennut erityisesti, että vaatimus, jolla on tarkoitus varata lääkkeiden myynti tietyille ammatinharjoittajille, voi olla oikeutettu niiden takeiden vuoksi, jotka heidän on esitettävä, ja niiden tietojen vuoksi, jotka heidän on kyettävä antamaan kuluttajille (ks. vastaavasti mm. tuomio 19.5.2009, komissio v. Italia, C-531/06, EU:C:2009:315, 58 kohta).
- 61 Vaikka unionin tuomioistuin on lausunut tämänsuuntaisesti ihmisten käyttöön tarkoitettujen lääkkeiden alalla, on korostettava erityisesti, että tietyt eläinsairaudet voivat siirtyä ihmiseen ja että eläinperäiset elintarviketuotteet voivat vaarantaa ihmisten terveyden, kun ne ovat peräisin sairaista tai vastustuskykyisiä bakteereja kantavista eläimistä, sekä silloin, kun ne sisältävät eläinten hoitoon käytettyjen lääkkeiden jäämiä. Jos eläinlääkinnällisiä aineita annetaan virheellisellä tavalla tai virheellisiä määriä, niiden terapeuttinen teho voi hävitä taikka niiden liiallinen käyttö voi erityisesti aiheuttaa tällaisten jäämien esiintymistä eläinperäisissä elintarviketuotteissa sekä mahdollisesti pitkällä aikavälillä resistenssin elintarvikeketjussa esiintyvien tiettyjen bakteerien käsittelylle.

- 62 Siitä seuraa, että tämän tuomion edellisessä kohdassa esitettyjä ihmisten käyttöön tarkoitettujen lääkkeiden kauppaa koskevia näkemyksiä voidaan periaatteessa soveltaa eläinlääkkeiden ja samankaltaisten tuotteiden kauppaan. Kuitenkin siltä osin kuin tällaisilla lääkkeillä on vain epäsuoria vaikutuksia ihmisten terveydelle, jäsenvaltioiden harkintamarginaali viimeksi mainitulla alalla ei välttämättä voi olla sama kuin ihmisten käyttöön tarkoitettujen lääkkeiden kaupan alalla.
- 63 Näin ollen eläinlääkäreille myönnetty tiettyjen eläinlääkkeiden kauppaa ja käyttöä koskeva yksinoikeus, joka perustuu siihen, että näillä on näiden aineiden antamiseen oikealla tavalla ja oikeina määrinä taikka muiden asianomaisten henkilöiden opastamiseen tähän oikealla tavalla tarvittavat tiedot ja ammatillinen pätevyys, on soveltuva toimenpide tämän tuomion 57 kohdassa yksilöidyn kansanterveyden suojelemisen tavoitteen toteuttamiseksi.
- 64 Kolmannen ehdon toisesta tekijästä eli siitä, että kyseessä oleva vaatimus ei saa ylittää sitä, mikä on tarpeen mainitun tavoitteen saavuttamiseksi, on muistutettava, että kansanterveyden suojeleminen kuuluu EU-sopimuksella suojattujen oikeushyvien ja intressien ensi sijalle ja että jäsenvaltiot päättävät itse siitä tasosta, jolla ne aikovat suojella kansanterveyttä, ja siitä tavasta, jolla kyseinen taso on saavutettava. Koska tämä taso voi vaihdella jäsenvaltiosta toiseen, jäsenvaltioille on tältä osin myönnettävä harkintavaltaa (ks. vastaavasti tuomio 11.9.2008, komissio v. Saksa, C-141/07, EU:C:2008:492, 51 kohta).
- 65 Tällainen harkintavalta on sitäkin tärkeämpi siksi, että kun on epävarmaa, kohdistuuko henkilöiden terveyteen riskejä tai ovatko tällaiset riskit merkittäviä, jäsenvaltioilla on oltava mahdollisuus toteuttaa suoja-toimia joutumatta odottamaan, että näiden riskien toteutuminen on täysin osoitettu. Jäsenvaltioiden on voitava erityisesti toteuttaa toimet, joilla vähennetään mahdollisimman paljon terveyteen kohdistuvaa riskiä, mukaan lukien erityisesti riski, joka kohdistuu väestön varmaan ja laadukkaaseen lääkehuoltoon (ks. vastaavasti tuomio 5.12.2013, Venturini ym., C-159/12–C-161/12, EU:C:2013:791, 60 kohta).
- 66 Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mainitsemista säännöksistä ilmenee, että mainittu jäsenvaltio on tehnyt juuri eron eläinlääkevalmisteiden terveydelle aiheuttaman riskin vakavuuden perusteella. Vaikka mainituissa lainsäädännössä ei sallita eläinten omistajille pistoksen muodossa annettavien lääkkeiden antamista, joka ilmeisesti aiheuttaa lisäriskkejä, siinä annetaan sitä vastoin näille mahdollisuus antaa itse tällaisia lääkkeitä muussa kuin pistoksen muodossa.
- 67 Unionin tuomioistuimelle toimitetussa asiakirja-aineistossa mikään ei viittaa siihen, että pääasiassa kyseessä olevan kansallisen lainsäädännön antaessaan kyseessä oleva jäsenvaltio olisi ylittänyt sille tällä alalla tunnustetun harkintavallan.
- 68 Direktiivin 2006/123 15 artiklan 3 kohdassa tarkoitettua kolmannen ehdon kolmannesta tekijästä, joka koskee sitä, ettei samaa tulosta voida saavuttaa muilla, vähemmän rajoittavilla toimenpiteillä, komissio väittää, että kansanterveyden suojeleminen tavoite olisi voitu saavuttaa yhtä tehokkaasti toimenpiteellä, joka mahdollistaa sen, että muut asianmukaisen pätevyyden omaavat ammatinharjoittajat, kuten apteekkarit tai muut henkilöt, joilla on farmasian alan korkea ammatillinen koulutus, voivat myydä kyseessä olevia tuotteita.
- 69 Vaikka nämä muut ammatinharjoittajat voisivat tosiasiallisesti omata hyvin perusteelliset tiedot eläinlääkkeiden eri ainesosien ominaisuuksista, mikään ei kuitenkaan viittaa siihen, että heillä olisi erityisesti eläinten terveyden liittyvä koulutus.
- 70 Ei siis vaikuta ilmiselvästi siltä, että komission ehdottama toimenpide voisi varmistaa saman tuloksen kuin pääasiassa kyseessä olevan kaltainen kansallinen lainsäädäntö.

- 71 Siitä komission myös esiin tuomasta seikasta, että tiettyjen eläinlääkkeiden myynti on lääkemääräyksen alainen, on selvää, että lääkemääräyksessä ilmoitetaan lääkkeen antamistapa ja annostus, jolloin on otettava huomioon jäsenvaltioiden harkintavalta siltä osin, että ne voivat katsoa, ettei lääkemääräys itsessään riitä sen riskin poistamiseksi, että näin määrättyjä lääkkeitä annetaan virheellisellä tavalla tai virheellisinä määrinä (ks. analogisesti tuomio 16.12.2010, komissio v. Ranska, C-89/09, EU:C:2010:772, 60 kohta).
- 72 Näin ollen on todettava, että pääasiassa kyseessä olevan kaltaisessa lainsäädännössä asetettu vaatimus on direktiivin 2006/123 15 artiklan 3 kohdassa säädetyn kolmannen ehdon mukainen.
- 73 Edellä todetusta seuraa, että ensimmäiseen kysymykseen on vastattava, että direktiivin 2006/123 15 artiklaa on tulkittava siten, ettei se ole esteenä pääasiassa kyseessä olevan kaltaiselle kansalliselle lainsäädännölle, jossa säädetään biologisten valmisteiden, erikoiskäyttöön tarkoitettujen antiparasiittisten valmisteiden ja eläinlääkkeiden vähittäismyyntiä ja käyttöä koskevasta eläinlääkäreiden yksinoikeudesta.

Toinen kysymys

- 74 Toisella kysymyksellään ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee lähinnä, onko direktiivin 2006/123 15 artiklaa tulkittava siten, että se on esteenä pääasiassa kyseessä olevan kaltaiselle kansalliselle lainsäädännölle, jossa säädetään, että eläinlääkkeiden vähittäismyyntiä harjoittavien laitosten pääoman on oltava yksinomaan tai ainakin suurimmaksi osaksi yhden tai useamman eläinlääkäriin omistuksessa.
- 75 Kuten komissio on perustellusti korostanut, ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen esiin tuomissa kansallisen oikeuden säännöksissä säädetään näin ollen yksinomaan, että eläinlääkkeiden vähittäismyyntiä harjoittavien laitosten koko pääoman on oltava yksinomaan eläinlääkäreiden omistuksessa, eikä siinä mainita mitään yksinomaan suurimman osan omistamisesta.
- 76 Näin ollen tähän kysymykseen on vastattava yksinomaan siltä osin kuin se koskee sellaisen kansallisen lainsäädännön yhteensoveltuvuutta unionin oikeuden kanssa, jossa säädetään siitä, että eläinlääkkeiden vähittäismyyntiä harjoittavien laitosten pääoman on oltava yksinomaan yhden tai useamman eläinlääkäriin omistuksessa.
- 77 Tähän kysymykseen vastaamiseksi on todettava, että direktiivin 2006/123 15 artiklan 2 kohdan c alakohdassa mainitaan niiden arvioitavien vaatimusten joukossa osakepääoman omistamista koskevat vaatimukset. Näin ollen sellaisen kansallisen lainsäädännön, jossa säädetään tällaisesta kyseessä olevan laitoksen yhtiöosuuksien omistajien ominaisuudesta, voidaan katsoa olevan yhteensoveltuva mainitun 15 artiklan kanssa vain, jos se täyttää sen 3 kohdassa mainitut kolme vaatimusta.
- 78 Nyt käsiteltävässä asiassa on ensinnäkin selvää, että pääasiassa kyseessä oleva lainsäädäntö täyttää ensimmäisen näistä edellytyksistä, joka koskee kansalaisuuteen perustuvan syrjinnän puuttumista.
- 79 Toisen edellytyksen osalta, joka koskee kyseessä olevan vaatimuksen välttämättömyyttä, näyttää siltä, että Romanian lainsäätäjät on tällaisen lainsäädännön antaessaan pyrkinyt erityisesti takaamaan sen, että eläinlääkkeiden vähittäismyyntin hallinnointi on tehokkaasti eläinlääkäreiden valvonnassa.
- 80 Kuten ensimmäiseen kysymykseen annetusta vastauksesta ilmenee, tällaisen tavoitteen on katsottava kuuluvan laajempaan kansanterveyden suojelun tavoitteeseen, joka on yleisen edun mukainen pakottava syy.
- 81 Lopuksi mainitun vaatimuksen oikeasuhteisuutta koskeva kolmas ehto edellyttää ensinnäkin, että kyseessä oleva lainsäädäntö on omiaan takaamaan sen tavoitteen toteutumisen.

- 82 Kun otetaan huomioon jäsenvaltion harkintavalta, sellaisena kuin siitä on muistutettu tämän tuomion 64 kohdassa, jäsenvaltio voi arvioida, että on olemassa riski siitä, että jos muut kuin eläinlääkärit voivat vaikuttaa eläinlääkkeitä vähittäismyynnissä myyvien laitosten hallinnointiin, ne omaksuvat taloudellisia strategioita, jotka voivat loukata eläinten pitäjien lääkkeiden hankintavarmuutta ja laatua sekä näissä laitoksissa toimivien eläinlääkäreiden riippumattomuutta erityisesti kannustamalla heitä myymään loppuun lääkkeet, joiden varastointi ei enää ole kannattavaa, taikka ryhtymään toimintakulujen alennuksiin (ks. analogisesti tuomio 19.5.2009, Apothekenkammer des Saarlandes ym., C-171/07 ja C-172/07, EU:C:2009:316, 40 kohta).
- 83 Kun pääasiassa kyseessä olevassa lainsäädännössä veloitetaan, että kyseessä olevien laitosten hallinnointi suoritetaan olosuhteissa, joissa varmistetaan se, että näiden laitosten pääoma on eläinlääkäreiden yksinomaisessa omistuksessa, se on omiaan vähentämään tällaista riskiä ja takaamaan siten sen tavoitteen toteutumisen.
- 84 Eläinlääkärit, jotka omistavat eläinlääkkeiden vähittäismyyntiä harjoittavan laitoksen pääoman, ovat toisin kuin talouden toimijat, jotka eivät ole eläinlääkäreitä, sellaisten ammattieettisten sääntöjen sitomia, joiden tarkoituksena on lieventää tätä etujen tavoittelua niin, että heidän voittojen saamiseen liittyvän intressinsä vastapainona voi olla heille kuuluva vastuu, koska lainsäädännön tai ammattieettisten sääntöjen mahdollinen rikkominen horjuttaa paitsi heidän investointinsa arvoa myös heidän oman ammattinsa harjoittamista (ks. analogisesti tuomio 19.5.2009, Apothekenkammer des Saarlandes ym., C-171/07 ja C-172/07, EU:C:2009:316, 37 kohta).
- 85 Toiseksi ja kolmanneksi on niin, että jotta vaatimusta siitä, että eläinlääkkeiden vähittäismyyntiä harjoittavien laitosten pääoman on oltava yksinomaan eläinlääkäreiden omistuksessa, voitaisiin pitää oikeasuhteisena, se ei saa myöskään ylittää sitä, mikä on tarpeen sen tavoitteen saavuttamiseksi, eikä sitä voida korvata muilla vähemmän rajoittavilla toimenpiteillä, joilla voidaan saavuttaa sama tulos.
- 86 Kuten tämän tuomion 82 kohdassa mainitusta unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä ilmenee, on niin, että vaikka jäsenvaltio voi legitimiesti estää sen, että muilla talouden toimijoilla kuin eläinlääkäreillä voi olla ratkaisevaa vaikutusvaltaa eläinlääkkeiden vähittäismyyntiä harjoittavien laitosten hallinnointiin, tämän tuomion samassa kohdassa esiin tuotu tavoite ei voi oikeuttaa sitä, että nämä toimijat eivät voi omistaa mainittujen laitosten pääomaa, koska ei ole suljettu pois, että eläinlääkärit voivat harjoittaa näiden laitosten tehokasta valvontaa silloinkin, jos mainittujen laitosten pääoma ei ole kokonaisuudessaan heidän omistuksessaan siltä osin kuin se, että tämän pääoman rajoitettu osuus on muiden kuin eläinlääkärien omistuksessa, ei välttämättä estä tällaista valvontaa. Näin ollen pääasiassa kyseessä olevan kaltainen kansallinen lainsäädäntö ylittää sen, mikä on välttämätöntä sen tavoitteen saavuttamiseksi.
- 87 Tällaista näkemystä ei horjuta päätelmä, joka ilmenee 19.5.2009 annetusta tuomiosta komissio v. Italia (C-531/06, EU:C:2009:315), jossa unionin tuomioistuin katsoi sijoittautumisvapauden ja pääomien vapaan liikkuvuuden kanssa yhteensopivaksi kansallisen lainsäädännön, joka oli esteenä paitsi sille, että muut kuin proviisorit omistavat apteekkien hoito-yhtiöistä sellaisia merkittäviä osakkuuksia, jotka antavat heille selvän vaikutusvallan näiden yhtiöiden päätöksiin, myös sille, että muista jäsenvaltioista peräisin olevat muut sijoittajat kuin proviisorit hankkivat näistä yhtiöistä pienempiä osakkuuksia, jotka eivät anna näille sellaista vaikutusvaltaa.
- 88 Kuten tämän tuomion 62 kohdasta ilmenee, on niin, että vaikka ihmisten käyttöön tarkoitettujen lääkkeiden alalla vallitsevia päätelmiä voidaan periaatteessa soveltaa eläinlääkkeiden kaupan alalla, jäsenvaltioille myönnetty harkintavalta sen varmistamiseksi, että eläinlääkehuolto on laadukasta ja että tällaisia lääkkeitä myyvissä laitoksissa toimivat eläinlääkärit ovat riippumattomia, on rajoitetumpaa kuin se harkintavalta, joka jäsenvaltioilla on ihmisten terveyteen läheisemmin liittyvillä tietyillä muilla aloilla, eikä se siten voi ulottua siihen, että suljetaan kokonaan pois se, että tällaisten laitosten pääomaa on muiden kuin eläinlääkäreiden omistuksessa.

- 89 Näin ollen toiseen kysymykseen on vastattava, että direktiivin 2006/123 15 artiklaa on tulkittava siten, että se on esteenä pääasiassa kyseessä olevan kaltaiselle kansalliselle lainsäädännölle, jossa vaaditaan, että eläinlääkkeiden vähittäismyyntiä harjoittavien laitosten pääoma on yksinomaan yhden tai useamman eläinlääkärin omistuksessa.

Oikeudenkäyntikulut

- 90 Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely unionin tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta.

Näillä perusteilla unionin tuomioistuin (kolmas jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

- 1) **Palveluista sisämarkkinoilla 12.12.2006 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2006/123/EY 15 artiklaa on tulkittava siten, ettei se ole esteenä pääasiassa kyseessä olevan kaltaiselle kansalliselle lainsäädännölle, jossa säädetään biologisten valmisteiden, erikoiskäyttöön tarkoitettujen antiparasiittisten valmisteiden ja eläinlääkkeiden vähittäismyyntiä ja käyttöä koskevasta eläinlääkäreiden yksinoikeudesta.**
- 2) **Direktiivin 2006/123 15 artiklaa on tulkittava siten, että se on esteenä pääasiassa kyseessä olevan kaltaiselle kansalliselle lainsäädännölle, jossa vaaditaan, että eläinlääkkeiden vähittäismyyntiä harjoittavien laitosten pääoma on yksinomaan yhden tai useamman eläinlääkärin omistuksessa.**

Allekirjoitukset