



Teismo praktikos rinkinys

GENERALINIO ADVOKATO
NILS WAHL IŠVADA,
pateikta 2013 m. rugsėjo 5 d.¹

Sujungtos bylos C-159/12–C-161/12

Alessandra Venturini
prieš
A.S.L. Varese ir kt.
Maria Rosa Gramagna
prieš
A.S.L. Lodi ir kt.
Anna Muzzio
prieš
A.S.L. Pavia ir kt.

(Tribunale Amministrativo Regionale della Lombardia (Italija) pateiktas prašymas priimti prejudicinį sprendimą)

„Įsisteigimo laisvė — Priimtinumai — Faktiniai pagrindinės bylos elementai, susiję su viena valstybe nare — Visuomenės sveikata — Nacionalinės teisės aktai, kuriais ribojama prekyba receptiniais vaistais, kurių visas įsigijimo išlaidas padengia vartotojas — Parafarmacinių produktų parduotuvės“

1. Ieškovės pagrindinėje byloje A. Venturini, M.R. Gramagna ir A. Muzzio (toliau – ieškovės) yra kvalifikuotos vaistininkės, užsiregistravusios *Ordine dei Farmacisti di Milano* (Milano farmacijos sąjunga) ir nuosavybės teise valdančios mažmeninės prekybos vietas, vadinamąsias parafarmacinių produktų parduotuves.

2. *Tribunale Amministrativo Regionale della Lombardia* (Lombardijos regiono administracinis teismas) ieškovės iš esmės tvirtina, kad dėl nacionalinių teisės normų (toliau – nagrinėjami teisės aktai), kuriomis joms uždrausta prekiauti receptiniais vaistais, nors jų įsigijimo išlaidas padengia ne nacionalinė sveikatos tarnyba, o vartotojas, sukuriamas pagal SESV 49 straipsnį neleistinas įsisteigimo laisvės apribojimas.

3. Visos ieškovės yra Italijos pilietės, jau įsisteigusios Italijoje, ir jų ieškinys nukreiptas prieš Italijos teisės aktus. Atrodo, kad nė viena iš jų nepasinaudojo Sutartyje numatytais laisvėmis, kiek tai susiję su pagrindinėje byloje nagrinėjamomis aplinkybėmis.

4. Todėl faktiniu požiūriu atrodo, jog ieškovių padėtis susijusi tik su viena valstybe nare. Išties prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teisme nagrinėjamoje byloje nenustatyta jokių tarpvalstybinių elementų.

5. Ar tokiomis aplinkybėmis Teisingumo Teismas turi jurisdikciją atsakyti į Lombardijos regiono administracinio teismo klausimą, pateiktą prašant priimti prejudicinį sprendimą dėl SESV 49 straipsnio išaiškinimo?

¹ — Originalo kalba: anglų.

6. Tai, mano nuomone, yra esminis nagrinėjamoje byloje kylantis klausimas, todėl jį savo išvadoje išnagrinėsiu pirmiausia. Antroje šios išvados dalyje, padaręs tarpinę išvadą, kad prašymas priimti prejudicinį sprendimą laikytinas priimtiniu, nurodysiu, kodėl nepritariu ieškovių nuomonei dėl nagrinėjamų teisės aktų tariamo nesuderinamumo su SESV 49 straipsniu.

I – Teisinis pagrindas

7. Italijoje pagal Įstatymą Nr. 468/1913 farmacinių paslaugų teikimas priskirtas prie „esminės valstybės veiklos“, kurią gali vykdyti tik savivaldybių vaistinės arba vyriausybės išduotą licenciją turinčios privačios vaistinės. Buvo nustatyta administracinė priemonė tiekimui kontroliuoti – *pianta organica*, t. y. tam tikras teritorinis planas, kuriuo siekiama užtikrinti tolygų vaistų platinimą visoje nacionalinėje teritorijoje. Svarbu, kad vėlesniu Karaliaus dekretu Nr. 1265/1934 visais vaistais prekiauti leista tik vaistinėms (122 straipsnis).

8. Vėliau Įstatyme Nr. 537/1993 iš naujo nustatytos tokios vaistų kategorijos: A – pagrindiniai vaistai ir vaistai chroniškoms ligoms gydyti; B – vaistai (išskyrus nurodytus A punkte), svarbūs terapijai; C – vaistai, nepatenkantys į A ar B kategoriją. Pagal Įstatymo Nr. 537/1993 8 straipsnio 14 dalį visas A ir B kategorijų vaistų įsigijimo išlaidas turi padengti *Servizio Sanitario Nazionale* (Nacionalinė sveikatos tarnyba, toliau – SNN), o visas C kategorijos vaistų įsigijimo išlaidas turi padengti vartotojas.

9. Vėliau Įstatymo Nr. 388/2000 85 straipsnio 1 dalimi panaikinta B kategorija, o Įstatymo Nr. 311/2004 1 straipsniu nustatyta nauja vaistų kategorija – Cbis, apimanti vaistus, kuriems įsigyti nereikia recepto ir kuriuos, kitaip nei kitų kategorijų vaistus, galima viešai reklamuoti (paprastai vadinami laisvai parduodamais vaistais, angl. *over-the-counter drugs*). Kaip ir C kategorijos vaistų atveju, Cbis kategorijos vaistų įsigijimo išlaidas turi padengti vartotojai.

10. Dekrete įstatyme Nr. 223/2006, kuris vėliau pertvarkytas į Įstatymą Nr. 248/2006 (Bersani dekretas), leista atidaryti kitas prekybos vietas, kurios skiriasi nuo vaistinių. Jos paprastai vadinamos parafarmacinių produktų parduotuvėmis ir jose leidžiama prekiauti laisvai parduodamais vaistais (C–bis kategorija). Vėliau Dekretu įstatymu Nr. 201/2011, pertvarkytu į Įstatymą Nr. 214/2011, dar labiau praplėstos vaistų, kuriais galima prekiauti parafarmacinių produktų parduotuvėse, kategorijos, ir dabar šiose parduotuvėse pirkėjai gali įsigyti kai kurių C kategorijos vaistų, kuriems įsigyti gydytojo receptas nebūtinai.

II – Faktai, procedūra ir prejudicinis klausimas

11. 2012 m. birželio 30 d. kiekviena ieškovė atitinkamoms *Azienda Sanitaria Locale* (vietos sveikatos priežiūros įstaigos, ASL), taip pat atitinkamoms savivaldybėms, *Ministero della Salute* (Sveikatos ministerija) ir *Agenzia Italiana del Farmaco* (Italijos vaistų agentūra) pateikė prašymus leisti prekiauti vaistais, kuriems įsigyti reikalingas receptas ir kurių visas įsigijimo išlaidas padengia vartotojas, taip pat receptiniais patentuotais veterinariniais vaistais, kurių visas įsigijimo išlaidas padengia vartotojas.

12. 2011 m. rugpjūčio 15 ir 17 d. ASL atmetė visus pateiktus prašymus, motyvuodama tuo, kad pagal galiojančius nacionalinės teisės aktus vaistais galima prekiauti tik vaistinėse. Minėtus prašymus 2011 m. rugpjūčio 16 ir 18 d. atmetė ir Sveikatos ministerija. Šiuos sprendimus toliau vadinsiu „nagrinėjamais sprendimais“.

13. Ieškovės nagrinėjamus sprendimus apskundė Lombardijos regiono administraciniame teisme ir teigė, kad Italijos teisės aktai, kuriais sprendimai buvo pagrįsti, nesuderinami su ES teise.

14. Šią bylą sprendžiantis Italijos teismas, suabejojęs dėl nagrinėjamų teisės aktų atitikties Sutarčiais dėl Europos Sąjungos veikimo (toliau – Sutartis), nusprendė sustabdyti bylos nagrinėjimą ir Teisingumo Teismui pateikti tokį klausimą:

„Ar įsisteigimo laisvės, nediskriminavimo ir konkurencijos apsaugos principais, kurie numatyti SESV 49 ir paskesniuose straipsniuose, draudžiami nacionalinės teisės aktai, pagal kuriuos reikiama kvalifikaciją turinčiam ir atitinkamai profesinei asociacijai priklausančiam vaistininkui, kuris neturi *pianta organica* (išdėstymo planas) numatytos vaistinės, neleidžiama jo turimoje parafarmacinių produktų parduotuvėje užsiimti ir vaistų, kurie išduodami pateikiant *ricetta bianca* (baltos spalvos receptas), t. y. kurių nekompensuoja [nacionalinė sveikatos tarnyba] ir kurių visas įsigijimo išlaidas padengia pirkėjas, mažmeniniu platinimu, šiame sektoriuje taip pat nustatant draudimą prekiauti tam tikrų kategorijų farmaciniais produktais ir prekybos vietų, kurios gali būti įsteigtos nacionalinėje teritorijoje, skaičių?“

15. Pastabas raštu šioje byloje pateikė A. Venturini, *Federfarma*, Italijos, Ispanijos ir Portugalijos vyriausybės, taip pat Komisija. Per 2013 m. gegužės 15 d. teismo posėdį argumentus žodžiu pateikė A. Venturini, *Federfarma*, Ispanijos vyriausybė ir Komisija. Deja, Italijos vyriausybė teismo posėdyje nedalyvavo, nors nagrinėjami nacionaliniai teisės aktai sudėtingi, o jos pastabos raštu itin glaustos.

III – Analizė

A – Dėl priimtimumo

16. Ir pastabose raštu, ir per teismo posėdį *Federfarma* ginčijo pateikto prašymo priimti prejudicinį sprendimą priimtimumą. Iš esmės ji tvirtino, kad, nesant jokio tarpvalstybinio elemento, Lombardijos regiono administracinio teismo pateiktas klausimas nesusijęs su ES teise, taigi tėra hipotetinis. Konkrečiai *Federfarma* rėmėsi Teisingumo Teismo sprendimu *Sbarigia*².

17. Per teismo posėdį A. Venturini pažymėjo, kad, nepaisant to, jog prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismo nagrinėjamoje byloje nebuvo jokio tarpvalstybinio elemento, nagrinėjami teisės aktai galėjo labai apriboti subjektų iš kitų valstybių narių galimybes įsisteigti Italijoje. Tai reiškia, kad klausimas laikytinas priimtinu. Komisija taip pat paprieštaravo *Federfarma* argumentui, daugiausia remdamasi sprendimu byloje *Blanco Pérez*³, kurios faktinės aplinkybės buvo iš esmės identiškos Lombardijos regiono administracinio teismo nagrinėjamoms aplinkybėms ir kurioje Teisingumo Teismas sutiko vykdyti jurisdikciją.

18. Pritariu Komisijai ir ieškovėms, kad, vadovaujantis nusistovėjusia Teisingumo Teismo praktika, *Federfarma* prieštaravimai turi būti atmesti.

19. Tačiau taip pat reikia prisiminti, kad Teisingumo Teismo praktiką, susijusią su nacionalinių teismų klausimų priimtimumu bylose, kuriose visi faktiniai elementai susiję tik su viena valstybe nare, yra sukritikavęs ne vienas generalinis advokatas⁴ bei teisės doktrinos atstovai⁵.

2 — 2010 m. liepos 1 d. Sprendimas *Sbarigia* (C-393/08, Rink. p. I-6337).

3 — 2010 m. birželio 1 d. Sprendimas *Blanco Pérez ir Chao Gómez* (sujungtos bylos C-570/07 ir C-571/07, Rink. p. I-4629).

4 — Visų pirma žr. 1990 m. liepos 3 d. generalinio advokato M. Darmon išvadą sujungtose bylose *Dzodzi* (C-297/88 ir C-197/89, Rink. p. I-3763); 1995 m. sausio 31 d. generalinio advokato G. Tesauro išvadą byloje *Kleinwort Benson* (C-346/93, Rink. p. I-615); 1996 m. rugsėjo 17 d. generalinio advokato F. G. Jacobs išvadą byloje *Leur-Bloem* (C-28/95, Rink. p. I-4161); 2000 m. kovo 9 d. generalinio advokato A. Saggio išvadą byloje *Guimont* (C-448/98, Rink. p. I-10663).

5 — V. Hatzopoulos „De l'arrêt “Foglia-Novello” à l'arrêt “TWD Textilwerke” – La jurisprudence de la Cour de justice relative à la recevabilité des renvois préjudiciels“, *Revue du Marché Unique Européen* Nr. 3, 1994, p. 195–219 (žr. p. 217); D. Simon „Questions préjudicielles“, *Journal de droit international* Nr. 118(2), 1991, p. 455–457 (žr. p. 457); N. Fenger „Article 177“, H. Smit, P. Herzog (red.) *The Law of the European Community: a commentary to the EEC Treaty*, Matthew Bender & Co., Niujorkas, 1997, p. 5-443–5-470 (žr. p. 5-466).

20. Reikia pripažinti, kad tam tikrais atvejais kritika dėl minėtos teismo praktikos išreikšta ne be pagrindo. Jei ši praktika būtų aiškinama per plačiai, tai galėtų reikšti, kad praktiškai kiekvienu atveju, kai subjektas nacionaliniame teisme remiasi nuostatomis dėl ES vidaus rinkos siekdamas užginčyti nacionalinių norminių teisės aktų teisėtumą, Teisingumo Teismas privalo priimti sprendimą, net jei atitinkami teisės aktai galėjo būti priimti visiškai teisėtais tikslais ir jų poveikis prekybai Bendrijoje gali būti nedidelis, nereikšmingas ar tiesiog hipotetinis.

21. Toks platus aiškinimas nei naudingas, nei logiškas. Išties dėl to kiltų pavojus, kad Teisingumo Teismas galėtų aiškinti ES taisykles net tuomet, kai vienodam ES teisės taikymui nėra jokios faktinės grėsmės⁶, priimdamas sprendimą, visiškai nesusijusį su prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teisme nagrinėjamos bylos faktinėmis bei teisinėmis aplinkybėmis⁷, ir taip ES teisės taikymo sritis būtų išplėsta peržengiant Sutarties nustatytas ribas⁸.

22. Be to, Teisingumo Teismo jurisdikcijos išplėtimas įsigaliojus Lisabonos sutarčiai ir aktyvi per pastarąjį dešimtmetį vykusį Europos Sąjungos plėtra, aukščiausią tašką pasiekusi neseniai į ES įstojus Kroatijai, galėjo turėti didelį poveikį Teisingumo Teismo galimybei bylas išnagrinėti reikiamu tempu, bet išlaikant sprendimų kokybę⁹. Pastarųjų metų Teisingumo Teismo statistika iš tikrųjų rodo akivaizdų nuolatinį prašymų priimti prejudicinį sprendimą skaičiaus augimą¹⁰.

23. Todėl laikausi nuomonės, kad dabar Teisingumo Teismui derėtų ir būtų tinkamas laikas išsamiau išanalizuoti prašymų priimti prejudicinį sprendimą priimtinumą klausimą. Šiuo tikslu, prieš išsamiau paaiškindamas, dėl kokių priežasčių manau, jog Lombardijos regiono administracinio teismo šioje byloje pateiktas prejudicinis klausimas yra priimtinas, pateiksiu keletą bendro pobūdžio minčių šiuo klausimu, kuriomis norėčiau prisidėti prie minėtos analizės.

24. Nors ir nemanau, kad Teisingumo Teismo sprendimai šiuo klausimu turėtų būti panaikinti ar kad jų taikymo sritį reikėtų griežtai apriboti, esu tikras, kad būtina minėtą teismo praktiką aiškinti siaurai, kad būtų išvengta pavojų, susijusių su per dideliu Teisingumo Teismo jurisdikcijos išplėtimu.

25. Tačiau mano pasiūlymas neturėtų būti suprantamas kaip susijęs tik su prašymų priimti prejudicinį sprendimą dėl prekybą Sąjungoje tariamai varžančių nacionalinių teisės aktų priimtinumą. Taip tikrai nėra. Egzistuoja bendresnė problema, apimanti daugiau nei maždaug 100 Teisingumo Teismui kasmet perduodamų su pagrindinėmis laisvėmis susijusių bylų, ir ši problema gali turėti poveikį visiems prašymams priimti prejudicinį sprendimą.

1. Teisingumo Teismo praktika

26. Pirmiausia norėčiau atkreipti dėmesį į tai, kad pagal įtvirtintus ES materialinės teisės principus Sutarties nuostatos dėl pagrindinių laisvių „netaikomos veiklai, kai ji visiškai susijusi su vienintele valstybe nare“¹¹.

6 — Generalinio advokato F. G. Jacobs išvados byloje *Leur-Bloem* 47 punktas.

7 — 2001 m. kovo 29 d. generalinio advokato A. Tizzano išvados byloje *Adam* (C-267/99, Rink. p. I-7467) 34 punktas.

8 — Generalinio advokato M. Darmon išvados byloje *Dzodzi* 10–11 punktai.

9 — Žr., pavyzdžiui, analizę, pateiktą 2013 m. balandžio 29 d. Lordų Rūmų Europos Sąjungos komiteto 2012–2013 m. sesijos 16-ame pranešime dėl Teisingumo Teismo darbo krūvio „Workload of the Court of Justice of the European Union: Follow-Up Report“ (p. 9 ir 24).

10 — Remiantis Teisingumo Teismo metiniais pranešimais (žr., pavyzdžiui, 2004 m. pranešimą, p. 183, ir 2012 m. pranešimą, p. 90), 2000 m. pateikti 224, 2004 m. – 249, 2010 m. – 385 ir 2012 m. – 404 prašymai priimti prejudicinį sprendimą.

11 — Žr. visų pirma 1997 m. sausio 16 d. Sprendimo *USSL Nr. 47 di Biella* (C-134/95, Rink. p. I-195) 19 punktą; 1999 m. rugsėjo 9 d. Sprendimo *RLSAN* (C-108/98, Rink. p. I-5219) 23 punktą; 1999 m. spalio 21 d. Sprendimo *Jägerskiöld* (C-97/98, Rink. p. I-7319) 42 punktą; 2010 m. gruodžio 22 d. Sprendimo *Omalet* (C-245/09, Rink. p. I-13771) 12 punktą.

27. Reikalavimas, susijęs su tarpvalstybiniu elementu, kad Sutarties nuostatos dėl pagrindinių laisvių būtų taikytinos, suderinamas su pačia šių nuostatų paskirtimi. Perfrazuojant generalinio advokato G. Tesauro žodžius byloje *Hünernmund*, siekiama „liberalizuoti prekybą [Sąjungoje, o ne] skatinti kiekvienoje valstybėje narėje laisvą komercinės veiklos vykdymą“¹². Jam antrino generalinis advokatas A. Tizzano byloje *CaixaBank France*, pabrėždamas, kad Sutarties nuostatų dėl pagrindinių laisvių aiškinimas, išplečiantis jų taikymą už jų pačių ribų, „prilygtų Sutarties naudojimui joje nenumatytais tikslais: t. y. ne vidaus rinkos, kurioje sąlygos yra panašios į vidaus rinkos ir kurioje ūkio subjektai gali laisvai judėti, bet rinkos be taisyklių įsteigimui, t. y. rinkos, kurioje iš esmės taisyklės yra draudžiamos, išskyrus būtinas ir proporcingas privalomiems bendrojo intereso reikalavimams įgyvendinti“¹³.

28. Taigi, jeigu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiame teisme nagrinėjamos faktinės aplinkybės neturi jokio ryšio su tam tikros pagrindinės laisvės įgyvendinimu, tikrinti atitinkamų nacionalinių teisės aktų suderinamumą su ES nuostatomis, kuriomis remiamasi, iš esmės nebūtina tam, kad nacionalinis teismas galėtų priimti sprendimą. Jei Sutarties nuostatos netaikytinos prašymą priimti prejudicinį sprendimą patekusio teismo nagrinėjamoje byloje, atsakymas į prejudicinius klausimus nėra svarbus sprendžiant ginčą, todėl tokie klausimai laikytini hipotetiniais.

29. Tačiau šis materialinės teisės principas turi būti suderintas su tam tikrais bendraisiais procesinės teisės principais. Vargu, ar reikia pažymėti, kad gana „dosnus“ Teisingumo Teismo požiūris į prejudicinių sprendimų priimtinumą akivaizdžiai grindžiamas pačios Sutarties tekstu. Iš tiesų SESV 267 straipsnyje tik reikalaujama, kad ES normų aiškinimo klausimas būtų „[iškeltas] valstybės narės teisme“. Todėl iš esmės būtent tas teismas turi nuspręsti, ar „teismo sprendimui priimti reikia sprendimo šiuo klausimu“.

30. Plati Teisingumo Teismo jurisdikcija pagal SESV 267 straipsnį taip pat atitinka Teisingumo Teismo ir nacionalinių teismų bendradarbiavimo principą, kuriuo „turi būti vadovaujamasi prejudicinio sprendimo priėmimo procedūroje“¹⁴.

31. Todėl pagal nusistovėjusią Teisingumo Teismo praktiką tik bylą nagrinėjantis nacionalinis teismas, atsakingas už sprendimo priėmimą, atsižvelgdamas į bylos aplinkybes, turi įvertinti, ar jo sprendimui priimti būtinas prejudicinis sprendimas, ir įvertinti Teisingumo Teismui teikiamų klausimų svarbą. Todėl Teisingumo Teismas iš principo turi priimti sprendimą tuo atveju, kai pateikti klausimai yra susiję su ES teisės išaiškinimu¹⁵. Atsisakyti priimti sprendimą dėl prejudicinio klausimo Teisingumo Teismas gali tik jeigu akivaizdu, kad prašomas ES teisės išaiškinimas neturi jokio ryšio su pagrindinės bylos aplinkybėmis arba dalyku, jeigu problema yra hipotetinė arba jeigu Teisingumo Teismas neturi būtinos faktinės ir teisinės informacijos, kad naudingai atsakytų į jam pateiktus klausimus¹⁶.

32. Dėl poreikio suderinti minėtus materialinės teisės principus su procesiniais principais Teisingumo Teismas ne vienoje byloje prejudicinius klausimus laikė priimtinais, nors visi faktiniai pagrindinės bylos elementai buvo susiję tik su viena valstybe nare. Nors Teisingumo Teismo sprendimų negalima suskirstyti į aiškiai apibrėžtas kategorijas, mano nuomone, galima išskirti tris pagrindines sprendimų grupes.

12 — 1993 m. spalio 27 d. generalinio advokato G. Tesauro išvados byloje *Hünernmund ir kt.* (C-292/92, Rink. p. I-6787) 1 ir 28 punktai.

13 — 2004 m. kovo 25 d. generalinio advokato A. Tizzano išvados byloje *CaixaBank France* (C-442/02, Rink. p. I-8961) 63 punktas. Nors generalinio advokato A. Tizzano išvada, kaip ir pirmesnėje išnašoje nurodyta generalinio advokato G. Tesauro išvada, susijusi su sąvoka „apribojimas“ pagal Sutarties nuostatas dėl pagrindinių laisvių, manau, jog jų argumentai minėtu klausimu *mutatis mutandis* svarbūs ir svarstant bylą, kuriose nagrinėjamas nacionalinių priemonių atitiktis minėtoms Sutarties nuostatomis, priimtumo klausimą.

14 — 2009 m. spalio 22 d. Sprendimo *Zurita García ir Choque Cabrera* (sujungtos bylos C-261/08 ir C-348/08, Rink. p. I-10143) 36 punktas ir 2012 m. balandžio 24 d. Sprendimo *Kamberaj* (C-571/10) 41 punktas.

15 — Žr., *inter alia*, 2007 m. liepos 18 d. Sprendimo *Lucchini* (C-119/05, Rink. p. I-6199) 43 punktą ir jame nurodytą teismo praktiką, taip pat 2011 m. spalio 25 d. Sprendimo *eDate Advertising ir Martinez* (C-509/09 ir C-161/10, Rink. p. I-10269) 32 punktą ir jame nurodytą teismo praktiką.

16 — Žr., *inter alia*, Sprendimo *Lucchini* 44 punktą ir jame nurodytą teismo praktiką bei Sprendimo *eDate Advertising ir Martinez* 33 punktą ir jame nurodytą teismo praktiką.

33. Pirmosios grupės sprendimuose, iš kurių tikriausiai seniausias Sprendimas *Oosthoek*¹⁷, vėliau patvirtintas Sprendimu *Blanco Pérez* (toliau – *Oosthoek* grupės sprendimai), Teisingumo Teismas pažymėjo, jog, nepaisant to, kad bylos faktinės aplinkybės buvo susijusios tik su viena valstybe nare, tam tikro tarpvalstybinio ginčijamų nacionalinių teisės aktų poveikio galimybės atmesti negalima¹⁸. Todėl prejudiciniai klausimai buvo pripažinti priimtinais.

34. Mano nuomone, Teisingumo Teismo motyvai teisingi su sąlyga, kad jie nebus suprasti kaip leidžiantys daryti prielaidą ar tariamą prielaidą, kad Teisingumo Teismas privalo priimti sprendimą kiekvienoje byloje, kurioje neįmanoma *a priori* atmesti poveikio prekybai Sąjungoje galimybės.

35. Išties nėra jokios priežasties, dėl kurios Teisingumo Teismo jurisdikcija nagrinėjant prašymus priimti prejudicinį sprendimą turėtų apimti tik bylas, kuriose yra *faktinių* ir *tiesioginių* tarpvalstybinių elementų. Jei yra pakankamai priežasčių manyti, kad nacionaliniai teisės aktai *gali* turėti tarpvalstybinį poveikį, kuris yra svarbus, pavyzdžiui, pagal SESV 34, 35, 45, 49, 56 ar 63 straipsnius, tokie teisės aktai akivaizdžiai patenka į minėtų Sutarties nuostatų taikymo sritį.

36. Be to, man atrodo, kad nebūtų protinga vadovautis prielaida, jog tam, kad būtų nagrinėjamas Teisingumo Teisme, klausimas dėl bet kokių galimų pagrindinių laisvių pažeidimų turi būti iškeltas nagrinėjant bylą, iškeltą šalies, kuri jau pasinaudojo (arba siekia pasinaudoti) viena iš šių laisvių. Toks griežtas prejudicinių sprendimų priimtinumą reglamentuojančių principų išaiškinimas neleistų Teisingumo Teismui priimti sprendimo dėl nacionalinių teisės normų, kuriomis labai apsunkinama galimybė patekti į nacionalines rinkas ir kurios būtent dėl tos priežasties atgrasė užsienio subjektus nuo bandymo tai padaryti. Užginčyti su vidaus rinkos taisyklėmis nesuderinamas nacionalines teisės normas dažnai lengviau atitinkamos valstybės narės subjektams, nes jiems reikia mažiau investuoti, nereikia įveikti kalbos barjero ir jie geriau susipažinę ir su valstybės teisės sistema bei vietos administracine praktika. Pavyzdžiui, galima tvirtinti, kad Lombardijos regiono administracinio teismo nagrinėjamoje byloje tai, kad visi elementai susiję tik su viena valstybe nare, tėra atsitiktinumas. Ieškovės laisvai galėjo būti ir kitos valstybės narės nacionaliniai subjektai.

37. Todėl pritariu generaliniam advokatui L. A. Geelhoed, kuris išvadoje byloje *Reisch* teigė, jog „būtent nacionalinės priemonės pobūdis ir esmė, o ne pagrindinės bylos faktai nulemia, ar Teisingumo Teismas atsakys į jam pateiktus prejudicinius klausimus“¹⁹.

38. Žinoma, kai pagrindinėje byloje yra faktinis tarpvalstybinis elementas, Teisingumo Teismo teikiamo Sutarties normų išaiškinimo svarba prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui iškart tampa akivaizdi. Kita vertus, jei visos faktinės aplinkybės susijusios su viena valstybe nare, tarpvalstybinio poveikio numanyti negalima. Taigi, išskyrus atvejus, kai šis aspektas akivaizdus iš bylos dokumentų, prašymą priimti prejudicinį sprendimą teikiantis teismas turi Teisingumo Teismui paaiškinti, kodėl svarstomos priemonės taikymas galėtų apriboti užsienio ūkio subjektų galimybes pasinaudoti pagrindine laisve. Jei išsamių paaiškinimų šiuo klausimu nepateikta, mano nuomone, Teisingumo Teismas turi teisę konstatuoti, kad atvejis yra hipotetinis arba kad nepakanka informacijos, kad jis galėtų pateikti naudingą Sutarties normų išaiškinimą.

17 — 1982 m. gruodžio 15 d. Sprendimas *Oosthoek's Uitgeversmaatschappij* (286/81, Rink. p. 4575).

18 — Taip pat žr. 1997 m. gegužės 7 d. Sprendimo *Pistre ir kt.* (sujungtos bylos C-321/94–C-324/94, Rink. p. I-2343) 45 punktą ir 1988 m. liepos 14 d. Sprendimo *Smanor* (298/87, Rink. p. 4489) 8–10 punktus.

19 — 2001 m. lapkričio 20 d. generalinio advokato L. A. Geelhoed išvados byloje *Reisch ir kt.* (sujungtos bylos C-515/99, C-519/99–C-524/99 ir C-526/99–C-540/99, Rink. p. I-2157) 88 punktas.

39. Antrojoje bylų grupėje, pradedant Sprendimu *Guimont*²⁰, kuris taip pat neseniai patvirtintas Sprendimu *Blanco Pérez* (toliau – *Guimont* grupės sprendimai), Teisingumo Teismas, nepaisydamas to, kad visi pagrindinės bylos aspektai buvo susiję su viena valstybe nare, nusprendė, kad prejudiciniai klausimai priimtini, nes manė, kad ES teisės išaiškinimas prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui bus naudingas, „jei pagal nacionalinę teisę jis turi užtikrinti tokias pačias [tos valstybės narės] piliečio teises, kurios pagal Sąjungos teisę kiltų kitos <...> valstybės narės piliečiui tokioje pačioje situacijoje“²¹.

40. Mano nuomone, ši teismo praktika, jei aiškinama tinkamai, yra pagrįsta. Tačiau manau, kad jos taikymas šiek tiek per daug išplėstas.

41. Išties manau, kad šią teismo praktiką grindžiantys motyvai yra teisingi: jei atvirkštinė diskriminacija draudžiama nacionalinėmis taisyklėmis ar principais, o ginčijamos nacionalinės teisės normos gali būti taikomos ir užsienio subjektams, nacionaliniam teismui gali prireikti ES teismo pagalbos, kad atitinkamos ES nuostatos būtų išaiškintos teisingai. Taip yra nepaisant fakto, jog formaliai šios ES nuostatos nėra tiesiogiai taikytinos nagrinėjamu atveju, o tikriausiai taikytinos tik netiesiogiai²² – dėl nacionaliniuose įstatymuose į jas daromų nuorodų. Tokiomis aplinkybėmis tai pagrindžia Teisingumo Teismo jurisdikciją, nes be jo sprendimo prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas iš tiesų negalėtų išspręsti nagrinėjamo ginčo.

42. Tačiau, mano nuomone, negalima būti tikram, jog tokios taisyklės dėl atvirkštinės diskriminacijos iš tiesų egzistuoja ir jos taikomos pagrindinėje byloje, kaip Teisingumo Teismas manė kai kuriuose ankstesniuose sprendimuose šiuo klausimu²³. Priešingu atveju iš esmės visi prašymai priimti prejudicinį sprendimą dėl nacionalinių norminių teisės aktų suderinamumo su pagrindinėmis laisvėmis būtų priimtini, neatsižvelgiant į tai, kad tų teisės aktų poveikis prekybai Sąjungoje tėra abstrakti galimybė ir kad ryšys tarp jų ir atitinkamomis ES normomis reglamentuojamų aplinkybių yra menkas.

43. Be to, Teisingumo Teismas turėtų užtikrinti, kad atitinkamus nacionalinės teisės aktus būtų galima taikyti ir tarpvalstybinio pobūdžio situacijose ir kad jie nebūtų susiję tik su nacionaliniais įstatymais reglamentuojamomis aplinkybėmis²⁴. Akivaizdu, kad negali būti jokios atvirkštinės diskriminacijos, kai ginčijami teisės aktai jokiais aplinkybėmis netaikytini, pavyzdžiui, užsienio subjektams ar prekėms.

44. Remdamasis išdėstytais argumentais, laikausi nuomonės, kad prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas privalo aiškiai nurodyti, kad jo valstybės teisinėje sistemoje yra tokia prieš atvirkštinę diskriminaciją nukreipta taisyklė ar principas. Be to, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas turi nurodyti, kad ginčijama nacionalinė taisyklė gali būti taikoma tarpvalstybinio pobūdžio situacijose, jei tai nėra akivaizdu iš bylos dokumentų.

45. Manau, kad tais atvejais, kai prašyme priimti prejudicinį sprendimą šiais klausimais nieko nepasakyta arba, *a fortiori*, kai akivaizdu, kad tokios prieš atvirkštinę diskriminaciją nukreiptos taisyklės ar principo nacionalinėje teisės sistemoje nėra²⁵ arba kad priemonė gali būti taikoma tik grynai nacionalinio pobūdžio situacijose, Teisingumo Teismas turėtų atsisakyti vykdyti jurisdikciją, jei nėra kitų svarbių priežasčių, dėl kurių reikėtų pasielgti priešingai.

20 — 2000 m. gruodžio 5 d. sprendimas (C-448/98, Rink. p. I-10663).

21 — Sprendimo *Blanco Pérez* 39 punktą; 2006 m. kovo 30 d. Sprendimo *Servizi Ausiliari Dottori Commercialisti* (C-451/03, Rink. p. I-2941) 29 punktą ir 2006 m. gruodžio 5 d. Sprendimo *Cipolla ir kt.* (sujungtos bylos C-94/04 ir C-202/04, Rink. p. I-11421) 30 punktą. Taip pat žr. Sprendimo *Guimont* 23 punktą.

22 — Žr. nuorodas dėl netiesioginio ES nuostatų taikymo Sprendimo *Leur-Bloem* 26 punkte ir 1997 m. liepos 17 d. Sprendimo *Giloy* (C-130/95, Rink. p. I-4291) 22 punkte. Taip pat žr. 2007 m. liepos 3 d. generalinės advokatės J. Kokott išvados byloje *ETI ir kt.* (C-280/06, Rink. p. I-10893) 54 ir 55 punktus.

23 — Žr., *inter alia*, Sprendimo *Reisch ir kt.* 26 punktą, Sprendimo *Servizi Ausiliari Dottori Commercialisti* 29 punktą ir 2003 m. rugsėjo 11 d. Sprendimo *Anomar ir kt.* (6/01, Rink. p. I-8621) 41 punktą.

24 — Žr. generalinio advokato F.G. Jacobs išvados byloje *Pistre ir kt.* 37 ir 38 punktus ir 1995 m. kovo 23 d. generalinio advokato G. Cosmas išvados byloje *Belgapom* (C-63/94, Rink. p. I-2467) 14 punktą.

25 — 2012 m. birželio 21 d. Sprendimo *Susisalo ir kt.* (C-84/11) 21 punktą ir Sprendimo *Omalet* 16 ir 17 punktai.

46. Galiausiai yra trečiosios grupės sprendimai, pradedant Sprendimu *Thomasdünger*²⁶, kuris neseniai patvirtintas Sprendimu *Allianz* (toliau – *Thomasdünger* grupės sprendimai), kuriuose Teisingumo Teismas konstatavo, kad jis turi jurisdikciją priimti prejudicinį sprendimą su ES teise susijusiais klausimais, kai prašymą priimti prejudicinį sprendimą teikiančio teismo nagrinėjamų bylų faktinės aplinkybės nepatenka į tiesioginės ES nuostatų taikymo srities ribas, tačiau šios nuostatos taikytinos dėl nacionalinės teisės, kurioje vidaus situacijoms spręsti pritaikytas ES teisėje įtvirtintas požiūris²⁷.

47. Man regis, šie trečiosios grupės sprendimai išplaukia iš *Guimont* grupės sprendimų: *Guimont* grupės bylose atitinkamų ES taisyklių taikymas prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiuose teismuose nagrinėjamose bylose buvo netiesioginis ir priklausė nuo (tiesioginių ar numanomų) nuorodų į šias taisykles nacionaliniuose įstatymuose.

48. Kaip ne kartą yra pabrėžęs Teisingumo Teismas, nei atsižvelgiant į SESV 267 straipsnio tekstą, nei į jame nustatytos procedūros tikslą negalima manyti, jog Sutarties autoriai norėjo, kad Teisingumo Teismas neturėtų jurisdikcijos tokių situacijų atžvilgiu²⁸. Be to, Teisingumo Teismas manė, jog įgyvendinant Europos Sąjungos interesus būtina užtikrinti, kad skirtingo aiškinimo ateityje būtų išvengta ES teisės nuostatos ir sąvokas aiškinant vienodai, neatsižvelgiant į jų taikymo sąlygas²⁹.

49. Taigi Teisingumo Teismas sutiko vykdyti savo jurisdikciją, pavyzdžiui, bylose, kuriose nacionalinės konkurencijos taisyklės buvo akivaizdžiai parengtos remiantis SESV 101 ir 102 straipsniais ir šių nuostatų išaiškinimo buvo prašoma siekiant nuoseklaus atitinkamų nacionalinių taisyklių taikymo³⁰. Tais pačiais argumentais remtasi ir bylose dėl su mokesčiais susijusių taisyklių, kuriomis įgyvendinta ES direktyvos nuostata ir jos taikymas išplėstas įtraukiant ir panašias visiškai vidaus situacijas,³¹ ir dėl su mokesčiais susijusių taisyklių, parengtų remiantis Bendrijos muitinės kodeksu, siekiant nustatyti vienodą procedūrą, taikytiną panašiose situacijose³².

50. Minėtus sprendimus taip pat laikau teisingais su sąlyga, kad juos pagrindžiantys principai bus taikomi laikantis labai griežtų sąlygų: nors nuoroda į atitinkamas ES taisykles nebūtinai turi būti pačiame taikytino nacionalinio įstatymo tekste³³, vis dėlto ji privalo būti pakankamai nedviprasmiška arba, kaip yra nurodęs Teisingumo Teismas, „tiesioginė ir besąlyginė“³⁴. Dar svarbiau yra tai, kad Teisingumo Teismas tokiose bylose turi jurisdikciją tik tuomet, kai akivaizdu, kad Teisingumo Teismo pateiktas išaiškinimas nacionaliniam teismui bus privalomas; priešingu atveju byla bus hipotetinė³⁵, taigi SESV 267 straipsnyje nustatyta procedūra bus pasinaudota netinkamai³⁶.

26 — 1985 m. rugsėjo 26 d. sprendimas (166/84, Rink. p. 3001).

27 — Sprendimo *Dzodzi* 36 ir 37 punktai; Sprendimo *Leur-Bloem* 25 punktas; 2006 m. gruodžio 14 d. Sprendimo *Confederación Española de Empresarios de Estaciones de Servicio* (C-217/05, Rink. p. I-11987) 19 punktas; 2013 m. kovo 14 d. Sprendimo *Allianz Hungária Biztosító ir kt.* (C-32/11) 17–23 punktai; 1998 m. gruodžio 17 d. Sprendimo *IP* (C-2/97, Rink. p. I-8597) 59 punktas.

28 — Sprendimo *ETI ir kt.* 22 punktas ir jame nurodyta teismo praktika.

29 — Sprendimo *Allianz Hungária Biztosító ir kt.* 17–23 punktai. Teisės aiškintojai pažymi, kad Teisingumo Teismo sprendimai tose bylose prisideda prie *jus communae europium* atsiradimo; žr. T. Tridimas „Knocking on heaven’s door: Fragmentation, efficiency and defiance in the preliminary reference procedure“, *Common Market Law Review* (40) 2003, p. 9–50 (žr. p. 47).

30 — Žr. Sprendimo *ETI ir kt.* 19–29 punktus ir Sprendimą *Allianz Hungária Biztosító ir kt.*

31 — Sprendimo *Leur-Bloem* 25 punktas.

32 — 2001 m. sausio 11 d. Sprendimo *Kofisa Italia* (C-1/99, Rink. p. I-207) 30–32 punktai.

33 — Sprendimas *Allianz Hungária Biztosító ir kt.* Taip pat žr. generalinės advokatės J. Kokott išvados Sprendime *ETI ir kt.* 39 punktą.

34 — 2011 m. gruodžio 21 d. Sprendimo *Cicala* (C-482/10, Rink. p. I-14139) 19 punktas ir nurodyta teismo praktika ir 2012 m. spalio 18 d. Sprendimo *Nolan* (C-583/10) 47 punktas.

35 — Žr. Sprendimo *Kleinwort Benson* 16–25 punktus, Sprendimo *Allianz Hungária Biztosító ir kt.* 22–23 punktus, Sprendimo *ETI ir kt.* 24–26 punktus, Sprendimo *Leur-Bloem* 31 punktą, Sprendimo *Kofisa Italia* 30 ir 31 punktus, Sprendimo *Adam* 30–32 punktus ir 2003 m. sausio 7 d. Sprendimo *BIAO* (C-306/99, Rink. p. I-1) 92 punktą.

36 — Šiuo klausimu žr. 1991 m. gruodžio 14 d. išvados (1/91, Rink. p. I-6079) 61 punktą. Taip pat žr. generalinio advokato G. Tesaro išvados byloje *Kleinwort Benson* 27 punktą.

51. Galiausiai, atsižvelgiant į tai, kad Teisingumo Teismas turi jurisdikciją nagrinėti tik nurodytas ES teisės nuostatas, o ne nacionalines taisykles, kuriose daroma nuoroda į tas nuostatas, savo aiškinamąjį vaidmenį jis privalo atlikti laikydamasis labai griežtai nustatytų ribų. Pavyzdžiui, būtent prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas turi įvertinti ribas, kurios nacionaliniais įstatymais nustatytos ES nuostatų, kuriomis remiamasi, taikymui³⁷. Be to, iš esmės būtent prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas turės pritaikyti Teisingumo Teismo pateiktą išaiškinimą savo nagrinėjamoje byloje³⁸.

52. Todėl prašymą priimti prejudicinį sprendimą teikiantis nacionalinis teismas savo prašyme turi aiškiai nurodyti visas nacionalines taisykles ir principus, kurie leistų Teisingumo Teismui nuspręsti, ar reikia pateikti atsakymą nacionaliniam teismui ir ar šis atsakymas tam teismui būtų privalomas.

53. Darau išvadą, kad aptartų trijų grupių sprendimuose Teisingumo Teismas teisingai sutiko vykdyti savo jurisdikciją, nes, nepaisant to, kad visi svarbūs *faktiniai* elementai buvo susiję su viena valstybe nare, to negalima pasakyti apie svarbius *teisinius* elementus.

54. Tačiau būtina pridurti, kaip jau nurodyta pirma, kad tam tikrais atvejais Teisingumo Teismas savo jurisdikciją nustatė remdamasis tik prielaidomis, iš esmės nenagrinėdamas, ar atitinkamos sąlygos buvo patenkinamos.

55. Manau, kad toks požiūris gana problemiškas. Teisingumo Teismo jurisdikcija tik su valstybės narės vidaus reikalais susijusiose situacijose yra bendrojo principo išimtis ir pati savaime turi būti aiškinama siaurai.

56. Norėčiau pabrėžti, kad „bendradarbiavimo idėja“, kuria reikia vadovautis per prejudicinio sprendimo procedūrą, turi būti įgyvendinama abipusiškai³⁹: Teisingumo Teismas turi padaryti viską, kad prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiems teismams padėtų teisingai išaiškinti ir taikyti ES teisę, o šie teismai taip pat turi stengtis talkinti Teisingumo Teismui, pateikdami jam informaciją ir įrodymus, kad šis galėtų savo aiškinimo pareigą atlikti vadovaudamasis SESV 267 straipsnyje nustatytu tikslu⁴⁰. Tai ypač svarbu, kai informacija ir įrodymai, kurių tikimasi iš prašymą priimti prejudicinį sprendimą teikiančio teismo, būtini tam, kad Teisingumo Teismas galėtų nustatyti, kad jis iš tikrųjų turi jurisdikciją.

57. Apskritai, problemos, kylančios dėl netinkamo su prejudiciniais klausimais susijusių faktinių ir teisinių aplinkybių aprašymo, žinoma, būdingos ne tik byloms dėl vidaus rinkos. Iš tikrųjų tokių problemų gali kilti nagrinėjant bet kokią prašymą priimti prejudicinį sprendimą, kad ir kokia būtų nagrinėjama ES teisės sritis.

58. Man regis, kad jei nacionalinis teismas nepateikė visos svarbios informacijos ir įrodymų dėl pagrindinių ginčo klausimų, Procedūros reglamento 94 straipsnio reikalavimai nėra patenkinti⁴¹ ir Teisingumo Teismas paprastai atsisakys vykdyti jurisdikciją; kai tinkama, Teisingumo Teismas tai gali padaryti motyvuota nutartimi pagal Procedūros reglamento 53 straipsnio 2 dalį⁴².

37 — 1992 m. birželio 25 d. Sprendimo *Federconsorzi* (C-88/91, Rink. p. I-4035) 10 punktas ir Sprendimo *Dzodzi* 41 ir 42 punktai.

38 — Žr., pavyzdžiui, Sprendimo *Allianz Hungária Biztosító ir kt.* 29 punktą ir Sprendimo *ETI ir kt.* 51 punktą.

39 — Žr. 1981 m. gruodžio 16 d. Sprendimo *Foglia* (244/80, Rink. p. 3045) 20 punktą.

40 — Dar 1974 m. Teisingumo Teismas konstatavo, kad prejudicinio sprendimo procedūra „yra būtina siekiant išsaugoti Sutartimi įtvirtintos teisės kaip [Sąjungos] teisės pobūdį ir ja siekiama užtikrinti, kad ši teisė bet kokiais aplinkybėmis būtų vienoda visose [Europos Sąjungos] valstybėse“; žr. 1974 m. sausio 16 d. Sprendimo *Rheinmühlen-Düsseldorf* (166/73, Rink. p. 33), 2 punktą.

41 — Sprendimo *Foglia* 17 ir 18 punktai.

42 — 1997 m. spalio 9 d. Sprendimo *Grado ir Bashir* (C-291/96, Rink. I-5531) 14 punktas; 1995 m. kovo 23 d. Sprendimo *Saddik* (C-458/93, Rink., p. I-511) 18 ir 19 punktai; 1998 m. gegužės 25 d. Sprendimo *Nour* (C-361/97, Rink. p. I-3101) 19 ir 20 punktai.

59. Žinoma, Teisingumo Teismas prašyme priimti prejudicinį sprendimą nepateiktą informaciją gali gauti prašydamas, kad prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas pateiktų paaiškinimus pagal Procedūros reglamento 101 straipsnį arba, jei įmanoma, reikiamą informaciją rasti prie nutarties pridėtuose dokumentuose⁴³ arba šalių pateiktuose argumentuose⁴⁴.

60. Tačiau, mano nuomone, šios „ištaisomosios priemonės“ turi būti laikomos gana išimtinėmis ir taikytinomis tik tais atvejais, kai pateikto prašymo trūkumai yra palyginti nedideli ir (arba) susiję su dalykais, kurie nėra esminiai norint visapusiškai ir aiškiai suprasti pagrindinius klausimus. Man atrodo, kad prašymas priimti prejudicinį sprendimą turėtų būti atskiras dokumentas, kuriame pateikta visa svarbi informacija. Visi kiti dokumentai galėtų būti tik papildomos informacijos šaltiniai⁴⁵, ir esu įsitikinęs, kad šie papildomi šaltiniai negali ištaisyti situacijos, kai prašyme priimti prejudicinį sprendimą nėra net svarbiausios informacijos.

61. Jei prašymas priimti prejudicinį sprendimą yra neišsamus ar neaiškus, valstybių narių (tam tikrais atvejais ir kitų šalių)⁴⁶ teisei pateikti pastabas byloje, susijusioje su jų interesais, gali iškilti pavojus. Pavyzdžiui, nepaisant to, kad valstybės narės teisės aktuose vartojamos panašios formuluotės arba kad atitinkamų teisinių klausimų gali kilti jos pačios nacionalinėje teisės sistemoje, jos vyriausybei gali nepavykti įstoti į bylą dėl paprastos priežasties – ji neturėjo galimybės visapusiškai suvokti bylos dalyko ar apimties⁴⁷. Tai ne tik gali pakenkti toms šalims, bet ir sutrukdyti Teisingumo Teismui įgyvendinti savo, kaip teismo, pareigą priimti sprendimus pagal SESV 267 straipsnį, atsižvelgiant į informaciją pagrįstus suinteresuotųjų šalių argumentus⁴⁸.

62. Be to, bet kokios Teisingumo Teismo pastangos surinkti informaciją ir įrodymus, kurie turėjo būti pateikti prašyme priimti prejudicinį sprendimą, neišvengiamai pareikalautų daugiau ar mažiau intensyvaus ribotų Teisingumo Teismo išteklių naudojimo. Dėl to šios papildomos pastangos ne tik trukdo Teisingumo Teismui teisingai ir greitai išnagrinėti atitinkamas bylas, bet ir gali turėti netiesioginį poveikį kitų Teisingumo Teisme nagrinėjamų bylų trukmei.

63. Pateikęs šias bendro pobūdžio pastabas, dabar nagrinėsiu Lombardijos regiono administracinio teismo pateikto klausimo priimtinumą.

2. Dėl prejudicinio klausimo priimtumo

64. Neginčijama, kad pagrindinė byla visais aspektais susijusi su viena valstybe nare.

65. Remiantis bylos dokumentuose pateikta informacija, paaiškėja, kad, priešingai nei sprendimai *Guimont* ir *Thomasdünger*, sprendimas *Oosthoek* šiai bylai yra svarbus.

43 — 1994 m. kovo 3 d. Sprendimo *Vaneetveld* (C-316/93, Rink. p. I-763) 13 punktas ir 1995 m. gruodžio 7 d. Sprendimo *Gervais ir kt.* (C-17/94, Rink. p. I-4353) 21 punktas.

44 — 1994 m. gegužės 17 d. Sprendimo *Corsica Ferries* (C-18/93, Rink. p. I-1783) 13 punktas ir Sprendimo *Vaneetveld* 14 punktas.

45 — Plg. C. Barnard, E. Sharpston „The changing face of Article 177 references“, *Common Market Law Review* Nr. 34, 1997, p. 1113–1171 (žr. p. 1153).

46 — Šios šalys gali būti nesupažinusios su prie nutarties dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą pridėtų dokumentų, kurie paprastai neverčiami į kitas kalbas, turiniu. Jos taip pat neturi galimybės susipažinti su pagrindinės bylos šalių argumentais, išskyrus atvejus, kai jos jau yra nusprendusios pateikti pastabas byloje.

47 — Teisingumo Teismas jau turėjo progą pabrėžti, kad „prašymuose priimti prejudicinį sprendimą pateikiama informacija reikalinga ne tik tam, kad Teisingumo Teismas galėtų pateikti naudingus atsakymus, bet ir tam, kad valstybių narių vyriausybės bei kitos suinteresuotosios šalys turėtų galimybę pateikti pastabas pagal Teisingumo Teismo statuto 20 straipsnį“, ir kad „Teisingumo Teismo pareiga yra užtikrinti tokią galimybę, turint omenyje, kad pagal [Teisingumo Teismo statuto 20 straipsnį] suinteresuotosioms šalims pateikiamas tik prašymas priimti prejudicinį sprendimą“. Žr., be kita ko, 2002 m. spalio 8 d. Sprendimo *Viacom* (C-190/02, Rink. p. I-8287) 14 punktą ir nurodytą teismo praktiką.

48 — Žr. minėtą C. Barnard, E. Sharpston straipsnį, p. 1151.

66. Kaip jau užsiminiau, būtent taikydamas Sprendimą *Oosthoek* Teisingumo Teismas Sprendime *Blanco Pérez* pripažino, kad nacionalinio teisimo pateikti klausimai dėl taisyklių, pagal kurias ribojamas naujų vaistinių atidarymas Astūrijoje, suderinamumo priimtini, nepaisant to, kad klausimą dėl suderinamumo iškėlė du Ispanijos nacionaliniai subjektai, nepasinaudoję Sutartyje įtvirtintomis laisvėmis. Teisingumo Teismas išties, be kita ko, pažymėjo, jog „neatmestina, kad kitose valstybėse narėse nei Ispanijos Karalystė įsisteigę piliečiai buvo ar yra suinteresuoti užsiimti vaistinių veikla Astūrijos autonominiame regione“⁴⁹.

67. Kaip suprantu, tai reiškia, kad, nepaisant to, jog visos faktinės aplinkybės buvo susijusios su Ispanija, galimas svarstomų teisės aktų ribojamasis poveikis tarpvalstybinio pobūdžio situacijose tuo atveju buvo toks akivaizdus, kad Teisingumo Teismas galėjo iškart ir nesunkiai pripažinti savo jurisdikciją⁵⁰.

68. Išties, kaip nurodė Komisija, toje byloje teisinės ir faktinės aplinkybės buvo gana panašios į šios Lombardijos regiono administracinio teismo nagrinėjamos bylos aplinkybes. Todėl laikausi nuomonės, kad Teisingumo Teismo argumentai, pateikti Sprendime *Blanco Pérez*, *mutatis mutandis* galioja ir šioje byloje. Prašyme priimti prejudicinį sprendimą Lombardijos regiono administracinis teismas teigia, kad nagrinėjami teisės aktai gali turėti ribojamąjį poveikį ir už Italijos ribų, atgrasydami kitose valstybėse narėse įsisteigusios nacionalinius subjektus nuo įsisteigimo Italijoje.

69. Todėl prieštarauju *Federfarma* ir manau, kad šios bylos aplinkybės skiriasi nuo bylos *Sbarigia* aplinkybių. Ginčas byloje *Sbarigia* buvo susijęs su galimybe taikyti išimtį nustatant konkrečios vaistinės tam tikroje Romos savivaldybės vietovėje darbo valandas. Buvo neaišku, kaip sprendimas toje byloje galėjo tiesiogiai ar netiesiogiai, faktiškai ar potencialiai paveikti kokį nors kitą ūkio subjektą, įsteigtą kitoje valstybėje narėje⁵¹. Todėl Teisingumo Teismas priėmė teisingą sprendimą, kad prejudicinis klausimas buvo nepriimtinas.

70. Norėčiau pridurti, kad Sprendimas *Sbarigia* atitinka nusistovėjusią teismo praktiką. Prie panašios išvados Teisingumo Teismas priėjo, pavyzdžiui, Sprendime *Woningstichting Sint Servatius*⁵², kuriame skundžiamas kapitalo judėjimo suvaržymas paveikė tik vieną konkrečią bendrovę, kuriai buvo taikytini tos valstybės narės įstatymai, ir negalėjo turėti jokio poveikio vidaus rinkai. Dėl panašių priežasčių byloje *van Buynder*⁵³ Teisingumo Teismas nepriėmė sprendimo dėl to, ar Belgijos įstatymas, pagal kurį veterinarijos gydytojo profesija galėjo verstis tik tam tikrus reikalavimus atitinkantys asmenys (kaip antai turintys galiojančią veterinarijos gydytojo kvalifikaciją ir įrašyti į veterinarijos gydytojų chirurgų registrą), buvo suderinamas su SESV 49 straipsniu, nes klausimas buvo pateiktas nagrinėjant baudžiamąją bylą, iškeltą Belgijos piliečiui dėl to, kad jis Belgijoje užsiėmė neteisėta veterinarijos veikla, nors neatitiko minėtame įstatyme nustatytų reikalavimų.

71. Visose tose bylose Teisingumo Teismas padarė gana teisingą išvadą, kad ieškovų pagrindinėje byloje ginčijamų teisės aktų teisėtumas negalėjo priklausyti nuo Sutartyje įtvirtintų taisyklių dėl judėjimo laisvės išaiškinimo, nes nebuvo paprasta nustatyti kokį nors tarpvalstybinį poveikį. Tačiau čia nagrinėjamoje byloje situacija yra kitokia. Dėl šios išvados 68 punkte nurodytų priežasčių nagrinėjami teisės aktai patenka į SESV 49 straipsnio taikymo sritį. Todėl dabar išsamiai apžvelgsiu esminius klausimus, kuriuos šioje byloje turi išnagrinėti Lombardijos regiono administracinis teismas.

49 — Sprendimo *Blanco Pérez* 40 punktas.

50 — Sprendimo *Blanco Pérez* 54 ir 55 punktai. Taip pat reikia pridurti, kad galimą tarpvalstybinį poveikį nulėmė ir tai, kad viena iš nagrinėjamų nacionalinių įstatymų nuostatų buvo akivaizdžiai palankesnė farmacininkams, profesine veikla užsiimantiems Astūrijos autonominiame regione, taigi kitų valstybių narių ūkio subjektai buvo netiesiogiai diskriminuojami. Žr. sprendimo 117 ir tolesnius punktus.

51 — Visų pirma žr. Sprendimo *Sbarigia* 25–29 punktus.

52 — 2009 m. spalio 1 d. sprendimo (C-567/07, Rink. p. I-9021) 40–47 punktai.

53 — 1995 m. lapkričio 16 d. sprendimas (C-152/94, Rink. p. I-3981).

B – Prejudicinio klausimo nagrinėjimas

72. Prašyme priimti prejudicinį sprendimą Lombardijos regiono administracinis teismas prašo Teisingumo Teismo padėti nustatyti, ar nacionalinis įstatymas, pagal kurį prekiauti farmaciniiais produktais, kuriems išigyti būtinas receptas, leidžiama tik vaistinėms, nepaisant to, kad jų įsigijimo išlaidas padengia ne SSN, o vartotojas, yra suderinamas su ES normomis dėl įsisteigimo laisvės.

1. Apribojimo egzistavimas

73. Pagal nusistovėjusią teismo praktiką bet koks nacionalinis teisės aktas, kuris, nors ir taikomas nediskriminuojant dėl pilietybės, gali ES piliečiams sudaryti kliūčių pasinaudoti Sutarties garantuojama įsisteigimo laisve arba naudojimąsi ja padaryti mažiau patrauklų, yra apribojimas, kaip tai suprantama pagal SESV 49 straipsnį⁵⁴.

74. Panašu, kad norint pateikti kokį nors išaiškinimą šioje byloje pirmiausia būtina nustatyti rinką, kuriai nagrinėjami teisės aktai turi tariamą ribojamąjį poveikį, nes trukdo įsisteigti užsienio ūkio subjektams.

75. Tai nėra akivaizdu. Prašyme priimti prejudicinį sprendimą išties šis klausimas neišnagrinėtas ir A. Venturini tik bendrais bruožais užsimena apie ribojamąjį poveikį profesinei vaistininko veiklai.

76. Šiuo klausimu norėčiau atkreipti dėmesį, kad administraciniais sprendimais, kuriuos ieškovės skundžia pagrindinėje byloje, atmetami ne prašymai leisti atidaryti vaistinę, o prašymai leisti prekiauti tam tikrais vaistais.

77. Iš tikrųjų ieškovės neginčija nacionalinės teisės aktų, kuriais ribojamas vaistinių skaičius pagal *panta organica*, ar teisės aktų, pagal kuriuos A kategorijos farmaciniiais produktais galima prekiauti tik vaistinėse, suderinamumo su Sutartimi. Vienintelė jų ginčijama teisinė norma yra taisyklė, kuria draudžiama joms prekiauti receptiniais farmaciniiais produktais, kurių įsigijimo išlaidas padengia vartotojas.

78. Todėl manau, kad galimas ribojamasis atitinkamų Italijos teisės aktų poveikis šiuo atveju svarbioms pagrindinėms laisvėms susijęs ne su vaistinių atidarymu Italijoje, bet su mažmeninės prekybos vietų, kaip antai parafarmacinių produktų parduotuvės, atidarymu.

79. Nustačius atitinkamą rinką, panašu, toliau reikėtų išnagrinėti, ar ribojamasis nagrinėjamų teisės aktų poveikis svarbus, kalbant apie SESV 49 straipsnį. Kitaip tariant, reikia išanalizuoti, ar svarstomi teisės aktai gali būti kliūtis užsienio ūkio subjektams įsisteigti Italijos parafarmacijos rinkoje.

80. Savo pastabose *Federfarma* pabrėžia, kad parafarmacinių produktų parduotuvės iš esmės yra paprastos, įvairiais gaminiais prekiaujančios parduotuvės ir draudimas prekiauti tam tikrais vaistais vargu ar atgrasys užsienio ūkio subjektus nuo naujų parafarmacinių produktų parduotuvių steigimo Italijoje.

54 — Žr. 2004 m. spalio 14 d. Sprendimo *Komisija prieš Nyderlandus* (C-299/02, Rink. p. I-9761) 15 punktą ir nurodytą teismo praktiką, taip pat 2005 m. balandžio 21 d. Sprendimo *Komisija prieš Graikiją* (C-140/03, Rink. p. I-3177) 27 punktą ir nurodytą teismo praktiką.

81. Tačiau, mano nuomone, jei parafarmacinių produktų parduotuvės išties tebūtų parduotuvės, kurių pagrindinė veikla visai nesusijusi su prekyba vaistais (kaip prekybos centrai, degalinės ir pan.), net nedvejodamas būčiau pritaręs *Federfarma* išvadai, kad bet koks tariamas ribojamasis svarstomų teisės aktų poveikis laikytinas „pernelyg abejotinu ir netiesioginiu“⁵⁵, „grynai spekuliatyviu“⁵⁶ ar „perdaug nereikšmingu ir abejotinu“⁵⁷, taigi tokiu, kuris negalėtų sutrukdyti patekti į rinką.

82. Tačiau pažymėtina, kad, nepaisant egzistuojančių skirtumų, parafarmacinių produktų parduotuvės ir vaistinės turi ir nemažai panašumų. Pavyzdžiui: i) jose kompetentingos Italijos valdžios institucijos atlieka specialius sveikatos ir farmacinius patikrinimus; ii) jose privalo būti reikiama įranga ir priemonės, užtikrinančios kuo kokybiškesnę vaistų saugojimą ir platinimą; iii) jos perka produktus iš tų pačių vaistų platintojų; iv) jos privalo užtikrinti parduodamų vaistų atsekamumą, naudodamos specialų Sveikatos ministerijos skirtą kodą. Be to, ir vaistinėse, ir parafarmacinių produktų parduotuvėse prekyba gali būti vykdoma tik esant kvalifikuotam vaistininkui. Taip pat akivaizdu, kad pagrindinė parafarmacinių produktų parduotuvių veikla yra prekyba produktais, susijusiais su gerove, sveikata ir, bendrai imant, medicininio gydymu.

83. Atsakydamos į per teismo posėdį užduotą tiesioginį klausimą, A. Venturini ir *Federfarma* gana skirtingai vertino farmacinių produktų, kuriuos parduoti ieškovės prašo leidimo, kiekį ir vertę. Tačiau man atrodo, kad nė vienas iš šių vertinimų neleidžia mums laikyti šios veiklos nereikšminga.

84. Tokiomis aplinkybėmis nematau priežasties, kodėl reikėtų abejoti nacionalinio teismo atliktos analizės išvada, kad nagrinėjami teisės aktai išties turi ribojamąjį poveikį, galintį sutrukdyti minėtais medicininiais produktais prekiauti ūkio subjektams, norintiems įsisteigti Italijoje.

85. Atsižvelgdamas į išdėstytus argumentus, manau, kad nagrinėjamais teisės aktais ribojama įsisteigimo laisvė pagal SESV 49 straipsnį. Tačiau bet koku atveju šis klausimas nėra svarbiausias norint atsakyti į nacionalinio teismo klausimą, nes, kaip bus paaiškinta toliau, nagrinėjami teisės aktai pateisinami privalomaisiais bendrojo intereso pagrindais.

2. Dėl apribojimo pateisinimo

86. Pagal nusistovėjusią Teisingumo Teismo praktiką nediskriminuojant dėl pilietybės taikomi įsisteigimo laisvės apribojimai gali būti pateisinami privalomaisiais bendrojo intereso pagrindais su sąlyga, kad jie gali užtikrinti tikslo, kurio jais siekiama, įgyvendinimą ir neviršija to, kas būtina, kad šis tikslas būtų pasiektas⁵⁸.

87. Kadangi neginčijama, jog nagrinėjami teisės aktai taikomi be diskriminacijos dėl pilietybės, atliekant tyrimą reikėtų išsiaiškinti, pirmiausia, kokių tikslų siekiama nagrinėjamais teisės aktais ir, antra, ar apribojimas nepažeidžia proporcingumo principo.

88. Pirmuoju klausimu iškart norėčiau pažymėti, kad nagrinėjami Italijos įstatymai yra gana ilgi ir sudėtingi, ir juos aiškinančiam asmeniui nelengva nustatyti tikrąjį įstatymų leidėjų tikslą ar tikslus. Be to, Italijos vyriausybės pastabos raštu, deja, yra labai lakoniškos ir apima tik kelis nekonkrečius teiginius apie visuomenės sveikatos apsaugos tikslų siekimą užkertant kelią pernelyg gausiam vaistų vartojimui, taip pat apie valstybės išdo apsaugą užkertant kelią ribotų finansinių išteklių, kuriuos galima skirti sveikatos priežiūrai, eikvojimui.

55 — 1990 m. kovo 7 d. Sprendimo *Krantz* (C-69/88, Rink. p. I-583) 11 punktą; 1994 m. liepos 14 d. Sprendimo *Peralta* (C-379/92, Rink. p. I-3453) 24 punktą; 1995 m. lapkričio 30 d. Sprendimo *Esso Española* (C-134/94, Rink. p. I-4223) 24 punktą; 1998 m. gruodžio 3 d. Sprendimo *Bluhme* (C-67/97, Rink. p. I-8033) 22 punktą.

56 — 1992 m. gruodžio 16 d. Sprendimo *B & Q* (C-169/91, Rink. p. I-6635) 15 punktą.

57 — 2005 m. gegužės 26 d. Sprendimo *Burmanjer ir kt.* (C-20/03, Rink. p. I-4133) 31 punktą.

58 — 2009 m. kovo 10 d. Sprendimo *Hartlauer* (C-169/07, Rink. p. I-1721) 44 punktą ir nurodyta teismo praktika ir 2009 m. gegužės 19 d. Sprendimo *Apothekerkammer des Saarlandes ir kt.* (C-171/07 ir C-172/07, Rink. p. I-4171) 25 punktą.

89. Nors teoriškai šie tikslai gali būti tinkamas pateisinimas⁵⁹, jų svarba prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo nagrinėjamoje byloje kelia abejonių. Išties verta dar kartą prisiminti, kad nagrinėjami teisės aktai susiję tik su vaistais, parduodamais pagal gydytojo receptą, kurių įsigijimo išlaidas apmoka vartotojas, o ne SSN, taigi ir paklausa, ir pasiūla yra nuolatinės. Todėl nesuprantu, kaip nagrinėjama teisės aktais galima veiksmingai siekti Italijos vyriausybės nurodytų teisėtų tikslų.

90. Tačiau šalių šiuo klausimu pateikti argumentai nėra įtikinami. Išties, mano nuomone, kur kas svarbiau yra tai, kad Teisingumo Teismas galėtų nustatyti objektyvius įstatymų leidėjų tikslus, remdamasis pačiu nacionalinių nuostatų tekstu, aiškinamu ir taikomu nacionalinių teismų⁶⁰.

91. Šioje byloje Teisingumo Teismui šią užduotį vykdyti padeda prašyme priimti prejudicinį sprendimą pateikta informacija, taip pat kai kurie Italijos Konstitucinio Teismo sprendimai, kuriais šalys daug rėmėsi pateikdamos rašytinius ir žodinius savo argumentus.

92. Prašyme priimti prejudicinį sprendimą Lombardijos regiono administracinis teismas teigia, kad nagrinėjama teisės aktais siekiama apsaugoti visuomenės sveikatą, užtikrinant vienodą vaistų paskirstymą visoje nacionalinėje teritorijoje, neleidžiant sukcentruoti vaistinių tik komerciniu požiūriu naudingose vietovėse.

93. Šie teiginiai patvirtinti ir Italijos Konstitucinio Teismo sprendimais, kuriuose nuosekliai konstatuojama, kad sudėtingu teisiniu vaistinių reglamentavimu siekiama užtikrinti ir kontroliuoti piliečių galimybes įsigyti vaistų, taip užtikrinant apsaugą pagrindinės teisės į sveikatos apsaugą⁶¹. Italijos Konstitucinis Teismas taip pat nurodė, kad farmacinės paslaugos reguliuojamos siekiant užtikrinti tinkamą vaistų platinimą⁶². Nemažiau svarbu, anot Konstitucinio Teismo, yra ir tai, kad konkretus įstatymų leidėjų tikslas yra užtikrinti farmacinių paslaugų patikimumą ir teritoriniu, ir laiko atžvilgiu, taip pat užtikrinti farmaciniams pakankamą paklausą, kad neišnyktų vietos vaistinės, nes tai savo ruožtu pakenktų tolygiam vaistinių pasiskirstymui visoje šalies teritorijoje⁶³.

94. Šiuo klausimu norėčiau pakartoti, kad pagal nusistovėjusią teismo praktiką, pagrįstą SESV 52 straipsnio 1 dalimi, visuomenės sveikatos apsaugos pagrindais galima pateisinti Sutartyje numatytų pagrindinių laisvių, pavyzdžiui, įsisteigimo laisvės, apribojimus⁶⁴. Visų pirma įsisteigimo laisvės apribojimai gali būti pateisinti siekiu užtikrinti patikimą ir kokybišką gyventojų aprūpinimą vaistais⁶⁵.

95. Atsižvelgdamas į tai, Teisingumo Teismas Sprendime *Blanco Pérez* pripažino, jog siekis užtikrinti, kad vaistų platinimas atitiktų gyventojų poreikius, sukuriant platų ir tolygiai išdėstytą vaistinių tinklą, kuris padėtų užtikrinti prekybą ir mažiau ekonominiu požiūriu naudinguose regionuose, gali būti privalomasis bendrojo intereso pagrindas⁶⁶.

59 — Žr. visų pirma Sprendimo *Apothekerkammer des Saarlandes ir kt.* 33 punktą ir 2009 m. gegužės 19 d. Sprendimo *Komisija prieš Italiją* (C-531/06, Rink. p. I-4103) 57 punktą.

60 — Pagal nusistovėjusią teismo praktiką nacionalinių įstatymų ir kitų teisės aktų taikymo sritis turi būti vertinama atsižvelgiant į tai, kaip juos aiškina nacionaliniai teismai (1992 m. gruodžio 16 d. Sprendimo *Katsikas ir kt.* (sujungtos bylos C-132/91, C-138/91 ir C-139/91, Rink. p. I-6577) 39 punktas ir nurodyta teismo praktika ir 2007 m. liepos 18 d. Sprendimo *Komisija prieš Vokietiją* (C-490/04, Rink. p. I-6095) 49 punktas ir nurodyta teismo praktika).

61 — 2006 m. kovo 10 d. *Corte costituzionale* sprendimo Nr. 87 3 punktas. 2007 m. gruodžio 14 d. *Corte costituzionale* sprendimo Nr. 430 4.2.1 punktas.

62 — 2007 m. gruodžio 14 d. *Corte costituzionale* sprendimo Nr. 430 4.2.1 punktas.

63 — 2003 m. vasario 4 d. *Corte costituzionale* sprendimo Nr. 27 3.2 punktas.

64 — Žr., *inter alia*, Sprendimo *Hartlauer* 46 punktą ir Sprendimo *Apothekerkammer des Saarlandes ir kt.* 27 punktą.

65 — 2009 m. gegužės 19 d. Sprendimo *Komisija prieš Italiją* (C-531/06, Rink. p. I-4103) 52 punktas ir nurodyta teismo praktika, taip pat Sprendimo *Apothekerkammer des Saarlandes ir kt.* 28 punktas ir nurodyta teismo praktika.

66 — Sprendimo *Blanco Pérez* 70–73 punktai ir nurodyta teismo praktika.

96. Nematau jokios priežasties, kodėl Teisingumo Teismo sprendime *Blanco Pérez* padarytos išvados šiuo klausimu neturėtų galioti ir nagrinėjamoje byloje. Reikia pripažinti, kad Italijos vyriausybė šio argumento tiesiogiai nepateikė. Tačiau sunku būtų įsivaizduoti, kad dviejose iš esmės identiškose bylose Teisingumo Teismas padarytų skirtingas išvadas vien dėl to, kad vienoje iš jų advokatai pateikė įtikinamus ir išsamius teisinius argumentus, o kitoje tokių argumentų akivaizdžiai trūko. Todėl laikausi nuomonės, kad tikslais, kurių siekiama svarstomais teisės aktais, gali būti pateisintas SESV 49 straipsnyje nurodytas įsisteigimo laisvės apribojimas.

97. Taigi lieka išnagrinėti antrąjį ir paskutinį teisinį klausimą, t. y. ar nagrinėjamais teisės aktais nustatytas apribojimas suderinamas su proporcingumo principu. Išties, kaip jau nurodžiau, priešingai nei byloje *Blanco Pérez*, šiuo atveju ieškovės neketina atidaryti naujų vaistinių, o tik prašo leidimo joms priklausančiose parafarmacinių produktų parduotuvėse prekiauti tam tikrais vaistais, kuriais pagal įstatymą prekiauti gali tik vaistinės.

98. Tačiau šis skirtumas tarp dviejų nurodytų bylų šiuo atveju man neatrodo reikšmingas. Išties akivaizdu, kad tuo atveju, jei kitos mažmeninė prekyba užsiimančios įmonės irgi galėtų prekiauti vaistais, kuriais dabar prekiauti leidžiama tik vaistinėse, Italijos teisės aktų leidėjų nustatyta vaistinių sistemai būtų bent iš dalies pakenkta.

99. Pagal Italijoje galiojančią sistemą vaistinėms patikėta teikti viešąją paslaugą, todėl jos yra saistomos tam tikrų įsipareigojimų ir, vykdydamos savo veiklą, privalo laikytis tam tikrų apribojimų. Ieškovės neneigia, kad kai kurie iš šių įsipareigojimų ir apribojimų negalioja kitokio pobūdžio mažmeninės prekybos įmonėms: konkrečiai kalbant, jie negalioja parafarmacinių produktų parduotuvėms.

100. Šie įsipareigojimai ir apribojimai vaistinėms reiškia papildomas išlaidas. Negalima atmesti galimybės, kad smarkiai apribojus jų vaistų prekybos monopolį iškiltų pavojus, kad kai kurios vaistinės, nebegaudamos reikiamų pajamų, praras ekonominį gyvybingumą. Kaip ir byloje *Blanco Pérez* nagrinėtu naujų vaistinių atidarymo atveju, vaistų asortimento parafarmacinių produktų parduotuvėse išplėtimas gali atimti iš vaistinių nemažą dalį pajamų.

101. Teisingumo Teismas tikrai neturi atsakyti į klausimą, ar ir, jei taip, kiek ir kokiomis sąlygomis parafarmacinių produktų parduotuvėms galėtų būti leista prekiauti kitų kategorijų vaistais, nepakenkiant Italijos įstatymų leidėjų nustatyta teritorinio vaistinių paskirstymo sistemai.

102. Tokiomis aplinkybėmis būtina prisiminti, kad, remiantis nusistovėjusia Teisingumo Teismo praktika, ES sutartimis nedaroma įtaka valstybių narių kompetencijai tvarkyti savo socialinės apsaugos sistemas ir visų pirma įtvirtinti nuostatas, skirtas sveikatos priežiūros paslaugoms, kaip antai prekybai vaistais, organizuoti⁶⁷. Vis dėlto naudodamosi šia kompetencija valstybės narės privalo laikytis ES teisės, ypač Sutarties nuostatų, susijusių su pagrindinėmis laisvėmis, nes šiomis nuostatomis valstybėms narėms draudžiama įvesti ar palikti galioti nepagrįstus naudojimosi šiomis laisvėmis apribojimus sveikatos priežiūros srityje⁶⁸.

67 — Šis principas patvirtintas 2005 m. rugsėjo 7 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2005/36/EB dėl profesinių kvalifikacijų pripažinimo (OL L 255, 2005, p. 22) preambulės 26 konstatuojamojoje dalyje, kurioje nurodyta: „Ši direktyva nederina visų reikalavimų, susijusių su galimybe užsiimti farmacijos veikla ir jos vykdymu. Visų pirma vaistinių geografinis pasiskirstymas ir ruošiamų vaistų monopolis turėtų išlikti valstybių narių reguliuojamas dalykas. Ši direktyva nekeičia valstybių narių įstatymų ir kitų teisės aktų, draudžiančių įmonėms užsiimti tam tikra farmacine veikla arba nustatančių tam tikras užsiėmimo ta veikla sąlygas.“

68 — Šiuo klausimu žr. Sprendimo *Hartlauer* 29 punktą; Sprendimo *Komisija prieš Italiją* (C-531/06) 35 punktą ir nurodytą teismo praktiką; Sprendimo *Apothekerkammer des Saarlandes ir kt.* 18 punktą ir nurodytą teismo praktiką.

103. Aiškindamas minėtus principus Teisingumo Teismas pažymėjo, kad vertinant, ar įsipareigojimai įvykdyti, būtina atsižvelgti į tai, kad žmonių sveikata ir gyvybė užima pirmą vietą tarp Sutartimi saugomų vertybių ir interesų ir kad pačios valstybės narės turi nuspręsti, kokio lygio visuomenės sveikatos apsaugą jos ketina užtikrinti ir kaip šį lygį pasiekti. Kadangi šis lygis įvairiose valstybėse narėse gali skirtis, joms turi būti suteikta tam tikra diskrecija⁶⁹.

104. Galiausiai Teisingumo Teismas pažymėjo, kad tais atvejais, kai kyla abejonų dėl pavojaus žmonių sveikatai buvimo ar dydžio, valstybė narė gali imtis apsaugos priemonių, nelaukdama, kol šio pavojaus realumas taps visiškai aiškus⁷⁰.

105. Tai reiškia, kad tais atvejais, kai padėtis nėra aiški, valstybė narė gali patvirtinti teisės aktus, kurie turėtų padėti išvengti pavojaus, kad kai kuriose šalies teritorijos dalyse gali trūkti vaistinių, todėl gyventojai nebus tinkamai ir kokybiškai aprūpinti vaistais, arba kuo labiau šį pavojų sumažinti⁷¹.

106. Atrodo, kad garantija, jog visais receptiniais vaistais (nesvarbu, kas padengia jų įsigijimo išlaidas) bus prekiaujama tik vaistinėse, kaip tik ir siekiama išvengti tokio pavojaus. Šioje byloje nepaiškėjo nieko, kas leistų manyti, kad galima būtų imtis kitokių, nagrinėjamuose teisės aktuose nustatytai priemonei alternatyvių, priemonių, kurios valstybei suteiktų tokią pačią garantiją, kad nustatyti tikslai bus pasiekti, bet kartu mažiau varžytų ūkio subjektų veiklos laisvę.

107. Todėl laikausi nuomonės, kad nagrinėjami teisės aktai atitinka proporcingumo principą.

IV – Išvada

108. Atsižvelgdamas į išdėstytus argumentus, siūlau Teisingumo Teismui į *Tribunale Amministrativo Regionale della Lombardia* (Italija) prašyme priimti prejudicinį sprendimą užduotą klausimą atsakyti taip:

SESV 49 straipsnis turi būti aiškinamas kaip nedraudžiantis tokių nacionalinių teisės aktų, kokie nagrinėjami pagrindinėje byloje, pagal kuriuos receptiniais farmaciniais produktais, kurių įsigijimo išlaidas padengia vartotojas, galima prekiauti tik vaistinėse.

69 — 2008 m. rugsėjo 11 d. Sprendimo *Komisija prieš Vokietiją* (C-141/07, Rink. p. I-6935) 51 punktą ir nurodyta teismo praktika, taip pat Sprendimo *Apothekerkammer des Saarlandes ir kt.* 19 punktą ir nurodyta teismo praktika,

70 — Sprendimo *Apothekerkammer des Saarlandes ir kt.* 30 punktą ir Sprendimo *Blanco Pérez* 74 punktą.

71 — Sprendimo *Blanco Pérez* 75 punktą.