



## Judikatūras krājums

TIESAS SPRIEDUMS (ceturtnā palāta)

2013. gada 5. decembrī\*

Brīvība veikt uzņēmējdarbību — LESD 49. pants — Sabiedrības veselība — Valsts tiesību akti, kas liedz paraaptiekām pārdot zāles, kuru iegādei ir vajadzīga ārsta recepte un kuru izmaksas sedz pircējs

Apvienotās lietas no C-159/12 līdz C-161/12

par lūgumiem sniegt prejudiciālu nolēmumu atbilstoši LESD 267. pantam, ko *Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia* (Itālija) iesniedza ar lēmumiem, kas pieņemti 2012. gada 29. februārī un 2012. gada 15. martā un kas Tiesā reģistrēti 2012. gada 2. aprīlī, tiesvedībās

***Alessandra Venturini***

pret

***ASL Varese ,***

***Ministero della Salute ,***

***Regione Lombardia ,***

***Comune di Saronno ,***

***Agenzia Italiana del Farmaco (AIFA) (C-159/12)***

un

***Maria Rosa Gramagna***

pret

***ASL Lodi ,***

***Ministero della Salute ,***

***Regione Lombardia ,***

***Comune di Sant'Angelo Lodigiano ,***

***Agenzia Italiana del Farmaco (AIFA) (C-160/12),***

un

\* Tiesvedības valoda – itāļu.

**Anna Muzzio**

pret

**ASL Pavia ,**

**Ministero della Salute ,**

**Regione Lombardia ,**

**Comune di Bereguardo ,**

**Agenzia Italiana del Farmaco (AIFA) (C-161/12),**

piedaloties

**Federfarma – Federazione Nazionale Unitaria dei Titolari di Farmacia Italiani** (no C-159/12 līdz C-161/12).

TIESA (ceturtā palāta)

šādā sastāvā: palātas priekšsēdētājs L. Bejs Larsens [*L. Bay Larsen*], Tiesas priekšsēdētāja vietnieks K. Lēnartss [*K. Lenaerts*], kurš pilda ceturtās palātas tiesneša pienākumus, tiesneši M. Safjans [*M. Safjan*], J. Malenovskis [*J. Malenovský*] (referents) un A. Prehala [*A. Prechal*],

ģenerālvokāts N. Vāls [*N. Wahl*],

sekretāre A. Impellicēri [*A. Impellizzeri*], administratore,

ņemot vērā rakstveida procesu un 2013. gada 15. maija tiesas sēdi,

ņemot vērā apsvērumus, ko sniedza:

- *A. Venturini, M. R. Gramegna un A. Muzzio vārdā – R. Cafari Panico, T. Ugoccioni un J. F. Brigandí, avvocati,*
- *Federfarma – Federazione Nazionale Unitaria dei Titolari di Farmacia Italiani vārdā – M. Luciani, F. Rigano, G. M. Roberti un I. Perego, avvocati,*
- Itālijas valdības vārdā – *G. Palmieri*, pārstāve, kurai palīdz *F. Urbani Neri, avvocato dello Stato,*
- Spānijas valdības vārdā – *J. García-Valdecasas Dorrego un S. Centeno Huerta*, pārstāves,
- Portugāles valdības vārdā – *L. Inez Fernandes un A. P. Antunes*, pārstāvji,
- Eiropas Komisijas vārdā – *E. Montaguti un I. V. Rogalski*, pārstāvji,

noklausījusies ģenerālvokāta secinājumus 2013. gada 5. septembra tiesas sēdē,

pasludina šo spriedumu.

## Spriedums

- 1 Lūgumi sniegt prejudiciālu nolēmumu ir par LESD 49. panta interpretāciju.
- 2 Šie lūgumi ir iesniegti tiesvedībā starp *A. Venturini* (lieta C-159/12), *M. R. Gramegna* (lieta C-160/12) un *A. Muzzio* (lieta C-161/12), trīs diplomētām farmaceitēm, kas ir reģistrētas Milānas Farmaceitu apvienībā un ir mazumtirdzniecības uzņēmumu (turpmāk tekstā – “paraaptiekas”) īpašnieces, un *Aziende Sanitarie Locali (ASL)* (vietējās iestādes, kas atbild par sabiedrības veselību), proti, *ASL Varese* (lieta C-159/12), *ASL Lodi* (lieta C-160/12) un *ASL Pavia* (lieta C-161/12), *Ministero della Salute* [Veselības ministriju], *Regione Lombardia* [Lombardijas reģionu], *Comune di Saronno* [Saronno pašvaldību] (lieta C-159/12), *Comune di Sant’Angelo Lodigiano* [Santandželo Lodidžiano pašvaldību] (lieta C-160/12) un *Comune di Bereguardo* [Bereguardo pašvaldību] (lieta C-161/12), kā arī *Agenzia Italiana del Farmaco (AIFA)* [Itālijas Zāļu aģentūru] par paraaptiekām noteikto aizliegumu pārdot zāles, kuru iegādei ir vajadzīga ārsta recepte un kuru izmaksas sedz nevis *Servizio sanitario nazionale (SSN)* (Valsts veselības dienests), bet pilnībā sedz pircējs.

### Atbilstošās tiesību normas

#### *Savienības tiesības*

- 3 Eiropas Parlamenta un Padomes 2005. gada 7. septembra Direktīvas 2005/36/EK par profesionālo kvalifikāciju atzišanu (OV L 255, 22. lpp.) preambulas 26. apsvērumā ir noteikts:

“Šī direktīva nekoordinē visus nosacījumus attiecībā uz darbības sākšanu un veikšanu farmācijas nozarē. Jo īpaši ģeogrāfiskais aptieku sadalījums un zāļu izsniegšanas monopols paliek dalībvalstu ziņā. Šī direktīva neskar dalībvalstu normatīvos un administratīvos aktus, ar ko uzņēmēj sabiedrībām aizliedz veikt noteiktu farmaceitisku darbību vai ar ko šādas darbības veikšanai izvirza konkrētus nosacījumus.”

#### *Itālijas tiesības*

- 4 1913. gada 22. maija Likumā Nr. 468 farmaceitisko pakalpojumu sniegšana ir definēta kā “primārā valsts darbība”, ko var veikt tikai pašvaldību aptiekas vai privātas aptiekas, kuras darbojas atbilstoši valdības izsniegtai licencei.
- 5 Lai nodrošinātu visaptverošu aptieku izplatību visā valsts teritorijā, izvairoties no riska, ka aptiekas tiek koncentrētas tikai komerciāli pievilcīgākajos rajonos, tika ieviests attiecīgs administratīvais instruments piedāvājuma kontroles īstenošanai, tā dēvētais “pianta organica” (turpmāk tekstā – “organizatoriskais plāns”), kurā bija paredzēts, ka šo aptieku sadalījums valsts teritorijā tiek veikts, ņemot vērā maksimālo aptieku skaitu, kas tiek uzskatīts par atbilstošu, lai apmierinātu attiecīgo personu pieprasījumu, ar mērķi nodrošināt katrai no šīm aptiekām tirgus daļu un apmierināt pieprasījumu pēc zālēm visā valsts teritorijā.
- 6 Vēlāk notikušās normatīvās attīstības ietvaros šis modelis būtībā tika saglabāts.
- 7 Tā saskaņā ar 1968. gada 2. aprīļa Likuma Nr. 475 par farmaceitiskajiem pakalpojumiem (*legge n. 475 – Norme concernenti il servizio farmaceutico*), kurā grozījumi izdarīti ar 1991. gada 8. novembra Likumu Nr. 362 par farmācijas nozares reorganizāciju (*legge n. 362 – Norme di riordino del settore farmaceutico*, 1991. gada 16. novembra *GURI* Nr. 269, 3. lpp.), 1. panta 1., 2. un 7. punktu:

“1. Atļauju aptiekas atvēršanai un darbībai izdod attiecīgajā teritorijā kompetentā iestāde.

2. Atļauju skaitu katrai pašvaldībai nosaka tādējādi, lai pašvaldībās, kurās dzīvo līdz 12 500 iedzīvotāju, būtu viena aptieka uz 5000 iedzīvotājiem un pārējās pašvaldībās būtu viena aptieka uz 4000 iedzīvotājiem.

[..]

7. Katrai jaunai aptiekai ir jāatrodas ne mazāk kā 200 metru attālumā no citām aptiekām, lai tiktu apmierinātas attiecīgajā teritorijā dzīvojošo iedzīvotāju vajadzības.”

- 8 Ar Karaļa 1934. gada 27. jūlija Dekrētu Nr. 1265 zāļu tirdzniecība atbilstoši šī dekrēta 122. pantam tika uzticēta tikai un vienīgi aptiekām.
- 9 Ar 1993. gada 24. decembra Likumu Nr. 537 vēlāk tika veikta zāļu pārkvalificēšana, ierindojot tās vienā no šādām kategorijām: A klase – pamatzāles un zāles hronisku slimību ārstēšanai, B klase – zāles, kas neietilpst A klasē un kam ir būtiska terapeitiskā nozīme, un C klase – citas zāles, kas neietilpst A klasē vai B klasē. Saskaņā ar 1993. gada 24. decembra Likuma Nr. 537 8. panta 14. punktu zāļu, kas ietilpst A vai B klasē, izmaksas pilnībā sedz Valsts veselības dienests, savukārt zāļu, kas ietilpst C klasē, izmaksas pilnībā sedz pircējs.
- 10 Vēlāk ar 2000. gada 23. decembra Likuma Nr. 388 85. panta 1. punktu B klase tika atcelta, savukārt ar 2004. gada 30. decembra Likuma Nr. 311 1. pantu tika izveidota jauna zāļu kategorija – C a klase, lai aptvertu zāles, kuru iegādei nav vajadzīga ārsta recepte un kuras pretēji citās kategorijās ietilpstošajām zālēm drīkst publiski reklamēt. Tāpat kā C klasē ietilpstošo zāļu gadījumā arī C a klasē ietilpstošo zāļu izmaksas sedz pircējs.
- 11 Ar 2006. gada 4. jūlija Dekrētlīkumu Nr. 223, kurš tika pārveidots par 2006. gada 4. augusta Likumu Nr. 248, tika atļauts atvērt paraaptiekas, kuru īpašniekiem bija atļauts pārdot C a klasē ietilpstošās zāles. Nesēn ar 2011. gada 6. decembra Dekrētlīkumu Nr. 201, kurš tika pārveidots par 2011. gada 22. decembra Likumu Nr. 214, tika vēl vairāk paplašināts to zāļu skaits, kuras ir atļauts pārdot paraaptiekās, tāpēc tās šobrīd drīkst izplatīt iedzīvotājiem dažas no C klasē ietilpstošajām zālēm, kurām nav vajadzīga ārsta recepte.

### **Pamatlietas un prejudiciālais jautājums**

- 12 Visas prasītājas pamatlietās bija vērsušās kompetentajā *ASL*, kā arī attiecīgajās pašvaldībās, *Ministero della Salute* un *Agenzia Italiana del Farmaco* ar lūgumu izsniegt atļauju cilvēkiem paredzēto zāļu, kuru iegādei ir vajadzīga ārsta recepte, bet kuru izmaksas pilnībā sedz pircējs, kā arī pret recepti izsniedzamo veterināro zāļu, kuru izmaksas arī pilnībā sedz persona, kas tās iegādājas, izplatīšanai iedzīvotājiem.
- 13 2011. gada 17. augustā kompetentās *ASL* noraidīja prasītāju pamatlietās iesniegtos lūgumus, pamatojoties uz to, ka saskaņā ar spēkā esošo valsts tiesisko regulējumu attiecīgās zāles drīkst pārdot vienīgi aptiekās. Līdzīgus atteikumus attiecīgi 2011. gada 16. un 18. augustā pauda arī *Ministero della Salute*.
- 14 Prasītājas pamatlietās apstrīdēja šos lēmumus *Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia* [Lombardijas Reģionālajā administratīvajā tiesā], apgalvojot, ka tiesiskais regulējums, ar kuru ir pamatoti minētie lēmumi un kurā ir paredzēts, ka paraaptiekās nav atļauts pārdot C klasē ietilpstošās zāles, kurām ir vajadzīga ārsta recepte, bet kuru izmaksas Valsts veselības dienests nesedz, nav saderīgs ar Savienības tiesībām.

- 15 Šādos apstākļos *Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia* nolēma apturēt tiesvedību un uzdot Tiesai šādu prejudiciālu jautājumu, kas lietās no C-159/12 līdz C-161/12 ir identisks:

“Vai brīvības veikt uzņēmējdarbību, nediskriminācijas un konkurences aizsardzības principi, kas paredzēti LESD 49. un nākamajos pantos, pieļauj tāds valsts tiesību aktus, kas neļauj farmaceitam, kurš ir ieguvis attiecīgu kvalifikāciju un ir reģistrēts atbilstošajā profesionālajā apvienībā, bet kurš nav teritoriālajā plānā iekļautas aptiekas īpašnieks, tam piederošajā paraaptiekā mazumtirdzniecībā izplatīt arī zāles, kuru iegādei ir vajadzīga tā sauktā “baltā recepte”, proti, zāles, kuru izmaksas nesedz valsts veselības dienests, bet pilnībā sedz to pircējs, un kuri šajā nozarē tādējādi ievieš arī aizliegumu pārdot atsevišķu kategoriju zāles un kvotu attiecībā uz to tirdzniecības vietu skaitu, kas var tikt izveidotas valsts teritorijā?”

- 16 Ar Tiesas priekšsēdētāja 2012. gada 27. aprīļa rīkojumu lietas no C-159/12 līdz C-161/12 tika apvienotas mutvārdu procesā un galīgā sprieduma taisīšanai.

### Par prejudiciālo jautājumu

#### *Ievada apsvērumi*

- 17 Jānorāda, ka iesniedzējtiesa savā prejudiciālajā jautājumā ir atsaukusies ne vien uz brīvības veikt uzņēmējdarbību, bet arī uz nediskriminācijas un konkurences aizsardzības principiem.

- 18 Šajā ziņā attiecībā uz, pirmkārt, nediskriminācijas principu ir jāatgādina, ka saskaņā ar pastāvīgo judikatūru šo principu ir paredzēts piemērot patstāvīgi tikai Savienības tiesībās reglamentētos gadījumos, kuros Līgumā nav paredzēti īpaši noteikumi par diskriminācijas aizliegumu. Taču uzņēmējdarbības tiesību jomā nediskriminācijas princips ir iedibināts LESD 49. pantā (šajā ziņā skat. it īpaši 1996. gada 29. februāra spriedumu lietā C-193/94 *Skanavi* un *Chryssanthakopoulos*, *Recueil*, I-929. lpp., 20. un 21. punkts; 2000. gada 13. aprīļa spriedumu lietā C-251/98 *Baars*, *Recueil*, I-2787. lpp., 23. un 24. punkts, kā arī 2010. gada 11. marta spriedumu lietā C-384/08 *Attanasio Group*, Krājums, I-2055. lpp., 37. punkts).

- 19 Līdz ar to šajā gadījumā ir jāņem vērā nediskriminācijas princips atbilstoši LESD 49. pantam.

- 20 Otrkārt, ir jāatgādina, ka vajadzība sniegt valsts tiesai noderīgu Savienības tiesību interpretāciju prasa, lai valsts tiesa izklāstītu lietas faktiskos un tiesiskos apstākļus, uz ko attiecas tās uzdotie jautājumi, vai vismaz paskaidrotu šo jautājumu pamatā esošos faktu pieņēmumus. Šīs prasības ir īpaši svarīgas konkurences jomā, kurai ir raksturīgi sarežģīti faktiskie un tiesiskie apstākļi (skat. it īpaši iepriekš minēto spriedumu lietā *Attanasio Group*, 32. punkts, kā arī 2012. gada 10. maija spriedumu apvienotajās lietās no C-357/10 līdz C-359/10 *Duomo Gpa* u.c., 22. punkts).

- 21 Taču šajā gadījumā lēmumos par prejudiciāla jautājuma uzdošanu Tiesai nav norādīti faktiskie un juridiskie apstākļi, kas tai ļautu konstatēt nosacījumus, kādos uz tādiem valsts pasākumiem kā pamatlietās aplūkoti varētu attiecināt Līguma noteikumus par konkurenci. Konkrēti, minētajos lēmumos nav nedz izdarīta kāda norāde uz konkrētām konkurences tiesību normām, kuras tajos tiek lūgts interpretēt, nedz paskaidrots par tajos konstatēto saikni starp šīm tiesību normām un pamatlietām vai to priekšmetu.

- 22 Šādos apstākļos nav nepieciešams uzdoto jautājumu izvērtēt no konkurences aizsardzības viedokļa.

- 23 No visiem iepriekš minētajiem apsvērumiem izriet, ka iesniedzējtiesas uzdotais jautājums ir jāsaprot tādējādi, ka ar to būtībā tiek lūgts izskaidrot, vai LESD 49. pants ir interpretējams tādējādi, ka tas nepieļauj tādu valsts tiesisko regulējumu kā pamatlietās esošais, kas neļauj farmaceitam, kurš ir ieguvis

attiecīgu kvalifikāciju un ir reģistrēts atbilstošajā profesionālajā apvienībā, bet kurš nav teritoriālajā plānā iekļautas aptiekas īpašnieks, tam piederošajā paraaptiekā mazumtirdzniecībā izplatīt arī zāles, kuru iegādei ir vajadzīga ārsta recepte un kuru izmaksas nesedz valsts veselības dienests, bet pilnībā sedz to pircējs.

#### *Par pieņemamību*

- 24 *Federfarma – Federazione Nazionale Unitaria dei Titolari di Farmacia Italiani* apstrīd lūgumu sniegt prejudiciālu nolēmumu pieņemamību, pamatojoties uz to, ka pamatlietas nav saistītas ar pārrobežu elementu. Šobrīd izskatāmā lieta būtībā esot identiska lietai, kurā tika taisīts 2010. gada 1. jūlija spriedums lietā *C-393/08 Sbarigia* (Krājums, I-6337. lpp.), kurā Tiesa atzina, ka tiesību veikt uzņēmējdarbību izmantošana acīmredzami nav lietas priekšmets, un tādējādi noraidīja lūgumu sniegt prejudiciālu nolēmumu kā nepieņemamu.
- 25 Šajā ziņā saskaņā ar Tiesas pastāvīgo judikatūru, pat ja uz tādu valsts tiesisko regulējumu kā pamatlietās esošais – kas ir vienādi piemērojams gan Itālijas, gan citu dalībvalstu pilsoņiem – noteikumi par Līgumā garantētajām pamatbrīvībām vispārīgi var attiekties tikai, ciktāl tas ir piemērojams situācijām, kurām ir saikne ar tirdzniecību starp dalībvalstīm, nebūt nevar izslēgt, ka citu dalībvalstu, nevis Itālijas Republikas pilsoņi ir bijuši vai ir ieinteresēti veikt aptieku darbību šajā dalībvalstī (šajā ziņā skat. 2010. gada 1. jūnija spriedumu apvienotajās lietās *C-570/07 un C-571/07 Blanco Pérez un Chao Gómez*, Krājums, I-4629. lpp., 40. punkts un tajā minētā judikatūra).
- 26 Kaut arī no lēmumiem par prejudiciāla jautājuma uzdošanu nenoliedzami izriet, ka prasītājam pamatlietās ir Itālijas pilsonība un ka visi pamatlietās pastāvošie faktiskie apstākļi ir saistīti tikai ar vienu dalībvalsti, tomēr pamatlietās aplūkojamais tiesiskais regulējums var radīt sekas, kas nav ierobežotas tikai ar šo dalībvalsti.
- 27 Turklāt pamatlietas atšķiras no lietas, kurā tika taisīts iepriekš minētais spriedums lietā *Sbarigia*, kurā runa bija par lēmumu par iespējama atbrīvojuma no pienākuma ievērot noteiktu darba laiku piešķiršanu konkrētai aptiekai un kurā līdz ar to nekas neliecināja par to, kā šāds lēmums varētu ietekmēt saimnieciskās darbības subjektus no citām dalībvalstīm.
- 28 Turklāt pat tādā tīri iekšējā situācijā kā pamatlietās, kad visi elementi ir saistīti tikai ar vienu dalībvalsti, Tiesas atbilde iesniedzējtiesai var būt lietderīga pat šādos apstākļos, it īpaši gadījumā, ja valsts tiesību normās tai ir noteikts pienākums piešķirt valsts pilsonim tādas pašas tiesības, kādas citas dalībvalsts pilsonim izrietētu no Savienības tiesībām tādā pašā situācijā (skat. iepriekš minēto spriedumu apvienotajās lietās *Blanco Pérez un Chao Gómez*, 39. punkts un tajā minētā judikatūra).
- 29 Šādos apstākļos lūgumi sniegt prejudiciālu nolēmumu ir jāuzskata par pieņemamiem.

#### *Par lietas būtību*

Par brīvības veikt uzņēmējdarbību ierobežojuma esamību

- 30 Saskaņā ar pastāvīgo judikatūru ierobežojums LESD 49. panta izpratnē ir visi valsts pasākumi, kas Savienības pilsoņiem var apgrūtināt vai padarīt mazāk pievilcīgu Līgumā garantētās brīvības veikt uzņēmējdarbību izmantošanu, pat ja tos piemēro, nešķirojot pēc pilsonības (šajā ziņā skat. 2004. gada 14. oktobra spriedumu lietā *C-299/02 Komisija/Nīderlande*, Krājums, I-9761. lpp., 15. punkts, un 2005. gada 21. aprīļa spriedumu lietā *C-140/03 Komisija/Grieķija*, Krājums, I-3177. lpp., 27. punkts).

- 31 Kā izriet no iepriekš izklāstītajām valsts tiesību normām, farmaceits, kurš vēlas uzsākt uzņēmējdarbību Itālijā, var izvēlēties, pirmkārt, lūgt un attiecīgā gadījumā saņemt iepriekšēju atļauju, kas ļauj tam kļūt par aptiekas īpašnieku, un, otrkārt, izveidot paraaptieku, un šādā gadījumā viņam nav pienākuma saņemt šādu atļauju.
- 32 Attiecībā uz pirmo izvēles iespēju Tiesa jau ir atgādinājusi, ka prasība par iepriekšējas atļaujas saņemšanu principā ir brīvības veikt uzņēmējdarbību ierobežojums LESD 49. panta izpratnē (skat. 2010. gada 17. decembra rīkojumu lietā C-217/09 *Polisseni*, 16. punkts, un Tiesas priekšsēdētāja 2011. gada 29. septembra rīkojumu lietā C-315/08 *Grisoli*, 23. punkts).
- 33 Tomēr pamatlietās ir piemērojama otrā izvēles iespēja. Šajā ziņā ir jāizvērtē, vai par brīvības veikt uzņēmējdarbību ierobežojumu ir uzskatāms tāds valsts tiesiskais regulējums, saskaņā ar kuru farmaceitam, kurš ir citas dalībvalsts pilsonis un kuram pieder paraaptieka, nav atļauts pārdot arī zāles, kuru iegādei ir vajadzīga ārsta recepte, tostarp zāles, kuru izmaksas nesedz valsts veselības dienests, bet pilnībā sedz pircējs.
- 34 Ir jākonstatē, ka, ciktāl paraaptiekas īpašniekam – pretēji aptiekas īpašniekam – nav atļauts pārdot iepriekš minētās kategorijas zāles, tas tiek izslēgts no atsevišķiem Itālijas zāļu tirgus segmentiem un līdz ar to – no tā izrietošā ekonomiskā guvuma.
- 35 Līdz ar to šāds valsts tiesiskais regulējums var apgrūtināt un padarīt mazāk pievilcīgu farmaceita, kurš ir citas dalībvalsts pilsonis un kuram ir nodoms pārvaldīt Itālijā paraaptieku, uzņēmējdarbības uzsākšanu Itālijā.
- 36 Tādēļ tāds valsts tiesiskais regulējums kā pamatlietās esošais ir brīvības veikt uzņēmējdarbību ierobežojums LESD 49. panta izpratnē.

#### Par brīvības veikt uzņēmējdarbību ierobežojuma pamatojumu

- 37 Saskaņā ar pastāvīgo judikatūru brīvības veikt uzņēmējdarbību ierobežojumi, kas ir piemērojami, nešķirojot pēc pilsonības, var tikt pamatoti ar primāriem vispārējo interešu apsvērumiem, ar nosacījumu, ka tie ir piemēroti, lai nodrošinātu izvīrītā mērķa sasniegšanu, un nepārsniedz šā mērķa sasniegšanai vajadzīgo (2009. gada 10. marta spriedums lietā C-169/07 *Hartlauer*, Krājums, I-1721. lpp., 44. punkts, kā arī 2009. gada 19. maija spriedums apvienotajās lietās C-171/07 un C-172/07 *Apothekerkammer des Saarlandes* u.c., Krājums, I-4171. lpp., 25. punkts).
- 38 Pamatlietās ir jākonstatē, pirmkārt, ka attiecīgais valsts tiesiskais regulējums tiek piemērots, nešķirojot pēc pilsonības.
- 39 Otrkārt, attiecībā uz minētā tiesiskā regulējuma faktiskajiem mērķiem, ar kuriem būtu iespējams pamatot brīvības veikt uzņēmējdarbību ierobežojumus, ir jāuzsver, ka šo mērķu identificēšana lietā, kuru Tiesa izskata saskaņā ar LESD 267. pantu, ir iesniedzējtiesas kompetencē (šajā ziņā skat. 2011. gada 15. septembra spriedumu lietā C-347/09 *Dickinger* un *Ömer*, Krājums, I-8185. lpp., 51. punkts, kā arī 2013. gada 24. janvāra spriedumu apvienotajās lietās C-186/11 un C-209/11 *Stanleybet International* u.c., 26. punkts).
- 40 Kā izriet no lēmumiem par prejudiciāla jautājuma uzdošanu, pamatlietās aplūkojamā tiesiskā regulējuma mērķis ir nodrošināt drošu un kvalitatīvu iedzīvotāju apgādi ar zālēm, kurš savukārt ir daļa no vispārīgāka ar sabiedrības veselības aizsardzību saistīta mērķa.

- 41 No LESD 52. panta 1. punkta izriet, ka ar sabiedrības veselības aizsardzību var pamatot brīvības veikt uzņēmējdarbību ierobežojumus. Minētā mērķa svarīgums ir apstiprināts arī LESD 168. panta 1. punktā un Eiropas Savienības Pamattiesību hartas 35. pantā, kuros tostarp teikts, ka, nosakot un īstenojot visu Eiropas Savienības politiku un darbības, ir jānodrošina augsts cilvēku veselības aizsardzības līmenis (skat. iepriekš minēto spriedumu apvienotajās lietās *Blanco Pérez* un *Chao Gómez*, 63.–65. punkts).
- 42 Turklāt Tiesa konkrētāk ir nospriedusi, ka brīvības veikt uzņēmējdarbību ierobežojumus var pamatot ar mērķi nodrošināt drošu un kvalitatīvu iedzīvotāju apgādi ar zālēm (skat. iepriekš minēto spriedumu apvienotajās lietās *Blanco Pérez* un *Chao Gómez*, 64. punkts un tajā minētā judikatūra).
- 43 No tā izriet, ka mērķis nodrošināt šādu apgādi ar zālēm var pamatot tādu valsts tiesisko regulējumu kā pamatlietās esošais.
- 44 Treškārt, ir jāizvērtē, vai šāds tiesiskais regulējums ir piemērots, lai nodrošinātu šā mērķa sasniegšanu.
- 45 Šajā ziņā vispirms ir jāatgādina, ka aptieku izveidošana Itālijas teritorijā tiek īstenota atbilstoši plānošanas režīmam, saskaņā ar kuru, pirmkārt, tiek ierobežots attiecīgajā teritorijā izvietoto aptieku skaits, ciktāl to izvietojums tiek sadalīts līdzsvarotā veidā, un, otrkārt, jaunas aptiekas izveidošanas priekšnosacījums ir iepriekšējas atļaujas izsniegšana tās īpašniekam.
- 46 Tiesa ir nospriedusi, ka valsts tiesiskais regulējums, kurā ir paredzēts šāds plānošanas režīms, principā ir piemērots, lai sasniegtu mērķi nodrošināt drošu un kvalitatīvu iedzīvotāju apgādi ar zālēm (šajā ziņā skat. iepriekš minēto spriedumu apvienotajās lietās *Blanco Pérez* un *Chao Gómez*, 94. punkts, kā arī iepriekš minētos rīkojumus lietā *Polissen*, 25. punkts, un lietā *Grisoli*, 31. punkts).
- 47 Būtībā šāds režīms var būt vajadzīgs, lai aizpildītu iespējamās robežas aprūpes pieejamībā un nepieļautu vienādas funkcijas pildošu struktūru izveidi, tādējādi nodrošinot iedzīvotāju vajadzībām pielāgotu veselības aprūpi, kura aptver visu teritoriju un kurā tiek ņemti vērā ģeogrāfiski savrupi vai kā citādi neizdevīgā stāvoklī esoši apgabali (šajā ziņā skat. iepriekš minētos spriedumus lietā *Hartlauer*, 52. punkts, kā arī apvienotajās lietās *Blanco Pérez* un *Chao Gómez*, 70. punkts).
- 48 Kā ir norādījusi Tiesa, šo jautājumu nekādi nereglamentējot, aptiekas varētu koncentrēties apdzīvotās vietās, kas tiek uzskatītas par pievilcīgām, un tādējādi dažās citās mazāk pievilcīgās apdzīvotās vietās varētu nebūt pietiekams skaits aptieku, kas spētu nodrošināt drošu un kvalitatīvu farmaceitisko aprūpi (iepriekš minētais spriedums apvienotajās lietās *Blanco Pérez* un *Chao Gómez*, 73. punkts).
- 49 Šādos apstākļos dalībvalsts var uzskatīt, ka noteiktās tās teritorijas daļās pastāv aptieku nepietiekamības draudi un tādēļ nav drošas un kvalitatīvas apgādes ar zālēm, un līdz ar to tā var pieņemt aptieku plānošanas režīmu (šajā ziņā skat. iepriekš minēto spriedumu apvienotajās lietās *Blanco Pérez* un *Chao Gómez*, 75. punkts).
- 50 Tāpat ir jāatgādina, ka pamatlietās aplūkojamajā valsts tiesiskajā regulējumā ir paredzēts, ka visu zāļu, kuru iegādei ir vajadzīga recepte, izplatīšana ir rezervēta tikai un vienīgi aptiekām.
- 51 Tomēr, akceptējot prasītāju pamatlietās nostāju, saskaņā ar kuru paraaptiekās esot atļauts pārdot noteiktas zāles, kuru iegādei ir vajadzīga ārsta recepte, nozīmētu atļaut pārdot šīs zāles, neievērojot teritoriālās plānošanas prasību. Tādējādi ieinteresētās personas varētu uzsākt uzņēmējdarbību jebkurā vietā pēc savas izvēles.
- 52 Līdz ar to nav izslēgts, ka šāda iespēja varētu radīt paraaptieku koncentrāciju vietās, kas tiek uzskatītas par finansiāli izdevīgākām un tādējādi pievilcīgākām, radot šajās teritorijās aptieku klientu skaita samazināšanās risku un tādēļ liedzot tām ievērojamu daļu no to ienākumiem, lai gan uz aptiekām tiek attiecināts zināms skaits īpašu pienākumu saistībā ar to komercdarbības īstenošanas veidu.



- 53 Šāds ienākumu zudums varētu ne vien izraisīt pakalpojuma, ko aptiekas sniedz iedzīvotājiem, kvalitātes samazinājumu, bet attiecīgā gadījumā pat izraisīt noteiktu aptieku galīgu slēgšanu, tādējādi radot aptieku nepietiekamību atsevišķās teritorijas daļās un līdz ar to – drošas un kvalitatīvas apgādes ar zālēm neesamību.
- 54 No iepriekš minētā izriet, ka šā sprieduma 51. punktā minētajai iespējai būtu negatīva ietekme uz visas aptieku plānošanas sistēmas efektivitāti un līdz ar to arī uz tās stabilitāti.
- 55 Šādos apstākļos pamatlietās aplūkojamais tiesiskais regulējums, kurā zāļu, kuru iegādei ir vajadzīga ārsta recepte, tostarp zāļu, kuru izmaksas nesedz valsts veselības dienests, bet kuru izmaksas pilnībā sedz pircējs, izplatīšana ir rezervēta tikai aptiekām, kuru izveidošana ir atkarīga no plānošanas režīma, ir piemērots, lai nodrošinātu drošu un kvalitatīvu iedzīvotāju apgādi ar zālēm, kā arī līdz ar to – sabiedrības veselības aizsardzību.
- 56 Itālijas valdība ir paudusi bažas, ka, nepastāvot tādām valsts tiesiskajam regulējumam kā pamatlietās esošais, rastos zāļu pārtēriņš. Šīs bažas tomēr nav pamatotas.
- 57 Šajā ziņā būtībā nav nozīmes to iestāžu skaitam, kas pārdod zāles, kuru iegādei ir vajadzīga ārsta recepte, tostarp zāles, kuru izmaksas valsts veselības dienests nesedz un kas pilnībā ir jāsedz pircējam. Tā kā tikai ārstiem ir tiesības izrakstīt šīs zāles, gan aptieku, gan paraaptieku īpašniekiem jebkurā gadījumā nav tiešas ietekmes uz minēto zāļu pārdošanas apjomu un tādējādi tie nevar veicināt to iespējamo pārtēriņu.
- 58 Visbeidzot, ceturtkārt, ir jāizvērtē, vai brīvības veikt uzņēmējdarbību ierobežojums nepārsniedz izvirzītā mērķa sasniegšanai vajadzīgo, proti, vai nav mazāk ierobežojošu pasākumu, ar kuriem to varētu sasniegt.
- 59 Šajā ziņā vispirms ir jāatgādina, ka saskaņā ar Tiesas pastāvīgo judikatūru, novērtējot, vai sabiedrības veselības aizsardzības jomā ir ievērots samērīguma princips, ir jāņem vērā, ka dalībvalsts var pati izlemt, kādā apmērā tā vēlas nodrošināt sabiedrības veselības aizsardzību un kādā veidā tas ir sasniedzams. Tā kā šis aizsardzības apmērs dažādās dalībvalstīs var būt atšķirīgs, dalībvalstīm ir jāpiešķir rīcības brīvība (skat. 2008. gada 11. septembra spriedumu lietā C-141/07 Komisija/Vācija, Krājums, I-6935. lpp., 51. punkts; iepriekš minēto spriedumu apvienotajās lietās *Apothekerkammer des Saarlandes* u.c., 19. punkts, kā arī iepriekš minēto spriedumu apvienotajās lietās *Blanco Pérez* un *Chao Gómez*, 44. punkts).
- 60 Turklāt ir svarīgi, lai gadījumos, kad pastāv nedrošība par riska cilvēku veselībai pastāvēšanu vai nozīmīgumu, dalībvalsts varētu veikt aizsardzības pasākumus, negaidot, kad šo risku pastāvēšana tiktu pilnībā pierādīta. Turklāt dalībvalsts var veikt pasākumus, kas pēc iespējas vairāk samazina risku sabiedrības veselībai, tostarp drošai un kvalitatīvai iedzīvotāju apgādei ar zālēm radīto risku (skat. iepriekš minētos spriedumus apvienotajās lietās *Apothekerkammer des Saarlandes* u.c., 30. punkts, kā arī apvienotajās lietās *Blanco Pérez* un *Chao Gómez*, 74. punkts).
- 61 Saskaņā ar pamatlietās aplūkojamo valsts tiesisko regulējumu tikai to zāļu pārdošana, kuru iegādei ir vajadzīga ārsta recepte, ir rezervēta aptiekām. Tomēr šai zāļu kategorijai, kuru lietošanu un patērēšanu no pacienta puses pastāvīgi kontrolē ārsts un kuru ietekme uz veselību parasti ir būtiska, ir jābūt ātri, viegli un droši pieejamajai.
- 62 Līdz ar to šā sprieduma 53. punktā minētais risks, kas saistīts ar iespējamu aptieku nepietiekamību un kas rada ātras un vieglas piekļuves zālēm, kuru iegādei ir vajadzīga ārsta recepte, neesamību noteiktās teritorijas daļās, ir ievērojams. Tas, ka pasākums, ar kuru ir liberalizēts aptieku plānošanas režīms, ir ierobežots tikai un vienīgi ar receptšu zālēm, kuru izmaksas valsts veselības dienests nesedz un ko pilnībā sedz pircējs, nevar samazināt šī riska apmēru.

- 63 Šādos apstākļos attiecīgajā dalībvalstī pamatlietās izveidotā sistēma, kas neļauj paraaptiekās pārdot arī zāles, kuru iegādei ir vajadzīga ārsta recepte, tostarp zāles, kuru izmaksas valsts veselības dienests nesedz un ko pilnībā sedz pircējs, ciktāl tā būtiski samazina šā sprieduma iepriekšējā punktā minēto risku, nepārsniedz to, kas ir nepieciešams, lai sasniegtu mērķi nodrošināt drošu un kvalitatīvu iedzīvotāju apgādi ar zālēm.
- 64 Turklāt nekas lietas materiālos nenorāda uz to, kāda varētu būt alternatīvā sistēma, kas varētu tikpat efektīvi samazināt šo risku.
- 65 No visiem iepriekš minētajiem apsvērumiem izriet, ka ar pamatlietās aplūkojamo valsts tiesisko regulējumu izveidotā sistēma ir pamatota, ņemot vērā mērķi nodrošināt drošu un kvalitatīvu iedzīvotāju apgādi ar zālēm, ir piemērota, lai nodrošinātu šī mērķa sasniegšanu un nepārsniedz to, kas nepieciešams tā sasniegšanai.
- 66 Ņemot vērā visu iepriekš minēto, uz uzdoto jautājumu ir jāatbild, ka LESD 49. pants ir interpretējams tādējādi, ka tas pieļauj tādu valsts tiesisko regulējumu kā pamatlietās esošais, kas neļauj farmaceitam, kurš ir ieguvis attiecīgu kvalifikāciju un ir reģistrēts atbilstošajā profesionālajā apvienībā, bet kurš nav teritoriālajā plānā iekļautas aptiekas īpašnieks, tam piederošajā paraaptiekā mazumtirdzniecībā izplatīt arī zāles, kuru iegādei ir vajadzīga ārsta recepte un kuru izmaksas nesedz valsts veselības dienests, bet pilnībā sedz to pircējs.

#### **Par tiesāšanās izdevumiem**

- 67 Attiecībā uz lietas dalībniekiem šī tiesvedība ir stadija procesā, kuru izskata iesniedzējtiesa, un tā lemj par tiesāšanās izdevumiem. Izdevumi, kas radušies, iesniedzot apsvērumus Tiesai, un kas nav minēti lietas dalībnieku izdevumi, nav atlīdzināmi.

Ar šādu pamatojumu Tiesa (ceturtā palāta) nospriež:

**LESD 49. pants ir interpretējams tādējādi, ka tas pieļauj tādu valsts tiesisko regulējumu kā pamatlietās esošais, kas neļauj farmaceitam, kurš ir ieguvis attiecīgu kvalifikāciju un ir reģistrēts atbilstošajā profesionālajā apvienībā, bet kurš nav teritoriālajā plānā iekļautas aptiekas īpašnieks, tam piederošajā paraaptiekā mazumtirdzniecībā izplatīt arī zāles, kuru iegādei ir vajadzīga ārsta recepte un kuru izmaksas nesedz valsts veselības dienests, bet pilnībā sedz to pircējs.**

[Paraksti]