Ġabra tal-ġurisprudenza

SENTENZA TAL-QORTI TAL-ĠUSTIZZJA (Ir-Raba' Awla)

5 ta' Diċembru 2013*

"Libertà ta' stabbiliment — Article 49 TFUE — Saħħa pubblika — Leġiżlazzjoni nazzjonali li tipprojbixxi lill-para-spiżeriji milli jbigħu prodotti mediċinali suġġetti għal riċetta medika mħallsa mill-pazjent"

Fil-Kawżi magħquda C-159/12 sa C-161/12,

li għandhom bħala suġġett talbiet għal deċiżjoni preliminari skont l-Artikolu 267 TFUE, imressqa mit-Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia (l-Italja), permezz ta' deċiżjonijiet tad-29 ta' Frar 2012 u tal-15 ta' Marzu 2012, li waslu fil-Qorti tal-Ġustizzja fit-2 ta' April 2012, fil-proċeduri

Alessandra Venturini

vs

ASL Varese,

Ministero della Salute,

Regione Lombardia,

Comune di Saronno,

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

u

Maria Rosa Gramegna

vs

ASL Lodi,

Ministero della Salute,

Regione Lombardia,

Comune di Sant'Angelo Lodigiano,

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

* Lingwa tal-kawża: it-Taljan.

u

Anna Muzzio

vs

ASL Pavia,

Ministero della Salute,

Regione Lombardia,

Comune di Bereguardo,

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

fil-preżenza ta':

Federfarma – Federazione Nazionale Unitaria dei Titolari di Farmacia Italiani (C-159/12 sa C-161/12),

IL-QORTI TAL-ĠUSTIZZJA (Ir-Raba' Awla),

komposta minn L. Bay Larsen, President tal-Awla, K. Lenaerts, Viċi President tal-Qorti tal-Ġustizzja, li qed jaġixxi bħala Mħallef tar-Raba' Awla, M. Safjan, J. Malenovský (Relatur) u A. Prechal, Imħallfin,

Avukat Ġenerali: N. Wahl,

Reġistratur: A. Impellizzeri, Amministratur,

wara li rat il-proċedura bil-miktub u wara s-seduta tal-15 ta' Mejju 2013,

wara li kkunsidrat l-osservazzjonijiet ippreżentati:

— għal A. Venturini, M. R. Gramegna u A. Muzzio, minn R. Cafari Panico, T. Ugoccioni u J. F. Brigandí, avukati,

— għal Federfarma – Federazione Nazionale Unitaria dei Titolari di Farmacia Italiani, minn M. Luciani, F. Rigano, G. M. Roberti u I. Perego, avukati,

— għall-Gvern Taljan, minn G. Palmieri, bħala aġent, assistita minn F. Urbani Neri, avvocato dello Stato,

— għall-Gvern Spanjol, minn J. García-Valdecasas Dorrego u S. Centeno Huerta, bħala aġenti,

— għall-Gvern Portugiż, minn L. Inez Fernandes u A. P. Antunes, bħala aġenti,

— għall-Kummissjoni Ewropea, minn E. Montaguti u I. V. Rogalski, bħala aġenti,

wara li semgħet il-konklużjonijiet tal-Avukat Ġenerali, ippreżentati fis-seduta tal-5 ta' Settembru 2013,

tagħti l-preżenti

Sentenza

1 It-talbiet għal deċiżjoni preliminari jirrigwardaw l-interpretazzjoni tal-Artikolu 49 TFUE.

2 Dawn it-talbiet ġew ippreżentati fil-kuntest tal-kawżi bejn A. Venturini (Kawża C-159/12), M. R. Gramegna (Kawża C-160/12) u A. Muzzio (Kawża C-161/12), tliet spiżjara kkwalifikati, membri tal-Assoċjazzjoni Professjonali tal-Ispiżjara ta' Milan u proprjetarji ta' stabbilimenti kummerċjali (iktar 'il quddiem il-"para-spiżeriji"), u Aziende Sanitarie Locali (ASL) (stabbilimenti pubbliċi tas-saħħa lokali), speċifikament l-ASL Varese (Kawża C-159/12), l-ASL Lodi (Kawża C-160/12) u l-ASL Pavia (Kawża C-161/12), il-Ministero della Salute, għar-Reġjun tal-Lombardia, il-Comune di Saronno (Kawża C-159/12), il-Comune di Sant' Angelo Lodigiano (Kawża C-160/12) u l-Comune di Bereguardo (Kawża C-161/12), kif ukoll l-Agenzia Italiana del Farmaco (AIFA), dwar projbizzjoni imposta fuq l-ispiżjara milli jbigħu prodotti mediċinali suġġetti għal riċetta medika li ma jitħallsux mis-Servizio sanitario nazionale (SSN) (servizz tas-saħħa nazzjonali) u li jitħallsu kompletament mix-xerrej.

Il-kuntest ġuridiku

Id-dritt tal-Unjoni

3 Il-premessa 26 tad-Direttiva 2005/36/KE tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill, tas-7 ta' Settembru 2005, dwar ir-Rikonoxximent ta' Kwalifiki Professjonali (ĠU L 255, p. 22), tipprovdi:

"Din id-Direttiva ma tikkordinax il-kondizzjonijiet kollha għall-aċċess għal attivitajiet fil-qasam tal-farmaċija u l-eżerċizzju ta' dawn l-attivitajiet. B'mod partikolari, id-distribuzzjoni ġeografika ta' l-ispiżjeriji u l-monopolju fl-għotja ta' mediċini jibqgħu kwistjonijiet f'idejn l-Istati Membri. Din id-Direttiva ma tibdilx id-dispożizzjonijiet leġislattivi, regolatorji u amministrattivi ta' l-Istati Membri li jżommu kumpanniji milli jeżerċitaw ċerti attivitajiet ta' spiżjara jew li jissoġġettaw l-eżerċizzju ta' dawn l-attivitajiet għal ċerti kondizzjonijiet."

Id-dritt Taljan

4 Il-Liġi Nru 468/1913 tiddefinixxi l-provvista ta' servizzi farmaċewtiċi bħala "attività primarja tal-Istat", li tista' tiġi eżerċitata biss minn spiżeriji muniċipali jew minn spiżeriji privati li jkollhom liċenzja maħruġa mill-Gvern.

5 Sabiex tiggarantixxi t-tqassim effettiv tal-ispiżeriji fit-territorju nazzjonali kollu, b'mod li jiġi evitat ir-riskju li dawn jkunu jinsabu unikament fiż-żoni l-iktar attraenti kummerċjalment, ġie stabbilit strument amministrattiv għal-limitazzjoni tal-provvista, il-"pianta organica" (iktar 'il quddiem il-"mappa"), li tipprovdi li t-tqassim ta' dawn l-ispiżeriji fit-territorju ma għandux jeċċedi numru massimu, ikkunsidrat bħala adatt sabiex iwieġeb għat-talba tal-persuni kkonċernati bl-għan li jiġi żgurat li kull waħda mill-ispiżeriji jkollha parti mis-suq u li jiġu ssodisfatti l-bżonnijiet għal prodotti mediċinali fit-territorju nazzjonali kollu.

6 L-iżviluppi leġiżlattivi sussegwenti rrepetew dan il-mudell.

7 Għalhekk, skont l-Artikolu 1(1), (2) u (7) tal-Liġi Nru 475, li tistabbilixxi r-regoli dwar is-servizz farmaċewtiku (legge n. 475 – Norme concernenti il servizio farmaceutico), tat-2 ta' April 1968 (GURI Nru 107, tas-27 ta' April 1968, p. 2638), kif emendata mil-Liġi Nru 362, li tistabbilixxi r-regoli ta ' ristrutturazzjoni tas-settur farmaċewtiku (legge n. 362 – Norme di riordino del settore farmaceutico), tat-8 ta' Novembru 1991 (GURI Nru 269, tas-16 ta' Novembru 1991, p. 3):

"1. L-awtorizzazzjoni għall-ftuħ u għall-użu ta' spiżerija għandha tingħata mill-awtorità kompetenti għat-territorju kkonċernat.

2. In-numru ta' awtorizzazzjonijiet li jistgħu jingħataw għal kull komun għandu jkun ddeterminat b'mod li jkun hemm spiżerija għal kull 5 000 residenti fil-komuni fejn in-numru ta' residenti ma jeċċedix 12 500, u spiżerija għal kull 4 000 residenti fil-komuni l-oħra.

[...]

7. Kull spiżerija ġdida għandha tkun tinsab mhux inqas minn 200 metru mill-oħrajn, b'mod li jiġu ssodisfatti f'kull każ il-bżonnijiet tar-residenti taż-żona."

8 Digriet Irjali Nru 1265, tas-27 ta' Ġunju 1934, kien irriżerva, skont l-Artikolu 122, il-bejgħ ta' prodotti mediċinali biss lill-ispiżeriji.

9 Fi stadju ulterjuri, il-Liġi Nru 537, tal-24 ta' Diċembru 1993, stabbilixxiet klassifikazzjoni ġdida għall-prodotti mediċinali abbażi tal-kategoriji segwenti, speċifikament, il-kategorija A, għall-prodotti mediċinali essenzjali u l-prodotti mediċinali għal mard kroniku, il-kategorija B, għall-prodotti mediċinali li ma jaqgħux taħt il-kategorija A u li jkollhom interess terapewtiku sinjifikattiv u l-Kategorija Ċ, għall-prodotti mediċinali li ma jaqgħux taħt il-kategorija A jew il-kategorija B. Skont l-Artikolu 8(14) tal-Liġi Nru 537, tal-24 ta' Diċembru 1993, il-prodotti mediċinali li jaqgħu taħt il-kategorija A jew il-kategorija B għandhom jitħallsu kompletament mis-servizz tas-saħħa nazzjonali, filwaqt li l-prodotti mediċinali fil-kategorija Ċ għandhom jitħallsu kompletament mill-klijent.

10 Sussegwentement, l-Artikolu 85(1) tal-Liġi Nru 388, tat-23 ta' Settembru 2000, neħħa l-kategorija B, filwaqt li l-Artikolu 1 tal-Liġi Nru 311, tat-30 ta' Diċembru 2004, ħoloq kategorija ġdida ta' prodotti mediċinali – il-kategorija Ċ-bis – sabiex tkopri prodotti mediċinali li ma humiex suġġetti għal riċetta medika u li, kuntrarjament għall-prodotti li jaqgħu f'kategoriji oħra, jistgħu jiġu rreklamati pubblikament. Bħal fil-każ ta' prodotti mediċinali fil-kategorija Ċ, il-prodotti mediċinali fil-kategorija Ċ-bis għandhom jitħallsu mill-klijent.

11 Id-Digriet Liġi Nru 223, tal-4 ta' Lulju 2006, li sar il-Liġi Nru 248, tal-4 ta' Awwissu 2006, ippermetta l-ftuħ ta' para-spiżeriji, li minnhom il-proprjetarji tagħhom kienu awtorizzati jbigħu prodotti mediċinali li jaqgħu taħt il-kategorija Ċ-bis. Iktar reċentement, id-Digriet Liġi Nru 201, tas-6 ta' Diċembru 2011, li sar il-Liġi Nru 214, tat-22 ta' Settembru 2011, estenda ulterjorment in-numru ta' prodotti mediċinali li jistgħu jinbigħu minn para-spiżeriji, sabiex b'hekk dawn issa jistgħu joffru lill-pubbliku ċerti prodotti mediċinali fil-kategorija Ċ li għalihom ma hijiex meħtieġa riċetta.

Il-kawżi prinċipali u d-domanda preliminari

12 Kull waħda mir-rikorrenti fil-kawżi prinċipali ppreżentat lill-ASL kompetenti kif ukoll lill-muniċipalitajiet ikkonċernati, lill-Ministero della Salute u lill-Agenzia Italiana del Farmaco, talba għall-awtorizzazzjoni sabiex tbigħ lill-pubbliku prodotti mediċinali għall-użu mill-bniedem suġġetti għal riċetta medika iżda li jitħallsu kompletament mill-klijent, kif ukoll prodotti mediċinali għall-użu veterinarju suġġetti wkoll għal riċetta medika u li jitħallsu wkoll kompletament mill-klijent.

13 Fis-17 ta' Awwissu 2011, l-ASL kompetenti ċaħdu t-talbiet tar-rikorrenti fil-kawżi prinċipali għar-raġuni li, skont il-leġiżlazzjoni nazzjonali fis-seħħ, il-bejgħ ta' tali prodotti mediċinali seta' jsir biss fi spiżeriji. Ingħataw rifjuti simili mill-Ministero della Salute fis-16 u fit-18 ta' Awwissu 2011.

14 Ir-rikorrenti fil-kawżi prinċipali ressqu, quddiem it-Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia, rikors kontra dawn id-deċiżjonijiet fejn sostnew li l-leġiżlazzjoni li fuqha kienu bbażati l-imsemmija deċiżjonijiet, sa fejn din tipprovdi li huwa prekluż il-bejgħ, fi para-spiżeriji, ta' prodotti mediċinali fil-kategorija Ċ, suġġetti għal riċetta medika iżda li ma għandhomx jitħallsu mis-servizz tas-saħħa nazzjonali, kienet tmur kontra d-dritt tal-Unjoni.

15 F'dawn iċ-ċirkustanzi, it-Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia ddeċieda li jissospendi l-proċeduri quddiemu u li jagħmel lill-Qorti tal-Ġustizzja d-domanda preliminari li ġejja, liema domanda hija fformulata b'mod identiku fil-Kawżi C-159/12 sa C-161/12:

"Il-prinċipji ta' libertà ta' stabbiliment, ta' non-diskriminazzjoni u ta' protezzjoni tal-kompetizzjoni stabbiliti fl-Artikoli 49 TFUE *et seq.* jipprekludu leġiżlazzjoni nazzjonali li tipprojbixxi lil spiżjar, ikkwalifikat u rreġistrat mal-assoċjazzjoni professjonali rilevanti iżda li ma huwiex proprjetarju ta' negozju inkluż fil-pianta organica [mappa tal-ispiżeriji], milli jiddistribwixxi bl-imnut fil-para-spiżerija li tagħha huwa proprjetarju, anki dawk il-mediċini suġġetti għal riċetta medika fuq [magħrufa bħala] "ricetta bianca", jiġifieri mediċini li ma jiġux addebitati lis-Servizio Sanitario Nazionale u li jitħallsu kompletament miċ-ċittadin, u li tistabbilixxi anki f'dan il-qasam projbizzjoni ta' bejgħ ta' ċerti kategoriji ta' prodotti farmaċewtiċi u kwota numerika ta' negozji li jistgħu jiġu stabbiliti fit-territorju nazzjonali[?]"

16 Permezz ta' digriet tal-President tal-Qorti tal-Ġustizzja tas-27 ta' April 2012, il-Kawżi C-159/12 sa C-161/12 ingħaqdu għall-finijiet tal-proċedura orali u tas-sentenza.

Fuq id-domanda preliminari

Osservazzjonijiet preliminari

17 Għandu jiġi osservat li l-qorti tar-rinviju tirreferi, fid-domanda preliminari tagħha, mhux biss għal-libertà ta' stabbiliment, iżda wkoll għall-prinċipju ta' nondiskriminazzjoni u għall-protezzjoni tal-kompetizzjoni.

18 F'dan ir-rigward, għal dak li jirrigwarda, minn naħa, il-prinċipju ta' nondiskriminazzjoni, għandu jitfakkar li, skont ġurisprudenza kostanti, dan il-prinċipju huwa intiż li japplika b'mod awtonomu biss f'sitwazzjonijiet irregolati mid-dritt tal-Unjoni li fir-rigward tagħhom it-Trattat FUE ma jistabbilixxix regoli speċifiċi dwar nondiskriminazzjoni. Issa, fil-qasam tad-dritt ta' stabbiliment, il-prinċipju ta' nondiskriminazzjoni ġie implementat permezz tal-Artikolu 49 TFUE (ara, b'mod partikolari, is-sentenzi tad-29 ta' Frar 1996, Skanavi u Chryssanthakopoulos, C-193/94, Ġabra p. I-929, punti 20 u 21; tat-13 ta' April 2000, Baars, C-251/98, Ġabra p. I-2787, punti 23 u 24, kif ukoll tal-11 ta' Marzu 2010, Attanasio Group, C-384/08, Ġabra p. I-2055, punt 37).

19 Għaldaqstant, f'dan il-każ, il-prinċipju ta' nondiskriminazzjoni għandu jittieħed inkunsiderazzjoni fil-kuntest tal-Artikolu 49 TFUE.

20 Min-naħa l-oħra, għandu jitfakkar li n-neċessità li tingħata interpretazzjoni tad-dritt tal-Unjoni li tkun utli għall-qorti nazzjonali teżiġi li dik il-qorti tiddefinixxi l-kuntest fattwali u leġiżlattiv tad-domandi magħmula minnha jew li, minn tal-inqas, tispjega ċ-ċirkustanzi fattwali li fuqhom ikunu bbażati dawn id-domandi. Dawn ir-rekwiżiti japplikaw b'mod iktar partikolari fil-qasam tal-kompetizzjoni, li huwa

kkaratterizzat minn sitwazzjonijiet ta' fatt u ta' dritt kumplessi (ara, b'mod partikolari, is-sentenzi Attanasio Group, iċċitata iktar 'il fuq, punt 32, kif ukoll tal-10 ta' Mejju 2012, Duomo Gpa *et*, C-357/10 sa C-359/10, punt 22).

21 Issa, f'dan il-każ, id-deċiżjonijiet tar-rinviju ma jipprovdux lill-Qorti tal-Ġustizzja bil-punti ta' fatt u ta' dritt li jippermettulha tiddetermina l-kundizzjonijiet li fihom miżuri Statali bħal dawk inkwistjoni fil-kawżi prinċipali jistgħu jaqgħu taħt id-dispożizzjonijiet tat-Trattat dwar il-kompetizzjoni. B'mod partikolari, dawn id-deċiżjonijiet ma jipprovdu ebda indikazzjoni fir-rigward tar-regoli tal-kompetizzjoni speċifiċi li tagħhom qegħdin jitolbu l-interpretazzjoni u lanqas ma jipprovdu spjegazzjoni dwar ir-rabta li huma jaraw bejn dawn ir-regoli u l-kwistjonijiet fil-kawżi prinċipali jew is-suġġett tagħhom.

22 F'dawn iċ-ċirkustanzi, ma hemmx lok li tiġi evalwata d-domanda magħmula fir-rigward tal-protezzjoni tal-kompetizzjoni.

23 Mill-kunsiderazzjonijiet kollha preċendenti jirriżulta li d-domanda magħmula mill-qorti tar-rinviju għandha tinftiehem li tirrigwarda, essenzjalment, il-kwistjoni jekk l-Artikolu 49 TFUE għandux jiġi interpretat fis-sens li jipprekludi leġiżlazzjoni, bħal dik fil-kawżi prinċipali, li tipprojbixxi lil spiżjar, ikkwalifikat u rreġistrat mal-assoċjazzjoni professjonali, iżda li ma huwiex proprjetarju ta' negozju inkluż fil-mappa, milli jiddistribwixxi bl-imnut, fil-para-spiżerija li tagħha huwa proprjetarju, anki dawk il-prodotti mediċinali suġġetti għal riċetta medika li ma jitħallsux mis-servizz tas-saħħa nazzjonali u li jitħallsu kompletament mix-xerrej.

Fuq l-ammissibbiltà

24 Federpharma – Federazione Nazionale Unitarja dei Titolari di Farmacia Italiani tikkontesta l-ammissibbiltà tat-talbiet għal deċiżjoni preliminari peress li l-kawżi prinċipali ma fihomx elementi transkonfinali. Din il-kawża hija, essenzjalment, identika għal dik li tat lok għas-sentenza tal-1 ta' Lulju 2010, Sbarigia (C-393/08, Ġabra p. I-6337), li fiha l-Qorti tal-Ġustizzja qieset li l-imsemmija kawża bla dubju ta' xejn ma kinitx tikkonċerna l-eżerċizzju tad-dritt ta' stabbiliment u, għaldaqstant, caħdet bħala inammissibbli t-talba għal deċiżjoni preliminari.

25 F'dan ir-rigward, skont ġurisprudenza stabbilita tal-Qorti tal-Ġustizzja, għalkemm leġiżlazzjoni nazzjonali bħal dik inkwistjoni fil-kawżi prinċipali – li hija applikabbli mingħajr distinzjoni għaċ-ċittadini Taljani u għaċ-ċittadini ta' Stati Membri oħra – tista', bħala regola ġenerali, tirriżulta biss minn dispożizzjonijiet dwar il-libertajiet fundamentali ggarantiti mit-Trattat inkwantu din tapplika għal sitwazzjonijiet li għandhom rabta mal-iskambji bejn l-Istati Membri, imkien ma huwa eskluż li ċittadini stabbiliti fl-Istati Membri barra r-Repubblika tal-Italja kienu jew huma interessati sabiex imexxu para-spiżeriji f'dan l-aħħar Stat Membru (ara, f'dan is-sens, is-sentenza tal-1 ta' Ġunju 2010, Blanco Pérez u Chao Gómez, C-570/07 u C-571/07, Ġabra p. I-4629, punt 40 kif ukoll il-ġurisprudenza ċċitata).

26 Issa, għalkemm huwa minnu li mid-deċiżjonijiet tar-rinviju jirriżulta li r-rikorrenti fil-kawżi prinċipali huma ta' nazzjonalità Taljana u li l-elementi kollha tal-kawżi prinċipali huma limitati għal Stat Membru wieħed, xorta jibqa' l-fatt li l-leġiżlazzjoni inkwistjoni fil-kawżi prinċipali tista' tipproduċi effetti li ma humiex limitati għal dan l-Istat Membru.

27 Barra minn hekk, il-kawżi prinċipali jistgħu jiġu distinti minn dik li tat lok għas-sentenza Sbarigia, iċċitata iktar 'il fuq, li kienet tikkonċerna deċiżjoni li tingħata eżenzjoni eventwali lil spiżerija partikolari għal dak li jirrigwarda s-sigħat tal-ftuħ, u fejn, konsegwentement, ma kienx ċar kif tali deċiżjoni seta' jkollha xi effett fuq operaturi ekonomiċi li joriġinaw minn Stati Membri oħra.

28 Barra minn hekk, anki f'sitwazzjoni purament interna bħal dik fil-kawżi prinċipali, li fiha l-elementi kollha huma limitati għal Stat Membru wieħed, risposta tista' xorta waħda tkun utli għall-qorti tar-rinviju, b'mod partikolari fil-każ fejn id-dritt nazzjonali jimponilha li tagħti lil ċittadin nazzjonali l-istess drittijiet bħal dawk li ċittadin ta' Stat Membru ieħor kien jikseb mid-dritt tal-Unjoni fl-istess sitwazzjoni (ara s-sentenza Blanco Pérez u Chao Gómez, iċċitata iktar 'il fuq, punt 39 kif ukoll il-ġurisprudenza ċċitata).

29 F'dawn il-kundizzjonijiet, it-talbiet għal deċiżjoni preliminari għandhom jiġu kkunsidrati bħala ammissibbli.

Fuq il-mertu

Fuq l-eżistenza ta' restrizzjoni għal-libertà ta' stabbiliment

30 Skont ġurisprudenza stabbilita, kull miżura nazzjonali li, anki jekk applikabbli mingħajr diskriminazzjoni abbażi tan-nazzjonalità, tista' tostakola jew tirrendi inqas attraenti l-eżerċizzju, miċ-ċittadini tal-Unjoni Ewropea, tal-libertà ta' stabbiliment iggarantita mit-Trattat tikkostitwixxi restrizzjoni fis-sens tal-Artikolu 49 TFUE (ara, f'dan is-sens, is-sentenza tal-14 ta' Ottubru 2004, Il-Kummissjoni vs Il-Pajjiżi l-Baxxi, C-299/02, Ġabra p. I-9761, punt 15, u tal-21 ta' April 2005, Il-Kummissjoni vs Il-Greċja, C-140/03, Ġabra p. I-3177, punt 27).

31 Hekk kif jirriżulta mill-kuntest ġuridiku nazzjonali espost preċedentement, spiżjar li jixtieq imur jgħix fl-Italja ser ikollu l-possibbiltà li jagħżel bejn, minn naħa, li jitlob u, skont il-każ, li jingħata awtorizzazzjoni minn qabel li tippermettilu li jsir il-proprjetarju ta' spiżerija, u, min-naħa l-oħra, li jiftaħ para-spiżerija, mingħajr ma jkollu bżonn, f'dan il-każ, tali awtorizzazzjoni.

32 Għal dak li jirrigwarda l-ewwel għażla, il-Qorti tal-Ġustizzja fakkret diġà li r-rekwiżit ta' awtorizzazzjoni minn qabel kien jikkostitwixxi, bħala prinċipju, restrizzjoni għal-libertà ta' stabbiliment fis-sens tal-Artikolu 49 TFUE (ara d-digrieti tas-17 ta' Diċembru 2010, Polisseni, C-217/09, punt 16, u tal-President tal-Qorti tal-Ġustizzja tad-29 ta' Settembru 2011, Grisoli, C-315/08, punt 23).

33 Madankollu, fil-kawżi prinċipali, hija t-tieni għażla li tapplika. F'dan ir-rigward, għandu jiġi vverifikat jekk leġiżlazzjoni nazzjonali li ma tippermettix spiżjar, ċittadin ta' Stat Membru ieħor u proprjetarju ta' para-spiżerija, milli jbiegħ il-prodotti mediċinali suġġetti għal riċetta medika, b'mod partikolari dawk li ma jitħallsux mis-servizz tas-saħħa nazzjonali u li jitħallsu kompletament mix-xerrej, tikkostitwixxix restrizzjoni għal-libertà ta' stabbiliment.

34 Issa, għandu jiġi kkonstatat li, sa fejn il-proprjetarju ta' para-spiżerija, kuntrarjament għall-proprjetarju ta' spiżerija, ma jistax ibigħ l-imsemmija kategorija ta' prodotti mediċinali, huwa ser jiġi eskluż minn ċerti partijiet tas-suq tal-prodotti mediċinali fl-Italja u, konsegwentement, mill-benefiċċji ekonomiċi li jirriżultaw minnhom.

35 Għaldaqstant, tali leġiżlazzjoni nazzjonali tista' tostakola jew tirrendi inqas attraenti l-istabbiliment, fit-territorju Taljan, ta' spiżjar li huwa ċittadin ta' Stat Membru ieħor, li jkollu l-intenzjoni li jmexxi para-spiżerija.

36 Konsegwentement, leġiżlazzjoni nazzjonali bħal dik inkwistjoni fil-kawżi prinċipali tikkostitwixxi restrizzjoni għal-libertà ta' stabbiliment fis-sens tal-Artikolu 49 TFUE.

Fuq il-ġustifikazzjoni tar-restrizzjoni għal-libertà ta' stabbiliment

37 Skont ġurisprudenza stabbilita, ir-restrizzjonijiet għal-libertà ta' stabbiliment, li huma applikabbli mingħajr diskriminazzjoni bbażata fuq in-nazzjonalità, jistgħu jiġu ġġustifikati minħabba raġunijiet imperattivi ta' interess ġenerali, bil-kundizzjoni li jkunu adatti sabiex jiggarantixxu t-twettiq tal-għan imfittex u ma jmorrux lil hinn minn dak li huwa neċessarju sabiex jintlaħaq dan l-għan (sentenzi tal-10 ta' Marzu 2009, Hartlauer, C-169/07, Ġabra p. I-1721, punt 44, kif ukoll tad-19 ta' Mejju 2009, Apothekerkammer des Saarlandes *et*, C-171/07 u C-172/07, Ġabra p. I-4171, punt 25).

38 Fil-kawżi prinċipali, għandu jiġi kkonstatat, l-ewwel nett, li l-leġiżlazzjoni nazzjonali inkwistjoni tapplika mingħajr diskriminazzjoni bbażata fuq in-nazzjonalità.

39 Għal dak li jirrigwarda, it-tieni nett, l-għanijiet li jridu jintlaħqu b'mod effettiv mill-imsemmija leġiżlazzjoni, li jistgħu jiġġustifikaw restrizzjonijiet għal-libertà ta' stabbiliment, għandu jiġi enfasizzat li l-identifikazzjoni ta' dawn l-għanijiet taqa', fil-kuntest ta' kawża mressqa quddiem il-Qorti tal-Ġustizzja skont l-Artikolu 267 TFUE, taħt il-ġurisdizzjoni tal-qorti tar-rinviju (ara, f'dan is-sens, is-sentenzi tal-15 ta' Settembru 2011, Dickinger u Ömer, C-347/09, Ġabra p. I-8185, punt 51, kif ukoll tal-24 ta' Jannar 2013, Stanleybet International *et*, C-186/11 u C-209/11, punt 26)

40 Hekk kif jirriżulta mid-deċiżjonijiet tar-rinviju, il-leġiżlazzjoni inkwistjoni fil-kawżi prinċipali hija intiża sabiex jintlaħaq l-għan li tiġi żgurata provvista adegwata u ta' kwalità ta' prodotti mediċinali għall-popolazzjoni, li jifforma parti minn għan iktar ġenerali relatat mal-protezzjoni tas-saħħa pubblika.

41 Issa, kif jirriżulta wkoll mill-Artikolu 52(1) TFUE, il-protezzjoni tas-saħħa pubblika tista' tiġġustifika restrizzjonijiet għal-libertà ta' stabbiliment. L-importanza tal-imsemmi għan hija kkonfermata mill-Artikoli 168(1) TFUE u 35 tal-Karta tad-Drittijiet Fundamentali tal-Unjoni Ewropea, li jipprovdu, b'mod partikolari, li livell għoli ta' protezzjoni tas-saħħa tal-bniedem għandu jiġi żgurat fid-definizzjoni u fl-implementazzjoni tal-politiki u tal-attivitajiet kollha tal-Unjoni (ara s-sentenza Blanco Pérez u Chao Gómez, iċċitata iktar 'il fuq, punti 63 sa 65).

42 Barra minn hekk, il-Qorti tal-Ġustizzja ddeċidiet, iktar preċiżament, li restrizzjonijiet għal-libertà ta' stabbiliment jistgħu jiġu ġġustifikati mill-għan li tiġi żgurata provvista adegwata u ta' kwalità ta' prodotti mediċinali għall-popolazzjoni (ara s-sentenza Blanco Pérez u Chao Gómez, iċċitata iktar 'il fuq, punt 64 u l-ġurisprudenza ċċitata).

43 Minn dan jirriżulta li l-għan li tiġi żgurata tali provvista ta' prodotti mediċinali tista' tiġġustifika leġiżlazzjoni nazzjonali bħal dik inkwistjoni fil-kawżi prinċipali.

44 Fit-tielet lok, għandu jiġi eżaminat jekk tali leġiżlazzjoni hijiex adatta sabiex tiggarantixxi dan il-għan.

45 F'dan ir-rigward, għandu jitfakkar qabelxejn li l-ftuħ ta' spiżeriji fit-territorju Taljan huwa s-suġġett ta' sistema ta' pjanifikazzjoni li permezz tagħha, minn naħa, in-numru ta' spiżeriji li jinsabu hemmhekk huwa limitat, billi dawn tal-aħħar jitqassmu b'mod ibbilanċjat u, min-naħa l-oħra, il-ftuħ ta' spiżerija ġdida hija suġġetta għall-għoti ta' awtorizzazzjoni minn qabel lill-proprjetarju tagħha.

46 Issa, il-Qorti tal-Ġustizzja ddeċidiet li leġiżlazzjoni nazzjonali li tipprovdi għal tali sistema ta' pjanifikazzjoni hija, bħala prinċipju, adatta sabiex tilħaq l-għan li tiġi żgurata provvista adegwata u ta' kwalità (ara, f'dan is-sens, is-sentenza Blanco Pérez u Chao Gómez, iċċitata iktar 'il fuq, punt 94, kif ukoll id-digrieti ċċitati iktar 'il fuq Polisseni, punt 25, u Grisoli, punt 31).

47 Fil-fatt, tali sistema tista' tkun indispensabbli sabiex timla lakuni eventwali fl-aċċess għas-servizzi tas-saħħa u sabiex tevita l-kreazzjoni ta' strutturi inutli, b'mod li jiġi żgurat servizz tas-saħħa adattat għall-bżonnijiet tal-popolazzjoni, li jkopri t-territorju kollu u li jieħu inkunsiderazzjoni reġjuni li huma ġeografikament iżolati jew b'xi mod ieħor żvantaġġati (ara, f'dan is-sens, is-sentenzi ċċitati iktar 'il fuq Hartlauer, punt 52, kif ukoll Blanco Pérez u Chao Gómez, punt 70).

48 Hekk kif osservat il-Qorti tal-Ġustizzja, fin-nuqqas ta' regoli f'dan ir-rigward, l-ispiżeriji jistgħu jiftħu biss fil-lokalitajiet meqjusa attraenti, b'mod li ċerti lokalitajiet oħra inqas attraenti jkunu jistgħu jsofru minn numru insuffiċjenti ta' spiżeriji li jistgħu jiżguraw servizz farmaċewtiku adegwat u ta' kwalità (ara s-sentenza Blanco Pérez u Chao Gómez, iċċitata iktar 'il fuq, punt 73).

49 F'dawn iċ-ċirkustanzi, Stat Membru jista' jqis li jeżisti riskju ta' nuqqas ta' spiżeriji f'ċerti partijiet tat-territorju tiegħu, u, għaldaqstant, ta' nuqqas ta' provvista adegwata u ta' kwalità ta' prodotti mediċinali, u, għalhekk, jista' jadotta sistema ta' pjanifikazzjoni tal-ispiżeriji (ara, f'dan is-sens, is-sentenza Blanco Pérez u Chao Gómez, iċċitata iktar 'il fuq, punt 75).

50 Sussegwentement, għandu jiġi mfakkar li l-leġiżlazzjoni nazzjonali inkwistjoni fil-kawżi prinċipali tipprovdi li d-distribuzzjoni tal-prodotti mediċinali kollha suġġetti għal riċetta medika hija rriżervata għall-ispiżeriji biss.

51 Issa, li wieħed jaċċetta s-sitwazzjoni mixtieqa mir-rikorrenti fil-kawżi prinċipali, skont liema ċerti prodotti mediċinali jistgħu jinbiegħu fil-para-spiżeriji, ikun jammonta għall-possibbiltà li dawn il-prodotti mediċinali jinbiegħu mingħajr ma jkunu suġġetti għar-rekwiżit ta' pjanifikazzjoni territorjali. Għaldaqstant, persuni interessati jkunu jistgħu jistabbilixxu ruħhom fi kwalunkwe post u skont l-għażla tagħhom.

52 Għalhekk, ma huwiex eskluż li tali possibbiltà tkun twassal għal konċentrazzjoni ta' para-spiżeriji fil-lokalitajiet meqjusa bħala l-iktar vantaġġużi ekonomikament u għalhekk l-iktar attraenti, bir-riskju li jkun hemm tnaqqis tal-klijentela tal-ispiżeriji f'dawn il-lokalitajiet u, għaldaqstant, li jċaħduhom minn parti sinjifikattiva tad-dħul tagħhom, u dan iktar u iktar peress li l-ispiżeriji huma suġġetti għal ċertu numru ta' obbligi speċifiċi fil-mod ta' kif imexxu l-attività kummerċjali tagħhom.

53 Issa, tali telf ta' dħul jista' mhux biss iwassal għal tnaqqis tal-kwalità tas-servizzi li l-ispiżjara jipprovdu lill-pubbliku, iżda jista' jwassal ukoll, skont il-każ, għall-għeluq definittiv ta' ċerti spiżeriji, li jwassal għalhekk għal sitwazzjoni ta' nuqqas ta' spiżeriji f'ċerti partijiet tat-territorju u, għaldaqstant, għal nuqqas ta' provvista adegwata u ta' kwalità ta' prodotti mediċinali.

54 Minn dan kollu li jippreċedi jirriżulta li l-possibbiltà, imsemmija fil-punt 51 ta' din is-sentenza, ikollha konsegwenzi negattivi fuq l-effettività tas-sistema sħiħa ta' pjanifikazzjoni tal-ispiżeriji u għalhekk fuq l-istabbiltà tagħha.

55 F'dawn iċ-ċirkustanzi, il-leġiżlazzjoni inkwistjoni fil-kawżi prinċipali, li tirriżerva d-distribuzzjoni ta' prodotti mediċinali suġġetti għal riċetta medika, inklużi dawk li ma jitħallsux mis-sistema tas-saħħa nazzjonali u li jitħallsu kompletament mix-xerrej, għall-ispiżeriji biss, li l-ftuħ tagħhom huwa suġġett għal sistema ta' pjanifikazzjoni, hija adatta sabiex tiġi żgurata provvista adegwata u ta' kwalità ta' prodotti mediċinali għall-popolazzjoni kif ukoll, konsegwentement, il-protezzjoni tas-saħħa pubblika.

56 Il-Gvern Taljan jibża li l-assenza ta' leġiżlazzjoni nazzjonali bħal dik inkwistjoni fil-kawżi prinċipali twassal għall-konsum żejjed ta' prodotti mediċinali. Madankolluy, din il-biża ma hijiex fondata.

57 Fil-fatt, f'dan ir-rigward, in-numru ta' stabbilimenti li jbigħu l-prodotti mediċinali suġġetti għal riċetta medika, inklużi dawk li ma jitħallsux mis-sistema tas-saħħa nazzjonali u li jitħallsu kompletament mix-xerrej, ma huwiex daqstant rilevanti. Peress li huma biss it-tobba li jistgħu jippreskrivu dawn

il-prodotti mediċinali, il-proprjetarji kemm tal-ispiżeriji kif ukoll tal-para-spiżeriji ma għandhom, f'kull każ, l-ebda influwenza diretta fuq il-volum ta' distribuzzjoni tal-imsemmija prodotti mediċinali u ma jistgħux għalhekk jikkontribwixxu għall-konsum żejjed tagħhom.

58 Ir-raba' nett, jibqa' li jiġi eżaminat jekk ir-restrizzjoni għal-libertà ta' stabbiliment tmurx lil hinn minn dak li huwa neċessarju sabiex jintlaħaq l-għan intiż, jiġifieri jekk jeżistux miżuri inqas onerużi sabiex jintlaħaq.

59 F'dan ir-rigward, għandu jitfakkar qabelxejn li, skont ġurisprudenza stabbilita tal-Qorti tal-Ġustizzja, fl-evalwazzjoni tar-rispett tal-prinċipju ta' proporzjonalità fil-qasam tas-saħħa pubblika, għandu jiġi kkunsidrat il-fatt li l-Istat Membru jista' jiddeċiedi dwar f'liema livell huwa biħsiebu jiżgura l-protezzjoni tas-saħħa pubblika u l-mod kif dak il-livell għandu jintlaħaq. Peress li dan il-livell jista' jvarja minn Stat Membru għal ieħor, l-Istati Membri għandhom jingħataw marġni ta' diskrezzjoni (ara s-sentenzi tal-11 ta' Settembru 2008, Il-Kummissjoni vs Il-Ġermanja, C-141/07, Ġabra p. I-6935, punt 51, Apothekerkammer des Saarlandes *et*, iċċitata iktar 'il fuq, punt 19, kif ukoll Blanco Pérez u Chao Gómez, iċċitata iktar 'il fuq, punt 44).

60 Barra minn hekk, huwa importanti li, meta jkun hemm inċertezzi fir-rigward tal-eżistenza jew tal-importanza ta' riskji għas-saħħa ta' persuni, l-Istat Membru għandu jkun jista' jieħu miżuri ta' protezzjoni mingħajr ma jkollu għalfejn jistenna sa meta r-realtà ta' dawn ir-riskji tkun evidenti. B'mod partikolari, Stat Membru jista' jieħu l-miżuri li jnaqqsu, kemm huwa possibbli, riskju għas-saħħa, iktar preċiżament riskju għall-provvista adegwata u ta' kwalità ta' prodotti mediċinali għall-popolazzjoni (ara s-sentenzi ċċitati iktar 'il fuq Apothekerkammer des Saarlandes *et*, punt 30, kif ukoll Blanco Pérez u Chao Gómez, punt 74).

61 Skont il-leġiżlazzjoni nazzjonali inkwistjoni fil-kawżi prinċipali, il-bejgħ ta' prodotti mediċinali suġġetti għal riċetta medika huwa rriżervat biss għall-ispiżeriji. Issa, din il-kategorija ta' prodotti mediċinali li x-xiri u l-konsum tagħhom huma s-suġġett ta' kontroll kontinwu minn tabib u li l-effett tagħhom fuq is-saħħa huwa ġeneralment sinjifikattiv, għandha tkun aċċessibbli malajr, faċilment u b'mod adegwat.

62 Għaldaqstant, ir-riskju, imsemmi fil-punt 53 ta' din is-sentenza, marbut ma' sitwazzjoni eventwali ta' nuqqas ta' spiżeriji u li jwassal għall-assenza ta' aċċess malajr u faċli għall-prodotti mediċinali suġġetti għal riċetta medika f'ċerti partijiet tat-territorju, huwa sinjifikattiv. Il-fatt li l-miżura li tawtorizza s-sistema ta' pjanifikazzjoni tal-ispiżeriji hija limitata biss għall-prodotti mediċinali preskritti li ma jitħallsux mis-sistema tas-saħħa nazzjonali u li jitħallsu kompletament mix-xerrej ma tistax tnaqqas l-estent ta' tali riskju.

63 F'dawn iċ-ċirkustanzi, is-sistema implementata fl-Istat Membru inkwistjoni fil-kawżi prinċipali, li ma tippermettix il-bejgħ fil-para-spiżeriji wkoll ta' prodotti mediċinali suġġetti għal riċetta medika, b'mod partikolari dawk li ma jitħallsux mis-sistema tas-saħħa nazzjonali u li jitħallsu kompletament mix-xerrej, sa fejn din tnaqqas sostanzjalment ir-riskju msemmi fil-punt preċedenti ta' din is-sentenza, ma tidhirx li tmur lil hinn minn dak li huwa neċessarju sabiex jintlaħaq l-għan li tiġi żgurata provvista adegwata u ta' kwalità ta' prodotti mediċinali għall-popolazzjoni.

64 Barra minn hekk, ebda element fil-proċess ma huwa ta' natura li juri liema sistema alternattiva tkun tista' tnaqqas tali riskju bl-istess effikaċja.

65 Mill-kunsiderazzjonijiet kollha preċedenti jirriżulta li s-sistema implementata mil-leġiżlazzjoni nazzjonali inkwistjoni fil-kawżi prinċipali hija ġġustifikata fir-rigward tal-għan li tiġi żgurata provvista adegwata u ta' kwalità ta' prodotti mediċinali għall-popolazzjoni, hija adatta sabiex jiġi żgurat li dan l-għan jintlaħaq u ma tidhirx li tmur lil hinn minn dak li huwa neċessarju sabiex dan jintlaħaq.

66 Fid-dawl ta’ dak kollu li ntqal, ir-risposta li għandha tingħata għad-domanda magħmula hija li l-Artikolu 49 TFUE għandu jiġi interpretat fis-sens li ma jipprekludix leġiżlazzjoni, bħal dik fil-kawżi prinċipali, li tipprojbixxi lil spiżjar, ikkwalifikat u rreġistrat mal-assoċjazzjoni professjonali, iżda li ma huwiex proprjetarju ta’ negozju inkluż fil-mappa, milli jiddistribwixxi bl-imnut, fil-para-spiżerija li tagħha huwa proprjetarju, anki dawk il-prodotti mediċinali suġġetti għal riċetta medika li ma jitħallsux mis-servizz tas-saħħa nazzjonali u li jitħallsu kompletament mix-xerrej.

Fuq l-ispejjeż

67 Peress li l-proċedura għandha, fir-rigward tal-partijiet fil-kawżi prinċipali, in-natura ta’ kwistjoni mqajma quddiem il-qorti tar-rinviju, hija din il-qorti li tiddeċiedi fuq l-ispejjeż. L-ispejjeż sostnuti għas-sottomissjoni tal-osservazzjonijiet lill-Qorti tal-Ġustizzja, barra dawk tal-imsemmija partijiet, ma jistgħux jitħallsu lura.

Għal dawn il-motivi, Il-Qorti tal-Ġustizzja (Ir-Raba’ Awla) taqta’ u tiddeċiedi:

L-Artikolu 49 TFUE għandu jiġi interpretat fis-sens li ma jipprekludix leġiżlazzjoni, bħal dik fil-kawżi prinċipali, li tipprojbixxi lil spiżjar, ikkwalifikat u rreġistrat mal-assoċjazzjoni professjonali, iżda li ma huwiex proprjetarju ta’ negozju inkluż fil-mappa, milli jiddistribwixxi bl-imnut, fil-para-spiżerija li tagħha huwa proprjetarju, anki dawk il-prodotti mediċinali suġġetti għal riċetta medika li ma jitħallsux mis-servizz tas-saħħa nazzjonali u li jitħallsu kompletament mix-xerrej.

Firem