



Repertoriul jurisprudenței

HOTĂRÂREA CURȚII (Camera a patra)

13 februarie 2014*

„Libertatea de stabilire — Sănătate publică — Articolul 49 TFUE — Farmacii —
Aprovizionarea adecvată a populației cu medicamente — Autorizație de înființare —
Repartizarea teritorială a farmaciilor — Instituirea unor limite întemeiate în principal pe un criteriu
demografic — Distanța minimă dintre farmacii”

În cauza C-367/12,

având ca obiect o cerere de decizie preliminară formulată în temeiul articolului 267 TFUE de
Unabhängiger Verwaltungssenat des Landes Oberösterreich (Austria), prin decizia din 24 iulie 2012,
primită de Curte la 1 august 2012, în procedura inițiată de

Susanne Sokoll-Seebacher,

cu participarea:

Agnes Hemetsberger, succesoare în drepturi a Susannei Zehetner,

CURTEA (Camera a patra),

compusă din domnul L. Bay Larsen, președinte de cameră, domnii M. Safjan și J. Malenovský
(raportor), doamna A. Prechal și domnul S. Rodin, judecători,

avocat general: domnul P. Mengozzi,

grefier: domnul A. Calot Escobar,

având în vedere procedura scrisă,

luând în considerare observațiile prezentate:

- pentru doamna Sokoll-Seebacher, de E. Berchtold-Ostermann, Rechtsanwältin;
- pentru doamna Hemetsberger, de C. Schneider, Rechtsanwalt;
- pentru guvernul austriac, de C. Pesendorfer, în calitate de agent;
- pentru guvernul ceh, de M. Smolek, de J. Vlácil și de T. Müller, în calitate de agenți;
- pentru guvernul portughez, de L. Inez Fernandes și de A. P. Antunes, în calitate de agenți;
- pentru Comisia Europeană, de G. Braun și de I. Rogalski, în calitate de agenți,

* Limba de procedură: germana.

având în vedere decizia de judecare a cauzei fără concluzii, luată după ascultarea avocatului general,
pronunță prezenta

Hotărâre

- 1 Cererea de decizie preliminară privește interpretarea articolului 49 TFUE, precum și a articolelor 16 și 47 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (denumită în continuare „carta”).
- 2 Această cerere a fost prezentată în cadrul unei proceduri inițiate de doamna Sokoll-Seebacher cu privire la deschiderea unei noi farmacii pe teritoriul comunei Pinsdorf, situată în landul Austria Superioară.

Cadrul juridic austriac

- 3 Articolul 10 din Legea privind farmaciile (Apothekengesetz), astfel cum a fost modificată prin legea publicată în BGBl. I, 41/2006 (denumită în continuare „ApG”), prevede:

„(1) Autorizația de creare a unei farmacii se acordă atunci când:

1. un medic este deja stabilit în mod permanent în comuna în care are sediul farmacia și
2. există necesitatea creării unei noi farmacii.

(2) Nu există această necesitate atunci când:

1. la data introducerii cererii există deja pe teritoriul comunei de la locul preconizat al exploatării o farmacie de cabinet, iar mai puțin de două posturi de medici care au încheiat un contract cu casa de asigurări de sănătate [...] (norme întregi) sunt ocupate de medici generaliști sau
2. distanța dintre locul preconizat al exploatării noii farmacii care urmează să fie înființată și locul exploatării celei mai apropiate farmacii existente este sub 500 de metri sau
3. ca urmare a acestei înființări, numărul persoanelor care vor trebui aprovizionate întotdeauna din locul de exploatare al uneia dintre farmaciile existente în împrejurimi se reduce la sub 5 500.

(3) Necesitatea în sensul alineatului 2 punctul 1 de mai sus nu există nici când, la data introducerii cererii, există, pe teritoriul comunei de la locul preconizat al exploatării farmaciei,

1. o farmacie de cabinet și
2. un cabinet de grup care a încheiat un contract cu casa de asigurări de sănătate [...]

[...]

(4) Persoanele care urmează să fie aprovizionate, în sensul alineatului 2 punctul 3 de mai sus, sunt locuitorii permanenți dintr-un perimetru de maximum 4 kilometri, pe drum, de la locul exploatării farmaciei existente și care, ca urmare a condițiilor locale, vor trebui întotdeauna să se aprovizioneze de la aceasta din urmă.

(5) Atunci când numărul locuitorilor permanenți astfel cum sunt definiți la alineatul 4 de mai sus este de maximum 5 500, trebuie să se țină seama, cu ocazia verificării existenței unei necesități, de persoanele care trebuie aprovizionate ca urmare a faptului că își desfășoară activitatea, utilizează servicii sau mijloace de transport în această zonă.

(6) Distanța vizată la alineatul 2 punctul 2 de mai sus poate în mod excepțional să nu fie respectată atunci când particularități locale impun aceasta în mod presant în interesul unei bune aprovizionări a populației cu medicamente.

(7) În vederea înființării unei noi farmacii este necesară o expertiză efectuată de ordinul austriac al farmaciștilor cu privire la aspectul necesității. [...]

[...]"

4 Articolul 47 alineatul 2 din ApG, referitor la „termenul de excludere”, prevede:

„O cerere de autorizare a unui candidat trebuie respinsă de autoritățile administrative ale unității teritoriale fără continuarea procedurii și în cazul în care o cerere anterioară a unui alt candidat în vederea creării unei noi farmacii în același loc a fost respinsă pentru motivul absenței uneia dintre condițiile materiale prevăzute la articolul 10, au trecut mai puțin de doi ani de la notificarea ultimei decizii pronunțate în această cauză și nu a existat o modificare substanțială a condițiilor locale care au motivat prima decizie. [...]"

Litigiul principal și întrebările preliminare

5 Prin decizia din 29 decembrie 2011, prefectul din Gmunden (Bezirkshauptmann von Gmunden) a respins cererea doamnei Sokoll-Seebacher prin care aceasta urmărea obținerea autorizației de înființare a unei farmacii pe teritoriul comunei Pinsdorf pentru motivul că nu exista o necesitate în sensul articolului 10 din ApG.

6 Acest refuz se întemeia pe un raport de expertiză al ordinului austriac al farmaciștilor din 12 aprilie 2011, precum și pe observațiile complementare acestui raport, din 25 octombrie 2011. Potrivit acestor documente, înființarea unei noi farmacii ar fi condus la scăderea potențialului de aprovizionare al farmaciei exploatate de doamna Zehetner, stabilită pe teritoriul comunei Altmünster, vecină cu Pinsdorf, semnificativ sub pragul de 5 500 de persoane, clientela acesteia reducându-se la 1 513 persoane.

7 Doamna Sokoll-Seebacher a contestat această decizie, arătând că, în observațiile complementare raportului de expertiză, ordinul austriac al farmaciștilor a ținut seama de o conexiune rutieră directă existentă între comunele vecine Pinsdorf și Altmünster, la care, potrivit planului de infrastructură al societății de cale ferată austriece, se va renunța. Or, potrivit doamnei Sokoll-Seebacher, această împrejurare ar fi trebuit să fie luată în considerare. În plus, ar fi trebuit de asemenea să se ia în considerare faptul că, atunci când doamna Zehetner a înființat farmacia, era perfect conștientă de faptul că nu urma să aibă niciodată un număr de 5 500 de persoane de aprovizionate.

8 În aceste condiții, Unabhängiger Verwaltungssenat des Landes Oberösterreich a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:

„1) Principiul legalității prevăzut la articolul 16 din cartă și/sau obligația de transparentă prevăzută la articolul 49 TFUE se opun unei norme naționale precum dispoziția de la articolul 10 alineatul 2 punctul 3 din ApG, în discuție în [litigiul] principal, care nu reglementează criteriul necesității înființării unei farmacii publice în mod direct, nici măcar în ceea ce privește caracteristicile esențiale, ci lasă concretizarea aspectelor relevante ale conținutului acestuia în seama

jurisprudenței naționale, întrucât astfel nu este exclus faptul ca unii candidați naționali interesați, precum și ansamblul acestora să dobândească un avantaj concurențial semnificativ în raport cu resortisanții altor state membre?

- 2) În cazul unui răspuns negativ la prima întrebare: articolul 49 TFUE se opune unei norme naționale precum cea de la articolul 10 alineatul 2 punctul 3 din ApG, care stabilește în ceea ce privește criteriul esențial de examinare a necesității înființării unei farmacii o limită fixă de 5 500 de persoane, fără ca legea să prevadă o posibilitate de derogare de la această normă de bază, întrucât astfel, *de facto*, nu este garantată (în mod automat) atingerea coerentă a obiectivelor în sensul [Hotărârii Curții din 1 iunie 2010, Blanco Pérez și Chao Gómez, C-570/07 și C-571/07, Rep., p. I-4629], punctele 98-101?
- 3) În cazul în care și răspunsul la a doua întrebare este unul negativ: articolul 49 TFUE și/sau articolul 47 din cartă se opun unei norme precum cea de la articolul 10 alineatul 2 punctul 3 din ApG, din care, în temeiul jurisprudenței instanțelor supreme naționale cu privire la problema examinării necesității înființării unei farmacii, rezultă și alte criterii detaliate – precum prioritatea temporală a cererii, efectul de blocare pe care procedura în curs îl are asupra cererilor ulterioare, o perioadă de interdicție de doi ani în cazul respingerii cererii, criterii pentru stabilirea «locuitorilor permanenți», pe de o parte, și a «clienților în tranzit», pe de altă parte, precum și pentru separarea numărului de potențiali clienți în cazul în care perimetrele de 4 kilometri a două sau mai multe farmacii se intersectează etc. –, întrucât astfel nu se permite ca regulă generală aplicarea previzibilă și predictibilă a acestei prevederi într-un termen corespunzător, iar pentru acest motiv (a se vedea Hotărârea Blanco Pérez și Chao Gómez, citată anterior, punctele 98-101 și 114-125) se poate constata inexistența caracterului adecvat al acesteia în ceea ce privește necesitatea coerenței atingerii obiectivelor și/sau neasigurarea *de facto* a unui serviciu farmaceutic adecvat și/sau tendința de discriminare între candidații naționali interesați sau între aceștia și persoanele interesate din alte state membre?”

Cu privire la admisibilitate

- 9) În primul rând, doamna Zehetner și guvernul austriac au contestat admisibilitatea cererii de decizie preliminară pentru motivul că litigiul principal nu cuprinde elemente transfrontaliere și privește o situație pur internă.
- 10) În această privință, trebuie amintit că, deși o reglementare națională precum cea în discuție în litigiul principal – care este aplicabilă fără deosebire resortisanților austrieci și resortisanților altor state membre – nu poate intra, în general, sub incidența dispozițiilor referitoare la libertățile fundamentale garantate de Tratatul FUE decât în măsura în care aceasta se aplică unor situații care au legătură cu schimburile comerciale dintre statele membre, nu poate fi nicidecum exclus ca resortisanți stabiliți în alte state membre decât Republica Austria să fi fost sau să fie interesați să exploateze farmacii în acest din urmă stat membru (a se vedea în acest sens Hotărârea din 5 decembrie 2013, Venturini și alții, C-159/12-C-161/12, punctul 25 și jurisprudența citată).
- 11) Or, deși rezultă, desigur, din dosarul aflat la dispoziția Curții că reclamanta din litigiul principal are cetățenie austriacă și că toate elementele de fapt din litigiul principal sunt limitate la interiorul unui singur stat membru, respectiv Republica Austria, reglementarea în discuție în litigiul principal poate produce totuși efecte care nu se limitează la acest stat membru.
- 12) În plus, chiar într-o situație pur internă, precum cea în discuție în litigiul principal, în care toate elementele erau limitate la interiorul unui singur stat membru, un răspuns poate fi totuși util instanței de trimitere, în special în cazul în care dreptul național i-ar impune să acorde unui resortisant național aceleași drepturi precum cele conferite în aceeași situație de dreptul Uniunii unui resortisant al altui stat membru (Hotărârea Venturini și alții, citată anterior, punctul 28 și jurisprudența citată).

- 13 Această primă excepție de inadmisibilitate trebuie, în consecință, respinsă.
- 14 În al doilea rând, doamna Zehetner, fără a invoca expres o excepție de inadmisibilitate în această privință, manifestă dubii privind aspectul dacă cererea de decizie preliminară expune într-o măsură adecvată legătura dintre dispozițiile de drept al Uniunii invocate și legislația națională aplicabilă în litigiul principal. Astfel, această cerere de decizie preliminară ar fi greu inteligibilă întrucât nu ar prezenta dreptul pozitiv austriac decât într-un mod sumar.
- 15 În această privință, rezultă dintr-o jurisprudență constantă a Curții că necesitatea de a ajunge la o interpretare a dreptului Uniunii care să fie utilă instanței naționale impune definirea de către aceasta din urmă a cadrului factual și normativ în care sunt incluse întrebările adresate sau cel puțin explicarea ipotezelor de fapt pe care se întemeiază aceste întrebări (a se vedea în special Hotărârea din 17 februarie 2005, Viacom Outdoor, C-134/03, Rec., p. I-1167, punctul 22, Hotărârea din 6 decembrie 2005, ABNA și alții, C-453/03, C-11/04, C-12/04 și C-194/04, Rec., p. I-10423, punctul 45, precum și Hotărârea din 21 noiembrie 2013, Deutsche Lufthansa, C-284/12, punctul 20).
- 16 Curtea a insistat de asemenea asupra importanței menționării de către instanța de trimitere a motivelor exacte care au determinat-o să reflecteze asupra interpretării dreptului Uniunii și să considere necesar să adreseze Curții întrebări preliminare. Astfel, aceasta din urmă a statuat că este absolut necesar ca instanța națională să dea un minim de explicații privind motivele alegerii dispozițiilor de drept al Uniunii a căror interpretare o solicită și legătura pe care o stabilește între aceste dispoziții și legislația națională aplicabilă în litigiul care i-a fost prezentat (a se vedea în special Hotărârea din 21 ianuarie 2003, Bacardi-Martini și Cellier des Dauphins, C-318/00, Rec., p. I-905, punctul 43, precum și Hotărârea ABNA și alții, citată anterior, punctul 46).
- 17 În speță, prezentarea, în decizia de trimitere, a situației de fapt din litigiul principal și a descrierii dreptului național aplicabil au permis reclamantei din litigiul principal și guvernelor statelor membre să prezinte observații scrise privind întrebările adresate. Pe de altă parte, decizia menționată expune dispozițiile de drept al Uniunii a căror interpretare este solicitată de instanța de trimitere și explică suficient legătura dintre acestea și legislația națională aplicabilă în cadrul litigiului principal.
- 18 În aceste condiții, cererea de decizie preliminară trebuie considerată admisibilă.

Cu privire la fond

Cu privire la prima și la a doua întrebare

- 19 Prin intermediul primei și al celei de a doua întrebări, care trebuie analizate împreună, instanța de trimitere solicită, în esență, să se stabilească dacă articolul 16 din cartă și/sau articolul 49 TFUE trebuie interpretate în sensul că se opun unei legislații naționale precum cea în discuție în litigiul principal, în măsura în care, potrivit instanței menționate, această legislație nu stabilește criterii suficient de precise în vederea verificării existenței unei necesități de aprovizionare cu medicamente pentru înființarea unei noi farmacii, și, în ipoteza unui răspuns negativ, dacă acest articol 49 TFUE, în special cerința coerenței în urmărirea obiectivului vizat, se opune unei astfel de legislații în măsura în care stabilește drept criteriu esențial de verificare a unei astfel de existențe o limită fixă care nu poate face obiectul unei derogări în ceea ce privește numărul „persoanelor care vor trebui aprovizionate întotdeauna”.
- 20 În primul rând, trebuie arătat că instanța de trimitere ridică problema interpretării nu numai a articolului 49 TFUE, privind libertatea de stabilire, ci și a articolului 16 din cartă, care prevede libertatea de a desfășura o activitate comercială.

- 21 Or, articolul 16 menționat prevede că „[l]ibertatea de a desfășura o activitate comercială este recunoscută în conformitate cu dreptul Uniunii și cu legislațiile și practicile naționale”. Astfel, în scopul de a determina domeniul de aplicare al libertății de a desfășura o activitate comercială, acest articol din cartă face trimitere în special la dreptul Uniunii.
- 22 Această trimitere trebuie interpretată în sensul că articolul 16 din cartă se referă, între altele, la articolul 49 TFUE, care garantează exercitarea libertății fundamentale de stabilire.
- 23 În aceste condiții și dat fiind că întrebările adresate nu vizează decât libertatea de stabilire, trebuie să se aprecieze reglementarea națională în discuție în litigiul principal exclusiv din perspectiva articolului 49 TFUE.
- 24 Trebuie amintit în al doilea rând că, potrivit jurisprudenței constante a Curții, articolul 49 TFUE trebuie interpretat în sensul că nu se opune, în principiu, ca un stat membru să adopte un sistem de autorizare prealabilă pentru instalarea unor noi furnizori de asistență medicală, precum farmaciile, atunci când un astfel de sistem se dovedește indispensabil pentru acoperirea unor eventuale lacune în privința accesului la prestații sanitare și pentru evitarea înființării unor structuri redundante, astfel încât să se asigure o asistență sanitară adaptată nevoilor populației, care acoperă întregul teritoriu și țină seama de regiunile izolate din punct de vedere geografic sau dezavantajate în vreun alt mod (a se vedea în acest sens Hotărârea Blanco Pérez și Chao Gómez, citată anterior, punctele 70 și 71 și jurisprudența citată).
- 25 Curtea a statuat astfel că o reglementare națională care se întemeiază pe anumite criterii aplicabile emiterii autorizațiilor de stabilire a noilor farmacii este de natură, în principiu, să atingă obiectivul referitor la asigurarea unei aprovizionări sigure și de calitate a populației cu medicamente (a se vedea în acest sens Hotărârea Blanco Pérez și Chao Gómez, citată anterior, punctul 94, Ordonanța din 17 decembrie 2010, Polisseni, C-217/09, punctul 25, și Ordonanța din 29 septembrie 2011, Grisoli, C-315/08, punctul 31).
- 26 Curtea a statuat de asemenea că trebuie să se țină seama de faptul că sănătatea și viața persoanelor ocupă primul loc printre bunurile și interesele protejate de tratat și că revine statelor membre sarcina de a decide cu privire la nivelul la care intenționează să asigure protecția sănătății publice, precum și cu privire la modul în care acest nivel trebuie atins. Întrucât nivelul menționat poate varia de la un stat membru la altul, este necesar să se recunoască statelor membre o marjă de apreciere (Hotărârea Blanco Pérez și Chao Gómez, citată anterior, punctul 44 și jurisprudența citată).
- 27 În special, rezultă dintr-o jurisprudență constantă a Curții că un regim de autorizare administrativă prealabilă nu poate legitima un comportament discreționar din partea autorităților naționale, de natură să priveze de efectul lor util dispozițiile de drept al Uniunii, în special pe cele referitoare la o libertate fundamentală precum libertatea de stabilire. Așadar, pentru ca regimul autorizației administrative prealabile să se justifice chiar și atunci când derogă de la o astfel de libertate fundamentală, acesta trebuie să fie întemeiat pe criterii obiective, nediscriminatorii și cunoscute în mod anticipat, care să asigure că regimul respectiv poate să circumscrie suficient exercitarea puterii de apreciere a autorităților naționale (Hotărârea din 10 martie 2009, Hartlauer, C-169/07, Rep., p. I-1721, punctul 64 și jurisprudența citată).
- 28 În cauza principală, trebuie arătat că legislația națională în cauză condiționează emiterea unei autorizații de înființare a unei noi farmacii de existența unei „necesități” a cărei existență se prezumă, cu excepția cazurilor când cel puțin una dintre diferitele împrejurări concrete precizate de această legislație se opune.
- 29 În special, potrivit legislației menționate, sunt luate în considerare, în scopul determinării lipsei necesității de a se înființa o nouă farmacie, numărul prestatorilor de servicii medicale prezenți în zona vizată la data introducerii cererii, distanța dintre farmacia care urmează să se înființeze și cea mai

apropiată care există deja, precum și numărul „persoanelor care vor trebui aprovizionate întotdeauna” de una dintre farmaciile existente. Acest număr se determină în raport cu un perimetru calculat pornind de la locul unde este amplasată farmacia existentă și cuprinde, în principal, totalitatea locuitorilor permanenți din zona astfel determinată și, secundar, totalitatea persoanelor care au anumite legături cu această zonă, care sunt la rândul lor precizate în această legislație.

- 30 Dintre aceste criterii, cele privind numărul prestatorilor de servicii medicale sau cel al locuitorilor permanenți din diferite zone sau privind distanța dintre farmacii constituie date obiective care, în principiu, nu sunt de natură să dea naștere unor dificultăți de interpretare sau de apreciere.
- 31 În schimb, în ceea ce privește criteriul referitor la legăturile pe care persoanele le au cu zona vizată, trebuie arătat că, desigur, acesta nu este lipsit de orice ambiguitate. Totuși, pe de o parte, un astfel de criteriu nu constituie criteriul principal de determinare a numărului „persoanelor care vor trebui aprovizionate întotdeauna”, întrucât nu intervine decât în subsidiar, și, pe de altă parte, diferitele legături relevante sunt definite în mod obiectiv și sunt verificabile în special prin intermediul datelor statistice.
- 32 În aceste condiții, este necesar să se considere că acele criterii prevăzute de o legislație națională precum cea în discuție în litigiul principal prezintă un caracter suficient de obiectiv.
- 33 Pe de altă parte, nu reiese din decizia de trimitere că alte criterii decât cele expres prevăzute de legislația națională în discuție în litigiul principal și, prin urmare, necunoscute în avans de operatorii economici ar putea fi luate de asemenea în considerare în scopul de a determina lipsa necesității de înființare a unei noi farmacii.
- 34 În această privință, împrejurarea că acele criterii enunțate la articolul 10 din ApG au fost clarificate de jurisprudența națională nu este, în sine, de natură să împiedice operatorii economici interesați să ia cunoștință în avans de aceste criterii.
- 35 În cele din urmă, având în vedere dosarul aflat la dispoziția Curții, nimic nu permite să se constate că acele criterii reglementate de legislația menționată ar putea fi considerate discriminatorii.
- 36 În această privință, trebuie arătat în special că, într-o situație precum cea precizată la punctul 28 din prezenta hotărâre, necesitatea de a crea o nouă farmacie se prezumă. În consecință, nu revine diferiților candidați care doresc să înființeze o nouă farmacie obligația de a demonstra existența în speță a unei astfel de necesități.
- 37 În consecință, rezultatul procedurii de emitere a unei autorizații nu depinde, în principiu, de faptul că numai unii candidați, indiferent dacă sunt naționali sau resortisanți ai altor state membre, ar dispune, dacă este cazul, de informații de natură să demonstreze existența unei astfel de necesități, ceea ce i-ar plasa într-o situație privilegiată în raport cu cea a concurenților lor, care nu ar deține astfel de informații.
- 38 În consecință, trebuie să se considere că o legislație națională precum cea în discuție în litigiul principal este întemeiată pe criterii obiective, cunoscute în mod anticipat și nediscriminatorii, care pot circumscrie suficient exercitarea puterii de apreciere de care dispun în această privință autoritățile naționale competente.
- 39 În al treilea rând, trebuie amintit că, potrivit jurisprudenței constante a Curții, o legislație națională nu este de natură să garanteze realizarea obiectivului urmărit decât în cazul în care răspunde cu adevărat preocupării de a atinge obiectivul respectiv într-un mod coerent și sistematic (a se vedea în acest sens Hotărârea Hartlauer, citată anterior, punctul 55, Hotărârea din 19 mai 2009, Apothekerkammer des

Saarlandes și alții, C-171/07 și C-172/07, Rep., p. I-4171, punctul 42, Hotărârea Blanco Pérez și Chao Gómez, citată anterior, punctul 94, precum și Hotărârea din 26 septembrie 2013, Ottica New Line di Accardi Vincenzo, C-539/11, punctul 47).

- 40 În această privință, revine instanței naționale, care este singura competentă să aprecieze faptele din litigiul principal și să interpreteze legislația națională, sarcina de a stabili dacă și în ce măsură aceasta îndeplinește cerințele menționate. Cu toate acestea, Curtea, investită cu atribuția de a furniza răspunsuri utile instanței naționale, este competentă să dea indicații întemeiate pe dosarul cauzei principale, precum și pe observațiile scrise și orale care i-au fost prezentate, de natură a permite instanței naționale să se pronunțe (a se vedea Hotărârea Ottica New Line di Accardi Vincenzo, citată anterior, punctele 48 și 49 și jurisprudența citată).
- 41 În acest scop, trebuie amintit că o aplicare uniformă pe întregul teritoriu vizat a condițiilor legate de densitatea demografică și de distanța minimă dintre farmacii, stabilite prin reglementarea națională în vederea înființării unei noi farmacii, riscă, în anumite circumstanțe, să nu asigure un acces adecvat la serviciul farmaceutic în zone care prezintă anumite particularități demografice (a se vedea în acest sens Hotărârea Blanco Pérez și Chao Gómez, citată anterior, punctul 96).
- 42 În ceea ce privește în special condițiile legate de densitatea demografică, Curtea a considerat că aplicarea uniformă a acestor condiții, fără derogări posibile, ar putea conduce, în anumite zone rurale în care populația este în general dispersată și mai puțin numeroasă, la situația în care anumiți locuitori interesați să se afle în afara unei distanțe rezonabile de o farmacie și să fie lipsiți, astfel, de un acces adecvat la serviciul farmaceutic (a se vedea în acest sens Hotărârea Blanco Pérez și Chao Gómez, citată anterior, punctul 97).
- 43 În ceea ce privește litigiul principal, articolul 10 din ApG prevede că nu există o necesitate care să justifice înființarea unei noi farmacii atunci când, ca urmare a acestei înființări, numărul „persoanelor care vor trebui aprovizionate întotdeauna” din locul exploatării uneia dintre farmaciile existente în împrejurimi, respectiv numărul locuitorilor permanenți dintr-un perimetru de maximum 4 kilometri, pe drum, de la locul respectiv, scade sub 5 500. Totuși, atunci când numărul acestor locuitori este sub 5 500, în temeiul aceleiași legi, trebuie să se țină seama, cu ocazia verificării existenței unei necesități, de persoanele care trebuie aprovizionate ca urmare a faptului că își desfășoară activitatea sau utilizează servicii sau mijloace de transport în zona de aprovizionare a respectivei farmacii (denumite în continuare „clienții în tranzit”).
- 44 În vederea formulării unui răspuns util instanței de trimitere, se impune să se sublinieze două elemente care pot fi enunțate în următorul mod.
- 45 Pe de o parte, există persoane care locuiesc în afara perimetrului de maximum 4 kilometri, pe drum, de la locul exploatării farmaciei celei mai apropiate și care nu sunt deci luate în considerare drept locuitori permanenți nici în zona sa de aprovizionare, nici în vreo altă zonă existentă. Aceste persoane pot, desigur, să fie luate în considerare drept „clienți în tranzit” în una sau mai multe zone, însă totuși accesul lor la serviciile farmaceutice depinde astfel de împrejurări care nu le asigură în principiu un acces permanent și continuu la astfel de îngrijiri, întrucât nu este legat decât de activitatea desfășurată sau de utilizarea mijloacelor de transport dintr-o anumită zonă. În consecință, pentru anumite persoane, în special pentru cele care locuiesc în regiunile rurale, accesul la medicamente se poate dovedi puțin adecvat, dat fiind de asemenea și faptul că o reglementare națională precum cea în discuție în litigiul principal nu prevede nicio distanță maximă între locul de reședință al unei persoane și farmacia cea mai apropiată de acesta.

- 46 Persoanele care fac parte din categoria vizată la punctul anterior se regăsesc cu atât mai mult în această situație cu cât, în plus, în mod temporar sau prelungit, unele dintre acestea au mobilitate redusă, cum este cazul persoanelor în vârstă, al celor cu handicap sau bolnave. Astfel, pe de o parte, starea lor de sănătate poate necesita administrarea urgentă sau frecventă de medicamente și, pe de altă parte, legăturile lor cu diverse zone sunt, ca urmare a stării lor de sănătate, foarte reduse, uneori inexistente.
- 47 Pe de altă parte, în cazul în care înființarea unei noi farmacii se solicită în interesul tuturor persoanelor care locuiesc pe teritoriul ce constituie viitoarea zonă de aprovizionare a unei noi farmacii și dincolo de un perimetru de maximum 4 kilometri, o astfel de înființare ar conduce în mod necesar la o reducere, dacă este cazul sub pragul de 5 500 de persoane, a numărului locuitorilor permanenți din zonele de aprovizionare ale farmaciilor existente, care vor trebui aprovizionați întotdeauna. Se regăsesc în această situație în special regiunile rurale în care densitatea populației este în general redusă.
- 48 Or, pare că reiese din legislația națională – aspect a cărui verificare este de competența instanței de trimitere – că, pentru ca unei cereri prin care se urmărește obținerea autorizației de înființare a unei noi farmacii în astfel de condiții să i se dea curs, numărul „clienților în tranzit” trebuie să fie suficient pentru a compensa scăderea relativă a numărului rezidenților „care vor trebui aprovizionați întotdeauna” în zonele vizate de această înființare. Astfel, decizia care trebuie luată cu privire la această cerere ar depinde, în realitate, nu de evaluarea accesibilității serviciilor farmaceutice din zona nou luată în considerare, ci de aspectul dacă, în zonele vizate de această înființare, acestea pot primi „clienți în tranzit” și care este numărul lor.
- 49 Totuși, în regiunile rurale, izolate și cu „tranzit” redus, există riscul ca numărul „persoanelor care vor trebui aprovizionate întotdeauna” să nu atingă limita strict impusă și, în consecință, ca necesitatea care justifică înființarea unei noi farmacii să fie considerată insuficientă.
- 50 În consecință, în aplicarea criteriului privind numărul „persoanelor care vor trebui aprovizionate întotdeauna”, există un risc de a nu se asigura un acces egal și adecvat la serviciile farmaceutice anumitor persoane care locuiesc în regiunile rurale și izolate, situate în afara zonelor de aprovizionare ale farmaciilor existente, în special în ceea ce privește persoanele cu mobilitate redusă.
- 51 Având în vedere totalitatea considerațiilor de mai sus, trebuie să se răspundă la primele două întrebări că articolul 49 TFUE, în special cerința coerenței în urmărirea obiectivului vizat, trebuie interpretat în sensul că se opune unei legislații a unui stat membru precum cea în discuție în litigiul principal, care stabilește drept criteriu esențial de verificare a existenței necesității de înființare a unei noi farmacii o limită fixă a „persoanelor care vor trebui aprovizionate întotdeauna”, în măsura în care autoritățile naționale competente nu au posibilitatea de a deroga de la această limită pentru a ține seama de unele particularități locale.

Cu privire la a treia întrebare

- 52 Având în vedere răspunsurile date la primele două întrebări, nu este necesar să se răspundă la a treia întrebare.

Cu privire la cheltuielile de judecată

- 53 Întrucât, în privința părților din litigiul principal, procedura are caracterul unui incident survenit la instanța de trimitere, este de competența acesteia să se pronunțe cu privire la cheltuielile de judecată. Cheltuielile efectuate pentru a prezenta observații Curții, altele decât cele ale părților menționate, nu pot face obiectul unei rambursări.

Pentru aceste motive, Curtea (Camera a patra) declară:

Articolul 49 TFUE, în special cerința coerenței în urmărirea obiectivului vizat, trebuie interpretat în sensul că se opune unei legislații a unui stat membru precum cea în discuție în litigiul principal, care stabilește drept criteriu esențial de verificare a existenței necesității de înființare a unei noi farmacii o limită fixă a „persoanelor care vor trebui aprovizionate întotdeauna”, în măsura în care autoritățile naționale competente nu au posibilitatea de a deroga de la această limită pentru a ține seama de unele particularități locale.

Semnături