Συλλογή της Νομολογίας

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (πρώτο τμήμα)

της 19ης Οκτωβρίου 2016*

«Προδικαστική παραπομπή — Άρθρα 34 και 36 ΣΛΕΕ — Ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων — Εθνική ρύθμιση — Φάρμακα για ανθρώπινη χρήση χορηγούμενα μόνο με ιατρική συνταγή — Πώληση από τα φαρμακεία — Καθορισμός ενιαίας τιμής — Ποσοτικός περιορισμός κατά την εισαγωγή — Μέτρο ισοδυνάμου αποτελέσματος — Δικαιολόγηση — Προστασία της υγείας και της ζωής των ανθρώπων»

Στην υπόθεση C-148/15,

με αντικείμενο αίτηση προδικαστικής αποφάσεως δυνάμει του άρθρου 267 ΣΛΕΕ, που υπέβαλε το Oberlandesgericht Düsseldorf (ανώτερο περιφερειακό δικαστήριο του Ντύσσελντορφ, Γερμανία) με απόφαση της 24ης Μαρτίου 2015, η οποία περιήλθε στο Δικαστήριο στις 30 Μαρτίου 2015, στο πλαίσιο της δίκης

Deutsche Parkinson Vereinigung eV

κατά

Zentrale zur Bekämpfung unlauteren Wettbewerbs eV,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (πρώτο τμήμα),

συγκείμενο από τους R. Silva de Lapuerta, πρόεδρο τμήματος, E. Regan (εισηγητή), A. Arabadjiev, C. G. Fernlund και S. Rodin, δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: M. Szpunar

γραμματέας: K. Malacek, υπάλληλος διοικήσεως,

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία και κατόπιν της επ' ακροατηρίου συζητήσεως της 17ης Μαρτίου 2016,

λαμβάνοντας υπόψη τις παρατηρήσεις που υπέβαλαν:

— η Deutsche Parkinson Vereinigung eV, εκπροσωπούμενη από τον T. Diekmann, Rechtsanwalt, την K. Nordlander, advokat, και τον M. Meulenbelt, advocaat, καθώς και από την D. Costesec, solicitor,

— η Zentrale zur Bekämpfung unlauteren Wettbewerbs eV, εκπροσωπούμενη από τους C. Dechamps, Rechtsanwalt, και J. Schwarze,

— η Γερμανική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τους T. Henze και A. Lippstreu,

* Γλώσσα διαδικασίας: η γερμανική.

— η Ιταλική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από την G. Palmieri, επικουρούμενη από την M. Russo, avvocato dello Stato,

— η Ολλανδική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τις M. Bulterman και M. de Ree,

— η Σουηδική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τις A. Falk, C. Meyer-Seitz, U. Persson και N. Otte Widgren, καθώς και από τους E. Karlsson και L. Swedenborg,

— η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, εκπροσωπούμενη από τους E. Manhaeve, J. Herkommer και A. Sipos, en qualité d'agents,

αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα που ανέπτυξε τις προτάσεις του κατά τη συνεδρίαση της 2ας Ιουνίου 2016,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

1 Η αίτηση προδικαστικής αποφάσεως αφορά την ερμηνεία των άρθρων 34 και 36 ΣΛΕΕ.

2 Η αίτηση αυτή υποβλήθηκε στο πλαίσιο διαφοράς μεταξύ της Deutsche Parkinson Vereinigung eV (στο εξής: DPV) και της Zentrale zur Bekämpfung unlauteren Wettbewerbs eV (ενώσεως κατά του αθέμιτου ανταγωνισμού, στο εξής: ZBUW), σχετικά με τον καθορισμό, κατά τη γερμανική νομοθεσία, ενιαίων τιμών για την πώληση φαρμάκων για ανθρώπινη χρήση χορηγούμενων μόνο με ιατρική συνταγή.

Το γερμανικό νομικό πλαίσιο

Ο νόμος περί φαρμάκων

3 Το άρθρο 78, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, του Gesetz über den Verkehr mit Arzneimitteln (Arzneimittelgesetz) (νόμου περί φαρμάκων) ορίζει:

«Το Υπουργείο Οικονομίας και Τεχνολογιών εξουσιοδοτείται […]

1. να καθορίζει κλίμακες τιμών στα φάρμακα τα οποία διατίθενται στο χονδρικό εμπόριο, στα φαρμακεία ή μεταπωλούνται από τους κτηνίατρους.»

4 Με τον νόμο της 19ης Οκτωβρίου 2012 (*BGBl.* I, σ. 2192), προστέθηκε στο άρθρο 78, παράγραφος 1, του νόμου περί φαρμάκων η εξής περίοδος:

«Η κανονιστική απόφαση περί της τιμής των φαρμάκων που θεσπίστηκε δυνάμει της πρώτης περιόδου, ισχύει και για φάρμακα τα οποία, βάσει του άρθρου 73, παράγραφος 1, [πρώτο εδάφιο], σημείο 1a, εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του εν λόγω νόμου.»

5 Το άρθρο 73, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, σημείο 1a, του νόμου περί φαρμάκων, στο οποίο παραπέμπει το άρθρο 78, παράγραφος 1, του νόμου αυτού, αφορά τις ταχυδρομικές πωλήσεις φαρμάκων σε τελικούς καταναλωτές στη Γερμανία από φαρμακεία που εδρεύουν σε άλλο κράτος μέλος της Ένωσης. Με διάταξη της 22ας Αυγούστου 2012, το κοινό τμήμα των ανώτατων ομοσπονδιακών δικαστηρίων αποφάνθηκε ότι τόσο το αρχικό όσο και το τροποποιημένο κείμενο του νόμου περί φαρμάκων πρέπει να ερμηνεύονται υπό την έννοια ότι η Arzneimittelpreisverordnung (κανονιστική απόφαση περί της τιμής των φαρμάκων) ισχύει και για τις πωλήσεις αυτές.

6 Το άρθρο 78, παράγραφος 2, του νόμου περί των φαρμάκων ορίζει:

«Για τη διαμόρφωση των τιμών και των κλιμάκων τιμών πρέπει να λαμβάνονται υπόψη τα θεμιτά συμφέροντα των καταναλωτών φαρμακευτικών προϊόντων, των κτηνιάτρων, των φαρμακείων και των χονδρεμπόρων. Πρέπει να εξασφαλίζεται ενιαία τιμή λιανικής πωλήσεως για φάρμακα των οποίων απαγορεύεται η διάθεση εκτός φαρμακείων [...]».

Γερμανική κανονιστική απόφαση περί της τιμής των φαρμάκων

7 Κατά το άρθρο 1 της κανονιστικής αποφάσεως περί της τιμής των φαρμάκων, ο παραγωγός πρέπει να ορίσει την τιμή πωλήσεως του φαρμάκου του, στην οποία προστίθενται στη συνέχεια, κατά το άρθρο 2 της αποφάσεως αυτής, το ποσοστό κέρδους του χονδρεμπόρου και, κατά το άρθρο 3 της εν λόγω αποφάσεως, το ποσοστό κέρδους του φαρμακείου. Η εν λόγω κανονιστική απόφαση δεν ισχύει για φάρμακα για τα οποία δεν απαιτείται ιατρική συνταγή.

Ο νόμος περί απαγορεύσεως των διαφημίσεων στον κλάδο της υγείας

8 Από τη δικογραφία που τέθηκε υπόψη του Δικαστηρίου προκύπτει ότι το άρθρο 7, παράγραφος 1, σημείο 2, του Heilmittelwerbegesetz (νόμου περί διαφημίσεων στον κλάδο της υγείας) απαγορεύει τις χρηματικές παροχές, όπως είναι οι εκπτώσεις και τα μπόνους, καθώς και τα διαφημιστικά δώρα στην περίπτωση των χορηγούμενων μόνο με ιατρική συνταγή φαρμάκων.

Τα πραγματικά περιστατικά της κύριας δίκης και τα προδικαστικά ερωτήματα

9 Η DPV είναι οργάνωση αυτοβοήθειας, σκοπός της οποίας είναι η βελτίωση των συνθηκών διαβιώσεως των πασχόντων από τη νόσο του Parkinson και των οικογενειών τους. Τον Ιούλιο του 2009 η DPV, με επιστολή της στην οποία διαφημίζει τη συνεργασία της με το ολλανδικό φαρμακείο ταχυδρομικών πωλήσεων DocMorris, παρουσίασε στα μέλη της σύστημα πριμοδοτήσεως στο πλαίσιο του οποίου παρέχονται μπόνους στα μέλη της που αγοράζουν από την DocMorris φάρμακα για τη νόσο του Parkinson, τα οποία χορηγούνται μόνο με ιατρική συνταγή και διατίθενται αποκλειστικά στα φαρμακεία (στο εξής: σύστημα πριμοδοτήσεως).

10 Η ZBUW υποστηρίζει κατ' ουσίαν ότι το σύστημα πριμοδοτήσεως παραβιάζει τη γερμανική ρύθμιση περί καθορισμού ενιαίας τιμής για την πώληση από τα φαρμακεία φαρμάκων χορηγούμενων μόνο με ιατρική συνταγή.

11 Από τη δικογραφία που τέθηκε υπόψη του Δικαστηρίου προκύπτει ότι το Landgericht Düsseldorf (περιφερειακό δικαστήριο του Ντύσσελντορφ, Γερμανία), δεχόμενο το σχετικό αίτημα της ZBUW, απαγόρευσε στην DPV να προτείνει το σύστημα πριμοδοτήσεως με τον τρόπο με τον οποίο το σύστημα αυτό παρουσιάστηκε στην επιστολή που εστάλη τον Ιούλιο του 2009. Η DPV προσέβαλε την απόφαση του Landgericht Düsseldorf ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου.

12 Το δικαστήριο αυτό επισημαίνει ότι το σύστημα πριμοδοτήσεως παραβιάζει τις σχετικές εθνικές διατάξεις όχι μόνο στην περίπτωση που ο φαρμακοποιός πωλεί σε τιμή διαφορετική από την καθορισμένη φάρμακο του οποίου η τιμή έχει καθοριστεί με την κανονιστική απόφαση περί της τιμής των φαρμάκων, αλλά και όταν χρεώνει μεν το φάρμακο στην καθορισμένη τιμή, πλην όμως παρέχει παράλληλα στον πελάτη πλεονεκτήματα που καθιστούν την εν λόγω αγορά πιο συμφέρουσα οικονομικά.

13 Το αιτούν δικαστήριο διερωτάται εάν, στην προκειμένη περίπτωση, το άρθρο 78, παράγραφος 1, του νόμου περί φαρμάκων, τόσο υπό την αρχική του μορφή όσο και υπό την τροποποιημένη, συνιστά περιορισμό που προσκρούει στο άρθρο 34 ΣΛΕΕ.

14 Εφόσον πληρούνται οι προϋποθέσεις του άρθρου αυτού, το Oberlandesgericht Düsseldorf (ανώτερο περιφερειακό δικαστήριο του Ντύσσελντορφ, Γερμανία) διερωτάται εάν ο καθορισμός της τιμής μπορεί να δικαιολογηθεί βάσει του άρθρου 36 ΣΛΕΕ από λόγους προστασίας της υγείας και της ζωής των ανθρώπων. Κατά το εν λόγω δικαστήριο, για να διαπιστωθεί εάν συντρέχουν δικαιολογητικοί λόγοι, πρέπει, ειδικότερα, να εξεταστεί εάν η δυνατότητα την οποία απέκτησε πρόσφατα ο αγροτικός πληθυσμός να προμηθεύεται φάρμακα μέσω ταχυδρομείου μπορεί να οδηγήσει τουλάχιστον σε σχετικοποίηση της νομολογίας του Δικαστηρίου, όπως αυτή απορρέει, μεταξύ άλλων και πλέον προσφάτως, από την απόφαση της 13ης Φεβρουαρίου 2014, Sokoll-Seebacher (C-367/12, EU:C:2012:68).

15 Κατά το αιτούν δικαστήριο, το εάν μόνο με την εφαρμογή καθορισμένης τιμής πωλήσεως σε φάρμακα που χορηγούνται μόνο με ιατρική συνταγή είναι δυνατόν να εξασφαλιστεί η ισότιμη και καθολική πρόσβαση του πληθυσμού στα εν λόγω φάρμακα αποτελεί καθοριστική σημασίας ζήτημα για την επίλυση της διαφοράς που αποτελεί αντικείμενο της κύριας δίκης. Το εν λόγω δικαστήριο επισημαίνει ότι η ZBUW δεν έχει μέχρι τούδε αναπτύξει συναφώς συγκεκριμένη επιχειρηματολογία ούτε έχει προσκομίσει έγγραφα που να τεκμηριώνουν την επιχειρηματολογία αυτή. Επίσης, η αιτιολογική έκθεση της επίμαχης στην κύρια δίκη ρυθμίσεως περιορίζεται σε απλή αναφορά των κινδύνων στην αντιμετώπιση των οποίων φέρεται να αποσκοπεί το επίμαχο στην κύρια δίκη σύστημα καθορισμού των τιμών.

16 Συναφώς, το αιτούν δικαστήριο διατηρεί περαιτέρω αμφιβολίες όσον αφορά το εάν, δεδομένης της δυνατότητας αγορών μέσω ταχυδρομείου, θα έπρεπε να θεωρηθούν ανεκτοί οι κίνδυνοι που ενδεχομένως αντιμετωπίζουν τα παραδοσιακά φαρμακεία, ιδίως στις αγροτικές περιοχές.

17 Όσον αφορά τις λοιπές αιτιολογίες που παρατίθενται στην αιτιολογική έκθεση του νόμου της 19ης Οκτωβρίου 2012, το δικάζον τμήμα κρίνει ευθύς εξαρχής ότι αυτές δεν δικαιολογούν επαρκώς τον περιορισμό της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων.

18 Υπό τις συνθήκες αυτές, το Oberlandesgericht Düsseldorf (ανώτερο περιφερειακό δικαστήριο του Ντύσσελντορφ) αποφάσισε να αναστείλει τη διαδικασία και να υποβάλει στο Δικαστήριο τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα:

«1. Έχει το άρθρο 34 ΣΛΕΕ την έννοια ότι ο προβλεπόμενος στο εθνικό δίκαιο καθορισμός της τιμής πωλήσεως των φαρμάκων που χορηγούνται μόνο με ιατρική συνταγή αποτελεί μέτρο ισοδύναμου αποτελέσματος κατά την έννοια της διατάξεως αυτής;

2. Δικαιολογείται ο καθορισμός της τιμής πωλήσεως των φαρμάκων που χορηγούνται μόνο με ιατρική συνταγή από λόγους προστασίας της υγείας και της ζωής των ανθρώπων κατά την έννοια του άρθρου 36 ΣΛΕΕ, εφόσον η ισότιμη και καθολική πρόσβαση του πληθυσμού όλης της γερμανικής επικράτειας στα φάρμακα, ιδίως στις αγροτικές περιοχές, εξασφαλίζεται μόνον κατ' αυτόν τον τρόπο;

3. Σε περίπτωση που η απάντηση του Δικαστηρίου στο δεύτερο ερώτημα είναι επίσης καταφατική: Σε ποιες εκτιμήσεις πρέπει να προβεί το δικαστήριο ώστε να διαπιστωθεί ότι συντρέχει πράγματι η περίπτωση που περιγράφεται στη δεύτερη ημιπερίοδο του δεύτερου προδικαστικού ερωτήματος;»

Επί των προδικαστικών ερωτημάτων

Επί του πρώτου ερωτήματος

19 Με το πρώτο ερώτημά του, το αιτούν δικαστήριο ερωτά, κατ' ουσίαν, εάν το άρθρο 34 ΣΛΕΕ έχει την έννοια ότι εθνική κανονιστική ρύθμιση όπως η επίμαχη στην κύρια δίκη, η οποία προβλέπει τον καθορισμό ενιαίας τιμής για την πώληση, από τα φαρμακεία, φαρμάκων για ανθρώπινη χρήση χορηγούμενων μόνο με ιατρική συνταγή, αποτελεί μέτρο ισοδυνάμου αποτελέσματος προς ποσοτικό περιορισμό κατά την έννοια του άρθρου αυτού.

20 Υπενθυμίζεται, καταρχάς, ότι η ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων αποτελεί θεμελιώδη αρχή της Συνθήκης ΛΕΕ, έκφραση της οποίας αποτελεί η επιβαλλόμενη από το άρθρο 34 ΣΛΕΕ απαγόρευση των ποσοτικών περιορισμών επί των εισαγωγών μεταξύ των κρατών μελών, καθώς και όλων των μέτρων ισοδυνάμου αποτελέσματος (απόφαση της 5ης Ιουνίου 2007, Rosengren κ.λπ., C-170/04, EU:C:2007:313, σκέψη 31).

21 Στην υπόθεση της κύριας δίκης δεν αμφισβητείται ότι το σύστημα των καθορισμένων τιμών ισχύει τόσο για τα φαρμακεία που είναι εγκατεστημένα στη Γερμανία όσο και για εκείνα που είναι εγκατεστημένα σε άλλα κράτη μέλη. Πρέπει, συνεπώς, να εξεταστεί εάν το σύστημα αυτό μπορεί να χαρακτηριστεί ως «μέτρο ισοδυνάμου αποτελέσματος προς ποσοτικό περιορισμό», κατά την έννοια του άρθρου 34 ΣΛΕΕ.

22 Συναφώς, υπενθυμίζεται η πάγια νομολογία του Δικαστηρίου κατά την οποία η επιβαλλόμενη με το άρθρο 34 ΣΛΕΕ απαγόρευση μέτρων ισοδυνάμου αποτελέσματος προς ποσοτικούς περιορισμούς αφορά κάθε κανονιστική ρύθμιση των κρατών μελών δυνάμενη να παρακωλύσει άμεσα ή έμμεσα, πραγματικά ή δυνητικά τις εισαγωγές μεταξύ των κρατών μελών (βλ. απόφαση της 9ης Σεπτεμβρίου 2008, Γερμανία κατά Επιτροπής, C-141/07, EU:C:2008:492, σκέψη 28 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

23 Το Δικαστήριο έχει επίσης κρίνει, σχετικά με την απαγόρευση, δυνάμει της γερμανικής νομοθεσίας, των ταχυδρομικών πωλήσεων φαρμάκων τα οποία πρέπει να πωλούνται αποκλειστικά από τα φαρμακεία του οικείου κράτους μέλους, ότι η απαγόρευση αυτή δυσχεραίνει περισσότερο τα φαρμακεία που είναι εγκατεστημένα εκτός της Γερμανίας έναντι εκείνων που ευρίσκονται στη γερμανική επικράτεια. Όσον αφορά τα δεύτερα, η απαγόρευση αυτή τους στερεί μεν ένα συμπληρωματικό ή εναλλακτικό μέσο προσβάσεως στη γερμανική αγορά των τελικών καταναλωτών φαρμάκων, πλην όμως τα φαρμακεία αυτά διατηρούν τη δυνατότητα πωλήσεως φαρμάκων από τα καταστήματά τους. Αντιθέτως, το διαδίκτυο έχει μεγαλύτερη σημασία για τα φαρμακεία που δεν είναι εγκατεστημένα στη γερμανική επικράτεια, όσον αφορά την άμεση πρόσβασή τους στην αγορά αυτή. Μια απαγόρευση που πλήττει περισσότερο τα εγκατεστημένα εκτός της γερμανικής επικράτειας φαρμακεία ενδέχεται να δυσχεράνει περισσότερο την πρόσβαση των προϊόντων προελεύσεως άλλων κρατών μελών στην αγορά σε σχέση με τα εγχώρια προϊόντα και, ως εκ τούτου, συνιστά μέτρο ισοδυνάμου αποτελέσματος προς ποσοτικό περιορισμό, κατά την έννοια του άρθρου 34 ΣΛΕΕ (βλ., συναφώς, απόφαση της 11ης Δεκεμβρίου 2003, Deutscher Apothekerverband, C-322/01, EU:C:2003:664, σκέψεις 74 έως 76).

24 Εν προκειμένω, διαπιστώνεται ότι, όπως τονίζουν η ZBUW καθώς και η Γερμανική και η Σουηδική Κυβέρνηση, τα παραδοσιακά φαρμακεία μπορούν, καταρχήν, ευχερέστερα, σε σχέση με τα φαρμακεία που πραγματοποιούν ταχυδρομικές πωλήσεις, να παρέχουν στους ασθενείς εξατομικευμένες συμβουλές διά του προσωπικού του φαρμακείου και να εξασφαλίζουν την προμήθεια φαρμάκων σε επείγουσες περιπτώσεις. Καθόσον τα φαρμακεία που πραγματοποιούν ταχυδρομικές πωλήσεις παρέχουν περιορισμένες υπηρεσίες και, ως εκ τούτου, δεν μπορούν να υποκαταστήσουν τις υπηρεσίες που παρέχονται από τα παραδοσιακά φαρμακεία, πρέπει να γίνει δεκτό ότι ο ανταγωνισμός ως προς τις

τιμές αποτελεί για τα πρώτα πιο σημαντική παράμετρο απ' ό,τι για τα δεύτερα, καθώς από την παράμετρο αυτή εξαρτάται η δυνατότητά τους να έχουν απευθείας πρόσβαση και να παραμείνουν ανταγωνιστικά στη γερμανική αγορά.

25 Κατά συνέπεια, δεδομένου ότι οι ταχυδρομικές πωλήσεις αποτελούν για τα εγκατεστημένα σε άλλα κράτη μέλη φαρμακεία σημαντικότερο μέσο προσβάσεως στη γερμανική αγορά απ' ό,τι για τα παραδοσιακά φαρμακεία, ενδεχομένως δε και το μοναδικό αν ληφθούν υπόψη τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά της εν λόγω αγοράς, όπως αυτά προκύπτουν από τη δικογραφία που τέθηκε υπόψη του Δικαστηρίου, η επίμαχη στην κύρια δίκη εθνική κανονιστική ρύθμιση δεν επηρεάζει κατά τον ίδιο τρόπο τις εγχώριες πωλήσεις φαρμάκων και τις πωλήσεις φαρμάκων από άλλα κράτη μέλη.

26 Βάσει των προεκτεθέντων, διαπιστώνεται ότι ο καθορισμός ενιαίας τιμής πωλήσεως, κατά τα οριζόμενα στη γερμανική ρύθμιση, πλήττει περισσότερο τα φαρμακεία που είναι εγκατεστημένα σε άλλα κράτη μέλη, πλην της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας, σε σχέση με τα εγκατεστημένα στη γερμανική επικράτεια, πράγμα που ενδέχεται να δυσχεράνει περισσότερο την πρόσβαση των προϊόντων προελεύσεως άλλων κρατών μελών στην αγορά σε σχέση με τα εγχώρια προϊόντα.

27 Κατά συνέπεια, στο πρώτο υποβληθέν ερώτημα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι το άρθρο 34 ΣΛΕΕ έχει την έννοια ότι εθνική κανονιστική ρύθμιση όπως η επίμαχη στην κύρια δίκη, η οποία προβλέπει τον καθορισμό ενιαίας τιμής για την πώληση, από τα φαρμακεία, φαρμάκων για ανθρώπινη χρήση χορηγούμενων μόνο με ιατρική συνταγή, αποτελεί μέτρο ισοδυνάμου αποτελέσματος προς ποσοτικό περιορισμό κατά την έννοια του άρθρου αυτού, εφόσον η ρύθμιση αυτή πλήττει περισσότερο την πώληση χορηγούμενων μόνο με ιατρική συνταγή φαρμάκων από φαρμακεία εγκατεστημένα σε άλλα κράτη μέλη, σε σχέση με την πώληση τέτοιων φαρμάκων από φαρμακεία της ημεδαπής.

Επί του δευτέρου και του τρίτου ερωτήματος

28 Με το δεύτερο και το τρίτο ερώτημά του, τα οποία πρέπει να εξεταστούν από κοινού, το αιτούν δικαστήριο ζητεί, κατ' ουσίαν, να διευκρινιστεί εάν το άρθρο 36 ΣΛΕΕ έχει την έννοια ότι εθνική κανονιστική ρύθμιση όπως η επίμαχη στην κύρια δίκη, η οποία προβλέπει τον καθορισμό ενιαίας τιμής για την πώληση, από τα φαρμακεία, φαρμάκων για ανθρώπινη χρήση χορηγούμενων μόνο με ιατρική συνταγή, μπορεί να δικαιολογηθεί από λόγους προστασίας της υγείας και της ζωής των ανθρώπων κατά την έννοια του άρθρου αυτού.

29 Υπενθυμίζεται, καταρχάς, ότι, κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, το άρθρο 36 ΣΛΕΕ, ως εξαίρεση από τον κανόνα της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων εντός της Ένωσης, πρέπει να ερμηνεύεται αυστηρά (βλ., συναφώς, αποφάσεις της 10ης Ιανουαρίου 1985, Association des Centres distributeurs Leclerc και Thouars Distribution, 229/83, EU:C:1985:1, σκέψη 30, της 9ης Σεπτεμβρίου 2008, Γερμανία κατά Επιτροπής, C-141/07, EU:C:2008:492, σκέψη 50, και της 9ης Δεκεμβρίου 2010, Humanplasma, C-421/09, EU:C:2010:760, σκέψη 38).

30 Προκειμένου περί εθνικού μέτρου στον τομέα της δημόσιας υγείας, το Δικαστήριο έχει επανειλημμένως κρίνει ότι η υγεία και η ζωή των ανθρώπων κατέχουν πρωταρχική θέση μεταξύ των αγαθών και των συμφερόντων που προστατεύει η Συνθήκη και ότι εναπόκειται στα κράτη μέλη να καθορίζουν το επίπεδο προστασίας της δημόσιας υγείας που επιθυμούν να εξασφαλίσουν, καθώς και τον τρόπο με τον οποίο πρέπει να επιτευχθεί το επίπεδο αυτό. Δεδομένου ότι το επίπεδο αυτό προστασίας μπορεί να διαφοροποιείται μεταξύ κρατών μελών, πρέπει να γίνει δεκτό ότι τα κράτη μέλη διαθέτουν συναφώς περιθώριο εκτιμήσεως (βλ. απόφαση της 12ης Νοεμβρίου 2015, Visnapuu, C-198/14, EU:C:2015:751, σκέψη 118 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

31 Ειδικότερα, η παρεμπόδιση του εμπορίου μεταξύ των κρατών μελών μπορεί να δικαιολογηθεί, βάσει του άρθρου 36 ΣΛΕΕ, από την ανάγκη διασφαλίσεως του σταθερού εφοδιασμού της χώρας προς κάλυψη ουσιωδών ιατρικών αναγκών, εφόσον αποσκοπεί στην προστασία της υγείας και της ζωής των ανθρώπων (βλ. απόφαση της 28ης Μαρτίου 1995, Evans Medical και Macfarlan Smith, C-324/93, EU:C:1995:84, σκέψη 37).

32 Ενώ δεν αμφισβητείται, στην υπόθεση της κύριας δίκης, ότι δεν απαγορεύεται πλέον στη Γερμανία η ταχυδρομική πώληση φαρμάκων χορηγούμενων μόνο με ιατρική συνταγή, η ZBUW, καθώς και η Γερμανική και η Σουηδική Κυβέρνηση, προβάλλουν ότι το σύστημα ενιαίας τιμής που ισχύει για την πώληση τέτοιων φαρμάκων δικαιολογείται προς διασφάλιση του ασφαλούς και ποιοτικού εφοδιασμού των κατοίκων της Γερμανίας με φάρμακα.

33 Ειδικότερα, κατά τη Γερμανική Κυβέρνηση, σκοπός του εν λόγω συστήματος είναι να διασφαλιστεί ότι τα φαρμακεία που πραγματοποιούν ταχυδρομικές πωλήσεις δεν θα επιδοθούν σε έναν καταστροφικό ανταγωνισμό τιμών, με συνέπεια την εξαφάνιση των παραδοσιακών φαρμακείων, ιδίως στις αγροτικές ή στις αραιοκατοικημένες περιοχές, οι οποίες αποτελούν για τα φαρμακεία αυτά λιγότερο ελκυστικούς τόπους εγκαταστάσεως. Η εν λόγω κυβέρνηση τονίζει ότι μόνο τα φαρμακεία αυτά δύνανται να διασφαλίσουν ασφαλή και ποιοτικό εφοδιασμό, ιδίως σε επείγουσες περιπτώσεις, καθώς και την παροχή εξατομικευμένων συμβουλών και τον αποτελεσματικό έλεγχο των φαρμάκων που διατίθενται.

34 Μολονότι ο σκοπός της διασφαλίσεως ασφαλούς και ποιοτικού εφοδιασμού όλης της επικράτειας σε φάρμακα εμπίπτει, καταρχήν, στο άρθρο 36 ΣΛΕΕ, εντούτοις ρύθμιση ικανή να περιορίσει μια από τις θεμελιώδεις ελευθερίες που κατοχυρώνει η Συνθήκη, όπως είναι η ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων, μπορεί να δικαιολογηθεί μόνον αν είναι κατάλληλη για να διασφαλίσει την επίτευξη του επιδιωκόμενου θεμιτού σκοπού και δεν υπερβαίνει το αναγκαίο για την επίτευξη του σκοπού αυτού μέτρο (βλ., συναφώς, αποφάσεις της 9ης Δεκεμβρίου, 2010, Humanplasma, C-421/09, EU:C:2010:760, σκέψη 34, καθώς και της 23ης Δεκεμβρίου 2015, Scotch Whisky Association κ.λπ., C-333/14, EU:C:2015:845, σκέψη 33).

35 Όπως έχει κρίνει το Δικαστήριο, εναπόκειται στις εθνικές αρχές να προσκομίζουν σε κάθε περίπτωση τις αναγκαίες προς τούτο αποδείξεις. Οι δικαιολογητικοί λόγοι που μπορούν να προβληθούν από το κράτος μέλος πρέπει να συνοδεύονται από ανάλυση της καταλληλότητας και της αναλογικότητας του περιοριστικού μέτρου που λαμβάνεται από το κράτος μέλος αυτό, καθώς και από συγκεκριμένα στοιχεία που μπορούν να στηρίξουν την επιχειρηματολογία του (βλ., συναφώς, απόφαση της 23ης Δεκεμβρίου 2015, Scotch Whisky Association κ.λπ., C-333/14, EU:C:2015:845, σκέψη 54 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

36 Επομένως, το εθνικό δικαστήριο, όταν εξετάζει εάν η εθνική κανονιστική ρύθμιση μπορεί να δικαιολογηθεί από λόγους σχετικούς με την προστασία της υγείας και της ζωής των ανθρώπων, κατά την έννοια του άρθρου 36 ΣΛΕΕ, οφείλει να εξετάσει κατά τρόπο αντικειμενικό εάν από τα προσκομισθέντα από το οικείο κράτος μέλος αποδεικτικά στοιχεία προκύπτει βασίμως ότι τα επιλεχθέντα μέτρα είναι κατάλληλα για την επίτευξη των επιδιωκόμενων σκοπών, καθώς και εάν οι σκοποί αυτοί μπορούν να επιτευχθούν με μέτρα λιγότερο περιοριστικά για την ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων (βλ., συναφώς, απόφαση της 23ης Δεκεμβρίου 2015, Scotch Whisky Association κ.λπ., C-333/14, EU:C:2015:845, σκέψη 59).

37 Όσον αφορά το αν η επίμαχη στην κύρια δίκη εθνική ρύθμιση είναι κατάλληλη για την επίτευξη των προβαλλόμενων σκοπών, διαπιστώνεται ότι το επιχείρημα περί της ανάγκης διασφαλίσεως καθολικής και ισότιμης προσβάσεως του πληθυσμού σε φάρμακα χορηγούμενα μόνο με ιατρική συνταγή σε όλη τη γερμανική επικράτεια δεν στηρίζεται σε κανένα στοιχείο που να πληροί τις προϋποθέσεις που παρατίθενται στη σκέψη 35 της παρούσας αποφάσεως. Ειδικότερα, στο πλαίσιο της υπό κρίση υποθέσεως, προβλήθηκαν γενικής φύσεως ισχυρισμοί, οι οποίοι, όπως κατ' ουσίαν επισήμανε ο

γενικός εισαγγελέας με το σημείο 51 των προτάσεών του, δεν αποδεικνύουν ότι το επίμαχο μέτρο είναι κατάλληλο να εξασφαλίσει καλύτερη γεωγραφική κατανομή των παραδοσιακών φαρμακείων στη Γερμανία.

38 Αντιθέτως, ορισμένα από τα στοιχεία που επικαλείται η Επιτροπή συνηγορούν υπέρ του ότι ο αυξημένος ανταγωνισμός τιμών μεταξύ των φαρμακείων θα συνέβαλλε στην καθολική και ισότιμη πρόσβαση του πληθυσμού σε φάρμακα, καθώς θα αποτελούσε κίνητρο για την εγκατάσταση φαρμακείων σε περιοχές όπου ο περιορισμένος αριθμών φαρμακείων θα επέτρεπε τη χρέωση υψηλότερων τιμών.

39 Όσον αφορά το επιχείρημα περί ποιοτικού εφοδιασμού σε φάρμακα χορηγούμενα μόνο με ιατρική συνταγή, διαπιστώνεται ότι, αντιθέτως προς ό,τι υποστηρίζει η Γερμανική Κυβέρνηση, δεν προσκομίστηκε στο Δικαστήριο κανένα στοιχείο που να αποδεικνύει ότι, χωρίς το επίμαχο στην κύρια δίκη σύστημα, τα φαρμακεία που πραγματοποιούν ταχυδρομικές πωλήσεις θα επιδίδονταν σε ανταγωνισμό τιμών, με συνέπεια να μην μπορεί να διασφαλιστεί στη Γερμανία η παροχή κρίσιμων υπηρεσιών, όπως είναι η επείγουσα παροχή περιθάλψεως, εξαιτίας της συνακόλουθης μειώσεως του αριθμού των φαρμακείων. Συναφώς, υπενθυμίζεται ότι στη σκέψη 24 της παρούσας αποφάσεως παρατίθενται και άλλες παράμετροι ανταγωνισμού, πέραν της τιμής, οι οποίες θα μπορούσαν ενδεχομένως να επιτρέψουν στα παραδοσιακά φαρμακεία να παραμείνουν ανταγωνιστικά στη γερμανική αγορά, ενόψει του ανταγωνισμού που αντιμετωπίζουν από τις ταχυδρομικές πωλήσεις.

40 Ομοίως, τα στοιχεία που τέθηκαν υπόψη του Δικαστηρίου στο πλαίσιο της υπό κρίση υποθέσεως δεν επαρκούν για να αποδειχθεί ότι ο ανταγωνισμός τιμών ως προς τα φάρμακα που χορηγούνται μόνο με ιατρική συνταγή θα επηρέαζε αρνητικά τη δυνατότητα των παραδοσιακών φαρμακείων να ασκούν ορισμένες δραστηριότητες γενικού συμφέροντος, όπως είναι παρασκευή φαρμάκων βάσει ιατρικής συνταγής ή η διατήρηση συγκεκριμένου αποθέματος και ποικιλίας φαρμάκων. Αντιθέτως, όπως κατ' ουσίαν επισήμανε ο γενικός εισαγγελέας στο σημείο 47 των προτάσεών του, τα παραδοσιακά φαρμακεία, ενόψει του ανταγωνισμού τιμών από τα φαρμακεία που πραγματοποιούν ταχυδρομικές πωλήσεις, θα είχαν κίνητρο να αναπτύξουν τέτοιες δραστηριότητες.

41 Δεν έχει επίσης αποδειχθεί, υπό το πρίσμα των προϋποθέσεων που διατυπώνονται στη σκέψη 35 της παρούσας αποφάσεως, η σχέση μεταξύ του επίμαχου στην κύρια δίκη καθορισμού της τιμής πωλήσεως και του οφειλόμενου σε αυτόν περιορισμού του κινδύνου να ασκούν πιέσεις οι ασθενείς προς τους ιατρούς, ώστε να τους συνταγογραφούν χαριστικώς φάρμακα.

42 Όσον αφορά τη θέση της ZBUW και της Γερμανικής Κυβερνήσεως ότι ο ασθενής δεν θα έπρεπε να υποχρεώνεται να προβαίνει σε ανάλυση της αγοράς προκειμένου να αποφασίζει ποιο φαρμακείο προσφέρει το φάρμακο που αναζητεί στην πλέον ευνοϊκή τιμή, υπενθυμίζεται ότι η ύπαρξη πραγματικού κινδύνου για την ανθρώπινη υγεία πρέπει να αξιολογείται όχι βάσει γενικών εκτιμήσεων, αλλά βάσει καταλλήλων επιστημονικών ερευνών (βλ., συναφώς, απόφαση της 14ης Ιουλίου 1994, van der Veldt, C-17/93, EU:C:1994:299, σκέψη 17). Εκτιμήσεις τόσο γενικές, όπως αυτές που προβλήθηκαν σχετικά με το ως άνω ζήτημα, ουδόλως στοιχειοθετούν ότι η δυνατότητα του καταναλωτή να προμηθεύεται σε χαμηλότερη τιμή φάρμακα χορηγούμενα μόνο με ιατρική συνταγή θα συνεπαγόταν κινδύνους για την ανθρώπινη υγεία.

43 Κατά τα λοιπά, όπως επισημαίνουν η DPV και η Ολλανδική Κυβέρνηση, εν προκειμένω ο ανταγωνισμός τιμών θα μπορούσε να αποβεί προς όφελος του ασθενή κατά το μέτρο που θα καθιστούσε εφικτή την πώληση των φαρμάκων που στη Γερμανία χορηγούνται μόνο με ιατρική συνταγή σε τιμή χαμηλότερη από αυτή που επιβάλλει το εν λόγω κράτος μέλος. Πράγματι, όπως έχει κρίνει το Δικαστήριο, η προστασία της υγείας και της ζωής των προσώπων απαιτεί, μεταξύ άλλων, την πώληση φαρμάκων σε εύλογη τιμή (βλ. απόφαση της 20ής Μαΐου 1976, de Peijper, 104/75, EU:C:1976:67, σκέψη 25).

44 Τέλος, επισημαίνεται επίσης ότι η ύπαρξη άλλων εθνικών μέτρων, όπως είναι η απαγόρευση για τους μη έχοντες την ιδιότητα του φαρμακοποιού να διατηρούν και να εκμεταλλεύονται φαρμακείο, απαγόρευση η οποία, σύμφωνα με τη δικογραφία που τέθηκε υπόψη του Δικαστηρίου, αποσκοπεί στην εξασφάλιση ασφαλούς και ποιοτικού εφοδιασμού των Γερμανών σε φάρμακα χορηγούμενα μόνο με ιατρική συνταγή, δεν ασκεί επιρροή όσον αφορά την εκτίμηση του Δικαστηρίου σχετικά με το επίμαχο στην κύρια δίκη σύστημα καθορισμού των τιμών.

45 Βάσει των προεκτεθέντων, πρέπει να γίνει δεκτό ότι περιορισμός όπως αυτός που απορρέει από την επίμαχη στην κύρια δίκη ρύθμιση δεν είναι κατάλληλος για την επίτευξη των προβαλλόμενων σκοπών και, ως εκ τούτου, δεν μπορεί να δικαιολογηθεί από την επιδίωξή τους.

46 Κατά συνέπεια, στο δεύτερο και στο τρίτο ερώτημα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι το άρθρο 36 ΣΛΕΕ έχει την έννοια ότι εθνική κανονιστική ρύθμιση όπως η επίμαχη στην κύρια δίκη, η οποία προβλέπει τον καθορισμό ενιαίας τιμής για την πώληση, από τα φαρμακεία, φαρμάκων για ανθρώπινη χρήση χορηγούμενων μόνο με ιατρική συνταγή, δεν μπορεί να δικαιολογηθεί από λόγους προστασίας της υγείας και της ζωής των ανθρώπων κατά την έννοια του άρθρου αυτού, καθόσον δεν είναι κατάλληλη για την επίτευξη των επιδιωκόμενων σκοπών.

Επί των δικαστικών εξόδων

47 Δεδομένου ότι η παρούσα διαδικασία έχει ως προς τους διαδίκους της κύριας δίκης τον χαρακτήρα παρεμπίπτοντος που ανέκυψε ενώπιον του εθνικού δικαστηρίου, σ' αυτό εναπόκειται να αποφανθεί επί των δικαστικών εξόδων. Τα έξοδα στα οποία υποβλήθηκαν όσοι υπέβαλαν παρατηρήσεις στο Δικαστήριο, πλην των ως άνω διαδίκων, δεν αποδίδονται.

Για τους λόγους αυτούς, το Δικαστήριο (πρώτο τμήμα) αποφαίνεται:

1) **Το άρθρο 34 ΣΛΕΕ έχει την έννοια ότι εθνική κανονιστική ρύθμιση όπως η επίμαχη στην κύρια δίκη, η οποία προβλέπει τον καθορισμό ενιαίας τιμής για την πώληση, από τα φαρμακεία, φαρμάκων για ανθρώπινη χρήση χορηγούμενων μόνο με ιατρική συνταγή, αποτελεί μέτρο ισοδυνάμου αποτελέσματος προς ποσοτικό περιορισμό κατά την έννοια του άρθρου αυτού, εφόσον η ρύθμιση αυτή πλήττει περισσότερο την πώληση χορηγούμενων μόνο με ιατρική συνταγή φαρμάκων από φαρμακεία εγκατεστημένα σε άλλα κράτη μέλη, σε σχέση με την πώληση τέτοιων φαρμάκων από φαρμακεία της ημεδαπής**

2) **Το άρθρο 36 ΣΛΕΕ έχει την έννοια ότι εθνική κανονιστική ρύθμιση όπως η επίμαχη στην κύρια δίκη, η οποία προβλέπει τον καθορισμό ενιαίας τιμής για την πώληση, από τα φαρμακεία, φαρμάκων για ανθρώπινη χρήση χορηγούμενων μόνο με ιατρική συνταγή, δεν μπορεί να δικαιολογηθεί από λόγους προστασίας της υγείας και της ζωής των ανθρώπων κατά την έννοια του άρθρου αυτού, καθόσον δεν είναι κατάλληλη για την επίτευξη των επιδιωκόμενων σκοπών.**

(υπογραφές)