ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (τρίτο τμήμα)

της 21ης Ιουνίου 2012*

«Άρθρο 49 ΣΛΕΕ — Ελευθερία εγκαταστάσεως — Δημόσια υγεία — Φαρμακεία — Εθνικό σύστημα χορηγήσεως αδείας λειτουργίας φαρμακείων — Δημιουργία υποκαταστημάτων — Διαφορετικές προϋποθέσεις αναλόγως του αν πρόκειται για ιδιωτικά φαρμακεία ή για το φαρμακείο του Πανεπιστημίου του Ελσίνκι — Φαρμακείο του Πανεπιστημίου του Ελσίνκι έχον ειδικά καθήκοντα συνδεόμενα με τη διδασκαλία της φαρμακευτικής και τον εφοδιασμό του κοινού με φάρμακα»

Στην υπόθεση C-84/11,

με αντικείμενο αίτηση προδικαστικής αποφάσεως βάσει του άρθρου 267 ΣΛΕΕ, την οποία υπέβαλε το Korkein hallinto-oikeus (Φινλανδία) με απόφαση της 21ης Φεβρουαρίου 2011, που περιήλθε στο Δικαστήριο στις 24 Φεβρουαρίου 2011, στο πλαίσιο της διαδικασίας που κίνησαν οι

Marja-Liisa Susisalo,

Olli Tuomaala,

Merja Ritala,

παρισταμένου του:

Helsingin yliopiston apteekki,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (τρίτο τμήμα),

συγκείμενο από τους K. Lenaerts, πρόεδρο τμήματος, J. Malenovský, R. Silva de Lapuerta, Γ. Αρέστη και T. von Danwitz (εισηγητή), δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: P. Mengozzi

γραμματέας: C. Strömholm, υπάλληλος διοικήσεως,

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία και κατόπιν της επ' ακροατηρίου συζητήσεως της 15ης Φεβρουαρίου 2012,

λαμβάνοντας υπόψη τις παρατηρήσεις που υπέβαλαν:

— οι M.-L. Susisalo, O. Tuomaala και M. Ritala, εκπροσωπούμενοι από τους A. KuusniemI-Laine, J. Väyrynen και A. Laine, asianajajat,

— το Helsingin yliopiston apteekki, εκπροσωπούμενο από τον K. Joenpolvi, asianajaja, και την T. Kauti, lakimies,

* Γλώσσα διαδικασίας: η φινλανδική.

— η Φινλανδική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τους H. Leppo και J. Heliskoski,

— η Πορτογαλική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τους L. Inez Fernandes και P. A. Antunes,

— η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, εκπροσωπούμενη από τους E. Paasivirta και I. V. Rogalski,

κατόπιν της αποφάσεως που έλαβε, αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα, να εκδικάσει την υπόθεση χωρίς ανάπτυξη προτάσεων,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

1 Η αίτηση προδικαστικής αποφάσεως αφορά την ερμηνεία των άρθρων 49 ΣΛΕΕ και 106, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ.

2 Η αίτηση αυτή υποβλήθηκε στο πλαίσιο διαφοράς μεταξύ, αφενός, των M.-L. Susisalo, O. Tuomaala και M. Ritala και, αφετέρου, του Lääkealan turvallisuus- ja kehittämiskeskus (οργανισμού έρευνας και ασφαλείας στον τομέα της φαρμακευτικής, στο εξής: FIMEA) και του Helsingin yliopiston apteekki (φαρμακείου του Πανεπιστημίου του Ελσίνκι, στο εξής: ΦΠΕ) όσον αφορά αίτημα του τελευταίου να μεταφέρει ένα από τα υποκαταστήματά του στη συνοικία Tammisto της πόλεως Vantaa, καθώς και στο πλαίσιο διαφοράς μεταξύ της M.-L. Susisalo και FIMEA όσον αφορά αίτημα της M.-L. Susisalo προς χορήγηση αδείας λειτουργίας υποκαταστήματος στην ίδια συνοικία.

Το νομικό πλαίσιο

3 Κατά το άρθρο 38 του νόμου περί φαρμάκων (Lääkelaki), όπως ίσχυε στις υποθέσεις της κύριας δίκης (στο εξής: νόμος περί φαρμάκων), τα φάρμακα μπορούν να πωλούνται στο κοινό μόνον από φαρμακεία, υπό την έννοια των άρθρων 41 και 42 του νόμου αυτού, καθώς και από υποκαταστήματα φαρμακείων ή από «σημεία πωλήσεως φαρμάκων», υπό την έννοια του άρθρου 52 του ίδιου νόμου. Κατά το άρθρο 39 του εν λόγω νόμου, τα φαρμακεία πρέπει να έχουν, κατά το δυνατόν, τέτοια γεωγραφική κατανομή στη χώρα ώστε να παρέχεται στον πληθυσμό απρόσκοπτη πρόσβαση στα φάρμακα.

4 Κατά το άρθρο 40 του νόμου περί φαρμάκων, η λειτουργία φαρμακείου είναι δυνατή βάσει αδείας χορηγούμενης για έναν δήμο ή ένα μέρος δήμου από τη Lääkelaitos (δημόσια υπηρεσία φαρμάκων).

5 Κατά το άρθρο 41, πρώτο εδάφιο, του νόμου περί φαρμάκων, η Lääkelaitos λαμβάνει τη σχετική με τη λειτουργία νέου φαρμακείου σε δήμο ή σε μέρος δήμου απόφαση όταν τούτο απαιτείται για την πρόσβαση του κοινού στα φάρμακα, η προϋπόθεση δε αυτή πρέπει να εκτιμάται βάσει του αριθμού των κατοίκων της οικείας περιοχής, των διαθέσιμων εκεί φαρμακευτικών υπηρεσιών και της υπάρξεως άλλων υγειονομικών υποδομών και υπηρεσιών υγείας. Η απόφαση λαμβάνεται με πρωτοβουλία της Lääkelaitos ή του οικείου δήμου. Η Lääkelaitos μπορεί επίσης να διατάσσει τροποποίηση των ορίων της περιοχής που εξυπηρετείται από φαρμακείο και τη μεταφορά του σε άλλο διαμέρισμα του δήμου, αν η πρόσβαση στις φαρμακευτικές υπηρεσίες απαιτεί κάτι τέτοιο.

6 Κατά το άρθρο 42, πρώτο εδάφιο, του νόμου περί φαρμάκων, το Πανεπιστήμιο του Ελσίνκι δικαιούται να λειτουργεί ένα φαρμακείο στην πόλη του Ελσίνκι και το Πανεπιστήμιο του Kuopio να λειτουργεί ένα φαρμακείο στην πόλη του Kuopio. Επιπλέον της πωλήσεως φαρμάκων, τα φαρμακεία αυτά έχουν ως αποστολή να αποτελούν τόπο πρακτικής εξασκήσεως για τους φοιτητές φαρμακευτικής και να προβαίνουν σε έρευνα στον τομέα του εφοδιασμού σε φάρμακα. Κατά το σχέδιο νόμου που οδήγησε

στην έκδοση του νόμου περί φαρμάκων, το ΦΠΕ, επιπλέον της διανομής φαρμάκων, επιφορτίζεται με καθήκοντα διδασκαλίας και έρευνας, καθώς επίσης οφείλει να παρέχει ειδικές υπηρεσίες σχετικές με την παρασκευή ορισμένων σπάνιων φαρμακευτικών ιδιοσκευασμάτων.

7 Κατά το άρθρο 43, πρώτο εδάφιο, του νόμου περί φαρμάκων, άδεια λειτουργίας φαρμακείου μπορεί να χορηγείται σε υπήκοο κράτους του Ευρωπαϊκού Οικονομικού Χώρου αν αυτός έχει άδεια ασκήσεως του επαγγέλματος του φαρμακοποιού (καλούμενος «proviisori») και αν δεν έχει κηρυχθεί σε πτώχευση ή δεν είναι ανίκανος προς δικαιοπραξία ή δεν έχει τεθεί υπό επιτροπεία. Όταν υπάρχουν περισσότεροι του ενός υποψήφιοι, κατά το δεύτερο εδάφιο του άρθρου αυτού η άδεια χορηγείται σε εκείνον που πληροί, γενικά, σε μεγαλύτερο βαθμό τις προϋποθέσεις για τη λειτουργία φαρμακείου.

8 Η λειτουργία υποκαταστημάτων φαρμακείων ρυθμίζεται στο άρθρο 52 του νόμου περί φαρμάκων, το πρώτο εδάφιο του οποίου προβλέπει ότι ένα τέτοιο υποκατάστημα μπορεί να λειτουργήσει σε περιοχή η οποία, λόγω μικρού αριθμού κατοίκων, δεν πληροί τις απαιτούμενες προϋποθέσεις για τη λειτουργία ανεξάρτητου φαρμακείου, στην οποία όμως η πρόσβαση του κοινού στα φάρμακα απαιτεί την ύπαρξη φαρμακείου. Υποκατάστημα φαρμακείου μπορεί να δημιουργείται με πρωτοβουλία της Lääkelaitos ή του οικείου δήμου. Η Lääkelaitos χορηγεί την άδεια, κατόπιν σχετικής αιτήσεως, στον φαρμακοποιό ο οποίος ανταποκρίνεται περισσότερο στις προϋποθέσεις για τη λειτουργία τέτοιου υποκαταστήματος, λαμβάνοντας υπόψη την έδρα του φαρμακείου και τις άλλες συνθήκες λειτουργίας του. Η Lääkelaitos μπορεί να παράσχει σε φαρμακοποιό την άδεια να λειτουργεί μέχρι τρία υποκαταστήματα.

9 Κατά το άρθρο 52, τρίτο εδάφιο, του νόμου περί φαρμάκων, το Πανεπιστήμιο του Ελσίνκι μπορεί να λειτουργεί μέχρι δεκαέξι υποκαταστήματα, το καθένα εκ των οποίων πρέπει να έχει άδεια χορηγούμενη από τη Lääkelaitos.

10 Από 1ης Νοεμβρίου 2009 τη θέση της Lääkelaitos έλαβε η FIMEA.

Οι διαφορές της κύριας δίκης και τα προδικαστικά ερωτήματα

11 Αφορμή για την υποβολή των προδικαστικών ερωτημάτων αποτέλεσαν δύο διαδικασίες αφορώσες αιτήσεις λειτουργίας υποκαταστημάτων φαρμακείου.

12 Η πρώτη διαδικασία αφορά αίτηση του ΦΠΕ να μεταφέρει στη συνοικία Tammisto της πόλεως Vantaa ένα από τα δεκαέξι υποκαταστήματά του. Η Lääkelaitos, με απόφαση της 28ης Φεβρουαρίου 2008, δέχθηκε την αίτηση αυτή. Οι φαρμακοποιοί M.-L. Susisalo, O. Tuomaala και M. Ritala άσκησαν προσφυγή ακυρώσεως κατά της αποφάσεως αυτής, που απορρίφθηκε από το Helsingin hallinto-oikeus (διοικητικό πρωτοδικείο του Ελσίνκι). Στη συνέχεια, οι ως άνω φαρμακοποιοί άσκησαν αναίρεση ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου.

13 Η δεύτερη διαδικασία αφορά αίτηση της M.-L. Susisalo σχετική με τη λειτουργία υποκαταστήματος φαρμακείου επίσης στη συνοικία Tammisto της πόλεως Vantaa, που απορρίφθηκε από τη Lääkelaitos με απόφαση της 23ης Ιουνίου 2008. Όταν η προσφυγή ακυρώσεως κατά της αποφάσεως αυτής απορρίφθηκε από το Helsingin hallinto-oikeus, η M.-L. Susisalo άσκησε αναίρεση ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου.

14 Εκτιμώντας ότι η επίλυση των διαφορών των οποίων έχει επιληφθεί εξαρτάται από την ερμηνεία του δικαίου της Ένωσης, το Korkein hallinto-oikeus αποφάσισε να αναστείλει τη διαδικασία και να υποβάλει στο Δικαστήριο τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα:

«1) Έχει το άρθρο 49 ΣΛΕΕ, το οποίο αφορά την κατά το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης ελευθερία εγκαταστάσεως, την έννοια ότι αντιτίθεται στην εφαρμογή των διατάξεων του “lääkelaki” (φινλανδικού νόμου περί φαρμάκων) σχετικά με το καθεστώς παροχής αδείας λειτουργίας

φαρμακείων επειδή οι προϋποθέσεις δημιουργίας υποκαταστημάτων φαρμακείου του Πανεπιστημίου του Ελσίνκι διαφέρουν από τις αντίστοιχες προϋποθέσεις που ισχύουν για τα ιδιωτικά φαρμακεία κατά τα εξής:

α) κατόπιν αδείας την οποία παρέχει η [FIMEA] βάσει του άρθρου 52, πρώτο εδάφιο, του φινλανδικού νόμου περί φαρμάκων, υποκατάστημα ιδιωτικού φαρμακείου μπορεί να λειτουργήσει σε περιοχή η οποία, λόγω του περιορισμένου της πληθυσμού, δεν πληροί τις απαιτούμενες προϋποθέσεις για τη λειτουργία ανεξάρτητου φαρμακείου, αλλά στην οποία για λόγους εφοδιασμού του πληθυσμού με φάρμακα επιβάλλεται η ύπαρξη φαρμακείου· κάθε ιδιώτης φαρμακοποιός μπορεί να λειτουργεί μέχρι τρία υποκαταστήματα φαρμακείου βάσει αδείας χορηγούμενης χωριστά για καθένα από αυτά· αντιθέτως, υποκατάστημα [του ΦΠΕ] μπορεί να λειτουργήσει βάσει αδείας χορηγούμενης κατόπιν ειδικής εξετάσεως της οικείας αιτήσεως από τη [FIMEA] βάσει του άρθρου 52, τρίτο εδάφιο, του φινλανδικού νόμου περί φαρμάκων, ενώ ο νόμος ή άλλες εθνικές διατάξεις δεν προβλέπουν άλλους περιορισμούς όσον αφορά τη σχετική με τη χορήγηση της εν λόγω αδείας εκτίμηση πέραν του κανόνα ότι το [ΦΠΕ] μπορεί να λειτουργεί κατ' ανώτατο όριο μέχρι δεκαέξι υποκαταστήματα φαρμακείου·

β) κατά τη χορήγηση αδείας λειτουργίας υποκαταστήματος ιδιωτικού φαρμακείου η [FIMEA] πρέπει να λαμβάνει υπόψη τον τόπο εγκαταστάσεως του φαρμακείου. Δεν υφίσταται όμως ανάλογος κανόνας για τη λειτουργία υποκαταστημάτων φαρμακείου του [ΦΠΕ], τέτοια δε υποκαταστήματα υφίστανται σε όλη τη Φινλανδία;

2) Αν το Δικαστήριο κρίνει, απαντώντας στα ανωτέρω ερωτήματα, ότι το άρθρο 49 ΣΛΕΕ εμποδίζει την εφαρμογή ειδικού καθεστώτος παροχής αδείας λειτουργίας υποκαταστημάτων για το [ΦΠΕ], το παρόν δικαστήριο υποβάλλει επιπλέον τα ακόλουθα συμπληρωματικά ερωτήματα:

α) Δικαιολογείται ο ειδικός για το [ΦΠΕ] περιορισμός της ελευθερίας εγκαταστάσεως μέσω του καθεστώτος παροχής αδείας λειτουργίας υποκαταστημάτων από επιτακτικούς και σύμφωνους προς την αρχή της αναλογικότητας λόγους γενικού συμφέροντος συνδεόμενους με την ιδιαίτερη αποστολή του [ΦΠΕ] στον τομέα του εφοδιασμού του πληθυσμού με φάρμακα και της διδασκαλίας της φαρμακευτικής, λαμβανομένου υπόψη του γεγονότος ότι δεν ανατίθεται καμία ανάλογη αποστολή στα υποκαταστήματα φαρμακείου του [ΦΠΕ];

β) Προκύπτει από την προαναφερθείσα ειδική αποστολή, την οποία αναθέτει ο νόμος στο [ΦΠΕ], ότι το φαρμακείο αυτό μπορεί να λογίζεται ως επιχείρηση επιφορτισμένη με την παροχή υπηρεσιών γενικού οικονομικού συμφέροντος υπό την έννοια του άρθρου 106, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ και, σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως, επιτρέπει η διάταξη αυτή της ΣΛΕΕ, όσον αφορά τα υποκαταστήματα του [ΦΠΕ], παρέκκλιση από τις προϋποθέσεις περί χορηγήσεως διοικητικής αδείας που απορρέουν από τη νομολογία του Δικαστηρίου και από το άρθρο 49 ΣΛΕΕ, λαμβανομένου υπόψη του ότι καμία αντίστοιχη ειδική αποστολή δεν ανατίθεται στα υποκαταστήματα του [ΦΠΕ];»

Επί της αρμοδιότητας του Δικαστηρίου

15 Το ΦΠΕ αμφισβητεί την αρμοδιότητα του Δικαστηρίου να δώσει απάντηση στα υποβληθέντα ερωτήματα, ιδίως λόγω του ότι οι διαφορές της κύριας δίκης δεν περιέχουν στοιχεία αλλοδαπότητας.

16 Συναφώς, υπενθυμίζεται ότι, καίτοι, λαμβανομένης υπόψη της κατανομής αρμοδιοτήτων στο πλαίσιο της διαδικασίας εκδόσεως προδικαστικής αποφάσεως, το εθνικό δικαστήριο είναι το μόνο αρμόδιο να προσδιορίζει το αντικείμενο των ερωτημάτων που προτίθεται να υποβάλει στο Δικαστήριο, εντούτοις, σε εξαιρετικές περιπτώσεις, το Δικαστήριο, προκειμένου να διαπιστώσει αν έχει αυτό το ίδιο

αρμοδιότητα, πρέπει να εξετάζει τις συνθήκες υπό τις οποίες του έχει υποβληθεί η αίτηση από το εθνικό δικαστήριο (απόφαση της 9ης Νοεμβρίου 2010, C-92/09 και C-93/09, Volker und Markus Schecke και Eifert, Συλλογή 2010, σ. I-11063, σκέψη 39).

17 Τούτο συμβαίνει, ιδίως, στην περίπτωση στην οποία το πρόβλημα που υποβλήθηκε στο Δικαστήριο είναι καθαρώς υποθετικής φύσεως ή όταν η ερμηνεία κανόνα της Ένωσης που ζητεί το εθνικό δικαστήριο δεν έχει καμία σχέση με το υποστατό ή το αντικείμενο της διαφοράς της κύριας δίκης. Έτσι, το Δικαστήριο δεν είναι αρμόδιο να δώσει απάντηση σε ερώτημα όταν είναι πρόδηλο ότι η διάταξη του δικαίου της Ένωσης που του υποβλήθηκε προς ερμηνεία δεν μπορεί να τύχει εφαρμογής (απόφαση της 1ης Οκτωβρίου 2009, C-567/07, Woningstichting Sint Servatius, Συλλογή 2009, σ. I-9021, σκέψη 43 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

18 Κατά πάγια νομολογία, οι διατάξεις της Συνθήκης ΛΕΕ περί ελευθερίας εγκαταστάσεως και περί ελεύθερης παροχής υπηρεσιών δεν εφαρμόζονται σε καταστάσεις όπου όλα τα σχετικά στοιχεία περιορίζονται στο εσωτερικό ενός και μόνον κράτους μέλους (βλ., επ' αυτού, αποφάσεις της 3ης Οκτωβρίου 1990, C-54/88, C-91/88 και C-14/89, Nino κ.λπ., Συλλογή 1990, σ. I-3537, σκέψη 11· της 30ής Νοεμβρίου 1995, C-134/94, Esso Española, Συλλογή 1995, σ. I-4223, σκέψη 17, καθώς και της 17ης Ιουλίου 2008, C-389/05, Επιτροπή κατά Γαλλίας, Συλλογή 2008, σ. I-5397, σκέψη 49).

19 Από την απόφαση του αιτούντος δικαστηρίου, καθώς και από τις γραπτές παρατηρήσεις που υποβλήθηκαν στο Δικαστήριο, προκύπτει ότι όλα τα στοιχεία των διαφορών της κύριας δίκης συνδέονται με τη Φινλανδία. Επομένως, η άσκηση του δικαιώματος εγκαταστάσεως που προβλέπει το άρθρο 49 ΣΛΕΕ δεν ανακύπτει στις διαφορές αυτές.

20 Ωστόσο, ακόμη και σε μια τέτοια αμιγώς εσωτερική κατάσταση, όπως η επίμαχη στην κύρια δίκη, η απάντηση του Δικαστηρίου μπορεί παρά ταύτα να είναι χρήσιμη για το αιτούν δικαστήριο, ειδικά στην περίπτωση που το εθνικό δίκαιο θα του επέβαλλε να αναγνωρίσει, σε διαδικασίες όπως αυτές της κύριας δίκης, υπέρ Φινλανδού υπηκόου τα ίδια δικαιώματα με εκείνα τα οποία υπήκοος άλλου κράτους μέλους θα αντλούσε από το δίκαιο της Ένωσης σε μια ίδια κατάσταση (βλ. αποφάσεις της 1ης Ιουνίου 2010, C-570/07 και C-571/07, Blanco Pérez και Chao Gómez, Συλλογή 2010, σ. I-4629, σκέψη 39· της 1ης Ιουλίου 2010, C-393/08, Sbarigia, Συλλογή 2010, σ. I-6333, σκέψη 23, καθώς και της 22ας Δεκεμβρίου 2010, C-245/09, Omalet, Συλλογή 2010, σ. I-13771, σκέψη 15).

21 Πάντως, κατά την επ' ακροατηρίου συζήτηση, ο εκπρόσωπος των προσφευγόντων της κύριας δίκης ισχυρίστηκε ότι στο φινλανδικό διοικητικό δίκαιο υπάρχουν κανόνες απαγορεύοντες την επιβολή αντίστροφων δυσμενών διακρίσεων σε βάρος Φινλανδών υπηκόων. Υπό τις συνθήκες αυτές, δεν προκύπτει κατά τρόπο πρόδηλο ότι η ζητούμενη ερμηνεία του δικαίου της Ένωσης δεν θα μπορούσε να είναι χρήσιμη για το αιτούν δικαστήριο.

22 Επομένως, το Δικαστήριο είναι αρμόδιο να απαντήσει στα προδικαστικά ερωτήματα.

Επί των προδικαστικών ερωτημάτων

23 Με τα ερωτήματά του, τα οποία πρέπει να εξεταστούν από κοινού, το αιτούν δικαστήριο ερωτά, κατά βάση, αν το άρθρο 49 ΣΛΕΕ έχει την έννοια ότι εμποδίζει την εφαρμογή εθνικής ρυθμίσεως, όπως η επίμαχη στην κύρια δίκη, η οποία προβλέπει διαφορετικό σύστημα χορηγήσεως αδείας λειτουργίας των υποκαταστημάτων των φαρμακείων για το ΦΠΕ και για τα ιδιωτικά φαρμακεία.

24 Τα ερωτήματα αυτά αφορούν φαρμακοποιούς οι οποίοι αντιτίθενται στη μεταφορά ενός από τα υποκαταστήματα του ΦΠΕ, επικαλούμενοι το ασυμβίβαστο της εθνικής ρυθμίσεως προς το δίκαιο της Ένωσης, καθόσον αυτή προβλέπει ευνοϊκότερους όρους λειτουργίας των υποκαταστημάτων του ΦΠΕ έναντι των ισχυόντων για τα υποκαταστήματα ιδιωτικών φαρμακείων. Ασφαλώς, οι περιορισμοί που προβλέπει ο νόμος περί φαρμάκων όσον αφορά τη λειτουργία υποκαταστημάτων ιδιωτικού

φαρμακείου είναι, καθαυτοί, δικαιολογημένοι. Ωστόσο, ο σκοπός του νόμου περί φαρμάκων δεν απαιτεί να μπορεί να έχει το ΦΠΕ δεκαέξι υποκαταστήματα, καθόσον το σύνολο των ειδικών καθηκόντων του τα οποία ορίζονται στο άρθρο 42 του νόμου αυτού μπορεί επίσης να ασκείται από τρία υποκαταστήματα.

25 Συνεπώς, τα υποβαλλόμενα ερωτήματα δεν αφορούν το αν το άρθρο 49 ΣΛΕΕ αποκλείει την εφαρμογή της εθνικής ρυθμίσεως περί λειτουργίας υποκαταστημάτων ιδιωτικών φαρμακείων, αλλά αν αντιβαίνει προς τη διάταξη αυτή η κανονιστική ρύθμιση η οποία προβλέπει ειδικό για το ΦΠΕ σύστημα αδείας λειτουργίας υποκαταστημάτων φαρμακείων ευνοϊκότερο από το ισχύον για τα ιδιωτικά φαρμακεία.

Προκαταρκτικές παρατηρήσεις

26 Προκειμένου να δοθεί απάντηση στα υποβληθέντα ερωτήματα πρέπει να υπομνησθεί ότι, κατά το άρθρο 168, παράγραφος 7, ΣΛΕΕ, όπως αυτό έχει διευκρινιστεί με τη νομολογία του Δικαστηρίου, το δίκαιο της Ένωσης δεν θίγει την αρμοδιότητα των κρατών μελών να διαρρυθμίζουν τα συστήματά τους κοινωνικής ασφαλίσεως και να θεσπίζουν, ειδικότερα, διατάξεις για την οργάνωση των υπηρεσιών υγείας, όπως αυτών που παρέχουν τα φαρμακεία (προαναφερθείσα απόφαση Blanco Pérez και Chao Gómez, σκέψη 43 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

27 Εντούτοις, στο πλαίσιο της ασκήσεως της αρμοδιότητας αυτής, τα κράτη μέλη οφείλουν να τηρούν το δίκαιο της Ένωσης και ειδικότερα τις διατάξεις της Συνθήκης περί θεμελιωδών ελευθεριών, περιλαμβανομένης της ελευθερίας εγκαταστάσεως. Οι ως άνω διατάξεις απαγορεύουν στα κράτη μέλη να εισάγουν ή να διατηρούν σε ισχύ αδικαιολόγητους περιορισμούς στην άσκηση των ελευθεριών αυτών στον τομέα της παροχής υπηρεσιών υγείας (βλ., επ' αυτού, αποφάσεις της 19ης Μαΐου 2009, C-171/07 και C-172/07, Apothekerkammer des Saarlandes κ.λπ., Συλλογή 2009, σ. I-4171, σκέψη 18· της 14ης Οκτωβρίου 2010, C-345/09, van Delft κ.λπ., Συλλογή 2010, σ. I-9879, σκέψη 84, καθώς και της 16ης Δεκεμβρίου 2010, C-89/09, Επιτροπή κατά Γαλλίας, Συλλογή 2010, σ. I-12941, σκέψη 41).

28 Κατά την εκτίμηση της τηρήσεως της υποχρεώσεως αυτής, πρέπει να λαμβάνεται υπόψη το γεγονός ότι η υγεία και η ζωή των ανθρώπων κατέχουν την πρώτη 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 θα επιτευχθεί το επίπεδο αυτό. Δεδομένου ότι αυτό μπορεί να διαφέρει αναλόγως του οικείου κράτους μέλους, πρέπει να γίνει δεκτό ότι τα κράτη μέλη διαθέτουν περιθώριο εκτιμήσεως (απόφαση της 19ης Μαΐου 2009, C-531/06, Επιτροπή κατά Ιταλίας, Συλλογή 2009, σ. I-4103, σκέψη 36, καθώς και προαναφερθείσα απόφαση Blanco Pérez και Chao Gómez, σκέψη 44 και εκεί παρατιθέμενη νομολογία).

29 Επιπλέον, καμία διάταξη του δικαίου της Ένωσης δεν θέτει κανόνες προσβάσεως στις δραστηριότητες φαρμακείου, καθορίζοντες τους όρους υπό τους οποίους μπορούν να ιδρύονται νέα φαρμακεία στο έδαφος των κρατών μελών (βλ., επ' αυτού, προαναφερθείσα απόφαση Blanco Pérez και Chao Gómez, σκέψη 45).

30 Κατά συνέπεια, πρέπει να εξεταστεί, βάσει των προαναφερθέντων κριτηρίων, αν η επίμαχη στην κύρια δίκη ρύθμιση συνιστά περιορισμό υπό την έννοια του άρθρου 49 ΣΛΕΕ, καθόσον προβλέπει, για τη λειτουργία υποκαταστημάτων φαρμακείων, ευνοϊκότερους κανόνες για το ΦΠΕ έναντι των ισχυόντων για τα ιδιωτικά φαρμακεία.

Επί της υπάρξεως περιορισμού της ελευθερίας εγκαταστάσεως

31 Το άρθρο 49 ΣΛΕΕ επιβάλλει την κατάργηση των περιορισμών της ελευθερίας εγκαταστάσεως. Κατά το γράμμα τους, οι διατάξεις της Συνθήκης που αφορούν την ελευθερία εγκαταστάσεως έχουν ως σκοπό τη διασφάλιση, εντός του κράτους μέλους υποδοχής, του ευεργετήματος της εθνικής μεταχειρίσεως. Επιπλέον, κατά πάγια νομολογία, το άρθρο 49 ΣΛΕΕ αντιτίθεται σε κάθε εθνικό μέτρο το οποίο, ακόμη και αν έχει εφαρμογή χωρίς διακρίσεις λόγω ιθαγενείας, δύναται να θίξει ή να καταστήσει λιγότερο ελκυστική την άσκηση, από τους υπηκόους της Ένωσης, της ελευθερίας εγκαταστάσεως που διασφαλίζει η Συνθήκη (βλ., επ' αυτού, απόφαση της 29ης Νοεμβρίου 2011, C-371/10, National Grid Indus, Συλλογή 2011, σ. I-12273, σκέψεις 35 και 36).

32 Όσον αφορά το αν η επίμαχη στην κύρια δίκη ρύθμιση αποτελεί δυσμενή διάκριση, πρέπει να σημειωθεί ότι η ρύθμιση αυτή αφορά αδιακρίτως κάθε πολίτη, Φινλανδό ή υπήκοο άλλου κράτους μέλους, ο οποίος επιθυμεί να λειτουργήσει υποκατάστημα φαρμακείου στη φινλανδική επικράτεια ως ιδιώτης φαρμακοποιός. Κατά συνέπεια, δεν συνεπάγεται δυσμενή διάκριση υπό την έννοια του άρθρου 49 ΣΛΕΕ.

33 Εντούτοις, πρέπει να σημειωθεί ότι, δυνάμει της εν λόγω ρυθμίσεως, τα ιδιωτικά φαρμακεία μπορούν να λειτουργούν στην ημεδαπή τρία μόνον υποκαταστήματα, η άδεια λειτουργίας των οποίων εξαρτάται, κατά τα λοιπά, από την ύπαρξη, στην οικεία γεωγραφική περιοχή, μικρού αριθμού κατοίκων που να μη δικαιολογεί την ύπαρξη ανεξάρτητου φαρμακείου, συνεπάγεται όμως ανάγκη σε φάρμακα η οποία επιτάσσει την ύπαρξη υποκαταστήματος φαρμακείου, ενώ το ΦΠΕ δικαιούται να έχει δεκαέξι υποκαταστήματα ανεξαρτήτως του αριθμού των κατοίκων της οικείας περιοχής.

34 Επιβάλλεται η διαπίστωση ότι το υπέρ του ΦΠΕ προτιμησιακό σύστημα, όσον αφορά τον επιτρεπόμενο αριθμό υποκαταστημάτων καθώς και τις προϋποθέσεις χορηγήσεως αδείας λειτουργίας τους, ενδέχεται να στερήσει ιδιώτη φαρμακοποιό από το δικαίωμα να ανοίξει υποκατάστημα σε μία από τις δεκαέξι γεωγραφικές ζώνες στις οποίες το ΦΠΕ λειτουργεί υποκατάστημα, πράγμα το οποίο είναι ικανό να καταστήσει λιγότερο ελκυστική την εκ μέρους ιδιωτών φαρμακοποιών άλλων κρατών μελών άσκηση των δραστηριοτήτων τους στη φινλανδική επικράτεια με μόνιμο κατάστημα. Το γεγονός ότι το προτιμησιακό αυτό σύστημα αναπτύσσει τα περιοριστικά του αποτελέσματα τόσο έναντι των ημεδαπών όσο και έναντι των υπηκόων άλλων κρατών μελών δεν είναι ικανό να εξαιρέσει το ως άνω προτιμησιακό σύστημα από το πεδίο εφαρμογής του άρθρου 49 ΣΛΕΕ (βλ., συναφώς, απόφαση της 25ης Ιουλίου 1991, C-353/89, Επιτροπή κατά Κάτω Χωρών, Συλλογή 1991, σ. I-4069, σκέψεις 24 και 25).

35 Κατά συνέπεια, εθνική ρύθμιση όπως η επίδικη στην κύρια δίκη συνιστά περιορισμό της ελευθερίας εγκαταστάσεως κατά την έννοια του άρθρου 49 ΣΛΕΕ.

Επί της δικαιολογήσεως του περιορισμού της ελευθερίας εγκαταστάσεως

36 Κατά πάγια νομολογία, οι περιορισμοί στην ελευθερία εγκαταστάσεως, οι οποίοι εφαρμόζονται χωρίς διακρίσεις λόγω ιθαγενείας, μπορούν να δικαιολογούνται από επιτακτικούς λόγους γενικού συμφέροντος, υπό την προϋπόθεση ότι είναι ικανοί να διασφαλίσουν την επίτευξη του επιδιωκόμενου σκοπού και δεν υπερβαίνουν το αναγκαίο για την επίτευξη του σκοπού αυτού μέτρο (προαναφερθείσα απόφαση Blanco Pérez και Chao Gómez, σκέψη 61).

37 Επίσης από το άρθρο 52, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ προκύπτει ότι η προστασία της δημόσιας υγείας μπορεί να δικαιολογήσει περιορισμούς στις θεμελιώδεις ελευθερίες που κατοχυρώνει η Συνθήκη, όπως είναι η ελευθερία εγκαταστάσεως. Ειδικότερα, οι περιορισμοί στις εν λόγω ελευθερίες μπορούν να δικαιολογηθούν ως εξυπηρετούντες τον σκοπό της επιτεύξεως του ασφαλούς και με ποιοτικά εχέγγυα εφοδιασμού του πληθυσμού με φάρμακα. Η σημασία του σκοπού αυτού επιβεβαιώνεται από τα άρθρα 168, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ και 35 του Χάρτη των Θεμελιωδών Ελευθεριών της Ευρωπαϊκής

Ένωσης, που ορίζουν ότι, κατά τον καθορισμό και την εφαρμογή όλων των πολιτικών και δράσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, εξασφαλίζεται υψηλού επιπέδου προστασία της υγείας του ανθρώπου (βλ. προαναφερθείσα απόφαση Blanco Pérez και Chao Gómez, σκέψεις 63 έως 65).

38 Εν προκειμένω, δεν αμφισβητείται ότι το ΦΠΕ πωλεί φάρμακα στο κοινό, όπως και τα ιδιωτικά φαρμακεία. Εντούτοις, το αιτούν δικαστήριο, η Φινλανδική Κυβέρνηση και το ΦΠΕ εξέθεσαν ότι, δυνάμει του νόμου περί φαρμάκων, το ΦΠΕ βαρύνεται με ειδικά καθήκοντα σχετικά με τη διδασκαλία στους φοιτητές φαρμακευτικής και με την έρευνα στον τομέα του εφοδιασμού με φάρμακα, καθώς και με την παροχή ειδικών υπηρεσιών σχετικών με την παρασκευή ορισμένων σπάνιων φαρμακευτικών ιδιοσκευασμάτων, ενώ τα ιδιωτικά φαρμακεία δεν βαρύνονται με μια τέτοια εκ του νόμου υποχρέωση.

39 Η Φινλανδική Κυβέρνηση ισχυρίστηκε, συναφώς, ότι το ΦΠΕ, λόγω της εκ του νόμου αναθέσεως σε αυτό ειδικών καθηκόντων, έχει ουσιώδη ρόλο όσον αφορά την επίτευξη του ασφαλούς και με ποιοτικά εχέγγυα εφοδιασμού του πληθυσμού με φάρμακα, που είναι ο σκοπός ο οποίος επιδιώκεται με τον νόμο περί φαρμάκων.

40 Στο πλαίσιο αυτό, πρέπει να σημειωθεί ότι η αρμοδιότητα που έχουν τα κράτη μέλη, όπως εκτέθηκε στις σκέψεις 26 έως 28 της παρούσας αποφάσεως, να θεσπίζουν διατάξεις για την οργάνωση των υπηρεσιών υγείας, όπως αυτών που παρέχουν τα φαρμακεία, καθώς και να αποφασίζουν τόσο για το επίπεδο προστασίας της δημόσιας υγείας που επιθυμούν όσο και για τον τρόπο επιτεύξεως του επιπέδου αυτού, συνεπάγεται ότι τα κράτη μέλη δικαιούνται να εξασφαλίζουν την προστασία της δημόσιας υγείας με την επιβολή ειδικών καθηκόντων σε ένα ή περισσότερα φαρμακεία.

41 Όπως υπογράμμισε η Επιτροπή, τα αφορώντα την εκπαίδευση και την έρευνα στον τομέα της φαρμακευτικής καθώς και την παρασκευή σπάνιων φαρμακευτικών ιδιοσκευασμάτων καθήκοντα του ΦΠΕ εμπίπτουν στην προστασία της δημόσιας υγείας.

42 Από τις ανωτέρω σκέψεις προκύπτει ότι, λαμβανομένου υπόψη του σκοπού τον οποίο επιδιώκει ο νόμος περί φαρμάκων, που είναι η εξασφάλιση ορισμένου επιπέδου προστασίας της δημόσιας υγείας μέσω της επιβολής υποχρεώσεων εκ του νόμου, το υπέρ του ΦΠΕ προτιμησιακό σύστημα που προβλέπει η επίμαχη στην κύρια δίκη εθνική ρύθμιση όσον αφορά τις προϋποθέσεις λειτουργίας υποκαταστημάτων στην ημεδαπή είναι αναγκαίο, υπό την προϋπόθεση όμως, πράγμα το οποίο εναπόκειται στο αιτούν δικαστήριο να εξακριβώσει, ότι τα υποκαταστήματα του ΦΠΕ μετέχουν όντως στην εκπλήρωση ειδικών καθηκόντων όσον αφορά τη διδασκαλία που παρέχεται στους φοιτητές φαρμακευτικής, την έρευνα στον τομέα του εφοδιασμού του κοινού με φάρμακα, καθώς και την παρασκευή σπάνιων φαρμακευτικών ιδιοσκευασμάτων, καθήκοντα βαρύνοντα το ΦΠΕ.

43 Το γεγονός ότι, όπως τόνισαν οι προσφεύγοντες της κύριας δίκης, τα ιδιωτικά φαρμακεία μετέχουν στην πράξη επίσης στη διδασκαλία των φοιτητών, παρέχοντάς τους θέσεις πρακτικής εξασκήσεως, δεν μπορεί να μεταβάλει την εκτίμηση αυτή. Σε αντίθεση με το ΦΠΕ, τα ιδιωτικά φαρμακεία παρέχουν στους φοιτητές θέσεις πρακτικής εξασκήσεως μόνον προαιρετικώς και είναι ελεύθερα να το πράττουν σύμφωνα με τα δικά τους συμφέροντα. Επιπλέον, η διδασκαλία των φοιτητών συνιστά απλώς ένα από τα καθήκοντα που επιβάλλονται στο ΦΠΕ.

44 Επομένως, στα υποβληθέντα ερωτήματα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι το άρθρο 49 ΣΛΕΕ έχει την έννοια ότι δεν αντιτίθεται στην εφαρμογή εθνικής ρυθμίσεως, όπως η επίμαχη στην κύρια δίκη, η οποία προβλέπει ένα ειδικό για το ΦΠΕ σύστημα χορηγήσεως αδείας λειτουργίας υποκαταστημάτων ευνοϊκότερο έναντι του ισχύοντος για τα ιδιωτικά φαρμακεία, υπό την προϋπόθεση όμως, πράγμα το οποίο εναπόκειται στο εθνικό δικαστήριο να εξακριβώσει, ότι τα υποκαταστήματα του ΦΠΕ μετέχουν όντως στην εκπλήρωση ειδικών καθηκόντων όσον αφορά τη διδασκαλία που παρέχεται στους φοιτητές φαρμακευτικής, την έρευνα στον τομέα του εφοδιασμού του κοινού με φάρμακα, καθώς και την παρασκευή σπάνιων φαρμακευτικών ιδιοσκευασμάτων, καθήκοντα τα οποία επιβάλλει στο ΦΠΕ η εθνική νομοθεσία.

Επί των δικαστικών εξόδων

45 Δεδομένου ότι η παρούσα διαδικασία έχει ως προς τους διαδίκους της κύριας δίκης τον χαρακτήρα παρεμπίπτοντος που ανέκυψε ενώπιον του εθνικού δικαστηρίου, σε 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 (τρίτο τμήμα) αποφαίνεται:

Το άρθρο 49 ΣΛΕΕ έχει την έννοια ότι δεν αντιτίθεται στην εφαρμογή εθνικής ρυθμίσεως, όπως η επίμαχη στην κύρια δίκη, η οποία προβλέπει ένα ειδικό για το Helsingin yliopiston apteekki σύστημα χορηγήσεως αδείας λειτουργίας υποκαταστημάτων ευνοϊκότερο έναντι του ισχύοντος για τα ιδιωτικά φαρμακεία, υπό την προϋπόθεση όμως, πράγμα το οποίο εναπόκειται στο εθνικό δικαστήριο να εξακριβώσει, ότι τα υποκαταστήματα του Helsingin yliopiston apteekki μετέχουν όντως στην εκπλήρωση ειδικών καθηκόντων όσον αφορά τη διδασκαλία που παρέχεται στους φοιτητές φαρμακευτικής, την έρευνα στον τομέα του εφοδιασμού του κοινού με φάρμακα, καθώς και την παρασκευή σπάνιων φαρμακευτικών ιδιοσκευασμάτων, καθήκοντα τα οποία επιβάλλει στο φαρμακείο αυτό η εθνική νομοθεσία.

(υπογραφές)