Kohtulahendite kogumik

KOHTUJURISTI ETTEPANEK
MACIEJ SZPUNAR
esitatud 18. detsembril 2025[1]

Kohtuasi C-604/24

FARMAKEIO YZ & SIA O.E.
versus
Ypourgos Anaptyxis kai Ependyseon,
Ypourgos Ygeias,
menetluses osales:
Panellinios Farmakeftikos Syllogos

(eelotsusetaotlus, mille on esitanud Symvoulio tis Epikrateias (Kreeka kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu))

Eelotsusetaotlus – Inimtervishoius kasutatavad ravimid – Käsimüügiravimid – Kaugmüügi üldsusele keeld – Rahvatervise kaitse – Proportsionaalsuse kontroll

I. Sissejuhatus

1. Käesolev kohtuasi puudutab küsimust, kuidas tõlgendada direktiivi 2001/83/EÜ[2] artiklit 85c, mis käsitleb ravimite müüki internetis. Selle sätte lõikes 1 on sätestatud tingimused, mis peavad olema täidetud ravimite kaugmüügi puhul üldsusele infoühiskonna teenuste vahendusel. Lõikes 2 on tunnustatud selliste ravimite sihtliikmesriigi pädevust kehtestada rahvatervise kaitsel põhinevaid tingimusi ravimite jaemüügi jaoks. Eelotsusetaotluse esitanud kohus palub Euroopa Kohtul täpsustada selle pädevuse ulatust, et teha kindlaks, kas liikmesriik võib keelata teatavate käsimüügiravimite müügi internetis.

[1] Algkeel: prantsuse.

[2] Euroopa Parlamendi ja nõukogu 6. novembri 2001. aasta direktiiv inimtervishoius kasutatavaid ravimeid käsitlevate ühenduse eeskirjade kohta (EÜT 2001, L 311, lk 67; ELT eriväljaanne 13/27, lk 69), mida on muudetud Euroopa Parlamendi ja nõukogu 8. juuni 2011. aasta direktiiviga 2011/62/EL (ELT 2011, L 174, lk 74) (edaspidi „direktiiv 2001/83“).

II. Õiguslik raamistik

A. Liidu õigus

1. Direktiiv 2001/83

2. Direktiivi 2011/62/EL[3] artikli 1 punktiga 20 lisati direktiivi 2001/83 VIIA jaotis „Kaugmüük üldsusele“, kuhu kuulub eeskätt artikkel 85c, mis on sõnastatud järgmiselt:

„1. Ilma et see piiraks selliste siseriiklike õigusaktide kohaldamist, mis keelavad retsepti alusel väljastatavate ravimite kaugmüügi üldsusele infoühiskonna teenuste vahendusel, tagavad liikmesriigid, et ravimeid pakutakse [direktiivis 98/34/EÜ[4]] määratletud infoühiskonna teenuste vahendusel üldsusele kaugmüügis järgmistel tingimustel:

a) füüsilisele või juriidilisele isikule, kes pakub ravimeid, on antud volitus või õigus pakkuda ravimeid üldsusele, sealhulgas ka kaugmüügis, vastavalt kõnealuse füüsilise või juriidilise isiku asukohaliikmesriigi õigusele;

b) punktis a osutatud isik on teatanud oma asukohaliikmesriigile vähemalt järgmised andmed:

   i) nimi või ärinimi ja alaline tegevuskoht, kust kõnealuseid ravimeid tarnitakse;

   ii) ravimite infoühiskonna teenuste vahendusel üldsusele toimuva kaugmüügis pakkumise alguskuupäev;

   iii) sel eesmärgil kasutatava veebisaidi aadress ja kogu veebisaidi identifitseerimiseks vajalik teave;

   iv) kui see on asjakohane, nende ravimite VI jaotisele vastav liigitus, mida pakutakse infoühiskonna teenuste vahendusel üldsusele kaugmüügis.

   Kõnealust teavet ajakohastatakse vastavalt vajadusele;

c) ravimid on kooskõlas sihtliikmesriigi siseriikliku õigusega vastavalt artikli 6 lõikele 1;

d) piiramata [direktiivis 2000/31/EÜ[5]] sätestatud teabenõudeid, hõlmab veebisait, kus pakutakse ravimeid, vähemalt järgmist:

   i) pädeva asutuse või punkti b alusel teavitatud asutuse kontaktandmed;

   ii) hüperlink lõikes 4 osutatud asukohaliikmesriigi veebisaidile;

[3] Euroopa Parlamendi ja nõukogu 8. juuni 2011. aasta direktiiv, millega muudetakse direktiivi 2001/83/EÜ (inimtervishoius kasutatavaid ravimeid käsitlevate ühenduse eeskirjade kohta) seoses vajadusega vältida võltsitud ravimite sattumist seaduslikku tarneahelasse (ELT 2011, L 174, lk 74).

[4] Euroopa Parlamendi ja nõukogu 22. juuni 1998. aasta direktiiv, millega nähakse ette tehnilistest standarditest ja eeskirjadest teatamise kord (EÜT 1998, L 204, lk 37; ELT eriväljaanne 13/20, lk 337).

[5] Euroopa Parlamendi ja nõukogu 8. juuni 2000. aasta direktiiv infoühiskonna teenuste teatavate õiguslike aspektide, eriti elektroonilise kaubanduse kohta siseturul („direktiiv elektroonilise kaubanduse kohta“) (EÜT 2000, L 178, lk 1; ELT eriväljaanne 13/25, lk 399).

iii) lõikes 3 osutatud ühine logo, mis on selgelt esitatud sellise veebisaidi igal veebilehel, mis on seotud ravimite kaugmüügis pakkumisega üldsusele. Ühisel logol on hüperlink lõike 4 punktis c osutatud loetelus sisalduva isiku kirjele.

2. Liikmesriigid võivad kehtestada rahvatervise kaitsel põhinevaid tingimusi nende territooriumil toimuva ravimite üldsusele kaug-jaemüügi jaoks, mis toimub infoühiskonna teenuste vahendusel.

[…]

6. Ilma et see piiraks [direktiivi 2000/31] ja käesolevas jaotises sätestatud nõuete kohaldamist, võtavad liikmesriigid vajalikud meetmed, et tagada tõhusate, proportsionaalsete ja hoiatavate karistuste kohaldamine nende isikute suhtes, kellele ei ole osutatud lõikes 1, ja kes pakuvad ravimeid üldsusele kaugmüügis infoühiskonna teenuste vahendusel ja kes tegutsevad asjaomase liikmesriigi territooriumil.“

2. Direktiiv 2000/31

3. Direktiivi 2000/31 artiklis 3 „Siseturg“ on sätestatud:

„1. Iga liikmesriik tagab, et infoühiskonna teenused, mida pakub tema territooriumil asuv teenuseosutaja, vastavad kõnealuses liikmesriigis kehtivatele kooskõlastatud valdkonna küsimusi puudutavatele siseriiklikele õigusnormidele.

2. Liikmesriigid ei tohi kooskõlastatud valdkonda kuuluvatel põhjustel piirata teisest liikmesriigist pärit infoühiskonna teenuste osutamise vabadust.

3. Lõikeid 1 ja 2 ei kohaldata lisas nimetatud valdkondade suhtes.

4. Liikmesriigid võivad võtta meetmeid konkreetse infoühiskonna teenuse osas erandi tegemiseks lõikest 2, kui on täidetud järgmised tingimused:

a) meetmed:

i) on vajalikud ühel järgmistest põhjustest:

– avalik kord, eriti kuritegude ennetamine, uurimine, avastamine ja nende eest vastutusele võtmine, kaasa arvatud alaealiste kaitse ja võitlus rassilise, soolise, usulise või rahvusliku viha õhutamise vastu ning üksikisikuid puudutavate inimväärikuse rikkumiste vastu,

– rahva tervise kaitse,

– […]

ii) võetakse konkreetse infoühiskonna teenuse vastu, mis takistab punktis i nimetatud eesmärkide saavutamist või kujutab endast tõsist ohtu nende eesmärkide saavutamisele;

iii) on vastavuses nende eesmärkidega;

b) enne kõnealuste meetmete võtmist ja piiramata kohtumenetlusi, kaasa arvatud esialgsed menetlused ja eeluurimise raames tehtud toimingud, on liikmesriik:

– taotlenud lõikes 1 osutatud liikmesriigilt meetmete võtmist ja viimane pole neid võtnud või need on olnud ebapiisavad,

– teatanud komisjonile ja lõikes 1 osutatud liikmesriigile oma kavatsusest võtta selliseid meetmeid.

5. Liikmesriigid võivad edasilükkamatutel juhtudel teha erandeid lõike 4 punktis b ettenähtud tingimustest. Sel juhul tuleb meetmetest võimalikult kiiresti teatada komisjonile ja lõikes 1 osutatud liikmesriigile, näidates põhjused, miks liikmesriik loeb juhtumit edasilükkamatuks.

[…]“

B. Kreeka õigus

4. Arengu- ja investeeringute ministri ning tervishoiuministri ühises 19. aprilli 2022. aasta määruses GP oik. 22609, millega muudetakse Arengu-, konkurentsivõime, taristu-, transpordi- ja võrgustikeministri ning tervishoiuministri ühise määruse D.YG3a/G.P. 32221/2013 artiklit 116,[6] (edaspidi „vaidlustatud akt“) on täpsustatud need ravimikategooriad, mille kaugmüük on lubatud, ning selle artiklis 1 on ette nähtud:

„Retseptiravimite kaugmüük üldsusele on keelatud.

Muid ravimeid on lubatud müüa üldsusele infoühiskonna teenuste kaudu kaugmüügi teel internetiapteekidel, mis on selleks sertifitseeritud [apteekrite liidu poolt] vastavalt [ühelt poolt majandus-, arengu- ja turismiministri ja teiselt poolt tervishoiuministri ühise 15. märtsi 2016. aasta määrusega G5(b)/G.P. oik. 20293 „Internetiapteekide sertifitseerimise eest vastutava pädeva asutuse määramine“ ([FEK] B’ 787)], üksnes nende ravimite puhul, mis on vastavalt nende müügiloale liigitatud või klassifitseeritud vabalt saadavate farmaatsiatoodete (vabalt saadavad ravimid) alamkategooriasse käsimüügiravimite kategoorias vastavalt [tervishoiuministri 14. juuli 2016. aasta määruse G5(a)51194 ([FEK] B’ 2219)] sätetele.

[Riikliku ravimiameti] nõukogu määrab rikkujatele trahvi summas kakskümmend tuhat (20 000) kuni sada tuhat (100 000) eurot ja korduva rikkumise korral viiskümmend tuhat (50 000) kuni kakssada tuhat (200 000) eurot. Eespool nimetatud karistused liidetakse mis tahes muu karistusega.“

III. Põhikohtuasja faktilised asjaolud, menetlus Euroopa Kohtus ja eelotsuse küsimused

5. Põhikohtuasja kaebaja Farmakeio YZ & Sia käitab füüsilist apteeki ja tema tegevusala on eeskätt „farmaatsiaalaste õigusnormide kohaselt apteegis müüdavate kaupade müük“ internetis.

6. See äriühing esitas 25. mail 2022 kaebuse eelotsusetaotluse esitanud kohtule Symvoulio tis Epikrateiasele (Kreeka kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu), milles palus tühistada vaidlustatud akti, millega muudetakse varasemaid õigusnorme nii, et üldsusele on lubatud pakkuda kaugmüügi teel infoühiskonna teenuste ja sertifitseeritud internetiapteekide kaudu ravimeid, mis on nende müügiloa kohaselt klassifitseeritud käsimüügiravimite kategooria alla vabalt saadavate ravimite alamkategooriasse.

[6] FEK B’ 1965/20.4.2022.

7. Nimelt oli varasemate õigusnormide kohaselt sertifitseeritud internetiapteekidel lubatud müüa vahet tegemata kõiki käsimüügiravimeid ja ravimeid, mida sotsiaalkindlustusasutused ei hüvita. Ravimid klassifitseerib seevastu vabalt saadavate ravimite alamkategooriasse, mis on nüüd riigisisestes õigusnormides ette nähtud, pädev riigisisene asutus ja see toimub kriteeriumide alusel, mis puudutavad: a) ravimi varasemat klassifitseerimist käsimüügiravimiks või vastavust käsimüügiravimiks klassifitseerimise tingimustele, kui puuduvad uued teaduslikud andmed, mis õigustaksid ümberklassifitseerimist retseptiravimiks; b) sümptomite („ilmselge sümptom (peavalu, iiveldus jne)“) või haigusseisundi ühest laadi, mille raviks ravim on mõeldud; c) annustamisjuhiste lihtsust; d) koostoimet muu sagedase raviga; e) vähenõudlikke säilitustingimusi; f) müüki väikestes pakendites ning g) tõsise ja põhjendatud teabe puudumist nende pikaajalise kasutamisega seotud tõsiste ohtude kohta.

8. Oma kaebuse põhjendamiseks väidab põhikohtuasja kaebaja, et vaidlustatud akt on osas, milles see lubab müüa internetis üksnes sellesse alamkategooriasse kuuluvaid ravimeid, vastuolus eelkõige direktiivi 2001/83 artikli 85c lõikega 1. Nimetatud äriühing märgib samuti, et nimetatud alamkategooriasse ei ole klassifitseeritud ühtegi ravimit, mistõttu teatud ravimite müüki lubavad õigusnormid on sisutühjad. Lisaks ei õigusta ükski rahvatervise kaitse põhjus tema sõnul kõnealust piiravat meedet direktiivi artikli 85c lõike 2 tähenduses.

9. Vaidlustatud akti kehtestanud ametiasutused ja apteekrite liit väidavad, et selle akti vastuvõtmine direktiivi 2001/83 artikli 85c lõike 2 alusel oli põhjendatud üldise huviga. Need pooled väidavad, et varasema korra kohane internetiapteekide võimalus müüa vahet tegemata kõiki käsimüügiravimeid ja ravimeid, mida ei hüvitata, oleks muutnud internetis müüdavaks enam kui 1000 ravimiliiki ning tekitanud raskusi ravimite ülemäärase tarbimise ning võltsitud või sobimatute ravimitega kauplemise kontrollimisel.

10. Apteekrite liit väidab lisaks kõigepealt, et ravimite, sealhulgas käsimüügiravimite müük internetis toob kaasa ohu rahvatervisele, sest „see võtab sisuliselt apteekrilt võimaluse kontrollida, kes on lõppkasutaja“, ja kaotab „turvalisuse, mille tagab ravimite väljastamine apteekri poolt isiklikult“, samas kui vabalt saadavate ravimite puhul sellist ohtu nende eriomaduste tõttu ei esine. Lisaks on Kreeka riik ja apteekrite liit seisukohal, et kõigi käsimüügiravimite ja ravimite, mida ei hüvitata, müümine internetiapteekides ei vasta Kreekas mingile vajadusele tänu apteekide „optimaalsele ja ratsionaalsele geograafilisele jaotusele“ Kreeka territooriumil. Lõpuks osutab apteekrite liit oma väidete toetuseks teistele liidu liikmesriikidele, nimelt Küprosele ja Portugalile, kes tema sõnul piiravad käsimüügiravimite müüki internetis.

11. Neil asjaoludel otsustas Symvoulio tis Epikrateias (Kreeka kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) 16. juuli 2024. aasta kohtumäärusega, mis saabus Euroopa Kohtusse 16. septembril 2024, menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:

„1. Kas [direktiivi 2001/83] artikli 85c lõikega 1 on vastuolus riigisisene õigusnorm, mis ei luba internetiapteekidel pakkuda üldsusele kaugmüügi teel infoühiskonna teenuste vahendusel mitte kõiki käsimüügiravimeid, vaid ainult ühte selle alamkategooriat (käesoleval juhul vabalt saadavaid ravimeid)?

2. Või vastupidi, kas [direktiivi 2001/83] artikli 85c lõikega 2 on liikmesriigi seadusandjal lubatud rahvatervise kaitse põhjendusel keelata internetiapteekidel teatavate käsimüügiravimite pakkumine üldsusele kaugmüügi teel infoühiskonna teenuste vahendusel?

3. Kui vastus teisele küsimusele on jaatav, siis kas käesoleval juhul Kreeka riigi ja apteekrite liidu esitatud põhjused vaidlusaluse piirangu õigustamiseks (võitlus polüfarmaatsia ja võltsitud või sobimatute ravimitega kauplemise vastu jne) kujutavad endast rahvatervise kaitse põhjuseid [direktiivi 2001/83] artikli 85c lõike 2 tähenduses?

4. Kui vastus kolmandale küsimusele on jaatav, siis kas liikmesriigi kohus peab kontrollima piirava meetme proportsionaalsust negatiivselt, st üksnes seda, kas piirang on ilmselgelt sobimatu või ilmselgelt mittevajalik, või positiivselt, st seda, kas piirang on rahvatervise kaitseks sobiv ja absoluutselt vajalik meede?“

12. Kirjalikud seisukohad on esitanud põhikohtuasja kaebaja ja apteekrite liit, Kreeka ja Itaalia valitsus ning Euroopa Komisjon. Kohtuistungit ei peetud.

IV. Analüüs

A. Esimene ja teine eelotsuse küsimus

13. Esimese ja teise eelotsuse küsimusega, mida ma pean mõistlikuks analüüsida koos, soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt teada, kas direktiivi 2001/83 artikli 85c lõigetega 1 ja 2 on vastuolus riigisisene õigusnorm, mis keelab internetiapteekidel müüa üldsusele infoühiskonna teenuste vahendusel teatavaid käsimüügiravimeid rahvatervise kaitse kaalutlustel.

14. Sellele küsimusele vastamiseks tuleb esiteks kindlaks teha, milline ulatus on liikmesriikidel direktiivi 2001/83 artikli 85c lõike 1 alusel lasuval kohustusel lubada käsimüügiravimite pakkumist üldsusele kaugmüügi teel infoühiskonna teenuste vahendusel (1. osa), ja teiseks, millise ulatusega on selle direktiivi artikli 85c lõike 2 tunnustatud liikmesriigi pädevus kehtestada ravimite jaemüügile oma territooriumil tingimused, mis põhinevad rahvatervise kaitsel (2. osa).

1. Kohustus lubada ravimite müüki internetis

15. Mis puudutab direktiivi 2001/83 artiklit 85c, siis on Euroopa Kohus juba otsustanud, et vastavalt selle lõikele 1 *peavad* liikmesriigid *lubama* käsimüügiravimite pakkumist üldsusele kaugmüügi teel infoühiskonna teenuste vahendusel. Liikmesriigi õigusnormidega *võib* nimelt *keelata ainult retseptiravimite* kaugmüügi üldsusele.[7]

16. Direktiivi 2001/83 artikli 85c lõige 1 näeb käsimüügiravimite osas pealegi ette, et liikmesriigid tagavad, et ravimeid pakutakse infoühiskonna teenuste vahendusel üldsusele kaugmüügis *vastavalt* selles sättes sätestatud *tingimustele*.

17. Tuleb märkida, et direktiivi 2001/83 VIIA jaotis, mis sisaldab eelkõige artiklit 85c, lisati direktiiviga 2011/62, et – nagu on märgitud selle põhjenduses 21 – pöörata tähelepanu „tõsisele ohule rahvatervisele“, mis on seotud võltsitud ravimite müügiga üldsusele interneti kaudu. Direktiiv 2011/62 oli seega meede, millega liidu seadusandja soovis pöörata tähelepanu ohtudele, mis on seotud ravimite internetis turustamise kasvava tähtsusega.

[7] Vt 29. veebruari 2024. aasta kohtuotsus Doctipharma (C-606/21, edaspidi „kohtuotsus Doctipharma“, EU:C:2024:179, punkt 41). Vt ka 27. veebruari 2025. aasta kohtuotsus Apothekerkammer Nordrhein (C-517/23, EU:C:2025:122, punkt 74).

18. Kuigi direktiivi 2001/83 põhjendustes on mainitud ainult ühte eesmärki, nimelt rahvatervise kaitset võltsitud ravimite vastu võitlemise kaudu, tuleb direktiivi sätteid tõlgendada nende konteksti arvestades. Selle direktiivi, mis võeti vastu EÜ artikli 95 (nüüd ELTL artikkel 114) alusel, eesmärk on – nagu on märgitud ühes direktiivi esimestest põhjendustest – luua raamistik, mis ei takista liidu ravimikaubandust.[8] Seda silmas pidades on direktiivil selle lahutamatuks osaks oleva artikli 85c kaudu kaks eesmärki: luua sobiv õiguslik raamistik ravimite internetis turustamiseks siseturul ja reageerida ohtudele, mis liidu seadusandja sõnul on selle turustamise tulemusel suurenenud.

19. Selles olukorras näeb direktiivi 2001/83 artikli 85c lõige 1 ühelt poolt ette, et liikmesriigid peavad lubama käsimüügiravimite pakkumist üldsusele kaugmüügi teel infoühiskonna teenuste vahendusel, et luua raamistik, mis ei takista liidu ravimikaubandust.[9] Teiselt poolt on selles sättes tervisekaitse eesmärgil kehtestatud ravimite pakkumise korral üldsusele kaugmüügi teel infoühiskonna teenuste vahendusel *isikute, ravimite ja veebisaitide osas kohaldatavad tingimused*, mille järgimise liikmesriigid peavad tagama.[10]

20. Seega, kui direktiivi 2001/83 artikli 85c lõikes 1 sätestatud tingimused on täidetud, ei tohi liikmesriik põhimõtteliselt keelata sellise infoühiskonna teenuse osutamist, mis seisneb käsimüügiravimite müügiks pakkumises. Seega näib, et sellise tegevuse suhtes kehtivad tingimused on vähemalt põhimõtteliselt selle direktiiviga ühtlustatud.

21. Täielikkuse huvides tuleb märkida, et direktiivi 2001/83 artikli 85c lõike 1 punktis a ette nähtud tingimus, mis puudutab *isikuid, kes on volitatud ravimeid internetis müüma või kellel on õigus seda teha*, on erilise staatusega, kuna liikmesriigid on pädevad kindlaks määrama, kes on need isikud. Selle sätte kohaselt tuleb nimelt loa või volituse olemasolu hinnata „vastavalt kõnealuse […] isiku asukohaliikmesriigi õigusele“.

22. Kui see eritingimus välja arvata, on käsimüügiravimite infoühiskonna teenuse vahendusel müümise tingimused siiski ühtlustatud direktiivi 2001/83 artikli 85c lõikega 1. Selle tõdemuse tõttu analüüsin direktiivi artikli 85c lõiget 2, mis käsitleb tingimusi, mille liikmesriigid on kehtestanud ravimite jaemüügiks nende territooriumil.

2. Jaemüügi tingimused

23. Direktiivi 2001/83 artikli 85c lõige 2 käsitleb liikmesriigi õigust kehtestada oma territooriumil ravimite jaemüügile tingimusi, mis on õigustatud rahvatervise kaitsega. Enne nende tingimuste analüüsimist tuleb kõigepealt kindlaks teha, kas teatavate ravimite internetis müümise keeld võib kujutada endast „tingimust jaemüügi jaoks“ selle sätte tähenduses.

24. Võttes arvesse mõiste „müük“ ebamäärasust ja mitmeti mõistetavust, näib mulle, et sellele küsimusele on keeruline vastata üksnes grammatilise tõlgenduse alusel.[11] Seega tuleb väljendit „tingimus jaemüügi jaoks“ tõlgendada selle konteksti ning direktiivi 2001/83 eesmärke arvestades.

[8] Vt direktiivi 2001/83 põhjendus 3.

[9] Vt käesoleva ettepaneku punkt 15.

[10] Vt kohtuotsus Doctipharma (punkt 42).

[11] Vt selle kohta minu ettepanek kohtuasjas Doctipharma (C-606/21, edaspidi „minu ettepanek kohtuasjas Doctipharma“, EU:C:2023:585, punkt 44).

25. Sellega seoses tuleb märkida, et mõistet „jaemüük“ on vähemalt teatavates keeleversioonides [12] kasutatud ka direktiivi 2001/83 artikli 40 lõikes 2, mis näeb ette, et teatud toimingute suhtes ei kehti ravimite tootmiseks nõutava loa omamise kohustus. Selle sätte kohaselt ei ole „[l]uba […] vaja valmistamise, osadeks jagamise, pakendi muutmise või esitlemise jaoks, kui seda teevad apteegist ravimeid väljastavad apteekrid või liikmesriikides selleks volitatud isikud ainult jaemüügi vormis.“ See asjaolu võib viidata sellele, et direktiivi 2001/83 puhul hõlmab mõiste „jaemüük“ teatavaid ravimite müügiga seotud toiminguid, mis ei kuulu siiski hulgimüügi alla. Sellest järeldub, et see mõiste direktiivi artikli 85c lõike 2 tähenduses tähistab kliendile ravimi väljastamiseks tehtavaid toiminguid, mis lähevad kaugemale pelgast kaubatarnest.

26. Seda tõlgendust kinnitavad direktiivi 2011/62 põhjendused 21–24, mis käsitlevad direktiivi 2001/83 artikli 85c lõikes 2 reguleeritud valdkonda.

27. Direktiivi 2011/62 põhjenduses 21 on nii märgitud, et „tuleks arvesse võtta asjaolu, et ravimite jaemüügi eritingimused on liidu tasandil ühtlustamata ja seetõttu võivad liikmesriigid [EL] toimimise lepingu raames ravimite üldsusele tarnimisele tingimusi seada.“

28. Lisaks on direktiivi 2011/62 põhjenduses 22 märgitud, et „[r]avimite jaemüügi tingimuste vastavust liidu õigusele läbi vaadates võttis [Euroopa Kohus] teadmiseks, et ravimite terapeutiline mõju eristab neid oluliselt kõigist muudest kaupadest. Ühtlasi leidis Euroopa Kohus, et […] liikmesriikidel tuleb otsustada, missugust rahvatervise kaitse taset nad soovivad ja kuidas see saavutatakse. Kuna nimetatud tase võib liikmesriigiti erineda, peab liikmesriikidel olema õigus otsustada ravimite üldsusele tarnimise tingimuste üle oma territooriumil.“

29. Lisaks on direktiivi 2011/62 põhjenduses 23 märgitud, et „[a]rvestades ohuga rahvatervisele ja liikmesriikide õigusega määrata rahvatervise kaitse tase, on Euroopa Kohtu praktikas leitud, et liikmesriigid võivad põhimõtteliselt piirata ravimite jaemüüki ainult apteekritega“.

30. Selle direktiivi põhjenduses 24 on omakorda öeldud, et „ [s]eetõttu ning võttes arvesse Euroopa Kohtu praktikat, peaks liikmesriikidel olema võimalik kehtestada tingimusi, mis on põhjendatud rahvatervise kaitse tõttu, ravimite kaug-jaemüügile, mis toimub infoühiskonna teenuste vahendusel. Selliste tingimustega ei tohiks põhjendamatult piirata siseturu toimimist“.

31. Need direktiivi 2011/62 neli põhjendust ja kohtuotsus Apothekerkammer des Saarlandes jt [13] – millele on viidatud selle direktiivi põhjendustes 22 ja 23 – annavad mõista, et ravimite üldsusele müümise tingimused puudutavad eelkõige *ravimite jaemüügi korda* ja eelkõige võimalust reserveerida ravimite jaemüügi õigus üksnes apteekritele, kes on tõeliselt ametialaselt sõltumatud.

32. Direktiivi 2011/62 põhjenduses 23 mainitud liikmesriikide pädevust „piirata ravimite jaemüüki ainult apteekritega“ on nüüdseks tunnustatud direktiivi 2001/83 artikli 85c lõike 1 punktis a, mis näeb ette, et liikmesriigid määravad kindlaks füüsilised või juriidilised isikud, kellele on antud volitus või õigus pakkuda ravimeid üldsusele kaugmüügis.

33. Liikmesriikide pädevust kehtestada internetis pakutavate ravimite müügile muid tingimusi on omakorda tunnustatud direktiivi 2001/83 artikli 85c lõikes 2. Võttes arvesse käesoleva ettepaneku punktides 24, 25 ja 31 esitatud kaalutlusi, võimaldab see pädevus liikmesriigil kindlaks määrata *selliste ravimite müügi korra* tingimuste abil, mis puudutavad *toiminguid, mis tehakse nende*

[12] Vt prantsus- ja ingliskeelne versioon.

[13] 19. mai 2009. aasta kohtuotsus Apothekerkammer des Saarlandes jt (C-171/07 ja C-172/07, EU:C:2009:316, punktid 34 ja 35).

ravimite klientidele müümiseks tema territooriumil. Kuivõrd see pädevus hõlmab teatavaid kohustusi ja keelde, mis seonduvad kõigi ravimitega seotud tehingutega, siis kuulub selle pädevuse alla *a priori* ka keeld turustada teatavaid ravimeid.

34. See pädevus on aga nii mitmestki küljest piiratud liidu õigusega. Eelkõige ei saa selle kasutamine seada kahtluse alla ei liikmesriikidele direktiivi 2001/83 artikli 85c lõikega 1 pandud kohustust ega selle sätte soovitavat toimet.

35. Sellega seoses tuleb märkida, et direktiivi 2011/62 põhjenduses 24 on öeldud, et „liikmesriikidel [peaks] olema võimalik kehtestada tingimusi, mis on põhjendatud rahvatervise kaitse tõttu, ravimite kaug-jaemüügile, mis toimub infoühiskonna teenuste vahendusel“, ning et „*[s]elliste tingimustega ei tohiks põhjendamatult piirata siseturu toimimist*“ (kohtujuristi kursiiv), millega võib olla tegemist juhul, kui teatav liikmesriik seab *ühepoolselt* kahtluse alla kohustuse lubada ravimite müüki internetis.

36. Seda tõlgendust toetab kohtuotsus Doctipharma, mis annab kasulikke juhiseid direktiivi 2001/83 artikli 85c lõike 2 tõlgendamiseks. Selles kohtuotsuses käsitles Euroopa Kohus küsimust, kas liikmesriigid võivad selle direktiivi artikli 85c alusel keelata sellise teenuse osutamise, mis seisneb teenusega liitunud apteekide veebisaitidel käsimüügiravimite müügi eesmärgil apteekrite ja klientide kokku viimises veebisaidi kaudu.

37. Selles kohtuotsuses eristas Euroopa Kohus teenust, mis seisnes käsimüügiravimite müügis, vahendusteenusest, mille raames teenuseosutaja ei täida müüja rolli. Euroopa Kohus asus seejärel teise hüpoteesiga seoses seisukohale, et kõnealune teenus *ei ole hõlmatud* üldsusele kaugmüügi teel müügiks pakutavate *ravimite „jaemüügi tingimuste“ mõistega* direktiivi 2001/83 artikli 85c lõike 2 tähenduses ning *ei saa olla keelatud selle sätte alusel*.[14] Korrates Euroopa Kohtu sõnu näeb selle direktiivi artikli 85c lõige 1 nimelt sõnaselgelt ette, et *liikmesriigid tagavad, et ravimeid pakutakse* infoühiskonna teenuste vahendusel üldsusele *kaugmüügis*. *Seega ei oleks loogiline* asuda seisukohale, et liikmesriigid võivad keelata sellise teenuse kasutamise direktiivi artikli 85c lõike 2 alusel.[15]

38. Tuleb märkida, et käesolev eelotsusetaotlus ei puuduta mitte tingimust, mis takistaks ravimite müüki internetis konkreetse infoühiskonna teenuse kaudu, vaid tingimust, mis välistab teatud ravimite internetis müümise. Käesolevas asjas on siiski võimalik kohaldada mõningate kohandustega arutluskäiku, mida Euroopa Kohus järgis kohtuotsuses Doctipharma.

39. Sellega seoses tuleb märkida, et ravimitega seotud tingimuste kohta on direktiivi 2001/83 artikli 85c lõike 1 punktis c ette nähtud, et liikmesriigid tagavad, et kui ravimeid pakutakse kaugmüügis infoühiskonna teenuste vahendusel, peavad need olema kooskõlas sihtliikmesriigi siseriikliku õigusega vastavalt selle direktiivi artikli 6 lõikele 1, mis näeb ette, et liikmesriigis ei tohi turustada ühtegi ravimit, millele kõnealuse liikmesriigi pädev asutus või komisjon ei ole väljastanud müügiluba. Järelikult on ravimite müük internetis võimalik vaid juhul, kui neile on sihtliikmesriigis antud müügiluba.[16]

[14] Vt kohtuotsus Doctipharma (punkt 53).

[15] Vt kohtuotsus Doctipharma (punktid 55 ja 56).

[16] Vt 8. juuli 2021. aasta kohtuotsus Pharma Expressz (C-178/20, EU:C:2021:551, punkt 53), milles on märgitud, et „kui ravimite kaugmüügi pakkumine üldsusele ei ole nende ravimite sihtliikmesriigi õigusaktidega keelatud, […] on niisuguste ravimite väljastamine interneti teel võimalik vaid juhul, kui neile on sihtliikmesriigis antud [müügiluba]“. Pean vajalikuks täpsustada, et selle kohtuotsuse punkt 53, milles on mainitud asjaolu, et ravimite kaugmüügi teel üldsusele pakkumise võib keelata nende ravimite sihtliikmesriigi õigusnormidega, näib puudutavat retseptiravimeid.

40. Kui ravimil on selline müügiluba, mis kehtib liikmesriigi territooriumil ja mida see liikmesriik ei ole tühistanud ega peatanud, siis ei saa see liikmesriik keelata selle müüki internetis oma territooriumil direktiivi 2001/83 artikli 85c lõike 2 alusel ja ilma et see mõjutaks võimalust müüa seda ravimit traditsioonilises apteegis. Seda enam ei saa liikmesriik kehtestada ka käsimüügiravimite alamkategooriat ega keelata nende müüki internetis, rikkumata talle direktiivi artikli 85c lõikega 1 pandud kohustust.

41. Eelotsusetaotluses mainitud Conseil d'État (Prantsusmaa kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) otsus [17] näib põhinevat samadel põhjendustel. Nimelt leidis see kohus, et õigusakt, mis keelab müüa internetis käsimüügiravimeid, välja arvatud üks ravimite alamkategooria („vabamüügiravimid, millele üldsusel on apteegis vahetu juurdepääs"), ei ole direktiiviga 2001/83 kooskõlas. See otsus annab mõista, et liikmesriikidel ei ole mingit kaalutlusruumi seoses võimalusega keelata teatavate käsimüügiravimite müük internetis.

42. Seega võimaldab direktiivi 2001/83 artikli 85c lõikes 2 tunnustatud pädevus ravimite sihtliikmesriigil määrata kindlaks nende müügikorra tema territooriumil tingimuste abil, mis seonduvad tema territooriumil jaemüügi eesmärgil tehtavate toimingutega, ilma et ta saaks siiski keelata võimalust pakkuda neid müügiks internetis.

43. Seda kaalutlust ei sea kahtluse alla apteekrite liidu väide, et mitu liikmesriiki on kehtestanud piirangud ravimite müügile internetis. Käesolevast eelotsusetaotlusest nähtub, et apteekrite liit viitab eelkõige Küprose [18] ja Portugali õiguses [19] valitud lahendustele, mida on mainitud ka tema kirjalikes seisukohtades. [20]

44. Minu selle valdkonna õigusnormide kohta tehtud uuringutest ja pädevate riigisiseste asutuste ametlikel veebisaitidel [21] sisalduvast teabest nähtub, et mõned liikmesriigid reserveerivad apteekritele mitte ainult käsimüügiravimite müügi, vaid ka nende väljastamise klientidele. Samuti on olemas tava näha ette käsimüügiravimite alamkategooriad, et kehtestada nende jaemüügile eritingimused.

45. Soovimata võtta seisukohta küsimuses, kas konkreetse liikmesriigi valitud lahendused on liidu õigusega kooskõlas, märgin, et tuleb eristada riigisiseseid meetmeid, millega määratakse kindlaks käsimüügiravimite – mille müügiks peavad liikmesriigid andma põhimõtteliselt loa

[17] Vt 17. juuli 2013. aasta otsus M. L. jt, nr 365317, 366195, 366272 ja 366468, ECLI:FR:CESSR:2013:365317.20130717.

[18] Küprose õiguse puhul näeb haldusakti 281/2001 artikli 3 lõige 1 ette, et ravimeid kui „ühiskonnale tarvilikku kaupa" võib väljastada ainult apteeker. Seda nõuet **on nähtavasti tõlgendatud** nii, et ravimite müük internetis ei ole lubatud. Vt https://www.moh.gov.cy/Moh/phs/phs.nsf/All/23DFAFA481BB9FEAC225857D0030E9B2?OpenDocument. Selle keelu kategoorilist olemust leevendab farmaatsiatoodete ja mürkide seaduse artikli 4A lõige 2, mis näeb ette, et sellele seadusele lisatud tabelis loetletud ravimeid võib müüa ka ilma apteekri sekkumiseta.

[19] Kuigi apteekrite liit ei anna teavet Portugali õiguses valitud lahenduste kohta, nähtub minu uuringutest, et Portugalis eristatakse ühelt poolt käsimüügiravimeid, mida võib väljastada ainult apteegis, ja teiselt poolt käsimüügiravimeid, mille puhul sellist ainult apteegis väljastamise nõuet ei ole. Asjakohaste sätete, st dekreetseaduse nr 307/2007 artikli 9 lõigete 1, 2 ja 5 kohaselt peab rahvatervise kaitse kaalutlustel eespool nimetatud esimesse kategooriasse kuuluvad ravimid väljastama apteeker, samas kui teise kategooriasse kuuluvad ravimid peavad väljastama ravimite müügikoha töötajad. Need sätted näevad samuti ette, et ravimi nõuetekohaseks kasutamiseks vajaliku teabe andmise eest vastutab selles valdkonnas pädev apteegi juhataja või müügikoha eest vastutav isik, kes on samuti selles valdkonnas pädev.

[20] Esitamata selle kohta üksikasjalikumat teavet, mainib apteekrite liit ka Horvaatia õigust kui näidet süsteemist, mis keelab käsimüügiravimite müügi internetis. Ravimiseaduse artikli 136 lõike 1 kohaselt võivad füüsilised ja juriidilised isikud, kes tegelevad Horvaatias farmaatsiaalase tegevusega, pakkuda üldsusele käsimüügiravimeid kaugmüügi teel infoühiskonna teenuste vahendusel. Lisaks on ravimiseaduse artikli 136 lõikes 2 eelkõige ette nähtud, et isik, kes soovib selle tegevusega tegeleda, peab olema kantud nende üksuste loetellu, kes pakuvad ravimeid müügiks internetis. Pädeva riigisisese asutuse veebisaidil sisalduva teabe kohaselt ei ole selles loetelus praeguse seisuga ühtegi kannet. Vt https://www.halmed.hr/en/Promet-proizvodnja-i-inspekcija/Baza-dozvola-za-proizvodnju-i-promet/Prodaja-lijekova-na-daljinu-putem-Interneta/

[21] Vt 12.–14. joonealune märkus.

direktiivi 2001/83 artikli 85c lõikes 1 ette nähtud tingimustel – müügi kord, meetmetest, mis sarnaselt põhikohtuasjas kõne all oleva meetmega keelavad selliste ravimite müügi internetis või millel on selline tagajärg.

3. Vahejäreldus

46. Esitatud kaalutlustest nähtub esiteks, et liikmesriik peab andma loa käsimüügiravimite pakkumiseks kaugmüügi teel infoühiskonna teenuste vahendusel vastavalt direktiivi 2001/83 artikli 85c lõikele 1.[22] Teiseks, kui need tingimused on täidetud, ei saa ravimite sihtliikmesriik end sellest kohustusest vabastada, tuginedes nende ravimite tema territooriumil müümise tingimustele, mis on ette nähtud direktiivi artikli 85c lõikes 2.[23] Samuti ei saa liikmesriik piirata selle kohustuse ulatust, tuues ettekäändeks rahvatervise kaitse kaalutlustel põhinevate tingimuste kehtestamise.[24]

47. Esitatud põhjustel teen ettepaneku vastata esimesele ja teisele eelotsuse küsimusele, et direktiivi 2001/83 artikli 85c lõigetega 1 ja 2 on vastuolus riigisisene õigusnorm, mis keelab internetiapteekidel müüa üldsusele infoühiskonna teenuste vahendusel teatavaid käsimüügiravimeid rahvatervise kaitse kaalutlustel.

48. Neil asjaoludel ei ole kolmandale ja neljandale eelotsuse küsimusele vaja vastata, kuna need on esitatud juhuks, kui Euroopa Kohus vastab kahele esimesele küsimusele nii, et käsimüügiravimite sihtliikmesriik võib keelata nende müügi oma territooriumil. Täielikkuse huvides analüüsin ma siiski ka neid küsimusi, juhuks kui Euroopa Kohus ei nõustu minu analüüsiga.

B. Kolmas eelotsuse küsimus

49. Kolmanda eelotsuse küsimusega soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus teada, kas põhikohtuasjas kõne all oleva keelu õigustamiseks esitatud põhjused, nimelt võitlus „polüfarmaatsia“ ning „võltsitud või sobimatute ravimitega kauplemise“ vastu, kujutavad endast direktiivi 2001/83 artikli 85c lõike 2 seisukohast arvestatavaid rahvatervise kaitse kaalutlusi.

50. Nagu nähtub selle sätte sõnastusest, võivad liikmesriigid jaemüügi tingimusi kehtestada nimelt vaid siis, kui need „[põhinevad] rahvatervise kaitsel“.

51. Sellega seoses tuleb esiteks märkida, et kuigi käsimüügiravimitest ei johtu inimtervisele sellist suurt ohtu, mis oleks võrreldav retseptiravimite manustamisest tuleneva ohuga, on Euroopa Kohus nentinud, et ei saa välistada võimalust, et ka nende manustamine tingib teatava ohu.[25] On ilmne, et tingimused, mis on kehtestatud „võitlus[eks]“ nende ravimite „polüfarmaatsia [vastu]“, mille all mõistetakse nende ületarbimise ja väärkasutamise vältimist, võivad olla õigustatud rahvatervise kaitsega. Euroopa Kohus otsustas hiljuti niimoodi, märkides, et käsimüügiravimite ülemäärasest või järelemõtlematust kasutamisest tuleneda võiva ohu leevendamiseks võetud meetmete põhieesmärk on rahvatervise kaitse.[26]

[22] Vt käesoleva ettepaneku punkt 20.

[23] Vt käesoleva ettepaneku punkt 37.

[24] Vt käesoleva ettepaneku punkt 42.

[25] Vt selle kohta 1. oktoobri 2020. aasta kohtuotsus A (ravimireklaam ja -müük internetis) (C-649/18, edaspidi „kohtuotsus A (ravimireklaam ja -müük internetis)“, EU:C:2020:764, punkt 94) ja 22. detsembri 2022. aasta kohtuotsus EUROAPTIEKA (C-530/20, EU:C:2022:1014, punkt 43).

[26] Vt 22. detsembri 2022. aasta kohtuotsus EUROAPTIEKA (C-530/20, EU:C:2022:1014, punktid 39-41).

52. Teiseks kehtib sama ka põhjenduse kohta, mis puudutab ravimite tarneahelate turvalisuse tugevdamist, et takistada selliste ravimite turuleviimist, mis sisaldavad madalakvaliteedilisi või võltsitud koostisosi või milles koostisosad on vales koguses või üldse puuduvad. Nimelt on liidu seadusandja direktiivi 2011/62 põhjenduses 2 tunnistanud, et selliste ravimite patsientidele kättesaadavaks tegemine põhjustab tõsist ohtu rahvatervisele, ning et just selle ohu vastu võitlemiseks võeti see direktiiv vastu eelkõige ELTL artikli 168 lõike 4 alusel. Üldjuhul kasutatakse seda õiguslikku alust selleks, et aidata kaasa rahvatervise kaitse eesmärkide saavutamisele. Seega on ka võltsitud või sobimatute ravimitega seotud ohu vastu võitlemiseks võetud riigisiseste meetmete eesmärk kaitsta rahvatervist.

53. Kui Euroopa Kohus peab vajalikuks analüüsida kolmandat küsimust, teen neil põhjustel ettepaneku vastata, et põhjused, mis seisnevad võitluses retseptita ravimite „polüfarmaatsia“ vastu, mille all mõistetakse nende ületarbimise ja väärkasutamise vältimist, ning võitluses „võltsitud või sobimatute ravimitega kauplemise“ vastu, kujutavad endast direktiivi 2001/83 artikli 85c lõike 2 seisukohast arvestatavaid rahvatervise kaitse kaalutlusi.

54. Täielikkuse huvides olgu märgitud, et asjaolu, et liidu seadusandja ühtlustas direktiivi 2001/83 artikli 85c lõikes 1 ravimite internetis müümise teatavad aspektid, et kaitsta rahvatervist võltsitud ravimite müügiga seotud ohu eest, ei takista liikmesriigil teostada direktiivi artikli 85c lõikes 2 tunnustatud pädevust sama eesmärgi saavutamiseks. Nimelt tuleb liikmesriigi kehtestatud tingimuse võimalikku liigset või ülemäärast laadi analüüsida selle proportsionaalsuse hindamisel. Asun nüüd analüüsima neljandat küsimust, mis just seda problemaatikat käsitlebki.

C. Neljas eelotsuse küsimus

55. Neljas eelotsuse küsimus on esitatud juhuks, kui Euroopa Kohus vastab kolmandale eelotsuse küsimusele jaatavalt ja leiab, et põhikohtuasjas kõne all oleva keelu õigustamiseks esitatud põhjused on direktiivi 2001/83 artikli 85c lõike 2 seisukohast arvestatavad. Sellisel juhul soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus teada, kas seda sätet tuleb tõlgendada nii, et liikmesriigi kohus peab seda keeldu kontrollima selle proportsionaalsuse seisukohast, ja kui see on nii, siis millise ulatusega peab see kontroll olema. Täpsemalt soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus teada, kas liikmesriigi kohus peab piirduma üksnes selle kontrollimisega, kas keeld on ilmselgelt sobimatu või ilmselgelt mittevajalik rahvatervise kaitseks, või peab ta kontrollima, kas piirang on selle eesmärgi saavutamiseks sobiv ja tingimata vajalik.

56. Täpsustan, et järgnevad kaalutlused on olulised üksnes siis, kui Euroopa Kohus esiteks ei nõustu minu analüüsiga esimese ja teise eelotsuse küsimuse kohta ning teiseks järgib minu ettepanekut kolmandale eelotsuse küsimusele antava vastuse osas.

57. Neljanda eelotsuse küsimuse kohta ei too eelotsusetaotluse esitanud kohus välja põhjusi, miks tal tekkis küsimus põhikohtuasjas kõne all oleva keelu proportsionaalsuse kohta. Tuleb siiski asuda seisukohale, et kui sellele kohtule on esitatud vaidlustatud akti tühistamise nõue, peab ta tegema otsuse ka selles küsimuses, et analüüsida selle keelu kooskõla direktiivi 2001/83 artikliga 85c.

58. Sellega seoses on direktiivi 2011/62 põhjendustes 21 ja 24, mis käsitlevad direktiivi 2001/83 artikliga 85c reguleeritud valdkonda, märgitud, et internetis müüdavate ravimite jaemüügi tingimusi võib kehtestada „[EL] toimimise lepingu raames“ ning nendega „ei tohiks põhjendamatult piirata siseturu toimimist“.

59. Neist juhtnööridest tuleneb, et selle pädevuse teostamine, mis on liikmesriikidel direktiivi 2001/83 artikli 85c lõike 2 alusel, tuleb pidada kinni kriteeriumidest, mis langevad suures osas kokku nendega, mida tuleb järgida selliste riigisiseste meetmete puhul, millega piiratakse EL toimimise lepinguga tagatud põhivabaduste teostamist.[27] Selleks et hinnata, kas põhikohtuasjas kõne all olev keeld on liidu õigusega kooskõlas, tuleb seega selle proportsionaalsuse hindamisel analüüsida, kas keeluga taotletakse selles sättes nimetatud eesmärki, kas see on eesmärgi saavutamiseks sobiv ega lähe kaugemale sellest, mis on eesmärgi saavutamiseks vajalik.

60. Lisaks ei viita miski sellele, et liidu seadusandja oleks soovinud direktiivi 2011/62 abil nende tingimuste täpsustamisel, mis võimaldavad liikmesriigil põhjendada siseturu mõne põhivabaduse piiramist, kõrvale kalduda klassikalisest proportsionaalsuse kontrollist.

61. Sellega seoses tuleb märkida, et tingimused, mille liikmesriik on kehtestanud talle direktiivi 2001/83 artikli 85c lõikega 2 antud pädevuse teostamisel, puudutavad ravimite turustamist infoühiskonna teenuse vahendusel ja võivad seega oluliselt häirida siseturu toimimist, kahjustades teistes liikmesriikides asuvaid ettevõtjaid ja nende kliente.

62. Ühelt poolt puudutab see pädevus nimelt tingimusi, mida liikmesriik võib kehtestada ravimite jaemüügile oma territooriumil. Miski ei viita sellele, et see pädevus piirduks tingimustega, mida kohaldatakse konkreetses liikmesriigis asuvate teenuseosutajate suhtes.

63. Teiselt poolt on Euroopa Kohus direktiivi 2011/62 jõustumisele eelnenud kohtupraktikas seoses kaupade vaba liikumise piirangu analüüsimisega EÜ artikli 28 (nüüd ELTL artikkel 34) seisukohast leidnud, et interneti kui piiriülese müügi vahendi kasutuselevõtt tähendab, et kaugmüügi keelu ulatust ja seega ka mõju tuleb analüüsida „laiemas plaanis“. Selline keeld häirib nimelt rohkem neid apteeke, kes asuvad väljaspool seda liikmesriiki, kes keelu kehtestas, kui viimase territooriumil asuvaid apteeke. Ehkki praktiliselt puudub kahtlus, et kõnealune keeld jätab viimati nimetatud apteegid ilma ravimite lõpptarbijate riigisisesele turule pääsemise täiendavast või alternatiivsest viisist, jääb neile ometi võimalus müüa ravimeid oma apteekides. Seevastu oleks Internet neile apteekidele, kes asjaomase liikmesriigi territooriumil ei asu, palju tähtsam vahend otsepääsuks nimetatud turule.[28]

64. Tõlgendust, mille kohaselt peavad tingimused direktiivi 2001/83 artikli 85c lõike 2 tähenduses läbima klassikalise proportsionaalsuse kontrolli, kinnitab hilisem kohtupraktika, milles on sellele sättele viidatud.

65. Nii andis Euroopa Kohus kohtuotsuses A[29] pärast seda, kui ta oli märkinud, et ulatusliku reklaamikampaania tegemise keeluga taotletakse rahvatervise kaitse eesmärki, mis on sätestatud eelkõige direktiivi 2001/83 artikli 85c lõikes 2, juhised, mis võimaldavad eelotsusetaotluse esitanud kohtul võtta seisukoha küsimuses, kas see keeld *on* ühelt poolt *taotletava eesmärgi saavutamiseks sobiv* ja teiselt poolt *ei lähe kaugemale sellest, mis on* selle eesmärgi saavutamiseks *vajalik*.[30]

[27] Vt minu ettepanek kohtuasjas Doctipharma (punkt 71).

[28] Vt selle kohta 11. detsembri 2003. aasta kohtuotsus Deutscher Apothekerverband (C-322/01, EU:C:2003:664, punktid 73 ja 74).

[29] Vt kohtuotsus A (ravimireklaam ja -müük internetis) (punktid 68 ja 69).

[30] Vt kohtuotsus A (ravimireklaam ja -müük internetis) (punktid 68 ja 73).

66. Kui Euroopa Kohus peab vajalikuks analüüsida neljandat küsimust, teen eeltoodut arvestades ettepaneku vastata sellele, et liikmesriigi kohus, kes kontrollib, kas liikmesriigi kehtestatud tingimus on kooskõlas direktiivi 2001/83 artikli 85c lõikega 2, peab kindlaks tegema, kas see tingimus on sobiv ega lähe kaugemale sellest, mis on vajalik rahvatervise kaitse eesmärgi saavutamiseks.

67. Ilma et see mõjutaks eespool esitatud märkusi, mis puudutavad asjaomase liikmesriigi territooriumil ravimite jaemüügi tingimuste proportsionaalsuse analüüsi, jään kindlaks seisukohale, mille ma esitasin käesoleva ettepaneku punktis 47 ja mille kohaselt on direktiivi 2001/83 artikli 85c lõigetega 1 ja 2 vastuolus riigisisene õigusnorm, mis keelab internetiapteekidel müüa üldsusele infoühiskonna teenuste vahendusel teatavaid käsimüügiravimeid rahvatervise kaitse kaalutlustel.

68. Täielikkuse huvides täiendan oma eelotsuse küsimuste analüüsi mõninga märkusega ravimite müügi internetis piiriülese mõõtme kohta, millele komisjon oma seisukohtades viitas. Minu märkused on piiratud, sest see küsimus ei ole käesoleva kohtuasja keskmes ja ma analüüsisin seda juba põhjalikult oma ettepanekus kohtuasjas Doctipharma.

D. E-kaubanduse piiriülene mõõde

1. Probleemi kirjeldus

69. Kuna piiriülene mõõde on praegu ravimite elektroonilise kaubanduse oluline aspekt[31] ja käsimüügiravimite müügi kord on liikmesriigiti erinev,[32] tekib küsimus, kas liikmesriik võib oma territooriumil kehtivaid ravimite jaemüügi tingimusi kohaldada ka teises liikmesriigis asuvale teenuseosutajale.

70. Toodete infoühiskonna teenuste vahendusel toimuva müügi piiriülest mõõdet on osaliselt reguleeritud direktiiviga 2000/31. Kuigi selle direktiivi põhjenduses 11 on märgitud, et see direktiiv ei piira liidu aktidega juba kehtestatud kaitse – eriti rahvatervise kaitse – taset, ei jää käsimüügiravimite müük nimelt selle direktiivi kohaldamisalast täielikult välja, nagu näitavad direktiivi 2001/83 artikli 85c lõike 1 punktis d ja lõikes 6 sisalduvad viited sellele direktiivile, milles on märgitud, et nende sätteid kohaldatakse, ilma et see piiraks direktiivi 2000/31 kohaldamist

71. Direktiivi 2000/31 artikkel 3 põhineb päritoluliikmesriigis toimuva kontrolli põhimõttel ja vastastikuse tunnustamise põhimõttel, mistõttu *reguleeritakse* selle direktiivi artikli 2 punktis h määratletud kooskõlastatud valdkonna raames *infoühiskonna teenuseid üksnes selles liikmesriigis, kelle territooriumil nende teenuste osutaja asub*. Selle direktiivi artikli 3 lõige 4 võimaldab *infoühiskonna teenuste sihtliikmesriigil teha* erandlikult *teatavatel tingimustel erand infoühiskonna teenuste vaba liikumise põhimõttest.*[33] Direktiivi artiklis 3 kehtestatud mehhanism tuleb seega mängu piiriülestes olukordades, kus ühes liikmesriigis asuv infoühiskonna teenuse osutaja võib seista silmitsi meetmega, mis kuulub kooskõlastatud valdkonda ja mille on kehtestanud teine liikmesriik.[34]

[31] Vt selle kohta minu ettepanek kohtuasjas Doctipharma (punkt 56).

[32] Vt käesoleva ettepaneku punktid 43 ja 44.

[33] Vt 30. mai 2024. aasta kohtuotsus Airbnb Ireland ja Amazon Services Europe (C-662/22 ja C-667/22, EU:C:2024:432, punkt 53).

[34] Vt selle kohta hiljutine 27. aprilli 2023. aasta kohtuotsus Viagogo (C-70/22, EU:C:2023:350, punktid 25–28).

72. Sellega seoses tuleb täheldada, et nagu märgib komisjon, tuleneb vaidlustatud akti sõnastusest, et põhikohtuasjas kõne all olevat keeldu kohaldatakse vahet tegemata nii Kreekas kui ka teistes liikmesriikides asuvate teenuseosutajate suhtes. Eelotsusetaotluse esitanud kohus leiab siiski, et seda keeldu ei ole vaja analüüsida direktiivi 2000/31 seisukohast ning et selle kooskõla liidu õigusega tuleb analüüsida üksnes direktiivi 2001/83 artikli 85c lõike 2 seisukohast.

73. Sellega seoses tuleb kõigepealt märkida, et põhikohtuasjal puudub piiriülene mõõde. Nimelt on eelotsusetaotluse esitanud kohus Kreeka kohus, vaidlus puudutab selle liikmesriigi õigusnorme ja põhikohtuasja kaebaja asub tõenäoliselt Kreekas.

74. Järgmiseks tuleb märkida, et eelotsusetaotluse esitanud kohus lahendab põhikohtuasja kaebaja esitatud kaebust, milles nõutakse akti tühistamist. Selles kontekstis analüüsib eelotsusetaotluse esitanud kohus vaidlustatud akti õiguspärasust direktiivi 2001/83 artikli 85c seisukohast ning eelotsusetaotlusest ei nähtu, et ta saaks teha otsuse ka põhikohtuasjas kõne all oleva keelu piiriülese mõõtme kohta.

75. Lõpuks, kuigi direktiivi 2001/83 artikli 85c lõigetega 1 ja 2 on vastuolus selline ravimite jaemüügi keeld, mille liikmesriik kavatseb oma territooriumil kehtestada, ei ole seda sätet enam vaja analüüsida direktiivist 2000/31 lähtudes. Sellisel juhul oleks see keeld nimelt vastuolus liidu õigusega ja liikmesriik ei saaks seda kehtestada ei kodumaistele ega teistes liikmesriikides asuvatele teenuseosutajatele. Nimetatud direktiivi artikli 3 analüüs on seega asjakohane üksnes juhul, kui leitakse, et põhikohtuasjas kõne all olev keeld kujutab endast ravimite jaemüügi tingimust direktiivi 2001/83 artikli 85c lõike 2 tähenduses ja et see keeld ei ole vastuolus selle sättega koostoimes lõikega 1. Vastavalt vastusele, mille ma soovitan anda esimesele ja teisele eelotsuse küsimusele, on niisugune keeld aga selle direktiivi artikli 85c lõigetega 1 ja 2 vastuolus, mistõttu ei ole vaja analüüsida selle kooskõla direktiiviga 2000/31.

76. Neil asjaoludel on järgnevad märkused üksnes täiendava tähtsusega ja võimaldavad selgitada ravimite müügi internetis laiemat konteksti.

2. Kooskõlastatud valdkond direktiivi 2000/31 artikli 3 tähenduses

77. Direktiivi 2000/31 artikliga 3 kehtestatud mehhanism on kohaldatav üksnes riigisisestele meetmetele, mis kuuluvad kooskõlastatud valdkonda selle direktiivi artikli 2 punkti h tähenduses. Viimati nimetatud sätte alapunkti i kohaselt hõlmab kooskõlastatud valdkond nõudeid, mida tuleb täita infoühiskonna teenuse osutamisel, eeskätt nõuded teenuse sisu kohta, sealhulgas lepingutele esitatavad nõuded, kuid vastavalt selle sätte alapunktile ii ei hõlma see selliseid nõudeid nagu kaupadele kui niisugustele esitatavad nõuded, kaupade tarnele esitatavad nõuded ning muul viisil kui elektroonilisel teel pakutavatele teenustele esitatavad nõuded.

78. Seega tekib küsimus, kas keeld müüa teatavaid ravimeid internetis kujutab endast nõuet, mis kuulub kooskõlastatud valdkonda direktiivi 2000/31 tähenduses, või jääb see sellest välja, kuna see on kohaldatav kaupadele kui niisugustele.

79. Sellega seoses andis Euroopa Kohus kohtuotsuses Deutscher Apothekerverband[35] mõista, et kõikide käsimüügiravimite kaugmüügi keeld ei puuduta mitte toodete omadusi, vaid reguleerib nende müügikorda.

[35] 11. detsembri 2003. aasta kohtuotsus (C-322/01, EU:C:2003:664, punkt 68).

80. Võib küll väita, et põhikohtuasjas kõne all olev keeld määrab kaudselt kindlaks nende ravimite omadused, mida võib internetis müüa, ning jääb seega kooskõlastatud valdkonnast välja. Seda keeldu ei kohaldata nimelt käsimüügiravimitele, mis on nende omaduste põhjal [36] klassifitseeritud vabalt saadavate ravimite alamkategooriasse. Sellest vaatenurgast on nimetatud keelu eesmärk keelata selliste ravimite müük, mis ei vasta nendele omadustele.

81. Põhikohtuasjas kõne all oleva keelu liigitamine kaupade suhtes kohaldatavaks nõudeks siiski ei veena, sest Kreekas võib kõiki käsimüügiravimeid müüa traditsioonilises apteegis. See keeld ei määra seega kindlaks kaupade kui niisuguste omadusi, vaid takistab kasutada teatavate ravimite seaduslikku müügiviisi, see tähendab nende müüki infoühiskonna teenuse vahendusel, mistõttu tuleb seda pidada kooskõlastatud valdkonda kuuluvaks nõudeks direktiivi 2000/31 tähenduses.

82. Põhikohtuasjas kõne all olev keeld võib seega kujutada endast ravimite jaemüügi tingimust direktiivi 2001/83 artikli 85c lõike 2 tähenduses ning nõuet, mis kuulub direktiivi 2000/31 tähenduses kooskõlastatud valdkonda. Kui asuda seisukohale, et seda keeldu tuleb analüüsida ka viimati nimetatud direktiivist lähtudes, siis tuleb uurida nende kahe liidu õigusakti sätete omavahelist suhet.

3. Direktiivide 2000/31 ja 2001/83 vaheline suhe

83. Allpool esitatud põhjustel leian, et kooskõlastatud valdkonda kuuluvate nõuete osas, mis kujutavad endast ravimite jaemüügi tingimusi direktiivi 2001/83 artikli 85c lõike 2 tähenduses, tuleb seda sätet mõista direktiivi 2000/31 artikli 3 lõike 4 suhtes erinormina, kuna see näeb ette võimaluse piirata infoühiskonna teenuste vaba liikumist rahvatervise kaitse kaalutlustel. Ma ei välistanud nende kahe sätte vahelise suhte sellist käsitlust oma ettepanekus kohtuasjas Doctipharma. [37]

84. Esiteks, vastupidi direktiivi 2001/83 artikli 85c lõikele 6 ei ole selle artikli lõikes 2 nimelt sätestatud, et selle kohaldamine ei piira direktiivi 2000/31 kohaldamist.

85. Teiseks, erinevalt teatavatest liidu õigusaktidest, mille põhjendustes on otseselt viidatud direktiivi 2000/31 artiklis 3 kehtestatud mehhanismile, [38] on direktiivi 2011/62 põhjenduses 24 üksnes märgitud – viitamata esimesena nimetatud direktiivi artikli 3 lõikes 4 ette nähtud tingimustele –, et ravimite jaemüügi tingimused ei tohiks põhjendamatult piirata siseturu toimimist.

86. Kolmandaks on tingimused, mis peavad olema täidetud selleks, et infoühiskonna teenuse sihtliikmesriik saaks näha ette erandi nende teenuste vabast liikumisest ja mis on ette nähtud direktiivi 2000/31 artikli 3 lõikes 4, ühelt poolt väga ranged. [39] Teiselt poolt tunnustab liidu õigus – arvestades tähtsust, mis on sellega kaitstava vara ja huvide hulgas tervisel ja elul – liikmesriikide kaalutlusruumi seoses kaitsetasemega, mille nad soovivad rahvatervise osas oma territooriumil tagada. Selleks et tagada liikmesriikidele võimalus kasutada seda õigust, järgides siseturu põhivabaduste piirangutele kohaldatavaid tingimusi, peab direktiivi 2000/31 artikli 3 lõige 4 andma alla direktiivi 2001/83 artikli 85c lõikele 2.

[36] Vt käesoleva ettepaneku punkt 7.

[37] Käesoleva ettepaneku punkt 63.

[38] Vt minu ettepanek liidetud kohtuasjades WebGroup Czech Republic jt (C-188/24 ja C-190/24, EU:C:2025:709, punktid 123 ja 179).

[39] Vt minu ettepanek kohtuasjades Airbnb Ireland jt (C-662/22 – C-667/22, EU:C:2024:18, punkt 4).

87. Neil asjaoludel, tuleb direktiivi 2001/83 artikli 85c lõiget 2 osas, mis puudutab selle kohaldamisala seda aspekti, mis käsitleb e-kaubanduse piiriülest mõõdet, pidada direktiivi 2000/31 artikli 3 lõike 4 suhtes erinormiks, kuna selles on ette nähtud liikmesriigi võimalus piirata rahvatervise kaitse kaalutlustel teistest liikmesriikidest pärit infoühiskonna teenuste vaba liikumist.

V. Ettepanek

88. Eeltoodut arvesse võttes teen Euroopa Kohtule ettepaneku vastata Symvoulio tis Epikrateiase (Kreeka kõrgeima halduskohtuna tegutsev riiginõukogu) eelotsuse küsimustele järgmiselt:

Euroopa Parlamendi ja nõukogu 6. novembri 2001. aasta direktiivi 2001/83/EL inimtervishoius kasutatavaid ravimeid käsitlevate ühenduse eeskirjade kohta, mida on muudetud Euroopa Parlamendi ja nõukogu 8. juuni 2011. aasta direktiiviga 2011/62/EL, artikli 85c lõikeid 1 ja 2

tuleb tõlgendada nii, et

nendega on vastuolus riigisisene õigusnorm, mis keelab internetiapteekidel müüa üldsusele infoühiskonna teenuste vahendusel teatavaid käsimüügiravimeid rahvatervise kaitse kaalutlustel.