όταν οι τιμές βρίσκονται σε τέτοιο επίπεδο ώστε η διάθεση των εισαγομένων προϊόντων να καθίσταται είτε αδύνατη είτε δυσχερέστερη από τη διάθεση των εθνικών προϊόντων.

3. Το άρθρο 30 της συνθήκης ΕΟΚ αντιτίθεται στη θέσπιση, από κράτος μέλος, όσον αφορά τα εισαγόμενα φαρμακευτικά προϊόντα, ειδικής ρυθμίσεως που αναφέρεται στις τιμές εργοστασίου — ελεύθερες φόρων που συνήθως ισχύουν στα προϊόντα που προορίζονται για κατανάλωση στο έδαφος του κράτους μέλους όπου πραγματοποιείται η παραγωγή, όταν η εφαρμοστέα ρύθμιση στην εθνική παραγωγή στηρίζεται επί του απλού παγώματος του επιπέδου των τιμών σε ορισμένη ημερομηνία αναφοράς.

Μια τέτοια κατάσταση είναι πράγματι ικανή να περιαγάγει σε μειονεκτική θέση τη διάθεση των εισαγόμενων προϊόντων, καθιστώντας την δυσχερέστερη ή μάλλον αδύνατη ή, εν πάση περιπτώσει, λιγότερο επικερδή από τη διάθεση των εθνικών προϊόντων κάθε φορά που το επίπεδο των τιμών, στο οποίο παραπέμπει για τα προϊόντα των άλλων κρατών μελών η ρύθμιση του κράτους μέλους εισαγωγής είναι κατώτερο από το επίπεδο που ισχύει στα προϊόντα του κράτους αυτού.

Στην υπόθεση 181/82

που έχει ως αντικείμενο αίτηση του Arrondissementsrechtbank της Χάγης προς το Δικαστήριο, κατ' εφαρμογή του άρθρου 177 της συνθήκης ΕΟΚ, με την οποία ζητείται, στο πλαίσιο της διαφοράς που εκκρεμεί ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου μεταξύ

Roussel Laboratoria BV, με έδρα το Hoevelaken,

Duphar BV, με έδρα το Άμστερνταμ,

Merck, Sharp & Dohme BV, με έδρα το Haarlem,

Essex (Nederland), με έδρα το Άμστερνταμ,

Kabivitrum BV, με έδρα το Άμστερνταμ,

CN Schmidt BV, με έδρα το Άμστερνταμ,

Willpharma BV, με έδρα το Άμστερνταμ,

Tendo-Haco Farmacie BV, με έδρα το Wapenveld,

ACF Chemiefarma NV, με έδρα το Άμστερνταμ,

Clin Midy BV, με έδρα το Maassluis,

Nederlandse Associatie van de Farmaceutische Industrie («Nefarma»), με έδρα τη Ουτρέχτη,

και

Ολλανδικού δημοσιου (υπουργού οικονομίας και υπουργού υγιεινής και περιβάλλοντος),

η έκδοση προδικαστικής αποφάσεως ως προς την ερμηνεία διαφόρων διατάξεων της συνθήκης ΕΟΚ, και ιδίως των άρθρων 3, 5, 7, 30, 85 και 86, όσον αφορά την ολλανδική νομοθεσία περί τιμών των εισαγόμενων φαρμάκων,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ

συγκείμενο από τους J. Mertens de Wilmars, πρόεδρο, T. Koopmans, K. Bahlmann και Y. Galmot, προέδρους τμημάτος, P. Pescatore, Mackenzie Stuart, A. O'Keeffe, G. Bosco και U. Everling, δικαστές,

γενική εισαγγελέας: S. Rozès
γραμματέας: P. Heim

εκδίδει την ακόλουθη

ΑΠΟΦΑΣΗ

Περιστατικά

Τα πραγματικά περιστατικά της υποθέσεως, η διαδικασία και οι παρατηρήσεις που κατατέθηκαν δυνάμει του άρθρου 20 του πρωτοκόλλου περί του οργανισμού του Δικαστηρίου συνοψίζονται ως εξής:

I — Πραγματικά περιστατικά και διαδικασία

1. Στις Κάτω Χώρες, ο Prijzenwet (νόμος περί των τιμών) της 24ης Μαρτίου 1961 (Stbl. 1965, 645) παρέχει την εξουσία στις δημόσιες αρχές να παρεμβαίνουν στον ελεύθερο σχηματισμό των τιμών προκειμένου να καταπολεμήσουν τον πληθωρισμό ή την προς τα κάτω ανελαστικότητα των τιμών που οφείλεται σε ανεπαρκή ανταγωνισμό.

Το άρθρο 2 παράγραφος 1, του νόμου αυτού εξουσιοδοτεί τους αρμόδιους υπουργούς ιδίως να καθορίζουν τις ανώτατες τιμές, αν αυτό επιβάλλεται από το γενικό κοινωνικο-οικονομικό συμφέρον.

Οι αποφάσεις που λαμβάνονται βάσει της διατάξεως αυτής παύουν αυτοδικαίως να ισχύουν ένα έτος μετά την έναρξη της ισχύος τους, εκτός αν καταργηθούν ενωρίτερα. Το άρθρο 3 του Prijzenwet προβλέπει τη δυνατότητα να επιτρέπεται, κατόπιν αιτήσεως, παρέκκλιση από την τήρηση των θεσπιζόμενων με τον τρόπο αυτό κανόνων. Κάθε συμπεριφορά που αντίκειται στις διατάξεις αυτές θεωρείται παράβαση.

2. Από τις αρχές τις δεκαετίας του 1970, η ολλανδική κυβέρνηση λαμβάνει κάθε χρόνο, δυνάμει του άρθρου 2, παράγραφος 1, του Prijzenwet, μια γενική απόφαση περί τιμών. Για το έτος 1982, η απόφαση αυτή, δηλαδή η Prijzenbeschikking goederen en diensten 1982, της 29ης Δεκεμβρίου 1981 (απόφαση του 1982 περί των τιμών των αγαθών και των υπηρεσιών — Staatscourant αριθμός 250 της 29. 12. 1981, σ. 6), απαγόρευσε στους παραγωγούς αγαθών να πωλούν στην εσωτερική αγορά οιοδήποτε εμπόρευμα σε τιμή ανώτερη του 100,9 % της τιμής αναφοράς, δηλαδή της τιμής χωρίς το φόρο κύκλου εργασιών, που υπολογίστηκε για εμπόρευμα το οποίο παραδόθηκε πριν από τις 28 Νοεμβρίου 1981, προσαυξημένης ή μειωμένης μέχρι του ποσού που αντιστοιχεί στις διακυμάνσεις της τιμής αγοράς των πρώτων υλών, των δευτερευουσών υλών και των εξόδων μεταφοράς, καθώς και των ειδικών φόρων καταναλώσεως και του φόρου κύκλου εργασιών. Μια ανάλογη διάταξη υποχρέωνε τους εμπόρους να τηρούν την τιμή αγοράς του εμπορεύματος, προσαυξημένη μέχρι και του 105 % του περιθωρίου που οι ίδιοι ή οι δικαιοδόχοι τους είχαν εφαρμόσει πριν από τις 28 Νοεμβρίου 1981 για όμοιο εμπόρευμα, προσαυξημένη κατά τον οφειλόμενο φόρο κύκλου εργασιών.

Ώς τον Ιούνιο του 1982, η ρύθμιση που προβλέφθηκε από την Prijzenbeschikking goederen en diensten εφαρμοζόταν τόσο στα εθνικά όσο και στα εισαγόμενα φάρμακα.

Στις 18 Ιουνίου 1982 άρχισε να ισχύει η Prijzenbeschikking registergeneesmiddelen 1982 της 8ης Ιουνίου 1982 (απόφαση του 1982 περί των τιμών των καταχωρισμένων φαρμάκων — Staatscourant αριθμός 107, της 9. 6. 1982, σ. 7), η οποία εφαρμόζεται αποκλειστικά στις τιμές των καταχωρισμένων εισαγόμενων φαρμάκων, παρεκκλίνοντας για την κατηγορία αυτή προϊόντων από τις διατάξεις της αποφάσεως του 1982 περί των τιμών των αγαθών και των υπηρεσιών, η οποία απεναντίας εξακολουθεί να εφαρμόζεται στα φάρμακα που παράγονται στις Κάτω Χώρες.

Δυνάμει της Prijzenbeschikking registergeneesmiddelen 1982, απαγορεύεται σε οιονδήποτε να πωλεί στην εσωτερική ολλανδική αγορά, προς πρόσωπα άλλα εκτός από ιδιώτες, ένα καταχωρισμένο φάρμακο, που έχει εισαγάγει ο ίδιος, σε τιμή ανώτερη από την τελευταία βασική τιμή εργοστασίου ελεύθερη φόρων που ίσχυε στη χώρα προελεύσεως σε παρόμοια περίπτωση πριν από τις 15 Μαΐου 1982 για όμοιο φάρμακο, περιεχόμενο σε συσκευασία των ίδιων διαστάσεων, προσαυξημένη ή μειωμένη κατά το ποσό κατά το οποίο αυξήθηκε ή μειώθηκε αυτή η βασική τιμή εργοστασίου ελεύθερη τελών κατά τις 15 Μαΐου 1982, και αφού προστεθούν τα άμεσα έξοδα πλην του φόρου κύκλου εργασιών, το περιθώριο κέρδους που εφάρμοσε ο ίδιος ή ο δικαιοπάροχός του για τελευταία φορά πριν από τις 15 Μαΐου 1982 για όμοιο φάρμακο σε παρόμοια περίπτωση, αντιστοίχως το ανώτατο περιθώριο κέρδους που μπορούσε να εφαρμόσει ο ίδιος ή ο δικαιούχος του δυνάμει της Prijzenbeschikking goederen en diensten 1982, και ο οφειλόμενος φόρος κύκλου εργασιών. Αν το φάρμακο προσφέρεται προς πώληση στη χώρα προελεύσεως σε συσκευασία διαφορετικών διαστάσεων, η βασική τιμή εργοστασίου ελεύθερη φόρων υπολογίζεται κατ' αναλογία. Το άρθρο 3 της Prijzenbeschikking registergeneesmiddelen 1982 έχει ως αποτέλεσμα ότι ο χονδρέμπορος διατήρησε το περιθώριο κέρδους του κατ' απόλυτη αξία ενώ δεσμεύεται από την τιμή αγοράς του φαρμάκου πριν από τις 15 Μαΐου 1982.

Από τις ενδείξεις που περιέχονται στην απόφαση περί παραπομπής προκύπτει ότι η Prijzenbeschikking registergeneesmiddelen 1982 ελήφθη με την αιτιολογία ότι η Prijzenbeschikking goederen en diensten 1982 προσφέρει ανεπαρκείς δυνατότητες ελέγχου των τιμών των εισαγόμενων φαρμάκων. Οι τιμές για τα εισαγόμενα φάρμακα είναι συχνά ανώτερες από τις τιμές που εφαρμόζονται σε ορισμένες χώρες από τις οποίες εισάγονται τα φάρμακα αυτά, χωρίς οι δια-

φορές αυτές των τιμών να μπορούν να εξηγηθούν από διαφορές του περιθωρίου κέρδους, από συναλλαγματικές διαφορές ή από διαφορές των εξόδων μεταφοράς ή των άμεσων εξόδων εισαγωγής. Η εισαγωγή φαρμάκων ελέγχεται κατά το κύριο μέρος της από πολυεθνικές επιχειρήσεις και η τιμή εισαγωγής ενός δεδομένου φαρμάκου καθορίζεται συχνά από τις επιχειρήσεις αυτές στο πλαίσιο μιας εσωτερικής πολιτικής τιμών των ομίλων. Σύμφωνα με την Prijzenbeschikking goederen en diensten 1982, η τιμή αυτή εισαγωγής μπορεί εν συνεχεία να μετακυλιστεί. Αυτό είναι συνέπεια του ανεπαρκούς ανταγωνισμού ως προς τις τιμές στον τομέα αυτό, δεδομένου ότι ο τελικός καταναλωτής δεν ασκεί καμιά επιρροή ως προς τον τύπο, την ποιότητα, την ποσότητα και την τιμή του φαρμάκου, η εκλογή του οποίου γίνεται κυρίως από τον ιατρό, και δεδομένου εξάλλου ότι, λόγω του συστήματος ασφαλίσεως, ο καταναλωτής αυτός έχει περιορισμένο μόνο οικονομικό συμφέρον στο να είναι τα φάρμακα που καταναλώνει όσο το δυνατό φθηνότερα.

3. Οι αιτούσες στην κύρια δίκη, δηλαδή δέκα φαρμακευτικές επιχειρήσεις και η Ολλανδική Ένωση της Βιομηχανίας Φαρμάκων, εκίνησαν κατά του ολλανδικού δημοσίου μια διαδικασία ασφαλιστικών μέτρων ενώπιον του Arrondissementsrechtbank της Χάγης κατά της Prijzenbeschikking registergeneesmiddelen 1982 ζητώντας να κηρυχθεί ανενεργός η απόφαση αυτή.

Προς υποστήριξη της αιτήσεώς τους, οι αιτούσες στην κύρια δίκη προέβαλαν ότι η επίδικη απόφαση αντιβαίνει στον Prijzenwet και στις διατάξεις των άρθρων 30 και 36 της συνθήκης ΕΟΚ, των άρθρων 3, στοιχείο στ, 85 και 86, και των άρθρων 5 και 7, της συνθήκης ΕΟΚ, καθώς και στις γενικές αρχές του κοινοτικού δικαίου περί ισότητας, αναλογικότητας, ασφαλείας του δικαίου και περί της προσήκουσας και επιμελούς προετοιμασίας των νομοθετικών κειμένων. Το ολλανδικό δημόσιο αμύνθηκε κυρίως προβάλλοντας ότι το διακρατικό εμπόριο δεν υφίσταται περιορισμό όταν ένα μέτρο των δημόσιων αρχών έχει ως αποτέλεσμα να αντιστρατεύεται μια τεχνητή στεγανοποίηση της κοινής αγοράς λόγω ενός συστήματος διπλών τιμών.

Με απόφαση που εκδόθηκε κατά τη διαδικασία των ασφαλιστικών μέτρων στις 14 Ιουλίου 1982, ο πρόεδρος του Arrondissementsrechtbank της Χάγης απέρριψε ως απαράδεκτη την αίτηση της Ολλανδικής Ενώσεως της Βιομηχανίας Φαρμάκων και έκρινε αδάσιμο τον λόγο που εστηρίζετο στην παραβίαση του άρθρου 2, παράγραφος 1, του Prijzenwet, διότι η επίδικη απόφαση εντάσσεται στο πλαίσιο του αγώνα κατά του πληθωρισμού που καλύπτεται από τη διάταξη αυτή. Όσον αφορά το υποτιθέμενο ασυμβίβαστο της επίδικης αποφάσεως προς το κοινοτικό δίκαιο, ο πρόεδρος του Arrondissementsrechtbank της Χάγης, με την ίδια απόφασή του, ανέβαλε την έκδοση αποφάσεως επ' αυτού και εζήτησε από το Δικαστήριο, δυνάμει του άρθρου 177 της συνθήκης ΕΟΚ, να αποφανθεί προδικαστικώς επί των ακόλουθων ερωτημάτων:

1. Υπό το φως της επιχειρηματολογίας του ολλανδικού κράτους μέλους, μήπως η Prijzenbeschikking registergeneesmiddelen 1982 πρέπει να θεωρηθεί ως:

   — μέτρο ισοδυνάμου αποτελέσματος προς ποσοτικό περιορισμό επί των εισαγωγών, απαγορευόμενο από το άρθρο 30 της συνθήκης ΕΟΚ;

   — μορφή διακρίσεως, απαγορευόμενη από το άρθρο 7 της συνθήκης ΕΟΚ;

2. Οι διατάξεις των άρθρων 3, περίπτωση στ, και 5, σε συνδυασμό προς τις διατάξεις των άρθρων 85 και 86 της συνθήκης ΕΟΚ, έχουν άμεσο αποτέλεσμα;

3. Σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως, το ολλανδικό κράτος μέλος θεσπίζοντας το Prijzenbeschikking registergeneesmiddelen 1982, μήπως παρέβη τις ανωτέρω διατάξεις;

4. Στο πλαίσιο μιας διαφοράς όπως η επίδικη, πρέπει να αναγνωριστεί άμεσο αποτέλεσμα στις αρχές:

   — της ισότητας

   — της αναλογικότητας

   — της ασφαλείας του δικαίου και

   — της επιμέλειας κατά την παρασκευή των νομοθετικών πράξεων;

5. Σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως στο ερώτημα 4, μήπως το ολλανδικό κράτος μέλος, θεσπίζοντας το Prijzenbeschikking registergeneesmiddelen 1982, παραβίασε μία ή περισσότερες από τις ανωτέρω αρχές;

4. Η απόφαση περί παραπομπής πρωτοκολλήθηκε στη γραμματεία του Δικαστηρίου στις 20 Ιουλίου 1982.

Σύμφωνα με το άρθρο 20 του πρωτοκόλλου περί του οργανισμού του Δικαστηρίου ΕΟΚ, κατέθεσαν γραπτές παρατηρήσεις οι αιτούσες στην κύρια δίκη, εκπροσωπούμενες από τον B. H. ter Kuile, δικηγόρο Χάγης, η ολλανδική κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τον F. Italianer, secretarisgeneraal του υπουργείου εξωτερικών, και η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπούμενη από το νομικό της σύμβουλο Rolf Wägenbaur και από το μέλος της νομικής της υπηρεσίας Thomas van Rijn.

Κατόπιν εκθέσεως του εισηγητή δικαστή και μετά από ακρόαση του γενικού εισαγγελέα, το Δικαστήριο αποφάσισε την έναρξη της προφορικής διαδικασίας χωρίς προηγούμενη διεξαγωγή αποδείξεων. Κάλεσε εντούτοις τους διαδίκους να απαντήσουν εγγράφως σε ορισμένες ερωτήσεις.

II — Γραπτές παρατηρήσεις

Ως προς τη σχετική κανονιστική ρύθμιση γενικά

Οι *αιτούσες στην κύρια δίκη* παρατηρούν ότι 80 % περίπου των φαρμάκων που καταναλώνονται στις Κάτω Χώρες εισάγονται κατά σημαντικό μέρος από άλλα κράτη μέλη της Κοινότητας. Αφετέρου, 80 % περίπου των φαρμάκων που παρασκευάζονται στις Κάτω Χώρες εξάγονται, κατά σημαντικό μέρος, προς άλλα κράτη μέλη.

Αν και δεν υπάρχει κοινή οργάνωση της αγοράς φαρμάκων, συνεπαγόμενη ένα κοινό σύστημα τιμών, μια κοινή αγορά φαρμάκων έχει εντούτοις δημιουργηθεί στο πλαίσιο των οδηγιών του Συμβουλίου περί προσεγγίσεως των νομοθετικών, κανονιστικών και διοικητικών διατάξεων που αφορούν τα φαρμακευτικά ιδιοσκευάσματα (65/65 της 26. 1. 1965, ΕΕ ειδ. έκδ. 13/001, σ. 25· 75/318 της 20. 5. 1975, ΕΕ ειδ. έκδ. 13/003, σ. 54· 75/319 της 20. 5. 1975, ΕΕ ειδ. έκδ. 13/003, σ. 66). Το σύστημα αυτό απαγορεύει κάθε μέτρο των κρατών μελών που θα μπορούσε να ανακόψει την ανάπτυξη της φαρμακευτικής βιομηχανίας και το εμπόριο φαρμακευτικών προϊόντων εντός της Κοινότητας.

Το εθνικό επίπεδο τιμών για τα φάρμακα ποικίλλει έντονα στο εσωτερικό της Κοινότητας από το ένα κράτος στο άλλο. Όπως ανέφερε η Επιτροπή απαντώντας σε κοινοβουλευτική ερώτηση (απάντηση της 16. 3. 1978 στη γραπτή ερώτηση 916/77 του Cointat, PB C 98, 1978, σ. 9), αυτές οι διαφορές τιμών οφείλονται στις ρυθμίσεις των τιμών που ισχύουν σε ορισμένα κράτη μέλη και είναι ανύπαρκτες σε άλλα, στις μειώσεις των τιμών που επιβάλλονται από ορισμένες δημόσιες αρχές, στα εμπόδια στην ελεύθερη κυκλοφορία των φαρμάκων, στους συντελεστές του ΦΠΑ που εφαρμό-

ζονται στα φάρμακα, στις μεταβολές των νομισματικών ισοτιμιών, στην πολιτική τιμών των επιχειρήσεων, αντικατοπτρίζουν δε συχνά τις διαφορές στην οικονομική, νομισματική, χρηματοοικονομική και κοινωνική πολιτική των κρατών μελών. Δεν πρόκειται συνεπώς για υποκειμενικούς χειρισμούς των προμηθευτών των φαρμάκων αυτών.

Ειδικότερα, ορισμένα κράτη μέλη, και συγκεκριμένα το Βέλγιο, η Γαλλία και η Ιταλία, διατηρούν τεχνητά τις τιμές των φαρμάκων σε χαμηλό επίπεδο μέσω κανονιστικών ρυθμίσεων των τιμών και κανόνων που εφαρμόζονται κατά την απόδοση εξόδων από τα ταμεία ασθενείας, παρεμβαίνοντας έντονα κατά το φυσικό σχηματισμό των τιμών στην αγορά φαρμακευτικών ιδιοσκευασμάτων. Αυτή η εθνική πολιτική τιμών υποχρέωσε την Επιτροπή να κινήσει μια διαδικασία που ακόμα εκκρεμεί ως προς το επιτρεπτό της πολιτικής αυτών των κρατών μελών.

Συνέπεια της πολιτικής αυτής είναι ότι για μεγάλο αριθμό φαρμάκων που είναι εντελώς αντίστοιχα μεταξύ τους, το επίπεδο των τιμών στις λεγόμενες φθηνές χώρες είναι αισθητά χαμηλότερο από το επίπεδο τιμών στις Κάτω Χώρες, τόσο για τα εθνικά όσο και για τα εισαγόμενα προϊόντα. Αυτές οι διαφορές τιμών οδήγησαν την ολλανδική κυβέρνηση να λάβει εθνικά μέτρα που αποσκοπούν στη μείωση των τιμών των φαρμάκων στην ολλανδική αγορά με τεχνητό τρόπο, δηλαδή όχι με το φυσικό μηχανισμό των τιμών, μέχρι το σχετικά χαμηλό επίπεδο που υφίσταται στις φθηνές χώρες.

Η Prijzenbeschikking registergeneesmiddelen 1982 αναμενόταν να λειτουργήσει ως εξής: Αν ο αλλοδαπός προμηθευτής αρνηθεί να μειώσει την τιμή πωλήσεως προς τον ολλανδό εισαγωγέα σύμφωνα με την επίδικη απόφαση, η οποία δεν ισχύει για τον ίδιο, ο ολλανδός εισαγωγέας δεν θα αγοράσει πιθανώς το φάρμακο, διότι το περιθώριο κέρδους που θα απέμενε στον εισαγωγέα μετά την τεχνητή μείωση της τιμής μεταπωλήσεως και εν όψει της αμετάβλητης τιμής αγοράς, θα ήταν τόσο ισχνό, ώστε ο εισαγωγέας δεν θα ήταν πλέον σε θέση να πραγματοποιήσει τις συναλλαγές, αυτές κατά συμφέροντα τρόπο. Ο αλλοδαπός προμηθευτής θα εξετάσει επομένως ώς ποιο σημείο προτιμά να χάσει τη δυνατότητα να πωλήσει τα προϊόντα του στην ολλανδική αγορά παρά να συνεχίσει να πωλεί στις νέες χαμηλότερες τιμές και να διατηρήσει ανταγωνιστική θέση για τα προϊόντα του στην ολλανδική αγορά. Αν, προκειμένου να διατηρήσει την ανταγωνιστική του θέση στην ολλανδική αγορά, ο αλλοδαπός προμηθευτής αποφασίσει να μειώσει την τιμή πωλήσεως σύμφωνα με τα κριτήρια της επίδικης αποφάσεως, ο εισαγωγέας δεν θίγεται, διότι η νέα κατάσταση των τιμών του επιτρέπει να διατηρήσει το αρχικό εμπορικό του κέρδος. Την έλλειψη κέρδους που προκαλείται από τη μείωση της τιμής φέρει σχεδόν εξ ολοκλήρου ο αλλοδαπός προμηθευτής, που ενδέχεται να αποφασίσει ότι μακροπρόθεσμα θα εξάγει μικρότερες ποσότητες προς τις Κάτω Χώρες, αφού η θέση του προϊόντος του, από απόψεως τιμής, χειροτέρεψε τεχνητά. Είναι απόλυτα νοητό, ένας παρασκευαστής φαρμάκων να είναι διατεθειμένος να πωλεί τα φάρμακά του μόνο στη χώρα προελεύσεως σε τιμές οικονομικά ασύμφορες, τεχνητά διατηρούμενες σε χαμηλά επίπεδα από τις αρχές, αλλά να μην είναι διατεθειμένος να τα πωλεί στις ίδιες ασύμφορες τιμές σε άλλα κράτη μέλη.

Η *ολλανδική κυβέρνηση* υπογραμμίζει ότι πριν από την Prijzenbeschikking registergeneesmiddelen 1982, περί των τιμών των καταχωρισμένων φαρμάκων, υπήρχε μεγάλη διαφορά μεταξύ του ελέγχου της διαμορφώσεως των τιμών των φαρμάκων που παρασκευάζονται στις Κάτω Χώρες και του ελέγχου της διαμορφώσεως των τιμών των εισαγομένων φαρμάκων. Ενώ για τα

εθνικά προϊόντα το μόνο στοιχείο που δεν υπαγόταν στον προβλεπόμενο περιορισμό ήταν το μέρος των εξόδων παραγωγής που αντιπροσώπευε τα έξοδα των εισαγομένων πρώτων και δευτερευουσών υλών, δηλαδή συχνά ποσοστό κατώτερο από το 5 % της συνολικής τελικής τιμής, για τα εισαγόμενα προϊόντα η διαμόρφωση των τιμών, περιλαμβανομένης και της τιμής «ελεύθερο φόρων στην κατοικία του εισαγωγέα», εξέφευγε εξ ολοκλήρου από τους περιορισμούς που επέβαλλαν οι δημόσιες αρχές.

Δεδομένου ότι το μεγαλύτερο μέρος της παραγωγής και της πωλήσεως των φαρμάκων ελέγχεται από πολυεθνικές επιχειρήσεις, των οποίων μέρος απαρτίζουν εξίσου ο προμηθευτής και ο εισαγωγέας, δεν μπορεί να γίνει λόγος περί κανονικής διαμορφώσεως των τιμών στον τομέα αυτό, όπως αυτό συμβαίνει σε μια ελεύθερη αγορά μεταξύ ανεξάρτητων συναλλασσομένων. Όταν ο εισαγωγέας δεν αποτελεί μέρος μιας πολυεθνικής εταιρείας, ενεργεί ως αποκλειστικός αντιπρόσωπος και κατά συνέπεια ούτε σ' αυτή την περίπτωση πρόκειται περί κανονικής διαμορφώσεως των τιμών. Οι τιμές καθορίζονται από τον αλλοδαπό προμηθευτή υπό συνθήκες υπό τις οποίες το αποφασιστικό στοιχείο για τη διαμόρφωση των τιμών δεν είναι η εξέλιξη των εξόδων παραγωγής ή διανομής, αλλά ο βαθμός ανταγωνισμού στην αγορά προορισμού και οι «δυνατότητες αντισταθμίσεως» («countervailing power») που υφίστανται σ' αυτή. Στην ολλανδική αγορά φαρμάκων, δεν υφίσταται καθόλου ή σχεδόν καθόλου ανταγωνισμός μέσω των τιμών ή «δυνατότητες αντισταθμίσεως», δεδομένου ότι ο τελικός καταναλωτής δεν ασκεί κατά κανόνα επιρροή στην εκλογή του φαρμάκου και δεν έχει άμεσο οικονομικό συμφέρον να καταναλώνει φθηνά φάρμακα.

Δεδομένου ότι το 80 % περίπου του συνόλου των φαρμάκων που καταναλώνονται στις Κάτω Χώρες είναι εισαγόμενα φάρμακα, τα αποτελέσματα της πολιτικής των τιμών που εφαρμοζόταν πριν ληφθεί η επίδικη απόφαση δεν αφορούσαν παρά μόνο το 20 % περίπου της εθνικής καταναλώσεως.

Υπό τις συνθήκες αυτές, η ολλανδική κυβέρνηση έκρινε αναγκαίο να επιτείνει την παρέμβασή της στη διαμόρφωση των τιμών των εισαγόμενων φαρμάκων, προκειμένου να ασκήσει μια πιο αποτελεσματική πολιτική των τιμών.

Ως προς το άρθρο 30 της συνθήκης ΕΟΚ

Οι *αιτούσες στην κύρια δίκη* παρατηρούν ότι τα πραγματικά περιστατικά στα οποία στηρίζεται το ολλανδικό δημόσιο για να δικαιολογήσει την επίδικη απόφαση δεν διαπιστώθηκαν αντικειμενικά και αιτιολογημένα, κατόπιν μιας διαδικασίας λόγου και αντίλογου κατά τον προσήκοντα τύπο, στη διάρκεια της οποίας θα δινόταν η ευκαιρία στους ενδιαφερόμενους οικονομικούς κύκλους να διατυπώσουν τις απόψεις τους. Τα πραγματικά περιστατικά που αναφέρει το ολλανδικό δημόσιο είναι ουσιωδώς ανακριβή.

Επιχειρώντας να διορθώσει, μέσω της επίδικης αποφάσεως, επί εθνικής βάσεως, την τεχνητή κατανομή που επικρατεί στην αγορά φαρμάκων της Κοινότητας, το ολλανδικό δημόσιο επεδίωκε ένα συμφέρον πρωτίστως κοινοτικό και θέλησε να καταπολεμήσει μονομερώς και επί εθνικής βάσεως την υποτιθέμενη έλλειψη των κοινοτικών αγορών φαρμάκων. Αλλά, στο πλαίσιο μιας κοινοτικής αγοράς, στην οποία έχει πραγματοποιηθεί μέσω οδηγιών μια κάποια εναρμόνιση των νομοθεσιών, τα κράτη μέλη δεν έχουν την εξουσία να διορθώνουν με εθνικά μέτρα καταστάσεις τις οποίες κρίνουν αντίθετες προς την κοινοτική αρχή της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων. Στην Κοινότητα και μόνο ανήκει αποκλειστικά η εξουσία να κρίνει αν μια κατάσταση αντιβαίνει στο κοινό συμφέρον και να λαμβάνει διορθωτικά μέτρα.

Εν πάση περιπτώσει, ένα κράτος μέλος δεν μπορεί να ενεργήσει κατά τρόπο ώστε ένα διορθωτικό μέτρο να αντιβαίνει καθαυτό στο άρθρο 30 της συνθήκης ΕΟΚ ή σε άλλο κανόνα του κοινοτικού δικαίου. Και η Prij-

zenbeschikking registergeneesmiddelen 1982 αντιβαίνει προς το άρθρο 30, διότι είναι ικανή να επηρεάσει το εμπόριο μεταξύ κρατών μελών και τις εμπορικές ανταλλαγές στο εσωτερικό της Κοινότητας και διότι δεν εφαρμόζεται αδιακρίτως στα εθνικά προϊόντα και στα εισαγόμενα φάρμακα.

Και αν ακόμα υποτεθεί ότι τα κράτη μέλη μπορούν να λαμβάνουν μέτρα περί τιμών που περιορίζουν το εμπόριο, οι εθνικές αρχές θα ήταν πάντως υποχρεωμένες να καθορίζουν την ανώτατη τιμή του εισαγόμενου προϊόντος σε επίπεδο τέτοιο, ώστε η πώληση του προϊόντος αυτού να μην αποβαίνει αδύνατη ή δυσχερέστερη από την πώληση του εθνικού προϊόντος (βλ. αποφάσεις του Δικαστηρίου της 26. 2. 1976, Tasca, 65/75, Jurispr. σ. 291, και της 6. 11. 1979, Danis, 16-20/79, Jurispr. σ. 3327).

Η ανώτατη τιμή που μπορεί να αναμένει ο εισαγωγέας δυνάμει της επίδικης αποφάσεως σε περίπτωση μεταπωλήσεως φαρμάκων που εισάγονται από τις λεγόμενες φθηνές χώρες δεν ανταποκρίνεται σ' αυτό το κριτήριο. Η εισαγωγή και η πώληση στις Κάτω Χώρες φαρμακευτικών ιδιοσκευασμάτων που προέρχονται από το Βέλγιο, τη Γαλλία ή την Ιταλία αποβαίνουν, αν όχι αδύνατες, τουλάχιστον πολύ πιο δυσχερείς από την εμπορία των αντίστοιχων εθνικών προϊόντων, που διέπονται μόνο από το ολλανδικό σύστημα τιμών της Prizenbeschikking goederen en diensten.

Η επίδικη απόφαση ορθώνει φραγμούς στα εμπορικά ρεύματα, διότι μια μεταβολή της χώρας προελεύσεως μετά την ημερομηνία αναφοράς, δηλαδή τη 15η Μαΐου 1982, δεν θα συνεπαγόταν μεταβολή της ανώτατης τιμής, όποιος και αν είναι ο λόγος αυτής της μεταβολής της χώρας προελεύσεως. Κατά συνέπεια, η μετατόπιση των κέντρων παραγωγής φαρμάκων προς άλλα κράτη μέλη δεν θα ήταν αποτελεσματική, εφόσον πρόκειται για την ολλανδική αγορά. Για το λόγο αυτό η επίδικη απόφαση αντιφάσκει προς την ίδια την ύπαρξη μιας κοινής αγοράς. Εξάλλου, μια ενδεχόμενη αύξηση των ολλανδικών τιμών μεταπωλήσεως των φαρμάκων που εισάγονται στις Κάτω Χώρες από χώρες όπου το επίπεδο των τιμών είναι σχετικά υψηλό καθίσταται εκ των προτέρων αδύνατη από το άρθρο 2, παράγραφος 3, της Prijzenbeschikking registergeneesmiddelen 1982.

Οι διαφορές των τιμών των φαρμάκων στο εσωτερικό της Κοινότητας δεν οφείλονται αποκλειστικά ή κυρίως στα υποκειμενικά και αυθαίρετα κριτήρια των οικείων προμηθευτών, αλλά σε αντικειμενικούς παράγοντες που εκφεύγουν της ευθύνης τους. Εν πάση περιπτώσει, και αν ακόμη ήταν δυνατό να γίνει λόγος εν προκειμένω για αυθαίρετες διαφορές τιμών, ο λόγος θα ήταν ότι ορισμένα κράτη μέλη λαμβάνουν συχνά μέτρα που έχουν ως συνέπεια να καθορίζονται και να διατηρούνται τεχνητά οι τιμές των φαρμάκων σ' αυτά τα κράτη μέλη σε επίπεδο διαφορετικό από εκείνο που προκύπτει από την κανονική λειτουργία του μηχανισμού της διαμορφώσεως των τιμών. Μια τέτοια τεχνητή παρέμβαση θα είχε φυσικά επίπτωση στις τιμές των φαρμάκων σε άλλα κράτη μέλη. Η στρέβλωση θα «εξαγόταν» από ένα κράτος μέλος προς όλα τα άλλα. Στο πλαίσιο μιας κοινής αγοράς τα κράτη μέλη πρέπει να αποφεύγουν κάθε μονομερή εθνική παρέμβαση στη διαμόρφωση των τιμών, όταν η παρέμβαση αυτή πρόκειται κατά πάσα πιθανότητα να προκαλέσει συμπληρωματικές στρεβλώσεις στο εσωτερικό της Κοινότητας.

Ούτε ένα εθνικό μέτρο όπως το επίδικο εκφεύγει από την απαγόρευση του άρθρου 30 δυνάμει του κανόνα που αποκαλείται

«rule of reason» (απόφαση του Δικαστηρίου της 30. 2. 1979, Rewe, 120/78, Jurispr. σ. 649), διότι υφίσταται εν προκειμένω ένα κοινοτικό σύστημα για τη διάθεση στο εμπόριο των φαρμάκων, το οποίο έχει θεσπιστεί με οδηγίες, η επίδικη απόφαση δεν εφαρμόζεται αδιακρίτως στα εισαγόμενα και στα εθνικά προϊόντα και δεν αποβλέπει στην πραγματοποίηση ενός σκοπού γενικού συμφέροντος που υπερισχύει της αρχής της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων.

Μολονότι το παραπέμπον δικαστήριο δεν υπέβαλε ερωτήματα ως προς το άρθρο 36 της συνθήκης, θα ήταν σκόπιμο, προς αποφυγή νέας προδικαστικής παραπομπής, να μνημονευθεί ότι η επίδικη απόφαση δεν δικαιολογείται ούτε βάσει του άρθρου αυτού, επειδή προδήλως δεν θεσπίστηκε προς προστασία της δημόσιας υγείας, αλλά αποτελεί πράξη της δημόσιας εξουσίας οικονομικής φύσεως.

Η *ολλανδική κυβέρνηση* προβάλλει ότι, σύμφωνα με τη νομολογία του Δικαστηρίου (βλ. απόφαση της 9. 12. 1981, Επιτροπή κατά Ιταλίας, 193/80, 193/80, Συλλογή σ. 3019), ελλείψει κοινοτικής κανονιστικής ρυθμίσεως τα κράτη μέλη είναι καταρχήν ελεύθερα να ρυθμίζουν την παραγωγή και τη διανομή στο έδαφός τους. Κατά τον ίδιο τρόπο, τα κράτη μέλη παραμένουν καταρχήν αρμόδια να λαμβάνουν μέτρα στον τομέα των τιμών. Η άποψη αυτή είναι σύμφωνη με τις διατάξεις του άρθρου 103 της συνθήκης ΕΟΚ, το οποίο εκκινεί από την ιδέα ότι οι αρμοδιότητες στον τομέα της συγκυριακής πολιτικής ανήκουν κατά πρώτο λόγο στα κράτη μέλη.

Όπως επιβεβαιώνεται από την απόφαση περί παραπομπής, η Prijzenbeschikking registergeneesmiddelen 1982 εντάσσεται στο πλαίσιο του αγώνα κατά του πληθωρισμού και στο ευρύτερο πλαίσιο της γενικής συγκυριακής πολιτικής της ολλανδικής καθερνήσεως. Κοινοτική ρύθμιση περί των τιμών των φαρμάκων δεν υφίσταται. Μια συνεννόηση μεταξύ της Επιτροπής και των κρατών μελών για την επίτευξη μεγαλύτερης διαφάνειας της διαμορφώσεως των τιμών στην αγορά φαρμάκων δεν έχει μέχρι τώρα καταλήξει σε αποτέλεσμα.

Όσον αφορά το ενδεχόμενο περιοριστικό αποτέλεσμα του καθορισθέντος επιπέδου τιμών επί της διαθέσεως των εισαγομένων προϊόντων, πρέπει να παρατηρηθεί ότι η επίδικη απόφαση δεν είναι ένα μεμονωμένο κείμενο, αλλά αποτελεί μέρος ενός γενικού συστήματος τιμών των φαρμάκων, το οποίο περιλαμβάνει και ρυθμίσεις περί τιμών που έχουν εφαρμογή στα εθνικά προϊόντα και που περιέχονται στη γενική απόφαση του 1982 περί των τιμών των αγαθών και των υπηρεσιών. Υπάρχουν επαρκείς λόγοι για την υπαγωγή των εισαγόμενων προϊόντων σε διαφορετικές ρυθμίσεις, προσαρμοσμένες στις ειδικές καταστάσεις τους. Το γεγονός και μόνο ότι η επίδικη απόφαση αφορά μόνο τα εισαγόμενα φάρμακα δεν της προσδίδει, επομένως, το χαρακτήρα μέτρου ισοδυνάμου αποτελέσματος προς ποσοτικό περιορισμό επί των εισαγωγών.

Η διάθεση των εισαγόμενων προϊόντων δεν καθίσταται αδύνατη από την επίδικη απόφαση. Πράγματι, η βασική τιμή ελεύθερη τελών στο εργοστάσιο που έχει το προϊόν στην αλλοδαπή αγορά λαμβάνεται υπόψη και για την ολλανδική αγορά.

Κατά την εξέταση του ζητήματος αν η επίδικη απόφαση συνεπάγεται δυσμενέστερη μεταχείριση για τα εισαγόμενα προϊόντα είνα δυνατό να γίνει διάκριση μεταξύ, αφενός μεν, των εξόδων που μπορεί να περιλάβει ο εισαγωγέας στην τιμή πωλήσεως, αφετέρου δε, του περιθωρίου κέρδους που μπορεί να ενσωματώσει στην τιμή πωλήσεως και των περιθωρίων που μπορούν να υπολογιστούν στο επόμενο στάδιο της διανομής.

Όσον αφορά το εμπορικό κέρδος του χονδρεμπόρου και του εισαγωγέα, η Prijzenbeschikking registergeneesmiddelen 1982 παραπέμπει στη σχετική διάταξη της γενικής Prijzenbeschikking goederen en diensten 1982· επομένως, αν μεν η τιμή των εισαγόμενων φαρμάκων δεν υφίσταται μεταβολή λόγω της επίδικης αποφάσεως, το εμπορικό κέρδος παραμένει όσο ακριβώς ήταν και προηγουμένως και συνεπώς δεν υπάρχει καμιά διαφορά μεταχειρίσεως μεταξύ των εισαγόμενων και των εθνικών προϊόντων· αν δε η τιμή του εισαγόμενου φαρμάκου μειώνεται λόγω της επίδικης αποφάσεως, ο χονδρέμπορος και ο εισαγωγέας μπορούν και πάλι να διατηρήσουν το εμπορικό κέρδος κατ' απόλυτη τιμή και συνεπώς το εισαγωγικό εμπόριο δεν επηρεάζεται από τη μείωση της τιμής αγοράς που επιβάλλει η επίδικη απόφαση. Όσον αφορά επομένως το περιθώριο των χονδρεμπόρων και των εισαγωγέων, τα εισαγόμενα φάρμακα δεν τίθενται με κανένα τρόπο σε δυσμενέστερη θέση.

Τα έξοδα που ο εισαγωγέας μπορεί να προσθέσει στην τιμή μπορούν να μετακυλιστούν από αυτόν εξ ολοκλήρου. Η τιμή αγοράς του εισαγόμενου φαρμάκου μπορεί να μετακυλιστεί στο μέτρο που δεν υπερβαίνει βασική τιμή ελεύθερη τελών στο εργοστάσιο στο εξωτερικό. Ο εισαγωγέας μπορεί επίσης να επιρρίψει εξ ολοκλήρου τις αυξήσεις τιμών στη χώρα καταγωγής. Η επίδικη απόφαση είναι συνεπώς σύμφωνη με τη νομολογία του Δικαστηρίου (αποφάσεις της 26. 2. 1976, Tasca, 65/75, Jurispr. σ. 291· SADAM, 88-90/75, Jurispr. σ. 323).

Η επίδικη απόφαση έχει ως αφετηρία την ιδέα ότι αν η κοινή αγορά λειτουργεί ομαλά, ο προμηθευτής δεν μπορεί να καθορίζει διαφορετικές τιμές για αγοραστές εγκατεστημένους σε διαφορετικά κράτη μέλη, όταν οι διαφορές αυτές δεν προκαλούνται από τις διαφορές των εξόδων. Διαφορές τιμών που οφείλονται στην προσπάθεια να αντληθεί από κάθε εθνική αγορά «ό,τι αυτή μπορεί να αντέξει» επιφέρουν ή ενισχύουν τη στεγανοποίηση των εθνικών αγορών και συνιστούν επομένως εμπόδιο στην ελεύθερη κυκλοφορία. Η επίδικη απόφαση αφήνει στον εισαγωγέα τη δυνατότητα να προμηθεύεται φάρμακα στην αγορά της χώρας καταγωγής στις τιμές που καθορίζονται για τους χονδρεμπόρους και να μετακυλίει αυτή την τιμή. Η τυχόν άρνηση του προμηθευτή να πωλήσει στην ίδια αυτή τιμή δεν μπορεί να καταλογιστεί στην Prijzenbeschikking registergeneesmiddelen 1982, αλλά θα ήταν συνέπεια μιας αποφάσεως που έλαβε ελεύθερα ο προμηθευτής αυτός. Επομένως, η μείωση των εμπορικών ανταλλαγών που θα προέκυπτε από μια τέτοια άρνηση δεν θα ήταν μια συνέπεια αντιβαίνουσα στο άρθρο 30. Κάθε άλλη άποψη θα σήμαινε ότι ένα κράτος μέλος είναι υποχρεωμένο να δέχεται οιοδήποτε αυθαίρετο επίπεδο τιμών που ζητείται για εισαγόμενα προϊόντα. Μια τέτοια άποψη θα είχε ως αποτέλεσμα ότι τα κράτη δεν θα μπορούσαν πια να λαμβάνουν μέτρα, σύμφωνα με τους σκοπούς και τις διατάξεις των άρθρων 85 και επομένων της συνθήκης, για την αντιμετώπιση τιμών που καθορίζονται από τους επιχειρηματίες κατά παράβαση των διατάξεων αυτών. Ένα εμπορικό ρεύμα πιο περιορισμένο μεν αλλά φυσικό είναι προτιμητέο από ένα μεγαλύτερο εμπορικό ρεύμα που είναι αποτέλεσμα διακρίσεως ως προς την τιμή στην οποία πωλούν οι προμηθευτές και που μάλιστα καθίσταται δυνατή από την ελαττωματική λειτουργία της αγοράς.

Μια επιχείρηση δεν θα πρέπει να εκμεταλλεύεται μια de facto κατανομή της αγοράς προκειμένου να επιτύχει στο κράτος μέλος εισαγωγής, για ένα προϊόν που διατίθεται στην αγορά του κράτους μέλους εξαγωγής από μια επιχείρηση με την οποία συνδέεται νομικώς ή οικονομικώς, ένα πλεονέκτημα που δεν μπόρεσε να επιτευχθεί στο κράτος εξαγωγής. Η επιχείρηση έχει τη δυνατότητα να αποφασίσει ελεύθερα και εν γνώσει της πραγματικής καταστάσεως αν

θα διαθέσει ή όχι το προϊόν της στην αγορά του κράτους μέλους εξαγωγής. Αν αποφασίσει να το κάνει, θα είναι σύμφωνο με την καλή λειτουργία της κοινής αγοράς να καθορίσει την τιμή της αδιακρίτως του εκάστοτε γεωγραφικού προορισμού στο εσωτερικό της αγοράς αυτής. Σχετικά με το θέμα αυτό μπορεί κανείς να παραπέμψει, για μια ανάλογη περίπτωση, στην απόφαση του Δικαστηρίου της 14ης Ιουλίου 1981 (Merck, 187/80, Jurispr. σ. 2063, σκέψη 11).

Το αποτέλεσμα της επίδικης αποφάσεως αντιστοιχεί ουσιαστικώς προς το αποτέλεσμα παράλληλων εισαγωγών. Από τη στιγμή που ένα προϊόν διοχετεύεται στην αγορά ενός κράτους μέλους από τον ίδιο το δικαιούχο ή με τη συγκατάθεσή του, το προϊόν αυτό πρέπει επίσης να μπορεί να κυκλοφορήσει ελεύθερα εντός της κοινής αγοράς. Η επίδικη απόφαση έχει ως αποτέλεσμα ότι ένα φάρμακο που διατίθεται σε μια ορισμένη τιμή στην αγορά οιουδήποτε κράτους μέλους πρέπει να μπορεί να διατίθεται στην ίδια τιμή και στην ολλανδική αγορά χωρίς παρεμβολή πρόσθετων εμποδίων.

Η ολλανδική κυβέρνηση καταλήγει επομένως στο συμπέρασμα ότι η μεταχείριση των εισαγόμενων προϊόντων δεν είναι λιγότερο ευνοϊκή από εκείνη των εθνικών προϊόντων και ότι δεν μπορεί να γίνει λόγος για μέτρα που αντιβαίνουν στο άρθρο 30.

Η *Επιτροπή* παρατηρεί ότι, σύμφωνα με τη νομολογία του Δικαστηρίου (βλ. τις προαναφερθείσες αποφάσεις στις υποθέσεις Tasca, SADAM και Danis, καθώς και τις αποφάσεις της 16. 11. 1977, GB-INNO-BM κατά ATAB, 13/77, Jurispr. σ. 2115, και της 24ης Ιανουαρίου 1978, 82/77, Van Tiggele, Jurispr. σ. 25), τα εθνικά μέτρα περί τιμών δεν πρέπει να θεωρούνται καθαυτά ως μέτρα ισοδυνάμου αποτελέσματος προς ποσοτικούς περιορισμούς. Τούτο θα ήταν δυνατό αν οι τιμές καθορίζονται σε τέτοιο επίπεδο, ώστε η διάθεση των εισαγόμενων προϊόντων να καθίσταται αδύνατη ή αισθητά δυσχερέστερη από τη διάθεση των εθνικών προϊόντων. Εντούτοις, πρέπει να διευκρινιστεί ότι, εν αντιθέσει προς τις περιπτώσεις επί των οποίων έχει μέχρι τώρα αποφανθεί το Δικαστήριο, η προκειμένη περίπτωση αφορά μια ρύθμιση των τιμών που δεν εφαρμόζεται αδιακρίτως επί των εισαγομένων και των εθνικών προϊόντων, μολονότι και τα εθνικά προϊόντα εμπίπτουν σε ένα σύστημα ρυθμίσεως των τιμών. Η οδηγία 70/50 της Επιτροπής (PB L 13 της 19. 1. 1970, σ. 29) κατακρίνει τα μέτρα περί τιμών που αφορούν αποκλειστικά τα εισαγόμενα προϊόντα.

Εν προκειμένω, το πρόβλημα συνίσταται στο αν το γεγονός ότι η ανώτατη τιμή ενός εισαγόμενου προϊόντος συνδέεται προς το κανονικό επίπεδο των τιμών στη χώρα καταγωγής, εμποδίζοντας τις επιχειρήσεις να καθορίζουν διαφορετικές τιμές ανάλογα με τη χώρα προορισμού, συνιστά εμπόδιο στο εμπόριο. Κατά γενικό τρόπο, η απάντηση πρέπει να είναι αρνητική, διότι οι εισαγωγές δεν καθίστανται αδύνατες ή δυσχερέστερες αν ως αφετηρία ληφθεί η σκέψη ότι το επίπεδο των τιμών στη χώρα προελεύσεως είναι τέτοιο, ώστε η οικονομική αποδοτικότητα των επιχειρήσεων είναι επαρκής. Αν η ανώτατη τιμή στη χώρα εισαγωγής έχει καθοριστεί σε τέτοιο επίπεδο, ώστε η οικονομική αποδοτικότητα που εξασφαλίζεται στον παραγωγό είναι ίση προς εκείνη που απορρέει από τις πωλήσεις του παραγωγού στη χώρα προελεύσεως και αν τα πρόσθετα έξοδα που γίνονται μεταξύ του σταδίου της παραγωγής στη χώρα προελεύσεως και του σταδίου της πωλήσεως στη χώρα ει-

σαγωγής, καθώς και ένα εύλογο περιθώριο για τον εισαγωγέα, μπορούν στο ακέραιο να περιληφθούν στην ανώτατη τιμή, οι εισαγωγές ούτε αδύνατες καθίστανται ούτε δυσχερέστερες.

Εντούτοις, ο νομικός μηχανισμός ρυθμίσεως των τιμών ενδέχεται να είναι τέτοιος, ώστε να αποκλείει, σε μεγαλύτερο ή μικρότερο βαθμό, την περαιτέρω μετακύλιση των εξόδων, κατά τρόπο ώστε η τιμή χονδρικής πωλήσεως να μην αντιστοιχεί προς εκείνη που θεωρείται, από οικονομικής απόψεως, ως η τιμή κόστους του προϊόντος. Σε τέτοια περίπτωση, η σύνδεση της ανώτατης τιμής στη χώρα εισαγωγής προς την τιμή του προϊόντος στη χώρα καταγωγής θα είχε ως συνέπεια το ότι η επιχείρηση θα πρέπει επίσης να πωλήσει, στη χώρα εισαγωγής, σε τιμή που δεν ανταποκρίνεται στην πραγματική τιμή κόστους, πράγμα που θα ήταν παράλογο από απόψεως αποδοτικότητας. Στην περίπτωση αυτή, η ρύθμιση των τιμών θα μπορούσε να έχει ως αποτέλεσμα την παρεμπόδιση των εισαγωγών.

Κρίνοντας ότι το επίπεδο των τιμών σε ορισμένα κράτη μέλη, όπως η Γαλλία, η Ιταλία και το Βέλγιο ήταν υπερβολικά χαμηλό και δεν ήταν σύμφωνο με το κοινοτικό δίκαιο, λόγω μιας αυστηρής πολιτικής ελέγχου των τιμών των φαρμακευτικών προϊόντων, η Επιτροπή προέβη σε διαβήματα προς τις κυβερνήσεις αυτών των κρατών μελών σχετικά με τη ρύθμιση των τιμών στις χώρες αυτές, με αποτέλεσμα μια αισθητή μεταβολή των τιμών στην Ιταλία και μια αποδέσμευση των τιμών στη Γαλλία. Η Επιτροπή δεν είναι πάντως σε θέση να διαβεβαιώσει ότι το επίπεδο των τιμών των φαρμακευτικών προϊόντων σε όλα τα κράτη μέλη αντικατοπτρίζει σωστά σήμερα την πραγματική τιμή κόστους των προϊόντων αυτών.

Απόκειται στον εθνικό δικαστή να λάβει υπόψη αυτή την πραγματική κατάσταση που χαρακτηρίζει την κοινοτική αγορά φαρμακευτικών προϊόντων εξετάζοντας το συμβιβαστό της επίδικης ρυθμίσεως με το άρθρο 30: η ρύθμιση των τιμών δεν θα πρέπει να έχει ως αποτέλεσμα να εμποδίζει τους παρασκευαστές φαρμακευτικών ιδιοσκευασμάτων να πωλούν τα προϊόντα τους στις Κάτω Χώρες σε τιμή που αντικατοπτρίζει σωστά τουλάχιστον την πραγματική τιμή κόστους του προϊόντος.

Ως προς το άρθρο 7 της συνθήκης ΕΟΚ

Οι *αιτούσες στην κύρια δίκη* παρατηρούν ότι η ολλανδική πολιτική τιμών έναντι των φαρμακευτικών ιδιοσκευασμάτων έχει ως συνέπεια να επιφυλάσσεται σε εντελώς αντίστοιχα φάρμακα διαφορετική, από απόψεως τιμής, μεταχείριση, ανάλογα με το αν πρόκειται για φάρμακο εισαγόμενο από το εξωτερικό ή για φάρμακο που παρασκευάζεται στις Κάτω Χώρες. Το κριτήριο βάσει του οποίου λειτουργεί αυτή η διάκριση μεταξύ προϊόντων και μεταξύ προμηθευτών είναι ο τόπος καταγωγής των προϊόντων. Μια τέτοια διαφορά μεταχειρίσεως ανάλογων πραγμάτων και προσώπων μπορεί να θεωρηθεί ως διάκριση λόγω ιθαγενείας κατά την έννοια του άρθρου 7 της συνθήκης ΕΟΚ, διατάξεως δυνάμει της οποίας είναι δυνατός άμεσος έλεγχος σύμφωνα με τη νομολογία του Δικαστηρίου.

Η *ολλανδική κυβέρνηση* παραπέμπει στις παρατηρήσεις της επί του άρθρου 30 και υποστηρίζει ότι δεν υφίσταται ζήτημα δυσμενέστερης μεταχειρίσεως του εισαγόμενου προϊόντος σε σύγκριση με το εθνικό προϊόν. Αρχικά, οι γενικοί κανόνες της Prijzenbeschikking goederen en diensten, που αφορούσαν τον υπολογισμό των τιμών, είχαν διαφορετικά αποτελέσματα για τα εισαγόμενα και για τα εγχώρια προϊόντα και συνεπώς ήταν δικαιολογημένο να μην υποβληθούν οι δυο κατηγορίες προϊόντος σε μια απολύτως ταυτόσημη ρύθμιση. Δεν μπορεί επομένως να γίνει λόγος εν προκειμένω για αντίθεση προς το άρθρο 7.

Η *Επιτροπή* παρατηρεί ότι οι μομφές που προσάπτονται στην επίδικη απόφαση βάσει του άρθρου 7 ταυτίζονται προς εκείνες που

της προσάπτονται βάσει του άρθρου 30. Δεδομένου ότι το τελευταίο αυτό άρθρο περιέχει ειδικότερη ρύθμιση, δεν είναι αναγκαίο να εξεταστεί χωριστά το συμβιβαστό της επίδικης αποφάσεως με το άρθρο 7. Επιπλέον, διάκριση δεν υφίσταται παρά μόνο όταν επιφυλάσσεται διαφορετική μεταχείριση σε παρόμοιες καταστάσεις ή όμοια μεταχείριση σε διαφορετικές καταστάσεις. Εναπόκειται ενδεχομένως στον εθνικό δικαστή να εξακριβώσει κατά πόσο η ρύθμιση των τιμών των εισαγόμενων προϊόντων και εκείνη των εγχώριων προϊόντων αφορούν παρόμοιες καταστάσεις.

Ως προς τα άρθρα 3, στοιχείο στ), και 5 σε συνδυασμό με τα άρθρα 85 και 86 της συνθήκης ΕΟΚ

Οι *αιτούσες στην κύρια δίκη* παρατηρούν ότι κατόπιν διαφόρων παρεμβάσεων, εκ μέρους εθνικών αρχών, μεταξύ των οποίων και εκείνες των Κάτω Χωρών, στη διαμόρφωση των τιμών των φαρμάκων, οι τιμές των φαρμακευτικών ιδιοσκευασμάτων διατηρούνται σε επίπεδο τεχνητά χαμηλό, έστω και αν αυτό διαφέρει από το ένα κράτος στο άλλο. Τα εθνικά αυτά μέτρα έχουν ως συνέπεια να μην μπορεί να καθοριστεί η τιμή των φαρμάκων με φυσικό τρόπο, βάσει της προσφοράς και της ζητήσεως στην ελεύθερη κοινοτική αγορά. Αυτή η κατάσταση είχε ως αποτέλεσμα τη νόθευση του ανταγωνισμού. Το σύστημα ανταγωνισμού του άρθρου 3, στοιχείο στ), όπως ειδικότερα καθορίζεται μεταξύ άλλων στα άρθρα 85 και επόμενα, αποτελεί μέρος των θεμελιωδών αρχών της Κοινότητας. Τα κυριαρχικά δικαιώματα των κρατών μελών στον τομέα αυτό περιορίστηκαν οριστικά με τη μεταβίβαση των δικαιωμάτων και των υποχρεώσεών τους σύμφωνα με τις σχετικές διατάξεις της συνθήκης. Νομοθετικές διατάξεις που θεσπίζονται μονομερώς από ένα κράτος μέλος και αντιβαίνουν στο σύστημα περί ανταγωνισμού στερούνται οιουδήποτε αποτελέσματος. Η επίδικη απόφαση συνιστά, επομένως, παράβαση του άρθρου 3, στοιχείο στ), καθώς και του άρθρου 5, σε συνδυασμό προς τα άρθρα 85 και 86 της συνθήκης. Ο υπήκοος της Κοινότητας που κρίνει ότι τα δικαιώματά του θίγονται από μια τέτοια εθνική ρύθμιση μπορεί να ζητήσει από τον αρμόδιο εθνικό δικαστή την προστασία των παραβιαζόμενων δικαιωμάτων του. Στις εν λόγω διατάξεις πρέπει να αναγνωριστεί άμεσο αποτέλεσμα.

Η *ολλανδική κυβέρνηση* παρατηρεί ότι η επίδικη απόφαση δεν υποχρεώνει ούτε ωθεί τις επιχειρήσεις σε πράξεις που αντιβαίνουν στα άρθρα 85 και 86 της συνθήκης και δεν διευκολύνει τέτοια συμπεριφορά. Το να πωλούνται τα προϊόντα στην ίδια τιμή τόσο στους αλλοδαπούς όσο και στους ημεδαπούς αγοραστές δεν μπορεί να θεωρηθεί ως συμπεριφορά που αντιβαίνει στις διατάξεις αυτές. Ένα μέτρο των δημοσίων αρχών που καταλήγει στο ίδιο αποτέλεσμα δεν μπορεί κατά συνέπεια να είναι αντίθετο προς τις συνδυασμένες διατάξεις των άρθρων 5 και 85 και επόμενα της συνθήκης. Η απάντηση στο τρίτο ερώτημα του παραπέμποντος δικαστηρίου πρέπει επομένως να είναι αρνητική και συνεπώς το δεύτερο ερώτημα δεν έχει πλέον αντικείμενο. Αν εν τούτοις το Δικαστήριο θελήσει να απαντήσει στο ερώτημα αυτό, η ολλανδική κυβέρνηση επαφίεται στην κρίση του Δικαστηρίου ως προς το ζήτημα αν το άρθρο 3, στοιχείο στ), και 5 σε συνδυασμό με τα άρθρα 85 και 86, έχει άμεσο αποτέλεσμα.

Η *Επιτροπή* παρατηρεί ότι το άρθρο 3, στοιχείο στ) δεν έχει αυτόνομη σημασία και συνεπώς δεν είναι δυνατό να γίνει επίκλησή του παρά μόνο σε συνδυασμό με τα άρθρα 85 και 86. Οι ιδιώτες μπορούν, χωρίς καμιά αμφιβολία, να επικαλούνται τα άρθρα αυτά ενώπιον του εθνικού δικαστηρίου. Όσον αφορά το άρθρο 5, στο μέτρο που γίνεται επίκλησή του σε συνδυασμό με

τα άρθρα 85 και 86 που έχουν άμεσα αποτελέσματα, είναι αναντίρρητο το δικαίωμα των ιδιωτών να το επικαλούνται ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων. Εφόσον όμως η παρούσα ρύθμιση των τιμών δεν μπορεί να θεωρηθεί ως συμφωνία μεταξύ επιχειρήσεων, ως απόφαση ενώσεων επιχειρήσεων, ως εναρμονισμένη πρακτική ή ως καταχρηστική εκμετάλλευση δεσπόζουσας θέσεως, δεν εμπίπτει στο πεδίο εφαρμογής των άρθρων 85 και 86.

Ως προς το άμεσο αποτέλεσμα ορισμένων γενικών αρχών του κοινοτικού δικαίου

Οι *αιτούσες στην κύρια δίκη* φρονούν ότι στις γενικές αρχές του κοινοτικού δικαίου, λόγω της φύσεως και της σημασίας τους, προσήκει γενική και καθολική εφαρμογή, πράγμα που συνεπάγεται άμεσο αποτέλεσμα με την έννοια ότι τις αρχές αυτές μπορούν να επικαλούνται τα κοινοτικά όργανα, τα κράτη μέλη και οι υπήκοοι της Κοινότητας. Έναντι των διατάξεων του παράγωγου κοινοτικού δικαίου, η νομολογία του Δικαστηρίου έχει ήδη δεχτεί το άμεσο αποτέλεσμα ορισμένων αρχών του κοινοτικού δικαίου. Λαμβανομένου υπόψη του καθολικού χαρακτήρα αυτών των αρχών, θα μπορούσε να γίνει δεκτό ότι νομικές αρχές μπορούν με τον ίδιο τρόπο να έχουν εφαρμογή και όταν πρόκειται για εθνική νομοθεσία των κρατών μελών που προσκρούει στις αρχές του κοινοτικού δικαίου. Ένα τέτοιο αποτέλεσμα έχει μεγάλη σημασία για την ενότητα του κοινοτικού δικαίου και για την ενότητα της πολιτικής της Κοινότητας. Έτσι τα κράτη μέλη είναι λιγότερο πιθανό να λάβουν με αυτόνομο τρόπο μέτρα που επηρεάζουν την κοινοτική πολιτική. Η επανόρθωση τέτοιων μέτρων από τα εθνικά δικαστήρια κατ' αίτηση ενός υπηκόου της Κοινότητας είναι συχνά αμεσότερη και ταχύτερη από τη διαδικασία του άρθρου 169.

Η *ολλανδική κυβέρνηση* παρατηρεί ότι το ζήτημα του άμεσου αποτελέσματος ορισμένων γενικών αρχών δεν πρέπει να συγχέεται με το άμεσο αποτέλεσμα των άρθρων της συνθήκης που διατυπώνουν μια τέτοια αρχή. Στη νομολογία του Δικαστηρίου, οι γενικές αρχές του δικαίου διαδραματίζουν κυρίως ένα ρόλο κατά την εκτίμηση των πράξεων των οργάνων. Στην περίπτωση αυτή, γίνεται επίκλησή τους ως πηγής εμπνεύσεως για την ερμηνεία των κανόνων του κοινοτικού δικαίου ή για να προσδιοριστεί αν ένα όργανο έκανε συνετή χρήση των εξουσιών που διαθέτει. Αντίθετα, η νομολογία του Δικαστηρίου δεν παραπέμπει στις γενικές αρχές ως αυτόνομα κριτήρια για την εκτίμηση πράξεων και αποφάσεων των κρατών μελών, πλην ενδεχομένως των πράξεων μιας εθνικής αρχής στο πλαίσιο μιας καταστάσεως που ρυθμίζεται ειδικά από το κοινοτικό δίκαιο και ως προς την οποία η εθνική αρχή εκπληρώνει πραγματικά μια λειτουργία εν ονόματι της Κοινότητας. Η σημασία των γενικών αρχών του δικαίου που μνημονεύονται στο τέταρτο ερώτημα δεν πρέπει συνεπώς να εξεταστεί χωριστά στην παρούσα υπόθεση. Εν πάση περιπτώσει, δεν μπορεί να αναγνωριστεί άμεσο αποτέλεσμα στις γενικές αρχές του δικαίου, διότι αυτές δεν συνιστούν αυτόνομη πηγή υποχρεώσεων.

Η *Επιτροπή* παρατηρεί ότι το Δικαστήριο δέχεται την εφαρμογή των γενικών αρχών του δικαίου όταν πρόκειται για διαφορές στις οποίες έχουν άμεση ανάμειξη τα κοινοτικά όργανα, όταν αμφισβητείται άμεσα μια ορισμένη διάταξη κοινοτικού δικαίου ή

όταν η γενική αρχή του δικαίου έχει περιληφθεί άμεσα ή έμμεσα σε μια διάταξη κοινοτικού δικαίου. Ένα μέτρο που θεσπίζεται από ένα κράτος μέλος έναντι των υπηκόων του δεν μπορεί να είναι ασυμβίβαστο προς τις γενικές αρχές του κοινοτικού δικαίου παρά μόνο αν το μέτρο αυτό στηρίζεται σε μια διάταξη αναγκαστικού χαρακτήρα του κοινοτικού δικαίου ή αν οι γενικές αρχές του δικαίου επαναλαμβάνονται σε μια τέτοια διάταξη. Κατά συνέπεια, στην προκειμένη περίπτωση, οι γενικές αρχές του κοινοτικού δικαίου δεν έχουν εφαρμογή.

III — Προφορική διαδικασία

Στη συνεδρίαση της 2ας Μαρτίου 1983, οι ενάγουσες στην κύρια δίκη, εκπροσωπούμενες από τον B. H. ter Kuile, δικηγόρο Χάγης, η ολλανδική κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από τον A. Bos και η Επιτροπή, εκπροσωπούμενη από τους R. Wägenbaur και J. F. Verstrynge, ανέπτυξαν τις προφορικές τους παρατηρήσεις.

Η γενική εισαγγελέας ανέπτυξε τις προτάσεις της στη συνεδρίαση της 11ης Μαΐου 1983.

Σκεπτικό

1 Με απόφαση της 14ης Ιουλίου 1982, η οποία περιήλθε στο Δικαστήριο στις 20 Ιουλίου 1982, ο πρόεδρος του Arrondissementsrechtbank της Χάγης υπέβαλε, δυνάμει του άρθρου 177 της συνθήκης ΕΟΚ, ορισμένα προδικαστικά ερωτήματα ως προς την ερμηνεία των άρθρων 3, περίπτωση 5, 7, 30, 85 και 86 της συνθήκης ΕΟΚ και ορισμένων αρχών του κοινοτικού δικαίου ώστε να μπορέσει να κρίνει αν συμβιβάζεται με το δίκαιο αυτό η εθνική ρύθμιση περί τιμών των εισαγομένων φαρμάκων.

2 Τα ερωτήματα αυτά ανέκυψαν στο πλαίσιο αιτήσεως λήψεως ασφαλιστικών μέτρων που υπέβαλαν κατά του ολλανδικού δημοσίου δέκα φαρμακευτικές επιχειρήσεις, καθώς και η ολλανδική ένωση φαρμακοβιομηχάνων, με την οποία ζητούν να κηρυχθεί ανενεργό το Prijzenbeschikking registergeneesmiddelen 1982 της 8ης Ιουνίου 1982 (απόφαση του 1982 περί των τιμών των καταχωρισμένων φαρμάκων — Staatscourant 107, της 9. 6. 1982, σ. 7) το οποίο ελήφθη βάσει του Prijzenwet (νόμου περί τιμών), ο οποίος εξουσιοδοτεί του αρμόδιους υπουργούς να ορίζουν ανώτατα όρια τιμών όταν κρίνουν ότι αυτό απαιτεί το γενικό κοινωνικοοικονομικό συμφέρον.

3 Πριν από τον Ιούνιο 1982, οι τιμές των φαρμάκων είτε παρασκευάζονταν στις Κάτω Χώρες είτε εισάγονταν, ρυθμίζονταν αδιακρίτως από το Prijzenbeschikking goederen en diensten 1982 (απόφαση του 1982 περί τιμών των αγαθών και των υπηρεσιών — Staatscourant 250, της 29. 12. 1981, σ. 6), που εξακολουθεί να εφαρ-

μόζεται στα εθνικά φάρμακα. Η απόφαση αυτή απαγορεύει στους παραγωγούς αγαθών να πωλούν στην εσωτερική αγορά εμπορεύματα σε τιμή ανώτερη του 100,9 % της τιμής αναφοράς, που υπολογίστηκε πριν από τις 28 Νοεμβρίου 1981, προσαυξημένης ή μειωμένης μέχρι του ποσού που αντιστοιχεί στις διακυμάνσεις της τιμής αγοράς των πρώτων υλών, των βοηθητικών υλών και των εξόδων μεταφοράς, καθώς και των ειδικών φόρων καταναλώσεως και του φόρου κύκλου εργασιών. Οι έμποροι υποχρεούνται να μην υπερβαίνουν την τιμή αγοράς του εμπορεύματος, προσαυξημένη μέχρι του 105 % του περιθωρίου που είχαν εφαρμόσει πριν από την ημερομηνία αναφοράς της 28ης Νοεμβρίου 1981 και κατά το φόρο κύκλου εργασιών.

4 Το Prijzenbeschikking registergeneesmiddelen 1982 θέσπισε ειδική ρύθμιση για τα εισαγόμενα φάρμακα. Όπως προκύπτει από τις αιτιολογικές σκέψεις της αποφάσεως αυτής, οι οποίες παρατίθενται στην απόφαση περί παραπομπής, οι αρμόδιοι υπουργοί έκριναν ότι η ρύθμιση που εφαρμοζόταν στο παρελθόν δεν προσέφερε παρά περιορισμένες δυνατότητες ελέγχου των τιμών των εισαγομένων φαρμάκων, δεδομένου ότι οι τιμές εισαγωγής των προϊόντων αυτών ήταν συχνά ανώτερες από τις ισχύουσες σε ορισμένες χώρες καταγωγής, όπου το επίπεδο των τιμών των φαρμάκων είναι χαμηλότερο, ενώ οι υψηλές αυτές τιμές εισαγωγής ήταν δυνατό να μετακυλιστούν κατά το Prijzenbeschikking goederen en diensten. Το Prijzenbeschiking registergeneesmiddelen απαγόρευσε επομένως την πώληση εισαγόμενου φαρμάκου σε τιμή ανώτερη από την τελευταία βασική τιμή εργοστασίου — ελεύθερη φόρων που ίσχυε στη χώρα καταγωγής σε παρόμοια περίπτωση πριν από τις 15 Μαΐου 1982 για όμοιο φάρμακο περιεχόμενο σε συσκευασία ιδίων διαστάσεων, προσαυξημένη ή μειωμένη κατά το ποσόν κατά το οποίο η εν λόγω βασική τιμή εργοστασίου — ελεύθερη φόρων προσαυξήθηκε ή μειώθηκε μετά την ημερομηνία αυτή, προσαυξημένη επιπλέον κατά τα άμεσα έξοδα και κατά το περιθώριο που εφαρμοζόταν πριν από την ημερομηνία αναφοράς της 15ης Μαΐου 1982 ή κατά το ανώτατο όριο περιθωρίου δυνάμει του Prijzenbeschikking goederen en diensten, και προσαυξημένη κατά το φόρο κύκλου εργασιών.

5 Στην κύρια δίκη, οι προσφεύγουσες ισχυρίστηκαν κυρίως ότι η εν λόγω ρύθμιση αντιβαίνει προς τα άρθρα 30, 7 και 3 περίπτωση στ, 85 και 86 της συνθήκης ΕΟΚ καθώς και προς τις γενικές αρχές του κοινοτικού δικαίου περί ισότητας, αναλογικότητας, ασφαλείας του δικαίου και επιμελείας κατά την προπαρασκευή των νομοθετικών πράξεων. Το ολλανδικό δημόσιο υποστήριξε την ένδικη απόφαση ισχυριζόμενο κυρίως ότι το ενδοκοινοτικό εμπόριο δεν θίγεται όταν οι εθνικές αρχές λαμβάνουν μέτρα κατά του τεχνητού διαχωρισμού της κοινής αγοράς μέσω συστήματος διπλών τιμών, όπως το εφαρμοζόμενο από ορισμένες φαρμακευτικές επιχειρήσεις.

6 Θεωρώντας ότι η απόφαση επί της διαφοράς εξαρτάται από την ερμηνεία διαφόρων κανόνων κοινοτικού δικαίου, ο πρόεδρος του Arrondissementsrechtbank υπέβαλε στο Δικαστήριο τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα:

1. Υπό το φως της επιχειρηματολογίας του ολλανδικού κράτους μέλους μήπως η Prijzenbeschikking registergeneesmiddelen 1982 πρέπει να θεωρηθεί ως:

   — μέτρο ισοδυνάμου αποτελέσματος προς ποσοτικό περιορισμό επί των εισαγωγών, απαγορευόμενο από το άρθρο 30 της συνθήκης ΕΟΚ;

   — μορφή διακρίσεως, απαγορευόμενη από το άρθρο 7 της συνθήκης ΕΟΚ;

2. Οι διατάξεις των άρθρων 3, περίπτωση στ, και 5 σε συνδυασμό προς τις διατάξεις των άρθρων 85 και 86 της συνθήκης ΕΟΚ, έχουν άμεσο αποτέλεσμα;

3. Σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως, το ολλανδικό κράτος μέλος, θεσπίζοντας το Prijzenbeschikking registergeneesmiddelen 1982, μήπως παρέβη τις ανωτέρω διατάξεις;

4. Στο πλαίσιο μιας διαφοράς όπως η επίδικη, πρέπει να αναγνωριστεί άμεσο αποτέλεσμα στις αρχές;

   — της ισότητας,

   — της αναλογικότητας,

   — της ασφαλείας του δικαίου και

   — της επιμελείας κατά την παρασκευή των νομοθετικών πράξεων;

5. Σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως στο ερώτημα 4, μήπως το ολλανδικό κράτος μέλος, θεσπίζοντας το Prijzenbeschikking registergeneesmiddelen 1982, παραβίασε μία ή περισσότερες από τις ανωτέρω αρχές;

Ως προς την αγορά φαρμάκων στις Κάτω Χώρες

7 Πριν δοθεί απάντηση στα παραπάνω ερωτήματα, ενδείκνυται η υπόμνηση ορισμένων χαρακτηριστικών της αγοράς φαρμάκων στις Κάτω Χώρες, στην οποία αναφέρεται η επίδικη εθνική ρύθμιση στο πλαίσιο της κυρίας δίκης.

8 Είναι δεδομένο ότι οι τιμές των φαρμάκων διαφέρουν πολύ από το ένα κράτος μέλος στο άλλο. Ενώ σε ορισμένα κράτη μέλη, ιδίως στη Γαλλία, το Βέλγιο και την Ιταλία το επίπεδο των τιμών είναι χαμηλό, οι Κάτω Χώρες ανήκουν στα

κράτη μέλη που έχουν υψηλό επίπεδο τιμών τόσο για τα εθνικά όσο και για τα εισαγόμενα φάρμακα. Αυτές οι διαφορές τιμών οφείλονται κυρίως σε ρυθμίσεις με τις οποίες ορισμένα κράτη μέλη παρεμβαίνουν, είτε απευθείας είτε με μέτρα στον τομέα της κοινωνικής ασφαλίσεως, στη διαμόρφωση των τιμών.

9 Η αγορά φαρμάκων χαρακτηρίζεται από την παρουσία πολύ σημαντικών επιχειρήσεων των οποίων η δραστηριότητα εκτείνεται σε πολλά κράτη, και μάλιστα σε παγκόσμια κλίμακα, και που είναι σε θέση να προσαρμόζουν την πολιτική των τιμών τους στις συνθήκες μιας δεδομένης εθνικής αγοράς. Ο τελικός καταναλωτής του φαρμάκου δεν ασκεί γενικά παρά πολύ περιορισμένη επίδραση επί της επιλογής του φαρμάκου, το οποίο καταναλώνει τις περισσότερες φορές κατόπιν ιατρικής συνταγής, και συνήθως δεν έχει παρά περιορισμένο οικονομικό συμφέρον να καταναλώνει φθηνά φάρμακα εφόσον τα έξοδά του καλύπτονται από την κοινωνική ασφάλιση. Υπό τις συνθήκες αυτές, ο ανταγωνισμός μεταξύ των φαρμακευτικών επιχειρήσεων δεν διεξάγεται καθόλου ως προς τις τιμές των φαρμάκων και οι διαφορές τιμών που ζητούν οι παρασκευαστές ανάλογα με τη χώρα προορισμού των φαρμάκων μπορούν, καταρχήν, εύκολα να επιρριφθούν στον καταναλωτή.

10 Στην αγορά των Κάτω Χωρών, περίπου 80 % των καταναλισκομένων φαρμάκων εισάγονται από άλλα κράτη μέλη. Εξάλλου, τα παρασκευαζόμενα στις Κάτω Χώρες φάρμακα προορίζονται κατά 80 % περίπου για εξαγωγή.

11 Η επίδικη ρύθμιση του Prijzenbeschikking registergeneesmiddelen αποσκοπεί στη μείωση των υψηλών τιμών που ισχύουν στην ολλανδική αγορά για τα εισαγόμενα φάρμακα αποκλείοντας τη δυνατότητα στους παρασκευαστές των κρατών μελών, όπου οι τιμές των φαρμάκων είναι χαμηλές να ζητούν διαφορετικές τιμές σ' ένα κράτος μέλος από ό,τι σ' άλλο, ανάλογα με τον προορισμό των φαρμάκων, συγκεκριμένα δε στην ολλανδική αγορά. Οι αλλοδαποί παρασκευαστές περιέρχονται στη θέση είτε να πρέπει να δεχθούν μείωση των τιμών τους μέχρι του επιπέδου που ισχύει στο κράτος καταγωγής είτε να πρέπει να παραιτηθούν από την πώληση στην ολλανδική αγορά.

Ως προς την εφαρμογή του άρθρου 30

12 Με το πρώτο ερώτημα που υπέβαλε ο πρόεδρος του Arrondissementsrechtbank ερωτάται, στην ουσία, στο πρώτο μέρος του, αν στο άρθρο 30 της συνθήκης πρέπει να δοθεί η ερμηνεία ότι αντιτίθεται σε εθνική ρύθμιση των τιμών των εισαγομένων εμπορευμάτων, όπως η περιγραφείσα πιο πάνω.

13 Κατά τις προσφεύγουσες στην κύρια δίκη, στο άρθρο 30 πρέπει να δοθεί η ερμηνεία ότι ρυθμίσεις, όπως η επίδικη εν προκειμένω, συνιστούν μέτρο ισοδυνάμου αποτελέσματος προς ποσοτικό περιορισμό διότι περιορίζουν τις εμπορικές ανταλλαγές περιάγοντας τον προμηθευτή των φαρμάκων σε αδυναμία να τα πωλήσει σε συμφέρουσες τιμές, δεδομένου ότι οι τεχνητές παρεμβάσεις ορισμένων κρατών μελών, που περιορίζουν τις τιμές των φαρμάκων, δεν επιτρέπουν την πώληση εντός αυτών των κρατών μελών σε τιμές που να καλύπτουν το πραγματικό κόστος.

14 Η ολλανδική κυβέρνηση παρατηρεί ότι ελλείψει κοινοτικής κανονιστικής ρυθμίσεως, τα κράτη μέλη μπορούν να ρυθμίζουν τις τιμές των εμπορευμάτων. Η επίδικη απόφαση εντάσσεται σε γενικό σύστημα που αφορά τις τιμές των φαρμάκων, δεν είναι δε δυσμενής για τα εισαγόμενα φάρμακα διότι οι εισαγωγείς μπορούν να επιρρίψουν τις τιμές εργαστασίου — ελεύθερο φόρων που ισχύουν για τα προϊόντα, τα οποία προορίζονται για την κατανάλωση στο έδαφος του κράτους μέλους παραγωγής και να επιτύχουν αμετάβλητα εμπορικά περιθώρια. Τα κράτη μέλη έχουν το δικαίωμα να καταπολεμήσουν τη διαφορά των τιμών που ισχύουν από το ένα κράτος μέλος στο άλλο, η οποία προκύπτει από την κακή λειτουργία της κοινής αγοράς και την εφαρμογή συστήματος ειδικών τιμών εκ μέρους ορισμένων παρασκευαστών.

15 Η Επιτροπή θεωρεί ότι εθνικά μέτρα που ρυθμίζουν τις τιμές των εισαγόμενων προϊόντων βάσει των τιμών εργοστασίου — ελευθέρων φόρων που ισχύουν επί των προϊόντων που προορίζονται για κατανάλωση στο έδαφος του κράτους μέλους παραγωγής δεν συνιστούν αφεαυτών μέτρα ισοδύναμου αποτελέσματος προς ποσοτικούς περιορισμούς. Πάντως, θα συνέβαινε το αντίθετο αν η διάθεση των εισαγόμενων προϊόντων είχε καταστεί αδύνατη ή αισθητά δυσχερέστερη από τη διάθεση των εθνικών προϊόντων λόγω του ότι η ορισθείσα τιμή στο κράτος μέλος παραγωγής δεν επαρκεί για την κάλυψη του πραγματικού κόστους. Εναπόκειται στον εθνικό δικαστή να ερευνήσει αν αυτό συμβαίνει στην προκειμένη περίπτωση, λαμβάνοντας υπόψη χαρακτηριστικά της κοινοτικής αγοράς στον τομέα των φαρμακευτικών προϊόντων.

16 Το άρθρο 30 της συνθήκης απαγορεύει, στο εμπόριο μεταξύ κρατών μελών, κάθε μέτρο ισοδύναμου αποτελέσματος προς ποσοτικό περιορισμό. Κατά την πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, θεωρούνται ως τέτοια μέτρα όλα τα μέτρα που είναι ικανά να εμποδίσουν, αμέσως ή εμμέσως, πραγματικά ή δυνητικά, τις εμπορικές ανταλλαγές μεταξύ κρατών μελών.

17 Το Δικαστήριο είχε επανειλημμένως την ευκαιρία να εφαρμόσει τις αρχές αυτές σε συστήματα ρυθμίσεως των τιμών που ίσχυαν αδιακρίτως σε εθνικά και εισαγόμενα προϊόντα (6λ. αποφάσεις της 26ης Φεβρουαρίου 1976, Tasca, 62/75, Recueil σ. 291, και SADAM, 88 έως 90/75, Recueil σ. 323, απόφαση της 24. 1. 1978, Van Tiggele, 82/77, Recueil σ. 25, απόφαση της 6. 11. 1979, Danis, 16 έως 20/79, Recueil σ. 3327). Έκρινε ότι τέτοια συστήματα δεν συνιστούν αφεαυτών μέτρα ισοδυνάμου αποτελέσματος προς ποσοτικό περιορισμό, αλλά μπορούν να παράγουν τέτοιο αποτέλεσμα όταν οι τιμές βρίσκονται σε τέτοιο επίπεδο ώστε η διάθεση των εισαγόμενων προϊόντων να καθίσταται είτε αδύνατη είτε δυσχερέστερη από τη διάθεση των εθνικών προϊόντων.

18 Όμως, σε περίπτωση σαν αυτή στην οποία αναφέρεται το υποβληθέν στην προκειμένη περίπτωση ερώτημα, δεν πρόκειται περί ρυθμίσεως που εφαρμόζεται αδιακρίτως στα εθνικά και στα εισαγόμενα προϊόντα, αλλά περί διαφορετικών κανόνων για τις δύο ομάδες προϊόντων που κείνται σε διαφορετικές αποφάσεις και διαφέρουν επίσης ως προς την ουσία. Ενώ η ρύθμιση που αφορά τα εθνικά προϊόντα παγώνει τις τιμές σε ορισμένη ημερομηνία υπό την επιφύλαξη αυξήσεων που επιτρέπονται υπό ορισμένες προϋποθέσεις, η ρύθμιση που αφορά τα εισαγόμενα προϊόντα ορίζει τις τιμές στο επίπεδο που ζητούν οι παρασκευαστές για την πώληση στο κράτος παραγωγής.

19 Μια τέτοια διαφοροποιημένη ρύθμιση για τις δύο ομάδες προϊόντων πρέπει να θεωρηθεί ως μέτρο ισοδύναμου αποτελέσματος προς ποσοτικό περιορισμό εφόσον είναι ικανή να θέτει σε μειονεκτική θέση, καθ' οιοδήποτε τρόπο, τη διάθεση των εισαγόμενων προϊόντων.

20 Το αν μια ρύθμιση όπως η προκειμένη συμβιβάζεται προς τους παραπάνω κανόνες πρέπει να εκτιμηθεί υπό το φως των συνθηκών που ισχύουν στην αγορά του κράτους μέλους εισαγωγής.

21 Είναι αληθές ότι η ρύθμιση παγώματος των τιμών σε ορισμένη ημερομηνία λαμβάνει υπόψη στην ουσία, όσον αφορά τα εθνικά προϊόντα, την τιμή εργοστασίου — ελεύθερη φόρων — των προϊόντων αυτών που ισχύει κατά την ημερομηνία αυτή για την πώληση στο κράτος παραγωγής, η οποία, στην προκειμένη περίπτωση, συνιστά επίσης το κριτήριο για τον προσδιορισμό της τιμής των εισαγόμενων προϊόντων. Πάντως, το εν λόγω κριτήριο της τιμής εργοστασίου —

ελεύθερης φόρων — έχει διαφορετική σημασία από το ένα κράτος μέλος παραγωγής στο άλλο λόγω των νομοθετικών διατάξεων και των οικονομικών συνθηκών που καθορίζουν στο κάθε κράτος παραγωγής τη διαμόρφωση της τιμής αυτής. Έτσι, μια ρύθμιση όπως η προκειμένη έχει διαφορετικά αποτελέσματα, αφενός για τους παρασκευαστές κράτους μέλους που δεσμεύει τις τιμές σε επίπεδο που έχει καθοριστεί προηγουμένως από τους ίδιους τους παρασκευαστές και αφετέρου για τους παρασκευαστές κράτους μέλους, το οποίο το ίδιο ορίζει κυριαρχικά τιμές διατιμήσεως.

22 Ενώ οι παρασκευαστές των εθνικών και των εισαγόμενων προϊόντων μπορούσαν, μέχρι της θέσεως σε ισχύ μιας τέτοιας διαφοροποιημένης ρυθμίσεως, να αντλούν τα κέρδη που οι επικρατούσες στην αγορά εισαγωγής συνθήκες επέτρεπαν, μόνο οι παρασκευαστές εθνικών προϊόντων μπορούν να συνεχίσουν να το πράττουν μετά την εν λόγω θέση σε ισχύ· αντιθέτως, οι παραγωγοί των εισαγόμενων προϊόντων δεσμεύονται από τις τιμές που έχουν οριστεί στο κράτος μέλος όπου πραγματοποιείται η παραγωγή.

23 Μια τέτοια κατάσταση είναι ικανή να περιαγάγει σε μειονεκτική θέση τη διάθεση των εισαγόμενων προϊόντων, καθιστώντας την δυσχερέστερη ή μάλλον αδύνατη ή, εν πάση περιπτώσει, λιγότερο επικερδή από τη διάθεση των εθνικών προϊόντων κάθε φορά που το επίπεδο των τιμών, στο οποίο παραπέμπει για τα προϊόντα των άλλων κρατών μελών η ρύθμιση του κράτους μέλους εισαγωγής, είναι κατώτερο από το επίπεδο που ισχύει στα προϊόντα του κράτους αυτού. Στην περίπτωση αυτή είναι επομένως ικανή να παρεμβάλει εμπόδια στο εμπόριο μεταξύ των κρατών μελών.

24 Η διαπίστωση αυτή δεν παραβλάπτει τη δυνατότητα των κρατών μελών να καταπολεμούν τον πληθωρισμό και να λαμβάνουν μέτρα προοριζόμενα να εμποδίσουν την αύξηση των τιμών των φαρμάκων, ανεξαρτήτως καταγωγής τους, υπό την προϋπόθεση να το πράττουν με μέτρα που να μη θέτουν σε μειονεκτική θέση τα εισαγόμενα φάρμακα.

25 Επομένως, στο πρώτο μέρος του πρώτου ερωτήματος, προσήκει η απάντηση ότι το άρθρο 30 της συνθήκης ΕΟΚ, αντιτίθεται στη θέσπιση, από κράτος μέλος, όσον αφορά τα εισαγόμενα φαρμακευτικά προϊόντα, ειδικής ρυθμίσεως, η οποία να αναφέρεται στις τιμές εργοστασίου — ελεύθερες φόρων — που συνήθως ισχύουν στα προϊόντα που προορίζονται για κατανάλωση στο έδαφος του κράτους μέλους όπου πραγματοποιείται η παραγωγή, όταν η εφαρμοστέα ρύθμιση στην εθνική παραγωγή στηρίζεται επί του απλού παγώματος του επιπέδου των τιμών σε ορισμένη ημερομηνία αναφοράς.

26 Λαμβανομένης υπόψη της απαντήσεως στο πρώτο μέρος του πρώτου ερωτήματος, δεν υφίσταται πλέον λόγος να δοθεί απάντηση στα άλλα ερωτήματα που υπέβαλε ο πρόεδρος του Arrondissementsrechtsbank.

Επί των δικαστικών εξόδων

27 Τα έξοδα στα οποία υποβλήθηκαν η ολλανδική κυβέρνηση και η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, οι οποίες κατέθεσαν παρατηρήσεις στο Δικαστήριο, δεν αποδίδονται. Δεδομένου ότι η παρούσα διαδικασία έχει ως προς τους διαδίκους της κύριας δίκης το χαρακτήρα παρεμπίπτοντος, που ανέκυψε ενώπιον του εθνικού δικαστηρίου, σ' αυτό εναπόκειται να αποφανθεί επί των δικαστικών εξόδων.

Διά ταύτα

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ

κρίνοντας επί των ερωτημάτων που του υπέβαλε ο πρόεδρος του Arrondissementsrechtbank της Χάγης, με απόφαση της 14ης Ιουλίου 1982, αποφαίνεται:

Το άρθρο 30 της συνθήκης ΕΟΚ αντιτίθεται στη θέσπιση, από κράτος μέλος, όσον αφορά τα εισαγόμενα φαρμακευτικά προϊόντα, ειδικής ρυθμίσεως που αναφέρεται στις τιμές εργοστασίου — ελεύθερες φόρων — που προορίζονται για κατανάλωση στο έδαφος του κράτους μέλους όπου πραγματοποιείται η παραγωγή, όταν η εφαρμοστέα ρύθμιση στην εθνική παραγωγή στηρίζεται επί του απλού παγώματος του επιπέδου των τιμών σε ορισμένη ημερομηνία αναφοράς.

Mertens de Wilmars Koopmans Bahlmann Galmot

Pescatore Mackenzie Stuart O'Keeffe Bosco Everling

Δημοσιεύτηκε σε δημόσια συνεδρίαση στο Λουξεμβούργο στις 29 Νοεμβρίου 1983.

Ο γραμματέας

P. Heim

Ο πρόεδρος

J. Mertens de Wilmars