

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (τέταρτο τμήμα)
της 11ης Σεπτεμβρίου 2008*

Στην υπόθεση C-141/07,

με αντικείμενο προσφυγή του άρθρου 226 ΕΚ λόγω παραβάσεως, η οποία ασκήθηκε στις 9 Μαρτίου 2007,

Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, εκπροσωπούμενη από τον B. Schima, με τόπο επιδόσεων στο Λουξεμβούργο,

προσφεύγουσα,

κατά

Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας, εκπροσωπούμενης από τον M. Lumma και τη C. Schulze-Bahr,

καθής,

* Γλώσσα διαδικασίας: η γερμανική.

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (τέταρτο τμήμα),

συγκείμενο από τους Κ. Lenaerts, πρόεδρο τμήματος, R. Silva de Lapuerta, E. Juhász, J. Malenovsky (εισηγητή) και T. von Danwitz, δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: Y. Bot
γραμματέας: R. Grass

αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα που ανέπτυξε τις προτάσεις του κατά τη συνεδρίαση της 10ης Απριλίου 2008,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

- Με την προσφυγή της, η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων ζητεί από το Δικαστήριο να αναγνωρίσει ότι η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, επιβάλλοντας, με το άρθρο 14, παράγραφοι 5 και 6, του γερμανικού νόμου για τα φάρμακα (Apothekengesetz), όπως ισχύει από τις 21 Ιουνίου 2005 (στο εξής: ApoG), ορισμένες σωρευτικές προϋποθέσεις για τη σύναψη των συμβάσεων εφοδιασμού με φάρμακα, οι οποίες έχουν ως αποτέλεσμα να καθίσταται στην πράξη αδύνατος ο τακτικός εφοδιασμός ενός νοσοκομείου με φάρμακα από φαρμακεία εγκατεστημένα σε άλλα κράτη μέλη εκτός της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας, παρέβη τις υποχρεώσεις που υπέχει από τα άρθρα 28 ΕΚ και 30 ΕΚ.

Το εθνικό νομικό πλαίσιο

- 2 Οι διατάξεις για τον εφοδιασμό των νοσοκομείων σε φάρμακα περιλαμβάνονται στο άρθρο 14, παράγραφοι 1 έως 6, του ApoG.
- 3 Κατά το άρθρο αυτό, τα νοσοκομεία μπορούν να αναθέτουν τον εφοδιασμό τους σε φάρμακα είτε σε φαρμακείο που λειτουργεί εντός των χώρων του νοσοκομείου («εσωτερικό φαρμακείο») και στο οποίο δεν έχει καταρχήν πρόσβαση το κοινό είτε σε φαρμακείο άλλου νοσοκομείου είτε σε φαρμακείο που βρίσκεται εκτός νοσηλευτικού ιδρύματος (στο εξής: εξωτερικό φαρμακείο). Όταν το νοσοκομείο αποφασίζει να αναθέσει τον εφοδιασμό του σε φαρμακείο άλλου νοσοκομείου ή σε εξωτερικό φαρμακείο, συνάπτει υποχρεωτικά με το φαρμακείο αυτό σύμβαση που υπόκειται στις προϋποθέσεις τις οποίες θέτει το άρθρο 14, παράγραφοι 4 έως 6, του ApoG (στο εξής: επίμαχες διατάξεις).
- 4 Το άρθρο 14, παράγραφοι 1 έως 6, του ApoG ορίζει τα εξής:

«(1) Η διοίκηση του νοσοκομείου μπορεί να ζητήσει άδεια λειτουργίας για νοσοκομειακό φαρμακείο και η άδεια αυτή χορηγείται, εφόσον η διοίκηση αυτή αποδεικνύει:

1. ότι έχει προσλάβει φαρμακοποιό που πληροί τις προϋποθέσεις του άρθρου 2, παράγραφος 1, σημεία 1 έως 4, 7 και 8, καθώς της παραγράφου 3, σε συνδυασμό με την παράγραφο 2 ή 2a, και
2. ότι διαθέτει τους αναγκαίους για τα νοσοκομειακά φαρμακεία χώρους που προβλέπει η κανονιστική απόφαση περί λειτουργίας των φαρμακείων (Apotheke nbetriebsordnung).

Ο διευθύνων το φαρμακείο ή ο εντεταλμένος από αυτόν φαρμακοποιός οφείλει να ενημερώνει και να συμβουλεύει τους νοσοκομειακούς ιατρούς σχετικά με τα φάρμακα, με σκοπό κυρίως την εφαρμογή μιας αποτελεσματικής και οικονομικής φαρμακοθεραπείας. Το ίδιο ισχύει και για την περίθαλψη στα εξωτερικά ιατρεία.

(2) Η παραπάνω άδεια αφαιρείται, εφόσον διαπιστώνεται εκ των υστέρων ότι, κατά την έκδοσή της, δεν πληρούνταν μία από τις αναγκαίες κατά την παράγραφο 1, πρώτο εδάφιο, προϋποθέσεις. Η άδεια αυτή ανακαλείται, εφόσον δεν πληρούται πλέον μία από τις αναγκαίες κατά την παράγραφο 1 προϋποθέσεις ή ο κάτοχος της άδειας ή το εντεταλμένο από αυτόν πρόσωπο συμπεριφέρεται κατά τρόπο που παραβιάζει κατάφωρα ή επανειλημμένα τις διατάξεις του παραπάνω νόμου, της κανονιστικής απόφασης που έχει εκδοθεί βάσει του άρθρου 21 ή της νομοθεσίας που διέπει την παρασκευή ή το εμπόριο φαρμάκων. Τα ανωτέρω έχουν εφαρμογή και στην περίπτωση της άδειας που έχει εκδοθεί σύμφωνα με την παράγραφο 5, πρώτο και τρίτο εδάφιο, εφόσον δεν πληρούνταν ή δεν πληρούνται πλέον οι προϋποθέσεις της παραγράφου 5, δεύτερο εδάφιο.

(3) Ο κάτοχος άδειας λειτουργίας νοσοκομειακού φαρμακείου, η οποία του έχει χορηγηθεί σύμφωνα με την παράγραφο 1, υποχρεούται, εφόσον προτίθεται να εφοδιάζει με φάρμακα άλλο νοσοκομείο, το οποίο δεν διοικεί ο ίδιος, να συνάπτει προς τούτο εγγράφως σύμβαση με τη διοίκηση του νοσοκομείου αυτού.

(4) Η διοίκηση του νοσοκομείου που προτίθεται να αναθέσει τον εφοδιασμό του νοσοκομείου σε κάτοχο άδειας λειτουργίας φαρμακείου, κατά την έννοια του άρθρου 1, παράγραφος 2, ή της νομοθεσίας άλλου κράτους μέλους της Ευρωπαϊκής Ένωσης ή άλλου κράτους του Ευρωπαϊκού Οικονομικού Χώρου, υποχρεούται να συνάπτει γραπτή σύμβαση με τον κάτοχο της άδειας αυτής. Τόπος εκπλήρωσης των συμβατικών υποχρεώσεων εφοδιασμού είναι η έδρα του νοσοκομείου και εφαρμοστέο δίκαιο είναι το γερμανικό.

(5) Η σύμβαση που συνάπτεται κατά την παράγραφο 3 ή την παράγραφο 4 υπόκειται στην έγκριση της αρμόδιας αρχής. Η έγκριση αυτή παρέχεται οπωσδήποτε, αν

αποδεικνύεται ότι η σύμβαση που έχει συνάψει, σύμφωνα με την παράγραφο 3 ή την παράγραφο 4, το νοσοκομείο με ένα φαρμακείο για τον εφοδιασμό του σε φάρμακα από το φαρμακείο αυτό πληροί τις ακόλουθες προϋποθέσεις:

1. Πρέπει να διασφαλίζεται ο τακτικός εφοδιασμός με φάρμακα και ειδικότερα να αποδεικνύεται ότι το φαρμακείο διαθέτει τους χώρους, τον εξοπλισμό και το προσωπικό που είναι αναγκαία κατά τη γερμανική κανονιστική απόφαση περί λειτουργίας των φαρμακείων ή, εφόσον πρόκειται για φαρμακείο με έδρα σε άλλο κράτος μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης ή άλλο κράτος του Ευρωπαϊκού Οικονομικού Χώρου, κατά τις διατάξεις που ισχύουν στο άλλο αυτό κράτος.
2. Το φαρμακείο πρέπει να παραδίδει απευθείας στο νοσοκομείο τα φάρμακα που έχει παραγγείλει το νοσοκομείο αυτό ή, σε περίπτωση αποστολής των φαρμάκων, η αποστολή πρέπει να ανταποκρίνεται στις απαιτήσεις του άρθρου 11α.
3. Το φαρμακείο πρέπει να θέτει στη διάθεση του νοσοκομείου χωρίς καθυστέρηση και προσηκόντως τα φάρμακα που χρειάζεται επειγόντως το νοσοκομείο για να αντιμετωπίσει έκτακτα ιατρικά περιστατικά.
4. Ο διευθύνων το φαρμακείο που διασφαλίζει τον εφοδιασμό κατά την παράγραφο 3 ή την παράγραφο 4 ή ο εντεταλμένος από αυτόν φαρμακοποιός του φαρμακείου που διασφαλίζει τον εφοδιασμό παρέχει αυτοπροσώπως στο προσωπικό του νοσοκομείου συμβουλές κατά τον προσηκόντα εκάστοτε τρόπο και, σε περίπτωση έκτακτου περιστατικού, χωρίς καμία καθυστέρηση.
5. Το φαρμακείο που διασφαλίζει τον εφοδιασμό εγγυάται ότι θα παρέχει συμβουλές στο προσωπικό του νοσοκομείου σε σταθερή βάση, με σκοπό την εφαρμογή μιας αποτελεσματικής και οικονομικής φαρμακοθεραπείας.

6. Ο διευθύνων το φαρμακείο που διασφαλίζει τον εφοδιασμό κατά την παράγραφο 3 ή την παράγραφο 4 ή ο εντεταλμένος από αυτόν φαρμακοποιός είναι μέλος της επιτροπής φαρμάκων του νοσοκομείου.

Η χορήγηση άδειας από την αρμόδια αρχή είναι επίσης αναγκαία για τον εφοδιασμό άλλου νοσοκομείου από νοσοκομειακό φαρμακείο που υπάγεται στην ίδιο διοικητικό φορέα. Για τη χορήγηση της άδειας αυτής εφαρμόζονται κατ' αναλογία οι διατάξεις του δεύτερου εδαφίου.

(6) Ο διευθύνων το νοσοκομειακό φαρμακείο κατά την έννοια της παραγράφου 1 ή το φαρμακείο κατά την έννοια της παραγράφου 4 ή ο εντεταλμένος από αυτόν φαρμακοποιός είναι υποχρεωμένος να ελέγχει τα αποθέματα φαρμάκων του νοσοκομείου σύμφωνα με την κανονιστική απόφαση περί λειτουργίας των φαρμακείων και μεριμνά συναφώς ιδιαίτερα για την άψογη ποιότητα και την ενδεδειγμένη αποθήκευση των φαρμάκων [...].»

Η διαδικασία πριν από την άσκηση της προσφυγής

- 5 Ο ΑροΓ, μέχρι την τροποποίησή του στις 20 Ιουνίου 2005, περιελάμβανε μια ρύθμιση που ήταν γνωστή ως «αρχή της γεωγραφικής εγγύτητας», κατά την οποία ένα νοσοκομείο μπορούσε να συνάπτει με εξωτερικό φαρμακείο σύμβαση εφοδιασμού του σε φάρμακα μόνο εφόσον το εξωτερικό φαρμακείο ήταν εγκατεστημένο στην ίδια πόλη ή στον ίδιο νομό με το νοσοκομείο αυτό. Με έγγραφο όχλησης της 11ης Ιουλίου 2003 και στη συνέχεια με αιτιολογημένη γνώμη της 19ης Δεκεμβρίου 2003, η Επιτροπή αμφισβήτησε το συμβατό της αρχής αυτής με το κοινοτικό δίκαιο, και ειδικότερα με τις διατάξεις της Συνθήκης ΕΚ για την ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων.

- 6 Στις 4 Νοεμβρίου 2004 η Γερμανική Κυβέρνηση ενέκρινε ένα σχέδιο νόμου για την τροποποίηση του άρθρου 14 του εν λόγω νόμου, ώστε να επιτραπεί επίσης στα νοσοκομεία να συνάπτουν αυτοτελείς συμβάσεις εφοδιασμού με περισσότερα του ενός φαρμακεία. Εντούτοις, το Bundesrat (η γερμανική Άνω Βουλή) δεν ενέκρινε αυτό το σχέδιο νόμου. Κατόπιν αυτού, η Γερμανική Κυβέρνηση επέφερε ορισμένες τροποποιήσεις στο εν λόγω σχέδιο, με αποτέλεσμα να λάβει το άρθρο 14 του ΑροG στις 21 Ιουνίου 2005 τη μορφή με την οποία παρατίθεται στη σκέψη 4 της παρούσας απόφασης.
- 7 Η Επιτροπή, κρίνοντας ότι η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, παρά τις τροποποιήσεις που είχαν επέλθει στο εν λόγω άρθρο 14, δεν είχε εντούτοις θέσει τέρμα στην παράβαση που της καταλόγιζε, απέστειλε στο κράτος μέλος αυτό στις 18 Οκτωβρίου 2005 συμπληρωματικό έγγραφο όχλησης. Με το έγγραφο αυτό η Επιτροπή διαπίστωνε ότι οι σωρευτικές προϋποθέσεις στις οποίες υπέκειτο, κατά το άρθρο 14 του ΑροG, η σύναψη των συμβάσεων εφοδιασμού σε φάρμακα ισοδυναμούσε με τη διατήρηση της «αρχής της γεωγραφικής εγγύτητας» με συγκαλυμμένη μορφή, πράγμα ασυμβίβαστο με τις διατάξεις της Συνθήκης για την ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων, όπως είναι οι διατάξεις του άρθρου 28 ΕΚ.
- 8 Η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, με την απάντηση που απέστειλε στις 14 Δεκεμβρίου 2005 στο εν λόγω έγγραφο όχλησης, εξέφρασε τις αμφιβολίες της ως προς τη δυνατότητα εφαρμογής του άρθρου 28 ΕΚ και υποστήριξε ότι, εν πάση περιπτώσει, η εθνική νομοθεσία ήταν δικαιολογημένη με βάση το άρθρο 30 ΕΚ. Στις 10 Απριλίου 2006 η Επιτροπή απέστειλε στο εν λόγω κράτος μέλος αιτιολογημένη γνώμη με την οποία ενέμενε στην ανάλυση στην οποία είχε προβεί με το έγγραφο όχλησης αυτό.
- 9 Στις 2 Ιουνίου 2006 η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας απάντησε στην Επιτροπή ότι ενέμενε επίσης στην άποψή της σχετικά με το άρθρο 14 του ΑροG.
- 10 Κατόπιν αυτού, η Επιτροπή αποφάσισε να ασκήσει την υπό κρίση προσφυγή.

Επί της προσφυγής

Επιχειρήματα των διαδίκων

- 11 Προς στήριξη της προσφυγής της η Επιτροπή ισχυρίζεται ότι οι σωρευτικές προϋποθέσεις που προβλέπονται από τις επίμαχες διατάξεις για τη σύμβαση εφοδιασμού σε φάρμακα αποτελούν τρόπο πώλησης κατά την έννοια της απόφασης της 24ης Νοεμβρίου 1993, C-267/91 και C-268/91, Keck και Mithouard (Συλλογή 1993, σ. I-6097), αλλά εμπίπτουν εντούτοις στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 28 ΕΚ, διότι δυσχεραίνουν την πρόσβαση στην αγορά των εμπορευμάτων καταγωγής άλλου κράτους μέλους εκτός της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας περισσότερο από ό,τι των εγχώριων προϊόντων.
- 12 Η Επιτροπή θεωρεί ότι, κατά τις επίμαχες διατάξεις, το συμβαλλόμενο φαρμακείο αναλαμβάνει την εκπλήρωση όλων των παροχών που έχουν σχέση με τον εφοδιασμό σε φάρμακα. Δεδομένου ότι ορισμένες από τις παροχές αυτές, όπως είναι ο εφοδιασμός σε περιπτώσεις έκτακτων περιστατικών, μπορούν να εκπληρώνονται μόνο από φαρμακοποιούς των οποίων το φαρμακείο γειτνιάζει με το νοσοκομείο που αφορά ο εφοδιασμός, η επιλογή των φαρμακείων περιορίζεται κατ' ανάγκη σε όσα είναι εγκατεστημένα κοντά στο νοσοκομείο αυτό, πράγμα που ισοδυναμεί με την καθιέρωση μιας «άγραφης» αρχής περί γεωγραφικής εγγύτητας. Έτσι, τα προϊόντα προέλευσης άλλων κρατών μελών συναντούν μεγαλύτερες δυσχέρειες κατά την πρόσβαση στην αγορά από ό,τι τα εγχώρια προϊόντα.
- 13 Οι εν λόγω διατάξεις συνιστούν συνεπώς, κατά την Επιτροπή, μέτρο ισοδύναμου αποτελέσματος με ποσοτικό περιορισμό, το οποίο απαγορεύεται από το άρθρο 28 ΕΚ.
- 14 Για τις εν λόγω σωρευτικές προϋποθέσεις δεν συντρέχουν άλλωστε, κατά την Επιτροπή, δικαιολογητικοί λόγοι στηριζόμενοι στην προστασία της δημόσιας υγείας. Η Επιτροπή διευκρινίζει πάντως ότι δεν επικρίνει την απαίτηση εφοδιασμού

του νοσοκομείου σε φάρμακα από ένα μόνο φαρμακοποιό, αλλά αποκλειστικά το γεγονός ότι αντισυμβαλλόμενος του γερμανικού νοσοκομείου στη σύμβαση εφοδιασμού μπορεί να είναι μόνο ένας τοπικός φαρμακοποιός.

- 15 Όσον αφορά την ανάγκη σύναψης συνολικής σύμβασης εφοδιασμού, η Επιτροπή ισχυρίζεται ότι ο διαχωρισμός του βασικού εφοδιασμού από τον εφοδιασμό σε περιπτώσεις έκτακτων περιστατικών δεν βλάπτει την ποιότητα του εφοδιασμού του οικείου νοσοκομείου. Επιπλέον, μολονότι είναι αναμφισβήτητο ότι το νοσοκομείο χρειάζεται, για την επιλογή των φαρμάκων του, τις συμβουλές φαρμακοποιού που να γνωρίζει τις ανάγκες του νοσηλευτικού ιδρύματος, η παροχή των συμβουλών αυτών δεν είναι αναγκαίο να γίνεται από τον φαρμακοποιό που θα εφοδιάσει στη συνέχεια το νοσοκομείο με τα φάρμακα αυτά. Ομοίως, η ανάθεση του ελέγχου των αποθεμάτων φαρμάκων σε δεύτερο φαρμακοποιό δεν αλλοιώνει την ποιότητα του εφοδιασμού. Αντίθετα, ενδείκνυται ο διαχωρισμός των ελεγκτικών καθηκόντων από τα καθήκοντα προμηθειών, ώστε να εξασφαλίζεται η καλύτερη δυνατή ποιότητα σε αμφότερα τα επίπεδα. Τέλος, αν ληφθούν υπόψη τα μέσα επικοινωνίας που προσφέρει η σημερινή τεχνολογία, η παροχή συμβουλών επί τόπου δεν είναι αναγκαία για τη διασφάλιση εφοδιασμού υψηλής ποιότητας. Η Επιτροπή τονίζει συναφώς ότι το Δικαστήριο δέχτηκε, με τη σκέψη 113 της απόφασης της 11ης Δεκεμβρίου 2003, C-322/01, Deutscher Apothekerverband (Συλλογή 2003, σ. I-14887), ότι επιτρέπεται η πώληση φαρμάκων σε ασθενείς μέσω Internet (Διαδικτύου).
- 16 Η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας αντικρούει τον ισχυρισμό ότι οι επίμαχες διατάξεις συνιστούν μέτρο ισοδύναμου αποτελέσματος με ποσοτικό περιορισμό των εισαγωγών. Κατά το κράτος μέλος αυτό, οι διατάξεις αυτές ανταποκρίνονται στις προϋποθέσεις που πρέπει να πληρούνται, σύμφωνα με όσα εξέθεσε το Δικαστήριο με την προπαρατεθείσα απόφαση Keck και Mithouard, για να μην εμπίπτει ένα μέτρο στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 28 ΕΚ.
- 17 Συναφώς η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας ισχυρίζεται καταρχάς ότι τα εγκατεστημένα σε άλλα κράτη μέλη φαρμακεία δεν διαθέτουν, κατά κανόνα, φάρμακα για τα οποία έχει χορηγηθεί άδεια κυκλοφορίας στη Γερμανία. Κατά συνέπεια, το γεγονός ότι οι ποσότητες φαρμάκων που παραδίδονται στα γερμανικά νοσοκομεία με προέλευση άλλο κράτος μέλος είναι μικρότερες δεν οφείλεται στις επίμαχες διατάξεις. Εξάλλου, τα εγκατεστημένα σε άλλα κράτη μέλη φαρμακεία έχουν τη δυνατότητα να παραδίδουν φάρμακα στα εντός των νοσοκομείων φαρμακεία ή στα εξωτερικά φαρμακεία που πληρούν τις προϋποθέσεις που θέτουν οι επίμαχες διατάξεις, χωρίς να χρειάζεται οπωσδήποτε να συνάπτουν προς τούτο

συμβάσεις εφοδιασμού. Το άρθρο 28 ΕΚ δεν απαιτεί την παροχή στα νοσοκομεία ενός κράτους μέλους της δυνατότητας να εφοδιάζονται σε φάρμακα από φαρμακεία εγκατεστημένα σε άλλα κράτη μέλη. Η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας ισχυρίζεται επίσης ότι η πώληση φαρμάκων προέλευσης άλλων κρατών μελών δεν πλήττεται περισσότερο από ό,τι η πώληση φαρμάκων από περιοχές της Γερμανίας που είναι απομακρυσμένες από το νοσοκομείο που αφορά ο εφοδιασμός. Επιπλέον, τα εγκατεστημένα εκτός της γερμανικής επικράτειας φαρμακεία μπορούν να συνάψουν σύμβαση εφοδιασμού με γερμανικό νοσοκομείο εφόσον πληρούν τις εν λόγω προϋποθέσεις.

18 Εξάλλου, κατά το κράτος μέλος αυτό, ο καθορισμός των τρόπων εφοδιασμού των νοσοκομείων εμπίπτει, δεδομένου ότι αποτελεί απόφαση αρχής του νομοθέτη, αποκλειστικά στην αρμοδιότητα των κρατών μελών, σύμφωνα με το άρθρο 152, παράγραφος 5, ΕΚ. Η προσφυγή της Επιτροπής, με την οποία ζητείται να αναγνωριστεί ότι οι επίμαχες διατάξεις είναι αντίθετες προς το άρθρο 28 ΕΚ, αποτελούν τρόπο καταστρατήγησης των ορίων της κοινοτικής δράσης στον τομέα της δημόσιας υγείας.

19 Η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας ισχυρίζεται επικουρικά ότι για τις εν λόγω διατάξεις συντρέχουν δικαιολογητικοί λόγοι αναγόμενοι στην προστασία της δημόσιας υγείας κατά την έννοια του άρθρου 30 ΕΚ και ότι οι διατάξεις αυτές δεν αντιβαίνουν στην αρχή της αναλογικότητας. Συγκεκριμένα, οι διατάξεις αυτές παρέχουν την εγγύηση ότι ο εφοδιασμός των νοσοκομείων θα είναι ασφαλής και υψηλής ποιότητας, αφού ένας μόνο φαρμακοποιός είναι υπεύθυνος για το σύνολο του εφοδιασμού του νοσοκομείου σε φάρμακα.

20 Συναφώς το εν λόγω κράτος μέλος ισχυρίζεται, μεταξύ άλλων, ότι ο διαχωρισμός του βασικού εφοδιασμού από τον εφοδιασμό σε περιπτώσεις έκτακτων περιστατικών αποτελεί μέτρο που είναι πρακτικά ανεφάρμοστο και στερείται αντικειμενικότητας. Εξάλλου, ο διαχωρισμός του βασικού εφοδιασμού από την επιλογή των φαρμάκων δεν εξυπηρετεί στην πραγματικότητα τις ανάγκες όλων των υπηρεσιών του νοσοκομείου και είναι οικονομικά ασύμφορος. Ομοίως, ο διαχωρισμός των παροχών που εντάσσονται στον βασικό εφοδιασμό από τις παροχές που έχουν σχέση με την ποιότητα και τη συντήρηση των αποθεμάτων φαρμάκων δεν διασφαλίζει τον καλύτερο δυνατό εφοδιασμό. Η προσωπική επαφή του φαρμακοποιού που προμηθεύει τα φάρμακα με τις ομάδες του νοσοκομείου συμβάλλει επιπλέον στη βελτίωση της ασφάλειας του εφοδιασμού. Τέλος, η αρχή ότι υπεύθυνος για τον εφοδιασμό είναι ένας μόνο προμηθευτής δίδει τη δυνατότητα επίτευξης της μέγιστης συνεργίας μεταξύ παράδοσης φαρμάκων, παροχής συμβουλών και ελέγχου.

Εκτίμηση του Δικαστηρίου

Προκαταρκτικές παρατηρήσεις

- 21 Καταρχάς πρέπει να δοθεί απάντηση στο επιχείρημα της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας ότι η προσφυγή της Επιτροπής, με την οποία ζητείται να αναγνωριστεί ότι οι επίμαχες διατάξεις είναι αντίθετες προς το άρθρο 28 ΕΚ, αποτελούν τρόπο καταστρατήγησης των ορίων της κοινοτικής δράσης στον τομέα της δημόσιας υγείας.
- 22 Βέβαια, τόσο από τη νομολογία του Δικαστηρίου όσο και από το άρθρο 152, παράγραφος 5, ΕΚ προκύπτει ότι το κοινοτικό δίκαιο δεν θίγει την αρμοδιότητα των κρατών μελών να διαρρυθμίζουν τα συστήματά τους κοινωνικής ασφάλισης και να θεσπίζουν συγκεκριμένα διατάξεις προκειμένου να ρυθμίζουν αφενός την κατανάλωση φαρμακευτικών προϊόντων προς το συμφέρον της οικονομικής ισορροπίας των ασφαλιστικών συστημάτων τους υγειονομικής περίθαλψης και αφετέρου την οργάνωση και την παροχή των υγειονομικών υπηρεσιών και της ιατρικής περίθαλψης (αποφάσεις της 7ης Φεβρουαρίου 1984, 238/82, Duphar κ.λπ., Συλλογή 1984, σ. 523, σκέψη 16, και της 16ης Μαΐου 2006, C-372/04, Watts, Συλλογή 2006, σ. I-4325, σκέψεις 92 και 146).
- 23 Εντούτοις, στο πλαίσιο της άσκησης αυτής της αρμοδιότητας, τα κράτη μέλη οφείλουν να τηρούν το κοινοτικό δίκαιο, και ειδικότερα τις διατάξεις της Συνθήκης που διέπουν την ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων (βλ. απόφαση της 28ης Απριλίου 1998, C-120/95, Decker, Συλλογή 1998, σ. I-1831, σκέψεις 23 έως 25). Οι διατάξεις αυτές απαγορεύουν στα κράτη μέλη να εισάγουν ή να διατηρούν σε ισχύ αδικαιολόγητους περιορισμούς στην άσκηση της ελευθερίας αυτής στον τομέα της υπηρεσιών υγείας (βλ., όσον αφορά την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών, την προπαρατεθείσα απόφαση Watts, σκέψη 92).

- 24 Έτσι, η υπό κρίση προσφυγή της Επιτροπής αφορά, στο πλαίσιο της εκτέλεσης της αποστολής της, η οποία συνίσταται ιδίως, κατά το άρθρο 211 ΕΚ, στη μέριμνα για την εφαρμογή των διατάξεων της Συνθήκης, την εξακρίβωση μόνο του αν τα κράτη μέλη έχουν ενεργήσει σύμφωνα με τους κανόνες της Συνθήκης αυτής που διέπουν την ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων.
- 25 Πρέπει επιπλέον να διασαφηνιστεί ότι, κατά το παρόν στάδιο της εξέλιξης του κοινοτικού δικαίου, κατά το οποίο δεν έχει πραγματοποιηθεί καμία κοινοτική εναρμόνιση του εφοδιασμού των νοσοκομείων σε φάρμακα, ο προσδιορισμός των κανόνων στον τομέα αυτό εξακολουθεί να εμπίπτει στην αρμοδιότητα των κρατών μελών, υπό την επιφύλαξη της τήρησης των διατάξεων της Συνθήκης, και ιδίως εκείνων που αφορούν την ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων (βλ. απόφαση της 21ης Μαρτίου 1991, C-369/88, Delattre, Συλλογή 1991, σ. I-1487, σκέψη 48).
- 26 Επομένως, πρέπει να εξεταστεί κατά πόσον οι επίμαχες διατάξεις συμβιβάζονται με τα άρθρα 28 ΕΚ και 30 ΕΚ.

Επί της ύπαρξης εμποδίου στο ενδοκοινοτικό εμπόριο

- 27 Η ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων αποτελεί θεμελιώδη αρχή της Συνθήκης, η οποία εκφράζεται με την επιβαλλόμενη από το άρθρο 28 ΕΚ απαγόρευση των ποσοτικών περιορισμών επί των εισαγωγών μεταξύ των κρατών μελών, καθώς και κάθε μέτρου ισοδύναμου αποτελέσματος (απόφαση της 5ης Ιουνίου 2007, C-170/04, Rosengren κ.λπ., Συλλογή 2007, σ. I-4071, σκέψη 31).
- 28 Κατά πάγια νομολογία, η απαγόρευση των μέτρων ισοδύναμου αποτελέσματος με ποσοτικούς περιορισμούς, την οποία επιβάλλει το άρθρο 28 ΕΚ, αφορά κάθε

ρύθμιση των κρατών μελών που μπορεί να επηρεάσει άμεσα ή έμμεσα, πραγματικά ή δυνητικά, το ενδοκοινοτικό εμπόριο (βλ., μεταξύ άλλων, τις αποφάσεις της 11ης Ιουλίου 1974, 8/74, Dassonville, Συλλογή τόμος 1974, σ. 411, σκέψη 5, Deutscher Apothekerverband, όπ.π., σκέψη 66, και Rosengren κ.λπ., όπ.π., σκέψη 32, και τις αποφάσεις της 20ής Σεπτεμβρίου 2007, C-297/05, Επιτροπή κατά Κάτω Χωρών, Συλλογή 2007, σ. I-7467, σκέψη 53, και της 8ης Νοεμβρίου 2007, C-143/06, Ludwigs-Apotheke, Συλλογή 2007, σ. I-9623, σκέψη 26).

- 29 Το Δικαστήριο διευκρίνισε πάντως ότι οι περιορίζουσες ή απαγορεύουσες ορισμένους τρόπους πώλησης εθνικές διατάξεις οι οποίες, αφενός, έχουν εφαρμογή επί όλων των σχετικών επιχειρηματιών που ασκούν τη δραστηριότητά τους στην ημεδαπή και, αφετέρου, επηρεάζουν κατά τον ίδιο τρόπο, από νομική άποψη αλλά και στην πράξη, την εμπορία των εγχώριων προϊόντων και των προϊόντων προέλευσης άλλων κρατών μελών δεν είναι ικανές να εμποδίσουν άμεσα ή έμμεσα, πραγματικά ή δυνητικά, το εμπόριο μεταξύ των κρατών μελών υπό την έννοια της νομολογίας που ανατρέχει στην προαναφερθείσα απόφαση Dassonville (βλ. συναφώς την προπαρατεθείσα απόφαση Keck και Mithouard, σκέψη 16).
- 30 Εν προκειμένω υπενθυμίζεται ότι το άρθρο 14 του ΑποΓ θέτει τις προϋποθέσεις που πρέπει να πληρούν τα εξωτερικά φαρμακεία για να μπορούν να εφοδιάζουν με φάρμακα τα νοσοκομεία της Γερμανίας.
- 31 Οι επίμαχες διατάξεις όμως δεν αφορούν τα χαρακτηριστικά των φαρμάκων, αλλά μόνο τους όρους υπό τους οποίους μπορούν να πωλούνται τα φάρμακα (βλ. συναφώς την απόφαση της 14ης Φεβρουαρίου 2008, C-244/06, Dynamic Medien, που δεν έχει δημοσιευτεί ακόμη στη Συλλογή, σκέψη 31). Κατά συνέπεια, οι διατάξεις αυτές πρέπει να γίνει δεκτό ότι αφορούν τρόπους πώλησης, κατά την έννοια της προπαρατεθείσας απόφασης Keck και Mithouard, πράγμα που άλλωστε δεν αμφισβητούν οι διάδικοι.
- 32 Όπως όμως προκύπτει από την προπαρατεθείσα απόφαση Keck και Mithouard, οι τρόποι πώλησης αυτοί δεν εμπίπτουν στην απαγόρευση που προβλέπει το άρθρο 28 ΕΚ παρά μόνο αν πληρούν τις δύο προϋποθέσεις που αναφέρονται στη σκέψη 29 της παρούσας απόφασης.

- 33 Όσον αφορά την πρώτη από τις προϋποθέσεις αυτές, επισημαίνεται ότι οι επίμαχες διατάξεις εφαρμόζονται αδιακρίτως επί όλων των σχετικών επιχειρηματιών που ασκούν τη δραστηριότητά τους στη γερμανική επικράτεια, αφού εφαρμόζονται επί όλων των φαρμακείων που προτίθενται να εφοδιάζουν τα γερμανικά νοσοκομεία με φάρμακα, ανεξάρτητα από το αν το συγκεκριμένο φαρμακείο είναι εγκατεστημένο στη Γερμανία ή σε άλλο κράτος μέλος.
- 34 Όσον αφορά τη δεύτερη από τις προϋποθέσεις αυτές, δεν αμφισβητείται ότι οι επίμαχες διατάξεις καθιερώνουν μια σειρά σωρευτικών κριτηρίων, τα οποία απαιτούν στην πράξη, όπως άλλωστε αναγνωρίζει ρητά και η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, την ύπαρξη γεωγραφικής εγγύτητας του φαρμακείου που προμηθεύει τα φάρμακα προς το νοσοκομείο για το οποίο προορίζονται τα φάρμακα αυτά.
- 35 Επιβάλλεται η διαπίστωση ότι οι επίμαχες διατάξεις μπορούν να καταστήσουν τον εφοδιασμό των γερμανικών νοσοκομείων σε φάρμακα δυσχερέστερο και δαπανηρότερο για τα εγκατεστημένα στα άλλα κράτη μέλη, εκτός της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας, φαρμακεία από ό,τι για τα φαρμακεία που είναι εγκατεστημένα στο κράτος μέλος αυτό. Τα εγκατεστημένα σε άλλα κράτη μέλη φαρμακεία, εκτός από αυτά που βρίσκονται σε παραμεθόρια περιοχή κοντά στο οικείο γερμανικό νοσοκομείο, θα πρέπει δηλαδή, αν επιδιώκουν τη σύναψη σύμβασης εφοδιασμού με γερμανικό φαρμακείο, είτε να μεταφερθούν σε σημείο γειτνιάζον προς το νοσοκομείο είτε να ανοίξουν άλλο φαρμακείο κοντά στο νοσοκομείο αυτό.
- 36 Κατά συνέπεια, όσον αφορά τον εφοδιασμό των γερμανικών νοσοκομείων σε φάρμακα, οι εν λόγω διατάξεις δεν πλήττουν τα προϊόντα που εμπορεύονται τα εγκατεστημένα στο έδαφος της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας φαρμακεία εξίσου με τα προϊόντα που εμπορεύονται τα εγκατεστημένα σε άλλα κράτη μέλη φαρμακεία.

- 37 Η ορθότητα του συμπεράσματος αυτού δεν αναιρείται από το γεγονός ότι, όπως υποστήριξε η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, οι επίμαχες διατάξεις δεν είναι δυσμενέστερες, όσον αφορά την πώληση φαρμάκων στα γερμανικά νοσοκομεία, για τα εγκατεστημένα εκτός του κράτους μέλους αυτού φαρμακεία από ό,τι για τα φαρμακεία που βρίσκονται μεν στη Γερμανία, αλλά είναι εγκατεστημένα σε περιοχή απομακρυσμένη από το νοσοκομείο για το οποίο προορίζονται τα φάρμακα.
- 38 Πράγματι, ο περιοριστικός χαρακτήρας αυτών των διατάξεων δεν εξαλείφεται για τον λόγο και μόνο ότι εντός ενός τμήματος του εδάφους του οικείου κράτους μέλους, και συγκεκριμένα του τμήματος που είναι απομακρυσμένο από το νοσοκομείο που αφορά ο εφοδιασμός, οι εν λόγω διατάξεις πλήττουν εξίσου, όσον αφορά την εμπορία των φαρμάκων, τόσο τα εγκατεστημένα στη Γερμανία φαρμακεία όσο και τα εγκατεστημένα σε άλλα κράτη μέλη φαρμακεία (βλ. συναφώς την απόφαση της 13ης Ιανουαρίου 2000, C-254/98, TK-Heimdienst, Συλλογή 2000, σ. I-151, σκέψη 28).
- 39 Δεν μπορεί να υποστηριχθεί άλλωστε ούτε ότι η εμπορία φαρμάκων προέλευσης άλλων κρατών μελών δεν πλήττεται περισσότερο από ό,τι η εμπορία των φαρμάκων που προέρχονται από περιοχές της Γερμανίας που είναι απομακρυσμένες από το νοσοκομείο που αφορά ο εφοδιασμός. Πράγματι, για να μπορεί ένα κρατικό μέτρο να χαρακτηριστεί ως μέτρο που οδηγεί σε διακρίσεις ή προστατευτισμό, κατά την έννοια των κανόνων περί ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων, δεν είναι αναγκαίο το μέτρο αυτό να έχει ως αποτέλεσμα να ευνοείται το σύνολο των εγχώριων προϊόντων ή να αποβαίνει σε βάρος μόνο των εισαγόμενων προϊόντων χωρίς να θίγει καθόλου τα εγχώρια προϊόντα (αποφάσεις της 25ης Ιουλίου 1991, C-1/90 και C-176/90, Aragonesa de Publicidad Exterior και Publivia, Συλλογή 1991, σ. I-4151, σκέψη 24, και TK-Heimdienst, όπ.π., σκέψη 27).
- 40 Ομοίως, δεν έχει σημασία εν προκειμένω το γεγονός ότι, όπως υποστήριξε η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, τα εγκατεστημένα στα άλλα κράτη μέλη φαρμακεία έχουν τη δυνατότητα να προμηθεύουν φάρμακα στα εντός των νοσοκομείων φαρμακεία ή στα εξωτερικά φαρμακεία που πληρούν τις σωρευτικές προϋποθέσεις που θέτουν οι επίμαχες διατάξεις.

41 Πράγματι, όπως άλλωστε τόνισε ο γενικός εισαγγελέας στο σημείο 81 των προτάσεων του, μολοντί κατά τους κοινοτικούς κανόνες για την ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων δεν απαιτείται να έχουν τα νοσοκομεία των κρατών μελών τη δυνατότητα να εφοδιάζονται σε φάρμακα από εξωτερικά φαρμακεία, αν ένα κράτος μέλος προβλέψει τη δυνατότητα αυτή, υπάγει τη δραστηριότητα αυτή στους κανόνες της οικονομίας της αγοράς και συνεπώς είναι υποχρεωμένο να τηρεί τους κοινοτικούς κανόνες για την ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων.

42 Ούτε μπορεί να γίνει δεκτό το επιχείρημα της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας ότι το γεγονός ότι οι ποσότητες φαρμάκων που παραδίδονται στα γερμανικά νοσοκομεία από φαρμακεία που βρίσκονται εκτός Γερμανίας είναι μικρότερες δεν οφείλεται στις επίμαχες διατάξεις, αλλά στο ότι τα φαρμακεία αυτά δεν διαθέτουν, κατά κανόνα, επαρκείς ποσότητες φαρμάκων για τα οποία έχει χορηγηθεί άδεια κυκλοφορίας στη Γερμανία.

43 Αφού δηλαδή οι επίμαχες διατάξεις είναι ικανές να παρεμποδίσουν το ενδοκοινοτικό εμπόριο, πρέπει να γίνει δεκτό ότι συνιστούν μέτρο ισοδύναμου αποτελέσματος με ποσοτικό περιορισμό των εισαγωγών, κατά την έννοια του άρθρου 28 ΕΚ, χωρίς να χρειάζεται να αποδειχθεί ότι έχουν επηρεάσει αισθητά το εμπόριο αυτό (βλ. απόφαση της 8ης Ιουλίου 2004, C-166/03, Επιτροπή κατά Γαλλίας, Συλλογή 2004, σ. I-6535, σκέψη 15).

44 Από το σύνολο των παραπάνω σκέψεων προκύπτει ότι οι επίμαχες διατάξεις είναι ικανές να παρεμποδίσουν το ενδοκοινοτικό εμπόριο και συνιστούν μέτρο ισοδύναμου αποτελέσματος με ποσοτικό περιορισμό των εισαγωγών, το οποίο απαγορεύεται από το άρθρο 28 ΕΚ.

45 Υπό τις περιστάσεις αυτές, πρέπει να εξεταστεί αν για τις επίμαχες διατάξεις συντρέχουν δικαιολογητικοί λόγοι αναγόμενοι στην προστασία της δημόσιας υγείας, όπως αυτοί τους οποίους επικαλέστηκε η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας.

Επί της ύπαρξης δικαιολογητικού λόγου αναγόμενου στην προστασία της δημόσιας υγείας

46 Συναφώς υπενθυμίζεται ότι η υγεία και η ζωή των ανθρώπων καταλέγονται μεταξύ των κυριότερων αγαθών ή συμφερόντων που προστατεύονται από το άρθρο 30 ΕΚ και ότι απόκειται στα κράτη μέλη να καθορίζουν, εντός των ορίων που επιβάλλει η Συνθήκη, το επίπεδο προστασίας της δημόσιας υγείας που προτίθενται να παρέχουν και τον τρόπο επίτευξης του επιπέδου αυτού (αποφάσεις Deutscher Apothekerverband, όπ.π., σκέψη 103, της 13ης Ιουλίου 2004, C-262/02, Επιτροπή κατά Γαλλίας, Συλλογή 2004, σ. I-6569, σκέψη 24, Rosengren κ.λπ., όπ.π., σκέψη 39, και Ludwigs-Apotheke, όπ.π., σκέψη 27).

47 Δεν αμφισβητείται ότι οι επίμαχες διατάξεις, σκοπός των οποίων είναι, κατά την Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, να υπάρξει η εγγύηση ότι ο εφοδιασμός των νοσοκομείων με φάρμακα από τα εξωτερικά φαρμακεία θα είναι ασφαλής και υψηλής ποιότητας, ανταποκρίνονται σε λόγους προστασίας της δημόσιας υγείας, όπως είναι οι προβλεπόμενοι από το άρθρο 30 ΕΚ, και ότι συνεπώς μπορούν να δικαιολογήσουν την παρεμπόδιση της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων.

48 Εντούτοις, μια ρύθμιση που είναι ικανή να περιορίσει μια από τις θεμελιώδεις ελευθερίες που κατοχυρώνει η Συνθήκη, όπως είναι η ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων, είναι δικαιολογημένη μόνο αν είναι κατάλληλη για τη διασφάλιση της επίτευξης του επιδιωκόμενου σκοπού και δεν υπερβαίνει το αναγκαίο για την επίτευξη του σκοπού αυτού μέτρο (αποφάσεις της 8ης Μαΐου 2003, C-14/02, ATRAL, Συλλογή 2003, σ. I-4431, σκέψη 64, της 7ης Ιουνίου 2007, C-254/05, Επιτροπή κατά Βελγίου, Συλλογή 2007, σ. I-4269, σκέψη 33, της 13ης Μαρτίου 2008, C-227/06, Επιτροπή κατά Βελγίου, που δεν έχει δημοσιευτεί ακόμη στη Συλλογή, σκέψη 61, και της 10ης Απριλίου 2008, C-265/06, Επιτροπή κατά Πορτογαλίας, που δεν έχει δημοσιευτεί ακόμη στη Συλλογή, σκέψη 37).

- 49 Όσον αφορά, πρώτον, την καταλληλότητα των επίμαχων διατάξεων, επιβάλλεται η παρατήρηση ότι οι διατάξεις αυτές, καθόσον απαιτούν την ανάθεση όλων των σχετικών με τη σύμβαση εφοδιασμού παροχών σε φαρμακοποιό που διαθέτει εγκατάσταση γειτνιάζουσα με το νοσοκομείο, είναι ικανές να επιτύχουν τον σκοπό που συνίσταται στην εγγύηση ότι ο εφοδιασμός των γερμανικών νοσοκομείων θα είναι ασφαλής και υψηλής ποιότητας και συνεπώς να προστατεύουν τη δημόσια υγεία, πράγμα που άλλωστε δεν αμφισβητεί η Επιτροπή.
- 50 Όσον αφορά, δεύτερον, την εκτίμηση του αναγκαίου χαρακτήρα των εν λόγω διατάξεων, υπενθυμίζεται ευθύς εξαρχής ότι από τη νομολογία του Δικαστηρίου συνάγεται ότι, αφού το άρθρο 30 ΕΚ αποτελεί εξαίρεση, η οποία πρέπει να ερμηνεύεται στενά, από τον κανόνα της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων εντός της Κοινότητας, στις εθνικές αρχές εναπόκειται να αποδείξουν ότι οι διατάξεις αυτές είναι αναγκαίες για την επίτευξη του σκοπού που επικαλούνται, καθώς και ότι ο σκοπός αυτός δεν θα μπορούσε να επιτευχθεί με την επιβολή απαγορεύσεων ή περιορισμών μικρότερης έκτασης ή που θα επηρέαζαν λιγότερο το ενδοκοινοτικό εμπόριο (βλ. συναφώς αποφάσεις της 14ης Ιουλίου 1994, C-17/93, Van der Veldt, Συλλογή 1994, σ. I-3537, σκέψη 15, της 23ης Οκτωβρίου 1997, C-189/95, Franzén, Συλλογή 1997, σ. I-5909, σκέψεις 75 και 76, και της 28ης Σεπτεμβρίου 2006, C-434/04, Ahokainen και Leppik, Συλλογή 2006, σ. I-9171, σκέψη 31, καθώς και την προπαρατεθείσα απόφαση Rosengren κ.λπ., σκέψη 50).
- 51 Δυνάμει της πάγιας νομολογίας του Δικαστηρίου που παρατέθηκε στη σκέψη 46 της παρούσας απόφασης, πρέπει, όταν πρόκειται να εξακριβωθεί αν έχει τηρηθεί η αρχή της αναλογικότητας στον τομέα της δημόσιας υγείας, να λαμβάνεται υπόψη το γεγονός ότι το κράτος μέλος έχει τη δυνατότητα να καθορίζει το επίπεδο προστασίας της δημόσιας υγείας που προτίθεται να παρέχει και τον τρόπο επίτευξης του επιπέδου αυτού. Αφού το επίπεδο αυτό ενδέχεται να ποικίλλει από το ένα κράτος μέλος στο άλλο, πρέπει να γίνει δεκτό ότι τα κράτη μέλη διαθέτουν συναφώς περιθώρια εκτίμησης (βλ. απόφαση της 2ας Δεκεμβρίου 2004, C-41/02, Επιτροπή κατά Κάτω Χωρών, Συλλογή 2004, σ. I-11375, σκέψεις 46 και 51) και, συνεπώς, το γεγονός ότι ένα κράτος μέλος επιβάλλει λιγότερο αυστηρούς κανόνες από τους κανόνες που έχει επιβάλει ένα άλλο κράτος μέλος δεν σημαίνει ότι οι κανόνες του άλλου αυτού κράτους μέλους είναι δυσανάλογοι (απόφαση της 13ης Ιουλίου 2004, Επιτροπή κατά Γαλλίας, όπ.π., σκέψη 37, και απόφαση της 15ης Ιουλίου 2004, C-443/02, Schreiber, Συλλογή 2004, σ. I-7275, σκέψη 48).

- 52 Εν προκειμένω υπενθυμίζεται ότι, κατά το άρθρο 14 του ΑροΓ, τα γερμανικά νοσοκομεία μπορούν να επιλέξουν να αναθέσουν τον εφοδιασμό τους σε φάρμακα είτε σε φαρμακείο που λειτουργεί εντός των χώρων του νοσοκομείου (στο εξής: σύστημα εσωτερικού εφοδιασμού) είτε σε φαρμακείο άλλου νοσοκομείου ή σε εξωτερικό φαρμακείο (στο εξής: σύστημα εξωτερικού εφοδιασμού).
- 53 Κατά το σύστημα εσωτερικού εφοδιασμού, ο φαρμακοποιός του νοσοκομείου είναι υπεύθυνος για όλες τις παροχές που έχουν σχέση με τον εφοδιασμό σε φάρμακα. Ο φαρμακοποιός αυτός, αφού είναι εγκατεστημένος εντός του νοσηλευτικού ιδρύματος, είναι πολύ συχνά παρών επί τόπου και ταχέως διαθέσιμος. Η Επιτροπή δεν έχει διατυπώσει επικρίσεις για τα διάφορα στοιχεία του συστήματος αυτού.
- 54 Όταν ένα νοσοκομείο επιλέγει το σύστημα εξωτερικού εφοδιασμού, υποχρεούται να συνάψει σύμβαση με το φαρμακείο που έχει επιλέξει, η οποία υπόκειται στις σωρευτικές προϋποθέσεις που προβλέπονται στο άρθρο 14 του ΑροΓ και κατά τις οποίες απαιτείται επίσης να αναλαμβάνει την ευθύνη για όλες τις παροχές που έχουν σχέση με τον εφοδιασμό αυτό ο αντισυμβαλλόμενος φαρμακοποιός, ο οποίος πρέπει να είναι πολύ συχνά παρών επί τόπου και ταχέως διαθέσιμος.
- 55 Επομένως, οι επίμαχες διατάξεις μεταφέρουν ουσιαστικά στο σύστημα εξωτερικού εφοδιασμού ορισμένες απαιτήσεις που αντιστοιχούν στις απαιτήσεις του συστήματος εσωτερικού εφοδιασμού.
- 56 Καθόσον η σύναψη της σύμβασης εφοδιασμού με φαρμακείο άλλου νοσοκομείου ή με εξωτερικό φαρμακείο διέπεται από τις επίμαχες διατάξεις, οι οποίες προβλέπουν προϋποθέσεις ανάλογες με τις ισχύουσες στο πλαίσιο του συστήματος εσωτερικού εφοδιασμού, δηλαδή την ύπαρξη φαρμακοποιού που να είναι αφενός υπεύθυνος για τον εφοδιασμό σε φάρμακα και αφετέρου πολύ συχνά παρών επί τόπου και ταχέως διαθέσιμος, επιβάλλεται η διαπίστωση ότι οι διατάξεις αυτές διασφαλίζουν την ισοδυναμία και το συμβατό όλων των στοιχείων του εφοδιασμού των νοσοκομείων

στη Γερμανία με φάρμακα και συνιστούν επομένως εγγύηση για την ενότητα και την ισορροπία του συστήματος αυτού.

57 Κατά συνέπεια, οι επίμαχες διατάξεις είναι αναγκαίες για την επίτευξη του σκοπού της διασφάλισης υψηλού επιπέδου προστασίας της δημόσιας υγείας και δεν υπερβαίνουν το αναγκαίο προς τούτο μέτρο.

58 Αντίθετα, η άποψη της Επιτροπής, κατά την οποία θα επιτρεπόταν η ανάθεση των παροχών που συναρτώνται προς το σύστημα εξωτερικού εφοδιασμού σε φαρμακοποιούς των οποίων το φαρμακείο δεν γειτνιάζει με το νοσοκομείο που αφορά ο εφοδιασμός, ενέχει τον κίνδυνο επηρεασμού της ενότητας και της ισορροπίας του συστήματος εφοδιασμού των νοσοκομείων στη Γερμανία με φάρμακα και, συνεπώς, του υψηλού επιπέδου προστασίας της δημόσιας υγείας που επιδιώκει να επιτύχει η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας.

59 Εξάλλου, η προσέγγιση της Επιτροπής θα υποχρέωνε στην πράξη τα γερμανικά νοσοκομεία που επιλέγουν να εφοδιάζονται από εξωτερικά φαρμακεία ή φαρμακεία άλλου νοσοκομείου να προσλαμβάνουν περισσότερους του ενός φαρμακοποιούς για την εκπλήρωση των διαφόρων παροχών που συναρτώνται προς τον εφοδιασμό, πράγμα που θα δημιουργούσε, όπως επισήμανε ο γενικός εισαγγελέας στο σημείο 122 των προτάσεων του, πρόσθετες δαπάνες λόγω της πρόσληψης αυτής.

60 Μολονότι τα εμπόδια στη θεμελιώδη αρχή της ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων δεν μπορούν να δικαιολογούνται με την επίκληση σκοπών καθαρά οικονομικής φύσης, το Δικαστήριο έχει αναγνωρίσει πάντως ότι, όταν πρόκειται για οικονομικά συμφέροντα που έχουν ως στόχο τη διατήρηση μιας ισόρροπης και προσιτής σε όλους ιατρικής και νοσοκομειακής περίθαλψης, ο στόχος αυτός μπορεί επίσης να εμπίπτει στις εξαιρέσεις για λόγους δημόσιας υγείας, στο μέτρο που συμβάλλει στην επίτευξη υψηλού επιπέδου προστασίας της υγείας (βλ., κατ' αναλογία τις αποφάσεις

της 28ης Απριλίου 1998, C-158/96, Kohll, Συλλογή 1998, σ. I-1931, σκέψη 50, και της 19ης Απριλίου 2007, C-444/05, Σταματελάκη, Συλλογή 2007, σ. I-3185, σκέψη 31).

- 61 Ο αριθμός των νοσοκομειακών υποδομών, η γεωγραφική κατανομή τους, η διαρρυθμισή τους και ο εξοπλισμός τους ή ακόμη και η φύση των ιατρικών υπηρεσιών που είναι σε θέση να παρέχουν τα νοσοκομεία αυτά πρέπει να αποτελούν αντικείμενο προγραμματισμού, ο οποίος αφενός εξυπηρετεί κατά κανόνα τον στόχο της διασφάλισης, εντός του εδάφους του οικείου κράτους μέλους, επαρκούς και διαρκούς πρόσβασης σε ένα ισόρροπο φάσμα νοσοκομειακής περίθαλψης υψηλής ποιότητας και αφετέρου ανταποκρίνεται στη βούληση συγκράτησης των εξόδων και αποφυγής, στο μέτρο του δυνατού, κάθε σπατάλης οικονομικών, τεχνικών και ανθρώπινων πόρων (βλ. αποφάσεις της 12ης Ιουλίου 2001, C-157/99, Smits και Peerbooms, Συλλογή 2001, σ. I-5473, σκέψεις 76 έως 80, της 13ης Μαΐου 2003, C-385/99, Müller-Fauré και van Riet, Συλλογή 2003, σ. I-4509, σκέψεις 77 έως 80, καθώς και προπαρατεθείσα απόφαση Watts, σκέψεις 108 και 109).
- 62 Υπό το πρίσμα των δύο αυτών στοιχείων, ούτε η απαίτηση ανάθεσης σε φαρμακοποιό που διαθέτει εγκατάσταση γειτνιάζουσα με το νοσοκομείο της ευθύνης για την εκπλήρωση όλων των παροχών που συναρτώνται προς τον εφοδιασμό του οικείου νοσοκομείου σε φάρμακα συνιστά προφανώς μέτρο που βαίνει πέραν αυτού που είναι αναγκαίο για την πραγματοποίηση του σκοπού που επιδιώκει η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, δηλαδή για την επίτευξη υψηλού επιπέδου προστασίας της δημόσιας υγείας.
- 63 Με βάση τα παραπάνω, διαπιστώνεται ότι για τις επίμαχες διατάξεις συντρέχουν δικαιολογητικοί λόγοι αναγόμενοι στην προστασία της δημόσιας υγείας.
- 64 Συνεπώς, η προσφυγή της Επιτροπής πρέπει να απορριφθεί.

Επί των δικαστικών εξόδων

⁶⁵ Κατά το άρθρο 69, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα, εφόσον υπήρχε σχετικό αίτημα του νικήσαντος διαδίκου. Δεδομένου ότι η Επιτροπή ηττήθηκε, πρέπει να καταδικαστεί στα δικαστικά έξοδα σύμφωνα με το αίτημα της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας.

Για τους λόγους αυτούς, το Δικαστήριο (τέταρτο τμήμα) αποφασίζει:

- 1) Απορρίπτει την προσφυγή.**

- 2) Καταδικάζει την Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων στα δικαστικά έξοδα.**

(υπογραφές)