



Raccolta della giurisprudenza

SENTENZA DELLA CORTE (Nona Sezione)

19 giugno 2025*

«Inadempimento di uno Stato – Articolo 49 TFUE – Libertà di stabilimento –
Articolo 56 TFUE – Libera prestazione dei servizi – Direttiva 2000/31/CE –
Commercio elettronico – Articolo 8, paragrafo 1 – Servizio di comunicazioni commerciali
fornito da un membro di una professione regolamentata – Normativa nazionale che vieta la
pubblicità delle farmacie e dei punti di vendita farmaceutici nonché delle loro attività –
Restrizione – Giustificazione – Tutela della salute pubblica»

Nella causa C-200/24,

avente ad oggetto il ricorso per inadempimento, ai sensi dell'articolo 258 TFUE, proposto il
13 marzo 2024,

Commissione europea, rappresentata da U. Małecka e M. Mataija, in qualità di agenti,

ricorrente,

contro

Repubblica di Polonia, rappresentata da B. Majczyna e D. Lutostańska, in qualità di agenti,

convenuta,

LA CORTE (Nona Sezione),

composta da N. Jääskinen, presidente di Sezione, A. Arabadjiev e R. Frenco (relatrice), giudici,

avvocato generale: N. Emiliou

cancelliere: A. Calot Escobar

vista la fase scritta del procedimento,

vista la decisione, adottata dopo aver sentito l'avvocato generale, di giudicare la causa senza
conclusioni,

ha pronunciato la seguente

* Lingua processuale: il polacco.

Sentenza

- 1 Con il suo ricorso, la Commissione europea chiede alla Corte di dichiarare che, avendo adottato l'articolo 94a, paragrafo 1, dell'ustawa – Prawo farmaceutyczne (legge sul diritto farmaceutico), del 6 settembre 2001 (Dz. U. n° 126, posizione 1381), la Repubblica di Polonia è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in forza dell'articolo 8, paragrafo 1, della direttiva 2000/31/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'8 giugno 2000, relativa a taluni aspetti giuridici dei servizi della società dell'informazione, in particolare il commercio elettronico, nel mercato interno («direttiva sul commercio elettronico») (GU 2000, L 178, pag. 1), nonché degli articoli 49 e 56 TFUE.

I. Contesto normativo

A. Diritto dell'Unione

1. Trattato FUE

- 2 L'articolo 49 TFUE è così formulato:

«(...) le restrizioni alla libertà di stabilimento dei cittadini di uno Stato membro nel territorio di un altro Stato membro vengono vietate. (...)

La libertà di stabilimento importa l'accesso alle attività non salariate e al loro esercizio, nonché la costituzione e la gestione di imprese e in particolare di società (...).

- 3 L'articolo 56 TFUE prevede quanto segue:

«(...) le restrizioni alla libera prestazione dei servizi all'interno dell'Unione sono vietate nei confronti dei cittadini degli Stati membri stabiliti in uno Stato membro che non sia quello del destinatario della prestazione.

(...)».

2. Direttive 98/34 e (UE) 2015/1535

- 4 La direttiva 98/34/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 giugno 1998, che prevede una procedura d'informazione nel settore delle norme e delle regolamentazioni tecniche (GU 1998, L 204, pag. 37), come modificata dal regolamento (UE) n. 1025/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2012 (GU 2012, L 316, pag. 12) (in prosieguo: la «direttiva 98/34»), è stata abrogata dalla direttiva (UE) 2015/1535 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 settembre 2015 (GU 2015, L 241, pag. 1), entrata in vigore il 7 ottobre 2015.

- 5 L'articolo 1, paragrafo 1, lettera b), primo comma, della direttiva 2015/1535 prevede quanto segue:

«Ai fini della presente direttiva si applicano le seguenti definizioni:

(...)

b) “servizio”: qualsiasi servizio della società dell’informazione, vale a dire qualsiasi servizio prestato normalmente dietro retribuzione, a distanza, per via elettronica e a richiesta individuale di un destinatario di servizi».

6 Ai sensi dell’articolo 10, secondo comma, della direttiva 2015/1535:

«I riferimenti alla direttiva [98/34] si intendono fatti alla presente direttiva e si leggono secondo la tavola di concordanza di cui all’allegato IV».

7 Da tale tavola risulta che l’articolo 1, paragrafo 1, lettera b), primo comma, della direttiva 2015/1535 corrisponde all’articolo 1, primo comma, punto 2, primo comma, della direttiva 98/34.

3. Direttiva 2000/31

8 L’articolo 2 della direttiva 2000/31 così dispone:

Ai fini della presente direttiva, valgono le seguenti definizioni:

a) “servizi della società dell’informazione”: i servizi ai sensi del[l’articolo 1, paragrafo 1, lettera b), primo comma, della direttiva 2015/1535];

(...)

f) “comunicazioni commerciali”: tutte le forme di comunicazione destinate, in modo diretto o indiretto, a promuovere beni, servizi o l’immagine di un’impresa, di un’organizzazione o di una persona che esercita un’attività commerciale, industriale, artigianale o una libera professione. Non sono di per sé comunicazioni commerciali:

- le indicazioni necessarie per accedere direttamente all’attività di tale impresa, organizzazione o persona, come un nome di dominio («domain name») o un indirizzo di posta elettronica,
- le comunicazioni relative a beni, servizi o all’immagine di tale impresa, organizzazione o persona elaborate in modo da essa indipendente, in particolare se a titolo gratuito;

(...)».

9 L’articolo 8 di tale direttiva prevede:

«1. Gli Stati membri provvedono affinché l’impiego di comunicazioni commerciali che costituiscono un servizio della società dell’informazione o ne sono parte, fornit[o] da chi esercita una professione regolamentata, siano autorizzate nel rispetto delle regole professionali relative, in particolare, all’indipendenza, alla dignità, all’onore della professione, al segreto professionale e alla lealtà verso clienti e colleghi.

2. Fatta salva l’autonomia delle associazioni e organizzazioni professionali, gli Stati membri e la Commissione le incoraggiano a elaborare codici di condotta a livello comunitario che precisino le informazioni che possono essere fornite a fini di comunicazioni commerciali, nel rispetto del paragrafo 1.

(...))».

4. Direttiva 2001/83/CE

- 10 La direttiva 2001/83/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 6 novembre 2001, recante un codice comunitario relativo ai medicinali per uso umano (GU 2001, L 311, pag. 67) all'articolo 87, paragrafo 3, dispone quanto segue:

«La pubblicità di un medicinale:

- deve favorire l'uso razionale del medicinale, presentandolo in modo obiettivo e senza esagerarne le proprietà,
- non può essere ingannevole».

5. Direttiva 2006/123/CE

- 11 Il considerando 100 della direttiva 2006/123/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 dicembre 2006, relativa ai servizi nel mercato interno (GU 2006, L 376, pag. 36), enuncia quanto segue:

«Occorre sopprimere i divieti totali in materia di comunicazioni commerciali per le professioni regolamentate, revocando non i divieti relativi al contenuto di una comunicazione commerciale bensì quei divieti che, in generale e per una determinata professione, proibiscono una o più forme di comunicazione commerciale, ad esempio il divieto assoluto di pubblicità in un determinato o in determinati mezzi di comunicazione. Per quanto riguarda il contenuto e le modalità delle comunicazioni commerciali, occorre incoraggiare gli operatori del settore ad elaborare, nel rispetto del diritto comunitario, codici di condotta a livello comunitario».

- 12 Ai sensi dell'articolo 4, punto 12, di tale direttiva:

«Ai fini della presente direttiva, si intende per:

(...)

- 12) “comunicazione commerciale”: qualsiasi forma di comunicazione destinata a promuovere, direttamente o indirettamente, beni, servizi, o l'immagine di un'impresa, di un'organizzazione o di una persona che svolge un'attività commerciale, industriale o artigianale o che esercita una professione regolamentata. Non costituiscono, di per sé, comunicazioni commerciali le informazioni seguenti:
- a) le informazioni che permettono l'accesso diretto all'attività dell'impresa, dell'organizzazione o della persona, in particolare un nome di dominio o un indirizzo di posta elettronica,
 - b) le comunicazioni relative ai beni, ai servizi o all'immagine dell'impresa, dell'organizzazione o della persona elaborate in modo indipendente, in particolare se fornite in assenza di un corrispettivo economico».

13 L'articolo 24 di detta direttiva, dispone quanto segue:

«1. Gli Stati membri sopprimono tutti i divieti totali in materia di comunicazioni commerciali per le professioni regolamentate.

2. Gli Stati membri provvedono affinché le comunicazioni commerciali che emanano dalle professioni regolamentate ottemperino alle regole professionali, in conformità del diritto comunitario, riguardanti, in particolare, l'indipendenza, la dignità e l'integrità della professione nonché il segreto professionale, nel rispetto della specificità di ciascuna professione. Le regole professionali in materia di comunicazioni commerciali sono non discriminatorie, giustificate da motivi imperativi di interesse generale e proporzionate».

B. Diritto polacco

14 La legge sul diritto farmaceutico è stata modificata dall'ustawa o refundacji leków, środków spożywczych specjalnego przeznaczenia żywieniowego oraz wyrobów medycznych (legge relativa al rimborso dei medicinali, dei prodotti alimentari destinati ad un'alimentazione particolare e dei dispositivi medici), del 12 maggio 2011 (Dz. U. n. 122, posizione 696) (in prosieguo: la «legge sul diritto farmaceutico modificata»).

15 L'articolo 94a, paragrafo 1, della legge sul diritto farmaceutico modificata prevede quanto segue:

«È vietata la pubblicità delle farmacie e dei punti di vendita farmaceutici e delle loro attività. Le informazioni relative all'ubicazione e all'orario di apertura delle farmacie o dei punti di vendita farmaceutici non costituiscono pubblicità».

16 Ai sensi dell'articolo 129b, paragrafo 1, della legge sul diritto farmaceutico modificata:

«È punito con un'ammenda fino a 50 000 [zloty polacchi (PLN) (circa EUR 12 000)] chiunque, in violazione delle disposizioni dell'articolo 94a, faccia la pubblicità di una farmacia, di un punto vendita farmaceutico o di una parafarmacia o delle loro attività».

II. Procedimento precontenzioso

17 Le modifiche alla legge sul diritto farmaceutico sono entrate in vigore il 1° gennaio 2012. L'articolo 94a, paragrafo 1, della legge sul diritto farmaceutico modificata vieta la pubblicità delle farmacie, dei punti di vendita farmaceutici e delle loro attività. Tale disposizione precisa che le comunicazioni relative all'orario di apertura e all'ubicazione delle farmacie e dei punti di vendita farmaceutici non costituiscono pubblicità. Il divieto di cui trattasi è accompagnato da un'ammenda fino a PLN 50 000 (circa EUR 12 000).

18 Il 25 gennaio 2019, la Commissione ha inviato alla Repubblica di Polonia una lettera di diffida, con la quale ha fatto valere che detta disposizione è contraria all'articolo 8, paragrafo 1, della direttiva 2000/31, relativo all'impiego di comunicazioni commerciali che costituiscono un servizio della società dell'informazione fornito da chi esercita una professione regolamentata, nonché agli articoli 49 e 56 TFUE, vertenti rispettivamente sulla libertà di stabilimento e sulla libera prestazione dei servizi.

- 19 In risposta, la Repubblica di Polonia, con lettera del 25 marzo 2019, ha anzitutto affermato che la portata della restrizione alla libertà di stabilimento e alla libera prestazione dei servizi risultante dall'articolo 94a, paragrafo 1, della legge sul diritto farmaceutico modificata riguarda unicamente i messaggi il cui obiettivo esplicito è quello di aumentare le vendite di prodotti proposti in farmacia. Essa ha poi affermato che tale disposizione persegue l'obiettivo generale di garantire un livello elevato di protezione della salute pubblica. Infine, essa ha fatto valere che la disposizione suddetta non viola la direttiva 2000/31, poiché gran parte dei servizi farmaceutici forniti dai farmacisti non farebbero parte delle attività delle farmacie o dei punti vendita farmaceutici e non sarebbero quindi interessati dal divieto di cui trattasi.
- 20 Non essendo soddisfatta della risposta data dalla Repubblica di Polonia, il 3 luglio 2020 la Commissione ha inviato un parere motivato a tale Stato membro con il quale l'invitava ad adottare le misure necessarie a conformarsi agli obblighi ad esso incombenti nel termine di tre mesi a decorrere dal ricevimento di tale parere. Mantenendo la posizione contenuta nella lettera di diffida, la Commissione ha affermato, in detto parere, che le decisioni delle autorità amministrative e la giurisprudenza dei giudici della Repubblica di Polonia dimostrano la portata considerevole del divieto risultante dall'articolo 94a, paragrafo 1, della legge sul diritto farmaceutico modificata.
- 21 La Repubblica di Polonia ha risposto al parere motivato con lettera del 1° ottobre 2020, esponendo le circostanze che hanno accompagnato l'adozione di tale disposizione, che sarebbero caratterizzate dalla presenza di fenomeni negativi nel mercato farmaceutico polacco. Inoltre, tale Stato membro ha indicato che era disposto a prendere in considerazione di modificare la formulazione di quest'ultima.
- 22 A seguito di scambi di corrispondenza infruttuosi, la Commissione ha deciso di proporre il presente ricorso.

III. Sul ricorso

- 23 A sostegno del suo ricorso, la Commissione deduce tre censure, vertenti sulla violazione, la prima, dell'articolo 8, paragrafo 1, della direttiva 2000/31, la seconda, dell'articolo 49 TFUE e, la terza, dell'articolo 56 TFUE.

A. Sulla prima censura, relativa alla violazione dell'articolo 8, paragrafo 1, della direttiva 2000/31

1. Argomenti delle parti

- 24 *In limine*, la Commissione, basandosi sulla sentenza del 4 maggio 2017, Vanderborght (C-339/15, EU:C:2017:335, punto 42), afferma che l'articolo 8, paragrafo 1, della direttiva 2000/31 ha come oggetto quello di consentire a chi esercita una professione regolamentata di utilizzare servizi della società dell'informazione al fine di promuovere le proprie attività. Essa ricorda che la Corte ha considerato, ai punti 43 e 44 di tale sentenza, che le comunicazioni commerciali di cui all'articolo 2, lettera f), di tale direttiva, devono ottemperare al rispetto delle regole professionali applicabili alla professione interessata, le quali non possono tuttavia condurre a un divieto generale e assoluto di qualsiasi forma di pubblicità online.

- 25 Nel caso di specie, la pubblicità delle farmacie, dei punti vendita farmaceutici e delle loro attività, realizzata, segnatamente, mediante un sito Internet creato da una persona che esercita una professione regolamentata, rientrerebbe nell'ambito di applicazione di tale articolo 8, paragrafo 1.
- 26 Orbene, l'articolo 94a, paragrafo 1, della legge sul diritto farmaceutico modificata vieterebbe qualsiasi forma di comunicazione commerciale, anche per via elettronica, in particolare mediante un sito Internet creato da un farmacista che lavora in una farmacia o in un punto vendita farmaceutico. Pertanto, tale disposizione sarebbe contraria a detto articolo 8, paragrafo 1.
- 27 Di conseguenza, la Commissione contesta la fondatezza degli argomenti dedotti dalla Repubblica di Polonia nella sua risposta al parere motivato.
- 28 In primo luogo, nella parte in cui tale Stato membro afferma che occorre distinguere tra i farmacisti, in quanto categoria professionale, e gli stabilimenti in cui lavorano, che non sarebbero limitati alle farmacie e ai punti vendita farmaceutici, la Commissione fa valere che un numero molto elevato di farmacisti lavora in farmacie o in siffatti punti vendita.
- 29 A tale proposito, la Commissione rileva che, secondo una relazione del Główny Urząd Statystyczny (Ufficio centrale di statistica, Polonia), nel 2021, 37 300 persone erano abilitate ad esercitare la professione di farmacista in Polonia e che 26 000 di esse, ossia circa il 69,7%, lavoravano in una farmacia o in un punto vendita farmaceutico.
- 30 La Commissione aggiunge che, poiché l'articolo 8, paragrafo 1, della direttiva 2000/31 riguarda chiunque eserciti una professione regolamentata, il diritto nazionale non potrebbe essere considerato compatibile con tale disposizione per il solo motivo che alcune persone che esercitano la professione regolamentata di cui trattasi possono fare la propria pubblicità.
- 31 In secondo luogo, nella parte in cui la Repubblica di Polonia sostiene che il divieto di pubblicità si applica solo alla gestione delle farmacie e dei punti vendita farmaceutici e non ai servizi forniti dai farmacisti, la Commissione fa valere che una tale distinzione è artificiosa. Infatti, in forza del diritto polacco, le farmacie dovrebbero essere detenute e gestite da farmacisti o, quanto meno, essere gestite da farmacisti.
- 32 Tale istituzione ritiene che la nozione di «comunicazione commerciale», ai sensi dell'articolo 2, lettera f), della direttiva 2000/31, includa la comunicazione destinata a promuovere, direttamente o indirettamente, beni o servizi forniti da coloro che esercitano una professione regolamentata o da un'impresa o organizzazione in cui questi ultimi esercitano una tale professione.
- 33 Pertanto, per garantire il rispetto dell'articolo 8, paragrafo 1, di tale direttiva, gli Stati membri sarebbero, in linea di principio, tenuti ad autorizzare tutte le comunicazioni commerciali di questo tipo. Infatti, i farmacisti dovrebbero poter ricorrere alla pubblicità non solo per sé stessi e per i servizi che offrono, ma anche delle farmacie che gestiscono o che li impiegano.
- 34 In terzo e ultimo luogo, nella parte in cui la Repubblica di Polonia fa valere che la legge sul diritto farmaceutico modificata autorizza, in particolare, le farmacie e i punti vendita farmaceutici a vendere a distanza medicinali non soggetti a prescrizione, la Commissione ritiene che si tratti in tal caso di una questione diversa da quelle rilevanti nel caso di specie. Infatti, la possibilità di vendere tali medicinali a distanza, segnatamente mediante la gestione di un sito Internet, dovrebbe essere distinta dalla possibilità di pubblicizzare una farmacia e i servizi che essa offre, tra i quali potrebbe, in particolare, figurare la vendita di tali medicinali a distanza. Orbene,

l'articolo 94a, paragrafo 1, della legge sul diritto farmaceutico modificata vieterebbe alle farmacie di promuovere i propri servizi di vendita a distanza, come confermerebbero diverse decisioni delle autorità polacche.

- 35 La Commissione aggiunge che, anche nell'ipotesi in cui si ritenesse che tale disposizione non vieta le comunicazioni commerciali relative ai prodotti venduti online, detta disposizione comporterebbe tuttavia un divieto generale e assoluto di ricorrere alla pubblicità, contrario all'articolo 8, paragrafo 1, della direttiva 2000/31. Infatti, secondo tale ipotesi, è vero che talune comunicazioni commerciali sarebbero autorizzate. Tuttavia, le altre comunicazioni commerciali sarebbero vietate.
- 36 A tale riguardo, la Commissione cita diverse decisioni di autorità amministrative e di giudici polacchi da cui risulterebbe che le comunicazioni considerate contrarie all'articolo 94a, paragrafo 1, della legge sul diritto farmaceutico modificata riguardano anche le informazioni relative ai servizi forniti dalle farmacie nonché quelle relative ai prezzi dei prodotti, e ciò anche tramite Internet.
- 37 Il divieto delle comunicazioni commerciali vertenti su queste ultime informazioni sarebbe generale e assoluto, in quanto non sarebbe necessario che esse siano oggetto di una valutazione individuale. Pertanto, secondo la Commissione, quand'anche il divieto risultante dall'articolo 94a, paragrafo 1, della legge sul diritto farmaceutico modificata non si applicasse a talune attività dei farmacisti, essa costituirebbe tuttavia un divieto totale, ai sensi della sentenza del 5 aprile 2011, *Société fiduciaire nationale d'expertise comptable* (C-119/09, EU:C:2011:208, punto 29), relativo all'articolo 24 della direttiva 2006/123, che sarebbe pertinente per analogia.
- 38 A sua difesa, la Repubblica di Polonia sostiene che, sebbene l'articolo 94a, paragrafo 1, della legge sul diritto farmaceutico modificata vieti la pubblicità delle farmacie, dei punti vendita farmaceutici e delle loro attività, tale disposizione non vieta la pubblicità dei servizi farmaceutici. Il divieto sancito dalla detta disposizione si rivolgerebbe quindi sia ai gestori di farmacie, che non sono esclusivamente farmacisti, sia a tutti coloro che possono fare pubblicità, quali la stampa e le agenzie pubblicitarie.
- 39 A tale riguardo, da un lato, la Repubblica di Polonia fornisce diversi dati provenienti dall'Ufficio centrale di statistica e dal Rejestr Aptek (registro delle farmacie, Polonia), relativi al numero di farmacie in attività e al numero di licenze rilasciate a farmacisti o a società di farmacisti. Essa deduce da tali dati che l'esercizio della professione di farmacista e la gestione di una farmacia non possono essere considerati equivalenti.
- 40 Dall'altro lato, la Repubblica di Polonia indica che, secondo i dati della Naczelna Izba Aptekarska (Camera suprema sul diritto farmaceutico, Polonia), al 31 dicembre 2022, quasi un terzo dei farmacisti erano impiegati al di fuori delle farmacie o dei punti vendita farmaceutici. Tale Stato membro precisa che i farmacisti possono essere impiegati, in particolare, presso università, istituti scientifici, ospedali, cliniche, istituzioni incaricate del controllo e della sorveglianza della produzione e della commercializzazione dei medicinali, delle istituzioni per la registrazione dei medicinali nonché delle organizzazioni non governative.
- 41 Ne conseguirebbe che l'articolo 94a, paragrafo 1, della legge sul diritto farmaceutico modificata non si applica a tutti gli aspetti dell'attività di farmacista in quanto professione regolamentata, ma soltanto all'attività di una farmacia o di un punto vendita farmaceutico, che non dovrebbe

necessariamente essere esercitata da un farmacista. Pertanto, il divieto risultante da tale disposizione non sarebbe assoluto e riguarderebbe solo una delle possibili forme di esercizio della professione di farmacista.

- 42 Peraltro, la Repubblica di Polonia contesta la pertinenza nel caso di specie, ai fini dell'interpretazione dell'articolo 8, paragrafo 1, della direttiva 2000/31, della giurisprudenza relativa all'articolo 24, paragrafo 1, della direttiva 2006/123.

2. Giudizio della Corte

- 43 L'articolo 8, paragrafo 1, della direttiva 2000/31 enuncia il principio in base al quale gli Stati membri provvedono affinché l'impiego di comunicazioni commerciali che costituiscono un servizio della società dell'informazione o ne sono parte, fornito da chi esercita una professione regolamentata, sia autorizzato.
- 44 Tale paragrafo 1 ha lo scopo di consentire a chi esercita una professione regolamentata di utilizzare servizi della società dell'informazione al fine di promuovere le proprie attività (sentenza del 4 maggio 2017, Vanderborght, C-339/15, EU:C:2017:335, punto 42).
- 45 È vero che, da tale paragrafo 1 risulta che comunicazioni commerciali devono essere autorizzate solo nel rispetto delle regole professionali relative, in particolare, alla dignità e all'onore della professione regolamentata di cui trattasi, nonché al segreto professionale e alla lealtà sia verso i clienti sia verso i colleghi che esercitano tale professione. Tuttavia, lo stesso paragrafo 1 sarebbe privato di effetto utile e l'obiettivo perseguito dal legislatore dell'Unione sarebbe compromesso se norme professionali potessero vietare in modo generale e assoluto ogni tipo di pubblicità online avente lo scopo di promuovere l'attività di una persona che esercita una professione regolamentata (v., in tal senso, sentenza del 4 maggio 2017, Vanderborght, C-339/15, EU:C:2017:335, punti 43 e 44).
- 46 Tale interpretazione è suffragata dal fatto che l'articolo 8, paragrafo 2, della direttiva 2000/31 prevede che gli Stati membri e la Commissione incoraggiano a elaborare codici di condotta aventi lo scopo non già di vietare tale tipo di pubblicità, bensì di precisare le informazioni che possono essere fornite a fini di comunicazioni commerciali, nel rispetto di dette regole professionali (sentenza del 4 maggio 2017, Vanderborght, C-339/15, EU:C:2017:335, punto 45).
- 47 Ne consegue che, sebbene il contenuto e la forma delle comunicazioni commerciali di cui all'articolo 8, paragrafo 1, di tale direttiva possano validamente essere inquadrati da regole professionali, siffatte regole non possono comportare un divieto generale e assoluto di tale tipo di comunicazioni (sentenza del 4 maggio 2017, Vanderborght, C-339/15, EU:C:2017:335, punto 46).
- 48 Nel caso di specie, in primo luogo, è pacifico che la professione di farmacista è una professione regolamentata in Polonia.
- 49 In secondo luogo, la Repubblica di Polonia fa valere che non tutti i farmacisti lavorano in una farmacia, dato che gli studi da essi compiuti danno loro accesso ad altre attività. Tuttavia, tale Stato membro non contesta che, come sostiene la Commissione, secondo una relazione dell'Ufficio centrale di statistica, nel corso del 2021, 37 300 persone erano abilitate ad esercitare la professione di farmacista in Polonia e che 26 000 di esse, ossia circa il 69,7%, lavoravano in una farmacia o in un punto vendita farmaceutico.

- 50 Inoltre, tali dati sono conformi a quelli della Camera suprema sul diritto farmaceutico, menzionati dalla Repubblica di Polonia, secondo i quali, al 31 dicembre 2022, quasi un terzo dei farmacisti erano impiegati al di fuori delle farmacie o dei punti vendita farmaceutici.
- 51 A tale riguardo, è sufficiente rilevare che, poiché l'articolo 8, paragrafo 1, della direttiva 2000/31 riguarda chiunque eserciti una professione regolamentata, il diritto nazionale non può essere considerato compatibile con tale disposizione per il solo motivo che talune persone che esercitano la professione regolamentata di cui trattasi non rientrano nel divieto di pubblicità previsto da tale diritto.
- 52 Infatti, se così fosse, gli Stati membri potrebbero eludere detta disposizione mediante divieti che risparmierebbero una serie marginale di attività svolte da chi esercita una professione regolamentata.
- 53 In terzo e ultimo luogo, nei limiti in cui la Repubblica di Polonia sostiene, in sostanza, che l'articolo 94a, paragrafo 1, della legge sul diritto farmaceutico modificata non vieta alle farmacie di vendere a distanza medicinali non soggetti a prescrizione né di fornire informazioni relative ai prezzi e alle modalità di consegna di questi ultimi, è giocoforza constatare che le farmacie non sono tuttavia autorizzate a ricorrere alla pubblicità del loro servizio di vendita a distanza.
- 54 Inoltre, la Repubblica di Polonia non rimette in discussione il fatto che diverse decisioni amministrative e giurisdizionali polacche, menzionate dalla Commissione nel parere motivato, abbiano applicato il divieto risultante da tale disposizione alla diffusione di informazioni relative ai servizi forniti dalle farmacie nonché ai prezzi dei prodotti proposti, e ciò anche tramite Internet. Al contrario, nella risposta al parere motivato, tale Stato membro riconosce che l'«infelice formulazione [di detta disposizione] ha indotto le autorità di regolamentazione sul diritto farmaceutico e i tribunali a considerare ripetutamente che qualsiasi atto diverso dalla comunicazione di informazioni sull'ubicazione e sugli orari di apertura di una farmacia o di un punto [vendita] farmaceutico costituisce una pubblicità».
- 55 In ogni caso, quand'anche il divieto risultante dall'articolo 94a, paragrafo 1, della legge sul diritto farmaceutico modificata non si applicasse a tutte le attività che possono essere svolte dai farmacisti che lavorano in una farmacia, ma solo ad una parte di esse, tale divieto sarebbe nondimeno generale e assoluto, e, pertanto, contrario all'articolo 8, paragrafo 1, della direttiva 2000/31.
- 56 A tale proposito, occorre rilevare che, per quanto riguarda l'articolo 24 della direttiva 2006/123, dalla giurisprudenza risulta che qualsiasi divieto per coloro che esercitano una professione regolamentata di ricorrere alla comunicazione commerciale è contrario a tale disposizione, anche quando il divieto di cui trattasi riguarda solo talune forme di comunicazione commerciale, e non la totalità di queste ultime (v., in tal senso, sentenza del 5 aprile 2011, *Société fiduciaire nationale d'expertise comptable*, C-119/09, EU:C:2011:208, punto 29).
- 57 La Repubblica di Polonia sostiene che la giurisprudenza relativa all'articolo 24, paragrafo 1, della direttiva 2006/123 non può essere applicata, per analogia, all'articolo 8, paragrafo 1, della direttiva 2000/31.
- 58 A tale riguardo, innanzitutto, occorre ricordare che l'articolo 8, paragrafo 1, della direttiva 2000/31 autorizza le comunicazioni commerciali, nel rispetto di talune regole professionali.

- 59 L'articolo 24 della direttiva 2006/123, dal canto suo, prevede, al paragrafo 1, la soppressione di tutti i divieti totali in materia di comunicazioni commerciali per le professioni regolamentate e, al paragrafo 2, che tali comunicazioni devono ottemperare talune regole professionali.
- 60 Orbene, il fatto di autorizzare le comunicazioni commerciali nel rispetto di talune regole professionali o di sopprimere i divieti totali di comunicazioni commerciali fatto salvo il rispetto di norme simili conduce ad un risultato analogo, tanto più che le comunicazioni commerciali sono definite in modo identico nelle due direttive di cui trattasi, come risulta dai punti 8 e 12 della presente sentenza.
- 61 Inoltre, è irrilevante il fatto, invocato dalla Repubblica di Polonia, che la direttiva 2000/31 non contenga un considerando paragonabile al considerando 100 della direttiva 2006/123, sul quale la Corte si è basata nella sentenza citata al punto 56 della presente sentenza. Infatti, tale considerando 100 mira unicamente a chiarire la portata dell'espressione «divieti totali» in materia di comunicazioni commerciali, espressione che non figura all'articolo 8, paragrafo 1, della direttiva 2000/31, dal momento che quest'ultima disposizione riguarda l'autorizzazione delle comunicazioni commerciali, e non la soppressione dei divieti di tali comunicazioni.
- 62 Infine, dalla giurisprudenza risulta che tali direttive concretizzano, entrambe, la libera prestazione dei servizi sancita all'articolo 56 TFUE (sentenza del 30 maggio 2024, Airbnb Ireland e Amazon Services Europe, C-662/22 e C-667/22, EU:C:2024:432, punti 46 e 47).
- 63 Di conseguenza, gli argomenti della Repubblica di Polonia riguardo all'applicazione per analogia della giurisprudenza relativa all'articolo 24, paragrafo 1, della direttiva 2006/123 nell'ambito dell'articolo 8, paragrafo 1, della direttiva 2000/31 devono essere respinti.
- 64 In tali circostanze, la prima censura deve essere accolta.

B. Sulla seconda e terza censura, relative alla violazione degli articoli 49 e 56 TFUE

- 65 Risulta dalla giurisprudenza che quando un ambito è oggetto di un'armonizzazione qualsiasi misura nazionale che vi rientra dev'essere valutata in rapporto alle disposizioni di tale misura di armonizzazione, e non di quelle del diritto primario (v., in tal senso, sentenze del 14 dicembre 2004, Commissione/Germania, C-463/01, EU:C:2004:797, punto 36; del 30 aprile 2009, Lidl Magyarország, C-132/08, EU:C:2009:281, punto 42, nonché del 30 maggio 2024, Airbnb Ireland e Amazon Services Europe, C-662/22 e C-667/22, EU:C:2024:432, punto 86).
- 66 Poiché il divieto risultante dall'articolo 94a, paragrafo 1, della legge sul diritto farmaceutico modificata riguarda non solo le comunicazioni commerciali che, facendo parte di un servizio della società dell'informazione, rientrano nell'ambito dell'armonizzazione risultante dalla direttiva 2000/31, ma anche qualsiasi forma di pubblicità, occorre esaminare anche la seconda e la terza censura dedotte dalla Commissione, vertenti su affermazioni relative a restrizioni alla libertà di stabilimento e alla libera prestazione dei servizi, sancite, rispettivamente, agli articoli 49 e 56 TFUE. Tali censure si prestano ad essere esaminate congiuntamente.

1. Sull'esistenza di restrizioni

a) Argomenti delle parti

- 67 Per quanto riguarda la libertà di stabilimento, la Commissione fa valere che il divieto risultante dall'articolo 94a, paragrafo 1, della legge sul diritto farmaceutico modificata priva le persone stabilite in Polonia, ma anche quelle stabilite in altri Stati membri, che intendono aprire in Polonia una farmacia o un punto vendita farmaceutico, della possibilità di informare i loro clienti attuali e potenziali delle loro attività. Essa rileva che tale situazione è particolarmente pregiudizievole per la seconda categoria di persone, per la quale l'accesso al mercato è reso più difficile.
- 68 Per quanto riguarda la libera prestazione dei servizi, la Commissione sostiene che tale divieto rende più difficile, per i farmacisti stabiliti in Polonia, la prestazione di servizi a destinatari stabiliti in altri Stati membri e, per i farmacisti stabiliti in altri Stati membri, la prestazione di servizi in Polonia. Essa fa altresì valere che detto divieto limita la possibilità, per i clienti che si trovano in Polonia, di ricorrere ai servizi di farmacisti di altri Stati membri e, per i farmacisti stabiliti in Polonia, di beneficiare di prestazioni di servizi pubblicitari.
- 69 La Commissione precisa che, nel corso del procedimento precontenzioso, la Repubblica di Polonia non ha contestato che il divieto controverso comporti restrizioni sia alla libertà di stabilimento sia alla libera prestazione dei servizi. Tale Stato membro si sarebbe limitato a sostenere che tali restrizioni erano giustificate dalla necessità di tutelare la salute pubblica.
- 70 Dinanzi alla Corte, la Repubblica di Polonia non ha presentato argomenti che rimettessero in discussione l'esistenza di restrizioni alla libertà di stabilimento e alla libera prestazione dei servizi, ma ha sostenuto che tali restrizioni erano giustificate dal motivo imperativo di interesse generale attinente alla tutela della salute pubblica.

b) Giudizio della Corte

- 71 Secondo una costante giurisprudenza, devono considerarsi restrizioni alla libertà di stabilimento e/o alla libera prestazione dei servizi tutte le misure che vietino, ostacolino o scoraggino l'esercizio delle libertà garantite dagli articoli 49 e 56 TFUE (sentenza dell'8 giugno 2023, *Fastweb e a. (Cadenza di fatturazione)*, C-468/20, EU:C:2023:447, punto 81, e giurisprudenza citata).
- 72 La nozione di «restrizione» comprende le misure adottate da uno Stato membro che, per quanto indistintamente applicabili, pregiudichino l'accesso al mercato per gli operatori economici di altri Stati membri [sentenza dell'8 giugno 2023, *Fastweb e a. (Cadenza di fatturazione)*, C-468/20, EU:C:2023:447, punto 82, e giurisprudenza citata].
- 73 Orbene, in primo luogo, una normativa nazionale che vieta in modo generale e assoluto ogni tipo di pubblicità per una determinata attività è tale da restringere la possibilità, per le persone che esercitano detta attività, di farsi conoscere presso la loro potenziale clientela e di promuovere i servizi che si propongono di offrire a quest'ultima. Di conseguenza, si deve ritenere che una siffatta normativa nazionale comporti una restrizione alla libera prestazione dei servizi (sentenza del 4 maggio 2017, *Vanderborght*, C-339/15, EU:C:2017:335, punti 63 e 64).

- 74 Nella specie, ciò si verifica nel caso dell'articolo 94a, paragrafo 1, della legge sul diritto farmaceutico modificata, come risulta dal modo in cui tale disposizione è stata applicata nelle decisioni amministrative e giurisdizionali polacche sulle quali la Commissione si è basata nel parere motivato, menzionate al punto 54 della presente sentenza, le quali, come ricordato in tale punto, non sono contestate dalla Repubblica di Polonia. Di conseguenza, la restrizione alla libera circolazione dei servizi è dimostrata nel caso di specie.
- 75 In secondo luogo, detta disposizione impedisce a chiunque intenda gestire una farmacia in Polonia di informarne i potenziali clienti. Il divieto di pubblicità da esso sancito ha in particolare l'effetto di rendere più difficili le condizioni di accesso al mercato per le nuove farmacie.
- 76 Orbene, una situazione del genere è tale da arrecare un pregiudizio maggiore agli operatori stabiliti in Stati membri diversi dalla Repubblica di Polonia, i quali devono compiere sforzi supplementari per farsi conoscere presso clienti residenti in Polonia. Pertanto, il divieto di pubblicità costituisce un ulteriore ostacolo da superare per gli operatori di altri Stati membri che intendano aprire una farmacia in Polonia (v., per analogia, sentenza del 17 luglio 2008, Corporación Dermoestética, C-500/06, EU:C:2008:421, punto 33).
- 77 Pertanto, anche l'articolo 94a, paragrafo 1, della legge sul diritto farmaceutico modificata comporta una restrizione alla libertà di stabilimento.

2. Sulla giustificazione delle restrizioni

a) Argomenti delle parti

- 78 La Commissione ricorda che, durante il procedimento precontenzioso, la Repubblica di Polonia ha fatto valere che il divieto risultante dall'articolo 94a, paragrafo 1, della legge sul diritto farmaceutico modificata tutela la salute pubblica, da un lato, riducendo il consumo eccessivo di medicinali e di integratori alimentari e, dall'altro, preservando l'indipendenza professionale dei farmacisti. Tale istituzione riconosce che la tutela della salute pubblica costituisce una ragione imperativa di interesse generale idonea a giustificare le limitazioni alla libertà di stabilimento e alla libera circolazione dei capitali. Tuttavia, nel caso di specie, la Repubblica di Polonia non avrebbe dimostrato che le restrizioni conseguenti a tale divieto fossero giustificate da un siffatto motivo.
- 79 La Repubblica di Polonia mantiene, dinanzi alla Corte, la posizione da essa esposta nel corso del procedimento precontenzioso.

1) Sul consumo eccessivo di medicinali

- 80 La Commissione fa valere che occorre operare una distinzione tra due tipi di pubblicità, vale a dire, da un lato, la pubblicità delle farmacie, dei punti vendita farmaceutici nonché delle loro attività e, dall'altro, la pubblicità dei medicinali.
- 81 Per quanto riguarda il primo tipo di pubblicità, la Commissione sostiene che la Repubblica di Polonia non ha dimostrato l'esistenza di un nesso tra il divieto di pubblicità e la riduzione del consumo eccessivo di medicinali.

- 82 Per quanto riguarda il secondo tipo, la Commissione espone che la pubblicità dei medicinali non è vietata, purché rispetti condizioni specifiche, quali il divieto di promuovere medicinali forniti esclusivamente dietro prescrizione medica o l'obbligo di presentare il medicinale in modo obiettivo e non ingannevole nonché di fornire informazioni sul suo uso razionale, conformemente all'articolo 87, paragrafo 3, della direttiva 2001/83.
- 83 Pertanto, misure che definiscono tali condizioni nell'ambito della pubblicità dei medicinali potrebbero essere considerate connesse all'obiettivo di tutela della salute pubblica consistente nel combattere il consumo eccessivo di medicinali.
- 84 Tuttavia, da un lato, secondo la Commissione, se è vero che, come sostiene la Repubblica di Polonia, le attività pubblicitarie mirano, in linea di principio, ad attirare nuovi clienti e a fidelizzare i vecchi, tali attività non inducono necessariamente i clienti ad acquistare più medicinali. Per contro, la pubblicità di una farmacia potrebbe avere l'effetto di aumentare la quota di mercato di tale farmacia a scapito di altre farmacie e di altri luoghi di vendita di medicinali.
- 85 Dall'altro lato, la Commissione fa valere che, in Polonia, taluni medicinali non soggetti a prescrizione sono disponibili al di fuori delle farmacie o dei punti vendita farmaceutici, in negozi, supermercati, chioschi o stazioni di servizio. La vendita di tali medicinali in tali stabilimenti non richiederebbe alcuna notifica né autorizzazione e, anche se minoritaria rispetto alle vendite realizzate in una farmacia, sarebbe comunque non trascurabile, come dimostrerebbe uno studio realizzato nel 2015, menzionato dalla Repubblica di Polonia. Orbene, la vendita di medicinali in tali strutture potrebbe presentare un rischio maggiore per la salute a causa di un eventuale consumo eccessivo o di un uso scorretto.
- 86 A tale riguardo, poco importerebbe che solo taluni medicinali non soggetti a prescrizione siano disponibili al di fuori delle farmacie, dal momento che il numero di tali medicinali sarebbe relativamente elevato e che il loro consumo eccessivo potrebbe provocare gravi intossicazioni.
- 87 La Commissione ne deduce che il divieto derivante dall'articolo 94a, paragrafo 1, della legge sul diritto farmaceutico modificata non è idoneo a conseguire l'obiettivo dichiarato di ridurre il consumo eccessivo di medicinali. Al contrario, tale divieto potrebbe essere in contrasto con tale obiettivo, in quanto taluni medicinali sono disponibili in libera vendita in esercizi in cui i clienti non ricevono una consulenza professionale sull'uso di questi ultimi.
- 88 In ogni caso, la Commissione ritiene che, anche a supporre che il divieto risultante da tale disposizione sia idoneo a raggiungere detto obiettivo, misure meno restrittive consentirebbero di raggiungere il medesimo risultato.
- 89 La Repubblica di Polonia obietta che le comunicazioni pubblicitarie delle farmacie mirano ad incoraggiare i potenziali clienti a utilizzare i loro servizi e ad aumentare le vendite di prodotti, principalmente i medicinali non soggetti a prescrizione e gli integratori alimentari. Orbene, i clienti delle farmacie costituirebbero un tipo di consumatori particolarmente vulnerabili alla pubblicità, che dovrebbero essere protetti contro le tecniche dirette ad indurli ad aumentare i loro acquisti. Il ricorso ai servizi delle farmacie non dovrebbe quindi risultare dalla pubblicità, ma dovrebbe essere collegato alle esigenze del paziente in materia di salute. Tenuto conto della necessità di tutelare la salute, la concorrenza tra le farmacie non dovrebbe basarsi sulla pubblicità, bensì sulla qualità massima dei servizi forniti e sulla reputazione così acquisita.

- 90 La Repubblica di Polonia aggiunge che il divieto di pubblicità per le attività delle farmacie e dei punti vendita farmaceutici deve essere inteso congiuntamente alla pubblicità dei medicinali. Ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 3, primo trattino, della direttiva 2001/83/CE, la pubblicità di un medicinale dovrebbe favorire l'uso razionale del medesimo presentandolo in modo obiettivo e senza esagerarne le proprietà. Tale pubblicità non potrebbe essere dissociata dalla pubblicità delle farmacie e dei punti vendita farmaceutici. Sarebbe quindi difficile concepire una pubblicità di una farmacia che non evochi, per il paziente, medicinali o taluni servizi direttamente o indirettamente collegati a questi ultimi.
- 91 A tale proposito, la Repubblica di Polonia precisa che, prima dell'introduzione dell'articolo 94a, paragrafo 1, della legge sul diritto farmaceutico modificata, le norme generali nazionali sulla pubblicità si applicavano alle attività farmaceutiche. Il risultato sarebbe stato insoddisfacente, dal momento che i gestori delle farmacie avrebbero intrapreso attività di commercializzazione orientate unicamente verso obiettivi economici. Ciò avrebbe comportato un consumo eccessivo, in particolare, di medicinali in libera vendita e di integratori alimentari.
- 92 La Repubblica di Polonia indica che è impossibile dimostrare l'efficacia del divieto risultante da tale disposizione, almeno sotto forma di dati numerici. Tuttavia, il consumo eccessivo di medicinali e di integratori alimentari resterebbe corrente in Polonia, come dimostrerebbero dati statistici comparativi con altri Stati membri.
- 93 Peraltro, la Repubblica di Polonia afferma che, se stabilimenti diversi dalle farmacie e dai punti vendita farmaceutici, quali le erboristerie, i negozi specializzati in vendita di materiale medico e i negozi al dettaglio, sono autorizzati a vendere taluni medicinali, tale modalità di commercializzazione riguarderebbe soltanto alcuni medicinali non soggetti a prescrizione.

2) Sull'indipendenza professionale dei farmacisti

- 94 La Commissione riconosce che alcune misure nazionali che conferiscono alle professioni mediche il controllo di decisioni relative alla tutela della salute pubblica possono essere giustificate.
- 95 Tuttavia, un divieto assoluto di pubblicità delle farmacie, dei punti vendita farmaceutici e delle loro attività non sarebbe né idoneo a garantire l'indipendenza professionale dei farmacisti né necessario a tal fine.
- 96 La Commissione ritiene che l'obiettivo dell'articolo 94a, paragrafo 1, della legge sul diritto farmaceutico modificata, indicato dalla Repubblica di Polonia nella risposta al parere motivato, che consisterebbe nel garantire l'indipendenza professionale dei farmacisti contro gli effetti di decisioni pubblicitarie adottate da proprietari che non sono farmacisti, non possa applicarsi alle farmacie gestite da farmacisti.
- 97 Inoltre, anche nel caso delle farmacie che non sono detenute o controllate da farmacisti, essa ritiene che un divieto assoluto di pubblicità non sia sempre idoneo a garantire l'autonomia decisionale dei farmacisti nelle situazioni che incidono sulla salute dei pazienti. La questione se tali farmacie possano essere oggetto di pubblicità sarebbe del tutto distinta da quella dell'eventuale esposizione dei farmacisti alla pressione che i proprietari di farmacie che non sono farmacisti possono esercitare su questi ultimi affinché prendano, nell'interesse finanziario della farmacia, decisioni che sono, tuttavia, pregiudizievoli per la salute dei pazienti.

- 98 In ogni caso, secondo la Commissione, l'articolo 94a, paragrafo 1, della legge sul diritto farmaceutico modificata eccede quanto necessario per realizzare l'obiettivo dell'indipendenza professionale dei farmacisti. Infatti, anche supponendo che una restrizione della pubblicità sia idonea a garantire tale obiettivo, una misura meno restrittiva potrebbe consistere nell'autorizzare la pubblicità delle farmacie a determinate condizioni.
- 99 La Repubblica di Polonia mantiene la posizione secondo cui il divieto risultante da tale disposizione tutela i farmacisti contro eventuali pressioni esercitate dai proprietari di farmacie o di punti di vendita farmaceutici allo scopo di aumentare le vendite di determinati prodotti.

b) Giudizio della Corte

- 100 Secondo una giurisprudenza costante, una restrizione alla libertà di stabilimento o alla libera prestazione di servizi può essere ammessa solo a condizione, in primo luogo, di essere giustificata da una ragione imperativa di interesse generale e, in secondo luogo, di rispettare il principio di proporzionalità, il che implica che essa sia idonea a garantire, in modo coerente e sistematico, la realizzazione dell'obiettivo perseguito e non ecceda quanto necessario per conseguirlo [v., in tal senso, per quanto riguarda la libera prestazione dei servizi, sentenza del 18 giugno 2019, Austria/Germania, C-591/17, EU:C:2019:504, punto 139 e giurisprudenza citata, nonché, per quanto riguarda la libertà di stabilimento, sentenza del 6 ottobre 2020, Commissione/Ungheria (Istruzione superiore), C-66/18, EU:C:2020:792, punto 178 e giurisprudenza citata].
- 101 Inoltre, spetta allo Stato membro interessato dimostrare che queste condizioni cumulative sono soddisfatte [sentenza del 6 ottobre 2020, Commissione/Ungheria (Insegnamento superiore), C-78/18, EU:C:2020:792, punto 179].
- 102 Nella specie, la tutela della salute pubblica, invocata dalla Repubblica di Polonia quale giustificazione delle restrizioni alla libertà di stabilimento o alla libera prestazione dei servizi conseguenti all'articolo 94a, paragrafo 1, della legge sul diritto farmaceutico modificata, è un obiettivo che compare tra quelli che possono essere considerati motivi imperativi di interesse generale idonei a giustificare una tale restrizione alle libertà di circolazione garantite dal Trattato FUE (v., in tal senso, sentenze del 19 maggio 2009, Commissione/Italia, C-531/06, EU:C:2009:315, 51), nonché del 4 maggio 2017, Vanderborght, C-339/15, EU:C:2017:335,, punto 67 e giurisprudenza citata).
- 103 Tuttavia, occorre verificare se la Repubblica di Polonia, con i suoi argomenti vertenti, da un lato, sul consumo eccessivo di medicinali e, dall'altro, sull'indipendenza professionale dei farmacisti, abbia dimostrato che il divieto risultante da tale disposizione rispetta il principio di proporzionalità, il cui contenuto è stato ricordato al punto 100 della presente sentenza.

1) Sul consumo eccessivo di medicinali

- 104 In via preliminare, occorre rilevare che le farmacie possono offrire servizi, quali campagne di screening, che non sono connessi alla vendita di medicinali e che rientrano tuttavia nell'ambito di applicazione del divieto risultante dall'articolo 94a, paragrafo 1, della legge sul diritto farmaceutico modificata, come risulta dagli elementi di prova forniti dalla Commissione menzionati ai punti 54 e 74 della presente sentenza. In particolare, la Commissione ha menzionato una decisione di un giudice polacco che ha considerato illegittima la pubblicità relativa all'organizzazione di campagne di screening.

- 105 In tale misura, un siffatto divieto non ha alcun rapporto con l'obiettivo di tutela della salute pubblica consistente nel combattere il consumo eccessivo di medicinali, cosicché esso non può essere considerato giustificato.
- 106 Nei limiti in cui il divieto risultante dall'articolo 94a, paragrafo 1, della legge sul diritto farmaceutico modificata riguarda la pubblicità delle farmacie, dei punti vendita farmaceutici e dei loro servizi connessa alla vendita di medicinali, in primo luogo, occorre rilevare che, contrariamente a quanto sostiene la Repubblica di Polonia, tale pubblicità può andare a vantaggio delle persone che possono acquistare medicinali, in quanto consente loro di essere informate di prezzi più bassi o di servizi supplementari offerti da una determinata farmacia. Infatti, a seguito di detta pubblicità, tali persone possono decidere di acquistare i loro medicinali abituali presso una farmacia diversa da quella di cui erano clienti in precedenza, senza che ciò comporti un aumento della quantità di medicinali acquistati da dette persone.
- 107 Per contro, il divieto di tale pubblicità rischia di favorire le farmacie presenti su un mercato da molti anni, a scapito di quelle che intendono entrare in tale mercato e offrirvi un maggior numero di servizi o servizi di migliore qualità.
- 108 In secondo luogo, occorre ricordare che, come sottolinea del resto la Repubblica di Polonia, l'articolo 87, paragrafo 3, della direttiva 2001/83 prevede che la pubblicità di un medicinale deve favorire l'uso razionale di quest'ultimo, presentandolo in modo obiettivo e senza esagerarne le proprietà, e non può essere ingannevole. Il legislatore dell'Unione ha inteso consentire, con tale disposizione, la promozione di medicinali senza tuttavia incitare al loro consumo eccessivo.
- 109 In terzo luogo, come fa valere la Commissione, la quale si basa su uno studio del 2015 menzionato dalla Repubblica di Polonia nella sua risposta al parere motivato, da un lato, è possibile, in tale Stato membro, acquistare almeno taluni medicinali non soggetti a prescrizione al di fuori delle farmacie, in particolare in negozi, supermercati, chioschi o stazioni di servizio. Dall'altro lato, tale possibilità viene utilizzata in misura che, pur rimanendo minore rispetto agli acquisti effettuati nelle farmacie, non è trascurabile. Infatti, secondo tale studio, un terzo delle persone intervistate ha dichiarato di acquistare medicinali non soggetti a prescrizione in un supermercato.
- 110 In quarto luogo, la Repubblica di Polonia riconosce che il consumo eccessivo di medicinali resta significativo in tale Stato membro, nonostante il divieto risultante dall'articolo 94a, paragrafo 1, della legge sul diritto farmaceutico modificata.
- 111 Certo, la Repubblica di Polonia fa valere che il consumo eccessivo sarebbe stato ancora più elevato senza tale divieto, ma che è impossibile fornirne la prova. Tuttavia, tale Stato membro non ha esposto le ragioni per le quali gli era impossibile raccogliere i dati sul consumo di medicinali prima che tale disposizione entrasse in vigore e confrontarli con quelli relativi al periodo successivo.
- 112 Ne consegue che la Repubblica di Polonia non ha dimostrato, alla luce delle condizioni richieste dalla giurisprudenza ricordata al punto 100 della presente sentenza, che le restrizioni alla libertà di stabilimento e alla libera prestazione dei servizi conseguenti a detta disposizione siano idonee a garantire la realizzazione dell'obiettivo di tutela della salute pubblica consistente nel combattere il consumo eccessivo di medicinali.

- 113 In ogni caso, occorre constatare che tale obiettivo può essere perseguito con misure meno restrittive del divieto risultante dall'articolo 94a, paragrafo 1, della legge sul diritto farmaceutico modificata, come le misure che disciplinano il contenuto della pubblicità per taluni servizi offerti dalle farmacie.
- 114 Pertanto, il divieto risultante da tale disposizione eccede quanto necessario per raggiungere l'obiettivo di tutela della salute pubblica consistente nel combattere il consumo eccessivo di medicinali.

2) Sull'indipendenza professionale dei farmacisti

- 115 Risulta dalla giurisprudenza che, tenuto conto della facoltà riconosciuta agli Stati membri di decidere il livello al quale intendono garantire la tutela della salute pubblica, questi ultimi possono adottare misure che consentano di eliminare o di ridurre un rischio di pregiudizio all'indipendenza professionale dei farmacisti (v., per analogia, sentenza del 16 dicembre 2010, Commissione/Francia (C-89/09, EU:C:2010:772, punto 66 e giurisprudenza citata).
- 116 Pertanto, tenuto conto dell'importanza del rapporto di fiducia che deve prevalere tra il farmacista e il suo cliente, che è, in linea di principio, un paziente, la tutela dell'indipendenza della professione di farmacista può costituire un motivo imperativo di interesse generale relativo alla salute pubblica (v., per analogia, sentenza del 4 maggio 2017, Vanderborgh, C-339/15, EU:C:2017:335, punto 68).
- 117 La Repubblica di Polonia sostiene che il divieto risultante dall'articolo 94a, paragrafo 1, della legge sul diritto farmaceutico modificata protegge i farmacisti da eventuali pressioni, esercitate dai proprietari di farmacie o di punti vendita farmaceutici, al fine di aumentare le vendite di taluni prodotti.
- 118 Orbene, da un lato, tale argomento non può applicarsi alle farmacie gestite da farmacisti che ne detengono la proprietà.
- 119 Dall'altro lato, per quanto riguarda le altre farmacie, non è escluso che i proprietari di farmacie che non sono farmacisti esercitino sui farmacisti da essi impiegati una pressione affinché questi ultimi prendano, nell'interesse finanziario della farmacia, decisioni pregiudizievoli per la salute dei pazienti. Tuttavia, giustamente la Commissione fa valere, in sostanza, che tale problematica non è direttamente connessa alla questione se le farmacie possano essere oggetto di pubblicità.
- 120 Infatti, il divieto di qualsiasi forma di pubblicità delle farmacie, dei punti vendita farmaceutici e delle loro attività non è idoneo a preservare i farmacisti dalle pressioni che i proprietari delle farmacie potrebbero esercitare per influenzare il modo in cui i farmacisti consigliano i loro clienti. Una siffatta pressione potrebbe sussistere indipendentemente dall'esistenza o meno di una pubblicità di tali farmacie.
- 121 In ogni caso, occorre rilevare che il divieto risultante dall'articolo 94a, paragrafo 1, della legge sul diritto farmaceutico modificata eccede quanto necessario per tutelare l'indipendenza professionale dei farmacisti. Infatti, una misura meno restrittiva potrebbe consistere nell'autorizzare tale pubblicità nel rispetto di condizioni che consentirebbero di preservare l'etica professionale dei farmacisti, inquadrando, se del caso restrittivamente, le forme e le modalità che la detta pubblicità può assumere (v., in tal senso, sentenza del 4 maggio 2017, Vanderborgh (C-339/15, EU:C:2017:335, punti 74 e 75).

- 122 A tale proposito, da un lato, come rilevato al punto 108 della presente sentenza, la pubblicità a favore di un medicinale deve favorire l'uso razionale di quest'ultimo, presentandolo in modo obiettivo e senza esagerarne le proprietà, e non può essere ingannevole. Dall'altro lato, nella misura in cui la pubblicità riguarda servizi, in particolare di screening, la Repubblica di Polonia non ha esposto le ragioni per le quali essi metterebbero in pericolo la salute pubblica.
- 123 In tali circostanze, anche la seconda e la terza censura devono essere accolte.
- 124 Sulla base di tutte le considerazioni che precedono, occorre dichiarare che, avendo adottato l'articolo 94a, paragrafo 1, della legge sul diritto farmaceutico, la Repubblica di Polonia è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in forza dell'articolo 8, paragrafo 1, della direttiva 2000/31 nonché degli articoli 49 e 56 TFUE.

Sulle spese

- 125 Ai sensi dell'articolo 138, paragrafo 1, del regolamento di procedura della Corte, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda. Poiché la Repubblica di Polonia è rimasta soccombente, occorre condannarla alle spese, conformemente alla domanda della Commissione.

Per questi motivi, la Corte (Nona Sezione) dichiara e statuisce:

- 1) La Repubblica di Polonia, avendo adottato l'articolo 94a, paragrafo 1, dell'ustawa – Prawo farmaceutyczne (legge sul diritto farmaceutico), del 6 settembre 2001, è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in forza dell'articolo 8, paragrafo 1, della direttiva 2000/31/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'8 giugno 2000, relativa a taluni aspetti giuridici dei servizi della società dell'informazione, in particolare il commercio elettronico, nel mercato interno («Direttiva sul commercio elettronico») nonché degli articoli 49 e 56 TFUE.**
- 2) La Repubblica di Polonia è condannata alle spese.**

Firme