

Versiune anonimată

Traducere

C-715/23 - 1

Cerere de decizie preliminară – Cauza C-715/23

Trimitere preliminară

Data depunerii:

23 noiembrie 2023

Instanța de trimitere:

Državna revizijska komisija za revizijo postopkov oddaje javnih naročil (Slovenia)

Data deciziei de trimitere:

23 noiembrie 2023

Reclamantă:

Farmacija, d.o.o.

Pârâtă:

Občina Benedikt

[omissis]

CERERE DE DECIZIE PRELIMINARĂ

Părțile din procedura principală

- 1 Reclamantă: **Farmacija** [omissis], **Ljubljana – Polje** (denumită în continuare „reclamanta”) solicită protecție jurisdicțională față de **Občina Benedikt** (municipalitatea Benedikt) [omissis], **Benedikt** (denumită în continuare „municipalitatea Benedikt”) în ceea ce privește exercitarea unei activități farmaceutice în cadrul municipalității Benedikt. Întrucât comportamentul municipalității Benedikt, care face obiectul litigiului dintre părți, afectează și situația lui **MN** [omissis], **Maribor**, care exercită o activitate farmaceutică în

cadrul municipalității menționate, această persoană trebuie de asemenea să fie considerată parte în procedura principală.

Instanța de trimitere

- 2 În Republica Slovenia, Državna revizijska komisija za revizijo postopkov oddaje javnih naročil (Comisia națională de reexaminare pentru procedurile de atribuire a contractelor de achiziții publice, Slovenia)¹ (denumită în continuare „Državna revizijska komisija”), în calitate de instanță de trimitere, este, în temeiul Zakon o pravnem varstvu v postopkih javnega naročanja (Legea privind protecția jurisdicțională în procedurile de atribuire a contractelor de achiziții publice, denumită în continuare „ZPVPJN”)², un organ național special, independent și autonom, care se pronunță cu privire la legalitatea atribuirii contractelor de achiziții publice în orice etapă a procedurii de atribuire (articolul 60 alineatul 1 din ZPVPJN).
- 3 În Republica Slovenia, protecția jurisdicțională împotriva încălcărilor procedurii de atribuire a contractelor de achiziții publice și împotriva încălcărilor procedurii de atribuire a concesiunilor, reglementate de Zakon o nekaterih koncesijskih pogodbah (Legea privind anumite contracte de concesiune, denumită în continuare „ZNKP”)³ este asigurată în cadrul:
 - procedurii prealabile reexaminării, care are loc în fața autorității contractante,
 - procedurii de reexaminare, care are loc în fața Državna revizijska komisija, și al
 - procedurii jurisdicționale, care are loc în primă instanță în fața okrožno sodišče (tribunalul regional, Slovenia), căruia legea de organizare judecătorească îi acordă competență exclusivă.

Protecția jurisdicțională în fața okrožno sodišče (tribunalul regional) este limitată la aprecierea răspunderii pentru prejudiciul produs și la judecarea acțiunilor în constatarea nulității contractelor.

- 4 În cazul în care, în cadrul procedurii preliminare reexaminării, autoritatea contractantă respinge cererea de reexaminare pentru motive procedurale, reclamantul poate să introducă o cale de atac. În acest caz, Državna revizijska komisija apreciază, în cadrul procedurii de atac, legalitatea comportamentului autorității contractante în ceea ce privește respingerea cererii de reexaminare.

¹ [omissis]

² [omissis]

³ [omissis]

- 5 Curtea de Justiție a Uniunii Europene a admis deja, în Hotărârea din 8 iunie 2017, Medisanus (C-296/15, EU:C:2017:431), în Hotărârea din 10 septembrie 2020, Tax-Fin-Lex (C-367/19, EU:C:2020:685), și în Hotărârea din 10 noiembrie 2022, Sharengo (C-486/21, EU:C:2022:868), că Državna revizijska komisija are calitatea de „instanță națională” în sensul articolului 267 TFUE.
- 6 Împrejurările care justifică concluzia potrivit căreia Državna revizijska komisija are calitatea de „instanță națională” în sensul articolului 267 TFUE nu s-au modificat ulterior hotărârilor menționate ale Curții de Justiție a Uniunii Europene⁴.

Obiectul litigiului din procedura principală

- 7 La 11 martie 2022, municipalitatea Benedikt i-a acordat lui MN, fără publicarea (prealabilă) a unui anunț de concesiune, o autorizație pe durată nedeterminată pentru administrarea unei sucursale a unei farmacii, situată în Benedikt.
- 8 Reclamanta a depus la municipalitatea Benedikt o cerere de reexaminare, invocând faptul că, prin acordarea autorizației menționate mai sus, municipalitatea în cauză a atribuit o concesiune pentru exercitarea unei activități farmaceutice, fără să fi desfășurat procedura corespunzătoare, adică cu încălcarea Directivei 2014/23.
- 9 Municipalitatea Benedikt a respins cererea de reexaminare, fără a efectua o examinare pe fond, apreciind că reclamanta nu beneficia de protecție jurisdicțională în cadrul procedurii preliminare reexaminării și al procedurii de reexaminare. În acest sens, în opinia municipalității Benedikt, acordarea autorizației pentru administrarea unei sucursale a unei farmacii nu constituie, în esență, atribuirea unei concesiuni de servicii, care ar fi reglementată de ZNKP⁵.
- 10 Împotriva deciziei menționate a municipalității Benedikt, reclamanta a introdus o cale de atac, pe care municipalitatea Benedikt a trimis-o la Državna revizijska komisija. Reclamanta reafirmă că, prin acordarea autorizației, municipalitatea Benedikt a atribuit o concesiune de servicii, fără a organiza procedura aferentă, susținând în esență că concesiunea pentru exercitarea activității farmaceutice intră în domeniul de aplicare al ZNKP, respectiv în domeniul de aplicare al Directivei 2014/23.
- 11 Decizia Državna revizijska komisija în procedura în discuție depinde de aspectul dacă acordarea unei concesiuni pentru exercitarea unei activități farmaceutice intră în domeniul de aplicare al Directivei 2014/23.

⁴ [omissis]

⁵ ZNKP a transpus Directiva 2014/23 în ordinea juridică slovenă.

- 12 În opinia Državna revizijska komisija, prin acordarea autorizației pentru administrarea unei sucursale a unei farmacii, municipalitatea Benedikt a atribuit o concesiune pentru exercitarea unei activități farmaceutice. Astfel, activitatea farmaceutică poate fi desfășurată și în cadrul unei sucursale a unei farmacii. Deși legislația națională prevede acordarea unei autorizații pentru administrarea unei sucursale a unei farmacii, aceasta nu este o autorizație în sensul considerentului (14) al Directivei 2014/23, și anume o autorizație prin care statul membru sau o autoritate a acestuia stabilește condițiile pentru exercitarea unei activități economice și care este acordată la solicitarea operatorului economic (și nu la inițiativa autorității contractante) care îndeplinește cerințe prestabilite⁶.
- 13 Municipalitatea Benedikt îndeplinește criteriile pentru a fi considerată o autoritate contractantă în sensul articolului 6 din Directiva 2014/23. Întrucât autorizația de exercitare a activității farmaceutice în zona Benedikt este acordată pe durată nedeterminată, valoarea estimată a serviciului farmaceutic depășește, potrivit Državna revizijska komisija, pragul prevăzut la articolul 8 din Directiva 2014/23⁷.
- 14 Totuși, Državna revizijska komisija are îndoieli cu privire la aspectul dacă serviciile aferente activității farmaceutice constituie, în esență, servicii care intră în domeniul de aplicare al Directivei 2014/23.

Dispozițiile de drept relevante

Dreptul Uniunii

- 15 Directiva 2014/23/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 26 februarie 2014 privind atribuirea contractelor de concesiune

Potrivit articolului 1 din Directiva 2014/23:

Prezenta directivă instituie norme aplicabile procedurilor de achiziție utilizate de către autoritățile contractante și de entitățile contractante prin intermediul unei concesiuni, a căror valoare este estimată ca fiind cel puțin egală cu pragul prevăzut la articolul 8.

Potrivit articolului 4 din Directiva 2014/23:

- (1) Prezenta directivă nu aduce atingere libertății statelor membre de a defini, în conformitate cu dreptul Uniunii, serviciile pe care acestea le consideră a fi

⁶ Numărul operatorilor de farmacii într-o anumită zonă este limitat, întrucât o municipalitate poate să înființeze o nouă farmacie (sucursală) numai în cazul în care sunt îndeplinite condițiile prevăzute de lege pentru deschiderea ei (numărul de locuitori din zona pe care o deservește și distanța dintre farmacia existentă și noua sucursală).

⁷ Državna revizijska komisija nu dispune de date privind valoarea estimată, deoarece municipalitatea Benedikt apreciază că ZNKP și Directiva 2014/23 nu sunt aplicabile în speță și, prin urmare, consideră că nu este obligată să calculeze valoarea estimată.

servicii de interes economic general, modul în care aceste servicii ar trebui organizate și finanțate, în conformitate cu normele privind ajutoarele de stat, precum și obligațiile specifice la care aceste servicii ar trebui să se supună. Totodată, prezenta directivă nu aduce atingere modului în care statele membre își organizează sistemele de asigurări sociale.

- (2) Serviciile de interes general fără caracter economic nu sunt incluse în domeniul de aplicare al prezentei directive.

Articolul 19 din Directiva 2014/23 prevede:

Concesiunile pentru servicii sociale și alte servicii specifice enumerate în anexa IV care intră sub incidența prezentei directive fac obiectul exclusiv al obligațiilor care decurg din articolul 31 alineatul (3) și articolele 32, 46 și 47.

Dreptul național

- 16 *Zakon o nekaterih koncesijskih dejavnostih (Legea privind anumite [contracte] de concesiune, denumită în continuare „ZNKP”)*

Articolul 2 din ZNKP prevede următoarele:

În sensul prezentei legi, se aplică următoarele definiții:

18. „servicii de interes general fără caracter economic” înseamnă servicii fără caracter economic care, în temeiul legii, sunt furnizate ca servicii de interes general, care nu sunt oferite pe piață în schimbul unei remunerații și care, prin urmare, fac obiectul unor obligații specifice de serviciu public.

Articolul 10 din ZNKP prevede:

Concesiunilor reglementate de prezenta lege și de legi speciale li se aplică dispozițiile prezentei legi, precum și dispozițiile legilor speciale în măsura în care acestea nu sunt contrare prezentei legi.

Potrivit articolului 11 alineatul 1 din ZNKP:

Prezenta lege nu se aplică:

1. concesiunilor de servicii de interes general fără caracter economic.

Articolul 15 din ZNKP prevede:

Concesiunilor pentru servicii sociale și alte servicii specifice enumerate în anexa IV la Directiva 2014/23/UE li se aplică dispozițiile prezentei legi care reglementează obligația de a întocmi acte pregătitoare, obligația de publicare a anunșurilor prevăzute la articolele 35 și 40 din prezenta lege, precum și protecția

jurisdicțională în procedurile de selectare a concesionarului în temeiul prezentei legi.

- 17 Zakon o zdravstveni dejavnosti (Legea privind serviciile de sănătate, denumită în continuare „ZZDej”)⁸

Potrivit articolului 1 din ZZDej:

Serviciile de sănătate sunt furnizate la nivel primar, secundar și terțiar.

Serviciile de sănătate primare cuprind serviciile de sănătate de bază și activitatea farmaceutică.

Potrivit articolului 3 din ZZDej:

Furnizorii de servicii de sănătate sunt persoane fizice și juridice, naționale și străine, care au obținut de la Ministerul Sănătății autorizația de a furniza servicii de sănătate.

Serviciul public de sănătate cuprinde serviciile de sănătate a căror prestare continuă și regulată este garantată, în interes public, de stat și de autoritățile locale și care, în temeiul principiului solidarității și în conformitate cu normele care reglementează serviciile de sănătate și asigurările de sănătate, sunt garantate ca drepturi care decurg din asigurarea de sănătate obligatorie și sunt finanțate, în tot sau în parte, din resurse publice, care provin în principal din asigurările de sănătate obligatorii. Serviciile de sănătate menționate în teza precedentă, în calitate de servicii de interes general fără caracter economic, trebuie să fie furnizate de prestatori de servicii de sănătate fără scop lucrativ, astfel încât excedentul veniturilor față de cheltuieli să fie utilizat pentru prestarea și dezvoltarea serviciilor de sănătate⁹.

Articolul 20 alineatul 1 din ZZDej prevede următoarele:

Activitatea farmaceutică este exercitată în conformitate cu o lege specială. Prezenta lege se aplică aspectelor care nu sunt reglementate de o lege specială.

- 18 Zakon o lekarniški dejavnosti (Legea privind activitatea farmaceutică, denumită în continuare „ZLD-1”)¹⁰

Articolul 1 din ZLD-1 prevede:

⁸ [omissis]

⁹ Articolul 3 alineatul 2 a doua teză din ZZDej a fost anulat de Ustavno sodišče Republike Slovenije (Curtea Constituțională a Republicii Slovenia) în măsura în care reglementează excedentul veniturilor față de cheltuieli în cazul operatorilor în regim de concesiune a unei activități farmaceutice.

¹⁰ [omissis]

Prezenta lege reglementează scopul, conținutul și condițiile de exercitare ale activității farmaceutice, organizarea, condițiile și procedurile de acordare și de exercitare a concesiunilor, profesioniștii din sectorul farmaceutic și asociațiile profesionale ale acestora, activitatea farmaceutică online și supravegherea.

Potrivit articolului 2 din ZLD-1:

Activitatea farmaceutică are drept scop asigurarea unei aprovizionări eficiente și de calitate cu medicamente și cu alte produse care susțin terapiile medicale și protecția sănătății, precum și asigurarea consilierii pacienților și a profesioniștilor din domeniul sănătății cu privire la utilizarea lor sigură, corectă și eficientă.

Pe lângă scopul prevăzut la alineatul precedent, activitatea farmaceutică asigură de asemenea tratamentul farmaceutic în vederea menținerii sănătății și a obținerii rezultatelor clinice, umanitare și economice așteptate de la o terapie.

Articolul 5 din ZLD-1 prevede:

Activitatea farmaceutică este un serviciu public de sănătate care asigură furnizarea continuă și regulată de medicamente către populație și profesioniști din domeniul sănătății, precum și tratamentul farmaceutic al pacienților.

Activitatea farmaceutică se desfășoară la nivelul primar, secundar și terțiar al serviciilor de sănătate.

Rețeaua de activități farmaceutice în sensul prezentei legi este asigurată la nivel primar de o municipalitate sau de mai multe municipalități limitrofe împreună și, la nivel secundar și terțiar, de stat.

Potrivit articolului 6 alineatul 1 din ZLD-1:

Activitatea farmaceutică cuprinde:

- furnizarea de medicamente de uz uman și veterinar, care se eliberează sau nu se eliberează pe bază de prescripție medicală,
- furnizarea de alimente destinate unor scopuri medicale speciale,
- tratamentul farmaceutic al pacienților,
- activitatea de consiliere prestată de farmaciști,
- intervenția farmaceutică,
- serviciile de telefarmacie,
- prepararea de produse magistrale de uz medicinal uman și veterinar,
- prepararea de produse care susțin terapiile și menținerea sănătății,

- prepararea de produse galenice de uz medicinal uman și veterinar,
- activitatea radiofarmaceutică,
- controlul calității materiilor prime pentru prepararea și producerea de medicamente magistrale și galenice,
- controlul calității medicamentelor galenice,
- monitorizarea datelor și raportarea reacțiilor adverse sau a reacțiilor adverse suspectate,
- retragerea medicamentelor neutilizate sau a reziduurilor de medicamente în conformitate cu normele care reglementează gestionarea deșeurilor de medicamente,
- alte activități legate de furnizarea medicamentelor și a altor produse, care asigură utilizarea corectă, rațională și sigură a acestora.

Articolul 7 din ZLD-1 prevede:

Pe lângă activitățile menționate la articolul precedent, farmaciile pot desfășura de asemenea următoarele activități:

- aprovizionarea cu alte produse care susțin terapiile și menținerea sănătății,
- prepararea de produse galenice, bi
- prepararea de medicamente magistrale homeopatice,
- aprovizionarea cu produse veterinare,
- aprovizionarea cu produse biocide și chimice,
- efectuarea de măsurători și de teste de autodiagnosticare,
- activitatea de prevenire și de educație în domeniul sănătății,
- activitatea pedagogică și educativă,
- activitatea de cercetare științifică,
- alte activități și servicii în domeniul promovării și protecției sănătății,
- livrarea de medicamente și de alte produse la domiciliul pacienților, la sediul profesioniștilor din domeniul sănătății și al altor persoane fizice sau juridice,
- alte servicii legate de activitatea farmaceutică.

Potrivit articolului 8 alineatul 1 din ZLD-1:

Activitatea farmaceutică este exercitată la nivel primar:

- într-o farmacie,
- într-o sucursală a unei farmacii sau
- într-o farmacie înființată în cadrul unui cabinet medical.

Potrivit articolului 15 alineatul 1 din ZLD-1:

Desfășurarea activității farmaceutice este finanțată din resurse publice și private. Resursele publice menționate în teza precedentă cuprind în special:

- plățile pentru prestațiile furnizate în cadrul activității farmaceutice pe baza contractelor încheiate cu organismele de asigurări de sănătate,
- plățile din alocații bugetare,
- resursele entității fondatoare.

Potrivit articolului 27 alineatul 1 din ZLD-1:

La nivel primar, o entitate farmaceutică publică este înființată, pe teritoriul propriu, de o municipalitate sau de mai multe municipalități limitrofe împreună, după obținerea avizului colegiului profesional competent și cu acordul ministerului.

Potrivit articolului 39 alineatul 1 din ZLD-1:

Pentru exercitarea unei activități farmaceutice la nivel primar, se poate acorda o concesiune, în condițiile prevăzute de prezenta lege, unei persoane fizice, care este titularul activității farmaceutice, sau unei persoane juridice, în cadrul căreia titularul activității farmaceutice, care este și conducătorul sau administratorul acestei persoane juridice, deține o participație mai mare de 50 % din capitalul social (denumită în continuare „concesionarul”).

Descrierea activității farmaceutice în discuție în litigiul principal

- 19 În Republica Slovenia, activitatea farmaceutică este reglementată prin lege în scopul de a garanta că toate serviciile de furnizare a medicamentelor către utilizatori sunt prestate de persoane calificate în acest scop în conformitate cu cerințele legale, astfel încât să se evite riscul de a dăuna sănătății utilizatorilor serviciilor în discuție. Obiectivul fundamental al desfășurării activității farmaceutice nu este, așadar, realizarea unui profit, ci, mai degrabă, urmărirea la nivel individual a unui scop lucrativ este subsidiară în raport cu exercitarea dreptului la servicii de sănătate și, la nivelul colectivității, cu satisfacerea cerințelor publice în interesul sănătății publice. Cele de mai sus se aplică independent de persoana care exercită activitatea farmaceutică.

- 20 În Republica Slovenia, activitatea farmaceutică face parte din serviciul de sănătate și este desfășurată în calitate de serviciu public de sănătate, prin care se asigură aprovizionarea continuă și regulată cu medicamente a populației și a profesioniștilor din domeniul sănătății, precum și tratamentul farmaceutic al pacienților. Această activitate are drept scop asigurarea unei aprovizionări eficiente și de calitate cu medicamente și cu alte produse care susțin terapiile medicale și protecția sănătății, precum și asigurarea consilierii pacienților și a profesioniștilor din domeniul sănătății cu privire la utilizarea lor sigură, corectă și eficace. Un element esențial al activității farmaceutice constă în furnizarea de medicamente de uz uman și veterinar, care se eliberează sau nu se eliberează pe bază de prescripție medicală (comerțul cu amănuntul de medicamente), precum și în furnizarea de alimente destinate unor scopuri medicale speciale, precizându-se că furnizarea unui medicament înseamnă livrarea medicamentului către utilizator, precum și furnizarea unor instrucțiuni de utilizare adecvate și consilierea în vederea unei utilizări corecte și sigure. Comerțul cu amănuntul de medicamente de uz uman, însoțit de o asistență profesională adecvată sub formă de consiliere, se efectuează numai în farmacii și în unități specializate, însă, în acestea din urmă, într-o măsură foarte limitată¹¹.
- 21 Rețeaua activităților farmaceutice la nivel primar este gestionată de municipalități, care sunt autorități locale autonome. Municipalitățile își exercită competența de a crea o rețea de activități farmaceutice prin (co)înființarea unei entități publice farmaceutice sau prin acordarea unei persoane fizice sau juridice a unei concesiuni pentru exercitarea unei activități farmaceutice. Activitatea farmaceutică se desfășoară într-o farmacie, într-o sucursală a unei farmacii sau într-o farmacie înființată în cadrul unui cabinet medical.
- 22 Așadar, persoanele juridice (care nu au fost înființate de o municipalitate) pot să desfășoare o activitate farmaceutică exclusiv în cazul în care se acordă o concesiune. Această funcție este îndeplinită de persoane fizice sau juridice (care nu au fost înființate de o municipalitate) pe teritoriul municipalității care a acordat concesiunea sau pe teritoriul municipalităților limitrofe, în cazul în care acestea din urmă au acordat împreună o concesiune. Prin urmare, persoanelor fizice sau juridice (care nu au fost înființate de o municipalitate) li se dă posibilitatea de a exercita o activitate farmaceutică numai prin acordarea unei concesiuni.
- 23 Activitatea farmaceutică este finanțată din resurse publice și private. Din resurse publice, și anume prin sistemul asigurărilor de sănătate obligatorii, se finanțează furnizarea medicamentelor care se eliberează pe bază de prescripție medicală, și

¹¹ Și anume doar pe baza unei autorizații specifice acordate de Javna agencija Republike Slovenije za zdravila in medicinske pripomočke (Agenția publică a Republicii Slovenia pentru medicamente și dispozitive medicale) și numai pentru medicamente și dispozitive medicale care nu se eliberează pe bază de prescripție medicală, destinate exclusiv preîntâmpinării simptomelor mai ușoare și a căror utilizare poate implica doar un nivel scăzut de risc; în acest caz, agenția menționată poate impune de asemenea restricții în ceea ce privește dozele medicamentelor, dimensiunile ambalajului lor și numărul de unități vândute [articolul 126 din Zakon o zdravilih (Legea privind medicamentele)].

anume atât a medicamentelor care se eliberează pe bază de prescripție medicală în sine¹², cât și a serviciului farmaceutic legat de furnizarea în discuție, precum și de furnizarea unor instrucțiuni adecvate și de consilierea în vederea unei utilizări corecte și sigure a medicamentelor respective. Costul serviciului farmaceutic pentru furnizarea unui medicament care se eliberează pe bază de prescripție medicală (ponderat prin punctaj) este același pentru toate medicamentele care se eliberează pe bază de prescripție medicală și pentru toți furnizorii de servicii farmaceutice. Resursele publice sunt utilizate de asemenea pentru finanțarea serviciilor de gardă și de permanență.

- 24 Medicamentele care nu se eliberează pe bază de prescripție medicală sunt plătite integral din resurse financiare private sau de utilizatori; în acest context, anumite medicamente care nu se eliberează pe bază de prescripție medicală au un preț maxim, iar altele au un preț stabilit în conformitate cu regulile pieței libere.

Motivarea cererii de decizie preliminară

- 25 Državna revizijska komisija ridică problema dacă o activitate farmaceutică precum cea în discuție în litigiul principal, al cărei element esențial este furnizarea către utilizatori a medicamentelor de uz uman, care se eliberează sau nu se eliberează pe bază de prescripție medicală, însoțită de consiliere în vederea utilizării corecte și sigure a acestora, poate fi considerată un serviciu de interes general fără caracter economic care nu intră în domeniul de aplicare al Directivei 2014/23.
- 26 Directiva 2014/23 nu definește în mod explicit noțiunile de „servicii de interes general fără caracter economic” și de „servicii de interes economic general”. Potrivit unei jurisprudențe constante, din cerința aplicării uniforme a dreptului Uniunii și din principiul egalității de tratament rezultă că termenii unei dispoziții a dreptului Uniunii care nu face nicio trimitere expresă la dreptul statelor membre pentru a stabili sensul și domeniul său de aplicare trebuie, în mod normal, să primească în întreaga Uniune Europeană o interpretare autonomă și uniformă, care trebuie stabilită ținând seama de contextul prevederii și de obiectivul urmărit de reglementarea în cauză.
- 27 Din considerentul (6) al Directivei 2014/23 reiese că statele membre au libertatea de a decide organizarea furnizării de servicii, fie ca servicii de interes economic general, fie ca servicii de interes general fără caracter economic sau ca o combinație a acestora. Din jurisprudența Curții de Justiție¹³ reiese că dreptul

¹² Medicamentele care pot fi prescrise în sistemul asigurărilor de sănătate sunt clasificate în cadrul unor liste (denumite liste pozitive sau intermediare). De includerea în listă depinde de asemenea partea din prețul medicamentului clasificat care este acoperită de asigurările de sănătate obligatorii. Partea rămasă este acoperită de asigurările de sănătate suplimentare sau este suportată de utilizatorul în cauză, în situația în care nu a încheiat o asigurare de sănătate suplimentară sub forma unei asigurări voluntare de sănătate.

¹³ Hotărârea din 19 mai 2009, Comisia/Italia (C-531/06, EU:C:2009:315), și Hotărârea din 19 mai 2009, Apothekerkammer des Saarlandes și alții (C-171/07 și C-172/07, EU:C:2009:316).

Uniunii nu aduce atingere competenței statelor membre în ceea ce privește organizarea sistemelor lor de securitate socială și adoptarea, în special, de dispoziții menite să reglementeze organizarea serviciilor de sănătate precum farmaciile, trebuind să se țină seama de faptul că sănătatea și viața persoanelor ocupă primul loc printre bunurile și interesele protejate de tratat și că revine statelor membre sarcina de a decide cu privire la nivelul la care intenționează să asigure protecția sănătății publice și la modul în care acest nivel trebuie atins.

- 28 Legiuitorul național a prevăzut în mod expres că serviciile de sănătate constituie un serviciu de interes general fără caracter economic. Întrucât activitatea farmaceutică face parte din serviciile de sănătate, legiuitorul a prevăzut astfel că și activitatea farmaceutică este un serviciu de interes general fără caracter economic.
- 29 Deși exercitarea activității farmaceutice reprezintă, potrivit Državna revizijska komisija, o activitate importantă din punct de vedere social, întrucât vizează asigurarea sănătății publice și nu are ca obiectiv principal realizarea unui profit, din jurisprudență reiese totuși că prestările de servicii furnizate în mod obișnuit în schimbul unei remunerații constituie activități economice, caracteristica esențială a remunerației constând în faptul că aceasta reprezintă contravaloarea economică a prestației în cauză, fără a fi însă necesar ca ea să fie plătită de beneficiarul acesteia¹⁴.
- 30 Prin urmare, Državna revizijska komisija are îndoieli cu privire la faptul că un serviciu farmaceutic precum cel în discuție în litigiul principal poate fi calificat drept serviciu de interes general fără caracter economic, întrucât prestatorii de servicii farmaceutice sunt remunerați, pentru furnizarea unor astfel de servicii, din resursele sistemului de asigurări de sănătate obligatorii și din resursele utilizatorilor. Potrivit reglementării naționale¹⁵, în cazul furnizării unui medicament care se eliberează pe bază de prescripție medicală, prestatorii de servicii farmaceutice primesc, din resursele sistemului de asigurări de sănătate obligatorii, o rambursare a prețului de cumpărare al medicamentului respectiv și primesc de asemenea o sumă prestabilită pentru gestionarea prescripției medicale, pentru livrarea medicamentului și pentru consilierea aferentă cu privire la utilizarea acestuia. În cazul furnizării unui medicament care nu se eliberează pe bază de prescripție medicală, utilizatorii plătesc integral prețul acestuia.
- 31 În măsura în care serviciile care țin de exercitarea unei activități farmaceutice precum cea în discuție în litigiul principal, având ca obiect principal servicii de furnizare a medicamentelor de uz uman care se eliberează pe bază de prescripție medicală și care nu se eliberează pe bază de prescripție medicală, precum și consilierea în vederea unei utilizări corecte și sigure a acestora, nu pot fi considerate servicii de interes general fără caracter economic și, în consecință, în

¹⁴ Hotărârea din 14 [iulie] 2022, ASADE, C-436/20, EU:C:2022:559.

¹⁵ Articolele 23 și 63 din Zakon o zdravstvenem varstvu in zdravstvenem zavarovanju (Legea privind serviciile de sănătate și asigurările de sănătate).

măsura în care furnizarea unor astfel de servicii intră în domeniul de aplicare al Directivei 2014/23, Državna revizijska komisija ridică problema subsecventă referitoare la aspectul dacă asemenea servicii pot fi considerate drept servicii sociale sau alte servicii specifice, enumerate în anexa IV la directiva menționată.

- 32 Serviciile citate ar putea fi incluse în codul 85149000 CPV (Servicii farmaceutice), însă din Regulamentul nr. 2195/2002 privind Vocabularul comun privind achizițiile publice (CPV) nu se poate deduce care servicii trebuie incluse în acest cod CPV. De asemenea, nici notele explicative la codurile CPV¹⁶, care, din punct de vedere formal, nu sunt izvoare de drept, nu permit să se determine care servicii sunt incluse în codul 85149000 CPV (Servicii farmaceutice).

Decizia și conținutul cererii de decizie preliminară

- 33 Întrucât, pentru a adopta o decizie, Državna revizijska komisija are nevoie de o decizie cu privire la interpretarea dreptului Uniunii Europene, Državna revizijska komisija adresează Curții de Justiție, în temeiul articolului 267 al treilea paragraf TFUE, următoarele două întrebări preliminare, precizând că răspunsul la a doua întrebare este necesar numai în cazul unui răspuns negativ la prima întrebare:

- 1) **Serviciul care ține de exercitarea activității farmaceutice, având ca obiect în esență furnizarea către utilizatori a medicamentelor de uz uman care se eliberează pe bază de prescripție medicală și a celor care nu se eliberează pe bază de prescripție medicală, precum și consilierea utilizatorilor în vederea unei utilizări corecte și sigure a medicamentelor respective, poate fi calificat drept „serviciu de interes general fără caracter economic” în sensul articolului 4 alineatul (2) din Directiva 2014/23?**
- 2) **Serviciul care ține de exercitarea activității farmaceutice, având ca obiect în esență furnizarea către utilizatori a medicamentelor de uz uman care se eliberează pe bază de prescripție medicală și a celor care nu se eliberează pe bază de prescripție medicală, precum și consilierea utilizatorilor în vederea unei utilizări corecte și sigure a medicamentelor respective, poate fi calificat drept serviciu social sau alt serviciu specific în sensul articolului 19 din Directiva 2014/23?**

[omissis]

¹⁶ [omissis]