

Ο ΠΕΡΙ ΤΗΣ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ ΤΟΥ ΑΝΤΑΓΩΝΙΣΜΟΥ ΝΟΜΟΣ ΤΟΥ 2008
(Νόμος Αρ. 13(Ι)/2008)Καταγγελία Παγκύπριου Φαρμακευτικού Συλλόγου και/ή Νίκου Νουρή εναντίον Φαρμακευτικών Υπηρεσιών του Υπουργείου Υγείας.

Επιτροπή Προστασίας του Ανταγωνισμού:

κα. Λουκία Χριστοδούλου	Πρόεδρος
κ. Λεόντιος Βρυωνίδης	Μέλος
κα. Ελένη Καραολή	Μέλος
κ. Δημήτρης Πιτσιλλίδης	Μέλος
κ. Κώστας Μελανίδης	Μέλος

Ημερομηνία απόφασης: 03/10/2012

ΑΠΟΦΑΣΗ

I. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Αντικείμενο εξέτασης της παρούσας υπόθεσης αποτέλεσε η καταγγελία του Παγκύπριου Φαρμακευτικού Συλλόγου (στο εξής ο «ΠΦΣ») και/ή του Νίκου Νουρή, η οποία υπεβλήθη προς την Επιτροπή Προστασίας του Ανταγωνισμού (εφεξής η «Επιτροπή») στις 19 Δεκεμβρίου 2005, αναφορικά με πιθανολογούμενη παράβαση, από μέρους των Φαρμακευτικών Υπηρεσιών του Υπουργείου Υγείας (εφεξής οι «Φ.Υ.») των άρθρων 4 και 6 του Νόμου 207/1989, ως ίσχυε τότε.

II. ΠΡΑΓΜΑΤΙΚΑ ΓΕΓΟΝΟΤΑ

Η Επιτροπή εστίασε την προσοχή της στην αξιολόγηση των γεγονότων που συνθέτουν την υπόθεση, ενόψει του ότι, όπως κρίνεται, τα δεδομένα αυτά αποτελούν αναντίλεκτα το ουσιαστικό υπόβαθρο της εξέτασης του ζητήματος που προκύπτει. Ως εκ τούτου, η παράθεση των σχετικών με την υπόθεση δεδομένων καθίσταται αναγκαία και επιτακτική και προς τούτο παρατίθενται συνοπτικά τα ουσιώδη γεγονότα που αφορούν την υπό εξέταση καταγγελία:

1. ΑΝΤΙΚΕΙΜΕΝΟ ΚΑΤΑΓΓΕΛΙΑΣ

Στις 19 Δεκεμβρίου 2005, ο ΠΦΣ και/ή ο Νίκος Νουρή υπέβαλαν σχετική καταγγελία ενώπιον της Επιτροπής εναντίον της Κυπριακής Δημοκρατίας και/ή των εντεταλμένων οργάνων της μέσω του Γενικού Εισαγγελέα της Δημοκρατίας και/ή του Υπουργού Υγείας ότι κατά παράβαση των άρθρων 4 και 6 του Νόμου 207/1989, διαπράττει και/ή προβαίνει εις τις ακόλουθες πράξεις και/ή ενέργειες:

- Παραβιάζει τους περί Φαρμάκων Ανθρώπινης Χρήσης (Έλεγχος Ποιότητας, Προμήθειας και Τιμών) Νόμους 70(Ι)/2001 και τον περί Σύναψης Συμβάσεων (Προμήθειες, Έργα και Υπηρεσίες) Νόμο του 2003 (Ν. 101 (Ι)/2003).
- Τροποποιεί μονομερώς την τελική τιμή στην οποία τα φάρμακα διατίθενται από τα φαρμακεία των ιδιωτών φαρμακοποιών.
- Διαθέτει προς το κοινό φάρμακα από και/ή μέσω των κυβερνητικών φαρμακείων κατά τρόπο και/ή σε τιμές οι οποίες συνιστούν και/ή δημιουργούν αθέμιτο ανταγωνισμό με τους ιδιώτες φαρμακοποιούς και/ή δημιουργούν δυσμενή διάκριση μεταξύ Κυπρίων και πολιτών από χώρες μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Πιο συγκεκριμένα, οι καταγγέλλοντες επικαλούνται τα ακόλουθα:

- α) Κατά παράβαση του άρθρου 9 των περί Φαρμάκων Ανθρώπινης Χρήσης (Έλεγχος Ποιότητας, Προμήθειας και Τιμών) Νόμων 70(Ι)/2001, διατίθενται φάρμακα κατά τρόπο που συνιστά κυκλοφορία φαρμάκων χωρίς άδεια, και/ή
- β) Κατά παράβαση του άρθρου 35 των περί Φαρμάκων Ανθρώπινης Χρήσης (Έλεγχος Ποιότητας, Προμήθειας και Τιμών) Νόμων 70(Ι)/2001, διατίθενται φάρμακα κατά τρόπο που συνιστά κυκλοφορία φαρμάκων χωρίς σήμανση στην αγορά και/ή με σήμανση που παραβιάζει τις σχετικές Κοινοτικές Οδηγίες, και/ή
- γ) Κατά παράβαση του άρθρου 81 και 82 των περί Φαρμάκων Ανθρώπινης Χρήσης (Έλεγχος Ποιότητας, Προμήθειας και Τιμών) Νόμων 70(Ι)/2001, διατίθενται φάρμακα χονδρικώς χωρίς να υφίσταται η σχετική άδεια, και/ή
- δ) Κατά παράβαση του άρθρου 86 των περί Φαρμάκων Ανθρώπινης Χρήσης (Έλεγχος Ποιότητας, Προμήθειας και Τιμών) Νόμων 70(Ι)/2001, διατίθενται φάρμακα τόσο χονδρικώς όσο και λιανικώς χωρίς να υφίστανται δημοσιευμένοι κατάλογοι αναφορικά με τις αντίστοιχες τιμές αυτών, και/ή
- ε) Κατά παράβαση του άρθρου 54 του περί Σύναψης Συμβάσεων (Προμήθειες, Έργα και Υπηρεσίες) Νόμου του 2003 (101 (Ι)/2003), υιοθετείται μέθοδος συνοπτικών διαδικασιών κατά τρόπο αυθαίρετο, με απώτερο στόχο την αποφυγή εφαρμογής της εν λόγω νομοθετικής πρόνοιας και/ή με τρόπο που καταστρατηγεί τους σκοπούς αυτής, και/ή
- ζ) Κατά παράβαση του άρθρου 4 των Περί Φαρμάκων Ανθρώπινης Χρήσης (Έλεγχος Ποιότητας, Προμήθειας και Τιμών) Νόμων 70(Ι)/2001, λειτουργεί Συμβούλιο Φαρμάκων με ελαττωματική και/ή παράνομη σύνθεση.

2. ΕΜΠΛΕΚΟΜΕΝΑ ΜΕΡΗ

2.1 Παγκύπριος Φαρμακευτικός Σύλλογος (ΠΦΣ) και/ή Νίκος Νουρής

Ο ΠΦΣ ιδρύθηκε το 1954 και ενεγράφη αρχικά ως σωματείο. Αναγνωρίστηκε ως νομικό πρόσωπο δημοσίου δικαίου με τον Περί Φαρμακοποιών (Σύλλογοι, Πειθαρχία και Ταμείο Συντάξεων) Νόμο αρ. 39 του 1972. Ο ΠΦΣ εκπροσωπεί τους φαρμακοποιούς στον ιδιωτικό και δημόσιο τομέα, Ελληνοκύπριους και Τουρκοκύπριους (οι Τουρκοκύπριοι απέχουν από το 1963). Ο ΠΦΣ διοικείται από ένα σώμα από εκλεγμένους φαρμακοποιούς. Ο ΠΦΣ είναι επιστημονικός σύλλογος χωρίς εμπορικές ή οικονομικές δραστηριότητες. Η είσπραξη των ετήσιων συνδρομών των μελών του και οι χορηγίες από τη διοργάνωση ημερίδων και φαρμακευτικών συνεδρίων είναι οι μοναδικές πηγές εσόδων του συλλόγου. Όλοι οι εγγεγραμμένοι φαρμακοποιοί υποχρεούνται από τη νομοθεσία να εγγράφονται ως μέλη του ΠΦΣ. Ο κ. Νίκος Νουρή είναι εγγεγραμμένος αδειούχος φαρμακοποιός στην Κύπρο και πρόεδρος του ΠΦΣ.

2.2 Φαρμακευτικές Υπηρεσίες (Φ.Υ.) του Υπουργείου Υγείας

Οι Φ.Υ. ιδρύθηκαν το 1878 υπό τη μορφή έξι κρατικών φαρμακείων. Το 1980 οι Φ.Υ. έγιναν ανεξάρτητο τμήμα του Υπουργείου Υγείας. Οι Φ.Υ. με την πάροδο του χρόνου έχουν αναπτύξει στενή συνεργασία με διεθνείς οργανισμούς και τον Παγκόσμιο Οργανισμό Υγείας.

3. ΙΣΤΟΡΙΚΟ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑΣ

Η Επιτροπή, σε συνεδρία της με ημερομηνία 17 Απριλίου 2006, κατόπιν ανταλλαγής απόψεων στη βάση της καταγγελίας και των στοιχείων που υπήρχαν ενώπιόν της, έδωσε οδηγίες στην Υπηρεσία για τη διεξαγωγή της δέουσας έρευνας για πιθανή παράβαση του περί Προστασίας του Ανταγωνισμού Νόμου 207/89, ως ίσχυε τότε, και την κατάθεση ενώπιον της Επιτροπής σχετικού σημειώματος.

Η Επιτροπή σε συνεδρία της με ημερομηνία 4 Αυγούστου 2006, έδωσε οδηγίες στην Υπηρεσία όπως προβεί σε αλλαγή του τίτλου της υπόθεσης ώστε η καταγγελία να στρέφεται εναντίον των Φαρμακευτικών Υπηρεσιών του Υπουργείου Υγείας.

Στις συνεδρίες της Επιτροπής που πραγματοποιήθηκαν στις 3/10/2007 και 04/10/2007, η Επιτροπή αποφάσισε να διεξαχθεί εξ υπαρχής η έρευνα επί της καταγγελίας λόγω αλλαγής στη σύνθεση της Επιτροπής.

Η Επιτροπή, σε διαδοχικές συνεδρίες της με ημερομηνία 5 και 6 Ιουνίου 2008, εξέτασε την καταγγελία σύμφωνα με τις διατάξεις της ισχύουσας Νομοθεσίας, όπως αυτή τροποποιήθηκε από τον περί της Προστασίας του Ανταγωνισμού Νόμο του 2008, Ν.13(Ι)/2008 (εφεξής ο «Νόμος»), δθέντος ότι οι περί της Προστασίας του Ανταγωνισμού Νόμοι του 1989 μέχρι (Αρ.2) του 2000, καταργήθηκαν με την ψήφιση του προαναφερθέντος Νόμου του 2008.

Προχωρώντας, ως ανωτέρω, η Επιτροπή έδωσε οδηγίες στην Υπηρεσία να συνεχίσει την εξέταση της υπόθεσης, υποβάλλοντας σχετικό ενημερωτικό σημείωμα.

Η Επιτροπή, σε συνεδρία της με ημερομηνία 5 Μαρτίου 2009, αφού εξέτασε τον περαιτέρω χειρισμό της καταγγελίας υπό το φως των σημειωμάτων της Υπηρεσίας 16 και 27 Ιανουαρίου 2009, των θέσεων των εμπλεκόμενων μερών και όλου του περιεχομένου του διοικητικού φακέλου, ομόφωνα κατέληξε ότι προκαταρκτικά δεν υπάρχουν λόγοι που να συνηγορούν υπέρ της συνέχισης της εξέτασης της καταγγελίας. Ως εκ τούτου, η Επιτροπή ομόφωνα αποφάσισε να δώσει στους καταγγέλλοντες τη δυνατότητα να θέσουν εγγράφως τις τυχόν απόψεις και θέσεις τους επί της προκαταρκτικής απόφασης της Επιτροπής εντός είκοσι μίας (21) ημερών από την ημερομηνία κοινοποίησης της.

Υπό το φως των πιο πάνω, στις 2 Απριλίου 2009, στάληκε σχετική επιστολή προς τον Πρόεδρο του Φαρμακευτικού Συλλόγου, ζητώντας να θέσει εγγράφως τις τυχόν απόψεις και θέσεις τους επί της προκαταρκτικής αυτής απόφασης της Επιτροπής.

Η Επιτροπή σε συνεδρία της που πραγματοποιήθηκε στις 11 Μαΐου 2009, αφού μελέτησε τις θέσεις του δικηγόρου των καταγγελλόντων, έκρινε ότι αυτές δεν προσέθεσαν οτιδήποτε που θα μπορούσε να διαφοροποιήσει την προκαταρκτική της απόφαση, την οποία και οριστικοποίησε.

Οι καταγγέλλοντες καταχώρησαν προσφυγή με αρ.1356/2009 ενώπιον του Ανώτατου Δικαστηρίου σε σχέση με την απόφαση της Επιτροπής. Το Ανώτατο Δικαστήριο στις 17 Δεκεμβρίου 2011 εξέδωσε απόφαση με την οποία ακύρωσε την προσβαλλόμενη απόφαση της Επιτροπής, κρίνοντας ότι η απόφαση της ήταν άκυρη, καθώς ο διορισμός του κ. Κωστάκη Χριστοφόρου στην Επιτροπή ήταν μη νόμιμος, υπό το φως της απόφασης του Ανωτάτου Δικαστηρίου ημερομηνίας 25/5/2011 στις προσφυγές με αρ.1544/09,1545/09, 1596/09 και 1601/09 (ΕxxonMobil Cyprus Ltd κ.α και Επιτροπή Προστασίας Ανταγωνισμού).

Στη συνεδρία της Επιτροπής που πραγματοποιήθηκε στις 23/03/2012, η Επιτροπή έδωσε οδηγίες στην Υπηρεσία για εξ υπαρχής διεξαγωγή έρευνας υπό το φως της προαναφερόμενης απόφασης του Ανωτάτου Δικαστηρίου.

Η Επιτροπή στη συνεδρία της που πραγματοποιήθηκε στις 20/7/2012, εξέτασε την υπόθεση και διαπίστωσε ότι προκαταρκτικά δεν πιθανολογείται παράβαση των άρθρων 6 και 3 του Νόμου, εφόσον από τα στοιχεία που είναι καταχωρημένα στο διοικητικό φάκελο διαφάνηκε ότι οι καταγγελλόμενες συμπεριφορές δεν ενέπιπταν στη σφαίρα των αρμοδιοτήτων της Επιτροπής Προστασίας του Ανταγωνισμού. Η Επιτροπή σημείωσε επίσης ότι είχε παρασχεθεί στους καταγγέλλοντες η δυνατότητα να θέσουν τις παρατηρήσεις και απόψεις τους εντός είκοσι μίας (21) ημερών από την ημερομηνία κοινοποίησης της προκαταρκτικής απόφασής της. Η προκαταρκτική απόφαση της Επιτροπής κοινοποιήθηκε στα εμπλεκόμενα μέρη στις 29/8/2012 και οι καταγγέλλοντες δεν υπέβαλαν στην Επιτροπή οτιδήποτε σχόλια.

III. ΘΕΣΕΙΣ ΜΕΡΩΝ

A. Παγκύπριος Φαρμακευτικός Σύλλογος (ΠΦΣ) και/ή Νίκος Νουρής

1^η καταγγελλόμενη συμπεριφορά: Άδεια Κυκλοφορίας Φαρμάκων, Εισαγωγής Φαρμάκων και Ελαττωματική Σύνθεση Συμβουλίου Φαρμάκων

Οι καταγγέλλοντες υποστήριξαν ότι οι καταγγελλόμενοι, με πράξεις, ενέργειες και /ή παραλείψεις τους, παραβιάζουν το Νόμο 70(Ι)/2001.

Οι καταγγέλλοντες ισχυρίστηκαν ότι υπάρχουν φάρμακα που διατίθενται από τα κρατικά φαρμακεία ενόσω η άδεια κυκλοφορίας τους είναι ληγμένη. Υποστηρίζουν ότι, λόγω της μεγάλης μείωσης στις τιμές των φαρμάκων ως αποτέλεσμα της νέας τιμολογιακής πολιτικής και των υπερβολικών απαιτήσεων σε θέματα ανανέωσης των αδειών κυκλοφορίας, υπάρχουν περιπτώσεις που δεν υπάρχει το ανάλογο ενδιαφέρον από μέρους των εισαγωγέων να φέρουν το φάρμακο. Επίσης, ισχυρίστηκαν ότι το Συμβούλιο Φαρμάκων λειτουργεί με ελαττωματική και/ή παράνομη σύνθεση.

2^η καταγγελλόμενη συμπεριφορά: Διάθεση φαρμάκων από κρατικά φαρμακεία σε τιμές που συνιστούν αθέμιτο ανταγωνισμό

Οι καταγγέλλοντες υποστήριξαν ότι οι καταγγελλόμενοι διαθέτουν φάρμακα σε τιμές που συνιστούν αθέμιτο ανταγωνισμό, κατά παράβαση της σχετικής νομοθεσίας, και ότι διατίθενται φάρμακα τόσο χονδρικής όσο και λιανικής, χωρίς να υφίστανται δημοσιευμένοι κατάλογοι αναφορικά με τις αντίστοιχες τιμές αυτών.

Οι καταγγέλλοντες ισχυρίστηκαν ότι οι ιδιώτες φαρμακοποιοί δεν έχουν οποιοδήποτε κίνητρο να αποτείνονται στα κρατικά φαρμακεία σε περιπτώσεις ελλείψεων φαρμάκων, λόγω του ότι η τιμή πώλησης των συγκεκριμένων φαρμάκων προς αυτούς είναι η ίδια με αυτήν που αγοράζουν οι ασθενείς τα συγκεκριμένα φάρμακα από τα κρατικά φαρμακεία.

Επίσης, οι καταγγέλλοντες ισχυρίστηκαν ότι υπήρξαν περιπτώσεις όπου ορισμένα φάρμακα πωλούνταν από τα κρατικά φαρμακεία σε ιδιώτες φαρμακοποιούς και/ή σε ασθενείς σε τιμή που υπερέβαινε την ανώτατη χονδρική/λιανική τιμή που αναγραφόταν στον κατάλογο των ιδιωτικών φαρμακείων. Σημειώνεται ότι οι ιδιώτες φαρμακοποιοί είναι υποχρεωμένοι, σύμφωνα με τους Περί Φαρμάκων Ανθρώπινης Χρήσης (Έλεγχος Ποιότητας, Προμήθειας και Τιμών) Νόμους 70(Ι)/2001, να μην πωλούν φάρμακα σε τιμές ψηλότερες από τις ανώτατες λιανικές τιμές που αναγράφονται στο δημοσιευμένο κατάλογο.

3^η καταγγελλόμενη συμπεριφορά: Παράβαση του Νόμου περί Σύναψης Συμβάσεων

Οι καταγγέλλοντες υποστήριξαν ότι οι καταγγελλόμενοι παραβιάζουν το άρθρο 54 του Περί Σύναψης Συμβάσεων (Προμήθειες, Έργα και Υπηρεσίες) Νόμου του 2003 (Ν. 101 (Ι)/2003) κατά τη διαδικασία συνοπτικών διαδικασιών, κατά τρόπο αυθαίρετο και με απώτερο στόχο την αποφυγή εφαρμογής της εν λόγω νομοθεσίας και τη σύναψη συμβάσεων με τρόπο που καταστρατηγεί τους σκοπούς αυτής.

4^η καταγγελλόμενη συμπεριφορά: Νέα Τιμολογιακή Πολιτική 1 Μαρτίου 2005, Εφαρμογή και Επιπτώσεις

Οι καταγγέλλοντες ισχυρίστηκαν ότι το κράτος εφάρμοσε τη νέα τιμολογιακή πολιτική προτού ψηφιστεί η σχετική νομοθεσία από τη Βουλή και προτού εκδοθεί το Υπουργικό διάταγμα. Επιπρόσθετα, οι καταγγέλλοντες ισχυρίστηκαν μονομερή παρέμβαση του κράτους στις τιμές φαρμάκων και ότι η νέα τιμολογιακή πολιτική εφαρμόστηκε και σε φάρμακα τα οποία είχαν αγοραστεί από τα ιδιωτικά φαρμακεία σε ψηλές χονδρικές τιμές με βάση το προηγούμενο σύστημα τιμολόγησης.

Με βάση το προηγούμενο σύστημα τιμολόγησης, κριτήριο καθορισμού των τιμών φαρμάκων αποτελούσε η εργοστασιακή τιμή της χώρας προέλευσης του φαρμάκου. Στην τιμή αυτή προστίθετο ένα ποσοστό 6% για έξοδα εισαγωγής και ένα ποσοστό 25% ως κέρδος, για να καθοριστεί η χονδρική τιμή πώλησης του φαρμάκου. Από τη χονδρική τιμή μέχρι τη λιανική τιμή πώλησης προστίθεται ακόμη ένα ποσοστό 33%.

Αντιθέτως, με το νέο σύστημα καθορισμού των τιμών, οι ανώτατες χονδρικές τιμές καθορίστηκαν ως ο μέσος όρος των χονδρικών τιμών τεσσάρων χωρών αναφοράς (Σουηδία, Αυστρία, Γαλλία και Ελλάδα) συν 3% για κάλυψη εξόδων μεταφοράς και εισαγωγής. Αξιοσημείωτο αποτελεί το γεγονός ότι δεν καθορίζεται κέρδος στη χονδρική πώληση και συνεπώς αφήνεται στο φαρμακόμπορο η εύρεση παρασκευαστών που παράγουν φθηνά φάρμακα, ούτως ώστε αυτός να είναι σε θέση να αποκομίσει το ψηλότερο κέρδος που μπορεί.

Η νέα τιμολογιακή μεταρρύθμιση αφορούσε 920 φάρμακα. Με τη θέσπισή της, τα ιδιωτικά φαρμακεία θα πωλούσαν 920 φάρμακα σε χαμηλότερες τιμές. Επομένως, θα αποκόμιζαν λιγότερο κέρδος από την πώληση των εν λόγω προϊόντων. Για την άμβλυνση των οικονομικών συνεπειών που ενδεχομένως να υφίσταντο τα ιδιωτικά φαρμακεία, το κράτος αποφάσισε αύξηση κατά 5% του ανώτατου ποσοστού κέρδους από τη λιανική πώληση των φαρμάκων των οποίων οι τιμές θα μειωθούν. Επομένως, το κέρδος που θα μπορούσαν να αποκόμιζαν τα ιδιωτικά φαρμακεία από την πώληση των φαρμάκων αυξήθηκε από 33% σε 38%. Στις περιπτώσεις των φαρμάκων των οποίων η τιμή μειώθηκε με το νέο σύστημα τιμολόγησης, η προσθήκη του 38% κέρδους επιτρεπόταν μόνο σε περίπτωση που η νέα λιανική τιμή που προέκυπτε δεν υπερέβαινε την καθορισμένη λιανική τιμή. Όσον αφορά τα υπόλοιπα 742 φάρμακα, το ποσοστό κέρδους παρέμεινε στο 33%.

Επίσης, οι καταγγέλλοντες ισχυρίστηκαν ότι με την αναπροσαρμογή των τιμών των φαρμάκων, τα ιδιωτικά φαρμακεία υπέστησαν ακόμη μεγαλύτερη οικονομική ζημία, εφόσον οι νέες τιμές εφαρμόστηκαν και σε προϊόντα τα οποία είχαν αγοραστεί από τα ιδιωτικά φαρμακεία με βάση το προηγούμενο καθεστώς τιμολόγησης, σε πολύ ψηλές τιμές. Θα έπρεπε, όπως ισχυρίστηκαν, να τους είχε δοθεί ο κατάλληλος χρόνος να εξαντλήσουν τα αποθέματα των φαρμάκων που είχαν αγοράσει με το προηγούμενο σύστημα τιμολόγησης.

Β. Φαρμακευτικές Υπηρεσίες Υπουργείου Υγείας (Φ.Υ.)

Οι καταγγελλόμενοι ισχυρίστηκαν ότι η παροχή φαρμάκων από τα κρατικά φαρμακεία σε ασθενείς, ιδιωτικά φαρμακεία και κλινικές, πραγματοποιείται σε περιπτώσεις έλλειψης των φαρμάκων από τον ιδιωτικό τομέα, λόγω δημόσιας ανάγκης, και σε μία τέτοια περίπτωση η τιμή πώλησης των φαρμάκων αυτών από τα κρατικά φαρμακεία είναι η ίδια τόσο για τους ασθενείς όσο και για τους ιδιώτες φαρμακοποιούς. Η παροχή του φαρμάκου γίνεται μόνο με την προσκόμιση στα κρατικά φαρμακεία ενυπόγραφης επιστολής του φαρμακοποιοού ή επιστολής/ συνταγής του γιατρού.

Σε ό,τι αφορά ζητήματα καθορισμού τιμών φαρμάκων, οι καταγγελλόμενοι ανέφεραν ότι αρμόδιο πρόσωπο είναι ο Υπουργός Υγείας. Η Επιτροπή Ελέγχου Τιμών στην οποία συμμετέχουν οι καταγγελλόμενοι, έχει συμβουλευτικό ρόλο προς τον Υπουργό.

Σε ό,τι αφορά ζητήματα έκδοσης, ανάκλησης, τροποποίησης αδειών κυκλοφορίας, εισαγωγής και παρασκευής φαρμάκων, οι καταγγελλόμενοι τόνισαν ότι αυτά δεν αποτελούν αρμοδιότητα των Φ.Υ. αλλά του Συμβουλίου Φαρμάκων, στο οποίο συμμετέχουν οι καταγγελλόμενοι.

Τέλος, οι καταγγελλόμενοι ισχυρίστηκαν ότι τα κρατικά φαρμακεία προμηθεύονται τα φάρμακα από αυτές, οι οποίες με τη σειρά τους τα προμηθεύονται από κυπριακές φαρμακοβιομηχανίες, από κατόχους άδειας κυκλοφορίας, μεταπωλητές, αποκλειστικούς αντιπροσώπους και διανομείς, μετά από προκήρυξη προσφορών.

IV. ΝΟΜΙΚΗ ΑΝΑΛΥΣΗ

Η μορφή επιχειρηματικής συμπεριφοράς που καταλαμβάνει ο απαγορευτικός κανόνας του ανταγωνισμού του άρθρου 3 του Νόμου, είναι οι περιοριστικές συμπράξεις. Ο Νόμος προσδιορίζει τρεις μορφές συμπράξεων, ήτοι συμφωνία μεταξύ επιχειρήσεων ή απόφαση ένωσης επιχειρήσεων ή εναρμονισμένη πρακτική μεταξύ επιχειρήσεων. Αυτές οι τρεις μορφές συμπράξεων, όταν έχουν ως αντικείμενο ή αποτέλεσμα τον περιορισμό, την παρακώλυση ή τη νόθευση του ανταγωνισμού, θεωρούνται ως απαγορευμένες στη βάση των διατάξεων του άρθρου 3 του Νόμου.

Ιδιαίτερα, σύμφωνα με το άρθρο 3 του Νόμου, «*απαγορεύονται όλες οι συμφωνίες μεταξύ επιχειρήσεων ή ενώσεων επιχειρήσεων, όλες οι αποφάσεις ενώσεων επιχειρήσεων και κάθε εναρμονισμένη πρακτική, που έχουν ως αντικείμενο ή αποτέλεσμα την παρακώλυση, τον περιορισμό ή τη νόθευση του ανταγωνισμού εντός της Δημοκρατίας, ιδίως εκείνες οι οποίες συνίστανται,*

- (α) στον άμεσο ή έμμεσο καθορισμό των τιμών αγοράς ή πώλησης ή άλλων όρων συναλλαγής
- (β) στον περιορισμό ή στον έλεγχο της παραγωγής, της διάθεσης, της τεχνολογικής ανάπτυξης ή των επενδύσεων
- (γ) στη γεωγραφική ή άλλη κατανομή των αγορών ή των πηγών προμήθειας
- (δ) στην εφαρμογή ανόμοιων όρων για ισοδύναμες συναλλαγές, με συνέπεια ορισμένες επιχειρήσεις να τίθενται σε μειονεκτική στον ανταγωνισμό θέση
- (ε) στην εξάρτηση της σύναψης συμφωνιών από την αποδοχή από μέρους των αντισυμβαλλόμενων πρόσθετων υποχρεώσεων, οι οποίες, κατά τη φύση τους ή σύμφωνα με τις κρατούσες εμπορικές συνήθειες, δε συνδέονται με το αντικείμενο των συμφωνιών αυτών.»

Προϋπόθεση εφαρμογής της εν λόγω διάταξης είναι η στοιχειοθέτηση ύπαρξης μιας μορφής συμπράξεως που έχει ως αντικείμενο ή αποτέλεσμα τον περιορισμό, την παρακώλυση ή τη νόθευση του ανταγωνισμού.

Η Επιτροπή κρίνει ότι η καταγγελλόμενη συμπεριφορά, με βάση τα πραγματικά περιστατικά που συνθέτουν την καταγγελία, εκ προοιμίου δεν εντάσσεται σε καμία μορφή σύμπραξης, ως η έννοια καθορίζεται από το άρθρο 3 του Νόμου. Από τα στοιχεία που τέθηκαν ενώπιόν της, η καταγγελλόμενη συμπεριφορά δεν εντάσσεται σε ολότητα συμβατικών σχέσεων ή/και δεν αποτελεί σύμπτωση βουλήσεως των συμβαλλόμενων μερών (*συμφωνία*) ή συνδυασμένων ενεργειών (*εναρμονισμένη πρακτική*) ή/και δεν αποτελεί έκφραση βούλησης ένωσης με χαρακτήρα υποχρεωτικό για τα μέλη της (*απόφαση ένωσης επιχειρήσεων*). Συνεπώς, στην προκειμένη υπόθεση δεν τίθεται θέμα ελέγχου του συμβατού ή μη μιας σύμπραξης με τον ανταγωνισμό, ως προνοείται στο άρθρο 3 του Νόμου, λόγω του ότι δεν υφίσταται καταρχάς το στοιχείο της σύμπραξης που αφορά την προϋπόθεση εφαρμογής του άρθρου 3 του Νόμου και, ως εκ τούτου, η εξέταση του εν λόγω άρθρου παρέλκει στην παρούσα υπόθεση.

Συνακόλουθα, η Επιτροπή ομόφωνα κρίνει ότι ο αρχικός ισχυρισμός για παράβαση του άρθρου 4 του Νόμου 207/89, δηλαδή του άρθρου 3 της ισχύουσας νομοθεσίας, δεν υποστηρίζεται από τα ευρήματα της έρευνας και τα στοιχεία που βρίσκονται στο διοικητικό φάκελο, αλλά ούτε από τα στοιχεία που προσκόμισαν οι καταγγέλλοντες.

Η Επιτροπή κρίνει ότι η καταγγελία αφορά τυπικά και ουσιαστικά μία και μόνη φερόμενη ως συντελεσθείσα παράβαση του άρθρου 6 του Νόμου και συγκεκριμένα, όπως οι ίδιοι οι καταγγέλλοντες επί λέξει ισχυρίζονται:

«[...] *άπαντες οι ιδιώτες φαρμακοποιοί μέλη του Συνδέσμου τηρούν επακριβώς τους ανωτέρω νομοθετικές διατάξεις (παράβαση των Νόμων 70(Ι)/2001 και 101(Ι)/2003 κτλ) εις το βαθμό που τους αφορούν, οι καταγγελλόμενοι (Κυπριακή Δημοκρατία και ή εντεταλμένα όργανα) δε, τις παραβιάζουν εκμεταλλεόμενοι την δεσπόζουσα θέση των εις την Αγορά και ενεργώντας σαν Επιχείρηση εντός της έννοιας του Νόμου.»¹ (η υπογράμμιση είναι της Επιτροπής)*

Σύμφωνα με το άρθρο 6 του Νόμου, απαγορεύεται από μία ή περισσότερες επιχειρήσεις η καταχρηστική εκμετάλλευση της δεσπόζουσας θέσης στο σύνολο ή μέρος της σχετικής αγοράς. Προτού η Επιτροπή εξετάσει την ύπαρξη ή όχι δεσπόζουσας θέσης και κατ' επέκταση την εκμετάλλευση αυτής από τους καταγγελλόμενους, έκρινε σκόπιμο να εξετάσει κατά πόσον είναι το καθ' ύλην αρμόδιο όργανο για να εξετάσει τις καταγγελλόμενες συμπεριφορές.

Οι καταγγέλλοντες ισχυρίζονται ότι οι ληγμένες άδειες φαρμάκων, οι δυσκολίες στη χορήγηση των εν λόγω αδειών από πλευράς του κράτους, και κατ' επέκταση η μη ύπαρξη ενδιαφέροντος από πλευράς εισαγωγέων να εισαγάγουν φάρμακα, η κυκλοφορία φαρμάκων χωρίς τη σχετική άδεια και /ή χωρίς τη σχετική σήμανση, και η ελαττωματική σύνθεση του Συμβουλίου Φαρμάκων, θέτουν σε κίνδυνο τη βιωσιμότητα των ιδιωτικών φαρμακείων.

Μέσα από την έρευνα, σύμφωνα με τον περί Φαρμάκων Ανθρώπινης Χρήσης (Έλεγχος Ποιότητας, Προμήθειας και Τιμών) Νόμο του 2001, Ν.70(Ι)/2001, διαπιστώθηκε ότι δεν επιτρέπεται η κυκλοφορία φαρμάκου για το οποίο δεν έχει εξασφαλιστεί άδεια κυκλοφορίας και για το οποίο δεν έχει καθοριστεί η μέγιστη χονδρική και λιανική τιμή πώλησης. Η άδεια κυκλοφορίας των φαρμάκων εκδίδεται από το Συμβούλιο Φαρμάκων, τη σύνθεση του οποίου καθορίζει το άρθρο 4 του Νόμου 70(Ι)/2001. Ο Νόμος αυτός περιγράφει τη διαδικασία με την οποία το Συμβούλιο Φαρμάκων εκδίδει, τροποποιεί, ανακαλεί, αναστέλλει και /ή ανανεώνει άδεια κυκλοφορίας φαρμάκων στην Κυπριακή Δημοκρατία.

Σύμφωνα με το εν λόγω άρθρο 4 του Νόμου 70(Ι)/2001, το Συμβούλιο Φαρμάκων αποτελείται από το Γενικό Διευθυντή του Υπουργείου Υγείας, το Διευθυντή των Φαρμακευτικών Υπηρεσιών, το Διευθυντή του Γενικού Χημείου, δύο (2) εγγεγραμμένους ιατρούς που υπηρετούν στη δημόσια υπηρεσία, δύο (2) εγγεγραμμένους ιατρούς που υποδεικνύονται από τον Παγκύπριο Ιατρικό Σύλλογο, δύο (2) εγγεγραμμένους φαρμακοποιούς που υπηρετούν στη δημόσια υπηρεσία, καθώς και δύο (2) εγγεγραμμένους φαρμακοποιούς που υποδεικνύονται από το Συμβούλιο του ΠΦΣ.

Σε σχέση με τις διαδικασίες χορήγησης άδειας κυκλοφορίας φαρμάκων και τα διοικητικής φύσεως διαδικαστικά θέματα, είναι η ομόφωνη θέση της Επιτροπής ότι η σχετική νομοθεσία (Νόμος 70(Ι)/2001) διαλαμβάνει όλες τις εξουσίες της αρμόδιας αρχής που είναι υπεύθυνη για χορήγηση άδειας κυκλοφορίας φαρμάκων, καθώς και τη διαδικασία επιβολής κυρώσεων από το Συμβούλιο Φαρμάκων προς τα πρόσωπα τα οποία παραβιάζουν τις πρόνοιες του Νόμου.

¹ Καταγγελία Παγκύπριου Φαρμακευτικού Συλλόγου και/ή Νίκου Νουρή, υπό την ιδιότητα του ως Προέδρου του ΠΦΣ, και/ή υπό την προσωπική του ιδιότητα, ημ.19/12/2005.

Η Επιτροπή έκρινε ομόφωνα ότι δεν έχει αρμοδιότητα για να ελέγχει κατά πόσον ένα νομικό πρόσωπο δημοσίου δικαίου ενεργεί «*intra ή ultra vires*» των εξουσιών του, ως το Ανώτατο Δικαστήριο έκρινε στην υπόθεση ΕΠΑ Vs Καλαμάρι Εκδόσεις Λτδ (Αρ.Έφ.1863).

Όπως τόνισε και το Ανώτατο Δικαστήριο στα πλαίσια της Αναθεωρητικής του δικαιοδοσίας στην υπόθεση ΕΠΑ Vs Καλαμάρι Εκδόσεις Λτδ (Αρ.Έφ.1863), «[...] η ΕΠΑ είναι υποχρεωμένη να αναγνωρίζει ως νόμιμη κάθε ενέργεια που είναι σύμφωνη με το Νόμο ή Κανονιστική Διοικητική πράξη ή ακόμα και Ατομική Διοικητική πράξη και αντίθετη προσέγγιση θα συνιστούσε νόσφιση εξουσίας του Ανωτάτου Δικαστηρίου να αναθεωρεί διοικητικές πράξεις και επηρεάζει τη Συνταγματικότητα των Νόμων και/ή Κανονισμών. Η ΕΠΑ δεν μπορεί να ελέγχει αν ένα νομικό πρόσωπο δημοσίου ή ιδιωτικού δικαίου ενεργεί «*intra ή ultra vires*».

Σε σχέση με τον ισχυρισμό για ελαττωματική και/ή παράνομη σύνθεση του Συμβουλίου Φαρμάκων, η Επιτροπή έχει την ομόφωνη θέση ότι δεν είναι αρμόδια για να κρίνει το ζήτημα αυτό.

Οι καταγγέλλοντες, προσεγγίζοντας και μία άλλη πτυχή των εξουσιών, αρμοδιοτήτων και διαδικασιών του κράτους και ειδικότερα του αρμόδιου Υπουργείου, καταγγέλλουν επίσης τη διαδικασία κατακύρωσης προσφορών από τους καταγγελλόμενους και πιθανή παράβαση από αυτούς του άρθρου 54 του περί Σύναψης Συμβάσεων (Προμήθειες, Έργα και Υπηρεσίες) Νόμου του 2003 (Ν.101(Ι)/2003) κατά τη διαδικασία κατακύρωσης προσφορών για προμήθεια φαρμάκων από τους καταγγελλόμενους κατά τρόπο αυθαίρετο, με απώτερο στόχο την αποφυγή εφαρμογής της εν λόγω νομοθεσίας και/ή με τρόπο που καταστρατηγεί τους σκοπούς αυτής.

Η Επιτροπή αναφέρει ότι, σύμφωνα με τον περί Σύναψης Συμβάσεων (Προμήθειες Έργα και Υπηρεσίες) Νόμο του 2003 (Ν.101(Ι)/2003) και του σχετικού κανονισμού 2006 έως 2007, αρμόδια αρχή για την εξέταση ιεραρχικών προσφυγών εναντίον πράξεων ή αποφάσεων της αναθέτουσας αρχής που παραβιάζουν οποιαδήποτε διάταξη του ισχύοντος δικαίου και προηγούνται της σύναψης συμβάσεων δημόσιων προμηθειών και έργων και δημόσιων συμβάσεων υπηρεσιών, είναι η Αναθεωρητική Αρχή Προσφορών. Επίσης, η Επιτροπή οφείλει να αναφέρει ότι υπεύθυνη για τη διαπίστωση ελλείψεων και/ή αδυναμιών στη διαχείριση προσφορών και συμβολαίων και στην τήρηση αρχείων, είναι η Γενική Ελέγκτρια της Δημοκρατίας.

Ως εκ των ανωτέρω, η Επιτροπή έχει ομόφωνα καταλήξει στη θέση ότι στερείται αρμοδιότητας και/ή δεν είναι το αρμόδιο όργανο για να κρίνει εάν η διαδικασία σύναψης συμβάσεων για προμήθειες, την οποία το Υπουργείο Υγείας ακολουθεί, παραβιάζει ή όχι τη σχετική νομοθεσία.

Σε σχέση με την καταγγελία αναφορικά με το θέμα της τιμολογιακής πολιτικής και/ή της πώλησης φαρμάκων πέραν της ανώτατης χονδρικής τιμής και/ή αναφορικά με το θέμα της δημιουργίας οικονομικών ζημιών στους ιδιώτες φαρμακοποιούς από τη θέσπιση της νέας τιμολογιακής πολιτικής και τις οποιεσδήποτε αυξομειώσεις στα κέρδη των ιδιωτών φαρμακοποιών, είναι ομόφωνη η θέση της Επιτροπής ότι η τιμολογιακή πολιτική είναι αρμοδιότητα του κράτους, αποτελεί κατά το Σύνταγμα ζήτημα ευρύτερης πολιτικής της εκάστοτε κυβέρνησης και αρμόδιος Υπουργός, σύμφωνα με τη νομοθεσία (Ν.70(Ι)/2001), για τον καθορισμό των τιμών των φαρμάκων, είναι ο Υπουργός Υγείας.

Από τα στοιχεία του διοικητικού φακέλου διαφαίνεται ότι οι τιμές των φαρμάκων στην Κυπριακή Δημοκρατία καθορίζονται από τον Υπουργό Υγείας, σύμφωνα με το Νόμο 70(Ι)/2001. Στην αρμόδια Επιτροπή Ελέγχου Τιμών Φαρμάκων συμμετέχει, μεταξύ άλλων, και εκπρόσωπος του Παγκύπριου Φαρμακευτικού Συλλόγου. Η Επιτροπή αυτή έχει συμβουλευτικό χαρακτήρα προς τον αρμόδιο Υπουργό Υγείας.

Στο άρθρο 88 της πιο πάνω νομοθεσίας αναφέρεται ότι:

«1) Ο Υπουργός Υγείας δύναται μετά από την υποβολή σχετικής αίτησης από τον κάτοχο άδειας κυκλοφορίας, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 90 ή 92, και ύστερα από συμβουλευτική γνώμοδότηση της Επιτροπής Ελέγχου Τιμών Φαρμάκων, με αιτιολογημένη απόφαση του που κοινοποιεί στον κάτοχο της άδειας κυκλοφορίας στην οποία αναφέρονται τα ένδικα μέσα κατά της απόφασης αυτής και η προθεσμία εντός της οποίας αυτά μπορούν να ασκηθούν.

α) Να καθορίζει, να μειώνει ή να αυξάνει τη μέγιστη δυνατή χονδρική ή λιανική τιμή στην οποία δύναται να πωλούνται τα φαρμακευτικά προϊόντα,

β) να καθορίζει, να μειώνει ή να αυξάνει το ανώτατο ποσοστό κέρδους από την χονδρική και λιανική πώληση φαρμακευτικών προϊόντων και από την Παρασκευή φαρμακευτικών προϊόντων,

2) Ανεξάρτητα από τις πιο διατάξεις του εδαφίου 1) ο Υπουργός δύναται αυτεπάγγελτα, με Διάταγμα που δημοσιεύεται στην Επίσημη Εφημερίδα της Δημοκρατίας.

α) να καθορίζει, να μειώνει ή να αυξάνει το ανώτατο ποσοστό κέρδους από την χονδρική και λιανική πώληση φαρμακευτικών προϊόντων και από την παρασκευή φαρμακευτικών προϊόντων,

β) να μειώνει ή καθηλώνει τις τιμές φαρμακευτικών προϊόντων με τις διατάξεις του άρθρου 93 ή να τις αυξάνει.

γ) να καθορίζει την μέγιστη δυνατή χονδρική ή λιανική τιμή, στην οποία δύναται να πωλούνται τα φαρμακευτικά προϊόντα, σύμφωνα με τις διατάξεις του εδαφίου 1β) του άρθρου 89[.....]»

Στο άρθρο 93 της ίδιας νομοθεσίας, στο κεφάλαιο «Καθήλωση και μείωση τιμών» αναφέρεται ότι:

« 1) Η προβλεπόμενη στην παράγραφο β) του εδαφίου 2) του άρθρου 88, καθήλωση ή μείωση των τιμών δεν πρέπει να γίνεται σε επίπεδο τόσο χαμηλό που να καθιστά την πώληση εισαγόμενων φαρμακευτικών προϊόντων αδύνατη ή ανεπικερδή.

2) Κάθε χρόνο, η Επιτροπή Ελέγχου Τιμών Φαρμάκων εξετάζει αν οι μακροοικονομικές συνθήκες δικαιολογούν τη συνέχιση της καθήλωσης ή μείωσης και συμβουλεύει ανάλογα τον Υπουργό. Μέσα σε 90 μέρες από την έναρξη της εξέτασης αυτής ο Υπουργός ανακοινώνει τις τυχόν διαφοροποιήσεις των τιμών που ενδεχομένως έχουν αποφασιστεί από αυτόν[.....]»

Η Επιτροπή κρίνει ότι, ο οποιοσδήποτε ισχυρισμός των καταγγελλόντων για οικονομική ζημία από τη νέα τιμολογιακή πολιτική, είναι θέμα που ρυθμίζεται από τη σχετική νομοθεσία σε σχέση με τη διαδικασία καθήλωσης ή μείωσης τιμών,

και ιδιαίτερα κατά την κρίση της Επιτροπής Ελέγχου Τιμών και του Υπουργού Υγείας στην αξιολόγηση παραγόντων όπως είναι η ανεπικέρδεια. Η Επιτροπή επαναλαμβάνει ότι υπεύθυνος για τον οποιοδήποτε καθορισμό τιμών και/ή τροποποίηση τιμών είναι ο Υπουργός Υγείας.

Σε σχέση με τον ισχυρισμό ότι οι ιδιώτες φαρμακοποιοί δεν είχαν κίνητρο να αποτείνονται στα κρατικά φαρμακεία, λόγω του ότι η τιμή πώλησης συγκεκριμένων φαρμάκων προς αυτούς είναι η ίδια, οι Φ.Υ. υποστήριξαν ότι η ίδια ακριβώς τιμή ισχύει μόνο σε περιπτώσεις ελλείψεων στην αγορά ορισμένων φαρμάκων, προβάλλοντας λόγους προστασίας της δημόσιας υγείας.

Από τα στοιχεία του διοικητικού φακέλου διαφάνηκε ότι οι ιδιώτες φαρμακοποιοί δεν αποκομίζουν κανένα κέρδος και, στην περίπτωση της ίδιας τιμής, δεν τους συμφέρει να προμηθεύονται τα εν λόγω φάρμακα από τα κρατικά φαρμακεία. Δεν είναι επειδή δεν τους επιτρέπεται η προσθήκη κέρδους στην τιμή πώλησης των εν λόγω φαρμάκων, αλλά γιατί εάν προμηθευτούν τα φάρμακα αυτά προσθέτοντας ένα ποσοστό κέρδους, η τελική τιμή πώλησής τους θα είναι πιο ψηλή από αυτήν που πωλούν τα κρατικά φαρμακεία.

Σε σχέση με τον ισχυρισμό ότι ορισμένα φάρμακα πωλούνταν από τα κρατικά φαρμακεία σε ιδιώτες φαρμακοποιούς και/ή σε ασθενείς σε τιμή που υπερέβαινε την ανώτατη χονδρική/λιανική τιμή που αναγραφόταν στον κατάλογο ιδιωτικών φαρμακείων, οι Φ.Υ. υποστήριξαν ότι τηρούν ορθά τη σχετική πρόνοια της νομοθεσίας του περί Φαρμάκων Ανθρώπινης Χρήσης, Νόμου 70 (I)/2001. Η εν λόγω πρόνοια απαγορεύει την πώληση φαρμάκων σε τιμή ψηλότερη από την ανώτατη χονδρική/λιανική τιμή του τιμοκαταλόγου των ιδιωτικών φαρμακείων. Σε σχετική εγκύκλιο, ημερομηνίας 04/05/2005, αναφέρεται ότι στις περιπτώσεις έλλειψης φαρμάκων στην αγορά, η τιμή πώλησης προς τα ιδιωτικά φαρμακεία των φαρμάκων που δεν περιλαμβάνονται στο Νέο Τιμοκατάλογο Φαρμακευτικών Σκευασμάτων (ισχύς από 1 Μαρτίου, 2005 – 28 Φεβρουαρίου, 2006), θα είναι η τιμή του τιμοκαταλόγου των κυβερνητικών φαρμακείων, πλέον 20%. Όσον αφορά τα φάρμακα που περιλαμβάνονται στο Νέο Τιμοκατάλογο Φαρμακευτικών Σκευασμάτων, θα πωλούνται στην τιμή του τιμοκαταλόγου των κυβερνητικών φαρμακείων, πλέον 20%, όταν η τελική τιμή δεν υπερβαίνει τη χονδρική τιμή του Νέου Τιμοκαταλόγου Φαρμακευτικών Σκευασμάτων. Στην περίπτωση όπου αυτή υπερβαίνει τη χονδρική τιμή του Νέου Τιμοκαταλόγου Φαρμακευτικών Σκευασμάτων, τότε οι υπεύθυνοι φαρμακοποιοί των κυβερνητικών φαρμακείων θα πρέπει να επικοινωνούν με τα κεντρικά γραφεία των Φαρμακευτικών Υπηρεσιών.

Το κράτος προχώρησε και έδωσε και την επιλογή εξαίρεσης από την εν λόγω πρακτική². Μετά τη δημοσίευση του νέου τιμοκαταλόγου, ως αποτέλεσμα της νέας τιμολογιακής πολιτικής, και την ουσιαστική μείωση των τιμών ορισμένων φαρμακευτικών προϊόντων, υπήρχαν περιπτώσεις κατά τις οποίες οι τιμές προσφοράς ή οι τιμές προσφοράς συν 20%, υπερέβαιναν τόσο την ανώτατη χονδρική τιμή στην οποία οι χονδροπώλες μπορούσαν να πωλούν στα φαρμακεία, όσο και την ανώτατη λιανική τιμή, η οποία αναγράφεται στον τιμοκατάλογο και βάσει της οποίας τα φαρμακεία μπορούσαν να πωλούν προς τους ασθενείς.

Υπό το φως των πιο πάνω και για να μην κατηγορηθεί το Υπουργείο Υγείας ότι πωλεί φάρμακα πέραν των εγκεκριμένων ανώτατων χονδρικών /λιανικών τιμών, κατά παράβαση του εδαφίου 2 του άρθρου 86 των περί Φαρμάκων (Έλεγχος Ποιότητας, Προμήθειας και Τιμών) Νόμων του 2001-2005, το Υπουργείο Υγείας ζήτησε σχετική εξαίρεση.

Συγκεκριμένα, εγκρίθηκε η εξαίρεση από τη διαδικασία πώλησης από τα κρατικά φαρμακεία προς τα ιδιωτικά φαρμακεία και/ή τους ασθενείς, των φαρμάκων των οποίων η τιμή προσφοράς συν 20% είναι ψηλότερη από την ανώτατη χονδρική/λιανική τιμή που αναγράφεται στον Τιμοκατάλογο Φαρμακευτικών Σκευασμάτων, όπως πιο κάτω:

- Πώληση προς τα ιδιωτικά φαρμακεία, όταν παρατηρείται έλλειψη στην αγορά, όχι πέραν της ανώτατης χονδρικής τιμής, και
- Πώληση προς τους μη δικαιούχους ασθενείς, όταν δεν κυκλοφορούν στον ιδιωτικό τομέα, όχι πέραν της ανώτατης λιανικής τιμής.

Σημειώνεται ξανά ότι αρμόδιος για τη γενικότερη τιμολογιακή πολιτική φαρμάκων είναι ο Υπουργός Υγείας και η Επιτροπή Ελέγχου Τιμών, η οποία ασκεί συμβουλευτικό ρόλο προς αυτόν.

Η Επιτροπή σημειώνει ότι υπάρχουν δύο ειδών τιμοκατάλογοι. Ο ένας είναι ο τιμοκατάλογος φαρμακευτικών σκευασμάτων και ο άλλος ο τιμοκατάλογος φαρμάκων κρατικών νοσηλευτηρίων. Ο τιμοκατάλογος φαρμακευτικών σκευασμάτων εκδίδεται από τις Φ.Υ. του Υπουργείου Υγείας με σκοπό την πληροφόρηση των ιδιωτών φαρμακοποιών και του κοινού για τις λιανικές τιμές πώλησης των φαρμάκων. Ο τιμοκατάλογος φαρμάκων των κρατικών νοσηλευτηρίων εκδίδεται από τις Φ.Υ. και διατίθεται προς τα κρατικά φαρμακεία. Στον εν λόγω κατάλογο αναγράφονται οι τιμές αποθήκης των φαρμακευτικών σκευασμάτων με τη γενόσημη ονομασία.

Σε σχέση με την καταγγελία αναφορικά με τον τρόπο διάθεσης των φαρμάκων, η Επιτροπή κρίνει ομόφωνα ότι από τα ευρήματα της έρευνας φαίνεται ότι η εν λόγω κρατική υπηρεσία ασκεί τις αρμοδιότητές της μέσα στα πλαίσια του Νόμου. Συγκεκριμένα, όσον αφορά την πιο πάνω καταγγελλόμενη συμπεριφορά, η Επιτροπή παρατηρεί ότι:

Σύμφωνα με το άρθρο 6 του Νόμου, «*απαγορεύεται από μία ή περισσότερες επιχειρήσεις η καταχρηστική εκμετάλλευση της δεσπόζουσας θέσης στο σύνολο ή μέρος της σχετικής αγοράς, ιδιαίτερα εάν η πράξη αυτή έχει ως αποτέλεσμα ή ενδεχόμενο αποτέλεσμα,*

α) τον άμεσο ή έμμεσο εξαναγκασμό προς καθορισμό είτε των τιμών αγοράς ή πωλήσεως είτε άλλων μη ευλόγων όρων συναλλαγής,

β) τον περιορισμό της παραγωγής, της κατανάλωσης ή της τεχνολογικής ανάπτυξης προς ζημία των καταναλωτών,

γ) την εφαρμογή άνισων όρων για ισοδύναμες παροχές, ιδίως την αδικαιολόγητη άρνηση πωλήσεων, αγορών ή άλλων συναλλαγών κατά τρόπο, ώστε ορισμένες επιχειρήσεις να τίθενται σε μειονεκτική θέση στον ανταγωνισμό,

δ) την εξάρτηση της σύναψης συμβάσεων από την αποδοχή, εκ μέρους των αντισυμβαλλομένων, πρόσθετων παροχών ή σύναψης πρόσθετων συμβάσεων που από τη φύση τους ή σύμφωνα με τις εμπορικές συνθήκες δε συνδέονται με το αντικείμενο των συμβάσεων αυτών.»

² Επιστολή ημερομηνίας 12/05/2005 του Υπουργού Οικονομικών προς Υπουργείο Υγείας και Φ.Υ. για αποδοχή της εισήγησης τους για εξαίρεση από τη διαδικασία πώλησης φαρμάκων σε τιμή προσφοράς, συν 20%

Η έννοια της επιχείρησης, σύμφωνα με το Νόμο, καλύπτει κάθε φορέα ο οποίος ασκεί οικονομική δραστηριότητα – ήτοι, δραστηριότητα που συνίσταται στην προσφορά προϊόντων ή/και υπηρεσιών σε συγκεκριμένη αγορά - ανεξάρτητα από το νομικό καθεστώς που τον διέπει και τον τρόπο χρηματοδότησής του.

Δύο είναι οι βασικές προϋποθέσεις που πρέπει να συντρέχουν σωρευτικά, προκειμένου να διαπιστωθεί η ύπαρξη επιχείρησης υπό το πρίσμα του δικαίου του ανταγωνισμού: α) αυτονομία οικονομικής δράσης, και β) πλήρης ανάληψη των οικονομικών κινδύνων που συνεπάγεται η εκάστοτε οικονομική δραστηριότητα.

Κατά τη νομολογία του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης (στο εξής το «ΔΕΕ»), δεν έχουν εφαρμογή οι κανόνες περί ανταγωνισμού της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (στο εξής «ΣΛΕΕ») σε δραστηριότητα η οποία συνδέεται με την άσκηση προνομίων δημόσιας εξουσίας³.

Όταν ένα κράτος – μέλος παραχωρεί κανονιστικές εξουσίες σε επαγγελματικό φορέα, μεριμνά για τον καθορισμό των κριτηρίων γενικού συμφέροντος και των ουσιαστών αρχών με τις οποίες πρέπει να συνάδει η ρύθμιση του φορέα, καθώς και για τη διατήρηση της εξουσίας του (του Κράτους – Μέλους) να λαμβάνει αποφάσεις σε τελευταίο βαθμό οπότε, σ' αυτή δηλαδή την περίπτωση, η εν λόγω ρύθμιση διατηρεί τον κρατικό χαρακτήρα και δεν εμπίπτει στους κανόνες της Συνθήκης που ισχύουν για τις επιχειρήσεις⁴.

Στην υπό κρίση υπόθεση, δεν αναπτύσσονται αυτόνομες επιχειρηματικές συμπεριφορές των Φ.Υ. όσον αφορά την έκδοση αδειών και την τιμολογιακή πολιτική των φαρμάκων, αλλά αυτές προνοούνται ευθέως από τις ισχύουσες διατάξεις της νομοθεσίας σύμφωνα με τις οποίες, όσον αφορά το θέμα της έκδοσης αδειών, αρμόδιο όργανο είναι το Συμβούλιο Φαρμάκων και, όσον αφορά το θέμα της τιμολογιακής πολιτικής, αρμόδιο πρόσωπο είναι ο Υπουργός Υγείας σε συνεργασία με την Επιτροπή Ελέγχου Τιμών. Κατά την κρίση της Επιτροπής, η διευθέτηση και εποπτεία της κυκλοφορίας ενός φαρμάκου και η συναφής χορήγηση άδειας, εμπίπτουν στην έννοια της άσκησης της δημόσιας εξουσίας διότι υπηρετούν πρωτίστως το δημόσιο συμφέρον στον τομέα της δημόσιας υγείας. Δεν είναι άλλωστε τυχαίο το γεγονός ότι αυτό δεν έχει ανατεθεί σε ιδιωτική επιχείρηση, ούτε βρίσκεται σε ανταγωνιστική σχέση με παρόμοια δραστηριότητα που ασκείται από ιδιωτικές επιχειρήσεις⁵.

Όσον αφορά όμως τη διάθεση φαρμάκων από τις Φαρμακευτικές Υπηρεσίες μέσω των κρατικών φαρμακείων, διακρίνεται αυτονομία οικονομικής δράσης από πλευράς τους, πράγμα το οποίο υποδηλώνει ότι μπορεί να χαρακτηριστεί αυτοτελώς ως οικονομική δραστηριότητα, με την έννοια που έχει ο όρος αυτός στο δίκαιο του ελεύθερου ανταγωνισμού. Ως εκ τούτου, υπό την έννοια αυτή, οι Φ.Υ. μπορούν να θεωρηθούν ως επιχείρηση σε σχέση με αυτή τη δραστηριότητα.

Για τη στοιχειοθέτηση της ύπαρξης δεσπόζουσας θέσης με την έννοια που παρατίθεται παραπάνω, εξετάζεται το μέγεθος της επιχείρησης και συγκεκριμένα το μερίδιο αγοράς που κατέχει η επιχείρηση στη σχετική αγορά. Στην υπόθεση Hoffman-La Roche⁶, το Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων σημείωσε ότι, παρόλο που η σημασία των μεριδίων αγοράς μπορεί να διαφέρει από μία αγορά σε άλλη, θα μπορούσε βάσιμα να θεωρηθεί ότι τα πολύ υψηλά μερίδια αγοράς αποτελούν από μόνα τους, εκτός από εξαιρετικές περιπτώσεις, απόδειξη της ύπαρξης δεσπόζουσας θέσης. Εξάλλου, απόδειξη της ύπαρξης δεσπόζουσας θέσης συνιστά η κατοχή μονοπωλίου.

Προκειμένου να εκτιμηθεί αν μια επιχείρηση κατέχει δεσπόζουσα θέση, πρέπει κατ' αρχήν να προσδιορισθεί η «αγορά αναφοράς», δηλαδή η σχετική γεωγραφική αγορά και η αγορά παροχής υπηρεσιών στην οποία αξιολογείται η ισχύς της επιχείρησης που φέρεται ότι κατέχει δεσπόζουσα θέση.

Η σχετική αγορά προϊόντων ή υπηρεσιών περιλαμβάνει το σύνολο των προϊόντων ή υπηρεσιών που θεωρούνται από τον καταναλωτή εναλλάξιμα ή δυνάμενα να υποκατασταθούν μεταξύ τους, λόγω των χαρακτηριστικών τους, της τιμής τους και της σκοπούμενης χρήσης τους. Στην προκειμένη περίπτωση, η σχετική αγορά υπηρεσιών δύναται να θεωρηθεί η διάθεση φαρμάκων από τις Φ.Υ. του Υπουργείου Υγείας μέσω των κρατικών φαρμακείων και/ή των κρατικών νοσοκομείων.

Οι Φ.Υ. κατέχουν το μονοπώλιο σε σχέση με τη διάθεση φαρμάκων από τα κρατικά φαρμακεία και κρατικά νοσοκομεία και, ως εκ τούτου, υφίσταται απόδειξη της ύπαρξης δεσπόζουσας θέσης των Φ.Υ..

Το άρθρο 6 του Νόμου δεν απαγορεύει την κατοχή ή την απόκτηση δεσπόζουσας θέσης, αλλά μόνο την καταχρηστική εκμετάλλευσή της. Η έννοια της καταχρηστικής συμπεριφοράς δεν ορίζεται στο άρθρο 6 του Νόμου. Το άρθρο 6 του Νόμου περιλαμβάνει μία ενδεικτική απαρίθμηση ορισμένων μορφών συμπεριφοράς που, εφόσον προέρχονται από επιχείρηση που κατέχει δεσπόζουσα θέση, συνιστούν καταχρηστική εκμετάλλευσή της και συνεπώς είναι παράνομες.

Ο ισχυρισμός για παρακώλυση του ανταγωνισμού από τις Φ.Υ. όσον αφορά τον τρόπο διάθεσης φαρμάκων στη σχετική αγορά, δεν βρίσκει σύμφωνη την Επιτροπή, καθότι διαφαίνεται ότι η εν λόγω κρατική υπηρεσία ασκεί τις αρμοδιότητες της στα πλαίσια της διασφάλισης της δημόσιας υγείας σε περιπτώσεις δημόσιας ανάγκης. Οι Φ.Υ. διαθέτουν φάρμακα μόνο στις περιπτώσεις ύπαρξης έλλειψης φαρμάκων και μη ύπαρξης ενδιαφέροντος εισαγωγής φαρμάκων, προκειμένου να ικανοποιηθούν οι ανάγκες όλων των εμπλεκόμενων μερών, συμπεριλαμβανομένων και των τελικών καταναλωτών σε φάρμακα. Σε αυτές τις περιπτώσεις, τα κρατικά φαρμακεία προμηθεύουν φάρμακα στους ιδιώτες φαρμακοποιούς, ιδιώτες ιατρούς, κλινικές και ασθενείς του ιδιωτικού τομέα, αφού προσκομίσουν ενυπόγραφη επιστολή του ιδιώτη φαρμακοποιού ή επιστολή/συνταγή ιατρού κλινικής. Επιπλέον, με βάση τα στοιχεία που προσκόμισαν οι καταγγέλλοντες, δεν έχει αποδειχτεί ότι η εν λόγω δραστηριότητα των Φ.Υ. εμπίπτει στις προαναφερόμενες προϋποθέσεις της καταχρηστικής συμπεριφοράς του άρθρου 6 του Νόμου, για να είναι σε θέση η Επιτροπή να εξετάσει το ζήτημα, και ούτε μπορεί να γίνει αποδεκτή η θέση περί πρόθεσης των Φ.Υ. για αρνητικό επηρεασμό του ανταγωνισμού. Αυτό που ελέγχεται ως προς τη συμβατότητα της υπό εξέταση καταγγελίας με το Δίκαιο του Ανταγωνισμού, δεν είναι η συμμόρφωση των Φ.Υ. ή άλλου κρατικού οργάνου προς τις νομοθετικές διατάξεις που ρυθμίζουν τον τομέα των

³ C-364/92 SAT FLUGGESELLSCHAFT

⁴ C309/99-19.02.2002 WOUTERS κ.λπ. κατά N.O.V.A.

⁵ Υπόθεση C-67/96 Albany [1999] ECR I.5751

⁶ Υπόθεση Hoffman-la Roche, 0J 1976 L1223/27

φαρμάκων, αλλά η τυχόν συμμόρφωση τους προς μία εναρμονισμένη πρακτική ή στην προκειμένη περίπτωση, μία ενδεχόμενη καταχρηστική εκμετάλλευση δεσπόζουσας θέσης.

Στο στάδιο αυτό, η Επιτροπή θεωρεί σημαντικό να τονίσει ότι το φάρμακο χαρακτηρίζεται ως «κοινωνικό προϊόν», διότι αφορά άμεσα την υγεία των πολιτών. Αυτό σημαίνει ότι, αντίθετα με την πλειονότητα των εμπορευμάτων των οποίων οι τιμές των διαμορφώνονται ελεύθερα και σύμφωνα με τους κανόνες του ελεύθερου ανταγωνισμού, οι τιμές φαρμάκων δεν διαμορφώνονται ελεύθερα από την αγορά, αλλά καθορίζονται με πράξεις των αρμόδιων υπηρεσιών των κρατών. Ο κρατικός παρεμβατισμός⁷ που εκδηλώνεται στην τιμολόγηση των φαρμάκων οφείλεται στην αναγκαιότητα στήριξης των διάφορων οικονομικών και κανονιστικών πλαισίων, προς όφελος των πολιτών.

Η αγορά των φαρμάκων στην Κύπρο είναι μια ρυθμιζόμενη αγορά, με συνεχείς αλλαγές και προτάσεις για διευκόλυνση όλων των ενδιαφερομένων μερών (ασθενών, Υπουργείου Υγείας, Ιδιωτών Φαρμακοποιών). Κίνητρο του κράτους είναι η καλύτερη εξυπηρέτηση του πολίτη όσον αφορά το σημαντικό τομέα της υγείας.

Διαφαίνεται ότι, στις περιπτώσεις που η πιο πάνω αναφερόμενη πολιτική πιθανό να επηρεάζει τους καταγγέλλοντες (ιδιώτες φαρμακοποιούς), το κράτος προχωρεί και λαμβάνει σχετικά μέτρα αντιμετώπισης των διαφόρων προβλημάτων.

Η Επιτροπή, ανεξαρτήτως των πιο πάνω διαπιστώσεων της, θεωρεί υπό τις περιστάσεις επιβεβλημένο να καταγράψει τα μέτρα που εφάρμοσε το κράτος από την υποβολή της υπό εξέταση καταγγελίας μέχρι σήμερα.

Σημειώνεται ότι τα πιο κάτω αναφερόμενα μέτρα ενισχύουν το συμπέρασμα ότι οι υπό εξέταση καταγγελλόμενες συμπεριφορές των Φ.Υ., εμπήτουν μέσα στα πλαίσια της μέριμνας για την επάρκεια φαρμάκων στην αγορά. Τα εν λόγω μέτρα αφορούν τα ακόλουθα:

- Αναθεώρηση της τιμής των πρωτότυπων σκευασμάτων, των οποίων η τιμή είναι χαμηλότερη των 3,50 ΛΚ, με αύξηση κατά 0,30 ΛΚ, καθώς και η αναθεώρηση της τιμολόγησης των γενόσημων σκευασμάτων στο 80% των τιμών των πρωτότυπων⁸.

Αυτή η ενέργεια από πλευράς του κράτους αντικατοπτρίζει την προσπάθειά του να διατηρήσει φθηνά φάρμακα στην αγορά προς όφελος των καταναλωτών, των εισαγωγέων και των ιδιωτών φαρμακοποιών. Με τις εν λόγω αναθεωρήσεις επιδιώκεται η δημιουργία ενδιαφέροντος από τους εισαγωγείς να εισάγουν φθηνά φάρμακα και να τα διαθέτουν στα ιδιωτικά φαρμακεία. Με αυτόν τον τρόπο, το κράτος δεν θα προβαίνει σε συνεχείς εισαγωγές φθηνών φαρμάκων, λόγω έλλειψης ενδιαφέροντος από τους κύπριους εισαγωγείς, και οι ιδιώτες φαρμακοποιοί θα είναι σε θέση να αγοράζουν τα εν λόγω φάρμακα κατευθείαν από τους εισαγωγείς, έχοντας έτσι την ευχέρεια να αποκομίσουν κέρδος.

- Κανόνας πώλησης φαρμάκων από τα φαρμακεία των κρατικών νοσηλευτηρίων, καθώς και η εξαίρεση του κανόνα αυτού.

Ο κανόνας της τιμής προσφοράς, συν 20% για έξοδα διαχείρισης, αφορά τα φάρμακα που ελλείπουν από την αγορά και τα οποία εισάγει το κράτος⁹. Η περίπτωση του κανόνα αυτού δεικνύει ότι σκοπός του κράτους δεν είναι να γίνει έμπορος φαρμάκων. Φαίνεται ξεκάθαρα από τις επιστολές¹⁰ ότι σκοπός της πολιτικής του κράτους όσον αφορά την πώληση φαρμάκων που ελλείπουν από την αγορά, δεν είναι άλλος από την κάλυψη του διοικητικού κόστους και όχι την αποκόμιση οποιουδήποτε κέρδους.

Η περίπτωση της εξαίρεσης του κανόνα όσον αφορά τιμές που υπερβαίνουν την ανώτατη χονδρική τιμή, δεικνύει την προσπάθεια του κράτους να ορίσει τιμές στη βάση του ισχύοντος νομοθετικού πλαισίου, ούτως ώστε να μην αδικηθούν με οποιοδήποτε τρόπο οι ιδιώτες φαρμακοποιοί.

- Συμφωνία που έγινε το Μάιο του 2003 μεταξύ του Υπουργείου Υγείας και άλλων φορέων, ανάμεσα στους οποίους είναι και ο Παγκύπριος Φαρμακευτικός Σύλλογος, για την εισαγωγή στην Κύπρο φαρμάκων τα οποία κυκλοφορούσαν σε άλλες χώρες – μέλη της ΕΕ και δεν είχαν ανανεωμένη άδεια κυκλοφορίας.

Η εν λόγω ενέργεια δεικνύει ότι το κράτος προσπαθεί για την καλύτερη δυνατή εξυπηρέτηση του καταναλωτή, αλλά και τη στενότερη συνεργασία με τον ιδιωτικό τομέα. Ας σημειωθεί ότι οι ίδιοι οι εμπλεκόμενοι φορείς είναι αποδέκτες της πρακτικής του κράτους να εισάγει φάρμακα σε περιπτώσεις ελλείψεων και/ή έλλειψης ενδιαφέροντος από τους εισαγωγείς να φέρουν φάρμακα στην Κύπρο.

- Συμμετοχή όλων των εμπλεκόμενων φορέων στη Συνεδρία της Κοινοβουλευτικής Επιτροπής με ημερομηνία 24/02/2005 σε σχέση με τη Νέα Τιμολογιακή Πολιτική.

Στην εν λόγω συνεδρία συμμετείχαν όλα τα εμπλεκόμενα και ενδιαφερόμενα μέρη της αγοράς φαρμάκων. Με την ενέργεια αυτή, το κράτος δεν ενέργησε αυθαίρετα κατά την ψήφιση της νέας τιμολογιακής πολιτικής. Αξίζει να αναφερθεί ότι στην εν λόγω συνεδρία, οι εκπρόσωποι του ΠΦΣ χαιρέτησαν την προσπάθεια μείωσης των τιμών για καλύτερη εξυπηρέτηση του Κύπριου ασθενή, επισημαίνοντας ότι τα φαρμακεία υπολειπόμενα, τάλαιπωρώνοντας ασθενείς και φαρμακοποιούς. Οι ίδιοι οι εκπρόσωποι χαιρέτησαν την προσπάθεια του Υπουργείου για συνεργασία του δημόσιου με τον ιδιωτικό τομέα στη διάθεση φαρμάκων, για την καλύτερη εξυπηρέτηση του Κύπριου πολίτη. Επίσης, όλοι οι ενδιαφερόμενοι φορείς συμφώνησαν με τη φιλοσοφία του νομοσχεδίου και επεσήμαναν παράλληλα ότι θα πρέπει να παρέχεται στον Κύπριο ασθενή ποιοτική και ποσοτική επάρκεια φαρμάκων.

- Σχέδιο επιδότησης φαρμάκων.

Αυτό το σχέδιο τέθηκε σε εφαρμογή στις 14 Μαΐου 2007, και είχε ως στόχο την όσο το δυνατόν καλύτερη εξυπηρέτηση των ασθενών. Το σχέδιο παρέχει το δικαίωμα σε δικαιούχους πολίτες, δωρεάν φαρμακευτικής αγωγής από τα κρατικά

⁷ Σχετική η απόφαση του Δικαστηρίου της 12^{ης} Ιουλίου 2001, B.S.M. Geraets, κατά Stichting Ziekenfond VGZ και H.T.M. Peerbooms κατά Stichting CZ Groep Zorgverzekeringen, Υπόθεση C-157/1999.

⁸ Απόσπασμα από τα Πρακτικά της Συνεδρίας του Υπουργικού Συμβουλίου ημερ. 30/03/2006 με Θέμα: Τιμοκατάλογος φαρμακευτικών προϊόντων.

⁹ (α) Επιστολή Διευθυντή Φαρμακευτικών Υπηρεσιών, ημ.7/03/2005, (β) Επιστολή Αν. Διευθυντή Φαρμακευτικών Υπηρεσιών, ημ.4/05/2005, (γ) Επιστολή Υπουργού Υγείας προς Διευθυντή Φαρμακευτικών Υπηρεσιών, ημ.24/05/2005.

¹⁰ Ibid βλ. υποσ. 9.

φαρμακεία, να προμηθεύονται τριάντα επτά (37) είδη φαρμάκων από τα ιδιωτικά φαρμακεία καταβάλλοντας κάποιο ποσό χρημάτων¹¹, εφόσον μέρος της αξίας του φαρμάκου επιδοτείται από το κράτος.

- Μέτρα στήριξης Ιδιωτικών Φαρμακείων από το κράτος.

Στις 12/11/2008, το Υπουργικό Συμβούλιο αποφάσισε την έκδοση νέου τιμοκαταλόγου με στόχο την εξοικονόμηση 1,5 εκ. Ευρώ για τον καταναλωτή¹². Συγκεκριμένα, ο Υπουργός Υγείας υποστήριξε ότι το εν λόγω μέτρο υποβοηθά στο να μην επαναληφθούν τα θλιβερά φαινόμενα του παρελθόντος από την έλλειψη φθηνών φαρμάκων στην αγορά. Αυτό επιτυγχάνεται μέσω απόφασης, δυνάμει της οποίας τα φάρμακα κάτω των πέντε (5) Ευρώ θα έχουν αναλλοίωτη τιμή και οι τιμές του νέου τιμοκαταλόγου θα τίθενται σε ισχύ σε τρεις (3) μήνες περίπου, ώστε μεταγενέστερα να έχουν τα ιδιωτικά φαρμακεία αρκετό χρόνο στη διάθεσή τους να πωλήσουν τα αποθέματα των φαρμάκων που αγοράστηκαν με βάση το προηγούμενο καθεστώς τιμών.

Με βάση όλα τα πιο πάνω, διαφαίνεται ότι το κράτος είναι πρόθυμο να στηρίζει την ιδιωτική αγορά των φαρμάκων, προστατεύοντας συνάμα τη δημόσια υγεία. Η επιδότηση των φαρμάκων, οι προσπάθειες από το κράτος διεύρυνσης του καταλόγου των επιδοτούμενων φαρμάκων, καθώς και η νόμιμη, όπως προβλέπεται από τον περί Φαρμάκων Ανθρώπινης Χρήσης (Έλεγχος Ποιότητας, Προμήθειας και Τιμών) Νόμο του 2001, παρέμβαση του Υπουργού Υγείας για οποιαδήποτε μεταρρύθμιση του συστήματος καθορισμού των τιμών και/ή των ποσοστών κέρδους από λιανική και χονδρική πώληση φαρμάκων, αποτελούν αντιπροσωπευτικά δείγματα διασφάλισης των δραστηριοτήτων των ιδιωτικών φαρμακείων.

Εν κατακλείδι, η Επιτροπή έχει ομόφωνα καταλήξει στη θέση ότι η διευθέτηση και εποπτεία της αγοράς φαρμάκων εμπíπτουν στην έννοια της άσκησης δημόσιας εξουσίας, διότι υπηρετούν πρωτίστως, αν όχι αποκλειστικώς, το δημόσιο συμφέρον στις ειδικότερες εκφάνσεις του, καθόσον αφορά την προστασία της δημόσιας υγείας. Δεν είναι άλλωστε τυχαίο το γεγονός ότι ο συγκεκριμένος τομέας διαχείρισης, τόσο όσον αφορά τη θέσπιση τιμολογιακών πολιτικών, χορήγηση αδειών και στην προκειμένη περίπτωση τη διάθεση φαρμάκων σε περίπτωση ελλείψεων στην αγορά και/ή μη ύπαρξης εμπόρου /εισαγωγέα να φέρει ένα φάρμακο, δεν έχει ανατεθεί ποτέ σε ιδιωτική επιχείρηση.

Όσον αφορά τη δραστηριότητα των Φ.Υ. σε σχέση με τη διάθεση φαρμάκων από τα κρατικά φαρμακεία και/ή κρατικά νοσηλευτήρια, στην οποία διακρίνεται αυτονομία οικονομικής δράσης, αυτή δε συνιστά καταχρηστική εκμετάλλευση δεσπόζουσας θέσης ή έστω δεν την ευνοεί καθ' οιονδήποτε τρόπο, και δεν μπορεί να θεωρηθεί ως παραβιάζουσα την πρακτική αποτελεσματικότητα των κανόνων του ανταγωνισμού. Είναι σαφές ότι οι καταγγελλόμενοι παρέχουν και/ή διαθέτουν φάρμακα σε μη δικαιούχους των κρατικών νοσηλευτηρίων και/ή ιδιώτες φαρμακοποιούς, μόνο εφόσον είναι ανάγκη και πάντοτε μέσα στα πλαίσια εξυπηρέτησης της δημόσιας υγείας. Ως εκ τούτου, η Επιτροπή κατέληξε ότι δεν προκύπτει οποιαδήποτε παράβαση του άρθρου 6 του Νόμου.

Όσον αφορά τον αρχικό ισχυρισμό της καταγγελίας για παράβαση του άρθρου 4 του Νόμου 207/89, δηλαδή του άρθρου 3 της ισχύουσας νομοθεσίας, αυτός δεν στοιχειοθετείται από τα στοιχεία που βρίσκονται στο διοικητικό φάκελο, αλλά ούτε από τα στοιχεία που προσκόμισαν οι καταγγέλλοντες, γιατί η καταγγελλόμενη συμπεριφορά δεν πληροί καταρχάς την πρώτη προϋπόθεση εφαρμογής του άρθρου 3 του Νόμου, που είναι η στοιχειοθέτηση της ύπαρξης σύμπραξης μεταξύ επιχειρήσεων. Η καταγγελλόμενη συμπεριφορά δεν υπάγεται σε καμία από τις τρεις μορφές σύμπραξης που προσδιορίζει ο Νόμος, δηλαδή αυτή δεν εντάσσεται σε ολότητα συμβατικών σχέσεων ή και δεν αποτελεί σύμπτωση βουλήσεως των συμβαλλόμενων μερών (συμφωνία) ή συνδυασμένων ενεργειών (εναρμονισμένη πρακτική), ή και δεν αποτελεί έκφραση βούλησης ένωσης με χαρακτήρα υποχρεωτικό για τα μέλη της (απόφαση ένωσης επιχειρήσεων).

VI. ΚΑΤΑΛΗΚΤΙΚΟ ΑΠΟΦΑΣΗΣ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

Ως εκ των ανωτέρω, η Επιτροπή ομόφωνα αποφασίζει ότι δεν προκύπτει από τα διαθέσιμα στοιχεία και τη διάρθρωση του ευρύτερου τομέα των φαρμάκων, παράβαση της νομοθεσίας του ανταγωνισμού από πλευράς των καταγγελλομένων, καθώς οι καταγγελλόμενες συμπεριφορές δεν εμπíπτουν στη σφαίρα των αρμοδιοτήτων της Επιτροπής Προστασίας του Ανταγωνισμού.

.....
Λουκία Χριστοδούλου

Πρόεδρος της Επιτροπής Προστασίας του Ανταγωνισμού

¹¹ Το ποσό είναι ίσο με ένα ποσοστό 20% ή 30% ή 40%, ανάλογα με το φάρμακο, πάνω στην αξία του φαρμακευτικού σκευάσματος.

¹² Δημοσίευμα από την ιστοσελίδα www.sigmalive.com