

Publicità delle farmacie

Causa C-649/18 della CGUE, discipline francesi, italiane e tedesche e dibattito francese sull'aggiornamento del proprio assetto normativo

Andrea De Petris, Marion Jousseume & Patrick Stockebrandt



© shutterstock

La Corte di Giustizia dell'Unione Europea (CGUE) è attualmente investita di una causa riguardante la regolamentazione francese della pubblicità delle farmacie di un altro Stato membro. La sentenza avrà implicazioni al di fuori della Francia, poiché anche altri Stati membri limitano o vietano la pubblicità da parte delle farmacie.

- ▶ L'attuale quadro normativo in Francia è troppo rigido - ha portato ad un divieto di fatto di qualsiasi tipo di pubblicità da parte delle farmacie.
- ▶ In confronto, le normative esistenti in Italia e in Germania non impongono un divieto assoluto, ma consentono una pubblicità limitata da parte delle farmacie, pur salvaguardando i legittimi obiettivi delle restrizioni, come l'integrità professionale dei farmacisti e la prevenzione dell'uso improprio dei medicinali.
- ▶ La CGUE dovrebbe seguire la propria giurisprudenza nel caso Vanderborght, in cui ha considerato il divieto totale di pubblicità dei servizi di assistenza odontoiatrica come una restrizione ingiustificata della libertà di prestazione di servizi. Analogamente, la Corte dovrebbe considerare anche il divieto totale di pubblicità da parte delle farmacie come una restrizione ingiustificata della libera circolazione delle merci.
- ▶ Una decisione del genere stimolerebbe la discussione in Francia sull'allentamento delle attuali restrizioni alla pubblicità da parte delle farmacie, in particolare per quanto riguarda le farmacie dell'UE stabilite al di fuori della Francia, in quanto è attualmente più difficile per loro informare i consumatori francesi della loro esistenza.

Contenuto

1	Introduzione	3
2	Il quadro francese della pubblicità delle farmacie e la discussione sulla riforma	4
2.1	Il quadro normativo francese sulla pubblicità delle farmacie.....	4
2.2	Dibattito sulla riforma del quadro normativo francese	6
3	La causa C-649/18 della CGUE e le conclusioni dell'avvocato generale	7
3.1	La causa davanti alla CGUE.....	7
3.2	Le conclusioni dell'Avvocato Generale sulla pubblicità fisica	8
4	Il quadro normativo in Italia e in Germania	10
4.1	Il quadro normativo italiano per la pubblicità delle farmacie.....	10
4.2	Il quadro normativo tedesco per la pubblicità delle farmacie	11
4.3	Conclusioni	13
5	Conclusioni	13
5.1	Valutazione delle conclusioni dell'Avvocato Generale e raccomandazioni alla CGUE.....	13
5.2	Il dibattito sulla riforma in Francia	14

Tables

TAB. 1:	Norme sulla pubblicità delle farmacie in Francia	5
---------	--	---

1 Introduzione

Le farmacie in Europa hanno regolarmente l'obbligo di garantire un adeguato approvvigionamento di medicinali alla popolazione. A tal fine, esse godono spesso del monopolio della vendita di medicinali soggetti a prescrizione medica ai pazienti. In base al Paese, in generale è possibile compiere un'ulteriore distinzione per quanto riguarda i medicinali non soggetti a prescrizione medica: alcuni possono essere venduti solo in farmacia, altri possono essere venduti anche altrove.

I medicinali soggetti a prescrizione medica sono merci che possono influire negativamente sulla salute di un paziente in modo diretto. È giustificato subordinare la vendita di tali medicinali allo stato di prescrizione medica e consentire la vendita di questi ultimi solo in farmacia.

Tuttavia, anche il mercato farmaceutico è soggetto alla concorrenza, soprattutto per quanto riguarda i medicinali non soggetti a prescrizione medica. Per poter competere, una farmacia, come qualsiasi altra attività, ha interesse a distinguersi dalle farmacie concorrenti. I farmacisti, a differenza di altre professioni liberali, sono anche commercianti. Essi sono (1) in concorrenza con altre farmacie per quanto riguarda i medicinali non soggetti a prescrizione medica che possono essere venduti solo in una farmacia e (2) in generale in concorrenza per quanto riguarda i prodotti che possono essere venduti anche altrove, ad esempio nelle farmacie. Pertanto, le farmacie devono essere autorizzate a richiamare l'attenzione su di sé attraverso la pubblicità. Tuttavia, la pubblicità delle farmacie è di solito limitata in Europa.

Per pubblicità si intende in questo caso qualsiasi tipo di informazione che le farmacie forniscono per farsi conoscere dai consumatori. Essa svolge un ruolo essenziale nel funzionamento del mercato interno dell'UE, perché le restrizioni applicabili alle farmacie sulla pubblicità in un altro Stato membro limitano funzionalmente l'attività transfrontaliera e quindi il libero flusso di beni e servizi.

La Corte di Giustizia dell'Unione Europea (CGUE) è attualmente investita di una causa relativa alla normativa francese sulla pubblicità delle farmacie.¹ L'Avvocato generale ha presentato le sue conclusioni in merito il 27 febbraio 2020.² In questa causa, un Tribunale francese³ aveva chiesto alla CGUE di pronunciarsi in via pregiudiziale sulla questione se il diritto dell'UE⁴ consenta a uno Stato membro di imporre, nel suo territorio, norme specifiche⁵ ai farmacisti che sono cittadini di un altro Stato membro dell'UE che operano nel suo territorio. I governi francese, greco, spagnolo e olandese, nonché la Commissione UE hanno presentato osservazioni su questo caso, che esprimono il loro interesse per la questione.⁶

¹ CGUE, causa [C-649/18](#), richiesta di pronuncia pregiudiziale della Cour d'appel de Paris (Francia), presentata il 15 ottobre 2018 - A/Daniel B, UD, AFP, B, L. Tutte le fonti online citate sono state verificate l'ultima volta il 21 luglio 2020.

² Conclusioni dell'Avvocato generale Saugmandsgaard Øe, 27 febbraio 2020, C-649/18 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX:62018CC0649>. Le conclusioni dell'avvocato generale sono riportate di seguito utilizzando l'European Case Law Identifier (ECLI): UE:C:2020:134.

³ Cour d'appel de Paris.

⁴ In particolare Art. 34 TFUE; Art. 85c della direttiva 2001/83/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio, del 6 novembre 2001, recante un codice comunitario relativo ai medicinali per uso umano; e la clausola del mercato interno di cui all'articolo 3 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 per il commercio elettronico.

⁵ Si tratta (1) del divieto di sollecitare i clienti attraverso procedure e metodi considerati contrari alla dignità della professione; (2) del divieto di incitare i pazienti ad un uso improprio dei medicinali; e (3) dell'obbligo di osservare le buone prassi nella distribuzione dei medicinali.

⁶ EU:C:2020:134, para. 23.

L'Avvocato Generale suddivide l'esame delle disposizioni francesi pertinenti in (1) quelle che limitano la pubblicità fisica, (2) quelle che limitano la pubblicità digitale e (3) quelle che richiedono ai pazienti che ordinano online di compilare un questionario. Questo cepInput si concentrerà sulla pubblicità fisica da parte delle farmacie⁷, in quanto questo aspetto non è ancora regolamentato dal diritto comunitario secondario. Questo aspetto è di particolare rilevanza in quanto, per la pubblicità fisica, le farmacie con sede nell'UE dovranno rispettare le normative nazionali dello Stato membro di destinazione - a differenza della pubblicità digitale, alla quale si applicano le normative nazionali dello Stato membro di stabilimento.

Questo cepInput metterà prima in evidenza il quadro giuridico francese - necessario per comprendere l'importanza del caso della CGUE - e poi esaminerà la sua riforma (capitolo 2). Seguirà una sintesi della causa della CGUE e delle conclusioni dell'Avvocato Generale (capitolo 3). Un'analisi dell'attuale quadro normativo sulla pubblicità delle farmacie in altri Stati membri dell'UE, in particolare in Italia e in Germania, mostrerà che è generalmente possibile consentire la pubblicità, salvaguardando nel contempo la sicurezza dei pazienti (Capitolo 4). Seguiranno una valutazione delle conclusioni dell'Avvocato Generale, raccomandazioni alla CGUE e conclusioni in merito alle riflessioni sulla riforma in Francia (capitolo 5).

2 Il quadro francese della pubblicità delle farmacie e la discussione sulla riforma

2.1 Il quadro normativo francese sulla pubblicità delle farmacie

In Francia, la pubblicità delle farmacie è regolamentata⁸ dal Codice della sanità pubblica francese⁹ (FPHC). Si compone di due parti: (1) la parte legislativa¹⁰, in cui sono codificati gli atti che hanno rango legislativo per il coinvolgimento del Parlamento, e (2) la parte regolamentare¹¹ - per "le materie non riservate alla legge"¹² - in cui sono codificati i decreti emessi dal governo. Le disposizioni del FPHC si applicano a tutte le farmacie con sede in Francia.¹³

La pubblicità da parte delle farmacie è regolata da disposizioni che sono stabilite principalmente nella parte normativa del FPHC¹⁴ (vedi Tab. 1 qui di seguito). In primo luogo, il Codice di Condotta per i Farmacisti - ossia 77 articoli redatti dalla Camera dei Farmacisti francese¹⁵ (FCP)¹⁶ e codificati nella parte normativa della FPHC¹⁷ - vieta, tra l'altro, di sollecitare i clienti con procedure e metodi contrari

⁷ EU:C:2020:134, para. 38-100.

⁸ Ordre National des Pharmaciens (2015), Information, Communication et Publicité en Officine, état des lieux, p. 16. <http://www.ordre.pharmacien.fr/Communications/Publications-ordinales/Information-communication-et-publicite-en-officine-Au-30-juin-2015>; Conseil d'Etat, Arrêt N° 181718 du 12 juin 1998, FR:CESSR:1998:181718.19980612, <https://www.conseil-etat.fr/ressources/decisions-contentieuses/arianeweb2>.

⁹ "Code de la santé publique".

¹⁰ Partie législative", Code de la santé publique, Art. L.1110-1 e ss.

¹¹ "Partie réglementaire", Code de la santé publique, Art. R.1110-1 e ss.

¹² Costituzione del 4 ottobre 1958, art. 37, https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank_mm/site_italien/constitution_italien.pdf.

¹³ Autorité de la concurrence (2019), Avis n° 19-A-08 relatif aux secteurs de la distribution du médicament en ville et de la biologie médicale privée, § 143; Ordre National des Pharmaciens (2015), Information, Communication et Publicité en Officine, état des lieux, pag. 20.

¹⁴ Code de la santé publique, Art. L. 5125-31 e L. 5125-32 forniscono la base giuridica per l'emanazione, da parte del Governo, tramite decreto le condizioni alle quali può essere effettuata la pubblicità a favore delle farmacie.

¹⁵ "Ordre National des Pharmaciens".

¹⁶ Code de la santé publique, Art. L.4235-1.

¹⁷ Code de la santé publique, Art. R.4235-1 e ss.

alla "dignità della professione"¹⁸, e di incitare i pazienti ad un uso improprio dei medicinali.¹⁹ Questo codice prevede anche che qualsiasi informazione o pubblicità debba essere "veritiera" e formulata "con tatto ed equilibrio"²⁰. La parte normativa del FPHC - oltre e in aggiunta al Codice di Condotta per i farmacisti - prevede anche norme sulla pubblicità da parte delle farmacie per quanto riguarda la distribuzione al dettaglio.²¹ Tali disposizioni disciplinano, tra l'altro, il contenuto e le modalità dei comunicati stampa²²; vietano la pubblicità da parte delle farmacie nei foglietti illustrativi di educazione sanitaria destinati al pubblico²³ e vietano la concessione di benefici materiali ai clienti o l'utilizzo di mezzi per incoraggiare la fedeltà dei clienti a una determinata farmacia²⁴. L'obiettivo di queste restrizioni è quello di promuovere la distribuzione omogenea delle farmacie su tutto il territorio nazionale.²⁵

La FCP comprende tutti i farmacisti che esercitano la loro professione in Francia.²⁶ È un organismo di servizio pubblico ed è tenuto per legge, tra l'altro, a garantire il rispetto dei doveri professionali dei farmacisti francesi e a tutelare l'integrità e l'indipendenza della professione.²⁷ A tal fine, i reclami contro i farmacisti sono indirizzati alle camere disciplinari che emettono decisioni amministrative - in primo grado e in appello, che possono essere annullate dinanzi al Consiglio di Stato²⁸ - in relazione al rispetto delle disposizioni del PGF che disciplinano i doveri professionali ed etici dei farmacisti.²⁹

TAB. 1: Norme sulla pubblicità delle farmacie in Francia

FPHC	Parte Legislativa
Art. L.4235-1	<i>Un Codice di condotta per i farmacisti dovrebbe essere redatto dalla FCP ed emanato con decreto, previa consultazione del Consiglio di Stato.</i>
Art. L.5125-31	<i>La pubblicità da parte delle farmacie è consentita solo alle condizioni previste dal regolamento.</i>
Art. L.5125-32 (6)	<i>Le condizioni alle quali può essere effettuata la pubblicità da parte delle farmacie sono stabilite con decreto del Governo, previa consultazione del Consiglio di Stato.</i>
Art. L.5424-2 (8)	<i>Sanzioni finanziarie in caso di mancato rispetto delle norme sulla pubblicità da parte delle farmacie.</i>
Parte Regolamentare	
Art. R.4235-1 to R.4235-77	Codice di condotta per i farmacisti.
Art. R. 5125-26 to R.5125-29	Regole sulla pubblicità delle farmacie (distribuzione al dettaglio).

Fonte: tabella propria, basata sul Codice della sanità pubblica francese.

¹⁸ Code de la santé publique, Art. R.4235-22.

¹⁹ Code de la santé publique, Art. R.4235-64.

²⁰ Code de la santé publique, Art. R.4235-30.

²¹ Code de la santé publique, Art. R.5125-26 to R.5125-29.

²² Code de la santé publique, Art. R.5125-26.

²³ Code de la santé publique, Art. R.5125-27.

²⁴ Code de la santé publique, Art. R.5125-28.

²⁵ Conseil d'État, Arrêt du 12 juin 1998, n°181718, <https://juricaf.org/arret/FRANCE-CONSEILDETAT-19980612-181718>. Con questa sentenza il Consiglio di Stato ha ritenuto che un'eccessiva concorrenza tra le farmacie, incoraggiata da un'eccessiva pubblicità, potrebbe pregiudicare l'armoniosa distribuzione delle farmacie sul territorio e la garanzia di un facile accesso di tutta la popolazione ai servizi che esse offrono (che il legislatore intendeva assicurare, nell'interesse della salute pubblica).

²⁶ Ordre National des Pharmaciens (2019), <http://www.ordre.pharmacien.fr/Qui-sommes-nous/Qu-est-ce-que-l-Ordre/The-French-Chamber-of-Pharmacists>.

²⁷ Code de la santé publique, Art. L.4231-1.

²⁸ "Conseil d'État", il massimo organo di giustizia amministrativa francese.

²⁹ Ordre National des Pharmaciens (2019), Chambres de Discipline, <http://www.ordre.pharmacien.fr/Nos-missions/Assurer-le-respect-des-devoirs-professionnels/Les-chambres-de-discipline>.

2.2 Dibattito sulla riforma del quadro normativo francese

La pubblicità delle farmacie non è solo una questione di diritto comunitario, ma gioca anche un ruolo nel dibattito sul settore farmaceutico in Francia. Le disposizioni francesi sulla pubblicità da parte delle farmacie sono considerate confuse perché sparse in più parti del FPHC.³⁰ Inoltre, sono anche considerate troppo restrittive: l'unica possibilità per la pubblicità da parte delle farmacie è attraverso un comunicato stampa, che è a sua volta strettamente regolamentato.³¹ Inoltre, alle reti di farmacie³² è vietato fare pubblicità.³³ Le disposizioni sono interpretate in modo rigoroso dalle camere disciplinari della FCP.³⁴

Vi è un ampio consenso tra la maggior parte delle parti interessate sul fatto che il quadro attuale è troppo rigido. In particolare, l'Autorità francese per la concorrenza³⁵ (Autorità per la concorrenza) - che conduce, tra l'altro, indagini settoriali specifiche per rafforzare la concorrenza sul mercato - considera queste disposizioni come un ostacolo alla concorrenza tra i farmacisti.³⁶ In particolare, l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato ha sottolineato che il quadro normativo applicabile è "vago e impreciso" e che la pubblicità delle farmacie è "troppo rigida".³⁷ In tal senso, secondo l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, l'interpretazione restrittiva della "dignità della professione" e del divieto di "sollecitare clienti" ha portato ad un divieto di fatto di ogni tipo di pubblicità da parte dei farmacisti.³⁸ L'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato ritiene che la mancanza di concorrenza tra le farmacie vada a scapito del consumatore³⁹ e raccomanda pertanto l'allentamento delle restrizioni⁴⁰, nonché una chiara differenziazione tra la pubblicità dei medicinali e la pubblicità delle farmacie, sia fisica che online.⁴¹ L'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato sottolinea inoltre che l'attuale quadro normativo non consente alle farmacie di far conoscere i propri siti web né di comunicare i propri servizi, a scapito sia delle farmacie estere che di quelle nazionali.⁴²

Le raccomandazioni dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato concordano con la posizione del Consiglio di Stato, il quale sottolinea che il rigido quadro di riferimento per la pubblicità degli operatori sanitari non è in linea con le aspettative del pubblico né con l'ascesa dell'economia

³⁰ Autorité de la concurrence (2019), Avis n° 19-A-08 relatif aux secteurs de la distribution du médicament en ville et de la biologie médicale privée, § 377.

³¹ Code de la santé publique, Art. R.5125-26.

³² Reti o gruppi di farmacie riuniscono diverse farmacie. Esse consentono ai farmacisti di creare migliori strategie di marketing e di ottenere prezzi più bassi dai distributori.

³³ Code de la santé publique, Art. R.5125-29.

³⁴ Autorité de la concurrence (2019), Avis n° 19-A-08 relatif aux secteurs de la distribution du médicament en ville et de la biologie médicale privée, § 390, 441.

³⁵ "Autorité de la concurrence". It is "the competition regulator in France, an independent body serving competitiveness and the consumer", see <https://www.autoritedelaconcurrence.fr/en/missions>.

³⁶ Autorité de la concurrence (2013, 2019), Avis n° 13-A-24, Avis n° 19-A-08, <https://www.autoritedelaconcurrence.fr/fr/liste-des-decisions-et-avis>.

³⁷ Autorité de la concurrence (2019), Avis n° 19-A-08 relatif aux secteurs de la distribution du médicament en ville et de la biologie médicale privée, § 373.

³⁸ Ibid., § 389.

³⁹ Ibid., § 404.

⁴⁰ Ibid., § 443.

⁴¹ Ibid., § 451.

⁴² Ibid., § 247.

digitale.⁴³ Il Consiglio di Stato raccomanda pertanto di consentire ai farmacisti di comunicare informazioni di natura oggettiva e informativa, con qualsiasi mezzo.⁴⁴

Anche la Camera dei Farmacisti francese (FCP) è favorevole alla modernizzazione delle regole sulla pubblicità delle farmacie.⁴⁵ Questo aspetto è stato preso in considerazione nel processo di revisione del Codice di condotta per i farmacisti - aggiornato da ultimo nel 1995 - avviato dalla FCP nel 2015.⁴⁶ La FCP ha proposto una prima bozza di decreto che aggiorna il Codice di condotta e "modifica le disposizioni in materia di pubblicità / comunicazione / informazione da parte delle farmacie".⁴⁷ L'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato ha espresso un parere negativo su questa proposta, considerando, tra l'altro, che può essere quindi ammissibile la pubblicità ma in "modo illeggibile e spesso incoerente".⁴⁸ La FCP ha elaborato un secondo decreto nel 2018, aggiornando il Codice di condotta per i farmacisti e altre disposizioni del FPHC, che avrebbe poi incluso un sottoparagrafo intitolato "Norme sull'informazione e la pubblicità".⁴⁹ Tra le altre disposizioni di questo nuovo sottoparagrafo di un Codice di condotta modificato, le farmacie sarebbero state quindi autorizzate a fornire informazioni sui loro servizi con qualsiasi mezzo.⁵⁰ Da allora, le parti interessate attendono che il Governo emetta un decreto che aggiorni la normativa vigente.

Nel complesso, il quadro attuale è troppo rigido - ha portato a un divieto di fatto di ogni tipo di pubblicità da parte delle farmacie. La concorrenza deve essere rafforzata senza mettere a repentaglio il dovere di garantire un adeguato approvvigionamento di medicinali alla popolazione. Le limitazioni alla pubblicità dovrebbero essere allentate e dovrebbe essere consentita una forma proporzionata di pubblicità da parte delle farmacie, soprattutto per quanto riguarda i medicinali non soggetti a prescrizione medica. Ciò andrebbe a vantaggio del consumatore - come giustamente afferma l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, secondo cui l'attuale mancanza di concorrenza tra le farmacie va a scapito del consumatore.

3 La causa C-649/18 della CGUE e le conclusioni dell'avvocato generale

3.1 La causa davanti alla CGUE

La causa pendente davanti alla CGUE riguarda una farmacia con sede in Olanda che ha intrapreso una campagna pubblicitaria fisica su larga scala, rivolta ai consumatori francesi, per promuovere i propri servizi elettronici nella vendita online di medicinali non soggetti a prescrizione medica. Questo

⁴³ V. il sito web del Conseil d'État (2018), Règles applicables aux professionnels de santé en matière d'information et de publicité, <https://www.conseil-etat.fr/ressources/etudes-publications/rapports-etudes/etudes/regles-applicables-aux-professionnels-de-sante-en-matiere-d-information-et-de-publicite>.

⁴⁴ Conseil d'État (2018), Règles applicables aux professionnels de santé en matière d'information et de publicité, p.101, proposal 3, <https://www.vie-publique.fr/sites/default/files/rapport/pdf/184000394.pdf>.

⁴⁵ Ordre National des Pharmaciens (2016), La Lettre n° 72, <http://lalettre.ordre.pharmacien.fr/accueil-lettre-72/De-nouvelles-regles-pour-les-officines>.

⁴⁶ Ordre National des Pharmaciens (2016), Communiqué de Presse du 6 Septembre 2016, <http://www.ordre.pharmacien.fr/content/download/292681/1507457/version/3/file/CP+code+d%C3%A9ontologie+Vdef.pdf>

⁴⁷ Ordre National des Pharmaciens (2016), projet de code de déontologie des pharmaciens et propositions de modifications des articles relatifs à la publicité / communication / information des officines, <http://www.ordre.pharmacien.fr>.

⁴⁸ Autorité de la concurrence (2017), Avis n° 17-A-10 relatif à un projet de décret portant code de déontologie des pharmaciens et modifiant le code de la santé publique, §105, <https://www.autoritedelaconcurrence.fr/sites/default/files/commitments/17a10.pdf>.

⁴⁹ Ordre National des Pharmaciens (2018), Projet de code de déontologie des pharmaciens, pp.13 et seq. <http://www.ordre.pharmacien.fr/content/download/429835/2023742/version/1/file/2018-10-01-projet-code-deontologie-adopte-par-CN-oct-MAJ.pdf>.

⁵⁰ Ibid., pag. 14.

ceplInput si concentrerà sulla pubblicità fisica che non è ancora regolamentata dal diritto comunitario secondario e in relazione alla quale le farmacie devono rispettare le normative nazionali dello Stato membro di destinazione, - a differenza della pubblicità digitale, alla quale si applicano le normative nazionali dello Stato membro di stabilimento. La campagna pubblicitaria prevedeva la distribuzione di circa 3 milioni di opuscoli⁵¹ e uno sconto applicabile, tra l'altro, per i medicinali non soggetti a prescrizione medica, se l'importo totale di un ordine superava una certa soglia. Tuttavia, in Francia, il Codice della sanità pubblica francese⁵² (FPHC) vieta ai farmacisti di sollecitare i clienti con procedure e metodi contrari alla dignità della professione, nonché di incitare i pazienti ad un uso improprio dei medicinali.⁵³ Su questa base, diverse farmacie con sede in Francia e associazioni che rappresentano gli interessi professionali delle farmacie hanno citato in giudizio la farmacia con sede nei Paesi Bassi. Esse hanno sostenuto che il mancato rispetto delle disposizioni francesi in materia di pubblicità da parte delle farmacie ha portato a una concorrenza sleale. Hanno chiesto il risarcimento dei danni subiti a causa del mancato rispetto delle disposizioni da parte della farmacia con sede nei Paesi Bassi.⁵⁴

Il Tribunale di primo grado ha stabilito che la creazione del sito web è disciplinata dalla legge olandese, ma che le disposizioni francesi che vietano ai farmacisti di (1) sollecitare i clienti con procedure e metodi contrari alla "dignità della professione"⁵⁵ e di (2) incitare i pazienti ad un uso improprio dei medicinali⁵⁶ si applicano a tutte le imprese che vendono medicinali non soggetti a prescrizione medica ai consumatori francesi. Tali disposizioni vietano, tra l'altro, la distribuzione di opuscoli da parte di una farmacia⁵⁷ che offra uno sconto per i medicinali non soggetti a prescrizione medica.⁵⁸

La farmacia con sede nei Paesi Bassi ha presentato ricorso sostenendo, tra l'altro, che tali disposizioni francesi non dovrebbero essere applicate. La Corte d'appello ha deferito la causa alla CGUE e ha chiesto una pronuncia pregiudiziale sulla conformità di tali norme al diritto primario e secondario dell'UE.⁵⁹ Secondo il governo olandese, il regolamento francese equivaleva a un divieto di fatto della pubblicità da parte delle farmacie, mentre i governi francese e greco lo considerano semplicemente come un quadro rigoroso per le modalità di pubblicità.⁶⁰

3.2 Le conclusioni dell'Avvocato Generale sulla pubblicità fisica

Nelle sue conclusioni, l'Avvocato Generale esamina innanzitutto se il diritto derivato europeo vigente sia applicabile alla questione in esame. Egli fa riferimento sia alla Direttiva sul commercio elettronico (Direttiva eCommerce)⁶¹ sia alla direttiva recante un codice comunitario relativo ai medicinali per uso

⁵¹ Sia con la consegna dei prodotti dei partner commerciali che direttamente ai consumatori.

⁵² "Code de la santé publique". Il Codice della sanità pubblica francese è disponibile su <https://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?cidTexte=LEGITEXT000006072665>.

⁵³ Code de la Santé Publique, Art. R.4235-22 and Art. R.4235-64.

⁵⁴ EU:C:2020:134, para. 17.

⁵⁵ Code de la santé publique, Art. R.4235-22.

⁵⁶ Code de la santé publique, Art. R.4235-64.

⁵⁷ Sia con la consegna dei prodotti dei partner commerciali che direttamente ai consumatori.

⁵⁸ EU:C:2020:134, para. 19.

⁵⁹ In particolare: Art. 34 TFUE; Art. 85c della direttiva europea 2001/83/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 6 novembre 2001, recante un codice comunitario relativo ai medicinali per uso umano (e successive modifiche); e la clausola del mercato interno di cui all'articolo 3 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 per il commercio elettronico.

⁶⁰ EU:C:2020:134, para. 96 and 97.

⁶¹ 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"), <http://data.europa.eu/eli/dir/2000/31/oj>.

umano (Community Code).⁶² La prima regola lo sviluppo dei servizi della società dell'informazione all'interno dell'UE; la seconda regola la produzione, la distribuzione e l'uso dei medicinali. La pubblicità fisica, come quella del caso di specie, non costituisce un servizio elettronico, né rientra nel campo coordinato della direttiva sul commercio elettronico.⁶³ L'Avvocato Generale conclude pertanto che la direttiva sul commercio elettronico non è applicabile alla pubblicità fisica dei servizi online.⁶⁴ Egli conclude inoltre che le disposizioni del codice comunitario⁶⁵ sulla pubblicità e l'informazione non sono applicabili in quanto armonizzano le disposizioni sulla pubblicità dei medicinali, ma non specificamente la pubblicità delle farmacie.⁶⁶

In secondo luogo, l'Avvocato Generale esamina se le disposizioni francesi sono conformi al diritto primario dell'UE, ossia alle libertà del mercato interno. Egli conclude che la libera circolazione delle merci [art. 28 e segg. TFUE] è pertinente perché la pubblicità per la vendita online di medicinali da parte di una farmacia riguarda principalmente "merci", mentre i "servizi" [art. 56 e segg. TFUE] sono solo aspetti accessori.⁶⁷

L'Avvocato Generale lascia alla Corte di rinvio francese il compito di verificare se le disposizioni francesi siano "misure di effetto equivalente a una restrizione quantitativa" che sono generalmente vietate [art. 34 TFUE].⁶⁸ Egli afferma che le restrizioni che (1) "si applicano a tutti i commercianti interessati che operano sul territorio nazionale" e (2) "incidono allo stesso modo (...) sulla commercializzazione dei prodotti nazionali e di quelli degli altri Stati membri" non sono equivalenti a una restrizione quantitativa.⁶⁹ Tuttavia, secondo l'Avvocato Generale, il divieto di pubblicità inviata per posta potrebbe avere un effetto maggiore sulla commercializzazione dei prodotti non nazionali rispetto a quella dei prodotti nazionali.⁷⁰ A questo proposito, egli ritiene che la CGUE abbia già riconosciuto l'importanza della pubblicità per l'accesso ai mercati nazionali di altri Stati membri, qualificando le disposizioni nazionali che vietano la pubblicità o altre forme di promozione come misure di effetto equivalente a una restrizione quantitativa.⁷¹

L'Avvocato Generale afferma che, anche se le disposizioni francesi fossero qualificate come misure di effetto equivalente a una restrizione quantitativa, ciò potrebbe essere giustificato dalla tutela della salute pubblica [art. 36 TFUE]. In tal senso, sia la tutela della dignità della professione di farmacista sia la prevenzione del consumo eccessivo di medicinali mirerebbero a proteggere la salute pubblica.⁷² A suo avviso, la normativa francese in questione può e deve rispondere a tali obiettivi ed è quindi in linea con la libera circolazione delle merci.⁷³

⁶² Direttiva 2001/83/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 6 novembre 2001, recante un codice comunitario relativo ai medicinali per uso umano, <http://data.europa.eu/eli/dir/2001/83/2019-07-26>.

⁶³ Art. 2 lett. h della direttiva 2000/31/CE sul commercio elettronico. Il "campo coordinato" si riferisce ai requisiti nazionali che si applicano alle attività online, riguardanti l'avvio dell'attività e l'esercizio dell'attività di un servizio della società dell'informazione. Esso esclude i "requisiti applicabili ai servizi non forniti per via elettronica".

⁶⁴ EU:C:2020:134, para. 44-46.

⁶⁵ Articoli da 86 a 100 della direttiva 2001/83/CE recante un codice comunitario relativo ai medicinali per uso umano.

⁶⁶ EU:C:2020:134, para. 53.

⁶⁷ EU:C:2020:134, para. 64.

⁶⁸ EU:C:2020:134, para. 73-82.

⁶⁹ UE:C:2020:134, par. 70. V. a riguardo: CGUE, Sentenza del 24 novembre 1993, Keck e Mithouard, Cause riunite C-267/91 e C-268/91, EU:C:1993:905, par. 16.

⁷⁰ EU:C:2020:134, para. 73-82.

⁷¹ EU:C:2020:134, para. 74-75.

⁷² EU:C:2020:134, para. 84.

⁷³ EU:C:2020:134, para. 90-100.

Per questi motivi, l'Avvocato Generale raccomanda alla CGUE di constatare che l'art. 34 TFUE non osta a che uno Stato membro vieti la pubblicità dei servizi di vendita online di medicinali da parte di una farmacia stabilita in un altro Stato membro⁷⁴, purché tale normativa sia necessaria e proporzionata per raggiungere l'obiettivo della tutela della dignità della professione di farmacista, che spetta al giudice nazionale verificare.⁷⁵

4 Il quadro normativo in Italia e in Germania

4.1 Il quadro normativo italiano per la pubblicità delle farmacie

La pubblicità delle farmacie è regolata da due norme specifiche: il Codice Etico del Farmacista⁷⁶ e il Regolamento sulla pubblicità in farmacia⁷⁷, entrambi emanati dall'Ordine dei Farmacisti⁷⁸. La normativa vigente distingue tra la pubblicità dei medicinali e la pubblicità delle farmacie stesse. In generale, esse vietano qualsiasi atto volto a sollecitare la richiesta di medicinali con o senza prescrizione medica. È inoltre vietato inserire il nome della farmacia, il nome del farmacista e l'indirizzo della farmacia nella pubblicità finalizzata alla vendita di prodotti farmaceutici senza prescrizione medica o per l'automedicazione, nonché qualsiasi atto promozionale di una farmacia volto ad accaparrarsi i clienti.⁷⁹ In ogni caso, i farmacisti devono garantire un'informazione sanitaria chiara, corretta e completa sui prodotti farmaceutici, con o senza prescrizione medica.⁸⁰

La pubblicità da parte di una farmacia è consentita solo sotto forma di annunci informativi, finalizzati ad informare i cittadini dell'esistenza di una farmacia: gli annunci devono comunicare al pubblico dati e informazioni veritiere e corrette relative ai servizi forniti, alle attività svolte e ai servizi specifici offerti ai clienti della farmacia. È vietata la pubblicità delle capacità professionali del singolo farmacista⁸¹ espresse con qualsiasi mezzo. In generale, la normativa italiana richiede che ogni forma di annuncio informativo sia "veritiero", visivamente riconoscibile come pubblicità e non ingannevole.⁸² Sono consentite iniziative volte a promuovere la prevenzione e l'educazione sanitaria.⁸³ Gli annunci informativi da parte delle farmacie, con qualsiasi mezzo di trasmissione, sono consentiti nel rispetto dei principi di correttezza, veridicità e trasparenza, e non devono essere equivoci, fuorvianti o

⁷⁴ Per pubblicità si intende l'invio su larga scala di opuscoli inclusi nei pacchetti di partner commerciali attivi nella vendita online e l'offerta di sconti sui prezzi quando l'ordine supera un certo importo.

⁷⁵ EU:C:2020:134, para. 151.

⁷⁶ "Codice Deontologico del Farmacista". È un codice di condotta con efficacia normativa (c.d. soft law) che il farmacista deve rispettare nell'esercizio della professione. Il Codice Deontologico del Farmacista è disponibile sul sito: <http://www.ordfarmacistips.it/codice.asp>.

⁷⁷ "Regolamento della Pubblicità della Farmacia. Per i farmacisti, il Regolamento della Pubblicità della Farmacia ha lo stesso valore vincolante del Codice Etico ed è disponibile sul sito https://www.ordinefarmacisti.ag.it/files/regolamento_publicita.pdf.

⁷⁸ L'Ordine è un ente pubblico non economico che rappresenta tutti i farmacisti iscritti all'Albo dei Farmacisti. L'Ordine vigila sulla correttezza dell'attività professionale dei suoi membri e adotta, se necessario, provvedimenti disciplinari in caso di inosservanza del Codice Etico (Codice Deontologico).

⁷⁹ Art. 1 Regolamento della Pubblicità della Farmacia.

⁸⁰ Art. 15.1. Codice Deontologico del Farmacista.

⁸¹ Con ciò si intendono le conoscenze o le competenze professionali di un singolo farmacista.

⁸² 82 Art. 4-5 Decreto Legislativo 2 agosto 2007, n. 145, Attuazione dell'articolo 14 della direttiva 2005/29/CE che modifica la Direttiva 84/450/CEE sulla pubblicità ingannevole. Si applica anche il Decreto Legislativo 206/2005 ("Codice del Consumo").

⁸³ Art. 2 Regolamento della Pubblicità della Farmacia, Art. 23.5. Codice Deontologico del Farmacista.

denigratori, a tutela e nell'interesse dei cittadini. Esse devono essere effettuate secondo le esigenze di tutela della salute.⁸⁴

I farmacisti possono divulgare annunci informativi al pubblico⁸⁵ e distribuire pubblicazioni e documentazione relativa al servizio sanitario in cui possono indicare solo il loro nome e il nome, l'indirizzo e il numero di telefono della loro farmacia.⁸⁶ È vietata l'esposizione di qualsiasi comunicazione relativa alla singola farmacia in ambulatori, cliniche mediche e veterinarie, ospedali e strutture sanitarie in generale.⁸⁷ Inoltre, la farmacia non può autorizzare alcun riferimento alla propria ragione sociale in annunci pubblicitari di altre aziende.⁸⁸

È consentito concedere sconti su tutti i prodotti e i medicinali venduti in farmacia e pagati direttamente dai clienti (con la sola eccezione dei medicinali pagati dal Servizio Sanitario Nazionale), fornendo un'adeguata informazione preventiva e alle stesse condizioni per tutti i clienti.⁸⁹ Tuttavia, non è consentito istituire sistemi di fidelizzazione della clientela che discriminino tra i clienti nell'applicazione di sconti sull'acquisto di medicinali (ad es. tessere fedeltà), né applicare alla vendita di medicinali metodi promozionali come la vendita "3x2".⁹⁰ È inoltre consentito diffondere senza restrizioni materiale informativo sull'ubicazione di una farmacia e sui servizi che la farmacia offre.

4.2 Il quadro normativo tedesco per la pubblicità delle farmacie

La regolamentazione della pubblicità delle farmacie in Germania si basa su tre pilastri: (1) il diritto della concorrenza, come la legge federale sulla concorrenza sleale⁹¹; (2) norme specifiche sulla pubblicità, come la legge federale sulla pubblicità dei farmaci⁹², nonché (3) la specifica legge sulle farmacie.

Alcune restrizioni derivano dalla legge federale sulla concorrenza sleale, come la necessità di includere l'identità e l'indirizzo dell'inserzionista negli opuscoli.⁹³ L'impatto principale del diritto della concorrenza, tuttavia, deriva dalla possibilità di imporre sanzioni in caso di violazione delle regole di condotta del mercato⁹⁴ contenute in altre leggi⁹⁵, come la legge federale sulla pubblicità dei farmaci, la legge federale sulle farmacie⁹⁶, il regolamento operativo federale sulle farmacie⁹⁷ e l'ordinanza federale sui prezzi dei prodotti farmaceutici⁹⁸.⁹⁹ Le violazioni di tali regolamenti farmaceutici possono

⁸⁴ Art. 23.4. Codice Deontologico del Farmacista.

⁸⁵ Esempi: (1) cartelli, elenchi telefonici, guide della città - i testi devono escludere qualsiasi differenziazione tipografica tra le diverse farmacie, mentre sugli elenchi telefonici la pubblicità può essere fatta solo nel comune in cui si trova la farmacia; (2) buste, sacchetti, calendari - questi articoli possono contenere solo nome, ragione sociale, indirizzo, numero di telefono, orari di apertura e dettagli sui reparti o servizi disponibili nella farmacia; (3) dispositivi audiovisivi e informatici, che mostrano su uno schermo informazioni sulle attività, i contatti e gli orari di apertura della farmacia - questi devono trovarsi all'interno di una farmacia, a meno che non indichino gli orari di apertura delle farmacie vicine: in questo caso possono contenere solo nome, indirizzo, numero di telefono, orari di apertura, dettagli sui reparti o servizi disponibili nella farmacia e informazioni sanitarie di interesse pubblico.

⁸⁶ Art. 3 Regolamento della Pubblicità della Farmacia.

⁸⁷ Art. 23.3. Codice Deontologico del Farmacista.

⁸⁸ Art. 5 Regolamento della Pubblicità della Farmacia.

⁸⁹ Art. 11 Decreto Legge 24 gennaio 2012, n. 1.

⁹⁰ Circolare Ordine dei Farmacisti N° 7930, 27 Marzo 2012.

⁹¹ Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb – UWG.

⁹² Gesetz über die Werbung auf dem Gebiete des Heilwesens – HWG.

⁹³ V. Sezione 5a, para. 3, No. 2 UWG.

⁹⁴ Marktverhaltensregeln.

⁹⁵ Koeber, C. (2017), „Wettbewerbsrecht in der Apotheke“, pag. 11.

⁹⁶ Gesetz über das Apothekenwesen.

⁹⁷ Verordnung über den Betrieb von Apotheken.

⁹⁸ Arzneimittelpreisverordnung.

⁹⁹ Koeber, C. (2017), „Wettbewerbsrecht in der Apotheke“, pag. 11.

quindi costituire violazioni del diritto della concorrenza, che possono essere sanzionate di conseguenza.¹⁰⁰

La legge federale sulla pubblicità dei farmaci è di solito applicabile anche alla pubblicità delle farmacie.¹⁰¹ Essa comprende una serie di norme sulla pubblicità, ad esempio regole specifiche per la pubblicità televisiva e su Internet, nonché requisiti formali. Essa regola il contenuto della pubblicità, ad esempio per quanto riguarda raccomandazioni, anamnesi e presentazioni illustrate.¹⁰²

La legge statale sulle farmacie¹⁰³ comprende anche le norme sulla pubblicità delle farmacie. Queste si trovano di solito nei Codici di condotta per i farmacisti¹⁰⁴ che si basano sulle leggi degli Stati tedeschi ("Länder")¹⁰⁵ relative alle camere e alle professioni mediche. I farmacisti in Germania sono raggruppati in "camere di farmacia"¹⁰⁶ istituite a livello statale¹⁰⁷. Si tratta di società di diritto pubblico¹⁰⁸ che, conformemente ai principi di autoamministrazione, rappresentano gli interessi professionali dei farmacisti e controllano l'adempimento dei compiti professionali.¹⁰⁹

Il Tribunale Costituzionale Federale ha già stabilito che le restrizioni alla pubblicità da parte dei farmacisti in base a tali codici di condotta sono in linea con il diritto costituzionale tedesco.¹¹⁰ Tuttavia, un divieto totale della pubblicità non sarebbe proporzionale e quindi incostituzionale.¹¹¹ I codici di condotta per i farmacisti utilizzano generalmente una formulazione - come "esagerato" - che serve a indicare se la pubblicità è consentita o vietata. La questione se una pubblicità si qualifica come vietata viene decisa caso per caso.¹¹² Se la pubblicità attraverso gli opuscoli appare "esagerata" può essere deciso solo sulla base della combinazione del mezzo pubblicitario e del messaggio pubblicitario, tenendo conto del loro design e della loro frequenza.¹¹³ Decisivo per l'ammissibilità della pubblicità è che il rapporto di fiducia tra il farmacista e il consumatore non sia alterato e che l'immagine professionale del farmacista non sia danneggiata.¹¹⁴ Non vi è alcuna indicazione che certi mezzi pubblicitari - come gli opuscoli - possano in generale diminuire la fiducia del pubblico nell'integrità professionale dei farmacisti.¹¹⁵ Né la possibilità di uno sconto per i medicinali non soggetti a

¹⁰⁰ Koeber, C. (2017), „Wettbewerbsrecht in der Apotheke“, pag. 12 e 81 e ss.

¹⁰¹ Koeber, C. (2017), „Wettbewerbsrecht in der Apotheke“, pag. 14.

¹⁰² V. ad es. la sezione 11, par. 1, n. 2, 3 e 5 Gesetz über die Werbung auf dem Gebiete des Heilwesens - HWG.

¹⁰³ Legge emanata dai sedici Stati membri della Germania (Länder) in base alla propria competenza legislativa.

¹⁰⁴ Berufsaufsichtsgesetze.

¹⁰⁵ Kammer- und Heilberufsgesetze.

¹⁰⁶ Apothekenkammern.

¹⁰⁷ Landesapothekenkammern.

¹⁰⁸ Körperschaften des Öffentlichen Rechts.

¹⁰⁹ Kurz, C. (2019), „Gesetzeskunde für Apotheker“, pag. 168.

¹¹⁰ Cfr. Tribunale Costituzionale Federale, sentenza del 22 maggio 1996, Compatibilità dei divieti di pubblicità con la libertà professionale dei farmacisti, 1 BvR 744/88, https://www.bundesverfassungsgericht.de/e/rs19960522_1bvr074488.html, paragrafi 85 e 88. La sentenza è citata qui di seguito utilizzando l'European Case Law Identifier (ECLI): BVerfG:1996:rs19960522.1bvr074488

¹¹¹ V. BVerfG:1996:rs19960522.1bvr074488, para. 91.

¹¹² V. per es. BVerfG:1996:rs19960522.1bvr074488, para. 92.

¹¹³ V. per es. BVerfG:1996:rs19960522.1bvr074488, para. 92.

¹¹⁴ V. anche Götting/Hetmank, in: Fezer/Büscher/Obergfell (ed.), Lauterkeitsrecht: UWG, 3. Ed. 2016, UWG, § 3a, para. 131.

¹¹⁵ V. anche BVerfG:1996:rs19960522.1bvr074488, para. 92.

prescrizione medica costituisce, in linea di principio, una violazione della legge federale sulla pubblicità dei medicinali.¹¹⁶

4.3 Conclusioni

In Italia e in Germania la pubblicità delle farmacie è limitata al fine, tra l'altro, di salvaguardare l'integrità professionale dei farmacisti e di prevenire l'uso improprio dei medicinali. Come dimostrato, le normative esistenti in questi due Stati membri non impongono tuttavia un divieto assoluto di pubblicità come quello previsto in Francia. Esse consentono invece una pubblicità limitata da parte delle farmacie, pur salvaguardando gli obiettivi legittimi sopra menzionati.

5 Conclusioni

5.1 Valutazione delle conclusioni dell'Avvocato Generale e raccomandazioni alla CGUE

In conclusione, le principali conclusioni dell'Avvocato Generale sono valutate come segue: 1) l'assenza di un diritto comunitario derivato in materia di pubblicità da parte delle farmacie, 2) la corretta scelta della libertà fondamentale applicabile (libertà del mercato interno) e 3) la valutazione delle misure nazionali.

(1) L'avvocato generale ha ragione nel concludere che sia la direttiva sul commercio elettronico che il codice comunitario non sono applicabili nel caso di specie. Il primo disciplina lo sviluppo dei servizi della società dell'informazione all'interno dell'UE; il secondo disciplina la produzione, la distribuzione e l'uso dei medicinali. La direttiva sul commercio elettronico non è applicabile perché la pubblicità fisica dei servizi online non costituisce un servizio elettronico e non rientra nel campo coordinato di tale direttiva. Le disposizioni in materia di pubblicità del codice comunitario non sono applicabili perché armonizzano le disposizioni sulla pubblicità dei medicinali, ma non specificamente la pubblicità delle farmacie.

(2) L'Avvocato Generale ha anche ragione nel concludere che la libera circolazione delle merci [art. 28 e segg. TFUE] è pertinente perché la pubblicità per la vendita online di medicinali da parte di una farmacia riguarda principalmente "merci", mentre i "servizi" [art. 56 e segg. TFUE] sono solo aspetti accessori. Secondo la giurisprudenza consolidata, se un intero processo di esecuzione non può essere assegnato in modo uniforme a una sola libertà fondamentale, si considera la prospettiva delle persone interessate.¹¹⁷ In questo caso, la vendita di merci - medicinali non soggetti a prescrizione medica - a un cliente è l'aspetto decisivo dal punto di vista sia della farmacia che del cliente.

(3) L'Avvocato Generale ha infine ragione nel concludere che spetta al giudice nazionale valutare se una regolamentazione nazionale in questo settore sia una "misura di effetto equivalente a una restrizione quantitativa" [art. 34 TFUE]. Egli ha inoltre ragione nel concludere che spetta al giudice nazionale valutare anche l'eventuale giustificazione di una misura di effetto equivalente a una restrizione quantitativa [art. 36 TFUE]. A tal fine, il giudice nazionale deve valutare obiettivamente se

¹¹⁶ V. Sezione 7, para. 1, No. 2, lit. a) Gesetz über die Werbung auf dem Gebiete des Heilwesens - HWG. V. anche Reinhart, in: Fezer/Büscher/Obergfell (ed.), *Lauterkeitsrecht: UWG*, 3rd Edition 2016, Lebensmittel-, Kosmetik- und Heilmittelwerbung (S 4), para. 509.

¹¹⁷ Schroeder, in: Streinz (ed.), "EUV/AEUV", 3. Ed. 2018, Art. 34 TFEU, para. 12.

le prove - fornite dall'autorità nazionale responsabile del regolamento - consentano di concludere che il regolamento nazionale persegue obiettivamente obiettivi legittimi, quali la tutela della salute, e se tali obiettivi possono essere raggiunti con misure meno restrittive per la libera circolazione delle merci.

Ciononostante, la CGUE dovrebbe cogliere l'occasione per chiarire le condizioni alle quali tali restrizioni alla pubblicità da parte delle farmacie devono essere qualificate come misure contemplate dall'art. 34 TFUE e in che misura è possibile giustificare tali misure ai sensi dell'art. 36 TFUE. In tal senso, la CGUE dovrebbe seguire la sua sentenza nella causa Vanderborght.¹¹⁸ In tale occasione, la CGUE ha dovuto pronunciarsi sulla questione se la legislazione belga che vietava apertamente ogni forma di pubblicità per i servizi di assistenza orale e odontoiatrica violasse, tra l'altro, la libera prestazione di servizi [art. 56 TFUE]. La CGUE ha considerato la normativa nazionale come un'imposizione di un divieto generale e assoluto di qualsiasi pubblicità relativa alla prestazione di servizi di cure orali e dentistiche. Essa ha stabilito che tale divieto assoluto limita la capacità delle persone che esercitano tale attività di farsi conoscere dai loro potenziali clienti e di promuovere i servizi che si propongono di offrire. Tale divieto costituisce pertanto una restrizione ingiustificata della libera prestazione di servizi.¹¹⁹

Lo stesso vale per il presente caso: La normativa francese equivale a un divieto di fatto di qualsiasi tipo di pubblicità da parte delle farmacie. Tuttavia, gli obiettivi perseguiti dal regolamento, vale a dire la tutela dell'integrità professionale dei farmacisti e la prevenzione dell'abuso di medicinali, possono essere raggiunti attraverso il ricorso a misure meno restrittive, controllando, se necessario, da vicino la forma e le modalità di una pubblicità senza imporre un divieto di fatto di ogni forma di pubblicità.¹²⁰ Lo dimostra la situazione in Italia e in Germania, dove la normativa vigente non impone un divieto assoluto di pubblicità come in Francia, ma consente piuttosto una pubblicità limitata da parte delle farmacie che non pregiudichi l'integrità professionale dei farmacisti o la prevenzione dell'uso improprio dei medicinali.

5.2 Il dibattito sulla riforma in Francia

Il caso della CGUE evidenzia le restrizioni francesi sulla pubblicità delle farmacie. In effetti, la pubblicità da parte delle farmacie è attualmente soggetta a un divieto di fatto ai sensi delle disposizioni della FPHC. Le farmacie che non beneficiano della presenza fisica in Francia sono particolarmente interessate da queste restrizioni. Esse non possono rendersi "visibili" ai potenziali consumatori. Tuttavia, la possibilità di fare pubblicità è essenziale per il funzionamento del mercato interno dei medicinali non soggetti a prescrizione medica, poiché un divieto di fatto sulla pubblicità preclude l'accesso ai mercati nazionali all'interno dell'UE. La parità di condizioni consentirebbe la concorrenza, rafforzerebbe il funzionamento del mercato interno dell'UE e andrebbe quindi a vantaggio dei consumatori. Consentire la vendita di medicinali non soggetti a prescrizione medica da parte delle farmacie in tutta l'UE senza consentire a tali farmacie di fare pubblicità fisica per raggiungere i potenziali consumatori è dannoso per il mercato interno.

Il processo di riforma del Codice di condotta francese per i farmacisti, iniziato nel 2015, potrebbe essere accelerato da una sentenza della CGUE che chiede la proporzionalità nel limitare la pubblicità da parte delle farmacie con sede in altri Stati membri dell'UE. In tal senso, la pubblicità è necessaria

¹¹⁸ CGUE, Sentenza del 4 Maggio 2017, Vanderborght, C-339/15, EU:C:2017:335.

¹¹⁹ CGUE, Sentenza del 4 Maggio 2017, Vanderborght, C-339/15, EU:C:2017:335, para. 72, 76.

¹²⁰ V. nello stesso senso, CGUE, Sentenza del 4 Maggio 2017, Vanderborght, C-339/15, EU:C:2017:335, para. 75 sulla pubblicità dei dentisti.

per il funzionamento del mercato interno dell'UE. Dovrebbe quindi essere autorizzata a condizione che contenga solo dichiarazioni veritiere e non sostenga l'uso improprio di medicinali non soggetti a prescrizione.

Recently published in this series:

No. 14/2020: How can a reform of the SGP foster sound fiscal policies? (June 2020)

No. 13/2020: European Minimum Wage (June 2020)

No. 12/2020: Environmental Taxation in France (May 2020)

No. 11/2020: Restrictions on free movement due to COVID-19 pandemic (April 2020)

No. 10/2020: Third-party Access to EU Medicines Agency Documents (April 2020)

No. 09/2020: Energy Taxation in France (March 2020)

No. 08/2020: Combating the Corona Crisis (March 2020)

No. 07/2020: cepDefault-Index France 2020 (March 2020)

No.06/2020: Reform der Strompreiskompensation (March 2020)

No. 05/2020: Data Pools as Information Exchanges between Competitors (February 2020)

**Autori:**

Professore Dottore Andrea De Petris è direttore scientifico presso cepItalia a Roma.

Marion Jousseume è analista politico presso cepFrance a Parigi.

Dottore Patrick Stockebrandt è capo divisione presso cep a Friburgo.