

## Πρόσφατη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας

### 1. ΣτΕ 1138/2024 Δ' Τμήμα (επταμελής σύνθεση)

Πρόεδρος: Σ. Χρυσικοπούλου

Εισηγητής: Η. Μάζος, Σύμβουλος

Δικηγόροι: Κ. Χρυσόγονος (της αιτούσας), Ν. Αμιραλής, Δ. Γάκη (ΝΣΚ)

Προδικαστικά ερωτήματα στο ΔΕΕ για τον περιορισμό της πώλησης μη συνταγογραφούμενων φαρμάκων από το διαδίκτυο

Η προσβαλλόμενη κοινή υπουργική απόφαση θα έπρεπε να ακυρωθεί, όπως βασίμως προβάλλεται, λόγω της αντιθέσεώς της προς την οδηγία 2001/83/ΕΚ, κατά το μέρος που απαγορεύει την πώληση εξ αποστάσεως στο κοινό μέσω των υπηρεσιών της κοινωνίας της πληροφορίας, από τα ηλεκτρονικά καταστήματα φαρμακείου, φαρμάκων για τα οποία δεν απαιτείται ιατρική συνταγή πλην της ειδικής υποκατηγορίας των φαρμάκων γενικής διάθεσης. Δοθέντος, όμως, ότι αφενός το ζήτημα του ενωσιακού δικαίου που τίθεται στην επίδικη περίπτωση, το κατά πόσον δηλαδή το άρθρο 85γ παρ. 2 της οδηγίας 2001/83/ΕΚ επιτρέπει την κατ' επίκληση λόγων προστασίας της δημόσιας υγείας απαγόρευση της πώλησης ορισμένων μη συνταγογραφούμενων φαρμάκων μέσω των υπηρεσιών της κοινωνίας των πληροφοριών, δεν έχει εισέτι επιλυθεί με ad hoc νομολογία του ΔΕΕ, συντρέχει λόγος να αναβληθεί η έκδοση οριστικής απόφασης και να διατυπωθούν τα παρατιθέμενα στο διατακτικό προδικαστικά ερωτήματα προς το ΔΕΕ.

1. ...

2. Επειδή, με την αίτηση αυτή ζητείται η ακύρωση της κοινής απόφασης Γ.Π. οικ. 22609/19.4.2022 του Υπουργού Ανάπτυξης και Επενδύσεων και του Υπουργού Υγείας, με τίτλο «Τροποποίηση του άρθρου 116 της υπό στοιχεία Δ.ΥΓ3α/Γ.Π.32221/2013 κοινής αποφάσεως των Υπουργών Ανάπτυξης, Ανταγωνιστικότητας, Υποδομών, Μεταφορών και Δικτύων και Υγείας [...]» (Β' 1965/20.4.2022), με την οποία ορίζονται οι κατηγορίες των φαρμάκων, των οποίων επιτρέπεται η πώληση εξ αποστάσεως στο κοινό μέσω των υπηρεσιών της κοινωνίας της πληροφορίας, από τα ηλεκτρονικά καταστήματα φαρμακείου.

3. ...

4. Επειδή, ο Πανελλήνιος Φαρμακευτικός Σύλλογος (Π.Φ.Σ.), νομικό πρόσωπο δημοσίου δικαίου, το οποίο έχει, κατά τον νόμο (άρθρα 7, 51 και 52 του ν. 3601/1928, Α' 119), την εποπτεία για την πιστή εφαρμογή της φαρμακευτικής εν γένει νομοθεσίας, όπως εκάστοτε ισχύει, και την προάσπιση των επαγγελματικών συμφερόντων των μελών του, παραδεκτώς παρεμβαίνει υπέρ του κύρους της προσβαλλόμενης απόφασης (πρβλ. ΣΤΕ Ολομ. 1804/2017 κ.ά.).

5. Επειδή, με την οδηγία 2001/83/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 6ης Νοεμβρίου 2001 («περί κοινοτικού κώδικος για τα φάρμακα που προορίζονται για ανθρώπινη χρήση», ΕΕ L 311) καταργήθηκαν οι προηγούμενες σχετικές ρυθμίσεις του Κοινοτικού Δικαίου (άρθρο 128) και θεσπίσθηκαν εκ νέου κανόνες σχετικά, μεταξύ άλλων, με την παραγωγή, την εισαγωγή, την θέση σε κυκλοφορία στην αγορά και την χονδρική πώληση φαρμάκων στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα. Η Οδηγία, η οποία αποσκοπεί πρωτίστως στην προστασία της δημόσιας υγείας (σημείο 2 του προοιμίου όπου αναφέρεται ότι «Κάθε κανόνας που διέπει την παραγωγή, διανομή ή χρησιμοποίηση φαρμάκων πρέπει να έχει ως βασικό στόχο την προστασία της δημόσιας υγείας»), ορίζει στο άρθρο 6 παρ. 1 ότι «Κανένα φάρμακο δεν μπορεί να διατεθεί στην αγορά σε κράτος μέλος αν δεν έχει εκδοθεί άδεια κυκλοφορίας από την αρμόδια αρχή του κράτους μέλους αυτού σύμφωνα με την παρούσα οδηγία ή εάν δεν έχει χορηγηθεί άδεια σύμφωνα με τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 726/2004 ...», προβλέπει δε περαιτέρω, στον τίτλο VI («Κατάταξη των φαρμάκων»), και τα ακόλουθα: Άρθρο 70 «1. Όταν οι αρμόδιες αρχές επιτρέπουν την κυκλοφορία ενός φαρμάκου στην αγορά, το κατατάσσουν ρητά στα: - φάρμακα για τα οποία απαιτείται ιατρική συνταγή, - φάρμακα για τα οποία δεν απαιτείται ιατρική συνταγή. Για το σκοπό αυτό, οι αρμόδιες αρχές εφαρμόζουν τα κριτήρια που απαριθμούνται στο άρθρο 71 παράγραφος 1. 2. Οι αρμόδιες αρχές μπορούν να καθορίζουν υποκατηγορίες για τα φάρμακα που μπορούν να χορηγούνται μόνον με ιατρική συνταγή. Στην περίπτωση αυτή αναφέρονται στην ακόλουθη κατάταξη: α) φάρμακα που χορηγούνται με ιατρική συνταγή, ανανεώσιμη ή όχι· β) φάρμακα που χορηγούνται με ειδική ιατρική συνταγή· γ) φάρμακα που χορηγούνται με ιατρική συνταγή και που προορίζονται να χρησιμοποιηθούν σε αυστηρά

ειδικευμένο κύκλο ασθενών (περιορισμένη ιατρική συνταγή)», Άρθρο 71 «1. Τα φάρμακα χορηγούνται μόνον βάσει ιατρικής συνταγής εφόσον: – ενδέχεται να θέσουν, αμέσως ή εμμέσως, την υγεία σε κίνδυνο ακόμη και όταν γίνεται κανονική χρήση αυτών, εάν χρησιμοποιούνται χωρίς ιατρική παρακολούθηση, ή – γίνεται συχνά και σε πολύ μεγάλο βαθμό κανονική χρήση αυτών με αποτέλεσμα να τίθεται η υγεία αμέσως ή εμμέσως σε κίνδυνο, ή – περιέχουν ουσίες ή παρασκευάσματα με βάση τις ουσίες αυτές, των οποίων η δράση ή/και οι παρενέργειες είναι αναγκαίο να μελετηθούν εκτενώς, ή – εκτός εξαιρέσεων, σύμφωνα με την ιατρική συνταγή χορηγούνται δια της παρεντερικής οδού. 2. Όταν τα κράτη μέλη προβλέπουν την υποκατηγορία των φαρμάκων που χορηγούνται μόνον βάσει ειδικής ιατρικής συνταγής, λαμβάνουν υπόψη τα ακόλουθα στοιχεία: - το φάρμακο περιέχει, πέραν μιας επιτρεπτής δόσης, μια ουσία που έχει χαρακτηριστεί ως ναρκωτικό ή ψυχοτρόπο κατά την έννοια των διεθνών συμβάσεων (όπως η σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών του 1961 και του 1971), ή – το φάρμακο ενδέχεται, σε περίπτωση μη κανονικής χρήσης, να αποτελεί σημαντικό κίνδυνο φαρμακευτικών καταχρήσεων, να προκαλεί εξάρτηση ή να παρεκτραπεί η χρήση του για παράνομους σκοπούς, ή – το φάρμακο περιέχει ουσία, η οποία, επειδή είναι νέα ή έχει ορισμένες ιδιότητες, θα μπορούσε, για λόγους προφύλαξης, να θεωρηθεί ότι ανήκει στην ομάδα που αναφέρεται στην δεύτερη περίπτωση. 3. Όταν τα κράτη μέλη προβλέπουν την υποκατηγορία των φαρμάκων που χορηγούνται μόνον βάσει περιορισμένης ιατρικής συνταγής, λαμβάνουν υπόψη τα ακόλουθα στοιχεία: - το φάρμακο, λόγω φαρμακευτικών του χαρακτηριστικών ή λόγω του ότι είναι νέο φάρμακο ή για λόγους προστασίας της δημόσιας υγείας, χρησιμοποιείται αποκλειστικά για αγωγή που μπορεί να γίνει μόνον σε νοσοκομείο, - το φάρμακο χρησιμοποιείται για τη θεραπεία ασθενειών των οποίων η διάγνωση πρέπει να γίνεται σε νοσοκομείο ή σε ιδρύματα με κατάλληλα διαγνωστικά μέσα, αλλά η χορήγησή του και η παρακολούθηση των ασθενών μπορεί να γίνεται εκτός νοσοκομείου, ή – το φάρμακο προορίζεται για περιπατητικούς ασθενείς αλλά η χρήση του μπορεί να έχει πολύ σοβαρές παρενέργειες και συνεπώς απαιτείται συνταγή χορηγούμενη εν ανάγκη από ειδικό, καθώς και ειδική παρακολούθηση κατά τη διάρκεια της αγωγής. 4 [...]», Άρθρο 72 «Τα

φάρμακα που χορηγούνται χωρίς ιατρική συνταγή είναι εκείνα που δεν έχουν τα χαρακτηριστικά που αναφέρονται στο άρθρο 71».

6. Επειδή, την ανωτέρω Οδηγία 2001/83/ΕΚ τροποποίησε, μεταξύ άλλων, η νεώτερη Οδηγία 2011/62/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 8ης Ιουνίου 2011 («για την τροποποίηση της οδηγίας 2001/83/ΕΚ περί κοινοτικού κώδικος για τα φάρμακα που προορίζονται για ανθρώπινη χρήση, όσον αφορά την πρόληψη της εισόδου ψευδεπίγραφων φαρμάκων στη νόμιμη αλυσίδα εφοδιασμού», ΕΕ L 174), με την οποία θεσπίσθηκαν ρυθμίσεις σχετικές με την πώληση εξ αποστάσεως στο κοινό. Στο προοίμιο της Οδηγίας αυτής (σημεία 21 έως 25) αναφέρονται τα εξής: «(21). Η παράνομη πώληση φαρμάκων στο κοινό μέσω του Διαδικτύου αποτελεί σημαντική απειλή για τη δημόσια υγεία, καθώς ψευδεπίγραφα φάρμακα μπορούν να περιέλθουν στο κοινό μέσω αυτού του διαύλου. Είναι αναγκαίο να αντιμετωπιστεί αυτή η απειλή. Προς τούτο, πρέπει να ληφθεί υπόψη το γεγονός ότι δεν έχουν εναρμονισθεί σε επίπεδο [Ευρωπαϊκής] Ένωσης οι ειδικοί όροι για τη λιανική διάθεση φαρμάκων στο κοινό και, ως εκ τούτου, τα κράτη μέλη μπορούν να επιβάλλουν όρους για τη διάθεση φαρμάκων στο κοινό εντός των ορίων της συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ). (22) Κατά την εξέταση της συμβατότητας των όρων για τη λιανική διάθεση φαρμάκων με το ενωσιακό δίκαιο, το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης (το «Δικαστήριο») αναγνώρισε τον όλως ιδιάζοντα χαρακτήρα των φαρμάκων, δεδομένου ότι οι θεραπευτικές ιδιότητές τους τα διαφοροποιούν ουσιαστικά από τα λοιπά προϊόντα. Το Δικαστήριο έκρινε επίσης ότι, μεταξύ των αγαθών ή συμφερόντων που προστατεύει η ΣΛΕΕ, η υγεία και η ζωή των ανθρώπων κατέχουν την πρώτη θέση, εναπόκειται δε στα κράτη μέλη να καθορίζουν το επίπεδο προστασίας της δημόσιας υγείας που προτίθενται να παρέχουν και τον τρόπο επίτευξης του επιπέδου αυτού. Αφού το επίπεδο αυτό ενδέχεται να ποικίλλει από το ένα κράτος μέλος στο άλλο, πρέπει να γίνει δεκτό ότι τα κράτη μέλη διαθέτουν συναφώς περιθώρια εκτίμησης όσον αφορά τους όρους για τη διάθεση στην επικράτειά τους των φαρμάκων στο κοινό [Απόφαση του Δικαστηρίου της 19.5.2009 στις συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-171/07 και C-172/07, Apothekerkammer des Saarlandes και λοιποί κατά Saarland, σκέψεις 19 και 31]. (23) Ειδικότερα,

ενόψει των κινδύνων για τη δημόσια υγεία και δεδομένης της εξουσίας που εκχωρείται στα κράτη μέλη να καθορίζουν το επίπεδο προστασίας της δημόσιας υγείας, η νομολογία του Δικαστηρίου αναγνώρισε ότι τα κράτη μέλη μπορούν, καταρχήν, να αναθέτουν αποκλειστικά στους φαρμακοποιούς τη λιανική πώληση φαρμάκων [μνημονευθείσα απόφαση της 19.5.2009, σκέψεις 34 και 35]. (24) Ως εκ τούτου και με γνώμονα τη νομολογία του Δικαστηρίου, τα κράτη μέλη θα πρέπει να μπορούν να επιβάλλουν όρους που δικαιολογούνται από την προστασία της δημόσιας υγείας για τη λιανική διάθεση φαρμάκων τα οποία διατίθενται προς πώληση εξ αποστάσεως μέσω των υπηρεσιών της κοινωνίας της πληροφορίας. Οι όροι αυτοί δεν θα πρέπει να περιορίζουν αδικαιολόγητα τη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς. (25). Το κοινό θα πρέπει να επικουρείται στον εντοπισμό ιστοσελίδων οι οποίες προσφέρουν νομίμως φάρμακα που προορίζονται για πώληση εξ αποστάσεως στο κοινό [...].».

7. Επειδή, εξάλλου, με το άρθρο 1, παράγραφος 20, της ως άνω Οδηγίας 2011/62/ΕΕ παρενεβλήθη, πριν από τον τίτλο VIII της Οδηγίας 2001/83/ΕΚ, τίτλος VIIA («Πώληση εξ αποστάσεως στο κοινό»). Στον τίτλο αυτόν περιλαμβάνεται το άρθρο 85γ της Οδηγίας 2001/83/ΕΚ, το οποίο ορίζει τα ακόλουθα: «1. Με την επιφύλαξη της εθνικής νομοθεσίας που απαγορεύει την πώληση εξ αποστάσεως στο κοινό φαρμάκων που χορηγούνται με ιατρική συνταγή μέσω των υπηρεσιών της κοινωνίας της πληροφορίας, τα κράτη μέλη εξασφαλίζουν ότι τα φάρμακα διατίθενται προς πώληση εξ αποστάσεως στο κοινό μέσω των υπηρεσιών της κοινωνίας της πληροφορίας, όπως ορίζεται στην οδηγία 98/34/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 22ας Ιουνίου 1998, για την καθιέρωση μιας διαδικασίας πληροφόρησης στον τομέα των τεχνικών προτύπων και προδιαγραφών και των κανόνων σχετικά με τις υπηρεσίες της κοινωνίας των πληροφοριών, υπό τους ακόλουθους όρους: α) το φυσικό ή νομικό πρόσωπο που διαθέτει τα φάρμακα είναι εγκεκριμένος ή εξουσιοδοτημένος να προμηθεύει φάρμακα στο κοινό και εξ αποστάσεως, σύμφωνα με την εθνική νομοθεσία του κράτους μέλους στο οποίο το εν λόγω πρόσωπο είναι εγκατεστημένο, β) το πρόσωπο που εμφανίζεται στο στοιχείο α) έχει κοινοποιήσει στο κράτος μέλος στο οποίο το εν λόγω πρόσωπο είναι εγκατεστημένο τουλάχιστον τις ακόλουθες πληροφορίες:

[...], γ) [...], δ) με την επιφύλαξη των απαιτήσεων για πληροφορίες που προβλέπονται στην οδηγία 2000/31/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 8ης Ιουνίου 2020, για ορισμένες νομικές πτυχές των υπηρεσιών της κοινωνίας της πληροφορίας, ιδίως του ηλεκτρονικού εμπορίου, στην εσωτερική αγορά (οδηγία για το ηλεκτρονικό εμπόριο), η ιστοσελίδα που προσφέρει τα φάρμακα περιέχει τουλάχιστον: i) τα στοιχεία επικοινωνίας της αρμόδιας αρχής ή της αρχής που έχει καθορισθεί κατά το στοιχείο β) ii) σύνδεσμο με την ιστοσελίδα του κράτους μέλους εγκατάστασης όπως αναφέρεται στην παράγραφο 4, iii) τον κοινό λογότυπο της παραγράφου 3 που εμφανίζεται σαφώς σε κάθε σελίδα του ιστοτόπου που σχετίζεται με τη διάθεση φαρμάκων για πώληση εξ αποστάσεως στο κοινό. Ο κοινός λογότυπος περιέχει σύνδεσμο προς την καταχώριση του προσώπου στον κατάλογο που αναφέρεται στην παράγραφο 4 στοιχείο γ). 2. Τα κράτη μέλη μπορούν να επιβάλλουν όρους, που δικαιολογούνται για λόγους προστασίας της δημόσιας υγείας, για τη λιανική διάθεση στην επικράτειά τους φαρμάκων προς πώληση στο κοινό εξ αποστάσεως μέσω των υπηρεσιών της κοινωνίας της πληροφορίας. 3. Καθιερώνεται κοινός λογότυπος που θα είναι αναγνωρίσιμος σε όλη την Ένωση και θα επιτρέπει ταυτόχρονα τον εντοπισμό του κράτους μέλους όπου είναι εγκατεστημένο το πρόσωπο που προσφέρει τα φάρμακα προς πώληση εξ αποστάσεως στο κοινό. Το λογότυπο αυτό εμφανίζεται σαφώς στις ιστοθέσεις που προσφέρουν φάρμακα για πώληση εξ αποστάσεως σύμφωνα με το στοιχείο δ) της παραγράφου 1. [...] 4. Κάθε κράτος μέλος καταρτίζει ιστοσελίδα που παρέχει τουλάχιστον τα ακόλουθα: α) πληροφορίες σχετικά με την ισχύουσα εθνική νομοθεσία για την προσφορά φαρμάκων προς πώληση εξ αποστάσεως στο κοινό μέσω των υπηρεσιών της κοινωνίας της πληροφορίας, συμπεριλαμβανομένων των πληροφοριών σχετικά με το γεγονός ότι μπορεί να υπάρχουν διαφορές μεταξύ των κρατών μελών σε σχέση με την κατάταξη των φαρμάκων και τους όρους για να τα προμηθεύεται κανείς, β) πληροφορίες για το σκοπό του κοινού λογοτύπου, γ) τον κατάλογο των προσώπων που προσφέρουν τα φάρμακα προς πώληση εξ αποστάσεως στο κοινό μέσω των υπηρεσιών της κοινωνίας της πληροφορίας σύμφωνα με την παράγραφο 1, καθώς και τις διευθύνσεις των ιστοσελίδων τους, δ) ενημερωτικές πληροφορίες για τους κινδύνους που

συνδέονται με φάρμακα που παρέχονται στο κοινό παρανόμως μέσω των υπηρεσιών του Διαδικτύου [...] 5. [...] 6. Με την επιφύλαξη της οδηγίας 2000/31/ΕΚ και των απαιτήσεων που περιλαμβάνονται στον παρόντα τίτλο, τα κράτη μέλη λαμβάνουν τα αναγκαία μέτρα για να διασφαλίσουν ότι άλλα πρόσωπα, εκτός από εκείνα που εμφανίζονται στην παράγραφο 1, τα οποία προσφέρουν φάρμακα προς πώληση εξ αποστάσεως στο κοινό μέσω των υπηρεσιών της κοινωνίας της πληροφορίας και ασκούν τη δραστηριότητά τους στην επικράτειά τους, υπόκεινται σε αποτελεσματικές, αναλογικές και αποτρεπτικές κυρώσεις».

8. Επειδή, για την εναρμόνιση της ελληνικής νομοθεσίας προς την Οδηγία 2001/83/ΕΚ, όπως τροποποιήθηκε με την Οδηγία 2011/62/ΕΕ, εκδόθηκε η κοινή απόφαση Δ.ΥΓ3α/Γ.Π. 3221/29.4.2013 του Υπουργού Ανάπτυξης, Ανταγωνιστικότητας, Υποδομών, Μεταφορών και Δικτύων αφενός και του Αναπληρωτή Υπουργού Υγείας αφετέρου (Β' 1049), η οποία ορίζει στο μεν άρθρο 7 παρ. 1 τα εξής: «Κανένα φάρμακο δεν δύναται να διατεθεί στην ελληνική αγορά χωρίς άδεια κυκλοφορίας από τον Ε.Ο.Φ. [Εθνικό Οργανισμό Φαρμάκων], που χορηγείται σύμφωνα με τις διατάξεις της παρούσας Υπουργικής απόφασης, εκτός αν έχει εκδοθεί άδεια κυκλοφορίας με την κεντρική διαδικασία, σύμφωνα με τον Κανονισμό (ΕΚ 726/2004) ...», στα δε άρθρα 95, 96 και 97 ορίζει και τα ακόλουθα: Άρθρο 95 «1. Όταν ο Ε.Ο.Φ. χορηγεί άδεια κυκλοφορίας φαρμάκου, το κατατάσσει ρητά στα: - φάρμακα που χορηγούνται με ιατρική συνταγή, - φάρμακα για τα οποία δεν απαιτείται ιατρική συνταγή. Για το σκοπό αυτό, ο Ε.Ο.Φ. εφαρμόζει τα κριτήρια που απαριθμούνται στο άρθρο 96 παράγραφος 1. 2. Ο Ε.Ο.Φ. μπορεί να καθορίζει υποκατηγορίες για τα φάρμακα που μπορούν να χορηγούνται μόνον με ιατρική συνταγή. Στην περίπτωση αυτή, αναφέρεται στην ακόλουθη κατάταξη: α) φάρμακα που χορηγούνται με ιατρική συνταγή, ανανεώσιμη ή όχι, β) φάρμακα που χορηγούνται με ειδική ιατρική συνταγή, γ) φάρμακα που χορηγούνται με ιατρική συνταγή περιορισμένης χρήσης και προορίζονται να χρησιμοποιηθούν σε αυστηρά ειδικευμένο περιβάλλον (περιορισμένη ιατρική συνταγή)», Άρθρο 96 «1. Τα φάρμακα χορηγούνται μόνο με ιατρική συνταγή εφόσον: – ενδέχεται να θέσουν, αμέσως ή εμμέσως, την υγεία σε κίνδυνο ακόμη και όταν γίνεται κανονική χρήση αυτών, εάν χρησιμοποιούνται χωρίς

ιατρική παρακολούθηση, ή – γίνεται συχνά και σε πολύ μεγάλο βαθμό μη ορθή χρήση αυτών με αποτέλεσμα να τίθεται, αμέσως ή εμμέσως, η υγεία των ανθρώπων σε κίνδυνο, ή – περιέχουν ουσίες ή παρασκευάσματα με βάση τις ουσίες αυτές, των οποίων η δράση ή/και οι παρενέργειες είναι αναγκαίο να μελετηθούν εκτενέστερα, ή – συνήθως συνταγογραφούνται για παρεντερική χορήγηση. 2. Για την κατάταξη φαρμάκων στην υποκατηγορία των φαρμάκων που χορηγούνται μόνο με ειδική ιατρική συνταγή, λαμβάνονται υπόψη οι ακόλουθοι παράγοντες: - το φάρμακο περιέχει, πέραν μιας επιτρεπτής δόσης, μια ουσία που έχει χαρακτηριστεί ως ναρκωτικό ή ψυχοτρόπο κατά την έννοια των διεθνών συμβάσεων που ισχύουν (όπως η Σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών του 1961 και του 1971), ή – το φάρμακο ενδέχεται, σε περίπτωση μη κανονικής χρήσης, να αποτελεί σημαντικό κίνδυνο φαρμακευτικής κατάχρησης, να προκαλεί εξάρτηση ή να παρεκτραπεί η χρήση του για παράνομους σκοπούς, ή – το φάρμακο περιέχει ουσία η οποία, επειδή είναι νέα ή λόγω ορισμένων ιδιοτήτων της, θα μπορούσε, για προληπτικούς λόγους να θεωρηθεί ότι ανήκει στην ομάδα που αναφέρεται στη δεύτερη περίπτωση. 3. Για την κατάταξη φαρμάκων στην υποκατηγορία των φαρμάκων που χορηγούνται μόνο με περιορισμένη ιατρική συνταγή, [λαμβάνονται] υπόψη τα ακόλουθα στοιχεία: - το φάρμακο, λόγω φαρμακευτικών του χαρακτηριστικών ή λόγω του ότι είναι νέο φάρμακο ή για λόγους προστασίας της δημόσιας υγείας, χρησιμοποιείται αποκλειστικά για αγωγή που μπορεί να γίνει μόνο σε νοσοκομείο, - το φάρμακο χρησιμοποιείται για τη θεραπεία ασθενών των οποίων η διάγνωση πρέπει να γίνεται σε νοσοκομείο ή σε ιδρύματα με κατάλληλα διαγνωστικά μέσα, αλλά η χορήγησή του και η παρακολούθηση των ασθενών μπορεί να γίνεται εκτός νοσοκομείου, ή – το φάρμακο προορίζεται για περιπατητικούς ασθενείς αλλά η χρήση του μπορεί να έχει πολύ σοβαρές ανεπιθύμητες ενέργειες και συνεπώς απαιτείται συνταγή χορηγούμενη όπως είναι απαραίτητο από ειδικό, καθώς και ειδική παρακολούθηση κατά τη διάρκεια της αγωγής. 4 [...]», Άρθρο 97 «Τα φάρμακα που χορηγούνται χωρίς ιατρική συνταγή είναι εκείνα που δεν έχουν τα χαρακτηριστικά που αναφέρονται στο άρθρο 96».

9. Επειδή, εξάλλου, με το άρθρο 116 της ανωτέρω Δ.ΥΓ3α/Γ.Π. 3221/29.4.2013 Κοινής Υπουργικής Απόφασης ορίσθηκαν, προς εναρμόνιση



της ελληνικής νομοθεσίας με τις προπαρατεθείσες διατάξεις του άρθρου 85γ της Οδηγίας 2001/83 (άρθρο 1 παράγραφος 20 της Οδηγίας 2011/62/ΕΕ), αρχικώς τα εξής: «Απαγορεύεται η πώληση εξ αποστάσεως στο κοινό φαρμάκων που χορηγούνται με ιατρική συνταγή ή που αποζημιώνονται από τους φορείς κοινωνικής ασφάλισης. Για τα λοιπά φάρμακα επιτρέπεται η πώληση εξ αποστάσεως στο κοινό μέσω των υπηρεσιών της κοινωνίας της πληροφορίας, μόνο από νομίμως λειτουργούντα φαρμακεία. Η έναρξη ισχύος της παρούσας διάταξης, καθώς και κάθε αναγκαία λεπτομέρεια για την εφαρμογή της, θα καθορισθεί με νεότερη όμοια Υπουργική απόφαση μετά την καθιέρωση και εναρμόνιση της λειτουργίας του κοινού λογότυπου για όλη την Ευρωπαϊκή Ένωση, όπως προβλέπεται στο άρθρο 85γ της Οδηγίας 2011/62/ΕΕ».

10. Επειδή, με το προμνησθέν άρθρο 116 της ΚΥΑ Δ.ΥΓ3α/Γ.Π. 3221/29.4.2013, το, σχετικό με την λειτουργία ηλεκτρονικών καταστημάτων φαρμακείων στο διαδίκτυο, άρθρο 4 του ν. 4316/2014 (Α΄ 270) και την Κοινή Απόφαση των Υπουργών Οικονομίας, Ανάπτυξης και Τουρισμού, αφενός, και Υγείας, αφετέρου, Γ5(β)/Γ.Π. οικ. 20293/15.3.2016 με τίτλο «Ορισμός αρμόδιας Αρχής για την Πιστοποίηση ηλεκτρονικών καταστημάτων φαρμακείων» (Β΄ 787) συγκροτήθηκε σύστημα κανόνων, με τους οποίους ρυθμίζεται η λειτουργία των ηλεκτρονικών καταστημάτων φαρμακείων και η λιανική διάθεση φαρμάκων προς πώληση εξ αποστάσεως στο κοινό μέσω των υπηρεσιών της κοινωνίας της πληροφορίας στην Ελλάδα, προς τον σκοπό της εναρμόνισης της εσωτερικής νομοθεσίας με την αντίστοιχη ευρωπαϊκή. Ορίσθηκε ειδικότερα ότι α) επιτρέπεται η λιανική πώληση εξ αποστάσεως στο κοινό, μέσω των υπηρεσιών της κοινωνίας της πληροφορίας, των φαρμάκων, τα οποία χορηγούνται χωρίς ιατρική συνταγή, σύμφωνα με την κατάταξη του Ε.Ο.Φ., και των φαρμάκων που δεν αποζημιώνονται από τους φορείς κοινωνικής ασφάλισης, β) η πώληση μπορεί να γίνεται από ηλεκτρονικά καταστήματα φαρμακείου, η λειτουργία των οποίων επιτρέπεται μόνον σε νομίμως λειτουργούντα φυσικά φαρμακεία, γ) αρμόδια αρχή για την πιστοποίηση της νόμιμης λειτουργίας των ηλεκτρονικών καταστημάτων φαρμακείων, με την χορήγηση του προβλεπόμενου κοινού λογοτύπου, ορίζεται ο Πανελλήνιος Φαρμακευτικός Σύλλογος (Π.Φ.Σ.), ο

οποίος θα δημιουργήσει σχετική ιστοσελίδα, μεταξύ άλλων, για την υποβολή των αιτήσεων πιστοποίησης των ενδιαφερομένων φαρμακοποιών, και δ) προκειμένου να χορηγηθεί η κατά τα ανωτέρω πιστοποίηση, οι ενδιαφερόμενοι υποβάλλουν αίτηση με τα αναφερόμενα στην προμνησθείσα ΚΥΑ Γ5(β)/Γ.Π. οικ. 20293/15.3.2016 στοιχεία.

11. Επειδή, περαιτέρω, από τον ισχύοντα παγίως στο ελληνικό δίκαιο κανόνα της λιανικής πωλήσεως των φαρμάκων αποκλειστικά από τα φαρμακεία, διά χειρός φαρμακοποιού (άρθρα 34 παρ. 1 ν. 5607/1932, Α' 300, 13 παρ. 1 ν.δ. 96/1973, Α' 172, 4 παρ. 1 ν. 1963/1991, Α' 138, 8 παρ. 1 και 9 π.δ. 312/1992, Α' 157, 14 του Κώδικα της Ελληνικής Φαρμακευτικής Δεοντολογίας, π.δ. 340/1993, Α' 145) – ο οποίος ισχύει και περί των μη συνταγογραφούμενων φαρμάκων (ΜΗ.ΣΥ.ΦΑ.), απόφαση Δ.ΥΓ3(α)/127858/5.2.2004 του Υφυπουργού Υγείας και Πρόνοιας, Β' 284, υπό Α1 – εισηχθη εξαίρεση με το άρθρο 68 του ν. 4389/2016 (Α' 94) και την εκδοθείσα κατ' εξουσιοδότηση του νόμου αυτού απόφαση Γ5(α)51194/14.7.2016 του Υπουργού Υγείας (ΦΕΚ Β' 2219) για τα μη συνταγογραφούμενα φάρμακα (ΜΗ.ΣΥ.ΦΑ.) που κατατάσσονται στην υποκατηγορία των φαρμακευτικών προϊόντων γενικής διάθεσης (γενικής διάθεσης φάρμακα ή ΓΕ.ΔΙ.ΦΑ.). Τα εν λόγω μη συνταγογραφούμενα φάρμακα μπορούν να διατίθενται και από σημεία πώλησης (καταστήματα χωρίς την παρουσία φαρμακοποιού ή βοηθού φαρμακοποιού) πλην των φαρμακείων. Ορίσθηκε ειδικότερα ότι ως φάρμακα γενικής διάθεσης μπορούν να χαρακτηρισθούν από τον Ε.Ο.Φ. φάρμακα εφόσον α) έχουν ήδη καταταγεί στην κατηγορία των ΜΗ.ΣΥ.ΦΑ. ή πληρούν τις προϋποθέσεις κατάταξής τους στα ΜΗ.ΣΥ.ΦΑ. και δεν συντρέχουν νεώτερα επιστημονικά δεδομένα για την επανεξέταση της κατάστασής τους ως συνταγογραφούμενων, β) είναι φάρμακα αντιμετώπισης προφανούς συμπτώματος (κεφαλαλγία, ναυτία κ.ά.) ή περιστατικού εύκολης αντιμετώπισης (π.χ. δήγμα εντόμου), γ) η οδηγία του δοσολογικού σχήματος είναι απλή, κατά τρόπο ώστε να είναι εύκολο να ακολουθηθεί από τον ασθενή, δ) οι αλληλεπιδράσεις τους με άλλες συχνά χορηγούμενες θεραπείες (π.χ. θεραπείες για χρόνιες νόσους) είναι ελάχιστες και, εφόσον υπάρχουν, αυτές είναι χαμηλού κινδύνου, ε) δεν χρειάζονται ιδιαίτερες συνθήκες φύλαξης και διακίνησης, σύμφωνα με τα εγκεκριμένα στοιχεία της άδειας κυκλοφορίας

τους, στ) οι συσκευασίες τους είναι μικρές και, σε συνδυασμό με την περιεκτικότητα, η συνολική ποσότητα του φαρμάκου δεν ξεπερνά δόση που μπορεί να θέσει σε κίνδυνο τον λήπτη, και ζ) δεν υπάρχουν σοβαρές και τεκμηριωμένες ενδείξεις από την δημοσιευμένη βιβλιογραφία σε έγκριτα επιστημονικά περιοδικά που διαθέτουν κριτική επιτροπή αξιολόγησης, για σοβαρούς κινδύνους από την μακροχρόνια χρήση των φαρμάκων. Τα φάρμακα αυτά διατίθενται λιανικώς στο κοινό από τα νομίμως λειτουργούντα φαρμακεία καθώς και από ορισμένα καταστήματα υγειονομικού ενδιαφέροντος (υπεραγορές τροφίμων -supermarkets- και παντοπωλεία), ορίζεται, πάντως, κανονιστικώς (παράγραφοι 9 και 11 της Γ5(α)51194/ 2016 υπουργικής απόφασης, αντιστοίχως) ότι αφενός «Απαγορεύεται η πώληση ΓΕ.ΔΙ.ΦΑ. σε ανηλίκους. Επίσης απαγορεύεται η πώληση άνω των 2 ίδιων συσκευασιών ανά ΓΕ.ΔΙ.ΦΑ. ανά συναλλαγή» και αφετέρου «Απαγορεύεται η πώληση φαρμάκων εξ αποστάσεως από τα καταστήματα στα οποία επιτρέπεται η λιανική διάθεση ΓΕ.ΔΙ.ΦΑ., πέραν των φαρμακείων που έχουν νόμιμα πιστοποιηθεί ως ηλεκτρονικά φαρμακεία βάσει της κοινής υπουργικής απόφασης Γ5(β)/Γ.Π. οικ. 20293/ 2016 (ΦΕΚ 787 Β΄/23-3-2016)».

12. Επειδή, τέλος, με το άρθρο 1 της προσβαλλόμενης κοινής απόφασης Γ.Π. οικ. 22609/19.4.2022 του Υπουργού Ανάπτυξης και Επενδύσεων και του Υπουργού Υγείας (Β΄ 1965/20.4.2022) η παράγραφος 1 του άρθρου 116 της υπό στοιχεία Δ.ΥΓ.3α/Γ.Π. 32221/2013 κοινής απόφασης των Υπουργών Ανάπτυξης, Ανταγωνιστικότητας, Υποδομών, Μεταφορών και Δικτύων και Υγείας (Β΄ 1049, ανωτέρω σκέψη 9) αντικαταστάθηκε ως εξής: «Απαγορεύεται η πώληση εξ αποστάσεως στο κοινό φαρμάκων που χορηγούνται με ιατρική συνταγή. Για τα λοιπά φάρμακα, επιτρέπεται η πώληση εξ αποστάσεως στο κοινό μέσω των υπηρεσιών της κοινωνίας της πληροφορίας, από τα ηλεκτρονικά καταστήματα φαρμακείου που έχουν πιστοποιηθεί σχετικώς από το ΝΠΔΔ “Πανελλήνιος Φαρμακευτικός Σύλλογος” κατ’ εφαρμογήν της υπό στοιχεία Γ5(β)/Γ.Π.οικ.20293/2016 κοινής απόφασης των Υπουργών Οικονομίας, Ανάπτυξης και Τουρισμού και Υγείας (Β΄ 787), μόνο των φαρμάκων τα οποία, σύμφωνα με την άδεια κυκλοφορίας τους, κατατάσσονται ή έχουν καταταγεί στην υποκατηγορία των φαρμακευτικών προϊόντων γενικής διάθεσης (γενικής διάθεσης φάρμακα ή ΓΕ.ΔΙ.ΦΑ.) της

κατηγορίας των μη συνταγογραφούμενων φαρμάκων (ΜΗ.ΣΥ.ΦΑ.), σύμφωνα με τα οριζόμενα στην υπό στοιχεία Γ5(α)51194/2016 απόφαση του Υπουργού Υγείας (Β' 2219). Στους παραβάτες επιβάλλεται χρηματικό πρόστιμο από είκοσι χιλιάδες (20.000,00) ευρώ έως εκατό χιλιάδες (100.000,00) ευρώ, και σε περίπτωση υποτροπής από πενήντα χιλιάδες (50.000,00) ευρώ έως διακόσιες χιλιάδες (200.000,00) ευρώ, με απόφαση του Δ.Σ. του Ε.Ο.Φ. Οι ανωτέρω ποινές επιβάλλονται σωρευτικά με οποιαδήποτε άλλη προβλεπόμενη ποινή».

13. Επειδή, η αιτούσα ομόρρυθμη εταιρεία, η οποία διατηρεί φυσικό κατάστημα φαρμακείου στην Καρδίτσα και έχει ως καταστατικό σκοπό, μεταξύ άλλων, την διενέργεια ηλεκτρονικών πωλήσεων (μέσω διαδικτύου) «των εμπορευμάτων του φαρμακείου που επιτρέπονται από την φαρμακευτική νομοθεσία», ζητεί με έννομο συμφέρον και παραδεκτώς κατά τα λοιπά την ακύρωση της προσβαλλόμενης κοινής υπουργικής απόφασης κατά το μέρος που με την τελευταία επιτρέπεται η πώληση εξ αποστάσεως στο κοινό μέσω των υπηρεσιών της κοινωνίας της πληροφορίας, από τα πιστοποιημένα ηλεκτρονικά καταστήματα φαρμακείου, μόνο των γενικής διάθεσης φαρμάκων (ΓΕ.ΔΙ.ΦΑ.) και όχι και των λοιπών μη συνταγογραφούμενων φαρμάκων (ΜΗ.ΣΥ.ΦΑ.).

14. Επειδή, υπό το καθεστώς του άρθρου 116 της ΚΥΑ Δ.ΥΓ3α/Γ.Π. 3221/29.4.2013, όπως ίσχυε πριν από την έκδοση της προσβαλλόμενης απόφασης, όταν δηλαδή προβλεπόταν η πώληση μέσω διαδικτύου από τα πιστοποιημένα ηλεκτρονικά καταστήματα φαρμακείων όλων αδιακρίτως των μη συνταγογραφούμενων φαρμακείων (ΜΗ.ΣΥ.ΦΑ.) καθώς και των φαρμάκων που δεν αποζημιώνονται από τους φορείς κοινωνικής ασφάλισης, η Κ.Κ., φαρμακοποιός και νόμιμη εκπρόσωπος της αιτούσης ομόρρυθμης εταιρείας, με τις υπ' αριθμ. 2028/20.5.2019 και 4049/10.10.2019 αιτήσεις της ζήτησε από τον Πανελλήνιο Φαρμακευτικό Σύλλογο (Π.Φ.Σ.) την πιστοποίηση του ηλεκτρονικού φαρμακείου της αιτούσης εταιρείας και την χορήγηση του κοινού λογότυπου του άρθρου 85γ της οδηγίας 2001/83/ΕΚ, εν συνεχεία δε άσκησε ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας αιτήσεις ακυρώσεως κατά των σχετικών παραλείψεων οφειλόμενης νόμιμης ενέργειας της ανωτέρω Αρχής. Οι εν λόγω αιτήσεις ακυρώσεως συζητήθηκαν στις 15.2.2022 και

τελικώς απερρίφθησαν με τις αποφάσεις 2232/2022 και 2233/2022 του Δικαστηρίου, οι οποίες δημοσιεύθηκαν στις 15.12.2022, με την αιτιολογία ότι ο Π.Φ.Σ. δεν είχε την υποχρέωση να προβεί στις αιτούμενες ενέργειες, στην μεν πρώτη περίπτωση (επί της οποίας εκδόθηκε η ΣΤΕ 2232/2022) διότι το σχετικό με την λιανική πώληση φαρμάκων εξ αποστάσεως, από τα ηλεκτρονικά καταστήματα φαρμακείων, νομοθετικό και κανονιστικό καθεστώς δεν είχε συμπληρωθεί με τους κανόνες εκείνους που θα εξασφάλιζαν την επικοινωνία μεταξύ του φαρμακοποιοού και του αγοραστή του φαρμάκου, στην δε δεύτερη περίπτωση (επί της οποίας εκδόθηκε η ΣΤΕ 2233/2022) διότι το υποβληθέν στον Π.Φ.Σ. αίτημα δεν συνοδευόταν από όλα τα απαιτούμενα κατά νόμον στοιχεία. Προβάλλεται ήδη, με τον δεύτερο λόγο ακυρώσεως, ότι με την προσβαλλόμενη κοινή υπουργική απόφαση επιχειρείται η ανεπίτρεπτη, κατά το Σύνταγμα και την ΕΣΔΑ, επέμβαση σε εκκρεμείς, κατά τον χρόνο έναρξης της ισχύος της απόφασης αυτής, δίκες επί των αιτήσεων ακυρώσεως κατά των ανωτέρω παραλείψεων οφειλόμενης νόμιμης ενέργειας, προς τον σκοπό της εξουδετερώσεως του τυχόν ευνοϊκού για την αιτούσα δεδικασμένου με την μεταβολή επί τα χείρω του κανονιστικού καθεστώτος πώλησης εξ αποστάσεως στο κοινό φαρμάκων μέσω των υπηρεσιών της κοινωνίας των πληροφοριών αφού πλέον επιτρέπεται η ηλεκτρονική πώληση μόνον των γενικής διάθεσης φαρμάκων και όχι όλων των μη συνταγογραφούμενων φαρμάκων. Ο λόγος αυτός ακυρώσεως είναι, όμως, απορριπτέος προεχόντως διότι, ανεξαρτήτως του ότι ο κανονιστικός νομοθέτης, δρών εντός των ορίων της σχετικής νομοθετικής εξουσιοδοτήσεως, δεν κωλύεται καταρχήν να ρυθμίσει για το μέλλον έννομες σχέσεις έστω και κατά τρόπο δυσμενέστερο εν σχέσει με προηγούμενη αντίστοιχη ρύθμιση, οι ανωτέρω ισχυρισμοί της αιτούσης αφορούν άλλες δίκες, στις οποίες μάλιστα, κατά τα προεκτεθέντα, η προσβαλλόμενη δεν άσκησε ουδεμία επιρροή, και όχι την ανοιγείσα με την υπό κρίση αίτηση (πρβλ. ΣΤΕ 5803/1996, σκέψη 15).

15. Επειδή, με τον πρώτο λόγο ακυρώσεως, όπως αναπτύσσεται παραδεκτώς με το κατατεθέν κατά την συζήτηση της υπόθεσης υπόμνημα, προβάλλεται ότι, κατά παράβαση των άρθρων 5 παρ. 1 του Συντάγματος, 15 παρ. 1 και 16 του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης

(περί επαγγελματικής και επιχειρηματικής ελευθερίας, αντιστοίχως) και 85γ παρ. 1 της οδηγίας 2001/83/ΕΚ, όπως ισχύει, επιτρέπεται με την προσβαλλόμενη πράξη η εξ αποστάσεως πώληση, μέσω των υπηρεσιών της κοινωνίας των πληροφοριών, από τα ηλεκτρονικά καταστήματα φαρμακείων, μόνον της υποκατηγορίας των γενικής διάθεσης φαρμάκων (ΓΕ.ΔΙ.ΦΑ.) και όχι όλων των φαρμάκων για τα οποία δεν απαιτείται ιατρική συνταγή (ΜΗ.ΣΥ.ΦΑ.). Επισημαίνει δε η αιτούσα ότι η επίμαχη ρύθμιση συνιστά κενό γράμμα εφόσον μέχρι σήμερα στην ελληνική αγορά κανένα φάρμακο δεν έχει ενταχθεί από τον Εθνικό Οργανισμό Φαρμάκων στην υποκατηγορία των γενικής διάθεσης φαρμάκων. Υποστηρίζεται δε περαιτέρω ότι, υπ' οιαδήποτε εκδοχή, δεν συντρέχουν εν προκειμένω λόγοι προστασίας της δημόσιας υγείας που να δικαιολογούν το ένδικο περιοριστικό μέτρο, κατά την έννοια του άρθρου 85γ παρ. 2 της οδηγίας 2001/83/ΕΚ.

16. Επειδή, το Δημόσιο, με το Δ3(α)/52336/23.11.2022 έγγραφο απόψεων του Υπουργείου Υγείας και το από 12.4.2023 υπόμνημα, καθώς και ο Πανελλήνιος Φαρμακευτικός Σύλλογος, με την ασκηθείσα παρέμβαση και το από 12.4.2023 υπόμνημα, υποστηρίζουν αντιθέτως ότι λόγοι δημοσίου συμφέροντος, αναγόμενοι στην προστασία της δημόσιας υγείας, επέβαλαν, σύμφωνα με την παράγραφο 2 του άρθρου 85γ της οδηγίας 2001/83/ΕΚ, την θέσπιση της επίμαχης διάταξης. Προβάλλουν ειδικότερα ότι η κατ' εφαρμογήν της προϊσχύσασας ρύθμισης του άρθρου 116 της ΚΥΑ Δ.ΥΓ3α/Γ.Π. 3221/29.4.2013 δυνατότητα πώλησης από τα ηλεκτρονικά καταστήματα φαρμακείου όλων αδιακρίτως των μη συνταγογραφούμενων φαρμάκων και των μη αποζημιούμενων φαρμάκων θα είχε ως αποτέλεσμα να διατίθενται από το διαδίκτυο περισσότερα από χίλια είδη φαρμάκων (723 μη συνταγογραφούμενα φάρμακα και 302 μη αποζημιούμενα), με τον κίνδυνο να καθίσταται δυσχερέστερος ο έλεγχος της πολυφαρμακίας (υπερβολικής κατανάλωσης φαρμάκων) και της διακίνησης των πλαστών ή ακατάλληλων φαρμάκων. Κατά τα προβαλλόμενα από το Δημόσιο και τον Πανελλήνιο Φαρμακευτικό Σύλλογο, η διαδικτυακή πώληση φαρμάκων, έστω και των μη συνταγογραφούμενων, ενέχει κινδύνους για την δημόσια υγεία αφού «αφαιρεί επί της ουσίας από τον φαρμακοποιοό την δυνατότητα ελέγχου του τελικού χρήστη» και καταργεί το «εχέγγυο ασφάλειας [που] αποτελεί η διά χειρός

φαρμακοποιού διάθεση των φαρμάκων» ενώ τέτοιοι κίνδυνοι δεν υφίστανται προκειμένου περί των γενικής διάθεσης φαρμάκων λόγω των ιδιαίτερων χαρακτηριστικών τους (για τα οποία βλ. ανωτέρω σκέψη 11). Περαιτέρω, πάντα κατά τους ισχυρισμούς του Δημοσίου και του Π.Φ.Σ., η διάθεση του συνόλου των ΜΗ.ΣΥ.ΦΑ. και των μη αποζημιούμενων φαρμάκων από τα ηλεκτρονικά καταστήματα φαρμακείου ουδεμία ανάγκη εξυπηρετεί στην Ελλάδα «λόγω της άριστης και ορθολογικής γεωγραφικής κατανομής» των φαρμακείων στην Ελληνική Επικράτεια. Ο Πανελλήνιος Φαρμακευτικός Σύλλογος επικαλείται, τέλος, προς επίρρωση των ισχυρισμών του, τα παραδείγματα άλλων κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Κύπρος και Πορτογαλία) που περιορίζουν, όπως υποστηρίζει, την διάθεση μη συνταγογραφούμενων φαρμάκων μέσω διαδικτύου, και επισημαίνει ότι από το σύνολο των εκμεταλλευομένων τα καταστήματα φαρμακείων που λειτουργούν στην Ελλάδα μόνον η αιτούσα εταιρεία έχει αμφισβητήσει την νομιμότητα της προσβαλλόμενης πράξης.

**17. Επειδή, κατά την ομόφωνη γνώμη του Τμήματος, το ζήτημα της συμφωνίας της επίμαχης διάταξης με το ενωσιακό δίκαιο, το ζήτημα δηλαδή του κατά πόσον είναι συμβατή με το ενωσιακό δίκαιο εθνική κανονιστική διάταξη η οποία δεν επιτρέπει την πώληση όλων των μη συνταγογραφούμενων φαρμάκων μέσω του διαδικτύου αλλά μόνο μίας υποκατηγορίας αυτών, ήτοι των φαρμάκων γενικής διάθεσης (ΓΕ.ΔΙ.ΦΑ.), πρέπει να εξετασθεί αποκλειστικά και μόνο υπό το πρίσμα του, προστεθέντος με το άρθρο 1 σημείο 20 της οδηγίας 2011/62/ΕΕ, άρθρου 85γ της οδηγίας 2001/83/ΕΚ και όχι άλλων ενωσιακών διατάξεων (όπως λ.χ. η οδηγία 2000/31/ΕΚ για το ηλεκτρονικό εμπόριο, ΕΕ L 178, η οποία μεταφέρθηκε στο εσωτερικό δίκαιο με το π.δ. 131/2003, Α' 116, βλ. ΔΕΕ, απόφαση της 1.11.2020, C-649/18, Α κατά Daniel B, σκέψεις 28 – 33). Η δε εν λόγω διάταξη του άρθρου 85γ της οδηγίας 2001/83/ΕΚ, με την παράγραφο 1 αυτής (η οποία, όπως παρατήρησε ο Γενικός Εισαγγελέας στις προτάσεις του επί της ανωτέρω υπόθεσης Α κατά Daniel B [σημείωση 11], «απηχεί τα πορίσματα που αντλήθηκαν από την απόφαση 11.12.2003, Deutscher Apothekerverband [C-322/01 [...] σκέψη 112], με την οποία [το ΔΕΚ]**

έκρινε ότι η απόλυτη απαγόρευση πωλήσεως μέσω διαδικτύου φαρμάκων τα οποία χορηγούνται χωρίς ιατρική συνταγή δεν συνάδει προς την ελεύθερη κυκλοφορία των εμπορευμάτων»), δεν επιτρέπει στον εθνικό νομοθέτη, τυπικό ή κανονιστικό, να εξαιρεί μη συνταγογραφούμενα φάρμακα από την δυνατότητα πώλησης μέσω του διαδικτύου. Και ναι μεν η παράγραφος 2 του άρθρου 85γ ορίζει, κατά τα προαναφερθέντα, ότι τα κράτη μέλη μπορούν να επιβάλλουν όρους, που δικαιολογούνται για λόγους προστασίας της δημόσιας υγείας, για την λιανική διάθεση στην επικράτειά τους φαρμάκων προς πώληση στο κοινό εξ αποστάσεως μέσω των υπηρεσιών της κοινωνίας της πληροφορίας, οι επιβαλλόμενοι, όμως, βάσει της διάταξης αυτής όροι δεν μπορούν να έχουν ως αποτέλεσμα την αναίρεση του κατά τα ανωτέρω βασικού κανόνα που θεσπίζεται με την παράγραφο 1 του ίδιου άρθρου και την απαγόρευση της πώλησης μη συνταγογραφούμενων φαρμάκων μέσω του διαδικτύου. Υπέρ της απόψεως αυτής συνηγορεί η νομολογία των δικαστηρίων και άλλων κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης (βλ. Γαλλικό Συμβούλιο της Επικρατείας – Conseil d' État – απόφαση της 17.7.2013, M.L. και λοιποί, συνεκδικασθείσες υποθέσεις 365317, 366195, 366272 και 366468, με την οποία αφού ελήφθησαν υπόψη και οι προμνησθείσες ρυθμίσεις της οδηγίας 2001/83/EK που προβλέπουν υποκατηγορίες μόνο των συνταγογραφούμενων φαρμάκων και όχι και των φαρμάκων για τα οποία δεν απαιτείται ιατρική συνταγή, ακυρώθηκε ως μη νόμιμη κανονιστική πράξη που προέβλεπε την πώληση μέσω του διαδικτύου ορισμένων μόνο υποκατηγοριών των μη συνταγογραφούμενων φαρμάκων). Αλλά και το ΔΕΕ εδέχθη ήδη, με την απόφαση της 29.2.2024, C-606/21, Doctipharma, το μεν (σκέψη 42) ότι «το εν λόγω άρθρο 85γ τάσσει, στην παράγραφο 1, τους σχετικούς με τα πρόσωπα, τα φάρμακα και τους ιστότοπους όρους στους οποίους υπόκειται η εξ αποστάσεως πώληση φαρμάκων στο κοινό μέσω υπηρεσιών της κοινωνίας των πληροφοριών, για την τήρηση των οποίων πρέπει να μεριμνούν τα κράτη μέλη», το δε (σκέψη 41) ότι «από την [...] διάταξη [της παραγράφου 1 του άρθρου 85γ] προκύπτει [...] ότι τα κράτη μέλη πρέπει να επιτρέπουν την εξ



αποστάσεως πώληση στο κοινό, μέσω των υπηρεσιών της κοινωνίας των πληροφοριών, [...], φαρμάκων για τα οποία δεν απαιτείται ιατρική συνταγή. Πράγματι, η δύναμη της νομοθεσίας κράτους μέλους απαγόρευση της προσφοράς προς πώληση εξ αποστάσεως στο κοινό επιτρέπεται μόνον όσον αφορά τα φάρμακα για τα οποία απαιτείται ιατρική συνταγή». Ενόψει τούτων, η επίμαχη κοινή υπουργική απόφαση θα έπρεπε να ακυρωθεί, όπως βασίμως προβάλλεται, λόγω της αντιθέσεώς της προς την οδηγία 2001/83/EK, κατά το μέρος που απαγορεύει την πώληση εξ αποστάσεως στο κοινό μέσω των υπηρεσιών της κοινωνίας της πληροφορίας, από τα ηλεκτρονικά καταστήματα φαρμακείου, φαρμάκων για τα οποία δεν απαιτείται ιατρική συνταγή πλην της ειδικής υποκατηγορίας των φαρμάκων γενικής διάθεσης. Δοθέντος, όμως, ότι αφενός το ζήτημα του ενωσιακού δικαίου που τίθεται στην επίδικη περίπτωση, το κατά πόσον δηλαδή το άρθρο 85γ παρ. 2 της οδηγίας 2001/83/EK επιτρέπει την κατ' επίκληση λόγων προστασίας της δημόσιας υγείας απαγόρευση της πώλησης ορισμένων μη συνταγογραφούμενων φαρμάκων μέσω των υπηρεσιών της κοινωνίας των πληροφοριών, δεν έχει εισέτι επιλυθεί με ad hoc νομολογία του ΔΕΕ και αφετέρου ο παρεμβαίνων Πανελλήνιος Φαρμακευτικός Σύλλογος επικαλείται, κατά τα προεκτεθέντα, νομοθεσίες άλλων κρατών μελών (Κύπρος, Πορτογαλία), με τις οποίες, κατά τους ισχυρισμούς του, δεν επιτρέπεται η πώληση όλων ανεξαιρέτως των μη συνταγογραφούμενων φαρμάκων μέσω του διαδικτύου, συντρέχει λόγος να αναβληθεί η έκδοση οριστικής απόφασης και να διατυπωθούν τα παρατιθέμενα στο διατακτικό προδικαστικά ερωτήματα προς το ΔΕΕ.

Διά ταύτα

Αναβάλλει την οριστική κρίση επί της αιτήσεως.

Διατυπώνει προς το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης τα εξής προδικαστικά ερωτήματα:

(α) Έχει το άρθρο 85γ παρ.1 της οδηγίας 2001/83/EK την έννοια ότι αντίκειται σε εθνική κανονιστική διάταξη, η οποία δεν επιτρέπει την πώληση εξ αποστάσεως στο κοινό μέσω των υπηρεσιών της κοινωνίας της πληροφορίας,

από τα ηλεκτρονικά καταστήματα φαρμακείου, όλων των φαρμάκων για τα οποία δεν απαιτείται ιατρική συνταγή (ΜΗ.ΣΥ.ΦΑ.) αλλά μόνον μίας υποκατηγορίας αυτών (και, εν προκειμένω, των γενικής διάθεσης φαρμάκων, ΓΕ.ΔΙ.ΦΑ.);

(β) ή, αντιθέτως, το άρθρο 85γ παρ. 2 της οδηγίας 2001/83/ΕΚ επιτρέπει στον εθνικό κανονιστικό νομοθέτη να απαγορεύσει την πώληση εξ αποστάσεως στο κοινό μέσω των υπηρεσιών της κοινωνίας της πληροφορίας, από τα ηλεκτρονικά καταστήματα φαρμακείου, ορισμένων φαρμάκων για τα οποία δεν απαιτείται ιατρική συνταγή (ΜΗ.ΣΥ.ΦΑ.), για λόγους προστασίας της δημόσιας υγείας;

(γ) Σε περίπτωση καταφατικής απάντησης στο υπό στοιχείο (β) προδικαστικό ερώτημα, συνιστούν οι λόγοι τους οποίους επικαλούνται εν προκειμένω το Ελληνικό Δημόσιο και ο Πανελλήνιος Φαρμακευτικός Σύλλογος για να δικαιολογήσουν τον επίμαχο περιορισμό (αντιμετώπιση της πολυφαρμακίας και της διακίνησης των πλαστών ή ακατάλληλων φαρμάκων κ.λπ.) λόγους προστασίας της δημόσιας υγείας, κατά την έννοια του άρθρου 85γ παρ. 2 της οδηγίας 2001/83/ΕΚ; και

(δ) Σε περίπτωση καταφατικής απάντησης στο υπό στοιχείο (γ) προδικαστικό ερώτημα, ο έλεγχος αναλογικότητας του περιοριστικού μέτρου ασκείται από τον εθνικό δικαστή υπό την αρνητική του πτυχή, ελέγχεται δηλαδή μόνον αν ο περιορισμός παρίσταται ως προδήλως ακατάλληλος ή προδήλως μη αναγκαίος, ή υπό την θετική του πτυχή, ελέγχεται δηλαδή αν ο περιορισμός παρίσταται ως πρόσφορο και απολύτως αναγκαίο μέτρο για την προστασία της δημόσιας υγείας;

## **2. ΣτΕ 656/2024 Δ' Τμήμα (επταμελής σύνθεση)**

Πρόεδρος: Σ. Χρυσικοπούλου

Εισηγήτρια: Ο. Νικολαράκου, Σύμβουλος Επικρατείας

Δικηγόροι: Α. Ηλιάδου (των αιτούντων), Ε. Ταραρά (της παρεμβαίνουσας), Α. Ψάρρης (ΝΣΚ)

Συμβάσεις ολικής εκμίσθωσης Ε.Ι.Χ. αυτοκινήτων με οδηγό μέσω προκρατήσεως που συνάπτονται στα νησιά της χώρας από 1η Απριλίου έως και 31η Οκτωβρίου.

Υποχρέωση ανάρτησης των στοιχείων της σύμβασης ολικής εκμίσθωσης στο Ψηφιακό Μητρώο του άρ. 20 ν. 4530/2018 τουλάχιστον δύο ώρες προ της ώρας έναρξης αυτής (άρ. 2 παρ. 2 Υ.Α. 154785/15.5.2023). Μη νόμιμη η ρύθμιση της Υ.Α. διότι δεν τεκμηριώνεται η αναγκαιότητα του εισαγομένου περιορισμού στην άσκηση της σχετικής δραστηριότητας για την εξυπηρέτηση.

1. ...

2. Επειδή, με την αίτηση αυτή οι αιτούντες (εταιρείες και φυσικά πρόσωπα που δραστηριοποιούνται στην παροχή υπηρεσιών εκμίσθωσης Επιβατηγών Ιδιωτικής Χρήσεως αυτοκινήτων) ζητούν την ακύρωση της υπ' αριθμ. 154785/15.5.2023 αποφάσεως του Υφυπουργού Υποδομών και Μεταφορών «Καθορισμός κανόνων εφαρμογής της ολικής εκμίσθωσης Επιβατηγών Ιδιωτικής Χρήσης (Ε.Ι.Χ.) αυτοκινήτων με οδηγό μέσω προκρατήσεως» (Β' 3276/17.5.2023). Ειδικότερα, η ακύρωση της ανωτέρω κανονιστικής αποφάσεως, με την οποία ρυθμίζονται τα σχετικά με τις συμβάσεις ολικής εκμίσθωσης επιβατηγών ιδιωτικής χρήσης αυτοκινήτων με οδηγό μέσω προκρατήσεως, οι οποίες συνάπτονται για την εξυπηρέτηση των μεταφορικών αναγκών στα νησιά της χώρας, πλην της Κρήτης και της Εύβοιας, κατά την χρονική περίοδο από την 1η Απριλίου έως και την 31η Οκτωβρίου κάθε έτους, ζητείται κατά το μέρος που με την απόφαση αυτή ορίζεται (άρθρο 2 παρ. 2) ότι τα στοιχεία της σύμβασης ολικής εκμίσθωσης αναρτώνται υποχρεωτικώς στο Ψηφιακό Μητρώο των άρθρων 18 και 20 του ν. 4530/2018 «τουλάχιστον δύο (2) ώρες προ της ώρας έναρξης αυτής».

3. Επειδή, η πέμπτη των αιτούντων (κατά τη σειρά αναγραφής τους στο δικόγραφο της αιτήσεως ακυρώσεως) ιδιωτική κεφαλαιουχική εταιρεία «ATTACHE ΙΔΙΩΤΙΚΗ ΚΕΦΑΛΑΙΟΥΧΙΚΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ» παραιτήθηκε από το δικόγραφο της κρινομένης αιτήσεως με προφορική δήλωση στο ακροατήριο της υπογράφουσας δικηγόρου. Συνεπώς, ως προς την εν λόγω αιτούσα η δίκη πρέπει να κηρυχθεί καταργημένη, σύμφωνα με το άρθρο 30 παρ. 1 του π.δ. 18/1989 (Α' 8).

4. Επειδή, στη δίκη παρεμβαίνει υπέρ του κύρους της προσβαλλομένης κανονιστικής αποφάσεως το σωματείο με την επωνυμία «Πανελλήνια Ομοσπονδία Επαγγελματιών Ιδιοκτητών Αυτοκινητιστών Ταξί και Αγοραίων» (ΠΟΕΙΑΤΑ), το οποίο αποτελεί δευτεροβάθμια συνδικαλιστική οργάνωση των επαγγελματιών ιδιοκτητών ταξί και αγοραίων, έχει δε ως καταστατικό σκοπό τη διαφύλαξη, μελέτη και προαγωγή των οικονομικών, κοινωνικών και επαγγελματικών συμφερόντων των μελών του. Η παρέμβαση αυτή ασκείται με έννομο συμφέρον, δεδομένου ότι, κατά τα εκτιθέμενα κατωτέρω, με την προσβαλλόμενη απόφαση εξειδικεύονται οι όροι και οι προϋποθέσεις, υπό τις οποίες τα επιβατηγά ιδιωτικής χρήσεως (Ε.Ι.Χ.) αυτοκίνητα που εκμισθώνονται με οδηγό μέσω προκρατήσεως μπορούν να δραστηριοποιούνται, παραλλήλως προς τα επιβατηγά δημοσίας χρήσεως (Ε.Δ.Χ.) - ΤΑΞΙ αυτοκίνητα, στα νησιά, κατά την τουριστική περίοδο, για την εξυπηρέτηση των μεταφορικών αναγκών του κοινού. Όπως αναφέρεται δε στο έγγραφο των απόψεων της Διοικήσεως προς το Δικαστήριο, η κατά τα ως άνω πληττόμενη ρύθμιση του άρθρου 2 παρ. 2 της προσβαλλομένης αποφάσεως, με την οποία εξειδικεύεται η έννοια της προκράτησης, έχει τεθεί προς διασφάλιση της τήρησης των όρων, βάσει των οποίων η δραστηριότητα της ολικής εκμίσθωσης Ε.Ι.Χ. αυτοκινήτων με οδηγό διαφοροποιείται από την εκτέλεση μεταφορικού έργου από τα Ε.Δ.Χ.-ΤΑΞΙ αυτοκίνητα. Εν όψει των ανωτέρω, τα προβαλλόμενα με το από 26.1.2024 υπόμνημα των αιτούντων ότι δεν θεμελιώνεται το έννομο συμφέρον της Ομοσπονδίας για την άσκηση της παρεμβάσεως, είναι απορριπτέα ως αβάσιμα.

5. Επειδή, η δραστηριότητα της εκμίσθωσης Ε.Ι.Χ. αυτοκινήτων με οδηγό ρυθμίσθηκε το πρώτον με τις διατάξεις της υποπαραγράφου Η.2 της παραγράφου Η του άρθρου πρώτου του ν. 4093/2012 «Έγκριση Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2013-2016 – Επείγοντα μέτρα Εφαρμογής του ν. 4046/2012 και του Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής 2013-2016» (Α' 222). Με τις ανωτέρω διατάξεις προβλέφθηκαν, συγκεκριμένα, τα εξής : «1. Επιτρέπεται στα τουριστικά γραφεία και στα γραφεία ενοικιάσεως αυτοκινήτων, όπως ορίζονται στις παραγράφους 4 και 5 του άρθρου 2 του ν. 2160/1993 (Α' 118), και σε εταιρείες και συνεταιρισμούς Επιβατηγών Δημοσίας Χρήσης αυτοκινήτων,

που έχουν συσταθεί σύμφωνα με το άρθρο 6 του ν. 3109/2003 (Α' 38) και το άρθρο 87 του ν. 4070/2012 (Α' 82), η ολική εκμίσθωση με οδηγό μέσω προκρατήσεως με αντίστοιχη σύμβαση ελαχίστου διάρκειας δώδεκα (12) ωρών, Επιβατηγών Ιδιωτικής Χρήσης (ΕΙΧ) αυτοκινήτων απαγορευομένης της μεταφοράς επιβατών με κόμιστρο με τα αυτοκίνητα αυτά. 2. ... 4. Με κοινή απόφαση των Υπουργών Ανάπτυξης, Ανταγωνιστικότητας, Υποδομών, Μεταφορών και Δικτύων και Τουρισμού ορίζονται οι όροι και οι προϋποθέσεις σύστασης και λειτουργίας των επιχειρήσεων της περίπτωσης 1 ως προς την άσκηση της δραστηριότητας αυτής, τα προσόντα των οδηγών, καθώς και κάθε άλλη σχετική λεπτομέρεια για την εφαρμογή του παρόντος. 5. ... 6. α) ... ε) Σε περίπτωση όπου αυτοκίνητο μισθωμένο κατά τις διατάξεις της περίπτωσης 1 διενεργεί επιβατικές μεταφορές με κόμιστρο, επιβάλλονται στο νόμιμο εκπρόσωπο της επιχείρησης και στον οδηγό οι ποινές της παραγράφου 1 του άρθρου 18 του ν. 1903/1990 (Α' 167). Επιπλέον, ανακαλείται η άδεια κυκλοφορίας του οχήματος για δύο (2) χρόνια ...». Με τις διατάξεις των περ. 2 και 3 της ως άνω υποπαραγράφου Η.2 θεσπίζονται ελάχιστες απαιτήσεις σχετικά με τα προσόντα των οδηγών των Ε.Ι.Χ. αυτοκινήτων που απασχολούνται στις επιχειρήσεις της περ. 1, καθώς και σχετικά με τα οχήματα που εκμισθώνονται, αντιστοίχως. Στην αιτιολογική έκθεση του ν. 4093/2012, ως προς τις ανωτέρω διατάξεις, αναφέρονται τα εξής : «Με την παρούσα υποπαραγράφο θεσπίζονται νέες ρυθμίσεις σχετικά με την ενοικίαση επιβατηγών αυτοκινήτων ... Στόχο αποτελεί η αναβάθμιση του προσφερόμενου τουριστικού προϊόντος, η κάλυψη νέων αναγκών που έχουν δημιουργηθεί στην τουριστική αγορά καθώς και η δημιουργία νέων θέσεων εργασίας. Αξίζει να σημειωθεί ότι σε όλα τα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης εξαιρουμένης της Ελλάδος επιτρέπεται χωρίς χρονικούς ή άλλους περιορισμούς η μίσθωση αυτοκινήτων με οδηγό από γραφεία ενοικίασης αυτοκινήτων. Αυτή η υπηρεσία παρέχεται επίσης και σε χώρες μη μέλη της Ε.Ε., όπως Τουρκία και Σερβία, οι οποίες ανταγωνίζονται τη χώρα μας από πλευράς προσέλκυσης τουριστών. Συγκεκριμένα : Με την προτεινόμενη ρύθμιση της περίπτωσης 1 επιδιώκεται η θέσπιση ρυθμίσεων που θα επιτρέπουν τη μίσθωση Επιβατηγών Ιδιωτικής Χρήσης (ΕΙΧ) αυτοκινήτων, με οδηγό ... κατ' αναλογία με τις ισχύουσες ρυθμίσεις για την

μίσθωση ΕΙΧ χωρίς οδηγό. Τονίζεται ότι κατά την εκτέλεση των μεταφορών αυτών επιβάλλεται ρητά η προ-κράτηση με αντίστοιχη σύμβαση η οποία θα είναι διάρκειας κατ' ελάχιστο δώδεκα ωρών, ενώ απαγορεύεται η είσπραξη κομίστρου για τις μεταφορές αυτές. Οι συγκεκριμένες ρυθμίσεις εισάγονται για να υπάρξει σαφής διάκριση μεταξύ των υπηρεσιών αυτών που αφορούν στον τουρισμό και των υπηρεσιών που παρέχουν τα ταξί». Εξ άλλου, κατ' επίκληση της περ. 4 της υποπαραγράφου Η.2 της παραγράφου Η του άρθρου πρώτου του ν. 4093/2012 εκδόθηκε η υπ' αριθμ. 15732/ 13.11.2012 κοινή απόφαση των Υπουργών Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, Ανάπτυξης, Ανταγωνιστικότητας, Υποδομών, Μεταφορών και Δικτύων και Τουρισμού «Όροι και προϋποθέσεις εκμίσθωσης επιβατηγών ιδιωτικής χρήσης αυτοκινήτων με οδηγό από τουριστικά γραφεία, γραφεία ενοικιάσεως αυτοκινήτων και εταιρείες και συνεταιρισμούς Επιβατηγών Δημόσιας Χρήσης Αυτοκινήτων» (Β' 3053). Με την ανωτέρω κοινή υπουργική απόφαση εξειδικεύθηκαν οι ρυθμίσεις του νόμου ως προς την εκμίσθωση Ε.Ι.Χ. αυτοκινήτων με οδηγό και καθορίστηκε το ελάχιστο τίμημα της μίσθωσης.

6. Επειδή, η ως άνω περ. 1 της υποπαραγράφου Η.2 της παραγράφου Η του άρθρου πρώτου του ν. 4093/2012 αντικαταστάθηκε αρχικώς με το άρθρο 30 παρ. 1 του ν. 4179/2013 (Α' 175) και, εν συνεχεία, με το άρθρο πρώτο υποπαρ. ΣΤ. 14 περ. 2 του ν. 4254/2014 (Α' 85) ως εξής: «Επιτρέπεται στα τουριστικά γραφεία και στα γραφεία ενοικιάσεως αυτοκινήτων, όπως ορίζονται στις παραγράφους 4 και 5 του άρθρου 2 του ν. 2160/1993 (Α' 118), και σε εταιρείες και συνεταιρισμούς Επιβατηγών Δημοσίας Χρήσης αυτοκινήτων, που έχουν συσταθεί σύμφωνα με το άρθρο 6 του ν. 3109/2003 (Α' 38) και το άρθρο 87 του ν. 4070/2012 (Α' 82), η ολική εκμίσθωση με οδηγό μέσω προκρατήσεως με αντίστοιχη σύμβαση ελαχίστου διάρκειας έξι (6) ωρών, Επιβατηγών Ιδιωτικής Χρήσης (ΕΙΧ) αυτοκινήτων απαγορευομένης της μεταφοράς επιβατών με κόμιστρο με τα αυτοκίνητα αυτά. Στα ιδιόκτητα μεταφορικά μέσα περιλαμβάνονται επίσης τα κάθε είδους τροχοφόρα επιβατηγά οχήματα τύπου mini-bus έως 9 θέσεων». Ακολούθως, με το άρθρο 219Α του ν. 4512/2018 (Α' 5) επαναλήφθηκε η ρύθμιση σχετικά με τη δυνατότητα σύναψης συμβάσεων ολικής εκμίσθωσης Ε.Ι.Χ. αυτοκινήτων με οδηγό, προβλέφθηκε δε πλέον ελάχιστη διάρκεια μίσθωσης τριών (3) ωρών.

Συγκεκριμένα, με την ανωτέρω διάταξη ορίσθηκαν τα εξής: «Επιτρέπεται στα τουριστικά γραφεία και στα γραφεία ενοικιάσεως αυτοκινήτων, όπως ορίζονται στις περιπτώσεις γ' και δ' της παρ. 1 του άρθρου 1 του ν. 4276/2014 (Α' 155), και σε εταιρείες και συνεταιρισμούς Επιβατηγών Δημόσιας Χρήσης Αυτοκινήτων, που έχουν συσταθεί σύμφωνα με το άρθρο 6 του ν. 3109/2003 (Α' 38) και το άρθρο 87 του ν. 4070/2012 (Α' 82), η ολική εκμίσθωση με οδηγό μέσω προκρατήσεως με αντίστοιχη σύμβαση ελαχίστου διάρκειας τριών (3) ωρών, Επιβατηγών Ιδιωτικής Χρήσης (Ε.Ι.Χ.) Αυτοκινήτων απαγορευομένης της μεταφοράς επιβατών με κόμιστρο με τα αυτοκίνητα αυτά». Η ανωτέρω διάταξη του άρθρου 219Α του ν. 4512/2018 τροποποιήθηκε με το άρθρο 130 του ν. 4549/2018 (Α' 105), με το οποίο προστέθηκαν εδάφια δεύτερο και τρίτο ως εξής: «Ειδικά για τα νησιά της χώρας, πλην των νησιών Κρήτης και Εύβοιας, η ελάχιστη διάρκεια της σύμβασης ολικής εκμίσθωσης με οδηγό μέσω προκρατήσεως ορίζεται σε μισή ώρα για την περίοδο από το μήνα Μάιο έως και το μήνα Αύγουστο. Με απόφαση του Υπουργού Υποδομών και Μεταφορών, δύναται να καθορίζονται οι κανόνες λειτουργίας για την εφαρμογή του προηγούμενου εδαφίου». Για τη θέσπιση της εν λόγω ρυθμίσεως σχετικά με τη μειωμένη ελάχιστη διάρκεια της σύμβασης ολικής εκμίσθωσης Ε.Ι.Χ. αυτοκινήτων στα νησιά κατά την τουριστική περίοδο είχε κατατεθεί τροπολογία των Υπουργών Υποδομών και Μεταφορών και Τουρισμού [η οποία είχε εν μέρει διαφορετική διατύπωση σε σχέση με το τελικώς ψηφισθέν κείμενο του άρθρου (ως προς την εξουσιοδότηση προς τον Υπουργό Υποδομών και Μεταφορών για τον καθορισμό των ειδικότερων όρων και προϋποθέσεων για την εφαρμογή της ρυθμίσεως)], συνοδευόταν δε από αιτιολογική έκθεση, στην οποία αναφέρονταν τα εξής : «Με την προτεινόμενη ρύθμιση, για τα νησιά (πλην της Κρήτης και της Εύβοιας) τα οποία κατά την τουριστική περίοδο (μήνες από Μάιο έως και Αύγουστο) υποδέχονται το μεγαλύτερο μέρος των τουριστών, η ελάχιστη διάρκεια της σύμβασης ολικής εκμίσθωσης με οδηγό μέσω προκρατήσεως ορίζεται σε μισή ώρα. Λόγω του ανάγλυφου της περιοχής και των μικρών σχετικά αποστάσεων, της έλλειψης μέσων μαζικής μεταφοράς και της άφιξης και παραμονής των τουριστών χωρίς δικό τους μεταφορικό μέσο, οι ανάγκες των συγκεκριμένων νησιών για εσωτερικές μετακινήσεις θα

ικανοποιούνται καλύτερα με τον συγκεκριμένο τρόπο, χωρίς παράλληλα να δημιουργείται πρόβλημα στην ομαλή λειτουργία των λοιπών μέσων μεταφοράς και μετακίνησης, ήτοι τη δημοτική συγκοινωνία, τον κλάδο των ταξί, τον κλάδο των τουριστικών μεταφορών (mini vans) κ.ο.κ. Συγχρόνως, για λόγους προστασίας του δημοσίου συμφέροντος, παρέχεται εξουσιοδότηση στον Υπουργό Υποδομών και Μεταφορών, ώστε στις περιπτώσεις των παραπάνω νησιών να μπορεί να ρυθμίσει το ειδικότερο πλαίσιο λειτουργίας των Ε.Ι.Χ. με οδηγό μέσω προκράτησης ...».

7. Επειδή, κατ' εξουσιοδότηση του προπαρατεθέντος τελευταίου εδαφίου του άρθρου 219Α του ν. 4512/2018 εκδόθηκε η υπ' αριθμ. οικ. Α 46629/2215/2018 απόφαση του Υπουργού και του Υφυπουργού Υποδομών και Μεταφορών «Καθορισμός κανόνων λειτουργίας για την εφαρμογή του δεύτερου εδαφίου του άρθρου 219Α του ν. 4512/2018 (Α' 5), όπως ισχύει» (Β' 2311). Με την ανωτέρω απόφαση, όπως τροποποιήθηκε με την υπ' αριθμ. οικ. Α 45937/2317/28.7.2020 απόφαση του Υφυπουργού Υποδομών και Μεταφορών (Β' 3230), ορίστηκαν τα εξής : «1. Επιτρέπεται στα τουριστικά γραφεία και στα γραφεία ενοικιάσεως αυτοκινήτων ... και σε εταιρείες και συνεταιρισμούς Ε.Δ.Χ. αυτοκινήτων ... για τα νησιά της χώρας-πλην των νησιών Κρήτης και Εύβοιας- για την περίοδο από την 1η Μαΐου έως και την 31η Αυγούστου, η ολική εκμίσθωση με οδηγό μέσω προκρατήσεως με αντίστοιχη σύμβαση ελαχίστου διάρκειας τριάντα (30) λεπτών, Επιβατηγών Ιδιωτικής Χρήσης (Ε.Ι.Χ.) αυτοκινήτων απαγορευομένης της μεταφοράς επιβατών με κόμιστρο με τα αυτοκίνητα αυτά. 2. Τα Ε.Ι.Χ. οχήματα που εκμισθώνονται σύμφωνα με τις διατάξεις της παραγρ. 1 συμμορφώνονται προς τις γενικότερες διατάξεις του ΚΟΚ περί ασφαλούς κυκλοφορίας ενώ απαγορεύεται η καθ' οιονδήποτε τρόπο προσέγγιση πελατών όταν αυτά βρίσκονται σε κίνηση ή σε χώρους στάθμευσης (πιάτσες) Ε.Δ.Χ. – ΤΑΞΙ οχημάτων ... 3. Καθ' όλη τη διάρκεια ισχύος της σύμβασης απαγορεύεται η εκμίσθωση του Ε.Ι.Χ. οχήματος σε άλλο μισθωτή. Σε περίπτωση λύσης της σύμβασης σε [χρόνο] προ της παρόδου της ελάχιστης διάρκειάς της απαγορεύεται η σύναψη νέας σύμβασης για το χρονικό διάστημα που απομένει μέχρι τη συμπλήρωση της ελάχιστης διάρκειας της λυθείσας σύμβασης. 4. ... 5. Όλα τα στοιχεία της σύμβασης ενοικίασης καταχωρούνται,



πριν την έναρξη αυτής και με ευθύνη των εκμισθωτών ή σε περίπτωση διαμεσολάβησης κατά το άρθρο 13 του ν. 4530/2018 και των φορέων διαμεσολάβησης, στο ψηφιακό Μητρώο Συμβάσεων του άρθρου 20 του ν. 4530/2018, μέσω ηλεκτρονικής εφαρμογής ...8. Εντός του εκμισθωμένου Ε.Ι.Χ. αυτοκινήτου και για την εκτέλεση του μεταφορικού έργου της παραγρ. 1 της παρούσας, ο οδηγός πρέπει να φέρει : α. Αντίγραφο της έγγραφης σύμβασης που η επιχείρηση συνάπτει εις διπλούν με τον μισθωτή και στην οποία περιλαμβάνονται επί ποινή ακυρότητας τα στοιχεία της παραγρ. 1 του άρθρου 20 και του άρθρου 21 του ν. 4530/2018. β. ...».

8. Επειδή, ακολούθως, με το άρθρο 80 παρ. 1 του ν. 5039/2023 (Α' 83) τροποποιήθηκαν οι διατάξεις της περ. 1 της υποπαραγράφου Η.2 της παραγράφου Η του άρθρου πρώτου του ν. 4093/2012, προκειμένου να ενσωματωθούν σε αυτές και οι ρυθμίσεις του άρθρου 219Α του ν. 4512/2018 και να αποτελέσουν ενιαίο άρθρο με το εξής περιεχόμενο : «1. Επιτρέπεται στα τουριστικά γραφεία και στα γραφεία ενοικιάσεως αυτοκινήτων, όπως ορίζονται στις παραγράφους 4 και 5 του άρθρου 2 του ν. 2160/1993 (Α' 118), και σε εταιρείες και συνεταιρισμούς Επιβατηγών Δημόσιας Χρήσης Αυτοκινήτων, που έχουν συσταθεί σύμφωνα με το άρθρο 6 του ν. 3109/2003 (Α' 38) και το άρθρο 87 του ν. 4070/2012 (Α' 82), η ολική εκμίσθωση με οδηγό μέσω προκρατήσεως με αντίστοιχη σύμβαση ελάχιστης διάρκειας τριών (3) ωρών, Επιβατηγών Ιδιωτικής Χρήσης (Ε.Ι.Χ.) αυτοκινήτων απαγορευομένης της μεταφοράς επιβατών με κόμιστρο με τα αυτοκίνητα αυτά. Στα ιδιόκτητα μεταφορικά μέσα περιλαμβάνονται επίσης τα κάθε είδους τροχοφόρα επιβατηγά οχήματα τύπου mini bus έως εννέα (9) θέσεων, συμπεριλαμβανομένης της θέσης του οδηγού. Ειδικά για τα νησιά της χώρας, πλην της Κρήτης και της Εύβοιας, και για την περίοδο από την 1η Απριλίου έως και την 31η Οκτωβρίου κάθε έτους, η ελάχιστη διάρκεια της σύμβασης ολικής εκμίσθωσης με οδηγό μέσω προκρατήσεως ορίζεται σε μισή ώρα. Με απόφαση του Υπουργού Υποδομών και Μεταφορών δύναται να καθορίζονται τα αναγκαία ζητήματα για την εφαρμογή του τρίτου εδαφίου». Στην αιτιολογική έκθεση του ν. 5039/2023, ως προς το ανωτέρω άρθρο, αναφέρεται ότι: «Επεκτείνεται η δυνατότητα μίσθωσης επιβατικών με οδηγό στα νησιά για 30 λεπτά από τον Απρίλιο μέχρι τον Οκτώβριο αντί της περιόδου που ίσχυε μέχρι

σήμερα (Ιούνιο – Αύγουστο), με στόχο την καλύτερη δυνατή εξυπηρέτηση του επιβατικού κοινού, ιδίως κατά τη διάρκεια της τουριστικής περιόδου».

9. Επειδή, κατ' επίκληση, μεταξύ άλλων, της ανωτέρω διατάξεως της περ. 1 της υποπαραγράφου Η.2 της παραγράφου Η του άρθρου πρώτου του ν. 4093/2012, όπως τροποποιήθηκε με το άρθρο 80 παρ. 1 του ν. 5039/2023, εκδόθηκε η προσβαλλόμενη κανονιστική απόφαση, με την οποία ορίζονται τα εξής: Άρθρο 1 [«Πεδίο εφαρμογής»]: «Η παρούσα εφαρμόζεται στις συμβάσεις ολικής εκμίσθωσης Επιβατηγών Ιδιωτικής Χρήσης (Ε.Ι.Χ.) αυτοκινήτων με οδηγό μέσω προκρατήσεως του τρίτου εδαφίου της περ. 1 της υποπαρ. Η.2 της παρ. Η του άρθρου πρώτου του ν. 4093/2012 (Α' 222)». Άρθρο 2 [«Κανόνες εφαρμογής»]: «1. Ως ώρα έναρξης της μίσθωσης λογίζεται η ώρα αναχώρησης του Ε.Ι.Χ. οχήματος από το σημείο έναρξης της μίσθωσης, σύμφωνα με το άρθρο 21 του ν. 4530/2018 (Α' 59). 2. Με τον όρο προκράτηση νοείται ότι όλα τα στοιχεία της σύμβασης ολικής εκμίσθωσης των Ε.Ι.Χ. αυτοκινήτων με οδηγό αναρτώνται υποχρεωτικώς με ευθύνη των εκμισθωτών ή σε περίπτωση διαμεσολάβησης κατά το άρθρο 13 του ν. 4530/2018 και των φορέων διαμεσολάβησης, στο Ψηφιακό Μητρώο των άρθρων 18 και 20 του ν. 4530/2018, τουλάχιστον δύο (2) ώρες προς της ώρας έναρξης αυτής. 3. Απαγορεύεται στα οχήματα του άρθρου 1 η καθ' οιονδήποτε τρόπο προσέγγιση πελατών όταν αυτά βρίσκονται σε κίνηση ή σε οποιουσδήποτε χώρους στάσης και στάθμευσης». Άρθρο 3 [«Διοικητικές κυρώσεις»] : «Σε περίπτωση παράβασης των διατάξεων του άρθρου 2 επιβάλλονται από τα αρμόδια όργανα ελέγχου, ήτοι την Αστυνομία και το Λιμενικό - Ελληνική Ακτοφυλακή για τους χώρους ευθύνης του, καθώς και την Εθνική Αρχή Διαφάνειας, τα πρόστιμα της παρ. 2 του άρθρου 20 του ν. 4530/2018». Περαιτέρω, με το άρθρο 4 της προσβαλλομένης υπουργικής αποφάσεως ορίσθηκε ότι από την έναρξη ισχύος της καταργείται η προμνησθείσα υπ' αριθμ. οικ. Α 46629/2215/18.6.2018 απόφαση, η οποία είχε εκδοθεί για την εφαρμογή του δευτέρου εδαφίου του άρθρου 219Α του ν. 4512/2018.

10. Επειδή, εξ άλλου, με τα άρθρα 12 και 13 του ν. 4530/2018 (Α' 59) ρυθμίσθηκαν οι όροι άσκησης της δραστηριότητας της ηλεκτρονικής ή τηλεφωνικής διαμεσολάβησης για τη μεταφορά επιβατών με οχήματα Ε.Δ.Χ.

(άρθρο 12) και Ε.Ι.Χ. οχήματα με οδηγό (άρθρο 13). Συγκεκριμένα, στο άρθρο 13 παρ. 1 ορίσθηκε ότι «Φυσικά ή νομικά πρόσωπα, που παρέχουν υπηρεσία ηλεκτρονικής ή τηλεφωνικής διαμεσολάβησης για την ενοικίαση, σύμφωνα με τις διατάξεις της υποπαραγράφου Η.2 της παραγράφου Η του άρθρου πρώτου του ν. 4093/2012 και των κατ' εξουσιοδότησή της κανονιστικών πράξεων, Επιβατικών Ιδιωτικής Χρήσης (Ε.Ι.Χ.) οχημάτων με οδηγό, λογίζεται ότι ασκούν ως κύρια οικονομική δραστηριότητα αυτή της μεταφοράς επιβατών, εφόσον ασκούν αποφασιστική επιρροή επί των όρων παροχής της υπηρεσίας από τους οδηγούς. Ειδικότερα, ασκούν αποφασιστική επιρροή εάν: (α) καθορίζουν την τιμή της υπηρεσίας μεταφοράς αμέσως ή εμμέσως δια της παροχής εκπνώσεων ή άλλων τρόπων διαμόρφωσης του τελικά καταβαλλόμενου ποσού από τον καταναλωτή και (β) καθορίζουν τις κρίσιμες πτυχές της υπηρεσίας μεταφοράς, θέτοντας προδιαγραφές, που πρέπει να πληρούν τα αυτοκίνητα, πέραν των νομίμων. Στην περίπτωση αυτή, η παροχή υπηρεσίας διαμεσολάβησης, η οποία έχει ως κύρια οικονομική δραστηριότητα αυτή της μεταφοράς επιβατών, ασκείται κατόπιν άδειας, σύμφωνα με τους όρους και προϋποθέσεις της παραγράφου 2 ...». Στο άρθρο 18 του ίδιου νόμου προβλέφθηκε ότι «Στο Υπουργείο Υποδομών και Μεταφορών τηρείται ψηφιακό Μητρώο Ε.Δ.Χ. αυτοκινήτων και Επιβατικών Ιδιωτικής Χρήσης (Ε.Ι.Χ.) οχημάτων με οδηγό, στο οποίο καταχωρούνται και τηρούνται όλα τα στοιχεία των Ε.Δ.Χ. αυτοκινήτων και των Επιβατικών Ιδιωτικής Χρήσης (Ε.Ι.Χ.) οχημάτων με οδηγό και των οδηγών τους, των φορέων που παρέχουν υπηρεσίες ηλεκτρονικής διαμεσολάβησης, οι οποίες ασκούν ως κύρια οικονομική δραστηριότητα αυτή της μεταφοράς επιβατών, σύμφωνα με τα άρθρα 12 και 13, των σχετικών συμβάσεων και των στοιχείων κυκλοφορίας ενός εκάστου των συμβεβλημένων οχημάτων με τους ως άνω φορείς ηλεκτρονικής διαμεσολάβησης ... Με απόφαση του Υπουργού Υποδομών και Μεταφορών καθορίζονται οι όροι και οι προϋποθέσεις για τη δημιουργία, ανάπτυξη, λειτουργία και συντήρηση του ανωτέρω ψηφιακού Μητρώου». Περαιτέρω, στο άρθρο 20 του ως άνω νόμου ορίζονται τα εξής: «1. Η σύμβαση ενοικίασης, σύμφωνα με τις διατάξεις της υποπαραγράφου Η.2 της παραγράφου Η του άρθρου πρώτου του ν. 4093/2012 και των κατ' εξουσιοδότησή της κανονιστικών πράξεων, Επιβατικών Ιδιωτικής Χρήσης

(Ε.Ι.Χ.) οχημάτων με οδηγό, και για οποιοδήποτε Ε.Ι.Χ. με οδηγό, περιλαμβάνει με ποινή ακυρότητας τα στοιχεία του εκμισθωτή, του μισθωτή, του οδηγού, της ημερομηνίας και της ώρας κατάρτισής της, της ημερομηνίας και της ώρας έναρξης και λήξης της, του τιμήματος της μίσθωσης. Στο Υπουργείο Υποδομών και Μεταφορών τηρείται ψηφιακό μητρώο συμβάσεων, στο οποίο καταχωρούνται, μέσω ηλεκτρονικής εφαρμογής, πριν την έναρξή τους, με ευθύνη των εκμισθωτών ή σε περίπτωση διαμεσολάβησης και των φορέων διαμεσολάβησης, όλα τα στοιχεία των παραπάνω συμβάσεων. Στο παραπάνω μητρώο έχουν πρόσβαση οι αρμόδιες υπηρεσίες του Υπουργείου Τουρισμού. Σε περίπτωση παράβασης των υποχρεώσεων, που προβλέπονται με τις διατάξεις των δύο προηγούμενων εδαφίων, επιβάλλεται στον εκμισθωτή απαγόρευση κατάρτισης σύμβασης εκμίσθωσης με οδηγό Επιβατηγού Ιδιωτικής Χρήσης αυτοκινήτου (Ε.Ι.Χ.) για χρονικό διάστημα τριών (3) μηνών και σε περίπτωση υποτροπής για χρονικό διάστημα έξι (6) μηνών. Για την επιβολή της κύρωσης ενημερώνεται αμέσως το παραπάνω Μητρώο. 2. Σε περίπτωση λύσης με οποιονδήποτε τρόπο της σύμβασης προ της παρόδου της ελάχιστης διάρκειάς της υποβάλλεται, με ευθύνη του εκμισθωτή, εντός 30 λεπτών, εκτός αν συντρέχει περίπτωση ανωτέρας βίας ή αποδεδειγμένης αδυναμίας προς τούτο και για όσο αυτή διαρκεί, ηλεκτρονική γνωστοποίησή της στην αρμόδια υπηρεσία της Γενικής Γραμματείας Μεταφορών και απαγορεύεται η σύναψη νέας σύμβασης για το χρονικό διάστημα, που απομένει μέχρι τη συμπλήρωση της ελάχιστης διάρκειας της λυθείσας σύμβασης ... Σε περίπτωση παράβασης των προηγούμενων εδαφίων επιβάλλονται από τον Υπουργό Υποδομών και Μεταφορών ή άλλο οριζόμενο από αυτόν όργανο του Υπουργείου Υποδομών και Μεταφορών τα εξής πρόστιμα στα υπεύθυνα πρόσωπα : ...». Επίσης, στο άρθρο 21 του ν. 4530/2018 ορίζεται ότι «Ως σημείο έναρξης της μίσθωσης Ε.Ι.Χ. οχήματος με οδηγό ορίζεται η έδρα ή το υποκατάστημα ή νομίμως δηλωμένος χώρος στάθμευσης της επιχείρησης που εκμισθώνει το όχημα. Σε περίπτωση παράβασης της παραπάνω διάταξης επιβάλλονται οι κυρώσεις της παραγράφου 2 του παραπάνω άρθρου». Με το δε άρθρο 22 του ίδιου ως άνω νόμου (4530/2018) αντικαταστάθηκε η παρ.1 του άρθρου 18 του ν. 1903/1990 (Α΄ 142) ως εξής: «Ο οδηγός κάθε Επιβατικού Ιδιωτικής Χρήσης (Ε.Ι.Χ.)

οχήματος, ο οποίος διενεργεί επιβατικές μεταφορές με κόμιστρο, οι οποίες έχουν ανατεθεί σε άλλο φορέα ή πρόσωπο σύμφωνα με τις ισχύουσες διατάξεις, καθώς και ο ιδιοκτήτης αυτού, εφόσον είναι πρόσωπο διαφορετικό του οδηγού, τιμωρούνται με φυλάκιση τουλάχιστον έξι (6) μηνών και χρηματική ποινή τουλάχιστον τριών χιλιάδων (3.000) ευρώ. Σε περίπτωση υποκλοπής μεταφορικού έργου άλλης επαγγελματικής κατηγορίας επιβάλλεται πρόστιμο τριών χιλιάδων (3.000) ευρώ».

11. Επειδή, περαιτέρω, τα σχετικά με τη μεταφορά επιβατών με Ε.Δ.Χ. αυτοκίνητα ρυθμίζονται ήδη με τις διατάξεις των άρθρων 82 επ. του ν. 4070/2012 (Α' 82). Σύμφωνα με τις διατάξεις αυτές, τα Ε.Δ.Χ. αυτοκίνητα διακρίνονται σε α) Ε.Δ.Χ. πέντε (5) θέσεων ή πολυμορφικά (ενός όγκου) με μετρητή (ΤΑΞΙ), τα οποία πραγματοποιούν μεταφορές επιβατών έναντι κομίστρου, β) Ε.Δ.Χ. από έξι (6) έως εννέα (9) θέσεων Ειδικής Μίσθωσης (ΕΙΔΜΙΣΘ) χωρίς μετρητή και γ) Ε.Δ.Χ. από πέντε (5) έως επτά (7) θέσεων Ειδικών Μεταφορών (ΕΙΔΜΕΤ) χωρίς μετρητή. Για τη θέση σε κυκλοφορία Ε.Δ.Χ. αυτοκινήτου απαιτείται άδεια, η οποία εκδίδεται για συγκεκριμένη έδρα – διοικητική μονάδα, σύμφωνα με τη διαδικασία που καθορίζεται στα άρθρα 106 επ. του ν. 4070/2012, προβλέπεται δε ο διοικητικός καθορισμός του μεγίστου αριθμού αδειών κυκλοφορίας Ε.Δ.Χ. αυτοκινήτων ανά έδρα, βάσει του πληθυσμού και των λοιπών δεδομένων σχετικά με την έκταση των μεταφορικών αναγκών της οικείας εδαφικής περιφέρειας (άρθρο 85 ν. 4070/2012). Στο άρθρο 89 του ν. 4070/2012 καθορίζονται τα χαρακτηριστικά και τάσσονται ειδικές απαιτήσεις για τα Ε.Δ.Χ.-ΤΑΞΙ αυτοκίνητα, ενώ στο άρθρο 95 του ίδιου νόμου ρυθμίζονται τα σχετικά με τη χορήγηση ειδικής άδειας οδήγησης Ε.Δ.Χ. αυτοκινήτου. Επίσης, με τις διατάξεις των άρθρων 1 και 2 του ν. 4530/2018 θεσπίζονται συγκεκριμένες υποχρεώσεις, τις οποίες οφείλουν να τηρούν οι οδηγοί και οι ιδιοκτήτες και εκμεταλλευτές Ε.Δ.Χ. αυτοκινήτων. Εξ άλλου, στο άρθρο 88 του ν. 4070/2012 προβλέπεται η δυνατότητα προμίσθωσης Ε.Δ.Χ. αυτοκινήτων ΤΑΞΙ, ορίζεται δε ότι η προμίσθωση γίνεται από τον επιβάτη προσωπικά ή τηλεφωνικά ή μέσω ειδικών ραδιοδικτύων ταξί ή ηλεκτρονικά ή με οποιονδήποτε άλλο τρόπο με καταβολή του προβλεπόμενου αντιτίμου και της τυχόν ειδικής προσαύξησης.

12. Επειδή, σύμφωνα με τα αναφερόμενα στο δικόγραφο της υπό κρίση αιτήσεως και τα σχετικώς προσκομιζόμενα στοιχεία, η πρώτη των αιτούντων εταιρεία δραστηριοποιείται στην παροχή υπηρεσιών αφ' ενός μεν διαμεσολάβησης στη μεταφορά αγαθών, αφ' ετέρου δε ενοικίασης Ε.Ι.Χ. αυτοκινήτων με οδηγό, έχει λάβει δε άδεια ηλεκτρονικής ή τηλεφωνικής διαμεσολάβησης για τη μεταφορά επιβατών με Ε.Ι.Χ. όχημα με οδηγό κατά τις διατάξεις του άρθρου 13 του ν. 4530/2018, καθώς και βεβαίωση συνδρομής των νομίμων προϋποθέσεων για τη λειτουργία τουριστικού γραφείου. Η ίδια αιτούσα προσκομίζει στοιχεία, από τα οποία προκύπτει ότι κατά το έτος 2023 συνήψε σύμβαση πενταετούς αποκλειστικής συνεργασίας με την εταιρεία «Uber BV», δυνάμει της οποίας η τελευταία θέτει στη διάθεση της αιτούσας τη δυνατότητα χρήσης ψηφιακής πλατφόρμας για τη διευκόλυνση της διαμεσολάβησης για τη σύναψη συμβάσεων ολικής εκμίσθωσης Ε.Ι.Χ. αυτοκινήτων με οδηγό μέσω προκρατήσεως από τις επιχειρήσεις ενοικίασης οχημάτων, με τις οποίες συνεργάζεται η αιτούσα (λοιπές αιτούσες), σε νησιά της χώρας (και, συγκεκριμένα, στη Μύκονο, τη Ρόδο και την Κέρκυρα). Οι λοιποί αιτούντες αποτελούν εταιρείες και ατομικές επιχειρήσεις, οι οποίες δραστηριοποιούνται στην παροχή υπηρεσιών ενοικίασης Ε.Ι.Χ. αυτοκινήτων, έχουν λάβει δε βεβαίωση περί συνδρομής των νομίμων προϋποθέσεων για την άσκηση της σχετικής δραστηριότητας (ως προς τη δεύτερη των αιτούντων εταιρεία προσκομίζεται βεβαίωση συνδρομής των προϋποθέσεων για τη λειτουργία τουριστικού γραφείου). Από τα υποβληθέντα στοιχεία προκύπτει ότι οι εν λόγω επιχειρήσεις ασκούν δραστηριότητα, κατά τα προαναφερθέντα, στα νησιά της χώρας. Ισχυρίζονται δε οι αιτούντες ότι με τις διατάξεις της προσβαλλομένης αποφάσεως, με τις οποίες προβλέπεται η υποχρέωση ανάρτησης των στοιχείων της σύμβασης ολικής εκμίσθωσης των Ε.Ι.Χ. αυτοκινήτων με οδηγό στο Ψηφιακό Μητρώο του άρθρου 20 του ν. 4530/2018 τουλάχιστον δύο ώρες πριν από την ώρα έναρξης αυτής (άρθρο 2 παρ. 2), εισάγεται το πρώτον ουσιώδης περιορισμός στην άσκηση της επιχειρηματικής τους δραστηριότητας, καθ' όσον η επιβαλλόμενη με την ως άνω ρύθμιση υποχρέωση σύναψης και ανάρτησης της σύμβασης εκμίσθωσης τουλάχιστον δύο ώρες πριν από την έναρξη αυτής, συνεπάγεται τη δραστική μείωση του κύκλου εργασιών τους. Η παρεμβαίνουσα Ομοσπονδία με το από 29.1.2024

υπόμνημα που κατέθεσε μετά τη συζήτηση της υποθέσεως, εντός της ταχθείσας από το Δικαστήριο προθεσμίας, ισχυρίζεται ότι άνευ εννόμου συμφέροντος επιδιώκουν οι αιτούντες την ακύρωση των επιμάχων διατάξεων της προσβαλλομένης κανονιστικής αποφάσεως, προκειμένου, όπως αναφέρουν στο δικόγραφο της αιτήσεως ακυρώσεως, να διατηρήσουν τη δυνατότητα να συνάπτουν συμβάσεις ολικής εκμίσθωσης των Ε.Ι.Χ. αυτοκινήτων τους για την άμεση εξυπηρέτηση αναγκών μετακίνησης των επιβατών. Τούτο διότι, σύμφωνα με τους ισχυρισμούς της παρεμβαίνουσας, με τις διατάξεις του ν. 4093/2012 τίθεται ως προϋπόθεση για την άσκηση της σχετικής δραστηριότητας η «προκράτηση» και, συνεπώς, ήδη εκ του νόμου αποκλείεται η σύναψη συμβάσεων ολικής εκμίσθωσης Ε.Ι.Χ. αυτοκινήτων με οδηγό για την άμεση εξυπηρέτηση μεταφορικών αναγκών. Τα ως άνω προβαλλόμενα από την παρεμβαίνουσα, όμως, είναι απορριπτέα, εφ' όσον με την προσβαλλόμενη απόφαση προσδιορίζεται το πρώτον η έννοια της προκράτησης ως προς τις συμβάσεις ολικής εκμίσθωσης Ε.Ι.Χ. αυτοκινήτων με οδηγό που συνάπτονται για την εξυπηρέτηση μεταφορικών αναγκών στα νησιά κατά την τουριστική περίοδο και καθορίζεται συγκεκριμένο χρονικό διάστημα, το οποίο πρέπει να μεσολαβεί μεταξύ της ανάρτησης των στοιχείων – και, επομένως, και της σύναψης – της σύμβασης και της έναρξης εκτέλεσης αυτής, με αποτέλεσμα να μεταβάλλονται οι μέχρι τώρα όροι άσκησης της οικείας δραστηριότητας από τους αιτούντες. Υπό τα δεδομένα αυτά, με έννομο συμφέρον ζητούν οι αιτούντες την ακύρωση της προσβαλλομένης αποφάσεως κατά το ως άνω πληττόμενο μέρος. Περαιτέρω, οι αιτούντες ομοδικούν παραδεκτώς, εφ' όσον προβάλλουν κοινούς λόγους ακυρώσεως, στηριζόμενους στην ίδια νομική και πραγματική βάση.

**13. Επειδή, με τις διατάξεις της περ. 1 της υποπαραγράφου Η.2 της παραγράφου Η του άρθρου πρώτου του ν. 4093/2012 ρυθμίζονται οι όροι άσκησης της δραστηριότητας της ολικής εκμίσθωσης Ε.Ι.Χ. αυτοκινήτων με οδηγό, η οποία, όπως προκύπτει από την αιτιολογική έκθεση του ν. 4093/2012, προβλέφθηκε με σκοπό την αναβάθμιση των παρεχομένων στον τομέα του τουρισμού υπηρεσιών, διακρίνεται δε από τη δραστηριότητα της μεταφοράς επιβατών έναντι κομίστρου, η οποία αποτελεί αντικείμενο των Ε.Δ.Χ.-ΤΑΞΙ αυτοκινήτων. Η μεταφορά**

επιβατών με Ε.Δ.Χ.-ΤΑΞΙ αυτοκίνητα διέπεται από πλέγμα διατάξεων, οι οποίες, κατά τα αναφερόμενα στη σκέψη 11, καθορίζουν προϋποθέσεις για τη θέση σε κυκλοφορία των ταξί και την εκτέλεση από αυτά μεταφορικού έργου. Προς διάκριση δε των δύο προαναφερθεισών δραστηριοτήτων έχουν τεθεί τόσο στην περ. 1 της υποπαραγράφου Η.2 του άρθρου πρώτου του ν. 4093/2012 όσο και σε άλλες συναφείς διατάξεις ειδικές προβλέψεις. Κατ' αρχάς, ως φορείς δυνάμενοι να δραστηριοποιηθούν στον τομέα της ολικής εκμίσθωσης Ε.Ι.Χ. αυτοκινήτων με οδηγό ορίζονται τα τουριστικά γραφεία, τα γραφεία ενοικιάσεως αυτοκινήτων καθώς και οι εταιρείες και συνεταιρισμοί Ε.Δ.Χ. αυτοκινήτων. Ως προς τους όρους άσκησης της εν λόγω δραστηριότητας προβλέπεται ότι η μεταφορά επιβατών με Ε.Ι.Χ. οχήματα με οδηγό είναι επιτρεπτή μόνο μέσω προκρατήσεως, κατόπιν, δηλαδή, προηγούμενης σύναψης σύμβασης ολικής εκμίσθωσης, τα στοιχεία της οποίας αναρτώνται, πριν από την έναρξη εκτέλεσής της, στο Ψηφιακό Μητρώο του άρθρου 20 του ν. 4530/2018. Ειδική απαίτηση τάσσεται, επιπλέον, ως προς την ελάχιστη χρονική διάρκεια της σύμβασης εκμίσθωσης. Επίσης, στο άρθρο 21 του ν. 4530/2018 προβλέπεται ότι ως σημείο έναρξης της μίσθωσης Ε.Ι.Χ. οχήματος με οδηγό ορίζεται η έδρα ή το υποκατάστημα ή νομίμως δηλωμένος χώρος στάθμευσης της επιχείρησης που εκμισθώνει το όχημα. Περαιτέρω, στο άρθρο 22 του ως άνω ν. 4530/2018 προβλέπεται η επιβολή ποινικών κυρώσεων εις βάρος των οδηγών και των ιδιοκτητών Ε.Ι.Χ. οχημάτων σε περίπτωση διενέργειας επιβατικών μεταφορών με κόμιστρο, οι οποίες έχουν ανατεθεί βάσει των κειμένων διατάξεων σε άλλους φορείς. Προβλέπεται, επίσης, η επιβολή προστίμου σε περίπτωση υποκλοπής μεταφορικού έργου άλλης επαγγελματικής κατηγορίας. Από τα ανωτέρω προκύπτει ότι απαγορεύεται στα Ε.Ι.Χ. αυτοκίνητα που εκμισθώνονται με οδηγό η διενέργεια επιβατικών μεταφορών άνευ προκρατήσεως. Απαγορεύεται, δηλαδή, η αναζήτηση πελατών όταν τα οχήματα αυτά βρίσκονται σε κίνηση ή σε χώρους στάσης και στάθμευσης. Η κατά τον τρόπο δε αυτό προσέγγιση πελατών



**επιφυλάσσεται κατά νόμο μόνον στα Ε.Δ.Χ.-ΤΑΞΙ αυτοκίνητα για την εκτέλεση του μεταφορικού τους έργου.**

14. Επειδή, στο άρθρο 43 παράγραφος 2 του Συντάγματος ορίζεται ότι: «Ύστερα από πρόταση του αρμόδιου Υπουργού επιτρέπεται η έκδοση κανονιστικών διαταγμάτων, με ειδική εξουσιοδότηση νόμου και μέσα στα όριά της. Εξουσιοδότηση για την έκδοση κανονιστικών πράξεων από άλλα όργανα της διοίκησης επιτρέπεται προκειμένου να ρυθμιστούν ειδικότερα θέματα ή θέματα με τοπικό ενδιαφέρον ή με χαρακτήρα τεχνικό ή λεπτομερειακό». Με τις συνταγματικές αυτές διατάξεις παρέχεται στον κοινό νομοθέτη η δυνατότητα να μεταβιβάζει την αρμοδιότητα προς θέσπιση κανόνων δικαίου στην εκτελεστική εξουσία. Ειδικότερα, τίθεται ο κανόνας (εδάφιο πρώτο) ότι η νομοθετική εξουσιοδότηση παρέχεται προς τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας, ο οποίος ασκεί την μεταβιβαζόμενη αρμοδιότητα με την έκδοση κανονιστικών διαταγμάτων. Η νομοθετική εξουσιοδότηση πρέπει να είναι ειδική και ορισμένη, δηλαδή να προβαίνει σε συγκεκριμένο προσδιορισμό του αντικείμενου της, ασχέτως αν είναι ευρεία ή στενή, ασχέτως, δηλαδή αν είναι μεγαλύτερος ή μικρότερος ο αριθμός των περιπτώσεων τις οποίες η Διοίκηση μπορεί να ρυθμίσει βάσει της συγκεκριμένης νομοθετικής εξουσιοδοτήσεως. Περαιτέρω, με την διάταξη του δεύτερου εδαφίου της παραγράφου 2 του εν λόγω άρθρου του Συντάγματος επιτρέπεται η εξουσιοδότηση για την έκδοση κανονιστικών πράξεων από άλλα, εκτός του Προέδρου της Δημοκρατίας, όργανα της Διοικήσεως προκειμένου να ρυθμισθούν ειδικότερα θέματα ή θέματα με τοπικό ενδιαφέρον ή με χαρακτήρα τεχνικό ή λεπτομερειακό. Ως ειδικότερα θέματα νοούνται εκείνα τα οποία αποτελούν, κατά το περιεχόμενο τους και σε σχέση με την ουσιαστική ρύθμιση που περιλαμβάνεται στο νομοθετικό κείμενο, μερικότερη περίπτωση ορισμένου θέματος που αποτελεί το αντικείμενο της νομοθετικής ρυθμίσεως. Απαιτείται επομένως, στην περίπτωση αυτή, να περιέχει το νομοθετικό κείμενο όχι απλώς τον καθ' ύλην προσδιορισμό του αντικείμενου της εξουσιοδοτήσεως, αλλά επί πλέον και την ουσιαστική ρύθμισή του, έστω και σε γενικό, ορισμένο, όμως, πλαίσιο σύμφωνα προς το οποίο ενεργεί η Διοίκηση προκειμένου να ρυθμίσει τα μερικότερα θέματα. Η αναφερθείσα ουσιαστική ρύθμιση μπορεί να υπάρχει τόσο στις διατάξεις του εξουσιοδοτικού νόμου όσο και σε διατάξεις άλλων

νόμων σχετικών με τα θέματα που αποτελούν αντικείμενο της νομοθετικής εξουσιοδοτήσεως. Τέλος, για το συνταγματικό κύρος της νομοθετικής εξουσιοδοτήσεως δεν απαιτείται οπωσδήποτε να διαγράφει η ίδια ή με παραπομπή σε άλλη διάταξη νόμου βασικές αρχές και κατευθύνσεις στο πλαίσιο των οποίων οφείλει να κινηθεί η Διοίκηση κατά την κανονιστική ρύθμιση των θεμάτων αυτών (βλ. ΣΤΕ 1804/2017 Ολομ., 2307-2315/2018 Ολομ., 1829/2020 επταμ., 922/2023 επταμ. κ.ά.).

15. Επειδή, εξ άλλου, κατά τα παγίως γινόμενα δεκτά, οι κανονιστικές πράξεις, όπως η προσβαλλόμενη υπουργική απόφαση, δεν ελέγχονται από απόψεως αιτιολογίας, αλλά μόνον από την άποψη της τηρήσεως των όρων της εξουσιοδοτήσεως, βάσει της οποίας εκδίδονται, καθώς και της τυχόν υπερβάσεως των ορίων της. Η αξιολόγηση από την κανονιστικώς δρώσα Διοίκηση των τιθεμένων ή συναγομένων από την εξουσιοδοτική διάταξη κριτηρίων δεν είναι απαραίτητο να περιέχεται στην ίδια την κανονιστική ρύθμιση. Προκειμένου, όμως, να είναι εφικτός ο έλεγχος της εντός των ορίων της εξουσιοδοτικής διατάξεως χρήσεως της εξουσιοδοτήσεως, πρέπει από τις προπαρασκευαστικές πράξεις ή και από άλλα στοιχεία του φακέλου να προκύπτουν τα εκτιμηθέντα από τη Διοίκηση στοιχεία που συνηγορούν υπέρ της εκδόσεως της κανονιστικής αποφάσεως, τα οποία είτε αναφέρονται στην εξουσιοδοτική διάταξη είτε είναι σύμφωνα με το πνεύμα και το σκοπό της (βλ. ΣΤΕ 434/2021 επταμ., ΣΤΕ 2307-2315/2018 Ολομ., 805/2018 επταμ., 3474-5/2017, 2180/2016, 2309/2015, 1463/2015, 2107/2009 κ.ά.).

**16. Επειδή, εν προκειμένω, ως προς τους όρους άσκησης της δραστηριότητας της ολικής εκμίσθωσης Ε.Ι.Χ. με οδηγό, με την προπαρατεθείσα διάταξη της υποπαραγράφου Η.2 του άρθρου πρώτου του ν. 4093/2012, όπως ισχύει, τίθεται συγκεκριμένη απαίτηση σχετικά με την ελάχιστη διάρκεια της σύμβασης ολικής εκμίσθωσης Ε.Ι.Χ. αυτοκινήτου με οδηγό, η οποία καθορίζεται σε τρεις ώρες, ενώ ειδικά για τα νησιά της χώρας, πλην Κρήτης και Εύβοιας, για την περίοδο από την 1η Απριλίου έως και την 31η Οκτωβρίου κάθε έτους, η ελάχιστη διάρκεια της σύμβασης ολικής εκμίσθωσης καθορίζεται σε μισή ώρα. Ως προς τον έτερο όρο άσκησης της δραστηριότητας της ολικής εκμίσθωσης Ε.Ι.Χ. αυτοκινήτου με οδηγό, αυτόν της προκράτησης, στον**

νόμο δεν ορίζεται κάτι ειδικότερο. Η έννοια της προκρατήσεως, πάντως, μπορεί να προσδιορισθεί βάσει του λογικού περιεχομένου της και εν όψει του σκοπού θεσπίσεώς της, ως ειδικού όρου, βάσει του οποίου διαφοροποιούνται οι συνθήκες άσκησης της δραστηριότητας της ολικής εκμίσθωσης Ε.Ι.Χ. αυτοκινήτων με οδηγό, από εκείνες, υπό τις οποίες πραγματοποιείται η μεταφορά επιβατών έναντι κομίστρου από τα ΤΑΞΙ. Κατά τα ανωτέρω, ως προκράτηση πρέπει να νοηθεί η απαίτηση να μεσολαβεί ορισμένο ελάχιστο χρονικό διάστημα μεταξύ της σύναψης της σύμβασης εκμίσθωσης και της έναρξης της μεταφοράς. Περαιτέρω, δεδομένου ότι τα στοιχεία της σύμβασης εκμίσθωσης αναρτώνται στο Ψηφιακό Μητρώο του άρθρου 20 του ν. 4530/2018, πρέπει και η ανάρτηση των στοιχείων αυτών, όπως ορίζεται στο εν λόγω άρθρο, να λαμβάνει, αντιστοίχως, χώρα ορισμένο χρονικό διάστημα πριν από την έναρξη εκτέλεσης της σύμβασης. Επομένως, στις διατάξεις του νόμου περιέχεται ήδη η βασική ρύθμιση σχετικά με την προκράτηση ως όρο για την άσκηση της δραστηριότητας της ολικής εκμίσθωσης Ε.Ι.Χ. αυτοκινήτων με οδηγό σε ολόκληρη τη χώρα. Εξ άλλου, ειδικά για τις συμβάσεις ολικής εκμίσθωσης Ε.Ι.Χ. αυτοκινήτων με οδηγό, οι οποίες συνάπτονται για την εξυπηρέτηση μεταφορικών αναγκών στα νησιά της χώρας, πλην Κρήτης και Εύβοιας, κατά την περίοδο από την 1η Απριλίου έως την 31η Οκτωβρίου κάθε έτους, στο πλαίσιο της εξουσιοδότησης που παρέχεται στον Υπουργό Υποδομών και Μεταφορών για τη ρύθμιση των αναγκαίων ζητημάτων για την εφαρμογή της σχετικής προβλέψεως, είναι δυνατόν να εξειδικεύεται και η απαίτηση της προκράτησης με τη θέσπιση συγκεκριμένου χρονικού διαστήματος, το οποίο πρέπει υποχρεωτικώς να μεσολαβεί μεταξύ της σύναψης και της έναρξης εκτέλεσης της σύμβασης εκμίσθωσης. Στο πλαίσιο, δηλαδή, της σχετικής ευχέρειας που του παρέχεται για την κατάλληλη ρύθμιση των όρων εφαρμογής της ειδικής αυτής πρόβλεψης σχετικά με τη μειωμένη ελάχιστη διάρκεια των συμβάσεων ολικής εκμίσθωσης, ο κανονιστικός νομοθέτης είναι δυνατόν να κρίνει αναγκαία τη θέσπιση συγκεκριμένης απαίτησης ως προς τον χρόνο της προκράτησης, προκειμένου να διασφαλισθεί επαρκώς η διάκριση των

δραστηριοτήτων της ολικής εκμίσθωσης Ε.Ι.Χ. αυτοκινήτων με οδηγό, από την εκτέλεση μεταφορικού έργου από τα Ε.Δ.Χ. αυτοκίνητα και να αποτραπεί η εμφάνιση φαινομένων υποκλοπής του μεταφορικού έργου των ΤΑΞΙ από τα Ε.Ι.Χ. οχήματα που εκμισθώνονται με οδηγό, ανάγκη η οποία παρίσταται περισσότερο επιτακτική στις περιπτώσεις αυτών των συμβάσεων ολικής εκμίσθωσης Ε.Ι.Χ. αυτοκινήτων με οδηγό (που συνάπτονται στα νησιά κατά την τουριστική περίοδο), ακριβώς εν όψει της μειωμένης ελάχιστης διάρκειας της σύμβασης εκμίσθωσης. Σύμφωνα με τα ανωτέρω, το ζήτημα του χρόνου της προκράτησης για την εκμίσθωση Ε.Ι.Χ. αυτοκινήτων με οδηγό στα νησιά κατά την τουριστική περίοδο αποτελεί ειδικότερο θέμα σε σχέση με τη βασική ρύθμιση του όρου της προκράτησης που τίθεται στον νόμο και, συνεπώς, εγκύρως παρέχεται εξουσιοδότηση στον Υπουργό Υποδομών και Μεταφορών και για τη ρύθμιση του θέματος αυτού. Ως εκ τούτου, ο προσδιορισμός της έννοιας της προκράτησης με την πρόβλεψη συγκεκριμένου χρονικού διαστήματος, το οποίο πρέπει να μεσολαβεί μεταξύ της ανάρτησης των στοιχείων της σύμβασης ολικής εκμίσθωσης στο Ψηφιακό Μητρώο του άρθρου 20 του ν. 4530/2018 – και, κατ' ακολουθίαν, και της ίδιας της σύναψης της συμβάσεως – και της ώρας έναρξης αυτής κατά το άρθρο 2 παρ. 2 της προσβαλλομένης υπουργικής απόφασεως, εμπίπτει, κατ' αρχήν, στο αντικείμενο της εξουσιοδοτήσεως που παρεσχέθη με το τελευταίο εδάφιο της περ. 1 της υποπαραγράφου Η.2 της παραγράφου Η του άρθρου πρώτου του ν. 4093/2012. Περαιτέρω, όμως, κατά την έννοια της ανωτέρω εξουσιοδοτικής διατάξεως, το θεσπιζόμενο για την προκράτηση χρονικό διάστημα πρέπει να είναι εύλογο, να τελεί δε σε αντιστοιχία τόσο προς τον επιδιωκόμενο σκοπό, όσο και προς τις συνθήκες μεταφοράς επιβατών από τα Ε.Ι.Χ. αυτοκίνητα στα νησιά κατά την τουριστική περίοδο. Δεν μπορεί, πάντως, η θέσπιση ορισμένου χρόνου προκράτησης να συνεπάγεται δυσανάλογο περιορισμό στην άσκηση της οικείας οικονομικής δραστηριότητας, κατά παράβαση των άρθρων 5 παρ.1 και 25 παρ.1 του Συντάγματος. Εν προκειμένω, ούτε από την ίδια την προσβαλλόμενη απόφαση ούτε από τυχόν συνοδεύοντα αυτή

στοιχεία προκύπτουν τα κριτήρια και οι εκτιμήσεις, στις οποίες στηρίχθηκε η κανονιστικώς δρώσα Διοίκηση για τη θέσπιση του συγκεκριμένου χρόνου προκράτησης των δύο ωρών. Δεδομένου, μάλιστα, ότι ο νομοθέτης προέβλεψε τη μείωση της ελάχιστης διάρκειας της σύμβασης ολικής εκμίσθωσης στα νησιά της χώρας κατά την τουριστική περίοδο σε μισή ώρα, αφού έλαβε υπ' όψιν συγκεκριμένες παραμέτρους του εκτελουμένου μεταφορικού έργου, όπως οι μικρές σχετικά αποστάσεις, η έλλειψη μέσων μαζικής μεταφοράς και οι αυξημένες μεταφορικές ανάγκες για την εξυπηρέτηση των τουριστών, δεν τεκμηριώνεται επαρκώς ότι η θέσπιση του ανωτέρω χρόνου προκράτησης ανταποκρίνεται στις προαναφερθείσες συνθήκες εκτέλεσης του μεταφορικού έργου στα νησιά κατά την επίμαχη περίοδο. Εν όψει των ανωτέρω, δεν τεκμηριώνεται η αναγκαιότητα του εισαγομένου περιορισμού στην άσκηση της σχετικής δραστηριότητας για την εξυπηρέτηση του επιδιωκόμενου σκοπού. Συνεπώς, εφ' όσον δεν προκύπτει ότι με την επίμαχη ρύθμιση του άρθρου 2 παρ. 2 της προσβαλλομένης αποφάσεως του Υφυπουργού Υποδομών και Μεταφορών υπηρετείται κατά τρόπο αναλογικό ο επιδιωκόμενος σκοπός, η ρύθμιση αυτή δεν έχει τεθεί νομίμως. Κατά την ειδικότερη γνώμη της Συμβούλου Ουρ. Νικολαράκου–Μαυρομιχάλη, στην οποία προσχώρησαν οι Πάρεδροι Ι. Παπαγιάννης και Χ. Ευαγγελίου, η ως άνω διάταξη του άρθρου 2 παρ.2 της προσβαλλομένης αποφάσεως έχει τεθεί μη νομίμως, προεχόντως, διότι η εξουσιοδότηση που παρέχεται στον Υπουργό Υποδομών και Μεταφορών για τη ρύθμιση των αναγκαίων ζητημάτων για την εφαρμογή του τρίτου εδαφίου της περ. 1 της υποπαραγράφου Η.2 της παραγράφου Η του άρθρου πρώτου του ν. 4093/2012 δεν παρέχει έρεισμα για τον ειδικότερο προσδιορισμό της έννοιας της προκράτησης ως προς τις συμβάσεις ολικής εκμίσθωσης που συνάπτονται για την εξυπηρέτηση των μεταφορικών αναγκών στα νησιά της χώρας κατά την τουριστική περίοδο. Τούτο διότι η προκράτηση αποτελεί ουσιώδες στοιχείο της νομοθετικής ρύθμισης της δραστηριότητας της εκμίσθωσης Ε.Ι.Χ. αυτοκινήτων με οδηγό, αφορά δε τις συμβάσεις ολικής εκμίσθωσης που συνάπτονται σε ολόκληρη τη χώρα, τόσο στην ηπειρωτική Ελλάδα, την Κρήτη και την Εύβοια, όσο και στα υπόλοιπα νησιά της χώρας. Εφ' όσον δε κατά τη θέσπιση της βασικής ρύθμισης στον νόμο ως προς τον τρόπο οργάνωσης της άσκησης της σχετικής δραστηριότητας δεν ορίζεται κάτι ειδικότερο για την προκράτηση, προκύπτει ότι ο νομοθέτης δεν έκρινε αναγκαίο ή σκόπιμο τον συγκεκριμένο προσδιορισμό του ελάχιστου χρονικού διαστήματος, το οποίο πρέπει να μεσολαβεί υποχρεωτικώς μεταξύ της σύναψης της σύμβασης εκμίσθωσης και της εκτέλεσης της μεταφοράς. Επομένως, κατά τις

προαναφερθείσες διατάξεις, για την τήρηση του σχετικού όρου άσκησης της οικείας δραστηριότητας απαιτείται και αρκεί να προκύπτει, σε κάθε περίπτωση, η προηγούμενη σύναψη της σύμβασης εκμίσθωσης, υπό την έννοια ότι απαγορεύεται στα Ε.Ι.Χ. οχήματα με οδηγό να προσεγγίζουν πελάτες ενώ βρίσκονται σε κίνηση ή να αποδέχονται πρόταση για πραγματοποίηση διαδρομής ενώ είναι σταθμευμένα σε χώρους στάσης ή στάθμευσης. Τούτο δε ισχύει και για τις συμβάσεις ολικής εκμίσθωσης Ε.Ι.Χ. αυτοκινήτων με οδηγό στα νησιά της χώρας κατά την τουριστική περίοδο. Συνεπώς, εφ' όσον ούτε στη διάταξη του τρίτου εδαφίου της περ. 1 της υποπαραγράφου Η.2 της παραγράφου Η του άρθρου πρώτου του ν. 4093/2012 ορίζεται κάτι ειδικότερο ούτε στην εξουσιοδοτική διάταξη του τελευταίου εδαφίου αναφέρεται ρητώς ότι η εξουσιοδότηση αφορά ειδικώς και τον διαφορετικό προσδιορισμό της έννοιας της προκράτησης στις συμβάσεις εκμίσθωσης που συνάπτονται για τα νησιά της χώρας, σε σχέση με τις συμβάσεις που συνάπτονται στην ηπειρωτική Ελλάδα, δεν μπορεί να θεωρηθεί ότι η εν λόγω εξουσιοδότηση που παρέχεται για τη ρύθμιση «των αναγκαίων ζητημάτων» καλύπτει και τη θέσπιση με την εκδοθησόμενη κανονιστική απόφαση νέας προϋποθέσεως που συνεπάγεται περιορισμό στην άσκηση της σχετικής δραστηριότητας, μη προβλεπόμενο στον νόμο, συναπτόμενο με τον χρόνο της προκράτησης. Ούτε, άλλωστε, μπορεί να θεωρηθεί ότι η ρύθμιση του χρόνου προκράτησης που τίθεται με την προσβαλλόμενη υπουργική απόφαση βρίσκει έρεισμα στις εξουσιοδοτικές διατάξεις των άρθρων 13 παρ.11, 18 και 20 παρ. 2 του ν. 4530/2018 σχετικά με τη ρύθμιση των αναγκαίων για τη λειτουργία του Ψηφιακού Μητρώου ζητημάτων, οι οποίες μνημονεύονται επίσης στο προοίμιο της εν λόγω αποφάσεως. Κατ' ακολουθίαν, σύμφωνα με την άποψη αυτή, η επίμαχη ρύθμιση του άρθρου 2 παρ. 2 της προσβαλλομένης αποφάσεως έχει τεθεί, σε κάθε περίπτωση, εκτός εξουσιοδοτήσεως.

17. Επειδή, σύμφωνα με τα ανωτέρω, η επίμαχη ρύθμιση του άρθρου 2 παρ. 2 της προσβαλλομένης υπ' αριθμ. 154785/15.5.2023 αποφάσεως του Υφυπουργού Υποδομών και Μεταφορών έχει τεθεί κατά παράβαση των όρων της εξουσιοδότησης του τελευταίου εδαφίου της περ. 1 της υποπαραγράφου Η.2 της παραγράφου Η του άρθρου πρώτου του ν. 4093/2012, κατά τον βασίμως προβαλλόμενο σχετικό λόγο ακυρώσεως. Συνεπώς, για τον λόγο αυτό πρέπει να γίνει δεκτή η υπό κρίση αίτηση, να ακυρωθεί η ανωτέρω διάταξη του άρθρου 2 παρ. 2 της προσβαλλομένης υπουργικής αποφάσεως και να απορριφθεί η παρέμβαση, ενώ παρέλκει ως αλυσιτελής η εξέταση των λοιπών προβαλλομένων λόγων ακυρώσεως.

Διά ταύτα

Καταργεί εν μέρει τη δίκη, ως προς την πέμπτη των αιτούντων εταιρεία.

Δέχεται την αίτηση ως προς τους λοιπούς αιτούντες.

Ακυρώνει τη διάταξη του άρθρου 2 παρ. 2 της υπ' αριθμ. 154785/15.5.2023 αποφάσεως του Υφυπουργού Υποδομών και Μεταφορών, κατά τα εκτιθέμενα στο αιτιολογικό.