



**ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ  
ΥΠΟΥΡΓΟΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ ΚΑΙ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ  
ΝΟΜΙΚΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ**

\*\*\*\*\*

**Αριθμός Γνωμοδότησεως 366/2010**

**ΤΟΥ ΝΟΜΙΚΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ ΤΟΥ ΚΡΑΤΟΥΣ**

**ΤΜΗΜΑ Β΄**

**Συνεδρίαση της 8-11-2010**

**Σύνθεση:**

**Πρόεδρος:** Βλάσιος Ασημακόπουλος, Αντιπρόεδρος Ν.Σ.Κ.

**Νομικοί Σύμβουλοι:** Βλάσιος Βούκαλης, Μιχαήλ Απέσσος, Αλέξανδρος Καραγιάννης, Παναγιώτης Παναγιωτουνάκος, Γεώργιος Κανελλόπουλος, Ευγενία Βελώνη, Δημήτριος Χανής, Δημήτριος Αναστασόπουλος.

**Εισηγητής:** Δημήτριος Γ. Αναστασόπουλος, Νομικός Σύμβουλος.

**Αρ. Ερωτήματος:** Αρ. πρωτ. ΥΓ3 (β) /Γ.Π.οικ.123064/27-9-2010 έγγραφο της Δ/σης Φαρμάκων και Φαρμακείων του Υπουργείου Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης.

**Περίληψη Ερωτήματος:** Ερωτάται με ποιο τρόπο μετράται η απόσταση σύμφωνα με το Ν.328/1976, άρθρ.7 παρ.1 και 2, όπως αντικαταστάθηκε με το άρθρο 13 παρ.2 του Ν.3457/2006, μεταξύ μεταφερόμενου φαρμακείου και φαρμακείου ήδη λειτουργούντος εντός εσωτερικής στοάς.

Επί του ως άνω ερωτήματος το Τμήμα γνωμοδότησε ως ακολούθως :

**I.** Με το ως άνω έγγραφο η υπηρεσία υπέβαλε το εξής ερώτημα:

«Η Νομαρχία Αθηνών με το με αριθμ. 4684/22-6-2010 έγγραφό της μας γνωρίζει ότι:

Φαρμακοποιός που λειτουργεί φαρμακείο στον ίδιο Δήμο με την υπ' αριθμ. 515339/10-12-1973 έγκριση λειτουργίας φαρμακείου, ζήτησε με την από 11-5-2010 αίτηση της προς την αρμόδια Διεύθυνση της Νομαρχίας Αθηνών, τη μεταφορά του φαρμακείου της στην ίδια οδό και αριθμό με φαρμακείο που λειτουργεί εντός στοάς, στο Δήμο Αθηναίων με την υπ' αριθμ. 17364/24-8-2001 έγκριση λειτουργίας φαρμακείου.

Με το με αρ πρωτ 10404/1-6-2010 έγγραφό της, προς το γραφείο του Νομάρχη Αθηνών, η Δ/ση Δημόσιας Υγείας Κ.Τ. της Νομαρχίας Αθηνών θέτει ζήτημα ερμηνείας και εφαρμογής του άρθρου 13 του Ν.3457/2006, σε σχέση με τον τρόπο μέτρησης της απόστασης μεταξύ των εν λόγω φαρμακείων με δεδομένο ότι το ένα βρίσκεται σε στοά και ζητάει «τη διαβίβαση της υπόθεσης στη Νομική Υπηρεσία του Υπουργείου Υγείας προκειμένου να διατυπωθεί σαφής άποψη όσον αφορά την μέτρηση της απόστασης μεταξύ των προαναφερόμενων φαρμακείων λόγω αναφοράς των λέξεων "επί εγκεκριμένης οδού" στον Ν.3457/2006.

### **Ερωτάται**

Με ποιο τρόπο υπολογίζεται η απόσταση κατ' εφαρμογή του άρθρου 13 του ν.3457/2006 μεταξύ μεταφερομένου φαρμακείου επί της οδού Πανεπιστημίου 25-29 και υφιστάμενου φαρμακείου που λειτουργεί από το 2001 εντός στοάς, στο Ο.Τ. 20/66 περικλείεται από τις οδούς Πανεπιστημίου-Κοραή-Σταδίου-Εδουάρδου Λω, λαμβάνοντας υπόψη και τα σχετικά (3), (4) και (5) έγγραφα της Δ/σης Πολεοδομίας του Δήμου Αθηναίων όπως αυτά περιήλθαν στην υπηρεσία μας με το σχετικό φάκελο της υπόθεσης.»

II. Στις κρίσιμες περιόδους το ερώτημα διατάξεις προβλέπονται τα εξής :

**Ν.328/1976 (ΦΕΚ 128/29-5-1976, τ.Α'), άρθρ. 7 παρ. 1 και παρ. 2**, όπως αντικαταστάθηκε με το **άρθρο 13 παρ. 2 του Ν.3457/2006 (ΦΕΚ 93/8-5-2006, τ.Α')**,

### **«Άρθρο 7**

1. Α. Τα ιδρυόμενα στο εξής φαρμακεία πρέπει να απέχουν μεταξύ τους και από τα ήδη λειτουργούντα, συστεγασμένα ή μη, σε δήμους και δημοτικά ή κοινοτικά διαμερίσματα, που αναφέρονται αποκλειστικά στις διατάξεις του άρθρου 1 του ν.2539/1997 (ΦΕΚ 244 Α):

α. Εκατό μέτρα τουλάχιστον, σε δήμους και δημοτικά ή κοινοτικά διαμερίσματα με πληθυσμό μέχρι πέντε χιλιάδες (5.000) κατοίκους.

β. Εκατόν ογδόντα μέτρα τουλάχιστον, σε δήμους και δημοτικά ή κοινοτικά διαμερίσματα με πληθυσμό από πέντε χιλιάδες έναν (5.001) μέχρι εκατό χιλιάδες (100.000) κατοίκους.

γ. Διακόσια μέτρα τουλάχιστον, σε δήμους και δημοτικά ή κοινοτικά διαμερίσματα με πληθυσμό από εκατό χιλιάδες έναν (100.001) μέχρι διακόσιες χιλιάδες (200.000) κατοίκους.

δ. Διακόσια πενήντα μέτρα τουλάχιστον, σε δήμους και δημοτικά ή κοινοτικά διαμερίσματα με πληθυσμό άνω των διακοσίων χιλιάδων ενός (200.001) κατοίκων.

Β. Η ως άνω απόσταση μετράται από τα πλησιέστερα άκρα των κύριων προσόψεων των φαρμακείων, οι οποίες πρέπει να ευρίσκονται επί εγκεκριμένης οδού, κατευθείαν νοητή γραμμή επί χάρτου ή τοπογραφικού σχεδιαγράμματος θεωρημένου από την αρμόδια πολεοδομική υπηρεσία.

Γ. Με απόφαση του αρμόδιου Νομάρχη, μετά από σύμφωνη γνώμη του τοπικού Φαρμακευτικού Συλλόγου, μπορούν να υπάγονται στις ρυθμίσεις των ανωτέρω περιπτώσεων πολεοδομικά συγκροτήματα όμορων δήμων και δημοτικών ή κοινοτικών διαμερισμάτων του άρθρου 1 του ν. 2539/1997, που έχουν τον αναλογούντα συνολικό πληθυσμό.

2. Τα φαρμακεία που λειτουργούν συνεχώς εντός των ορίων του ίδιου δήμου και δημοτικού ή κοινοτικού διαμερίσματος του άρθρου 1 του ν. 2539/1997, με τον ίδιο φαρμακοποιοό, εφόσον μεταφέρονται σε άλλες θέσεις, πρέπει να απέχουν, κατά το χρόνο της μεταφοράς, από τα λειτουργούντα φαρμακεία, συστεγασμένα ή μη: α) τουλάχιστον σαράντα μέτρα, εφόσον συμπλήρωσαν οκτώ χρόνια λειτουργίας και β) τουλάχιστον είκοσι μέτρα, εφόσον συμπλήρωσαν δέκα χρόνια λειτουργίας. Οι παραπάνω αποστάσεις μετρώνται σύμφωνα με τα οριζόμενα στην περίπτωση Β' της παραγράφου 1».

III. Κατά την πλειοψηφήσασα γνώμη του Προέδρου του Τμήματος Βλάσιου Ασημακόπουλου, Αντιπροέδρου Ν.Σ.Κ. και των Νομικών Συμβούλων Μιχαήλ Απέσου, Παναγιώτη Παναγιωτουνάκου, Γεωργίου Κανελλόπουλου, Ευγενίας Βελώνη και Δημητρίου Χανή, από τη γραμματική διατύπωση της ανωτέρω διατάξεως, αλλά και από την τελολογική ερμηνεία της, ενόψει και του επιδιωκόμενου μ' αυτή σκοπού, που συνίσταται, κατά τα αναφερόμενα στην Αιτιολογική Έκθεση επί του σχεδίου του ως άνω Ν.3457/2006, και την αναφερόμενη σ' αυτήν πάγια νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας (πρβλ. και πρόσφατη απόφαση του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης της 1.6.2010 στις συνεκδικαζόμενες υποθέσεις C-570/07 και C-571/07), προεχόντως στη διασφάλιση της ορθολογικής και ισόρροπης χωροταξικής κατανομής των φαρμακείων, έτσι ώστε να διασφαλίζεται αποτελεσματικά, όχι μόνον η ευχερής πρόσβαση του κοινού στη φαρμακευτική υπηρεσία, σύμφωνα με τον σκοπό λειτουργίας τους, προς όφελος του κοινού και της δημόσιας υγείας, αλλά και η λειτουργική και οικονομική βιωσιμότητά τους, προκύπτει ότι θεσπίζεται με σαφήνεια ο τεχνικός τρόπος μέτρησης των αποστάσεων που πρέπει να τηρούνται, τόσο για τα ιδρυόμενα από την έναρξη ισχύος του Ν.3457/2006 (08-05-2006) φαρμακεία, όσο και για τα ήδη λειτουργούντα, αδιαφόρως του χρόνου ίδρυσής τους.

Σημεία μέτρησης, κατά τη ρητή νομοθετική επιταγή, αποτελούν «τα πλησιέστερα άκρα των κύριων προσόψεων των φαρμακείων», ενώ η μέτρηση πραγματοποιείται «κατευθείαν νοητή γραμμή επί χάρτου ή τοπογραφικού σχεδιαγράμματος», προσθέτως δε οι κύριες όψεις των φαρμακείων που συνιστούν τα σημεία μέτρησης «πρέπει να ευρίσκονται επί εγκεκριμένης οδού».

Ειδικότερα, με τη νέα αυτή ρύθμιση του χωροταξικού σχεδιασμού των φαρμακείων επιδιώκεται η ενίσχυση του πλαισίου της λειτουργικής και οικονομικής βιωσιμότητάς τους, καθώς και η κατά το δυνατόν ισομερής εξυπηρέτηση φαρμακευτικώς του πληθυσμού, μέσω της υποχρεωτικά καθιστάμενης εντονότερα πλέον αντιληπτής στο κοινό ύπαρξης και λειτουργίας των φαρμακείων διά της εγκαταστάσεώς τους επί εγκεκριμένων οδών, επί των οποίων και μόνον έχουν την κύρια πρόσοψή τους, στην οποία συμπεριλαμβάνονται και τα διακριτικά τους γνωρίσματα (σταυρός, επιγραφή, πινακίδες, κλπ.). Και τούτο διότι μόνον κατ' αυτόν τον τρόπο είναι κατά την έννοια του νόμου ορατά και διακριτά στο κοινό. Οι επιδιώξεις αυτές της νέας ρύθμισης καταλαμβάνουν, ως προαναφέρεται, και τα λειτουργούντα κατά την έναρξη ισχύος του νόμου φαρμακεία, είτε αυτά λειτουργούσαν με πρόσοψη επί εγκεκριμένης οδού είτε όχι, όπως στη συγκεκριμένη περίπτωση τα ευρισκόμενα εντός εσωτερικής στοάς, τα οποία, ως είθισται, τοποθετούν τα διακριτικά τους γνωρίσματα στην ευρισκόμενη επί της εγκεκριμένης οδού έξοδο - είσοδο αυτής.

Περαιτέρω, ο προβλεπόμενος από την ως άνω διάταξη κανόνας, σύμφωνα με τον οποίο οι κύριες προσόψεις των φαρμακείων *«πρέπει να ευρίσκονται επί εγκεκριμένης οδού»*, ο οποίος συνιστά, προεχόντως, όπως προαναφέρθηκε, ρύθμιση που αφορά στον τεχνικό τρόπο μέτρησης των αποστάσεων μεταξύ αυτών, εφαρμόζεται και για τα μεταφερόμενα φαρμακεία, ανεξάρτητα από τον χρόνο ίδρυσης και έναρξης λειτουργίας τους, σύμφωνα με τα αναφερόμενα στη διάταξη του τελευταίου εδαφίου της παρ. 2 του άρθρου 7 του Ν.328/1976, όπως ισχύει μετά από την αντικατάστασή της με τη διάταξη του άρθρου 13 παρ. 2 του Ν. 3457/2006, η οποία ρητώς παραπέμπει στον ανωτέρω κανόνα (*«μετρώνται σύμφωνα με τα οριζόμενα στην περίπτωση Β' της παραγράφου 1»*).

Κατ' ακολουθίαν τούτων, σε περίπτωση, φαρμακείου που ιδρύθηκε και λειτουργεί ήδη πριν από την έναρξη ισχύος των ως άνω νέων ρυθμίσεων του Ν.3457/2006 εντός εσωτερικής στοάς, δηλ. χωρίς να διαθέτει πρόσοψη επί εγκεκριμένης οδού (επιτρεπτός, δεδομένης της μη ύπαρξης υπό το καθεστώς του Ν.328/1976, όπως ίσχυε πριν την ως άνω αντικατάστασή του, σχετικής απαγόρευσης), κρίσιμο σημείο για τη μέτρηση της απόστασης αυτού από το νεοϊδρυόμενο ή μεταφερόμενο φαρμακείο επί της εγκεκριμένης οδού, προς την οποία καταλήγει η στοά, είναι, ενόψει και του επιδιωκόμενου με τις νέες αυτές ρυθμίσεις ως άνω σκοπού, το πλησιέστερο μεταξύ των δυο φαρμακείων άκρο σε σχέση με την είσοδο της στοάς επί της εγκεκριμένης οδού, στην οποία έχει πρόσοψη το κτίριο, στο οποίο ανήκει η στοά και το εντός αυτής φαρμακείο. Τούτο δε διότι η είσοδος αυτή, για τις ανάγκες των νέων αυτών ρυθμίσεων του ως άνω Ν.3457/2006, *συνιστά κατά προέκταση την κύρια πρόσοψη του εντός της στοάς φαρμακείου επί της εγκεκριμένης οδού, στην οποία αυτή καταλήγει.*

Η ερμηνευτική αυτή προσέγγιση εναρμονίζεται με το γράμμα και το πνεύμα της ως άνω διάταξης, η αδιάσπικτη διατύπωση της οποίας δεν καταλείπει αμφιβολία για την εφαρμογή των συγκεκριμένων τεχνικών κανόνων της υπόψη απόστασης, συνάδει δε, σύμφωνα με τα προεκτιθέμενα,

και με τους επιδιωκόμενους από αυτή σκοπούς της ισόρροπης και ορθολογικής γεωγραφικής κατανομής των φαρμακείων και της εξασφάλισης της οικονομικής και λειτουργικής βιωσιμότητάς τους. Αντίθετη προσέγγιση, αν δηλαδή ως «κύρια πρόσοψη». ήθελε θεωρηθεί η πρόσοψη της κυρίας εισόδου του φαρμακείου εντός της στοάς, θα αναιρούσε πλήρως τους επιδιωκόμενους από το νομοθέτη ως άνω σκοπούς, καθόσον θα ανέτρεπε σε βάρος του φαρμακείου αυτού την υφιστάμενη πραγματική κατάσταση της προς αυτό προσβασιμότητας του κοινού, καθιστώντας έτσι αυτό μη ανταγωνιστικό και ως εκ τούτου μη βιώσιμο.

Κατ' ακολουθίαν τούτων, κατά τη γνώμη της πλειοψηφίας, σύμφωνα με την αληθή έννοια της διάταξης του άρθρου 7, παρ. 1 και 2 του ν.328/1976, όπως αντικαταστάθηκε με το άρθρο 13, παρ. 2 του ν. 3457/2006, η μέτρηση της απόστασης μεταξύ λειτουργούντος εντός στοάς φαρμακείου και φαρμακείου που ιδρύεται ή μεταφέρεται επί εγκεκριμένης οδού, επί της οποίας έχει πρόσοψη το κτίριο, στο οποίο αυτή ευρίσκεται, πραγματοποιείται από το πλησιέστερο άκρο της εισόδου της στοάς επί της εγκεκριμένης αυτής οδού προς την επί της ίδιας οδού κύρια πρόσοψη του νεοϊδρυόμενου ή μεταφερόμενου φαρμακείου.

**IV.** Σύμφωνα με τη γνώμη της μειοψηφίας, την οποία αποτέλεσαν οι Νομικοί Σύμβουλοι Βλάσιος Βούκαλης, Αλέξανδρος Καραγιάννης και Δημήτριος Γ. Αναστασόπουλος (εισηγητής), πρέπει να γίνουν δεκτά τα εξής:

Από την γραμματική διατύπωση των διατάξεων του Ν. 328/1976, άρθρ.7, παρ.1 και 2, όπως αντικαταστάθηκαν με το Ν.3457/2006, άρθρ.13 παρ.6, συνάγεται ότι, αναφορικά με τον τρόπο μέτρησης των αποστάσεων μεταξύ φαρμακείων (ιδρυομένων ή μεταφερομένων) επιβάλλεται η υποχρέωση, με χρήση της επιτακτικής λέξεως "πρέπει", να υπάρχει κύρια πρόσοψη επί εγκεκριμένης οδού. Κατόπιν αυτού τα εν λόγω φαρμακεία οφείλουν να έχουν κύρια πρόσοψη επί εγκεκριμένης οδού προκειμένου να μετρηθεί η απόσταση. Πλην όμως, ως προς το φαρμακείο που βρίσκεται εγγύς του μεταφερομένου και έχει ιδρυθεί πριν την ισχύ του Ν.3457/2006, δεν μπορούν να τύχουν εφαρμογής οι ως άνω διατάξεις περί υποχρεωτικής κύριας πρόσοψης σε εγκεκριμένη οδό, στο μέτρο που οι προγενέστερες του Ν.3457/2006 ρυθμίσεις, δεν προέβλεπαν την ίδια υποχρέωση. Διαφορετική εκδοχή θα επέφερε αναδρομική εφαρμογή του νόμου, συνεπαγόμενη υποχρεώσεις, χωρίς ρητή πρόβλεψη περί αναδρομικής εφαρμογής. Εξ άλλου, μέχρι την ισχύ του Ν.3457/2006, από καμία διάταξη της φαρμακευτικής νομοθεσίας δεν επεβάλλετο να έχει το φαρμακείο όψη (και μάλιστα πρόσοψη) επί κοινοχρήστου χώρου (ΣτΕ 3329/2009). Σε κάθε περίπτωση δεν μπορεί παρά να γίνει δεκτό ότι η επιτακτική ύπαρξη κύριας πρόσοψης σε εγκεκριμένη οδό αναφέρεται σε γνήσια επιβολή υποχρέωσης και όχι σε ανεύρεση για τεχνικούς λόγους (μέτρησης) μιας πλασματικής κύριας πρόσοψης φαρμακείου επί εγκεκριμένης οδού. Κατόπιν αυτού, σύμφωνα με τη γνώμη της μειοψηφίας, και αφού από τα

σχετικά με την υπόθεση στοιχεία το εντός εσωτερικής στοάς φαρμακείο, το οποίο βρίσκεται εγγύς της θέσεως, στην οποία ζητείται η μεταφορά άλλου φαρμακείου, είχε ιδρυθεί πριν την ισχύ του Ν.3457/2006 (απόφαση περί χορηγήσεως άδειας ίδρυσης 24420/15-11-1983), η απόσταση από το εν λόγω φαρμακείο, δεν μπορεί παρά να μετράται από το πλησιέστερο άκρο της κύριας πρόσοψης αυτού, χωρίς την υποχρέωση να βρίσκεται αυτή επί εγκεκριμένης οδού. Ως προς δε την έννοια της κύριας πρόσοψης κρίθηκε στο πλαίσιο εφαρμογής των προϊσχυσασών διατάξεων (Ν. 2955/2001, άρθρ.11 παρ.Θ.5) ότι ως κύρια πρόσοψη νοείται εκείνη η όψη του φαρμακείου, επί της οποίας, δυνάμει της οικείας οικοδομικής άδειας, βρίσκεται η είσοδος αυτού, ανεξάρτητα αν η είσοδος αυτή "βλέπει" ή όχι σε κοινόχρηστο χώρο (ΣΤΕ 3323/2009).

Υ. Κατόπιν όλων όσων προεκτέθηκαν η απάντηση στο υποβληθέν ερώτημα είναι η ως άνω κατά τη γνώμη της πλειοψηφίας εκτενώς διατυπωθείσα.

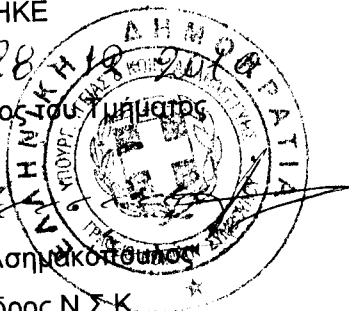
ΘΕΩΡΗΘΗΚΕ

ΑΘΗΝΑ 28/12/2018

Ο Πρόεδρος του Τμήματος

Βλάσιος Ασημάκογλου

Αντιπρόεδρος Ν.Σ.Κ.



Ο Εισηγητής

Δημήτριος Γ. Αναστόπουλος  
Νομικός Σύμβουλος του Κράτους

