

歐洲法院就藥局同業競爭與健康資料定義判決

擴大 GDPR 之適用

鄭安庭 編譯

摘要

近期，德國聯邦法院為解決兩個相互競爭之藥局間的紛爭，聲請歐洲法院就涉及《一般資料保護規則》之兩項爭議先行裁決：其一為，歐洲法院是否認可歐盟成員國得立法允許其業者依《一般資料保護規則》對同業競爭者提起訴訟；其二為，顧客於線上銷售平臺訂購藥品時提供的個人資料是否落入《一般資料保護規則》所訂健康相關資料之定義範圍。歐洲法院在今(2024)年10月4日裁定，《一般資料保護規則》不禁止成員國立法允許業者對涉嫌違規之同業競爭者提起訴訟，並認為顧客在線上銷售平臺訂購藥品時提供之資訊屬於《一般資料保護規則》中定義之健康相關資料。此判決不僅將開啟同業競爭者間得依《一般資料保護規則》作為訴訟策略之途徑，亦藉從寬解釋健康相關資料之定義，敦促相關企業嚴格遵守《一般資料保護規則》，確保此個資法案之保護能被落實。

(取材資料：Case C-21/23, ND v. DR, (Oct. 4, 2024) ¶ 1.95; Detlev Gabel et al., *CJEU: Competitors Can Sue over Data Protection Violations*, WHITE & CASE LLP (Oct. 14, 2024), <https://www.whitecase.com/insight-alert/cjeu-competitors-can-sue-over-data-protection-violations>.)

科技之快速進步使得個人資料之流通變得容易，而隨大眾之隱私權保護意識抬頭，各國亦愈發重視企業對個人資料之處理方式，如歐盟即於2018年正式施行《一般資料保護規則》(General Data Protection Regulation, 下稱GDPR)¹，建立相關法律制度以提升對境內個人資料蒐集、處理、儲存與傳輸之透明度²。GDPR不僅要求資料控制者以安全的方式處理所有個人資料，亦要求各監管機關針對不合規企業制定處罰條款³，甚而推動全球對於個資之保護，大幅提升個人隱私權保護。

GDPR作為一部尚在發展中之規範，縱其盡力調和各成員國之間相互獨立的

¹ Regulation (EU) 2016/679 of the European Parliament and of the Council of 27 April 2016 on the Protection of Natural Persons with Regard to the Processing of personal data and on the Free Movement of Such Data, and Repealing Directive 95/46/EC (General Data Protection Regulation), 2016 O.J. (L 119) 1 [hereinafter GDPR].

² *Id.* at 7.

³ *Id.* art. 83.

資料保護法規，遭遇爭端時仍須仰賴歐洲法院 (Court of Justice of the European Union, CJEU) 對條文進行解釋，方能得到有利於整體之結果，促進本法條之適用並有效達成立法目標。

其中，德國聯邦法院在審理一起關於藥局在線上平台售賣非處方藥之糾紛 (下稱同業競爭藥局案) 時⁴，聲請CJEU就以下法律解釋問題進行先行裁決 (Preliminary Ruling)⁵：一、GDPR第八章之規定⁶是否排除適用成員國所制定，授權同業競爭者間得基於競爭法，以違反GDPR為由向法院提起侵權訴訟的法規⁷；二、藥師作為線上銷售平臺上的賣家時，其客戶在訂購不屬於處方藥之指示藥時所輸入的資料 (例如：客戶的姓名、送貨地址，以及訂購個人藥品所需具特定性之資料)⁸，是否構成GDPR第9.1條所指的健康相關資料 (data concerning health)⁹？

以下先簡介德國聯邦法院此次受理的同業競爭藥局案之案例事實與原告主張，再說明其欲藉CJEU釐清的兩個關於GDPR之條文解釋問題，最後作一結論。

壹、案例事實與原告主張

同業競爭藥局案中，被告Linden Apotheke藥局 (下稱被告藥局) 於自行運營之網站上銷售系列藥品¹⁰。2017年，被告藥局於亞馬遜線上銷售平臺拓展業務窗

⁴ 非處方藥係指不需取得醫師處方即可購買之藥品。林婉婷、黃嘉惠，臺灣與美國非處方藥管理制度比較，藥學雜誌，24卷4期，頁18 (2008年)。

⁵ 歐盟成員國法官在審理案件時遇到條約之解釋或歐盟機構制定之法規的效力及解釋問題時，可依照FEU條約第267條之規定，請求CJEU進行先行裁決 (Preliminary Ruling)。王泰銓，歐盟法的理論與實踐中的幾個基本問題 (下) Considerable Issues of theory and Practice of EU Law，臺灣歐洲聯盟研究協會，2020年9月30日，https://www.eusa-taiwan.org.tw/europe_detail/107.htm (最後瀏覽日：2024年12月25日)；Consolidated Version of the Treaty on the Functioning of the European Union, art. 267, 2016 O.J. (C 202) 1, 164.

⁶ GDPR, Chapter VIII. GDPR 第八章 (第 77 條到第 84 條) 之規範包含個人向監管機關提出申訴及有效司法救濟之權利、對資料控制者或處理者提出有效司法救濟之權利、停止訴訟程序、賠償請求權及義務等。

⁷ Request for a Preliminary Ruling from the Bundesgerichtshof (Germany) Lodged on 19 January 2023 — ND v DR (Case C-21/23, Lindenapotheke) (2023/C 155/35), 2023 O.J. (C 115) 28 [hereinafter Preliminary Ruling Request].

⁸ 德國藥品有三種分類，分別為處方藥 (prescription-bound)、指示藥 (Pharmacy only) 與一般通路可賣 (sold outside pharmacy)，故一般所稱之非處方藥 (OTC) 中同時包含「指示藥」與「一般通路可販售之藥品」兩類；依德國藥事法規定，一般情況下，非處方藥應可於藥局自由取得，惟指示藥放置於藥師櫃檯背面，仍須在其監督下進行銷售行為。劉麗玲，赴歐洲考察指示藥品及成藥管理，行政院衛生署藥政處，2004年1月，<https://report.nat.gov.tw/ReportFront/PageSystem/reportFileDownload/C09203366/001> (最後瀏覽日：2024年12月25日)。

⁹ Preliminary Ruling Request, *supra* note 7.

¹⁰ *Data concerning health: EU Judgment in case C-21/23 Lindenapotheke*, INSIGHT EU MONITORING (Oct. 4, 2024), <https://ieu-monitoring.com/event/data-concerning-health-eu-judgment-in-case-c-21-23-lindenapotheke>.

口，其不僅銷售原先供應於自家網站的藥品，亦銷售僅得於藥局取得之指示藥¹¹。而在訂購過程中，顧客需要提供某些資訊，包括：姓名、送貨地址及與協助平臺透過模型生成個人化推薦產品的相關資料。然而，其競爭對手 Winthir Apotheke 藥局（下稱原告藥局），以被告藥局未能遵守 GDPR 有關處理健康相關資料之規範為由¹²，指控其違反德國《不正競爭防止法》（Act against Unfair Competition，下稱 UWG）第3條、第3a條及第8條之規定¹³，要求德國法院禁止此類商業行為，除非被告藥局能保證顧客已事先明確同意該藥房處理其與健康相關之資料¹⁴。

第一審及第二審法院均裁定，若訂購過程中處理健康相關資料未經顧客明確同意或無其他正當理由，則根據 GDPR 應屬於被禁止的行為，構成 UWG 規定下不公平且違法的商業行為¹⁵。德國聯邦法院就該判決結果尋求 CJEU，就 GDPR 是否允許成員國內立法使業者對涉嫌違反此法之同業競爭者提起訴訟之疑義做出解釋¹⁶，並界定消費者於線上平台向藥局訂購指示藥之過程中所提供的資訊是否屬於 GDPR 下的健康相關資料¹⁷。

貳、CJEU 就 GDPR 系爭條文解釋問題做出之先行裁決

為解決上述爭議，德國聯邦法院請求 CJEU 做出先行裁決，CJEU 便於 2024 年 10 月 4 日的裁定中，對這兩個問題釋疑¹⁸，分述如下：

一、GDPR 並不禁止成員國立法准予同業競爭者依 UWG 向侵權者興訟

須由 CJEU 釐清的第一個問題為：GDPR 第八章除了賦予監管機構干預的權限與資料主體提起救濟的權利外，是否排除成員國之國內法規給予業者得以同業競爭者從事受禁止的不正當商業行為為由，向民事法院提起侵權訴訟的權利¹⁹？

CJEU 認為，GDPR 並未阻止成員國法律允許業者在民事法庭上就同業競爭者

¹¹ *Id.*

¹² Judgement of the Court (Grand Chamber) of 4 October 2024. ND v DR. Request for a Preliminary Ruling from the Bundesgerichtshof (Oct. 4, 2024), ¶ 30 [hereinafter Judgement of the Court].

¹³ 德國不正競爭防止法（UWG）第3條規定：不正當的商業行為是非法的；同法第3a條規定：違反以保護市場參與者利益而就商業行為進行規制之規範，且該行為足以明顯妨害消費者、其他市場參與者或競爭者之利益者，構成不正當商業行為；同法第8條則規定：對於採取不被第3條或第7條之規範所允許之商業行為者，得請求其除去妨害，若有再度違反之可能，得請求其不作為。Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb [UWG] [Act against Unfair Competition], Mar. 3, 2010, Elektronischer Bundesanzeiger [eBAnz] at 254, §§3, 3a, 8 2010 I (Ger.) [hereinafter UWG].

¹⁴ GDPR, art. 4.11.

¹⁵ Press Release, Court of Justice of the European Union, GDPR: Member States May Make Provision for Competitors of the Person Allegedly Responsible for an Infringement of the Laws Protecting Personal Data to Challenge that Infringement in Court as a Prohibited Unfair Commercial Practice (Oct.4, 2024).

¹⁶ Preliminary Ruling Request, *supra* note 7.

¹⁷ *Id.*

¹⁸ Judgement of the Court, *supra* note 12.

¹⁹ *Id.*

涉嫌資料保護違規之不正當商業行為提起訴訟²⁰，是以該章規定除了賦予執行 GDPR 之監管機構的干預權力，並給予資料主體的提出救濟的權利外，同業競爭者亦能依此採取訴訟途徑²¹。理由為，GDPR 第八章中沒有任何明確排除業者就同業競爭者之不公平競爭行為向民事法庭提起訴訟之條文²²；反之，依該章節第 77 條至第 79 條規定，無論是向監管機構提訴的權利，抑或是針對監管機構、資料控制者或處理者尋求有效司法救濟的權利，不因任何其他行政、司法或非司法救濟手段而受影響²³。由此可見 GDPR 在上述情況下為成員國提供立法裁量之空間。

其次，CJEU 認為，縱然同業競爭者以 GDPR 興訟之目的僅是作為訴訟之手段²⁴，該結果與 GDPR 所欲實現使歐盟內部之權利主體得受到一致標準之保護，並避免阻礙個人資料在市場自由流動之目標並不矛盾²⁵，更甚能補充既有的救濟措施、提升個人資料保護的執行效率²⁶。

CJEU 更進一步闡明，資料保護法與競爭法下同時存在允許業者對同業競爭者提起訴訟救濟之規範，不僅不會破壞 GDPR 在歐盟境內適用上的一致性²⁷，反而有助於維護數位經濟環境中的公平競爭²⁸。在當前高度數位化的社會中，個人資料的使用已成為市場競爭的重要因素，企業可能透過違反 GDPR 獲取不正當之競爭優勢，如本案中之被告藥局即未在經顧客之明確同意、授權下使用其資料，藉此降低法遵成本，在此類情況下，允許同業競爭者提起訴訟或可矯正市場失靈，同時使 GDPR 更被廣泛採用。

二、系爭資料構成 GDPR 第 9.1 條所稱之健康相關資料

其次，CJEU 釐清的第二個問題為：當藥師作為線上銷售平臺的賣家時，其顧客在該平臺訂購僅限於藥房銷售但不需處方箋的指示藥品時，所輸入如姓名、送貨地址、及訂購指示藥品所需的個人化資訊等，是否構成 GDPR 第 9.1 條與《資料保護指令》第 8.1 條意義上的健康相關資料²⁹？

對此，CJEU 指出，判定是否屬於健康相關資料的關鍵在於，這些資料是否通過推斷或整合即能揭示個人健康狀態³⁰，例如，將訂購之藥品及其治療用途連結到某個自然人，即使僅有部分可能性，此資料仍被視為健康相關資料；CJEU

²⁰ Judgement of the Court, *supra* note 12, ¶ 73.

²¹ *See id.*

²² *Id.* ¶ 53.

²³ *Id.*

²⁴ *Id.* ¶ 65.

²⁵ *Id.* ¶ 63.

²⁶ *Id.* ¶ 62.

²⁷ *Id.* ¶ 67.

²⁸ *Id.* ¶ 69.

²⁹ Preliminary Ruling Request, *supra* note 7.

³⁰ Judgement of the Court, *supra* note 12, ¶ 84.

更強調，之所以採取從寬解釋³¹，是為實現GDPR強化此類特種資料保護的目標³²，避免因處理這類資料而對個人隱私和基本權利造成重大風險³³。

因此，縱訂購藥品的消費者並非最終使用者，或該藥品被送至第三人處，若有確定相關自然人並推斷其健康狀況之可能，這些資料仍屬健康相關資料的範疇³⁴。綜上所述，法院裁定，即使指示藥品無需處方箋即可銷售，在上述情形下提供的個人資料仍應被視為健康相關資料³⁵。

是以，CJEU認為顧客於線上銷售平臺訂購指示藥時所提供的個人資料屬於GDPR與《資料保護指令》定義的健康相關資料³⁶，故按GDPR第9.1條之規定，藥局僅得於取得該顧客之明確同意後，方可使用相關資料³⁷。

參、結論

本次CJEU之判決不僅彰顯GDPR在歐盟資料保護規範中的重要性及適合度，亦明示資料保護已逐漸成為新關注焦點。如今，CJEU已為業者得以GDPR為訴訟之手段對同業競爭者之不公平商業行為提起訴訟開闢道路，預計今後德國乃至其他歐盟成員國中將出現更多以違反個資保護為由對同業競爭者提出之民事損害賠償訴訟³⁸；而對健康相關資料定義採取廣義之解釋，將鞭策相關企業更謹慎處理顧客資料，未來亦可能因特種資料之敏感性而形成更廣泛的定義。此判決在使商戰成為促進公平競爭的利器之同時，也強化對顧客隱私權的保障，以雙管齊下之方式，強化GDPR之實踐。

³¹ *Id.* ¶ 81.

³² *Id.* ¶ 75.

³³ *Id.*

³⁴ *Id.* ¶ 91.

³⁵ *Id.* ¶ 94.

³⁶ *Id.*

³⁷ 根據GDPR第4.1條之規定，個人資料係指有關識別或可得識別自然人之任何資訊，其中，可得識別自然人係指透過參考該自然人之身體、生理等具體因素而得直接或間接地識別該自然人；又根據同法第4.15條，涉及健康之資料係指與當事人之身體或精神健康有關之個人資料，包括提供揭示其健康狀況之醫療照顧服務；再根據同法第9.1條，揭露用以識別自然人之生物特徵識別資料、與健康相關資料之處理行為，應予禁止。GDPR, arts. 4(1), 4(15), 9(1).

³⁸ Detlev Gabel et al., *CJEU: Competitors Can Sue over Data Protection Violations*, WHITE & CASE LLP (Oct. 14, 2024), <https://www.whitecase.com/insight-alert/cjeu-competitors-can-sue-over-data-protection-violations>.