Teismo praktikos rinkinys

TEISINGUMO TEISMO (ketvirtoji kolegija)

SPRENDIMAS

2013 m. rugsėjo 26 d.*

„SESV 49 ir 56 straipsniai — Įsisteigimo laisvė — Visuomenės sveikata — Optikai — Regiono teisės aktas, pagal kurį naujoms optikos parduotuvėms įsteigti reikalingas leidimas — Demografiniai ir geografiniai apribojimai — Pateisinimas — Tinkamumas nustatytam tikslui pasiekti — Nuoseklumas — Proporcingumas“

Byloje C-539/11

dėl *Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione Siciliana* (Italija) 2011 m. liepos 13 d. sprendimu, kurį Teisingumo Teismas gavo 2011 m. spalio 21 d., pateikto prašymo priimti prejudicinį sprendimą byloje

Ottica New Line di Accardi Vincenzo

prieš

Comune di Campobello di Mazara,

dalyvaujant

Fotottica Media Visione di Luppino Natale Fabrizio e C. s.n.c.,

TEISINGUMO TEISMAS (ketvirtoji kolegija),

kurį sudaro kolegijos pirmininkas L. Bay Larsen, teisėjai J. Malenovský (pranešėjas), U. Lõhmus, M. Safjan ir A. Prechal,

generalinis advokatas N. Jääskinen,

kancleris A. Calot Escobar,

atsižvelgęs į rašytinę proceso dalį,

išnagrinėjęs pastabas, pateiktas:

— Čekijos vyriausybės, atstovaujamos M. Smolek ir T. Müller,

— Ispanijos vyriausybės, atstovaujamos S. Martínez-Lage Sobredo,

* Proceso kalba: italų.

— Nyderlandų vyriausybės, atstovaujamos C. Wissels ir J. Langer,

— Europos Komisijos, atstovaujamos I. Rogalski ir D. Recchia,

susipažinęs su 2013 m. sausio 30 d. posėdyje pateikta generalinio advokato išvada,

priima šį

Sprendimą

1 Prašymas priimti prejudicinį sprendimą susijęs su SESV 49 ir 56 straipsnių aiškinimu.

2 Šis prašymas pateiktas nagrinėjant ginčą tarp *Ottica New Line di Accardi Vincenzo* (toliau – *Ottica New Line*) ir Kampobelo di Macaros (Italija) komunos dėl šios sprendimo leisti *Fotottica Media Visione di Luppino Natale Fabrizio e C. s.n.c.* (toliau – *Fotottica*) šios komunos teritorijoje nuolat vykdyti optiko veiklą.

Teisinis pagrindas

Sąjungos teisė

3 Pagal 2006 m. gruodžio 12 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2006/123/EB dėl paslaugų vidaus rinkoje (OL L 376, p. 36) 22 konstatuojamąją dalį:

„Sveikatos priežiūros pašalinimas iš šios direktyvos taikymo srities turėtų apimti sveikatos priežiūros ir farmacines paslaugas, kurias pacientams teikia sveikatos apsaugos specialistai, kad įvertintų, išlaikytų arba atstatytų jų sveikatos būklę, jei valstybėje narėje, kurioje teikiamos paslaugos, šia veikla gali verstis tik reglamentuojamos sveikatos priežiūros profesijos atstovai.“

4 Direktyvos 1 straipsnio 1 dalyje nurodyta:

„Šioje direktyvoje pateikiamos bendrosios nuostatos, skirtos padėti paslaugų teikėjams naudotis įsisteigimo laisve ir laisvam paslaugų judėjimui palengvinti, kartu užtikrinant aukštą paslaugų kokybę.“

5 Šios direktyvos 2 straipsnio 2 dalies f punkte numatyta:

„Ši direktyva netaikoma šioms veiklos rūšims:

<...>

f) sveikatos priežiūros paslaugoms, neatsižvelgiant į tai, ar paslaugos teikiamos naudojantis sveikatos priežiūros infrastruktūra, kaip jos organizuojamos ir finansuojamos nacionaliniu lygiu, arba į tai, ar jos yra valstybinės ar privačios.“

6 Šios direktyvos III skyriuje, susijusiame su teikėjų įsisteigimo laisve, įtvirtintas 15 straipsnis, kurio 2 dalyje numatyta, kad valstybės narės patikrina, ar pagal jų teisės sistemą teisei teikti paslaugas ar paslaugų teikimo veiklos vykdymui taikomi kiekybiniai ar teritoriniai apribojimai, visų pirma apribojimai, susiję su gyventojų skaičiumi arba su minimaliu geografiniu atstumu tarp teikėjų. Pagal šios nuostatos 3 dalį valstybės narės patikrina, kad šie reikalavimai atitiktų nediskriminavimo, būtinybės ir proporcingumo sąlygas.

Italijos teisė

7 Pagal 2004 m. liepos 9 d. Regiono įstatymo Nr. 12 „Optiko veiklos vykdymo reglamentavimas ir 1999 m. vasario 22 d. Regiono įstatymo Nr. 28 pakeitimas“ (*legge regionale n. 12 „Disciplina dell'esercizio dell'attività di ottico e modifica alla legge regionale 22 febbraio 1999, n. 28“*) (*Gazzetta ufficiale della Regione Siciliana* Nr. 30, 2004 m. liepos 16 d., toliau – Regiono įstatymas Nr. 12/2004) 1 straipsnį:

„1. Išduodama leidimą užsiimti optiko veikla kompetentinga vietos valdžios institucija atsižvelgia ne tik į registraciją specialiame registre, kaip numatyta 1993 m. rugsėjo 1 d. Regiono įstatymo Nr. 25 71 straipsnyje, bet ir į gyventojų bei optikos parduotuvių skaičiaus santykį, kad būtų užtikrintas racionalus pasiūlos paskirstymas teritorijoje. Nustatytas toks santykis: viena optikos parduotuvė 8 000 gyventojų. Atstumas tarp dviejų parduotuvių negali būti mažesnis nei 300 metrų. Šie apribojimai netaikomi parduotuvėms, kurios perkeliamos iš nuomojamų į nuosavas patalpas arba kurios turi būti perkeltos dėl iškeldinimo ar kitų *force majeure* aplinkybių. Tai neturi įtakos iki šio įstatymo įsigaliojimo dienos išduotiems leidimams.

2. Jei yra pagrįstų teritorinių poreikių, kompetentinga vietos valdžios institucija išduoda atitinkamą leidimą arba perduoda esamą leidimą nukrypdama nuo šio straipsnio 1 dalies nuostatų, gavusi Prekybos rūmų provincijos komisijos privalomą nuomonę, kaip nurodyta 1993 m. rugsėjo 1 d. Regiono įstatymo Nr. 25 71 straipsnio įgyvendinimo reglamento, priimto 1995 m. birželio 1 d. Regiono tarybos pirmininko dekretu Nr. 64, 8 straipsnyje.

3. Komunose, kuriose gyventojų skaičius neviršija 8 000, kompetentinga vietos valdžios institucija be šio straipsnio 2 dalyje nurodytos komisijos nuomonės gali išduoti ne daugiau kaip du leidimus. Tai neturi įtakos prašymams, pateiktiems iki šio įstatymo įsigaliojimo dienos.“

Pagrindinė byla ir prejudiciniai klausimai

8 2009 m. gruodžio 18 d. sprendimu Kampobelo di Macaros komuna išdavė leidimą *Fotottica* šios komunos teritorijoje įsteigti optikos parduotuvę.

9 Nekyla ginčo, kad šis sprendimas buvo priimtas pažeidžiant Regiono įstatymo Nr. 12/2004 1 straipsnio 1 dalį, nes minėtos parduotuvės įsteigimas neatitiko šioje nuostatoje nustatytų sąlygų, susijusių su gyventojų tankumu ir minimaliu atstumu tarp optikos parduotuvių.

10 *Ottica New Line* šį sprendimą apskundė *Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia* (Sicilijos regiono administracinis teismas). 2010 m. kovo 18 d. sprendimu šis teismas atmetė jos skundą atsisakęs taikyti Regiono įstatymo Nr. 12/2004 1 straipsnio 1 dalį, nes nusprendė, kad ji nesuderinama su Sąjungos teise.

11 *Ottica New Line* apskundė *Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia* sprendimą prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui. Šiam teismui kyla abejonių, ar optikos parduotuvių įsteigimui reikia taikyti 2010 m. birželio 1 d. Sprendime *Blanco Pérez ir Chao Gómez* (C-570/07 ir C-571/07, Rink. p. I-4629) Teisingumo Teismo nustatytus principus. Iš tiesų Teisingumo Teismas šiame sprendime padarė išvadą, kad pagal Sąjungos teisę iš esmės nedraudžiami nacionalinės teisės aktai, kuriuose naujų vaistinių įsteigimui nustatyti apribojimai, susiję su gyventojų tankumu ir atstumu tarp vaistinių, nes tokie apribojimai leidžia tolygiai paskirstyti vaistines nacionalinėje teritorijoje ir taip užtikrinti, kad visiems gyventojams būtų tinkamai teikiamos farmacinės paslaugos, taigi taip pat padidinti gyventojų aprūpinimo vaistais patikimumą bei kokybę.

12 Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo teigimu, neginčijama, kad optiko profesija dar labiau nei vaistininko susijusi su komerciniais tikslais. Tačiau, jo nuomone, negalima visiškai paneigti, kad specialios optikos parduotuvių teritorinio paskirstymo sistemos nustatymas ir išlaikymas pagrįstas analogišku sveikatos priežiūros interesu. Šiuo atžvilgiu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas pabrėžia tai, jog galima nerimauti dėl to, kad nesant jokio reguliavimo optikos parduotuvės galiausiai būtų sutelktos tik komerciniu požiūriu patogiose vietovėse, o kitose šiuo požiūriu mažiau patraukliose vietovėse optikų būtų nepakankamai.

13 Tokiomis aplinkybėmis *Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione Siciliana* (Sicilijos regiono administracinės justicijos taryba) nusprendė sustabdyti bylos nagrinėjimą ir pateikti Teisingumo Teismui šiuos prejudicinius klausimus:

„1. Ar Sąjungos teisė, kuria reglamentuojama įsisteigimo laisvė ir laisvė teikti paslaugas, turi būti aiškinama taip, kad privalomuoju bendrojo intereso pagrindu, susijusiu su reikalavimu apsaugoti žmonių sveikatą, pateisinama nacionalinės teisės nuostata – šiuo atveju [Regiono įstatymo Nr. 12/2004] 1 straipsnis, – pagal kurią optikos parduotuvių vienos valstybės narės teritorijoje (šioje byloje – tokios teritorijos dalyje) įsteigimui taikomi su gyventojų tankumu ir atstumu tarp parduotuvių susiję apribojimai, kuriais *in abstracto* pažeidžiamos nurodytos pagrindinės laisvės?

2. Jei į ankstesnį klausimą būtų atsakyta teigiamai, ar pagal Sąjungos teisę apribojimai, susiję su gyventojų tankumu (viena parduotuvė 8 000 gyventojų) ir atstumu (300 metrų tarp dviejų parduotuvių), nustatyti [Regiono įstatyme Nr. 12/2004] optikos parduotuvių įsteigimui šio regiono teritorijoje, laikytini tinkamais pasiekti tikslui, atitinkančiam minėtą privalomąjį bendrojo intereso pagrindą?

3. Jei į pirmąjį klausimą būtų atsakyta teigiamai, ar pagal Sąjungos teisę apribojimai, susiję su gyventojų tankumu (viena parduotuvė 8 000 gyventojų) ir atstumu (300 metrų tarp dviejų parduotuvių), nustatyti [Regiono įstatyme Nr. 12/2004] optikos parduotuvių įsteigimui šio regiono teritorijoje, yra proporcingi, t. y. ne per griežti atsižvelgiant į siekiamą tikslą, atitinkantį minėtą privalomąjį bendrojo intereso pagrindą?“

Dėl prejudicinių klausimų

14 Savo klausimais, kuriuos reikia nagrinėti kartu, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas iš esmės siekia sužinoti, ar pagal Sąjungos teisę draudžiamas regiono teisės aktas, kaip antai nagrinėjamas pagrindinėje byloje, kuriame nustatyti leidimų steigti naujas optikos parduotuves išdavimo ribojimai ir numatyta, kad:

— kiekvienoje geografinėje zonoje iš pricipo gali būti įsteigta tik po vieną optikos parduotuvę 8 000 gyventojų ir

— kiekviena nauja optikos parduotuvė turi būti steigiama iš principo laikantis minimalaus 300 metrų atstumo nuo jau esančių optikos parduotuvių.

Pirminės pastabos

15 Pirmiausia reikia nurodyti, kad nors prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas užduotuose klausimuose remiasi Sąjungos teisės normomis susijusiomis tiek su laisve teikti paslaugas, tiek su įsisteigimo laisve, atitinkami teisės aktai turi būti vertinami atsižvelgiant tik į normas dėl įsisteigimo laisvės.

16 Iš tiesų pagrindinėje byloje nagrinėjamais teisės aktais reglamentuojamos tik optikų įsisteigimo Italijos teritorijos dalyje siekiant nuolatinio nenutrūkstamo šių profesionalų dalyvavimo šios valstybės narės ekonominiame gyvenime sąlygos. Tokiomis aplinkybėmis nuostatos, susijusios su laisve teikti paslaugas, kurios taikomos, tik jei netaikomos nuostatos, susijusios su įsisteigimo laisve, nėra reikšmingos (pagal analogiją žr. 2010 m. kovo 11 d. Sprendimo *Attanasio Group*, C-384/08, Rink. p. I-2055, 39 punktą ir jame nurodytą teismo praktiką).

17 Antra, reikia nurodyti, kad Direktyva 2006/123 šioje byloje netaikoma, nors ja reglamentuojama paslaugų teikėjų iš kitų valstybių narių įsisteigimo laisvė ir ja remiasi prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas.

18 Iš tiesų iš Direktyvos 2006/123 2 straipsnio 2 dalies f punkto, skaitomo kartu su jos 22 konstatuojamąja dalimi, matyti, kad ši direktyva netaikoma sveikatos priežiūros paslaugoms, kurias pacientams teikia sveikatos apsaugos specialistai, kad įvertintų, išlaikytų arba atkurtų sveikatos būklę, jei valstybėje narėje, kurioje teikiamos paslaugos, šia veikla gali verstis tik reglamentuojamos sveikatos priežiūros profesijos atstovai.

19 Taigi Teisingumo Teismas jau yra nusprendęs, kad dėl optikų įsikišimo gali būti ribojama tam tikra rizika sveikatai ir taip užtikrinama visuomenės sveikatos apsauga (šiuo klausimu žr. 2010 m. gruodžio 2 d. Sprendimo *Ker-Optika*, C-108/09, Rink. p. I-12213, 64 punktą).

20 Kita vertus, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas nurodė, kad pagrindinėje byloje aptariami optikai ne tik tiekia, tikrina ir derina regos defektų koregavimo priemones, bet ir patys, naudodami optines koregavimo priemones, taip pat gali ištaisyti regos defektus arba vykdyti regos sutrikimų prevencinę veiklą. Taigi, kaip savo išvados 20 ir 21 punktuose nurodė generalinis advokatas, jei optikas turi leidimą tikrinti regą, įvertinti regėjimo aštrumą, nustatyti reikiamą regos korekciją ir ją kontroliuoti, nustatyti regos sutrikimus ir juos gydyti optinėmis korekcijos priemonėmis, patarti klientams šiais klausimais ir siųsti juos pas specialistą oftalmologą, jis vykdo veiklą, kurią apima sveikatos priežiūros sąvoka. Tačiau jei optikas vykdo tam tikrą techninio pobūdžio veiklą, pavyzdžiui, surenka rėmelius, taiso akinius ir prekiauja prekėmis, kurios tiesiogiai nesusijusios su regos sutrikimų gydymu, pavyzdžiui, akinių nuo saulės be korekcinių lęšių arba priežiūros priemonių pardavimas, jis vykdo komercinę veiklą, kuri negali būti susijusi su visuomenės sveikatos apsauga.

21 Be to, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas nurodo, kad optiko veikla Italijoje priskiriama prie reglamentuojamos profesijos.

22 Šiomis sąlygomis pagal Direktyvos 2006/123 2 straipsnio 2 dalies f punktą pagrindinėje byloje aptariamų optikų veikla nepatenka į jos taikymo sritį.

23 Todėl pagrindinėje byloje aptariami apribojimai turi būti nagrinėjami atsižvelgiant tik į jų suderinamumą su ESV sutartimi, būtent su jos 49 straipsniu.

24 Trečia, reikia priminti, kad pagal SESV 168 straipsnio 7 dalį, išaiškintą Teisingumo Teismo praktikoje, Sąjungos teisė nepažeidžia valstybių narių kompetencijos tvarkyti savo socialinės apsaugos sistemas. Vis dėlto naudodamosi šia kompetencija valstybės narės turi laikytis Sąjungos teisės, ypač ESV sutarties nuostatų, susijusių su įsisteigimo laisve, kurios draudžia valstybėms narėms nustatyti arba išlaikyti nepagrįstus šios laisvės apribojimus sveikatos priežiūros srityje (šiuo klausimu žr. 2009 m. gegužės 19 d. Sprendimo *Apothekerkammer des Saarlandes ir kt.*, C-171/07 ir C-172/07, Rink. p. I-4171, 18 punktą ir minėto Sprendimo *Blanco Pérez ir Chao Gómez* 43 punktą).

Dėl įsisteigimo laisvės apribojimo egzistavimo

25 Pagal nusistovėjusią teismo praktiką bet kokia nacionalinė priemonė, kuri, nors ir taikoma nediskriminuojant dėl pilietybės, gali Sąjungos piliečiams sudaryti kliūčių pasinaudoti Sutarties garantuojama įsisteigimo laisve arba naudojimąsi ja padaryti mažiau patrauklų, yra ribojimas, kaip jis suprantamas pagal SESV 49 straipsnį (2005 m. balandžio 21 d. Spendimo *Komisija prieš Graikiją*, C-140/03, Rink. p. I-3177, 27 punktas ir minėto Sprendimo *Blanco Pérez ir Chao Gómez* 53 punktas).

26 Visų pirma šiai kategorijai priklauso nacionalinės teisės aktai, pagal kuriuos kitos valstybės narės paslaugų teikėjas gali įsisteigti tik gavęs išankstinį leidimą, nes jie gali sudaryti šiam teikėjui kliūčių pasinaudoti įsisteigimo laisve, neleisdami laisvai vykdyti veiklos įsteigiant nuolatinę buveinę. Iš tikrųjų, viena vertus, minėtam paslaugų teikėjui gali tekti patirti papildomą administracinę ir finansinę naštą, susijusią su tokio leidimo išdavimu. Kita vertus, pagal išankstinių leidimų sistemą teisė verstis savarankiška veikla suteikiama tik ūkio subjektams, kurie tenkina iš anksto nustatytus tokio leidimo išdavimo reikalavimus (2009 m. kovo 10 d. Sprendimo *Hartlauer*, C-169/07, Rink. p. I-1721, 34 ir 35 punktai ir minėto Sprendimo *Blanco Pérez ir Chao Gómez* 54 punktas).

27 Be to, nacionalinės teisės aktai, kuriuose nustatyta su ekonominiu ar socialiniu poreikiu, kurį turi tenkinti tam tikra veikla, susijusi tokios veiklos vykdymo sąlyga, yra apribojimas, nes jais siekiama riboti paslaugų teikėjų skaičių (minėtų sprendimų *Hartlauer* 36 punktas ir *Blanco Pérez ir Chao Gómez* 55 punktas).

28 Kalbant apie pagrindinę bylą, reikia nurodyti, pirma, kad pagal Regiono įstatymą Nr. 12/2004 siekiant įsteigti naują optikos parduotuvę iš pradžių reikia gauti administracinį leidimą.

29 Antra, pagal šį teisės aktą atsižvelgiama į gyventojų bei optikos parduotuvių skaičiaus santykį, kad būtų užtikrintas racionalus pasiūlos paskirstymas atitinkamoje teritorijoje. Todėl kadangi šiuo teisės aktu leidžiama steigti tik ribotą optikos parduotuvių skaičių toje teritorijoje, juo ribojamos optikų galimybės toje teritorijoje vykdyti savo ekonominę veiklą.

30 Trečia, dėl pagrindinėje byloje nagrinėjamo teisės akto gali būti sudaroma kliūčių optikams laisvai pasirinkti jų savarankiškai vykdomos veiklos vykdymo vietą, nes asmenys, norintys įsteigti optikos parduotuvę, privalo išlaikyti minimalų 300 metrų atstumą nuo jau esančių parduotuvių.

31 Tokiomis taisyklėmis kitų valstybių narių optikams sudaroma kliūčių vykdyti veiklą Italijos teritorijoje steigiant nuolatines buveines ar ši veikla daroma mažiau patraukli.

32 Todėl toks regiono teisės aktas, kaip aptariamasis pagrindinėje byloje, yra įsisteigimo laisvės apribojimas, kaip tai suprantama pagal SESV 49 straipsnį.

Dėl įsisteigimo laisvės apribojimo pateisinimo

33 Pagal nusistovėjusią teismo praktiką įsisteigimo laisvės apribojimai, taikomi nediskriminuojant dėl pilietybės, gali būti pateisinami privalomaisiais bendrojo intereso pagrindais su sąlyga, kad jie gali užtikrinti tikslo, kurio jais siekiama, įgyvendinimą ir neviršija to, kas būtina šiam tikslui pasiekti (minėtų sprendimų *Hartlauer* 44 punktas ir *Apothekerkammer des Saarlandes ir kt.* 25 punktas).

34 Šiuo klausimu iš SESV 52 straipsnio 1 dalies išplaukia, kad įsisteigimo laisvės apribojimai gali būti pateisinami bendruoju tikslu, susijusiu su visuomenės sveikata (šiuo klausimu žr. minėtų sprendimų *Hartlauer* 46 punktą ir *Apothekerkammer des Saarlandes ir kt.* 27 punktą).

35 Be to, iš Teisingumo Teismo praktikos matyti, kad, konkrečiau kalbant, šiuo bendruoju tikslu gali būti siekiama užtikrinti sveikatos priežiūros paslaugų teikėjų tolygų paskirstymą nacionalinėje teritorijoje (šiuo klausimu žr. minėto Sprendimo *Blanco Pérez ir Chao Gómez* 64, 70 ir 78 punktus).

36 Siekiant šio tikslo, šių paslaugų teikėjų, pavyzdžiui, vaistinių, įsteigimas gali būti planuojamas. Tai gali apimti išankstinį leidimą vaistinėms įsteigti, jei tokio planavimo reikia, kad būtų užkamšytos galimybės pasinaudoti medicinos paslaugomis spragos ir išvengta dvigubą darbą atliekančių struktūrų sukūrimo, siekiant užtikrinti, kad medicinos sąnaudos būtų dengiamos pagal gyventojų poreikius visoje teritorijoje, atsižvelgiant į geografiškai izoliuotus ar kita prasme blogesnėje padėtyje esančius regionus (šiuo klausimu žr. minėto Sprendimo *Blanco Pérez ir Chao Gómez* 70 punktą).

37 Šie principai taip pat taikomi optikos parduotuvių steigimui, nes, kaip nurodyta šio sprendimo 20 punkte, pagrindinėje byloje aptariami optikai teikia paslaugas, susijusias su pacientų sveikatos būklės tikrinimu, išlaikymu ir atkūrimu, todėl šios paslaugos priskiriamos prie visuomenės sveikatos apsaugos srities.

38 Pagrindinėje byloje nagrinėjamame teisės akte įtvirtintos planavimo priemonės, susijusios su optikos parduotuvių steigimu visoje Sicilijos regiono teritorijoje. Jis apima dvi pagrindines taisykles, t. y. taisyklę, pagal kurią leidžiama įsteigti tik po vieną optikos parduotuvę 8 000 gyventojų, ir taisyklę, pagal kurią reikalaujama, kad minimalus atstumas tarp tokių parduotuvių būtų 300 metrų.

39 Visų pirma neginčijama, kad Regiono įstatymas Nr. 12/2004 taikomas nediskriminuojant dėl pilietybės.

40 Be to, dėl taisyklės, pagal kurią leidžiama įsteigti tik po vieną optikos parduotuvę 8 000 gyventojų, Teisingumo Teismas jau yra nusprendęs, kad nacionalinės valdžios institucijos gali imtis priemonių, kad užkirstų kelią rizikai, jog sveikatos priežiūros paslaugų teikėjai koncentruosis vietovėse, kurios laikomos patraukliomis atitinkamoje teritorijoje. Taigi nacionalinės valdžios institucijos atsižvelgdamos į šią riziką turi teisę priimti teisės aktus, kuriuose numatyta, kad atsižvelgiant į atitinkamą gyventojų tankumą gali steigtis tik vienas sveikatos priežiūros paslaugų teikėjas, nes tokia taisykle siekiama skatinti tokius paslaugų teikėjus steigtis tokiose nacionalinės teritorijos dalyse, kuriose trūksta sveikatos priežiūros paslaugų (šiuo klausimu žr. Sprendimo *Blanco Pérez ir Chao Gómez* 72–77 punktus).

41 Tokiomis aplinkybėmis taisyklė, pagal kurią atitinkamam gyventojų skaičiui gali būti steigiama tik viena optikos parduotuvė, gali palengvinti tolygų šių parduotuvių paskirstymą atitinkamoje teritorijoje ir taip užtikrinti visiems gyventojams tinkamas galimybes gauti optikų siūlomas paslaugas.

42 Galiausiai dėl taisyklės, pagal kurią nustatomas minimalus atstumas tarp dviejų optikos parduotuvių, iš Teisingumo Teismo praktikos ir ankstesniame punkte minėtos taisyklės išplaukia, kad šiuo reikalavimu pacientai taip pat labiau užtikrinami, kad netoli jų bus sveikatos priežiūros paslaugų teikėjas, ir taip prisidedama prie geresnės visuomenės sveikatos apsaugos atitinkamoje teritorijoje (šiuo klausimu žr. Sprendimo *Blanco Pérez ir Chao Gómez* 81 ir 82 punktus).

43 Tačiau reikia nurodyti, jog apskritai nebūtina, kad klientai greitai ar juo labiau tuoj pat gautų optikos prekę. Iš to išplaukia, kad poreikis greitai gauti šias prekes yra mažesnis už poreikį, susijusį su daugelio vaistų teikimu, todėl interesas, susijęs su optikos parduotuvių artumu, nėra toks didelis kaip interesas, susijęs su vaistų platinimu.

44 Todėl reikia priminti, kad valstybės narės pačios sprendžia, kokį visuomenės sveikatos apsaugos lygį jos nori užtikrinti ir kaip šis lygis turi būti pasiektas. Kadangi šis lygis įvairiose valstybėse narėse gali skirtis, valstybėms narėms turi būti suteikta diskrecija (šiuo klausimu žr. minėtų sprendimų *Apothekerkammer des Saarlandes ir kt.* 19 punktą ir *Blanco Pérez ir Chao Gómez* 44 punktą).

45 Taigi įgyvendindamos šią diskreciją valstybės narės gali rengti optikos parduotuvių planus, panašius į vaistinių paskirstymo planus, ir tai jos gali daryti nepaisydamos skirtumų tarp dviejų rūšių sveikatos priežiūros paslaugų.

46 Tokiomis aplinkybėmis reikia konstatuoti, kad toks teisės aktas, koks nagrinėjamas pagrindinėje byloje, iš principo tinkamas pasiekti su visuomenės sveikatos apsauga susijusiam bendrajam tikslui, visų pirma tikslams užtikrinti tolygų optikos parduotuvių paskirstymą nacionalinėje teritorijoje ir garantuoti greitą prieigą prie šių parduotuvių.

47 Vadinasi, dar reikia, kad šie tikslai Regiono įstatymu Nr. 12/2004 būtų siekiami nuosekliai. Iš tiesų pagal Teisingumo Teismo praktiką visi nacionalinės teisės aktai ir įvairios svarbios taisyklės gali užtikrinti, kad nurodytas tikslas bus pasiektas, tik jei jie iš tiesų atitinka ketinimą siekti šio tikslo nuosekliai ir sistemiškai (šiuo klausimu žr. minėtų sprendimų *Hartlauer* 55 punktą ir *Apothekerkammer des Saarlandes ir kt.* 42 punktą).

48 Šiuo klausimu galiausiai nacionalinis teismas, kuris vienintelis kompetentingas vertinti faktines pagrindinės bylos aplinkybes ir aiškinti nacionalinės teisės aktus, turi nustatyti, ar Regiono įstatymas Nr. 12/2004 atitinka šiuos reikalavimus ir kiek (šiuo klausimu žr. 1989 m. liepos 13 d. Sprendimo *Rinner-Kühn*, 171/88, Rink. p. 2743, 15 punktą ir 2003 m. spalio 23 d. Sprendimo *Schönheit ir Becker*, C-4/02 ir C-5/02, Rink. p. I-12575, 82 ir 83 punktus).

49 Vis dėlto Teisingumo Teismas, kuris turi pateikti naudingą atsakymą nacionaliniam teismui, siekdamas padėti jam priimti sprendimą, yra kompetentingas pateikti gaires, grindžiamas pagrindinės bylos medžiaga ir rašytinėmis bei žodinėmis pastabomis, kurios jam buvo pateiktos (2003 m. kovo 20 d. Sprendimo *Kutz-Bauer*, C-187/00, Rink. p. I-2741, 52 punktas ir minėto Sprendimo *Schönheit ir Becker* 83 punktas).

50 Šiuo tikslu visų pirma reikia nurodyti, kad Regiono įstatymo Nr. 12/2004 1 straipsnio 1–3 dalyse nustatytos sąlygos, kurios nėra tokios pačios, kai kalbama apie komunas, kurių gyventojų skaičius neviršija 8 000, ir apie komunas, kuriose viršijama ši riba. Iš tiesų neatmetama galimybė, kad prie pirmosios kategorijos priskiriamos komunos gali laisvai leisti steigtis dviem optikos parduotuvėms jų teritorijoje, o antrajai kategorijai priklausančios komunos gali suteikti tokį leidimą tik jeigu yra „pagrįstų teritorinių poreikių“ ir jeigu šios komunos yra gavusios išankstinę ir privalomą komisijos nuomonę.

51 Taigi dėl šio teisės akto gali būti sudaromos nevienodos galimybės steigti optikos parduotuves įvairiose atitinkamo regiono zonose. Konkrečiai kalbant, kaip savo išvados 82 punkte nurodė generalinis advokatas, komunose, kuriose yra 8 000–16 000 gyventojų, o taip, anot prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo, yra daugelyje komunų, dėl tokio teisės akto gali būti pernelyg apribojama galimybė naudotis tokiomis paslaugomis.

52 Nevienodų galimybių naudotis optikos parduotuvių paslaugomis riziką, beje, sustiprina nutartyje dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą nurodyta aplinkybė, kad komunos valdžios institucijos turi didelę diskreciją, kadangi sąlyga dėl „pagrįstų teritorinių poreikių“ nėra reglamentuojama teisės aktuose nustatytais tikslesniais kriterijais.

53 Be to, kompetentingos valdžios institucijos gali leisti įsteigti papildomą optikos parduotuvę tik gavusios privalomą Prekybos rūmų komisijos, kurią, remiantis Teisingumo Teismui pateikta informacija, sudaro rinkoje veikiančių optikų atstovai, t. y. tiesioginiai norinčių įsisteigti optikų konkurentai, nuomonę.

54 Tokiomis sąlygomis įgyvendinamu Regiono įstatymu Nr. 12/2004 gali būti neužtikrintas tolygus optikos parduotuvių paskirstymas visoje atitinkamoje teritorijoje, taigi ir tinkamas visuomenės sveikatos apsaugos lygis visoje šioje teritorijoje.

55 Dėl šio regiono įstatymo kyla dar vienas panašus klausimas, susijęs su komunomis, kurių gyventojų skaičius neviršija 8 000. Iš tiesų negalima atmesti galimybės, kad šiose komunose kompetentingos valdžios institucijos turi beveik neribotą diskreciją suteikti ar atsisakyti suteikti leidimą steigti antrą optikos parduotuvę. Todėl tokiomis aplinkybėmis nėra jokios garantijos, kad bus leista steigti antrą optikos parduotuvę, nors tokiu atveju to reikėtų dėl visuomenės sveikatos apsaugos reikalavimų.

56 Taigi Teisingumo Teismas *a priori* negali nei preziumuoti, nei atmesti minėtos rizikos, susijusios su Regiono įstatymo Nr. 12/2004 įgyvendinimu, atsiradimo galimybės, todėl nacionalinis teismas, naudodamasis statistiniais ar pavieniais duomenimis arba kitomis priemonėmis, turi išnagrinėti, ar kompetentingos valdžios institucijos, laikydamosi skaidrių ir objektyvių kriterijų, tinkamai naudojasi šiame įstatyme suteiktais įgaliojimais, nuosekliai ir sistemiškai siekdamos tikslų, susijusių su visuomenės sveikatos apsauga visoje atitinkamoje teritorijoje.

57 Atsižvelgiant į tai, kas pasakyta, į pateiktus klausimus reikia atsakyti, jog SESV 49 straipsnį reikia aiškinti taip, kad juo nedraudžiamas toks regiono teisės aktas, kaip aptariamas pagrindinėje byloje, kuriame numatyti tokie leidimų steigti naujas optikos parduotuves išdavimo apribojimai:

— kiekvienoje geografinėje zonoje iš principo gali būti įsteigta tik po vieną optikos parduotuvę 8 000 gyventojų ir

— kiekviena nauja optikos parduotuvė iš principo turi būti steigiama laikantis minimalaus 300 metrų atstumo nuo jau esančių optikos parduotuvių,

su sąlyga, kad kompetentingos valdžios institucijos, laikydamosi skaidrių ir objektyvių kriterijų, tinkamai naudosis šiame teisės akte suteiktais įgaliojimais, nuosekliai ir sistemiškai siekdamos jame įtvirtintų tikslų, susijusių su visuomenės sveikatos apsauga visoje atitinkamoje teritorijoje, o tai turi patikrinti nacionalinis teismas.

Dėl bylinėjimosi išlaidų

58 Kadangi šis procesas pagrindinės bylos šalims yra vienas iš etapų prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo nagrinėjamoje byloje, bylinėjimosi išlaidų klausimą turi spręsti šis teismas. Išlaidos, susijusios su pastabų pateikimu Teisingumo Teismui, išskyrus tas, kurias patyrė minėtos šalys, nėra atlygintinos.

Remdamasis šiais motyvais, Teisingumo Teismas (ketvirtoji kolegija) nusprendžia:

SESV 49 straipsnį reikia aiškinti taip, kad juo nedraudžiamas toks regiono teisės aktas, kaip aptariamas pagrindinėje byloje, kuriame numatyti tokie leidimų steigti naujas optikos parduotuves išdavimo apribojimai:

— kiekvienoje geografinėje zonoje iš principo gali būti įsteigta tik po vieną optikos parduotuvę 8 000 gyventojų ir

— kiekviena nauja optikos parduotuvė iš principo turi būti steigiama laikantis minimalaus 300 metrų atstumo nuo jau esančių optikos parduotuvių,

su sąlyga, kad kompetentingos valdžios institucijos, laikydamosi skaidrių ir objektyvių kriterijų, tinkamai naudosis šiame teisės akte suteiktais įgaliojimais, nuosekliai ir sistemiškai siekdamos jame įtvirtintų tikslų, susijusių su visuomenės sveikatos apsauga visoje atitinkamoje teritorijoje, o tai turi patikrinti nacionalinis teismas.

Parašai.