Zbierka súdnych rozhodnutí

ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (štvrtá komora)

z 26. septembra 2013 *

„Články 49 ZFEÚ a 56 ZFEÚ — Sloboda usadiť sa — Verejné zdravie — Oční optici — Regionálna právna úprava, ktorá podmieňuje zriadenie nových predajní očnej optiky povolením — Demografické a geografické obmedzenia — Odôvodnenie — Spôsobilosť dosiahnuť sledovaný cieľ — Koherencia — Proporcionalita“

Vo veci C-539/11,

ktorej predmetom je návrh na začatie prejudiciálneho konania podaný rozhodnutím Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione Siciliana (Taliansko) z 13. júla 2011 a doručený Súdnemu dvoru 21. októbra 2011, ktorý súvisí s konaním:

Ottica New Line di Accardi Vincenzo

proti

Comune di Campobello di Mazara,

za účasti:

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

SÚDNY DVOR (štvrtá komora),

v zložení: predseda štvrtej komory L. Bay Larsen, sudcovia J. Malenovský (spravodajca), U. Lõhmus, M. Safjan a A. Prechal,

generálny advokát: N. Jääskinen,

tajomník: A. Calot Escobar,

so zreteľom na písomnú časť konania,

so zreteľom na pripomienky, ktoré predložili:

— česká vláda, v zastúpení: M. Smolek a T. Müller, splnomocnení zástupcovia,

— španielska vláda, v zastúpení: S. Martínez-Lage Sobredo, splnomocnený zástupca,

— holandská vláda, v zastúpení: C. Wissels a J. Langer, splnomocnení zástupcovia,

— Európska komisia, v zastúpení: I. Rogalski a D. Recchia, splnomocnení zástupcovia,

* Jazyk konania: taliančina.

po vypočutí návrhov generálneho advokáta na pojednávaní 30. januára 2013,

vyhlásil tento

Rozsudok

1 Návrh na začatie prejudiciálneho konania sa týka výkladu článkov 49 ZFEÚ a 56 ZFEÚ.

2 Tento návrh bol podaný v rámci sporu medzi spoločnosťou Ottica New Line di Accardi Vincenzo (ďalej len „Ottica New Line“) a obcou Campobello di Mazara (Taliansko) týkajúceho sa rozhodnutia, ktorým uvedená obec povolila spoločnosti Fotottica Media Visione di Luppino Natale Fabrizio e C. s.n.c. (ďalej len „Fotottica“) trvalo vykonávať činnosť očného optika na svojom území.

Právny rámec

Právo Únie

3 Podľa odôvodnenia 22 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2006/123/ES z 12. decembra 2006 o službách na vnútornom trhu (Ú. v. EÚ L 376, s. 36):

„Vyňatie zdravotnej starostlivosti z rozsahu pôsobnosti tejto smernice by malo zahŕňať zdravotné a farmaceutické služby, ktoré poskytuje zdravotnícky personál pacientom pri posudzovaní, udržiavaní a obnovovaní ich zdravotného stavu, keď sú tieto činnosti vyhradené pre regulované zdravotnícke povolanie v členskom štáte, v ktorom sú služby poskytované.“

4 Článok 1 ods. 1 tejto smernice stanovuje:

„Táto smernica stanovuje všeobecné ustanovenia, ktoré uľahčujú výkon slobody poskytovateľov usadiť sa a voľný pohyb služieb, pričom sa zachová vysoká úroveň kvality služieb.“

5 Článok 2 ods. 2 písm. f) tejto smernice stanovuje:

„Táto smernica sa nevzťahuje na tieto činnosti:

…

f) služby zdravotnej starostlivosti bez ohľadu na to, či sú poskytované v rámci zdravotníckych zariadení, a bez ohľadu na spôsob ich organizácie a financovania na vnútroštátnej úrovni alebo ich verejný či súkromný charakter“.

6 V kapitole III tej istej smernice, ktorá sa týka slobody poskytovateľov usadiť sa, sa nachádza článok 15 ods. 2, podľa ktorého členské štáty skúmajú, či ich právne systémy podmieňujú prístup k činnosti v oblasti služieb alebo jej vykonávanie splnením kvantitatívnych alebo územných obmedzení, najmä vo forme obmedzení stanovených podľa počtu obyvateľstva alebo vo forme minimálnej geografickej vzdialenosti medzi poskytovateľmi. Podľa odseku 3 tohto ustanovenia členské štáty overia, či také požiadavky spĺňajú podmienky zákazu diskriminácie, nevyhnutnosti a proporcionality.

Talianske právo

7 Podľa článku 1 regionálneho zákona č. 12 „Právna úprava výkonu činnosti očného optika a zmena regionálneho zákona č. 28 z 22. februára 1999“ (legge regionale n. 12 „Disciplina dell'esercizio dell'attività di ottico e modifica alla legge regionale 22 febbraio 1999, n. 28“) z 9. júla 2004 (*Gazzetta ufficiale della Regione Siciliana* č. 30 zo 16. júla 2004, ďalej len „regionálny zákon č. 12/2004“):

„1. Na účely vydania povolenia na výkon činnosti očného optika príslušný orgán miestnej samosprávy zohľadní, okrem zápisu v osobitnom registri podľa článku 71 regionálneho zákona č. 25 z 1. septembra 1993, pomer obyvateľov k počtu predajní očnej optiky v danom meste alebo obci tak, aby sa zabezpečilo racionálne rozdelenie ponuky v rámci územia mesta alebo obce. Tento pomer musí zodpovedať jednej predajni očnej optiky na každých 8 000 obyvateľov. Vzdialenosť medzi dvoma predajňami nemôže byť menej než 300 metrov. Tieto obmedzenia sa neuplatňujú na predajne, ktoré sa sťahujú z prenajatého sídla do sídla, ktoré majú vo vlastníctve, alebo na predajne, ktoré sú nútené zmeniť sídlo z dôvodu súdneho vysťahovania alebo z iných dôvodov vyššej moci. Povolenia vydané ku dňu nadobudnutia účinnosti tohto zákona ostávajú nedotknuté.

2. V prípade existencie preukázaných potrieb na určitom území vydá príslušný orgán miestnej samosprávy predmetné povolenie alebo zabezpečí zmenu miestnej pôsobnosti existujúceho povolenia odchylne od ustanovení odseku 1, po tom, čo mu bude doručené povinné stanovisko provinčnej komisie pri obchodnej komore podľa článku 8 vykonávacieho nariadenia k článku 71 regionálneho zákona č. 25 z 1. septembra 1993, ktorý bol vyhlásený prezidentským dekrétom č. 64 z 1. júna 1995.

3. V mestách a obciach, v ktorých počet obyvateľov nepresahuje 8 000, môže príslušný orgán miestnej samosprávy vydať bez stanoviska komisie podľa odseku 2 najviac dve povolenia. Povolenia schválené predo dňom nadobudnutia účinnosti tohto zákona tým nie sú dotknuté.“

Spor vo veci samej a prejudiciálne otázky

8 Rozhodnutím z 18. decembra 2009 obec Campobello di Mazara povolila spoločnosti Fotottica zriadiť predajňu očnej optiky na svojom území.

9 Je nesporné, že toto rozhodnutie bolo vydané v rozpore s článkom 1 ods. 1 regionálneho zákona č. 12/2004, lebo zriadenie uvedenej prevádzky nebolo v súlade s podmienkami týkajúcimi sa hustoty zaľudnenia a minimálnej vzdialenosti, ktorá musí byť medzi predajňami očnej optiky, ako ich stanovuje toto ustanovenie.

10 Uvedené rozhodnutie napadla Ottica New Line na Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia (Regionálny správny súd, Sicília). Tento súd rozhodnutím z 18. marca 2010 zamietol jej žalobu po tom, čo odmietol uplatnenie článku 1 ods. 1 regionálneho zákona č. 12/2004, keďže sa domnieval, že tento článok je nezlučiteľný s právom Únie.

11 Ottica New Line podala proti rozhodnutiu Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia odvolanie na vnútroštátny súd, ktorý podal návrh na začatie prejudiciálneho konania. Tento vnútroštátny súd sa pýta, či sa na žiadosti o zriadenie predajní očnej optiky majú uplatniť zásady stanovené Súdnym dvorom v jeho rozsudku z 1. júna 2010, Blanco Pérez a Chao Gómez (C-570/07 a C-571/07, Zb. s. I-4629). V tomto rozsudku Súdny dvor totiž dospel k záveru, že právo Únie v zásade nebráni vnútroštátnej právnej úprave, ktorá podriaďuje zriaďovanie nových lekární obmedzeniam spojeným s hustotou zaľudnenia a vzdialenosťou medzi lekárňami, keďže také obmedzenia umožňujú v rámci vnútroštátneho územia rovnomerne rozdeliť lekárne, zabezpečiť tak všetkým obyvateľom náležitý prístup k lekárenským službám a v dôsledku toho zvýšiť spoľahlivosť a kvalitu zásobovania obyvateľstva liekmi.

12 Podľa vnútroštátneho súdu je nesporné, že v prípade povolania očný optik sú obchodné aspekty ešte dominantnejšie ako v prípade povolania farmaceut. Podľa vnútroštátneho súdu však nemožno úplne vylúčiť, že na zavedení a zachovaní osobitného režimu rozdelenia predajní očnej optiky na určitom území sa vzťahuje podobný záujem v oblasti ochrany verejného zdravia. V tejto súvislosti vnútroštátny súd zdôrazňuje, že jeho obavy smerujú k tomu, že v prípade neexistencie akejkoľvek právnej úpravy by došlo ku koncentrácii predajní očnej optiky iba v tých oblastiach, ktoré sú považované za najvýnosnejšie, čo by z tohto hľadiska bolo na úkor menej atraktívnych oblastí, kde by bol počet očných optikov nedostatočný.

13 Za týchto okolností Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione Siciliana (Správna súdna rada, Sicília) rozhodla prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru tieto prejudiciálne otázky:

„1. Má sa právo Únie v oblasti slobody usadiť sa a slobodného poskytovania služieb vykladať v tom zmysle, že pod naliehavý dôvod všeobecného záujmu v súvislosti s potrebou chrániť ľudské zdravie patrí vnútroštátny právny predpis – v tomto prípade článok 1 [regionálneho zákona č. 12/2004] –, ktorý podmieňuje zriadenie predajní očnej optiky na území členského štátu (v tomto prípade na časti tohto územia) obmedzeniami týkajúcimi sa hustoty zaľudnenia a vzdialenosti medzi predajňami, t. j. obmedzeniami, ktoré by *in abstracto* predstavovali porušenie uvedených základných slobôd?

2. V prípade kladnej odpovede na predchádzajúcu otázku, sú z hľadiska práva Únie obmedzenia týkajúce sa hustoty zaľudnenia (jedna prevádzka na 8 000 obyvateľov) a vzdialenosti (300 metrov medzi predajňami), ktoré stanovuje [regionálny zákon č. 12/2004] v súvislosti zo zriaďovaním predajní očnej optiky na území regiónu, vhodné na dosiahnutie cieľa, ktorý zodpovedá uvedenému naliehavému dôvodu všeobecného záujmu?

3. V prípade kladnej odpovede na prvú otázku, sú z hľadiska práva Únie obmedzenia týkajúce sa hustoty zaľudnenia (jedna prevádzka na 8 000 obyvateľov) a vzdialenosti (300 metrov medzi predajňami), ktoré stanovuje [regionálny zákon č. 12/2004] v súvislosti zo zriaďovaním predajní očnej optiky na území regiónu, primerané, a teda nie príliš prísne, vzhľadom na dosiahnutie cieľa, ktorý zodpovedá uvedenému naliehavému dôvodu všeobecného záujmu?“

O prejudiciálnych otázkach

14 Týmito prejudiciálnymi otázkami, ktoré treba skúmať spoločne, sa vnútroštátny súd v podstate pýta, či právo Únie bráni takej regionálnej právnej úprave ako vo veci samej, ktorá ukladá obmedzenia na vydávanie povolení na zriadenie nových predajní očnej optiky, keď stanovuje:

— v každej geografickej oblasti sa v zásade môže zriadiť jedna predajňa očnej optiky na 8 000 obyvateľov, a

— každá nová predajňa očnej optiky musí v zásade dodržiavať minimálnu vzdialenosť 300 metrov od ostatných existujúcich predajní.

Úvodné pripomienky

15 Po prvé treba uviesť, že hoci sa vnútroštátny súd v položených otázkach odvoláva tak na pravidlá práva Únie týkajúce sa slobodného poskytovania služieb, ako aj pravidlá v oblasti slobody usadiť sa, dotknutú právnu úpravu treba preskúmať len s ohľadom na pravidlá v oblasti slobody usadiť sa.

16 Vnútroštátna právna úprava vo veci samej upravuje totiž len podmienky usadenia sa očných optikov na jednej časti talianskeho územia, s cieľom trvalej a nepretržitej účasti týchto obchodníkov na hospodárskom živote daného členského štátu. Za týchto okolností ustanovenia týkajúce sa slobodného poskytovania služieb, ktoré sa uplatnia len vtedy, keď sa neuplatnia ustanovenia týkajúce sa slobody usadiť sa, nie sú relevantné (pozri analogicky rozsudok z 11. marca 2010, Attanasio Group, C-384/08, Zb. s. I-2055, bod 39 a citovanú judikatúru).

17 Po druhé treba uviesť, že smernica 2006/123 nie je v prejednávanej veci uplatniteľná, hoci upravuje výkon slobody usadiť sa, ktorú majú poskytovatelia z iných členských štátov a vnútroštátny súd sa na ňu odvoláva.

18 Z článku 2 ods. 2 písm. f) smernice 2006/123 v spojení s jej odôvodnením 22 vyplýva, že táto smernica sa neuplatňuje na služby zdravotnej starostlivosti, ktoré poskytuje zdravotnícky personál pacientom pri posudzovaní, udržiavaní a obnovovaní ich zdravotného stavu, keď sú tieto činnosti vyhradené pre regulované zdravotnícke povolanie v členskom štáte, v ktorom sa služby poskytujú.

19 Na jednej strane Súdny dvor už rozhodol, že pôsobenie očných optikov dokáže znížiť niektoré zdravotné riziká a tak zaistiť ochranu verejného zdravia (pozri v tomto zmysle rozsudok z 2. decembra 2010, Ker-Optika, C-108/09, Zb. s. I-12213, bod 64).

20 Na druhej strane vnútroštátny súd uviedol, že oční optici dotknutí vo veci samej nielen dodávajú, kontrolujú a upravujú prostriedky na nápravu porúch zraku, ale môžu aj sami napravovať poruchy zraku, a to s použitím optických korekčných prostriedkov, alebo sa podieľať na výkone prevencie zrakových porúch. Ako pritom uviedol generálny advokát v bodoch 20 a 21 svojich návrhov, ak je očný optik oprávnený vykonávať vyšetrenia zraku, merať ostrosť zraku, určovať a kontrolovať potrebnú korekciu zraku, zisťovať poruchy zraku a liečiť nedostatky zraku prostredníctvom optických korekčných nástrojov, poskytovať zákazníkom rady v tejto oblasti a odporučiť im návštevu špecializovaného očného lekára, vykonáva činnosť, ktorá spadá do ochrany verejného zdravia. Naopak, ak očný optik vykonáva činnosti technickej povahy, ako je montáž okuliarových rámov, oprava okuliarov a predaj výrobkov, ktoré v pravom zmysle slova nepatria do liečby nedostatkov zraku, ako je predaj slnečných okuliarov bez dioptrických skiel alebo výrobkov na údržbu, vykonáva obchodnú činnosť, ktorú nemožno spájať s ochranou verejného zdravia.

21 Okrem toho vnútroštátny súd uviedol, že povolanie očný optik je v Taliansku regulovaným povolaním.

22 Za týchto okolností sú v súlade s článkom 2 ods. 2 písm. f) smernice 2006/123 činnosti očných optikov, o ktoré ide vo veci samej, vylúčené z pôsobnosti tejto smernice.

23 Z toho vyplýva, že obmedzenia dotknuté vo veci samej treba preskúmať len s ohľadom na ich zlučiteľnosť so Zmluvou o FEÚ a presnejšie s jej článkom 49.

24 Po tretie treba pripomenúť, že v súlade s článkom 168 ods. 7 ZFEÚ, ako ho vykladá Súdny dvor vo svojej judikatúre, právo Únie nezasahuje do právomoci členských štátov prijať právne predpisy, ktorých účelom je organizácia zdravotníckych služieb. Pri výkone tejto právomoci však členské štáty musia dodržiavať právo Únie, a najmä ustanovenia Zmluvy o FEÚ týkajúce sa slobody usadiť sa, ktoré zakazujú členským štátom zaviesť alebo zachovávať neodôvodnené obmedzenia výkonu tejto slobody v oblasti zdravotnej starostlivosti (pozri v tomto zmysle rozsudky z 19. mája 2009, Apothekerkammer des Saarlandes a i., C-171/07 a C-172/07, Zb. s. I-4171, bod 18, ako aj Blanco Pérez a Chao Gómez, už citovaný, bod 43).

O existencii obmedzenia slobody usadiť sa

25 Podľa ustálenej judikatúry predstavuje obmedzenie v zmysle článku 49 ZFEÚ každé vnútroštátne opatrenie, ktoré – aj keď sa uplatňuje bez diskriminácie na základe štátnej príslušnosti – môže sťažiť, alebo urobiť menej príťažlivým výkon slobody usadiť sa zaručenej občanom Únie Zmluvou (rozsudky z 21. apríla 2005, Komisia/Grécko, C-140/03, Zb. s. I-3177, bod 27, ako aj Blanco Pérez a Chao Gómez, už citovaný, bod 53).

26 Do tejto kategórie patrí najmä vnútroštátna právna úprava, ktorá podmieňuje usadenie sa poskytovateľa služieb z iného členského štátu vydaním predchádzajúceho povolenia, keďže táto právna úprava môže prekážať takému poskytovateľovi vo výkone slobody usadiť sa tým, že mu bráni slobodne vykonávať jeho činnosti prostredníctvom stálej prevádzkarne. Na jednej strane totiž existuje riziko, že uvedený poskytovateľ bude musieť znášať dodatočné správne a finančné náklady, ktoré každé vydanie takéhoto povolenia zahŕňa. Na druhej strane systém predchádzajúceho povolenia vylučuje z výkonu samostatnej zárobkovej činnosti hospodárske subjekty, ktoré nespĺňajú vopred určené požiadavky, ktorých dodržanie je podmienkou vydania tohto povolenia (rozsudky z 10. marca 2009, Hartlauer, C-169/07, Zb. s. I-1721, body 34 a 35, ako aj Blanco Pérez a Chao Gómez, už citovaný, bod 54).

27 Okrem toho vnútroštátna právna úprava, ktorá podriaďuje výkon činnosti podmienke spojenej s hospodárskymi alebo sociálnymi potrebami, ktoré táto činnosť musí uspokojiť, predstavuje prekážku, keďže smeruje k obmedzeniu počtu poskytovateľov služieb (rozsudky Hartlauer, už citovaný, bod 36, ako aj Blanco Pérez a Chao Gómez, už citovaný, bod 55).

28 Pokiaľ ide o spor vo veci samej, po prvé treba uviesť, že regionálny zákon č. 12/2004 podmieňuje zriadenie predajne očnej optiky tým, že bude vopred vydané správne povolenie.

29 Po druhé táto právna úprava zohľadňuje pomer hustoty obyvateľstva k počtu predajní očnej optiky tak, aby sa zabezpečilo racionálne rozdelenie ponuky v rámci príslušného územia. Povolením zriadenia len obmedzeného počtu predajní očnej optiky na takom území teda uvedená právna úprava obmedzuje prístup očných optikov k výkonu ich hospodárskej činnosti na tomto území.

30 Po tretie vnútroštátna právna úprava vo veci samej môže brániť očným optikom v slobodnom výbere miesta výkonu ich samostatnej hospodárskej činnosti, lebo tí, ktorí si chcú založiť predajňu očnej optiky, sú povinní dodržiavať minimálnu vzdialenosť 300 metrov od už existujúcich predajní.

31 Takéto pravidlá teda svojím účinkom bránia očným optikom z iných členských štátov vo výkone ich činností na talianskom území prostredníctvom stálej prevádzkarne alebo ho robia menej príťažlivým.

32 Regionálna právna úprava, ako je tá vo veci samej, teda predstavuje obmedzenie slobody usadiť sa v zmysle článku 49 ZFEÚ.

O odôvodnení obmedzenia slobody usadiť sa

33 Podľa ustálenej judikatúry obmedzenia slobody usadiť sa, ktoré sa uplatňujú bez diskriminácie na základe štátnej príslušnosti, môžu byť odôvodnené naliehavými dôvodmi všeobecného záujmu pod podmienkou, že sú spôsobilé zaručiť uskutočnenie sledovaného cieľa a nejdú nad rámec toho, čo je na dosiahnutie tohto cieľa nevyhnutné (pozri rozsudok Hartlauer, už citovaný, bod 44, ako aj Apothekerkammer des Saarlandes a i., už citovaný, bod 25).

34 V tejto súvislosti z článku 52 ods. 1 ZFEÚ vyplýva, že obmedzenia slobody usadiť sa môžu byť odôvodnené všeobecným cieľom ochrany verejného zdravia (pozri v tomto zmysle rozsudky Hartlauer, už citovaný, bod 46, ako aj Apothekerkammer des Saarlandes a i., už citovaný, bod 27).

35 Z judikatúry Súdneho dvora navyše vyplýva, že tento všeobecný cieľ sa môže presnejšie týkať zabezpečenia rovnomernej dostupnosti poskytovateľov zdravotnej starostlivosti na území štátu (pozri v tomto zmysle rozsudok Blanco Pérez a Chao Gómez, už citovaný, body 64, 70 a 78).

36 Pri sledovaní takéhoto cieľa môže byť usadenie sa takých poskytovateľov, akými sú lekárne, predmetom plánovania. Toto plánovanie môže mať najmä podobu predchádzajúceho povolenia na zriadenie lekárne, ak sa toto plánovanie ukáže ako nevyhnutné na prekonanie prípadných nedostatkov v prístupe k zdravotníckym službám a zabráneniu vytvárania duplicitných štruktúr tak, aby bola zabezpečená zdravotnícka starostlivosť prispôsobená potrebám obyvateľstva, ktorá pokrýva celé územie a zohľadňuje geograficky izolované alebo inak znevýhodnené regióny (pozri v tomto zmysle rozsudok Blanco Pérez a Chao Gómez, už citovaný, bod 70).

37 Tieto zásady sa zdajú byť uplatniteľné na zriadenie predajne očnej optiky, keďže, ako bolo zdôraznené v bode 20 tohto rozsudku, oční optici, o ktorých ide vo veci samej, poskytujú služby v oblasti posudzovania a starostlivosti o zdravotný stav pacientov, takže tieto služby spadajú do oblasti ochrany verejného zdravia.

38 Právna úprava, o ktorú ide vo veci samej, zavádza opatrenia týkajúce sa plánovania zriaďovania predajní očnej optiky na celom území regiónu Sicília. Obsahuje dve základné pravidlá, t. j. že sa môže zriadiť jedna predajňa očnej optiky na 8 000 obyvateľov a že sa musí dodržať minimálna vzdialenosť 300 metrov medzi takými predajňami.

39 Hneď na úvod je nesporné, že sa regionálny zákon č. 12/2004 uplatňuje bez diskriminácie na základe štátnej príslušnosti.

40 Ďalej pokiaľ ide o pravidlo, že sa môže zriadiť jedna predajňa očnej optiky na 8 000 obyvateľov, Súdny dvor už rozhodol, že vnútroštátne orgány môžu prijať opatrenia, aby zabránili riziku, že poskytovatelia zdravotnej starostlivosti sa sústredia do oblastí, ktoré sa na danom území považujú za atraktívne. Vnútroštátne orgány sú teda oprávnené s ohľadom na toto riziko prijať právnu úpravu, ktorá stanoví, že len jeden poskytovateľ zdravotnej starostlivosti sa môže zriadiť na určitý počet obyvateľov, pretože také pravidlo sa snaží nasmerovať usadzovanie sa poskytovateľov do tých oblastí štátneho územia, kde je prístup k zdravotnej starostlivosti nedostatočný (pozri v tomto zmysle rozsudok Blanco Pérez a Chao Gómez, už citovaný, body 72 až 77).

41 Za týchto okolností pomocou pravidla, podľa ktorého sa môže zriadiť len jedna predajňa očnej optiky na určitý počet obyvateľov, sa môže uľahčiť rovnomerná dostupnosť týchto predajní na dotknutom území a zabezpečiť tak všetkým obyvateľom náležitý prístup k službám ponúkaným očnými optikmi.

42 Napokon pokiaľ ide o pravidlo stanovujúce, že sa musí dodržať minimálna vzdialenosť medzi dvoma predajňami očnej optiky, z judikatúry Súdneho dvora vyplýva, že táto požiadavka v spojení s pravidlom uvedeným v predchádzajúcom bode zvyšuje istotu pacientov, že budú mať vo svojej blízkosti prístup k poskytovateľovi zdravotnej starostlivosti, a teda prispieva aj k lepšej ochrane verejného zdravia na danom území (pozri v tomto zmysle rozsudok Blanco Pérez a Chao Gómez, už citovaný, body 81 a 82).

43 Treba však uviesť, že vo všeobecnosti nie je nutné, aby sa zákazníci dostali k výrobkom očných optikov rýchlo a už vôbec nie okamžite. Z toho vyplýva, že potreba rýchleho prístupu k týmto výrobkom je nižšia než tá, ktorá sa vyžaduje v prípade zásobovania liečivami, takže záujem na blízkosti predajní očnej optiky sa tak nutne nevyžaduje ako záujem na blízkosti predajní distribuujúcich liečivá.

44 Preto treba pripomenúť, že členským štátom prináleží rozhodnúť o úrovni, na ktorej chcú zabezpečiť ochranu verejného zdravia, ako aj o spôsobe, akým sa má táto úroveň dosiahnuť. Vzhľadom na to, že sa táto úroveň môže v jednotlivých členských štátoch líšiť, treba členským štátom priznať určitú mieru voľnej úvahy (pozri v tomto zmysle rozsudky Apothekerkammer des Saarlandes a i., už citovaný, bod 19, ako aj Blanco Pérez a Chao Gómez, už citovaný, bod 44).

45 Členské štáty si teda môžu v rámci využitia tejto miery voľnej úvahy zorganizovať plánovanie rozmiestnenia predajní očnej optiky podobným spôsobom ako v prípade rozmiestnenia lekární, a to napriek rozdielom, ktoré existujú medzi týmito dvoma druhmi zdravotnej starostlivosti.

46 Za týchto okolností treba konštatovať, že taká právna úprava, ako je tá vo veci samej, v zásade umožňuje dosiahnutie všeobecného cieľa týkajúceho sa ochrany verejného zdravia, ako aj konkrétne cieľov spočívajúcich v zabezpečení rovnomernej dostupnosti predajní očnej optiky na území štátu a rýchleho prístupu k týmto predajniam.

47 Za týchto okolností je ešte nevyhnutné, aby spôsoby, akými regionálny zákon č. 12/2004 sleduje tieto ciele, neboli nekoherentné. Podľa judikatúry Súdneho dvora totiž vnútroštátna právna úprava ako celok, ako aj rôzne relevantné pravidlá sú spôsobilé zaručiť uskutočnenie uvádzaného cieľa len v prípade, že skutočne zodpovedajú snahe dosiahnuť tento cieľ koherentným a systematickým spôsobom (pozri v tomto zmysle rozsudky Hartlauer, už citovaný, bod 55, ako aj Apothekerkammer des Saarlandes a i., už citovaný, bod 42).

48 V tomto ohľade napokon iba vnútroštátnemu súdu, ktorý ako jediný je oprávnený posudzovať skutkový stav sporu vo veci samej a vykladať vnútroštátne právne predpisy, prináleží určiť, či a v akom rozsahu je regionálny zákon č. 12/2004 v súlade s týmito požiadavkami (pozri v tomto zmysle rozsudky z 13. júla 1989, Rinner-Kühn, 171/88, Zb. s. 2743, bod 15, ako aj z 23. októbra 2003, Schönheit a Becker, C-4/02 a C-5/02, Zb. s. I-12575, body 82 a 83).

49 Súdny dvor, ktorý bol požiadaný, aby vnútroštátnemu súdu poskytol užitočné odpovede, má právomoc poskytnúť tomuto súdu usmernenie na základe informácií vyplývajúcich zo spisu v spore vo veci samej, ako aj z predložených ústnych a písomných pripomienok, ktoré vnútroštátnemu súdu umožnia rozhodnúť (rozsudky z 20. marca 2003, Kutz-Bauer, C-187/00, Zb. s. I-2741, bod 52, ako aj Schönheit a Becker, už citovaný, bod 83).

50 V tejto súvislosti treba najprv uviesť, že článok 1 ods. 1 až 3 regionálneho zákona č. 12/2004 stanovuje odlišné podmienky pre obce, v ktorých počet obyvateľov nepresahuje 8 000, a pre obce, ktorých počet obyvateľov prekračuje túto prahovú hodnotu. Nie je totiž vylúčené, že obce, ktoré spadajú do prvej kategórie, sú do veľkej miery oprávnené povoliť zriadenie dvoch predajní očnej optiky na svojom území, kým obce spadajúce do druhej kategórie môžu vydať takéto povolenie len vtedy, ak „existujú preukázané potreby na určitom území“ a ak získali predbežné a povinné stanovisko osobitnej komisie.

51 Takáto právna úprava pritom môže viesť k nerovnému prístupu k zriaďovaniu predajní očnej optiky v jednotlivých oblastiach dotknutého regiónu. Konkrétne, ako zdôraznil generálny advokát v bode 82 svojich návrhov, pokiaľ ide o obce, ktoré majú od 8 000 do 16 000 obyvateľov – pričom podľa vnútroštátneho súdu je takých veľa – by takáto právna úprava mohla mať za účinok prílišné obmedzenie takého prístupu.

52 Riziko nerovného prístupu k zriaďovaniu predajní očnej optiky navyše zvyšuje okolnosť uvedená v rozhodnutí vnútroštátneho súdu, že orgány miestnej samosprávy majú veľkú diskrečnú právomoc, keďže podmienka týkajúca sa „preukázaných potrieb na určitom území“ nie je vymedzená presnejšími zákonnými kritériami.

53 Príslušné orgány okrem toho môžu povoliť zriadenie dodatočnej očnej optiky len po tom, ako im bude doručené povinné stanovisko komisie pri obchodnej komore, ktorá sa podľa údajov poskytnutých Súdnemu dvoru skladá zo zástupcov očných optikov už pôsobiacich na trhu, a teda priamych konkurentov očných optikov, ktorí sa na ňom chcú usadiť.

54 Za týchto podmienok hrozí, že pri uplatňovaní regionálneho zákona č. 12/2004 nebude zabezpečená rovnomerná dostupnosť predajní očnej optiky na celom dotknutom území, a teda primeraná úroveň ochrany verejného zdravia na celom tomto území.

55 Tento regionálny zákon vyvoláva podobnú otázku aj v súvislosti s obcami, v ktorých počet obyvateľov nepresahuje 8 000. Nie je totiž vylúčené, že v týchto obciach majú príslušné orgány takmer neobmedzenú diskrečnú právomoc povoliť alebo odmietnuť zriadenie druhej predajne očnej optiky. V tejto súvislosti totiž neexistuje žiadna záruka, pokiaľ ide o to, že zriadenie druhej predajne bude povolené, hoci by si to v danom prípade požiadavky ochrany verejného zdravia vyžadovali.

56 Z toho vyplýva, že keďže Súdny dvor nemôže *a priori* predpokladať ani vylúčiť, že dôjde k naplneniu uvedených rizík spojených s uplatňovaním regionálneho zákona č. 12/2004, je na vnútroštátnom súde, aby na základe štatistických a presných údajov alebo pomocou iných prostriedkov posúdil, či príslušné orgány náležite – a síce na základe transparentných a objektívnych kritérií – využívajú oprávnenia, ktoré im tento zákon priznáva, aby koherentne a systematicky dosahovali sledované ciele týkajúce sa ochrany verejného zdravia na celom dotknutom území.

57 Vzhľadom na vyššie uvedené treba na položené otázky odpovedať tak, že článok 49 ZFEÚ sa má vykladať v tom zmysle, že nebráni takej regionálnej právnej úprave, aká je vo veci samej, ktorá ukladá obmedzenia na vydávanie povolení na zriadenie nových predajní očnej optiky, keď stanovuje, že:

— v každej geografickej oblasti sa v zásade môže zriadiť jedna predajňa očnej optiky na 8 000 obyvateľov a

— každá nová predajňa očnej optiky musí v zásade dodržiavať minimálnu vzdialenosť 300 metrov od už existujúcich predajní,

pokiaľ príslušné orgány náležite – a síce na základe transparentných a objektívnych kritérií – využívajú oprávnenia, ktoré im predmetná právna úprava priznáva, aby koherentne a systematicky dosahovali ciele sledované touto právnou úpravou týkajúce sa ochrany verejného zdravia na celom dotknutom území, čo musí overiť vnútroštátny súd.

O trovách

58 Vzhľadom na to, že konanie pred Súdnym dvorom má vo vzťahu k účastníkom konania vo veci samej incidenčný charakter a bolo začaté v súvislosti s prekážkou postupu v konaní pred vnútroštátnym súdom, o trovách konania rozhodne tento vnútroštátny súd. Iné trovy konania, ktoré vznikli v súvislosti s predložením pripomienok Súdnemu dvoru a nie sú trovami uvedených účastníkov konania, nemôžu byť nahradené.

Z týchto dôvodov Súdny dvor (štvrtá komora) rozhodol takto:

Článok 49 ZFEÚ sa má vykladať v tom zmysle, že nebráni takej regionálnej právnej úprave, aká je vo veci samej, ktorá ukladá obmedzenia na vydávanie povolení na zriadenie nových predajní očnej optiky, keď stanovuje, že:

— v každej geografickej oblasti sa v zásade môže zriadiť jedna predajňa očnej optiky na 8 000 obyvateľov a

— každá nová predajňa očnej optiky musí v zásade dodržiavať minimálnu vzdialenosť 300 metrov od už existujúcich predajní,

pokiaľ príslušné orgány náležite – a síce na základe transparentných a objektívnych kritérií – využívajú oprávnenia, ktoré im predmetná právna úprava priznáva, aby koherentne a systematicky dosahovali ciele sledované touto právnou úpravou týkajúce sa ochrany verejného zdravia na celom dotknutom území, čo musí overiť vnútroštátny súd.

Podpisy