HOTĂRÂREA CURȚII (Camera a patra)

26 septembrie 2013 *

„Articolele 49 TFUE și 56 TFUE — Libertatea de stabilire — Sănătate publică — Opticieni — Legislație regională care condiționează înființarea unor noi magazine de optică de o autorizație — Limitări demografice și geografice — Justificare — Aptitudine de a atinge scopul urmărit — Coerență — Proporționalitate”

În cauza C-539/11,

având ca obiect o cerere de decizie preliminară formulată de Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione Siciliana (Italia), prin decizia din 13 iulie 2011, primită de Curte la 21 octombrie 2011, în procedura

Ottica New Line di Accardi Vincenzo

împotriva

Comune di Campobello di Mazara,

cu participarea

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

CURTEA (Camera a patra),

compusă din domnul L. Bay Larsen, președinte de cameră, domnii J. Malenovský (raportor) și U. Lõhmus, M. Safjan și doamna A. Prechal, judecători,

avocat general: domnul N. Jääskinen,

grefier: domnul A. Calot Escobar,

având în vedere procedura scrisă,

luând în considerare observațiile prezentate:

— pentru guvernul ceh, de M. Smolek și de T. Müller, în calitate de agenți;

— pentru guvernul spaniol, de S. Martínez-Lage Sobredo, în calitate de agent;

— pentru guvernul olandez, de C. Wissels și de J. Langer, în calitate de agenți;

— pentru Comisia Europeană, de I. Rogalski și de D. Recchia, în calitate de agenți,

* Limba de procedură: italiana.

după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 30 ianuarie 2013,

pronunță prezenta

Hotărâre

1 Cererea de decizie preliminară privește interpretarea articolelor 49 TFUE și 56 TFUE.

2 Această cerere a fost formulată în cadrul unui litigiu între Ottica New Line di Accardi Vincenzo (denumită în continuare „Ottica New Line”), pe de o parte, și Comune di Campobello di Mazara (Italia), pe de altă parte, cu privire la decizia acesteia din urmă de a autoriza Fotottica Media Visione di Luppino Natale Fabrizio e C. s.n.c. (denumită în continuare „Fotottica”) să desfășoare cu titlu permanent activitatea de optician pe teritoriul acestei comune.

Cadrul juridic

Dreptul Uniunii

3 Potrivit considerentului (22) al Directivei 2006/123/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 12 decembrie 2006 privind serviciile în cadrul pieței interne (JO L 376, p. 36, Ediție specială, 13/vol. 58, p. 50):

„Excluderea serviciilor de îngrijire a sănătății din domeniul de aplicare al prezentei directive ar trebui să includă serviciile de îngrijire a sănătății și serviciile farmaceutice prestate pacienților de către profesioniști în domeniul îngrijirii sănătății în vederea evaluării, menținerii sau restabilirii/redobândirii stării de sănătate a acestora în cazul în care aceste activități sunt rezervate unei profesii reglementate în domeniul sănătății în statul membru în care se prestează serviciile.”

4 Articolul 1 alineatul (1) de această directivă prevede:

„Prezenta directivă stabilește dispoziții generale pentru facilitarea exercitării libertății de stabilire pentru prestatorii de servicii și a liberei circulații a serviciilor, menținând totodată un nivel ridicat al calității serviciilor.”

5 Articolul 2 alineatul (2) litera (f) din directiva menționată prevede:

„Prezenta directivă nu se aplică în următoarele cazuri:

[...]

(f) servicii de îngrijire a sănătății, fie că sunt sau nu asigurate în cadrul unor unități de îngrijire a sănătății și indiferent de modul în care sunt organizate și finanțate la nivel național sau dacă sunt de natură publică sau privată.”

6 În capitolul III din aceeași directivă, care privește libertatea de stabilire a prestatorilor, figurează articolul 15 alineatul (2), potrivit căruia statele membre examinează dacă sistemul lor juridic condiționează accesul la o activitate de servicii sau exercitarea acesteia de restricții cantitative sau teritoriale, în special sub forma limitărilor stabilite în funcție de populație sau a unei distanțe geografice minime între prestatori. Conform alineatului (3) al acestei dispoziții, statele membre verifică dacă astfel de cerințe îndeplinesc condițiile privind nediscriminarea, necesitatea și proporționalitatea.

Dreptul italian

7 Potrivit articolului 1 din Legea regională nr. 12 „Reglementarea desfășurării activității de optician și modificarea Legii regionale nr. 28 din 22 februarie 1999” (legge regionale n. 12 „Disciplina dell'esercizio dell'attività di ottico e modifica alla legge regionale 22 febbraio 1999, n. 28”) din 9 iulie 2004 (*Gazzetta ufficiale della Regione Siciliana* nr. 30 din 16 iulie 2004, denumită în continuare „Legea regională nr. 12/2004”):

„1. În vederea eliberării de către autoritatea locală competentă a autorizației pentru desfășurarea activității de optician, pe lângă înscrierea în registrul special prevăzut la articolul 71 din Legea regională nr. 25 din 1 septembrie 1993, se ține seama de raportul dintre numărul de rezidenți și numărul de magazine de optică, pentru a asigura o repartizare rațională a ofertei în teritoriu. Acest raport este stabilit la un magazin de optică la 8 000 de locuitori. Distanța dintre două magazine nu trebuie să fie mai mică de 300 de metri. Limitele menționate nu se aplică magazinelor care se transferă dintr-un sediu închiriat într-un sediu aflat în proprietate sau care sunt nevoite să se transfere din cauza evacuării sau din alte motive de forță majoră. Nu se aduce atingere autorizațiilor eliberate la data intrării în vigoare a prezentei legi.

2. În cazul în care există cerințe teritoriale dovedite, autoritatea locală competentă va elibera autorizația respectivă sau va transfera o autorizație existentă, prin derogare de la dispozițiile alineatului 1, după ce a obținut avizul obligatoriu al comisiei provinciale de pe lângă Camera de Comerț, conform articolului 8 din Regulamentul de punere în aplicare a articolului 71 din Legea regională nr. 25 din 1 septembrie 1993, promulgat prin Decretul prezidențial nr. 64 din 1 iunie 1995.

3. În localitățile în care populația rezidentă nu depășește 8 000 de locuitori, autoritatea locală competentă poate elibera în orice caz, fără avizul comisiei menționate la alineatul 2, până la două autorizații. Nu se aduce atingere cererilor examinate înainte de data intrării în vigoare a prezentei legi.”

Litigiul principal și întrebările preliminare

8 Prin decizia din 18 decembrie 2009, Comune di Campobello di Mazara a autorizat Fotottica să înființeze un magazin de optică pe teritoriul său.

9 Este cert că această decizie a fost adoptată cu încălcarea articolului 1 alineatul 1 din Legea regională nr. 12/2004, întrucât amplasarea magazinului în cauză nu respecta limitele privind densitatea populației și distanța minimă care trebuie respectată între magazinele de optică, astfel cum sunt prevăzute de dispoziția respectivă.

10 Decizia menționată a fost atacată de Ottica New Line la Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia. Prin decizia din 18 martie 2010, această instanță a respins acțiunea după ce a exclus aplicarea articolului 1 alineatul 1 din Legea regională nr. 12/2004, considerând că acest articol era incompatibil cu dreptul Uniunii.

11 Ottica New Line a atacat cu apel decizia pronunțată de Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia la instanța de trimitere. Aceasta din urmă ridică problema dacă cererilor privind înființarea de magazine de optică trebuie să li se aplice principiile formulate de Curte în Hotărârea din 1 iunie 2010, Blanco Pérez și Chao Gómez (C-570/07 și C-571/07, Rep., p. I-4629). În această hotărâre, Curtea a concluzionat astfel că dreptul Uniunii nu se opune, în principiu, unei reglementări naționale care condiționează înființarea de noi farmacii de limite care țin de densitatea populației și de distanța dintre farmacii, întrucât asemenea limite pot repartiza farmaciile în mod echilibrat pe teritoriul național, asigurând astfel întregii populații un acces adecvat la serviciul farmaceutic și, în consecință, creșterea siguranței și a calității aprovizionării populației cu medicamente.

12 Potrivit instanței de trimitere, este incontestabil că profesia de optician, mai mult decât cea de farmacist, este supusă unor considerente de ordin comercial. Pe de altă parte, în opinia sa nu se poate exclude cu desăvârșire că introducerea și menținerea unui regim special de repartizare teritorială a magazinelor de optică răspund unui interes comparabil, în termeni de protecție a sănătății publice. În această privință, instanța de trimitere subliniază faptul că există pericolul că, în lipsa oricărei reglementări, magazinele de optică s-ar concentra numai în localitățile considerate cele mai rentabile, în detrimentul localităților mai puțin favorizate din acest punct de vedere, care la final vor suferi, ca urmare a acestui fapt, din cauza unui număr insuficient de opticieni.

13 În aceste condiții, Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione Siciliana a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:

„1) Dreptul Uniunii în materia libertății de stabilire și a liberei prestări a serviciilor trebuie interpretat în sensul că o reglementare națională – în speță, articolul 1 din [Legea regională nr. 12/2004] – care condiționează înființarea magazinelor de optică pe teritoriul unui stat membru (în speță, pe o parte a acestui teritoriu) de restricții bazate pe densitatea populației și pe distanța dintre magazine, restricții care, *in abstracto*, ar constitui o încălcare a libertăților fundamentale menționate anterior, corespunde unui motiv imperativ de interes general legat de cerința ocrotirii sănătății umane?

2) În cazul unui răspuns afirmativ la întrebarea anterioară, în lumina dreptului Uniunii, restricția privind densitatea populației (un magazin la fiecare 8 000 de locuitori) și restricția privind distanța (300 de metri între două magazine), prevăzute de [Legea regională nr. 12/2004] privind amplasarea magazinelor de optică pe teritoriul regional, trebuie considerate adecvate pentru atingerea obiectivului corespunzător motivului imperativ de interes general menționat anterior?

3) În cazul unui răspuns afirmativ la prima întrebare, conform dreptului Uniunii, restricția privind densitatea populației (un magazin la fiecare 8 000 de locuitori) și restricția privind distanța (300 de metri între două magazine), prevăzute de [Legea regională nr. 12/2004] pentru înființarea magazinelor de optică pe teritoriul regional, sunt proporționale, cu alte cuvinte, neexcesive, pentru atingerea obiectivului corespunzător motivului imperativ de interes general menționat anterior?”

Cu privire la întrebările preliminare

14 Prin intermediul întrebărilor formulate, care trebuie analizate împreună, instanța de trimitere solicită, în esență, să se stabilească dacă dreptul Uniunii se opune unei reglementări regionale, precum cea în discuție în litigiul principal, care impune limite la eliberarea de autorizații pentru înființarea unor noi magazine de optică, prevăzând că:

— în fiecare zonă geografică, un singur magazin de optică poate fi înființat, în principiu, la 8 000 de locuitori și

— fiecare nou magazin de optică trebuie să respecte, în principiu, o distanță minimă de 300 de metri în raport cu magazinele de optică deja existente.

Observații introductive

15 În primul rând, trebuie arătat că, deși instanța de trimitere se referă în întrebările adresate atât la normele dreptului Uniunii în materie de liberă prestare a serviciilor, cât și la cele privind libertatea de stabilire, reglementarea în cauză trebuie apreciată numai în lumina normelor referitoare la libertatea de stabilire.

16 Astfel, legislația în discuție în litigiul principal reglementează numai condițiile de stabilire a opticienilor pe o parte a teritoriului italian, în perspectiva unei participări stabile și continue a acestor profesioniști la viața economică a statului membru respectiv. În aceste condiții, dispozițiile privind libera prestare a serviciilor, care își găsesc aplicarea numai dacă cele referitoare la libertatea de stabilire nu se aplică, nu sunt pertinente (a se vedea prin analogie Hotărârea din 11 martie 2010, Attanasio Group, C-384/08, Rep., p. I-2055, punctul 39 și jurisprudența citată).

17 În al doilea rând, trebuie arătat că Directiva 2006/123 nu este aplicabilă în prezenta cauză, deși reglementează libertatea de stabilire a prestatorilor care provin din alte state membre, iar instanța de trimitere se referă la aceasta.

18 Astfel, din articolul 2 alineatul (2) litera (f) din Directiva 2006/123 coroborat cu considerentul (22) al directivei menționate reiese că aceasta nu se aplică serviciilor de îngrijire a sănătății prestate pacienților de către profesioniști în domeniul îngrijirii sănătății în vederea evaluării, menținerii sau restabilirii/redobândirii stării de sănătate a acestora în cazul în care aceste activități sunt rezervate unei profesii reglementate în domeniul sănătății în statul membru în care se prestează serviciile.

19 Or, pe de o parte, Curtea a statuat deja că intervenția opticienilor putea limita anumite riscuri pentru sănătate și putea asigura astfel protecția sănătății publice (a se vedea în acest sens Hotărârea din 2 decembrie 2010, Ker-Optika, C-108/09, Rep., p. I-12213, punctul 64).

20 Pe de altă parte, instanța de trimitere arată că opticienii în discuție în litigiul principal nu numai furnizează, controlează și adaptează mijloacele de corectare a defectelor de vedere, ci pot corecta ei înșiși defecte de vedere, prin utilizarea unor mijloace de corecție optică, sau să acționeze în vederea prevenirii problemelor vizuale. Or, astfel cum a subliniat avocatul general la punctele 20 și 21 din concluzii, atunci când un optician este autorizat să efectueze teste de vedere, să măsoare acuitatea vizuală, să stabilească și să controleze corecția oculară necesară, să detecteze tulburările de vedere și să trateze deficiențele de vedere prin utilizarea unor mijloace de corecție optică, să consilieze clienții în această privință și să îi îndrume spre un specialist oftalmolog, el desfășoară o activitate care intră sub incidența protecției sănătății publice. În schimb, atunci când un optician desfășoară activități de ordin tehnic precum montarea ramei sau repararea ochelarilor și vinde produse care nu țin propriu-zis de tratarea defectelor de vedere, precum vânzarea de ochelari de soare fără lentile corectoare sau de produse de întreținere, acesta desfășoară o activitate comercială care nu poate fi asociată cu protecția sănătății publice.

21 În plus, instanța de trimitere arată că activitatea de optician este, în Italia, o profesie reglementată.

22 În aceste condiții, conform articolului 2 alineatul (2) litera (f) din Directiva 2006/123, activitățile de optică în discuție în litigiul principal sunt excluse din domeniul de aplicare al acesteia.

23 În consecință, restricțiile în discuție în litigiul principal trebuie examinate numai în lumina compatibilității cu Tratatul FUE și, mai precis, cu articolul 49 din acesta.

24 În al treilea rând, trebuie amintit că, conform articolului 168 alineatul (7) TFUE, astfel cum a fost interpretat de jurisprudența Curții, dreptul Uniunii nu aduce atingere competenței statelor membre în ceea ce privește adoptarea de dispoziții menite să reglementeze organizarea serviciilor de sănătate. Cu toate acestea, în exercitarea acestei competențe, statele membre trebuie să respecte dreptul Uniunii, mai ales dispozițiile Tratatului FUE privind libertatea de stabilire care cuprind interdicția ca aceste state să introducă sau să mențină restricții nejustificate ale exercitării acestei libertăți în domeniul sănătății (a se vedea în acest sens Hotărârea din 19 mai 2009, Apothekerkammer des Saarlandes și alții, C-171/07 și C-172/07, Rep., p. I-4171, punctul 18, și Hotărârea Blanco Pérez și Chao Gómez, citată anterior, punctul 43).

Cu privire la existența unei restricții privind libertatea de stabilire

25 Potrivit unei jurisprudențe constante, constituie o restricție în sensul articolului 49 TFUE orice măsură națională care, chiar și atunci când se aplică fără discriminare pe motiv de cetățenie sau de naționalitate, este susceptibilă să îngreuneze sau să facă mai puțin atractivă exercitarea de către resortisanții Uniunii a libertății de stabilire garantate de tratat (Hotărârea din 21 aprilie 2005, Comisia/Grecia, C-140/03, Rec., p. I-3177, punctul 27, și Hotărârea Blanco Pérez și Chao Gómez, citată anterior, punctul 53).

26 În această categorie intră în special o reglementare națională care condiționează stabilirea unui prestator dintr-un alt stat membru de eliberarea unei autorizații prealabile, întrucât poate afecta exercitarea de către un asemenea prestator a libertății de stabilire prin faptul că îl împiedică să își desfășoare în mod liber activitățile prin intermediul unui sediu permanent. Astfel, respectivul prestator riscă, pe de o parte, să suporte obligațiile suplimentare de natură administrativă și financiară pe care le presupune eliberarea unei astfel de autorizații. Pe de altă parte, sistemul de autorizare prealabilă exclude de la desfășurarea unei activități nesalariate operatorii economici care nu răspund cerințelor prestabilite de a căror respectare depinde eliberarea acestei autorizații (Hotărârea din 10 martie 2009, Hartlauer, C-169/07, Rec., p. I-1721, punctele 34 și 35, și Hotărârea Blanco Pérez și Chao Gómez, citată anterior, punctul 54).

27 De altfel, o reglementare națională constituie o restricție atunci când supune exercitarea unei activități unei condiții legate de necesitățile economice sau sociale pe care trebuie să le îndeplinească această activitate, întrucât tinde să limiteze numărul de furnizori de servicii (Hotărârile Hartlauer, punctul 36, și Blanco Pérez și Chao Gómez, punctul 55, citate anterior).

28 În ceea ce privește litigiul principal, trebuie arătat, în primul rând, că Legea regională nr. 12/2004 condiționează înființarea unui nou magazin de optică de eliberarea unei autorizații administrative prealabile.

29 În al doilea rând, această reglementare ține seama de raportul dintre densitatea populației și numărul de magazine de optică pentru a asigura o repartizare rațională a ofertei pe teritoriul în cauză. Întrucât autorizează numai înființarea unui număr limitat de magazine de optică pe un astfel de teritoriu, reglementarea menționată restrânge, prin urmare, accesul opticienilor la exercitarea activității lor economice pe același teritoriu.

30 În al treilea rând, legislația în discuție în litigiul principal poate împiedica opticienii să aleagă în mod liber locul în care își vor desfășura activitatea independentă, întrucât candidații la înființarea unui magazin de optică sunt obligați să respecte o distanță minimă de 300 de metri în raport cu magazinele deja existente.

31 Astfel, efectul unor asemenea norme este să îngreuneze sau să facă mai puțin atractivă exercitarea de către opticieni din alte state membre a activității lor pe teritoriul italian prin intermediul unui sediu permanent.

32 În consecință, o reglementare regională precum cea în discuție în litigiul principal constituie o restricție privind libertatea de stabilire în sensul articolului 49 TFUE.

Cu privire la justificarea restricției privind libertatea de stabilire

33 Potrivit unei jurisprudențe constante, restricțiile privind libertatea de stabilire care sunt aplicabile fără discriminare pe motiv de cetățenie sau naționalitate pot fi justificate de motive imperative de interes general cu condiția ca acestea să fie de natură să asigure realizarea obiectivului urmărit și să nu depășească ceea ce este necesar pentru atingerea acestuia (Hotărârile Hartlauer, punctul 44, și Apothekerkammer des Saarlandes și alții, punctul 25, citate anterior).

34 În această privință, din articolul 52 alineatul (1) TFUE reiese că unele restricții privind libertatea de stabilire pot fi justificate prin obiectivul general care ține de protecția sănătății publice (a se vedea în acest sens Hotărârile Hartlauer, punctul 46, și Apothekerkammer des Saarlandes și alții, punctul 27, citate anterior).

35 Din jurisprudența Curții rezultă pe de altă parte că acest obiectiv general poate urmări, mai concret, să asigure o repartizare echilibrată a prestatorilor de servicii de îngrijire a sănătății pe teritoriul național (a se vedea în acest sens Hotărârea Blanco Pérez și Chao Gómez, citată anterior, punctele 64, 70 și 78).

36 În urmărirea unui astfel de obiectiv, stabilirea acestor prestatori, precum farmaciile, poate face obiectul unei planificări. Aceasta poate lua în special forma unei autorizații prealabile pentru instalarea unei farmacii, atunci când respectiva planificare se dovedește indispensabilă pentru acoperirea unor eventuale lacune în privința accesului la prestații sanitare și pentru evitarea înființării unor structuri redundante, astfel încât să se asigure o asistență sanitară adaptată nevoilor populației, care acoperă întregul teritoriu și ține seama de regiunile izolate din punct de vedere geografic sau dezavantajate în vreun alt mod (a se vedea în acest sens Hotărârea Blanco Pérez și Chao Gómez, citată anterior, punctul 70).

37 Aceste principii par a putea fi transpuse înființării unui magazin de optică, în măsura în care, după cum s-a subliniat la punctul 20 din prezenta hotărâre, opticienii în discuție în litigiul principal furnizează servicii care țin de evaluarea, menținerea sau restabilirea/redobândirea stării de sănătate a pacienților, astfel încât aceste servicii intră în domeniul protecției sănătății publice.

38 Reglementarea în discuție în litigiul principal introduce măsuri de planificare ce privesc înființarea magazinelor de optică pe întregul teritoriu al regiunii Sicilia. Aceasta cuprinde două reguli principale, și anume cea potrivit căreia este permisă înființarea unui singur magazin de optică la 8 000 de locuitori și cea care impune o distanță minimă de 300 de metri între astfel de magazine.

39 Mai întâi, este cert că Legea regională nr. 12/2004 se aplică fără discriminare pe motiv de cetățenie sau de naționalitate.

40 În continuare, în ceea ce privește regula potrivit căreia este permisă înființarea unui singur magazin de optică la 8 000 de locuitori, Curtea a statuat deja că autoritățile naționale pot lua măsuri pentru a preveni riscul ca prestatorii de servicii de îngrijire a sănătății să se concentreze în localitățile considerate atractive de pe teritoriul în cauză. Astfel, având în vedere acest risc, autoritățile naționale au posibilitatea de a adopta o reglementare care să prevadă că un singur prestator de servicii de îngrijire a sănătății se poate stabili în funcție de o anumită densitate a populației, întrucât o astfel de regulă este menită să stimuleze instalarea unor asemenea prestatori în părți ale teritoriului național unde accesul la serviciile de sănătate rămâne deficitar (a se vedea în acest sens Hotărârea Blanco Pérez și Chao Gómez, punctele 72-77).

41 În aceste condiții, regula potrivit căreia un singur magazin de optică poate fi înființat în funcție de un anumit număr de locuitori poate facilita repartizarea echilibrată a acestor magazine pe teritoriul în cauză și poate asigura astfel întregii populații un acces adecvat la prestațiile propuse de opticieni.

42 În sfârșit, în ceea ce privește norma care impune o distanță minimă între două magazine de optică, din jurisprudența Curții reiese că, coroborată cu regula menționată la punctul anterior, această cerință sporește certitudinea pacienților că vor dispune de un acces la un prestator de servicii de îngrijire a sănătății în apropiere de casă și contribuie astfel și la o mai bună protecție a sănătății publice pe teritoriul în cauză (a se vedea în acest sens Hotărârea Blanco Pérez și Chao Gómez, punctele 81 și 82).

43 Trebuie precizat însă că, în general, nu este indispensabil ca clienții să obțină rapid, și cu atât mai puțin imediat, un produs de optică. Rezultă că nevoia unui acces rapid la aceste produse este mai mică decât cea care este inerentă furnizării a numeroase medicamente, astfel încât interesul care ține de proximitatea magazinelor de optică nu se impune cu o intensitate comparabilă cu cea care prevalează în materie de distribuție de medicamente.

44 Acestea fiind stabilite, trebuie amintit că este de competența statelor membre să decidă cu privire la nivelul la care înțeleg să asigure protecția sănătății publice, precum și la modul în care trebuie atins acest nivel. Întrucât un astfel de nivel poate varia de la un stat membru la altul, este necesar să se recunoască statelor membre o marjă de apreciere (a se vedea în acest sens Hotărârile Apothekerkammer des Saarlandes și alții, punctul 19, și Blanco Pérez și Chao Gómez, punctul 44, citate anterior).

45 Or, în cadrul punerii în aplicare a acestei marje de apreciere, statelor membre le este permis să organizeze o planificare a magazinelor de optică într-un mod comparabil cu cel prevăzut pentru repartizarea farmaciilor, iar aceasta în pofida diferențelor care există între cele două tipuri de prestații de îngrijire a sănătății.

46 În aceste condiții, trebuie constatat că o reglementare precum cea în discuție în litigiul principal este în principiu aptă să atingă obiectivul general care ține de protecția sănătății publice, precum și, în special, obiectivele menite să asigure o repartizare echilibrată a magazinelor de optică pe teritoriul național și să garanteze un acces rapid la aceste magazine.

47 Pe lângă aceasta, mai este necesar ca modul în care Legea regională nr. 12/2004 urmărește aceste obiective să nu prezinte incoerențe. Astfel, potrivit jurisprudenței Curții, legislația națională în ansamblul său, precum și diferitele norme pertinente nu sunt de natură să garanteze realizarea obiectivului urmărit decât în cazul în care răspund cu adevărat preocupării de a atinge obiectivul respectiv într-un mod coerent și sistematic (a se vedea în acest sens Hotărârile Hartlauer, punctul 55, și Apothekerkammer des Saarlandes și alții, punctul 42, citate anterior).

48 În această privință, în final, revine instanței naționale, care este singura competentă să aprecieze faptele din litigiul principal și să interpreteze legislația națională, sarcina de a stabili dacă și în ce măsură Legea regională nr. 12/2004 îndeplinește aceste cerințe (a se vedea în acest sens Hotărârea din 13 iulie 1989, Rinner-Kühn, 171/88, Rec., p. 2743, punctul 15, și Hotărârea din 23 octombrie 2003, Schönheit și Becker, C-4/02 și C-5/02, Rec., p. I-12575, punctele 82 și 83).

49 Cu toate acestea, Curtea, învestită cu atribuția de a furniza răspunsuri utile instanței naționale, este competentă să dea indicații întemeiate pe dosarul cauzei principale, precum și pe observațiile scrise și orale care i-au fost prezentate, de natură a permite instanței naționale să se pronunțe (Hotărârea din 20 martie 2003, Kutz-Bauer, C-187/00, Rec., p. I-2741, punctul 52, și Hotărârea Schönheit și Becker, citată anterior, punctul 83).

50 În acest scop, trebuie mai întâi arătat că articolul 1 alineatele 1-3 din Legea regională nr. 12/2004 stabilește condiții care diferă, pe de o parte, pentru comunele în care populația rezidentă nu depășește 8 000 de locuitori și, pe de altă parte, pentru cele care depășesc acest prag. Astfel, nu este exclus ca primele să dispună de o amplă libertate de a autoriza înființarea a două magazine de optică pe

teritoriul lor, în timp ce acelea care fac parte din a doua categorie să poată acorda o astfel de autorizație numai dacă există „cerințe teritoriale demonstrate” și dacă aceste comune au obținut avizul prealabil și obligatoriu al unei comisii.

51 Or, o astfel de reglementare riscă să conducă la un acces inegal la înființarea de magazine de optică în diferitele zone ale regiunii în cauză. În special, astfel cum a subliniat avocatul general la punctul 82 din concluzii, în comunele cu o populație cuprinsă între 8 000 și 16 000 de locuitori – numeroase, potrivit instanței de trimitere –, o astfel de reglementare ar putea avea ca efect limitarea excesivă a unui asemenea acces.

52 Riscul unui acces inegal la înființarea de magazine de optică este de altfel accentuat de împrejurarea, amintită în decizia de trimitere, potrivit căreia autoritățile comunale dispun de o putere discreționară semnificativă, condiția privind „cerințele teritoriale demonstrate” nefiind delimitată prin criterii legislative mai precise.

53 Pe de altă parte, autoritățile competente pot autoriza înființarea unui magazin de optică suplimentar numai după ce au obținut avizul obligatoriu al unei comisii a Camerei de Comerț, care este compusă, potrivit elementelor prezentate Curții, din reprezentanți ai opticienilor prezenți pe piață, și anume concurenți direcți ai opticienilor care candidează la înființare.

54 În aceste condiții, Legea regională nr. 12/2004 riscă, la momentul punerii sale în aplicare, să nu asigure o repartizare echilibrată a magazinelor de optică pe întreg teritoriul în cauză și, prin urmare, un nivel echivalent al protecției sănătății publice pe întregul teritoriu.

55 Această lege regională suscită în plus întrebări similare în ceea ce privește comunele în care populația rezidentă nu depășește 8 000 de locuitori. Astfel, nu este exclus ca, în aceste comune, autoritățile competente să beneficieze de o putere discreționară aproape nelimitată de a aproba – sau de a refuza – înființarea unui al doilea magazin de optică. Nu există, prin urmare, în acest context, nicio garanție cu privire la faptul că înființarea unui al doilea magazin ar fi autorizată, deși, în speță, cerințele privind protecția sănătății publice ar impune acest lucru.

56 În aceste condiții, întrucât Curtea nu poate *a priori* nici să prezume, nici să excludă realizarea riscurilor menționate mai sus legate de punerea în aplicare a Legii regionale nr. 12/2004, revine instanței naționale sarcina de a examina, cu ajutorul datelor statistice punctuale sau prin alte mijloace, dacă autoritățile competente utilizează în mod adecvat, cu respectarea unor criterii transparente și obiective, abilitările oferite de această lege în scopul de a atinge, în mod coerent și sistematic, obiectivele urmărite care țin de protecția sănătății publice pe întreg teritoriul în cauză.

57 Având în vedere considerațiile de mai sus, trebuie să se răspundă la întrebările adresate că articolul 49 TFUE trebuie interpretat în sensul că nu se opune unei reglementări regionale precum cea în discuție în litigiul principal, care impune limite la eliberarea autorizațiilor de înființare a unor noi magazine de optică prevăzând că:

— în fiecare zonă geografică, un singur magazin de optică poate fi înființat, în principiu, la 8 000 de locuitori și

— fiecare nou magazin de optică trebuie să respecte, în principiu, o distanță minimă de 300 de metri în raport cu magazinele de optică deja existente,

cu condiția ca autoritățile competente să utilizeze în mod adecvat, cu respectarea unor criterii transparente și obiective, abilitările oferite de reglementarea în cauză în scopul de a atinge, în mod coerent și sistematic, obiectivele urmărite de aceasta care țin de protecția sănătății publice pe întreg teritoriul în cauză, ceea ce revine instanței naționale să verifice.

Cu privire la cheltuielile de judecată

58 Întrucât, în privința părților din litigiul principal, procedura are caracterul unui incident survenit la instanța de trimitere, este de competența acesteia să se pronunțe cu privire la cheltuielile de judecată. Cheltuielile efectuate pentru a prezenta observații Curții, altele decât cele ale părților menționate, nu pot face obiectul unei rambursări.

Pentru aceste motive, Curtea (Camera a patra) declară:

Articolul 49 TFUE trebuie interpretat în sensul că nu se opune unei reglementări regionale precum cea în discuție în litigiul principal, care impune limite la eliberarea autorizațiilor de înființare a unor noi magazine de optică prevăzând că:

— în fiecare zonă geografică, un singur magazin de optică poate fi înființat, în principiu, la 8 000 de locuitori și

— fiecare nou magazin de optică trebuie să respecte, în principiu, o distanță minimă de 300 de metri în raport cu magazinele de optică deja existente,

cu condiția ca autoritățile competente să utilizeze în mod adecvat, cu respectarea unor criterii transparente și obiective, abilitările oferite de reglementarea în cauză în scopul de a atinge, în mod coerent și sistematic, obiectivele urmărite de aceasta care țin de protecția sănătății publice pe întreg teritoriul în cauză, ceea ce revine instanței naționale să verifice.

Semnături