



Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (čtvrtého senátu)

26. září 2013*

„Články 49 SFEU a 56 SFEU — Svoboda usazování — Veřejné zdraví — Oční optici —
Regionální právní předpisy podmiňující zřízení nových prodejen oční optiky vydáním povolení —
Demografická a zeměpisná omezení — Odůvodnění — Způsobilost k dosažení sledovaného cíle —
Soudržnost — Proporcionalita“

Ve věci C-539/11,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podaná rozhodnutím Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione Siciliana (Itálie) ze dne 13. července 2011, došlým Soudnímu dvoru dne 21. října 2011, v řízení

Ottica New Line di Accardi Vincenzo

proti

Comune di Campobello di Mazara,

za přítomnosti:

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

SOUDNÍ DVŮR (čtvrtý senát),

ve složení L. Bay Larsen, předseda senátu, J. Malenovský (zpravodaj), U. Löhmus, M. Safjan a A. Prechal, soudci,

generální advokát: N. Jääskinen,

vedoucí soudní kanceláře: A. Calot Escobar,

s přihlédnutím k písemné části řízení,

s ohledem na vyjádření předložená:

- za českou vládu M. Smolkem a T. Müllerem, jako zmocněnci,
- za španělskou vládu S. Martínez-Lage Sobredem, jako zmocněncem,
- za nizozemskou vládu C. Wissels a J. Langerem, jako zmocněnci,
- za Evropskou komisi I. Rogalskim a D. Recchia, jako zmocněnci,

* Jednací jazyk: italština.

po vyslechnutí stanoviska generálního advokáta na jednání konaném dne 30. ledna 2013,
vydává tento

Rozsudek

- 1 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu článků 49 SFEU a 56 SFEU.
- 2 Tato žádost byla podána v rámci sporu mezi společnostmi Ottica New Line di Accardi Vincenzo (dále jen „Ottica New Line“) a Comune di Campobello di Mazara (Itálie) ve věci rozhodnutí této obce povolit společnosti Fotottica Media Visione di Luppino Natale Fabrizio e C. s.n.c. (dále jen „Fotottica“), aby na území této obce trvale vykonávala činnost očního optika.

Právní rámec

Unijní právo

- 3 Bod 22 odůvodnění směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/123/ES ze dne 12. prosince 2006 o službách na vnitřním trhu (Úř. věst. L 376, s. 36) uvádí:

„Vyloučení zdravotní péče z oblasti působnosti této směrnice by se mělo týkat zdravotních a farmaceutických služeb, které poskytují odborní zdravotničtí pracovníci pacientům za účelem posuzování, udržování a obnovování jejich zdravotního stavu, jsou-li tyto činnosti v členských státech, v nichž jsou tyto služby poskytovány, vyhrazeny pro regulovaná zdravotnická povolání.“

- 4 Článek 1 odst. 1 této směrnice stanoví:

„Tato směrnice stanoví obecná ustanovení k usnadnění výkonu svobody usazování pro poskytovatele služeb a volného pohybu služeb při zachování vysoké kvality služeb.“

- 5 Článek 2 odst. 2 písm. f) uvedené směrnice stanoví:

„Tato směrnice se nevztahuje na tyto činnosti:

[...]

- f) zdravotní služby bez ohledu na to, zda jsou poskytovány prostřednictvím zdravotnických zařízení či nikoli, a bez ohledu na způsob jejich organizace a financování na vnitrostátní úrovni a na to, zda je poskytuje veřejný či soukromý subjekt“.
- 6 Článek 15 odst. 2 této směrnice, který je součástí její kapitoly III týkající se svobody usazování pro poskytovatele, stanoví, že členské státy posoudí, zda jejich právní systém podmiňuje přístup k činnosti poskytování služeb nebo její výkon splněním množstevních nebo územních omezení, zejména ve formě omezení stanovených podle počtu obyvatel nebo minimální zeměpisné vzdálenosti mezi poskytovateli. Odstavec 3 tohoto ustanovení stanoví, že členské státy prověří, zda takové požadavky splňují podmínky nepřipustnosti diskriminace, nezbytnosti a přiměřenosti.

Italské právo

- 7 Článek č. 1 regionálního zákona č. 12 „Právní úprava činnosti očního optika a změna regionálního zákona č. 28 ze dne 22. února 1999“ (legge regionale n. 12 „Disciplina dell’esercizio dell’attività di ottico e modifica alla legge regionale 22 febbraio 1999, n. 28“) ze dne 9. července 2004 (*Gazzetta ufficiale della Regione Siciliana* č. 30 ze dne 16. července 2004, dále jen „regionální zákon č. 12/2004“) stanoví:

„1. Pro účely vydání povolení k výkonu činnosti očního optika příslušným orgánem místní samosprávy se kromě zápisu do příslušného zvláštního rejstříku podle článku 71 regionálního zákona č. 25 ze dne 1. září 1993 přihlédne též k poměru mezi počtem obyvatel a počtem prodejen oční optiky, aby bylo zaručeno racionální rozložení nabídky na území. Tento poměr odpovídá jedné prodejně oční optiky na každých 8 000 obyvatel. Vzdálenost mezi dvěma prodejny nesmí být menší než 300 metrů. Výše uvedená omezení se nevztahují na prodejny, které se přemístí z prostor, v nichž byly v nájmu, do prostor, které mají ve vlastnictví, nebo které jsou nuceny se přemístit z důvodu soudem nařízeného vyklizení nemovitosti nebo z jiných důvodů vyšší moci. Tímto nejsou dotčena povolení vydaná k datu nabytí účinnosti tohoto zákona.

2. V případě existence prokázaných potřeb na určitém území vydá příslušný orgán místní samosprávy, odchýlně od ustanovení odstavce 1, příslušné povolení nebo provede převod existujícího povolení po obdržení povinného stanoviska provinciální komise při obchodní komoře podle článku 8 prováděcího nařízení k článku 71 regionálního zákona č. 25 ze dne 1. září 1993, vyhlášeného nařízením prezidenta č. 64 ze dne 1. června 1995.

3. V obcích, v nichž počet obyvatel nepřesahuje 8 000, může příslušný orgán místní samosprávy vydat bez stanoviska komise podle odstavce 2 nanejvýš dvě povolení. Tím nejsou dotčeny žádosti podané před nabytím účinnosti tohoto zákona.“

Spor v původním řízení a předběžné otázky

- 8 Rozhodnutím ze dne 18. prosince 2009 comune di Campobello di Mazara povolila společnosti Fotottica, aby na jejím území zřídila prodejnu oční optiky.
- 9 Je nesporné, že toto rozhodnutí bylo vydáno v rozporu s čl. 1 odst. 1 regionálního zákona č. 12/2004, neboť při zřízení uvedené prodejny nebyla dodržena omezení stanovená v uvedeném ustanovení týkající se hustoty obyvatelstva a vzdálenosti mezi prodejny oční optiky.
- 10 Společnost Ottica New Line napadla uvedené rozhodnutí před Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia. Tento soud rozhodnutím ze dne 18. března 2010 její žalobu zamítl poté, co vyloučil použití čl. 1 odst. 1 regionálního zákona č. 12/2004 s odůvodněním, že tento článek je neslučitelný s unijním právem.
- 11 Společnost Ottica New Line podala proti rozhodnutí Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia odvolání k předkládajícímu soudu. Tento soud si klade otázku, zda je třeba uplatnit zásady vytyčené Soudním dvorem v rozsudku ze dne 1. června 2010, Blanco Pérez a Chao Gómez (C-570/07 a C-571/07, Sb. rozh. s. I-4629) na žádosti o zřízení prodejen oční optiky. Soudní dvůr v tomto rozsudku dospěl totiž k závěru, že unijní právo v zásadě nebrání vnitrostátní právní úpravě, která podmiňuje zřízení nových lékáren omezeními týkajícími se hustoty obyvatelstva a vzdálenosti mezi lékárnami, která mohou zajistit vyvážené rozmístění lékáren na vnitrostátním území, zaručit tak veškerému obyvatelstvu odpovídající přístup lékařským službám, a díky tomu zvýšit spolehlivost a kvalitu zásobování obyvatelstva léčiv.

- 12 Podle předkládajícího soudu je nesporné, že se v případě povolání oční optika uplatňují obchodní prvky ve větší míře než v případě povolání lékárníka. Na druhé straně podle tohoto soudu nelze zcela vyloučit existenci obdobného zájmu na ochraně veřejného zdraví při zavedení nebo zachování zvláštního režimu územního rozložení prodejen oční optiky. Předkládající soud v tomto ohledu vyjadřuje obavu, že v případě neexistence právní úpravy se prodejny oční optiky soustředí v oblastech, o nichž je známo, že je v nich dosahováno vyššího zisku, a to na úkor oblastí, které jsou z tohoto hlediska méně výhodné, v nichž bude proto nedostatek očních optiků.
- 13 Za těchto podmínek Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione Siciliana rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:
- „1) Musí být unijní právo v oblasti svobody usazování a volného pohybu služeb vykládáno v tom smyslu, že pod naléhavý důvod obecného zájmu, související s požadavkem ochrany lidského zdraví, spadá vnitrostátní právní úprava – v daném případě článek 1 [regionálního zákona č. 12/2004] – která podmiňuje zřízení prodejen oční optiky na území členského státu (v daném případě na části uvedeného území) omezeními týkajícími se hustoty obyvatelstva a vzdálenosti mezi prodejny, tj. omezeními, jež by teoreticky mohla představovat porušení výše uvedených základních svobod?
- 2) V případě kladné odpovědi na předchozí otázku, jsou z hlediska unijního práva omezení týkající se hustoty obyvatelstva (jedna prodejna na 8 000 obyvatel) a omezení týkající se vzdálenosti (300 metrů mezi dvěma prodejny), jež jsou stanovena [regionálním zákonem č. 12/2004] v souvislosti se zřizováním prodejen oční optiky na území regionu, vhodná k dosažení cíle odpovídajícího výše uvedenému naléhavému důvodu obecného zájmu?
- 3) V případě kladné odpovědi na první otázku, jsou z hlediska unijního práva omezení týkající se hustoty obyvatelstva (jedna prodejna na 8 000 obyvatel) a omezení týkající se vzdálenosti (300 metrů mezi dvěma prodejny), která jsou stanovena [regionálním zákonem č. 12/2004] v souvislosti se zřizováním prodejen oční optiky na území regionu, přiměřená, tedy ne příliš přísná z pohledu naplňování cíle odpovídajícího výše uvedenému naléhavému důvodu obecného zájmu?“

K předběžným otázkám

- 14 Podstatou otázek předkládajícího soudu, které je třeba zkoumat společně, je, zda unijní právo brání takové regionální právní úpravě, jako je právní úprava, o kterou se jedná ve věci v původním řízení, která omezuje vydání povolení ke zřízení nových prodejen oční optiky tím, že stanoví, že:
- v každé zeměpisné oblasti může být v zásadě zřízena pouze jedna prodejna oční optiky na 8 000 obyvatel a
 - každá nová prodejna oční optiky musí v zásadě dodržet minimální vzdálenost 300 metrů od již existujících prodejen oční optiky.

Úvodní poznámky

- 15 Zprv je třeba uvést, že i když předkládající soud odkazuje v položených otázkách jak na pravidla unijního práva v oblasti volného pohybu služeb, tak na pravidla týkající se svobody usazování, musí být dotčená právní úprava posuzována pouze z hlediska pravidel týkajících se svobody usazování.
- 16 Právní předpisy, o které se jedná v původním řízení, totiž upravují jen podmínky usazování očních optiků na části italského území s cílem zajistit, aby se oční optici stabilně a trvale podíleli na hospodářském životě tohoto členského státu. Za těchto podmínek nejsou ustanovení týkající se

volného pohybu služeb, jež mohou být použita pouze tehdy, pokud nejsou použitelná ustanovení týkající se svobody usazování, relevantní (obdobně viz rozsudek ze dne 11. března 2010, Attanasio Group, C-384/08, Sb. rozh. s. I-2055, bod 39 a citovaná judikatura).

- 17 Zadruhé je třeba uvést, že i když směrnice 2006/123 upravuje svobodu usazování poskytovatelů služeb pocházejících z jiných členských států a předkládající soud na ni odkazuje, není tato směrnice na projednávanou věc použitelná.
- 18 Z článku 2 odst. 2 písm. f) směrnice 2006/123 ve spojení s bodem 22 odůvodnění této směrnice totiž vyplývá, že tato směrnice se nevztahuje na zdravotní služby, které poskytují odborní zdravotničtí pracovníci pacientům za účelem posuzování, udržování a obnovování jejich zdravotního stavu, jsou-li tyto činnosti v členských státech, v nichž jsou tyto služby poskytovány, vyhrazeny pro regulovaná zdravotnická povolání.
- 19 Soudní dvůr přitom již judikoval, že kontakt s očními optiky může omezit některá zdravotní rizika, a zajistit tak ochranu veřejného zdraví (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 2. prosince 2010, Ker-Optika, C-108/09, Sb. rozh. s. I-12213, bod 64).
- 20 Kromě toho předkládající soud uvádí, že oční optici, o které se jedná v původním řízení, nejen dodávají, kontrolují a přizpůsobují pomůcky pro korekci zrakových vad, ale mohou také sami korigovat zrakové vady použitím optických korekčních pomůcek nebo vyvíjet činnost v zájmu předcházení poruch zraku. Jak však uvedl generální advokát v bodech 20 a 21 svého stanoviska, pokud je oční optik oprávněn provádět přezkoušení zraku, měřit ostrost zraku, určovat a kontrolovat nezbytnou korekci zraku, zjišťovat poruchy zraku a léčit zraková postižení prostřednictvím optických korekčních pomůcek, poskytovat v této souvislosti zákazníkům poradenství a odkazovat je na specializovaného očního lékaře, vykonává činnost spadající pod pojem „ochrana veřejného zdraví“. Pokud oční optik vykonává naopak technické činnosti, jako jsou například osazení obrouček brýlí, oprava brýlí nebo prodej produktů, které nespádají ve vlastním slova smyslu pod pojem „léčení zrakových poruch“, jako je prodej slunečních brýlí bez korekčních skel nebo přípravků na údržbu, vykonává obchodní činnost, která nesouvisí s ochranou veřejného zdraví.
- 21 Předkládající soud dále uvádí, že činnost očního optika je v Itálii regulovaným povoláním.
- 22 Za těchto podmínek je podle čl. 2 odst. 2 písm. f) směrnice 2006/123 činnost očních optiků, o kterou se jedná v původním řízení, vyloučena z působnosti této směrnice.
- 23 Z toho vyplývá, že omezení, o která se jedná v původním řízení, musí být posuzována jen z hlediska jejich slučitelnosti se Smlouvou o FEU, a konkrétně s článkem 49 této smlouvy.
- 24 Zatřetí je třeba připomenout, že podle čl. 168 odst. 7 SFEU, jak je vykládán judikaturou Soudního dvora, platí, že unijní právo nezasahuje do pravomoci členských států přijmout ustanovení upravující organizaci zdravotních služeb. V rámci výkonu této pravomoci však musí členské státy dodržovat unijní právo, zejména pak ustanovení Smlouvy o FEU týkající se základních svobod, která zakazují členským státům zavést nebo ponechat v platnosti neodůvodněná omezení výkonu těchto svobod v oblasti zdravotní péče (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 19. května 2009, Apothekerkammer des Saarlandes a další, C-171/07 a C-172/07, Sb. rozh. s. I-4171, bod 18, jakož i výše uvedený rozsudek Blanco Pérez a Chao Gómez, bod 43).

K existenci omezení svobody usazování

- 25 Podle ustálené judikatury představuje omezení ve smyslu článku 49 SFEU jakékoli vnitrostátní opatření, které – třebaže se použije bez diskriminace na základě státní příslušnosti – může bránit tomu, aby občané Unie využili svobody usazování zaručené Smlouvou, nebo může činit využití této svobody méně přitažlivým (rozsudky ze dne 21. dubna 2005, Komise v. Řecko, C-140/03, Sb. rozh. s. I-3177, bod 27, jakož i výše uvedený rozsudek Blanco Pérez a Chao Gómez, bod 53).
- 26 Do této kategorie spadá zejména vnitrostátní právní úprava, která podmiňuje usazení poskytovatele služeb jiného členského státu předchozím vydáním povolení, neboť tato právní úprava může bránit využití svobody usazování takovým poskytovatelem, jelikož mu brání ve volném výkonu jeho činnosti prostřednictvím stále provozovny. Uvedený poskytovatel služby se totiž zaprvé vystavuje riziku, že bude muset nést dodatečnou administrativní a finanční zátěž, kterou s sebou nese každé vydání takového povolení. A zadruhé systém předchozího vydání povolení vylučuje z výkonu samostatně výdělečné činnosti ty hospodářské subjekty, které nesplňují předem vymezené požadavky podmiňující vydání tohoto povolení (rozsudek ze dne 10. března 2009, Hartlauer, C-169/07, Sb. rozh. s. I-1721, bod 34 a 35, jakož i výše uvedený rozsudek Blanco Pérez a Chao Gómez, bod 54).
- 27 Vnitrostátní právní úprava kromě toho představuje omezení tehdy, když výkon činnosti podřizuje podmínce hospodářských nebo sociálních potřeb, které tato služba musí uspokojovat, neboť tato podmínka směřuje k omezení počtu poskytovatelů služeb (výše uvedené rozsudky Hartlauer, bod 36, jakož i Blanco Pérez a Chao Gómez, bod 55).
- 28 Pokud jde o spor v původním řízení, je třeba zaprvé uvést, že regionální zákon č. 12/2004 podmiňuje zřízení nové prodejny oční optiky vydáním předchozího správního povolení.
- 29 Zadruhé tato právní úprava zohledňuje poměr mezi hustotou obyvatelstva a počtem prodejen oční optiky za účelem zajištění racionálního rozložení nabídky na daném území. Uvedená právní úprava tím, že povoluje zřízení pouze omezeného počtu prodejen oční optiky na takovém území, omezuje přístup očních optiků k výkonu jejich hospodářské činnosti na tomto území.
- 30 Zatřetí právní předpisy, o které se jedná v původním řízení, mohou bránit očním optikům, aby si svobodně zvolili místo, v němž budou vykonávat svou nezávislou činnost, jelikož oční optici, kteří hodlají zřídit prodejnu oční optiky, jsou povinni dodržet minimální vzdálenost 300 metrů od již existujících prodejen.
- 31 Takové předpisy tedy svým účinkem brání očním optikům z jiných členských států ve výkonu jejich činnosti na italském území prostřednictvím stále provozovny nebo jej činí méně přitažlivým.
- 32 Taková regionální právní úprava, jako je právní úprava, o kterou se jedná v původním řízení, tudíž představuje omezení svobody usazování ve smyslu článku 49 SFEU.

K odůvodnění omezení svobody usazování

- 33 Podle ustálené judikatury mohou být omezení svobody usazování, která se použijí bez diskriminace na základě státní příslušnosti, odůvodněna naléhavými důvody obecného zájmu pod podmínkou, že jsou způsobilá zaručit uskutečnění cíle, který sledují, a že nepřekračují meze toho, co je k dosažení tohoto cíle nezbytné (výše uvedené rozsudky Hartlauer, bod 44, jakož i Apothekerkammer des Saarlandes a další, bod 25).
- 34 V tomto ohledu z čl. 52 odst. 1 SFEU vyplývá, že omezení svobody usazování mohou být odůvodněna cílem obecného zájmu spočívajícím v ochraně veřejného zdraví (v tomto smyslu viz výše uvedené rozsudky Hartlauer, bod 46, jakož i Apothekerkammer des Saarlandes a další, bod 27).

- 35 Z judikatury Soudního dvora kromě toho vyplývá, že tento obecný cíl může konkrétně spočívat v zajištění vyváženého rozmístění poskytovatelů zdravotní péče na vnitrostátním území (v tomto smyslu viz výše uvedený rozsudek Blanco Pérez a Chao Gómez, body 64, 70 a 78).
- 36 V rámci sledování takového cíle může být usazování takových poskytovatelů služeb, jako jsou lékárny, předmětem plánování. Plánování může mimo jiné zahrnovat předchozí povolení ke zřízení lékárny, pokud se toto plánování jeví jako nezbytné za účelem vyplnění případných mezer v přístupu ke zdravotním službám a zamezení vytváření podvojných struktur, tak aby byla zajištěna zdravotní péče přizpůsobená potřebám obyvatelstva, která pokryje celé území a bude brát ohled na zeměpisně odlehle nebo jinak znevýhodněné oblasti (v tomto smyslu viz výše uvedený rozsudek Blanco Pérez a Chao Gómez, bod 70).
- 37 Tyto zásady jsou podle všeho použitelné také na zřízení prodejny oční optiky, jelikož – jak bylo zdůrazněno v bodě 20 tohoto rozsudku – oční optici, o které se jedná v původním řízení, poskytují pacientům služby za účelem posuzování, udržování a obnovování jejich zdravotního stavu, takže tyto služby spadají do oblasti ochrany veřejného zdraví.
- 38 Právní úprava, o kterou se jedná v původním řízení, zavádí plánovací opatření týkající se zřizování prodejen oční optiky na celém území regionu Sicílie. Obsahuje dvě hlavní pravidla, a sice pravidlo, podle něhož je povoleno zřídit pouze jednu prodejnu oční optiky na 8 000 obyvatel a pravidlo ukládající minimální vzdálenost 300 metrů mezi takovými prodejny.
- 39 Je především nesporné, že regionální zákon č. 12/2004 je uplatňován bez diskriminace na základě státní příslušnosti.
- 40 Pokud jde dále o pravidlo, podle něhož může být na každých 8 000 obyvatel zřízena pouze jedna prodejna oční optiky, Soudní dvůr již judikoval, že vnitrostátní orgány mohou přijmout opatření k předjetí riziku, že poskytovatelé zdravotní péče se na dotčeném území soustředí v oblastech považovaných za přitažlivější. Vnitrostátní orgány tedy vzhledem k tomuto riziku mohou přijmout právní úpravu, která stanoví, že v závislosti na hustotě obyvatelstva si může zřídit provozovnu pouze jeden poskytovatel zdravotní péče, neboť cílem takového pravidla je podporovat usazování takových poskytovatelů služeb v částech vnitrostátního území, v nichž je přístup ke zdravotní péči nedostatečný (v tomto smyslu viz výše uvedený rozsudek Blanco Pérez a Chao Gómez, body 72 až 77).
- 41 Za těchto podmínek může pravidlo, podle něhož může být na určitý počet obyvatel zřízena pouze jedna prodejna oční optiky, usnadňovat vyvážené rozmístění těchto prodejen na dotčeném území, a zaručovat tak veškerému obyvatelstvu odpovídající přístup ke službám nabízeným očními optikami.
- 42 Pokud jde o konečně o pravidlo minimální vzdálenosti mezi dvěma prodejny oční optiky, z judikatury Soudního dvora vyplývá, že tento požadavek ve spojení s pravidlem uvedeným v předchozím bodě zvyšuje jistotu pacientů, že budou mít přístup k poskytovatelům zdravotnické péče nacházejícím se v jejich blízkosti, čímž přispívá k lepší ochraně veřejného zdraví na daném území (v tomto smyslu viz výše uvedený rozsudek Blanco Pérez a Chao Gómez, body 81 a 82).
- 43 Je však třeba uvést, že obecně není nutné, aby zákazníci obdrželi optické zboží rychle a už vůbec ne okamžitě. Z toho vyplývá, že potřeba rychlého přístupu k těmto produktům je menší než v případě zásobování mnohými léčivými, takže zájem na blízkosti prodejen oční optiky není stejně intenzivní jako zájem na blízkosti lékáren v oblasti distribuce léčiv.
- 44 V této souvislosti je nutné připomenout, že je věcí členských států, aby rozhodly o úrovni, v jaké chtějí zajistit ochranu veřejného zdraví, a o způsobu, jakým má být této úrovni dosaženo. Vzhledem k tomu, že se tato úroveň může v jednotlivých členských státech lišit, je třeba uznat, že členské státy mají prostor pro uvážení (v tomto smyslu viz výše uvedené rozsudky Apothekerkammer des Saarlandes a další, bod 19, jakož i Blanco Pérez a Chao Gómez, bod 44).

- 45 V rámci využívání tohoto prostoru pro uvážení je přitom členským státům povoleno, aby organizovaly plánování rozmístění prodejen oční optiky podobným způsobem, jako je tomu v případě rozmístění lékáren, a to přestože existují rozdíly mezi oběma druhy zdravotní péče.
- 46 Za těchto podmínek je třeba konstatovat, že taková právní úprava, jako je právní úprava, o kterou se jedná v původním řízení, v zásadě umožňuje dosáhnout obecného cíle spočívajícího v ochraně veřejného zdraví, jakož i konkrétně cílů spočívajících v zajištění vyváženého rozmístění prodejen oční optiky na vnitrostátním území a zaručení rychlého přístupu k těmto prodejnám.
- 47 Za těchto okolností je rovněž třeba, aby byl způsob, jakým regionální zákon č. 12/2004 naplňuje tyto cíle, koherentní. Podle judikatury Soudního dvora jsou totiž vnitrostátní právní předpisy ve svém celku, jakož i jednotlivá relevantní pravidla, umožňují zaručit uskutečnění sledovaného cíle pouze tehdy, pokud opravdu odpovídají snaze dosáhnout tohoto cíle koherentním a systematickým způsobem (v tomto smyslu viz výše uvedené rozsudky Hartlauer, bod 55, jakož i Apothekerkammer des Saarlandes a další, bod 42).
- 48 V tomto ohledu je věcí vnitrostátního soudu, který má jako jediný pravomoc posoudit skutkové okolnosti sporu v původním řízení a vyložit vnitrostátní právní předpisy, aby určil, zda a do jaké míry regionální zákon č. 12/2004 odpovídá těmto požadavkům (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 13. července 1989, Rinner-Kühn, 171/88, Recueil, s. 2743, bod 15, jakož i ze dne 23. října 2003, Schönheit a Becker, C-4/02 a C-5/02, Recueil, s. I-12575, body 82 a 83).
- 49 Soudní dvůr, který je povolán k tomu, aby vnitrostátnímu soudu podal užitečnou odpověď, má však pravomoc poskytnout tomuto soudu na základě spisu vztahujícího se k věci v původním řízení, jakož i na základě písemných a ústních vyjádření, která mu byla předložena, vodítka, která vnitrostátnímu soudu umožní rozhodnout (rozsudek ze dne 20. března 2003, Kutz-Bauer, C-187/00, Recueil, s. I-2741, bod 52, jakož i výše uvedený rozsudek Schönheit a Becker, bod 83).
- 50 K tomu je třeba nejprve uvést, že čl. 1 odst. 1 až 3 regionálního zákona č. 12/2004 stanovuje odlišné podmínky pro obce, jejichž počet obyvatel nepřesahuje 8 000, a pro obce, jejichž počet obyvatel překračuje tuto prahovou hodnotu. Není totiž vyloučeno, že obce, jež spadají do první kategorie, mají značnou volnost povolit zřízení dvou prodejen oční optiky na svém území, zatímco obce spadající do druhé kategorie mohou vydat takové povolení pouze tehdy, pokud existují „prokázané potřeby na určitém území“ a pokud tyto obce obdržely předem vydané povinné stanovisko určité komise.
- 51 Taková právní úprava však může vést k nerovnému přístupu ke zřízení prodejen oční optiky v jednotlivých oblastech dotčeného regionu. Jak konkrétně zdůraznil generální advokát v bodě 82 svého stanoviska, v obcích, jejichž počet obyvatel je 8 000 až 16 000 – kterých je podle předkládajícího soudu velký počet – by mohla mít taková právní úprava za následek nepřiměřené omezení takového přístupu.
- 52 Nebezpečí nerovného přístupu ke zřízení prodejen oční optiky je ostatně umocněno okolností uvedenou v předkládacím rozhodnutí, a to že orgány místní správy mají významnou diskreční pravomoc, jelikož podmínka týkající se „prokázaných potřeb na určitém území“ není upravena pomocí konkrétních kritérií.
- 53 Příslušné orgány kromě toho mohou povolit zřízení dodatečné prodejny oční optiky jen po obdržení povinného stanoviska komise obchodní komory, která je podle údajů poskytnutých Soudnímu dvoru složená ze zástupců očních optiků působících na trhu, a tedy přímých konkurentů očních optiků, kteří se na něm hodlají usadit.
- 54 Za těchto podmínek hrozí, že při uplatňování regionálního zákona č. 12/2004 nebude zajištěno vyvážené rozmístění prodejen oční optiky na celém dotčeném území, a tedy odpovídající úroveň ochrany veřejného zdraví na celém tomto území.

55 Tento regionální zákon vyvolává podobnou otázku, i pokud jde o obce, jejichž počet obyvatel nepřesahuje 8 000. Není totiž vyloučeno, že v těchto obcích mají příslušné orgány téměř neomezenou diskreční pravomoc povolit nebo odmítnout zřízení druhé prodejny oční optiky. V tomto kontextu neexistuje žádná záruka, že by v projednávaném případě byla zřízena druhá prodejna, pokud by to ochrana veřejného zdraví vyžadovala.

56 Z toho vyplývá, že vzhledem k tomu, že Soudní dvůr nemůže *a priori* předpokládat ani vyloučit existenci výše uvedených rizik spojených s uplatňováním regionálního zákona č. 12/2004, je na vnitrostátním soudu, aby na základě statistických údajů zaměřených na konkrétní aspekty nebo pomocí jiných prostředků posoudil, zda příslušné orgány náležitě – a sice na základě transparentních a objektivních kritérií – využívají oprávnění stanovených tímto zákonem za účelem koherentního a systematického naplňování sledovaných cílů spočívajících v ochraně veřejného zdraví na celém dotčeném území.

57 Vzhledem k výše uvedenému je třeba na položené otázky odpovědět tak, že článek 49 SFEU musí být vykládán v tom smyslu, že nebrání takové regionální právní úpravě, jako je právní úprava, o kterou se jedná v původním řízení, jež omezuje vydávání povolení ke zřízení nových prodejen oční optiky stanovením toho, že:

- v každé zeměpisné oblasti může být v zásadě zřízena pouze jedna prodejna oční optiky na 8 000 obyvatel a
- každá nová prodejna oční optiky musí v zásadě dodržet minimální vzdálenost 300 metrů od již existujících prodejen oční optiky,

pokud příslušné orgány náležitě za dodržení transparentních a objektivních kritérií využívají oprávnění, která jim skýtá dotčená právní úprava, za účelem koherentního a systematického naplňování sledovaných cílů spočívajících v ochraně veřejného zdraví na celém dotčeném území, což přísluší ověřit vnitrostátnímu soudu.

K nákladům řízení

58 Vzhledem k tomu, že řízení má, pokud jde o účastníky původního řízení, povahu incidenčního řízení ve vztahu ke sporu probíhajícímu před předkládajícím soudem, je k rozhodnutí o nákladech řízení příslušný uvedený soud. Výdaje vzniklé předložením jiných vyjádření Soudnímu dvoru než vyjádření uvedených účastníků řízení se nenahrazují.

Z těchto důvodů Soudní dvůr (čtvrtý senát) rozhodl takto:

Článek 49 SFEU musí být vykládán v tom smyslu, že nebrání takové regionální právní úpravě, jako je právní úprava, o kterou se jedná v původním řízení, jež omezuje vydávání povolení ke zřízení nových prodejen oční optiky stanovením toho, že:

- v každé zeměpisné oblasti může být v zásadě zřízena pouze jedna prodejna oční optiky na 8 000 obyvatel a
- každá nová prodejna oční optiky musí v zásadě dodržet minimální vzdálenost 300 metrů od již existujících prodejen oční optiky,

pokud příslušné orgány náležitě za dodržení transparentních a objektivních kritérií využívají oprávnění, která jim skýtá dotčená právní úprava, za účelem koherentního a systematického dosahování cílů stanovených v této právní úpravě, jež spočívají v ochraně veřejného zdraví na celém dotčeném území, což přísluší ověřit vnitrostátnímu soudu.

Podpisy.