



## Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (neljas koda)

26. september 2013\*

ELTL artiklid 49 ja 56 — Asutamisvabadus — Rahvatervis — Optikud — Maakondlik õigusnorm, mille kohaselt tuleb uute optikakaupluste asutamiseks taotleda luba — Demograafilised ja geograafilised piirangud — Õigustatus — Sobivus taotletava eesmärgi saavutamiseks — Ühtsus — Proportsionaalsus

Kohtuasjas C-539/11,

mille ese on Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione Siciliana (Itaalia) 13. juuli 2011. aasta otsusega esitatud eelotsusetaotlus, mis saabus Euroopa Kohtusse 21. oktoobril 2011, menetluses

**Ottica New Line di Accardi Vincenzo**

*versus*

**Comune di Campobello di Mazara,**

menetluses osales:

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

EUROOPA KOHUS (neljas koda),

koosseisus: koja president L. Bay Larsen, kohtunikud J. Malenovský (ettekandja), U. Lõhmus, M. Safjan ja A. Prechal,

kohtujurist: N. Jääskinen,

kohtusekretär: A. Calot Escobar,

arvestades kirjalikku menetlust,

arvestades kirjalikke seisukohti, mille esitasid:

- Tšehhi valitsus, esindajad: M. Smolek ja T. Müller,
- Hispaania valitsus, esindaja: S. Martínez-Lage Sobredo,
- Madalmaade valitsus, esindajad: C. Wissels ja J. Langer,
- Euroopa Komisjon, esindajad: I. Rogalski ja D. Recchia,

olles 30. jaanuari 2013. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,

\* Kohtumenetluse keel: itaalia.

on teinud järgmise

### **otsuse**

- 1 Eelotsusetaotlus käsitleb ELTL artiklite 49 ja 56 tõlgendamist.
- 2 Taotlus esitati Ottica New Line di Accardi Vincenzo (edaspidi „Ottica New Line”) ja Comune di Campobello di Mazara (Itaalia) vahelises kohtuvaidluses, mille ese on viimase otsus anda Fotottica Media Visione di Luppino Natale Fabrizio e C. S.n.c.-le (edaspidi „Fotottica”) luba tegutseda alaliselt optika alal kõnealuse omavalitsusüksuse territooriumil.

### **Õiguslik raamistik**

#### *Liidu õigus*

- 3 Euroopa Parlamendi ja nõukogu 12. detsembri 2006. aasta direktiivi 2006/123/EÜ teenuste kohta siseturul (ELT L 376, lk 36) põhjendus 22 on sõnastatud järgmiselt:

„Tervishoiu väljajätmine käesoleva direktiivi reguleerimisalast peaks hõlmama tervishoiu- ja farmaatsiateenuseid, mida tervishoiutöötajad osutavad patsientidele, et hinnata, säilitada või taastada nende tervislikku seisundit, kui asjaomased tegevused on liikmesriigis, kus neid osutatakse, reserveeritud reguleeritud tervishoiuala esindajatele.”

- 4 Kõnealuse direktiivi artikli 1 lõikes 1 on sätestatud:

„Käesolev direktiiv kehtestab üldsätted, mis lihtsustavad teenuseosutajate asutamisvabaduse teostamist ja teenuste vaba liikumist, säilitades samas teenuste kõrge kvaliteedi.”

- 5 Direktiivi artikli 2 lõike 2 punkt f näeb ette:

„Käesolevat direktiivi ei kohaldata järgmiste tegevusalade suhtes:

[...]

- f) tervishoiuteenused, olenemata sellest, kas neid osutatakse tervishoiuasutuste kaudu või mitte, samuti olenemata sellest, kuidas neid riigi tasandil korraldatakse ja rahastatakse ning kas tegemist on avaliku või eratervishoiuasutusega.”
- 6 Sama direktiivi asutamisvabadust käsitlev III peatükk sisaldab artikli 15 lõiget 2, mille kohaselt liikmesriigid kontrollivad, kas nende õigussüsteemis seatakse teenuste osutamise valdkonnale juurdepääsu või selles valdkonnas tegutsemise eeltingimuseks kvantitatiivsed või territoriaalsed piirangud, eelkõige rahvaarvust või teenuseosutajate vahelisest minimaalsest geograafilisest vahemaast tulenevate piirmäärade kujul. Selle sätte lõike 3 kohaselt kontrollivad liikmesriigid, kas need nõuded vastavad mittediskrimineerimise, vajaduse ja proportsionaalsuse tingimustele.

### *Itaalia õigus*

- 7 9. juuli 2004. aasta maakondliku seaduse nr 12 optiku tegevusalal töötamise reguleerimise ning 22. veebruari 1999. aasta maakondliku seaduse nr 28 muutmise kohta (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, 16.7.2004; edaspidi „maakondlik seadus nr 12/2004”) artikkel 1 on sõnastatud järgmiselt:

„1. Pädev omavalitsusasutus võtab optikakaupluse pidamise loa andmisel lisaks 1. septembri 1993. aasta maakondliku seaduse nr 25 artiklis 71 nimetatud vastavasse eriregistrisse tehtud kandle arvesse ka alaliste elanike ja optikakaupluste suhtarvu, et tagada pakkumise mõistlik jaotumine territooriumil. Selleks suhteks on määratud üks optikakauplus iga 8000 alalise elaniku kohta. Kahe kaupluse vahekaugus ei tohi olla alla 300 meetri. Eespool nimetatud piirangud ei kehti kauplustele, mis kolivad renditavatest ruumidest enda omandis olevatesse ruumidesse või mis on sunnitud kolima väljatõstmise tõttu või muudel vääramatul jõuga seotud põhjustel. Käesoleva seaduse jõustumiskuupäevaks välja antud load jäävad kehtima.

2. Kui esineb tõendatud territoriaalne vajadus, annab pädev omavalitsusasutus lõike 1 sätetest erandit tehes vastava loa välja või annab olemasoleva loa üle, olles eelnevalt kohustuslikus korras küsinud arvamust kaubanduskoja juures asuvalt provintsiaalkomisjonilt, mida on nimetatud 1. septembri 1993. aasta maakondliku seaduse nr 25 artikli 71 kohta presidendi 1. juuni 1995. aasta dekreediga nr 64 antud rakendusmääruse artiklis 8.

3. Omavalitsusüksustes, mille elanikkond ei ületa 8000 elanikku, võib pädev omavalitsusasutus anda lõikes 2 nimetatud komisjonilt arvamust saamata välja kuni kaks luba. Enne käesoleva seaduse jõustumiskuupäeva käsitletud juhtumeid käesolev seadus ei mõjuta.”

### **Põhikohtuasi ja eelotsuse küsimused**

- 8 Comune di Campobello di Mazara (Campobello di Mazara omavalitsusüksus) andis 18. detsembril 2009. aasta otsusega Fototticale loa asutada omavalitsusüksuse territooriumil optikakauplus.
- 9 On selge, et kõnealune otsus tehti vastuolus maakondliku seaduse nr 12/2004 artikli 1 lõikega 1, kuna kõnealuse kaupluse avamine ei vastanud nimetatud sättes ette nähtud rahvastiku tiheduse ja optikakaupluste vahekaugusega seotud tingimustele.
- 10 Ottica New Line vaidlustas kõnealuse otsuse Tribunale amministrativo regionale per la Sicilias. Nimetatud kohus jättis 18. märtsi 2010. aasta otsusega tema kaebuse rahuldamata, olles eelnevalt jättnud kohaldamata maakondliku seaduse nr 12/2004 artikli 1 lõike 1, kuna ta leidis, et see on vastuolus liidu õigusega.
- 11 Ottica New Line esitas Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia otsuse peale apellatsioonkaebuse eelotsusetaotluse esitanud kohtule. Viimati nimetatud kohus küsib, kas Euroopa Kohtu poolt 1. juuni 2010. aasta otsuses liidetud kohtuasjades C-570/07 ja C-571/07: Blanco Pérez ja Chao Gómez (EKL 2010, lk I-4629 sõnastatud põhimõtteid võib kohaldada optikakaupluste asutamise taotlustele. Nimetatud kohtuotsuses tõdes Euroopa Kohus nimelt, et liidu õigusega ei ole põhimõtteliselt vastuolus liikmesriigi õigusnormid, mis seavad uute apteekide asutamisele rahvastiku tihedusest ja apteekidevahelisest kaugusest sõltuvad piirangud, kuna need piirangud jaotavad apteegid riigi territooriumil ühtlaselt, tagades nii kogu elanikkonnale apteegiteenuse asjakohase kättesaadavuse ja tõstes seega elanikkonna ravimitega varustamise kindlust ja kvaliteeti.

- 12 Eelotsusetaotluse esitanud kohtu arvates on vaieldamatu, et optiku kutseala puhul on ärilised kaalutlused veelgi olulisemad kui apteekri kutseala puhul. Teisalt ei saa tema arvates täiesti välistada, et optikakaupluste territoriaalse jaotumise jaoks spetsiaalse süsteemi kehtestamist ja säilitamist õigustab rahvatervise kaitse mõttes sarnane huvi. Sellega seoses rõhutab eelotsusetaotluse esitanud kohus oma muret, et igasuguse reguleerimise puudumisel koonduksid optikakauplused kohtadesse, mida peetakse kaubanduslikult tasuvaks, nii et vähem atraktiivsetesse kohtadesse jääks optikuid liiga vähe.
- 13 Neil asjaoludel otsustas Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione Siciliana menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:
- „1. Kas liidu õigust, mis puudutab asutamisevabadust ja teenuste osutamise vabadust, tuleb tõlgendada nii, et liikmesriigi õigusnormid – käesoleval juhul [maakondliku] seaduse nr 12/2004 artikkel 1 –, millega on liikmesriigi territooriumil (käesoleval juhul selle territooriumi ühel osal) optikakaupluste paiknemisele kehtestatud rahvastiku tiheduse ja kaupluste vahekaugusega seotud piirangud, mis teoreetiliselt võivad kujutada endast eespool viidatud põhivabaduste rikkumist, vastavad ülekaaluka üldise huviga seotud põhjusele, mis on seotud inimeste tervise kaitsega?
  2. Kui eelmise küsimuse vastus on jaatav, kas [maakondliku] seadusega nr 12/2004 maakonna territooriumil optikakaupluste paiknemisele kehtestatud rahvastikutiheduse (üks kauplus 8000 elaniku kohta) ja vahekaugusega (300 meetrit ühest kauplusest teiseni) seotud piiranguid tuleb pidada liidu õiguse kohaselt eespool nimetatud ülekaalukast üldisest huvist kantud eesmärgi saavutamiseks sobivaks?
  3. Kui esimese küsimuse vastus on jaatav, kas [maakondliku] seadusega nr 12/2004 maakonna territooriumil optikakaupluste paiknemisele kehtestatud rahvastikutiheduse (üks kauplus 8000 elaniku kohta) ja vahekaugusega (300 meetrit ühest kauplusest teiseni) seotud piirangud on liidu õiguse kohaselt eespool nimetatud ülekaalukast üldisest huvist kantud eesmärgi saavutamisega proportsionaalsed, st mitte ülemäära ranged?”

### **Eelotsuse küsimuste analüüs**

- 14 Nende küsimustega, mida tuleb analüüsida koos, küsib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt, kas liidu õigusega on vastuolus maakondlikud õigusnormid, nagu on arutusel põhikohtuasjas, mis seavad uute optikakaupluste asutamislubade väljastamisele piirangud, nähes ette, et:
- igas geograafilises piirkonnas võib asutada ühe optikakaupluse põhimõtteliselt iga 8000 elaniku kohta ning
  - iga uus optikakauplus peab põhimõtteliselt kinni pidama vähemalt 300-meetrise vahemaa nõudest juba olemasolevate optikakauplustega.

### *Sissejuhatavad märkused*

- 15 Esiteks tuleb märkida, et kuigi eelotsusetaotluse esitanud kohus viitab esitatud küsimustes liidu õigusnormidele nii teenuste osutamise vabaduse kui ka asutamisevabaduse valdkonnas, tuleb kõne all olevaid õigusnorme hinnata ainult asutamisevabaduse normidest lähtudes.
- 16 Põhikohtuasjas arutusel olevad õigusnormid reguleerivad üksnes tingimusi selleks, et asutada Itaalia territooriumi ühes osas optikakauplusi, et need kutseala esindajad osaleksid püsivalt ja kestvalt selle liikmesriigi majandusel. Neil asjaoludel ei ole teenuste osutamise vabadust käsitlevad sätted, mida

kohaldamisele üksnes siis, kui asutamisvabadust käsitlevad sätted kohaldamisele ei kuulu, asjakohased (vt analoogia alusel 11. märtsi 2010. aasta otsus kohtuasjas C-384/08: Attanasio Group, EKL 2010, lk I-2055, punkt 39 ja seal viidatud kohtupraktika).

- 17 Teiseks tuleb märkida, et direktiiv 2006/123 ei ole käesolevale asjale kohaldatav, kuigi see reguleerib teistest liikmesriikidest pärit teenuseosutajate asutamisvabadust ning kuigi eelotsusetaotluse esitanud kohus sellele viitab.
- 18 Nimelt nähtub direktiivi 2006/123 artikli 2 lõike 2 punktist f koostoimes kõnealuse direktiivi põhjendusega 22, et seda ei kohaldata tervishoiuteenustele, mida tervishoiutöötajad osutavad patsientidele, et hinnata, säilitada või taastada nende tervislikku seisundit, kui asjaomased tegevused on liikmesriigis, kus neid osutatakse, reserveeritud reguleeritud tervishoiuala esindajatele.
- 19 Ühelt poolt on Euroopa Kohus juba otsustanud, et optikute sekkumine võib maandada teatud terviseriske ning tagada nii rahvatervise kaitse (vt selle kohta 2. detsembri 2010. aasta otsus kohtuasjas C-108/09: Ker-Optika, EKL 2010, lk I-12213, punkt 64).
- 20 Teiselt poolt toob eelotsusetaotluse esitanud kohus välja, et põhikohtuasjas kõne all olevad optikud mitte ainult ei tarni, kontrolli ega kohanda nägemisdefektide korrigeerimise vahendeid, vaid nad võivad ise ka korrigeerida nägemiskahjustusi optiliste abivahenditega, või tegeleda nägemishäirete ennetamisega. Nagu kohtujurist oma ettepaneku punktides 20 ja 21 märkis, tegeleb optik, juhul kui tal on lubatud kontrollida nägemist, mõõta nägemisteravust, määrata vajaliku tugevusega nägemise abivahendid ja neid kontrollida, uurida nägemishäireid ja korrigeerida nägemiskahjustusi optiliste abivahenditega, nõustada kliente sel teemal ja suunata neid silmaarsti juurde, rahvatervise kaitsega hõlmatud tööga. Seevastu juhul, kui optik teeb tehnilisi töid, nagu prillide valmistamine või parandamine ning müüb tooteid, mis kitsas tähenduses ei kuulu nägemishäirete ravi alla, nagu korrigeerivate klaasideta päikesepillide või puhastusvahendite müük, on tegemist kaubandusliku tegevusega, mis ei ole seotud rahvatervise kaitsega.
- 21 Lisaks toob eelotsusetaotluse esitanud kohus esile, et optiku kutseala on Itaalias reguleeritud kutseala.
- 22 Neil asjaoludel ning vastavalt direktiivi 2006/123 artikli 2 lõike 2 punktile f ei kuulu põhikohtuasjas kõne all olev optiku tegevus selle direktiivi kohaldamisalasse.
- 23 Sellest tuleneb, et põhikohtuasjas arutusel olevaid piiranguid tuleb analüüsida üksnes lähtudes sellest, kas need on kooskõlas EL toimimise lepinguga ning täpsemalt selle artikliga 49.
- 24 Kolmandaks tuleb meelde tuletada, et vastavalt ELTL artikli 168 lõikele 7, nagu seda on tõlgendanud Euroopa Kohus, ei kahanda liidu õigus liikmesriikide pädevust tervishoiuteenust reguleerivate sätete vastuvõtmisel. Selle pädevuse teostamisel peavad liikmesriigid siiski järgima liidu õigust, eelkõige teenuste osutamise vabadust käsitlevaid sätteid, mis keelavad liikmesriikidel kehtestada või säilitada kõnesoleva vabaduse õigustamatuid piiranguid tervishoiu valdkonnas (vt selle kohta 19. mai 2009. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-171/07 ja C-172/07: Apothekerkammer des Saarlandes jt, EKL 2009, lk I-4171, punkt 18 ning eespool viidatud kohtuotsus Blanco Pérez ja Chao Gómez, punkt 43).

#### *Asutamisvabaduse piirangu olemasolu*

- 25 Väljakujunenud kohtupraktika järgi on ELTL artikli 49 mõttes piirang iga riiklik meede, mis isegi siis, kui see on kohaldatav ilma kodakondsusel põhineva diskrimineerimiseta, võib takistada liidu kodanikel aluslepinguga tagatud asutamisvabaduse teostamist või muuta selle nende jaoks vähem atraktiivseks (vt selle kohta 21. aprilli 2005. aasta otsus kohtuasjas C-140/03: komisjon vs. Kreeka, EKL 2005, lk I-3177, punkt 27 ning eespool viidatud kohtuotsus Blanco Pérez ja Chao Gómez, punkt 53).

- 26 Sellesse kategooriasse kuuluvad eelkõige siseriiklikud õigusnormid, mis seavad teise liikmesriigi ettevõtte asutamise tingimuseks eelneva loa väljastamise, kuna see võib häirida sellel ettevõtjal asutamisevabaduse teostamist, takistades tal püsiva tegevuskoha kaudu vabalt tegutseda. Nimelt riskib nimetatud ettevõtja esiteks täiendavate haldus- ja finantskulude kandmisega, mis kaasnevad iga loa väljastamisega. Teisalt välistab eelneva loa väljastamise kord selle, et füüsilisest isikust ettevõtjana võiks tegutseda ettevõtja, kes ei vasta eelnevalt kindlaksmääratud nõuetele, mille täitmisest sõltub nimetatud loa väljastamine (10. märtsi 2009. aasta otsus kohtuasjas C-169/07: Hartlauer, EKL 2009, lk I-1721, punktid 34 ja 35, ning eespool viidatud kohtuotsus Blanco Pérez ja Chao Gómez, punkt 54).
- 27 Lisaks kujutavad siseriiklikud õigusnormid endast piirangut juhul, kui need näevad konkreetse tegevuse puhul eeltingimusena ette majandusliku või sotsiaalse vajaduse sellise tegevuse järele, kuna sellega püütakse teenuseosutajate arvu piirata (eespool viidatud kohtuotsus Hartlauer, punkt 36 ning kohtuotsus Blanco Pérez ja Chao Gómez, punkt 55).
- 28 Mis puudutab põhikohtuasja, siis tuleb esiteks märkida, et maakondlik seadus nr 12/2004 seab uue optikakaupluse asutamise tingimuseks eelneva haldusliku loa väljastamise.
- 29 Teiseks võtavad nimetatud õigusnormid arvesse asustustiheduse ja optikakaupluste arvu vahelist suhet, et tagada pakkumise mõistlik jaotumine asjaomasel territooriumil. Lubades sellisel territooriumil asutada ainult piiratud arvu optikakauplusi, piiravad need õigusnormid seega optikute poolt oma majandustegevuse alustamist sel samal territooriumil.
- 30 Kolmandaks on põhikohtuasjas arutusel olevad õigusnormid takistuseks optikute võimalusele teostada iseseisvat majandustegevust nende endi vabalt valitud kohas, sest optikakauplust asutada soovijad peavad kinni pidama vähemalt 300-meetrise vahemaa nõudest juba olemasolevate optikakauplustega.
- 31 Selliste normide tagajärjel on muude liikmesriikide optikutel takistatud ja muudetud nende jaoks vähem atraktiivseks püsiva tegevuskoha kaudu Itaalia territooriumil tegutsemine.
- 32 Seega kujutavad niisugused maakondlikud õigusnormid, nagu on arutusel põhikohtuasjas, endast asutamisevabaduse piirangut ELTL artikli 49 tähenduses.

#### *Asutamisevabaduse piirangu põhjendatus*

- 33 Väljakujunenud kohtupraktika järgi võivad asutamisevabaduse piirangud, mis on kohaldatavad kodakondsusel põhineva diskrimineerimiseta, olla õigustatud ülekaaluka üldise huvi tõttu, kui need on taotletava eesmärgi saavutamiseks sobivad ega lähe kaugemale, kui on selle eesmärgi saavutamiseks vajalik (vt selle kohta eespool viidatud kohtuotsused Hartlauer, punkt 44 ja Apothekerkammer des Saarlandes jt, punkt 25).
- 34 Sellega seoses nähtub ELTL artikli 52 lõikest 1, et rahvatervise kaitsega seotud üldine huvi võib õigustada asutamisevabaduse piiramist (vt selle kohta eespool viidatud kohtuotsus Hartlauer, punkt 46 ning kohtuotsus Apothekerkammer des Saarlandes jt, punkt 27).
- 35 Euroopa Kohtu praktikast nähtub pealegi, et selline üldine eesmärk võib konkreetselt olla seotud selle tagamisega, et tervishoiuteenuste pakkujad jaotuvad liikmesriigi territooriumil tasakaalustatult (vt selle kohta eespool viidatud kohtuotsus Blanco Pérez ja Chao Gómez, punktid 64, 70 ja 78).
- 36 Selle eesmärgi taotlemisel võib selliste teenusepakkujate nagu apteekide asutamine olla planeerimise esemeks. Niisugune planeerimine võib muu hulgas hõlmata eelnevat luba apteegi asutamiseks, kui see on vajalik, et likvideerida võimalikud puudujäägid tervishoiuteenuse kättesaadavuse osas ja vältida struktuuri dubleerimist, nii et oleks tagatud elanikkonna vajadustele vastav tervishoiuteenuse

osutamine, mis katab kogu territooriumi, võttes arvesse ka geograafiliselt eraldatud või muudel põhjustel ebasoodsaid piirkondi (vt selle kohta eespool viidatud kohtuotsus Blanco Pérez ja Chao Gómez, punkt 70).

- 37 Need põhimõtted näivad olevat ülekantavad optikakaupluse asutamisele, kuna põhikohtuasjas kõne all olevad optikud osutavad teenuseid, mis on seotud patsientide terviseseisundi hindamise, säilitamise ja taastamisega, mistõttu on need teenused hõlmatud rahvatervise kaitse valdkonnaga, nagu rõhutati käesoleva kohtuotsuse punktis 20.
- 38 Põhikohtuasjas arutusel olevad õigusnormid kehtestavad planeerimismeetmed, mis puudutavad optikakaupluste asutamist kogu Sitsiilia maakonna territooriumil. Õigusnormid sisaldavad kahte põhireeglit, millest esimese kohaselt on lubatud avada üks optikakauplus iga 8000 elaniku kohta ning teise kohaselt ei tohi selliste kaupluste vahekaugus olla alla 300 meetri.
- 39 Kõigepealt on selge, et maakondlikku seadust nr 12/2004 kohaldatakse ilma kodakondsuse alusel diskrimineerimiseta.
- 40 Mis puudutab reeglit, mille kohaselt on lubatud avada üks optikakauplus iga 8000 elaniku kohta, siis Euroopa Kohus on juba otsustanud, et liikmesriigi ametiasutused võivad võtta meetmeid, et ennetada ohtu, et tervishoiuteenuste pakkujad koonduksid asjaomasel territooriumil kohtadesse, mida peetakse atraktiivseteks. Nii on siseriiklikel ametiasutustel õigus seda ohtu arvestades võtta vastu õigusnormid, mis näevad ette, et vastavalt teatud asustustihedusele võib asutada üheainsa tervishoiuteenuste pakkuja, kuna selline reegel kutsub neid alustama tegevust liikmesriigi territooriumis neis osades, kus tervishoiuteenuste kättesaadavus on lünklik (vt selle kohta eespool viidatud kohtuotsus Blanco Pérez et Chao Gómez, punktid 72–77).
- 41 Neil asjaoludel võib reegel, mille kohaselt elanikkonna teatud arvust olenevalt võib asutada üheainsa optikakaupluse, lihtsustada optikakaupluste tasakaalustatud jaotust asjaomasel territooriumil ja tagada nii elanikkonnale optikute pakutud teenuste asjakohane kättesaadavus.
- 42 Mis puudutab lõpuks reeglit, millega kehtestatakse kahe optikakaupluse minimaalne vahekaugus, siis nähtub Euroopa Kohtu praktikast koostoimes eelmises punktis mainitud reegluga, et see nõue tekitab patsientides kindluse, et neile on nende läheduses asuv tervishoiuteenuste pakkuja, ning see tagab nii samuti parema rahvatervise kaitse antud territooriumil (vt selle kohta eespool viidatud kohtuotsus Blanco Pérez ja Chao Gómez, punktid 81 ja 82).
- 43 Siiski tuleb täpsustada, et üldiselt ei ole hädavajalik, et kliendid saavad optikatoote kätte kiiresti või veelgi vähem kohe. Sellest tuleneb, et nende toodete kättesaadavuse vajadus on väiksem kui arvukate ravimite tarnimisel, mistõttu huvi selleks, et optikakauplused oleksid lähedal, ei ole sama osakaaluga, mis on valdav ravimite turustamisel.
- 44 Sellegipoolest tuleb meelde tuletada, et liikmesriikide otsustada on, milline on rahvatervise kaitse tase ning kuidas see saavutatakse. Kuna see tase võib liikmesriigiti olla erinev, tuleb tunnustada liikmesriikide kaalutlusruumi olemasolu (vt selle kohta eespool viidatud kohtuotsus Apothekerkammer des Saarlandes jt, punkt 19 ja kohtuotsus Blanco Pérez ja Chao Gómez, punkti 44).
- 45 Selle kaalutlusruumi kasutamisel on aga võimalik, et liikmesriigid korraldavad optikakaupluste planeerimise samamoodi, nagu see on ette nähtud apteekide jaotuse puhul, ning seda hoolimata kahte tüüpi tervishoiuteenuste vahelistest erinevustes.
- 46 Neil asjaoludel tuleb tõdeda, et sellised õigusnormid, nagu on arutusel põhikohtuasjas, on põhimõtteliselt sobivad rahvatervise kaitse üldeesmärgi saavutamiseks ning eelkõige nende eesmärkide saavutamiseks, millega soovitakse kindlustada optikakaupluste tasakaalustatud jaotus liikmesriigi territooriumil ning tagada selliselt kiire juurdepääs nendele kauplustele.

- 47 Sellegipoollest peab viis, kuidas maakondlik seadus nr 12/2004 neid eesmärke taotleb, olema ühtne. Euroopa Kohtu praktika järgi on liikmesriigi erinevad normid ja ka õigusaktid tervikuna taotletava eesmärgi saavutamiseks sobivad üksnes juhul, kui need vastavad tõepoolest huvile saavutada see eesmärk ühtselt ja süstemaatiliselt (vt eespool viidatud kohtuotsused Hartlauer, punkt 55, ja Apothekerkammer des Saarlandes jt, punkt 42).
- 48 Sellega seoses on siseriikliku kohtu ainupädevuses hinnata talle lahendamiseks esitatud vaidluse asjaolusid ja tõlgendada kohaldatavat siseriiklikku õigust ning teha kindlaks, kas ja millises ulatuses maakondlik seadus nr 12/2004 vastab viidatud nõuetele (vt selle kohta 13. juuli 1989. aasta otsus kohtuasjas 171/88: Rinner-Kühn, EKL 1989, lk 2743, punkt 15, ja 23. oktoobri 2003. aasta otsus liidetud kohtuasjades C-4/02 ja C-5/02: Schönheit ja Becker, EKL 2003, lk I-12575, punktid 82 ja 83).
- 49 Kuna Euroopa Kohtul palutakse anda siseriiklikule kohtule tarvilik vastus, siis on ta pädev andma põhikohtuasja toimikust ning esitatud kirjalikest ja suulistest seisukohtadest tuletatud juhiseid, mis võimaldavad siseriiklikul kohtul asja lahendada (20. märtsi 2003. aasta otsus kohtuasjas C-187/00: Kutz-Bauer, EKL 2003, lk I-2741, punkt 52, ning eespool viidatud kohtuotsus Schönheit ja Becker, punkt 83).
- 50 Selleks tuleb kõigepealt välja tuua, et maakondliku seaduse nr 12/2004 artikli 1 lõiked 1–3 kehtestavad tingimused, mis erinevad ühelt poolt nende omavalitsusüksuste suhtes, kus elanike arv ei ületa 8000, ning teiselt poolt nende omavalitsusüksuste suhtes, kus see künnis on ületatud. Nimelt ei ole välistatud, et esimesse kategooriasse kuuluvad omavalitsusüksused saavad küllalt vabalt anda loa kahe optikakaupluse asutamiseks nende territooriumil, samas kui teise kategooriasse kuuluvad omavalitsusüksused saavad anda sellist luba ainult siis, kui esineb „tõendatud territoriaalne vajadus” ning kui need omavalitsusüksused on eelnevalt kohustuslikus korras küsinud arvamust komisjonilt.
- 51 Sellised õigusnormid võivad tuua kaasa ohu, et asjaomase maakonna erinevates osades on ebavõrdsed võimalused optikakaupluste asutamiseks. Täpsemalt, nagu kohtujurist oma ettepaneku punktis 82 rõhutas, võidakse selliste õigusnormidega kohalikes omavalitsusüksustes, kus elanike arv jääb 8000 ja 16 000 vahele, milliseid on eelotsusetaotluse esitanud kohtu sõnul palju, piirata liialt sellist juurdepääsu.
- 52 Ohtu, et optikakaupluste asutamiseks on ebavõrdsed võimalused, rõhutab pealegi eelotsusetaotluses välja toodud asjaolu, et omavalitsusasutustel on oluline kaalutusõigus ning „tõendatud territoriaalse vajaduse” tingimust ei ole õigusnormidel põhinevate täpsemate kriteeriumidega piiritletud.
- 53 Pealegi saavad pädevad asutused anda loa täiendava optikakaupluse asutamiseks alles pärast seda, kui nad on eelnevalt kohustuslikus korras küsinud arvamust kaubanduskoja komisjonilt, mis koosneb Euroopa Kohtule esitatud asjaolude kohaselt turul tegutsevate optikute esindajatest, st nende optikute otsestest konkurentidest, kes soovivad optikakaupluse asutada.
- 54 Neil asjaoludel on oht, et maakondliku seaduse nr 12/2004 rakendamisel ei tagata optikakaupluste tasakaalustatud jaotust kogu asjaomasel territooriumil ning seega rahvatervise kaitse võrdset taset kogu sellel territooriumil.
- 55 Kõnealune maakondlik seadus tekitab sarnase küsimuse ka nende omavalitsusüksuste puhul, mille rahvaarv ei ületa 8000 elanikku. Nimelt ei ole välistatud, et nendes omavalitsusüksustes on pädevatel asutustel peaaegu piiramatult kaalutusõigus anda – või keelduda andmast – luba teise optikakaupluse asutamiseks. Seega ei ole selle taustal mingit kindlust, et teise optikakaupluse asutamiseks antakse luba, hoolimata sellest, et käesolevas asjas oleks see rahvatervise kaitse nõuetest tulenevalt vajalik.
- 56 Sellegipoollest ei saa Euroopa Kohus põhimõtteliselt ei eeldada ega välistada maakondliku seaduse nr 12/2004 rakendamisest tulenevate eespool mainitud ohtude realiseerumist ning liikmesriigi kohus peab statistiliste või juhtumipõhiste andmete alusel või muid meetmeid kasutades analüüsima, kas



pädevad asutused kasutavad nõuetekohaselt, järgides läbipaistvaid ja objektiivseid kriteeriume, selle seadusega antud volitusi, et ühtselt ja süstemaatiliselt saavutada taotletud eesmäärke, mis on seotud rahvatervise kaitsega kogu asjaomasel territooriumil.

57 Eeltoodut arvestades tuleb vastata esitatud eelotsuse küsimustele, et ELTL artiklit 49 tuleb tõlgendada nii, et sellega ei ole vastuolus niisugused liikmesriigi õigusnormid, nagu on arutusel põhikohtuasjas, mis kehtestavad piirangud uute optikakaupluste asutamislubade väljastamisele, nähes ette, et:

— igas geograafilises piirkonnas võib asutada ühe optikakaupluse põhimõtteliselt iga 8000 elaniku kohta ning

— iga uus optikakauplus peab põhimõtteliselt kinni pidama vähemalt 300-meetrise vahemaa nõudest juba olemasolevate optikakauplustega,

kui pädevad asutused läbipaistvaid ja objektiivseid kriteeriume järgides kasutavad nõuetekohaselt asjaomaste õigusnormidega antud volitusi, et ühtselt ja süstemaatiliselt saavutada nende õigusnormidega taotletud eesmäärke, mis on seotud rahvatervise kaitsega kogu asjaomasel territooriumil; seda, kas see on nii, tuleb kontrollida liikmesriigi kohtul.

### **Kohtukulud**

58 Kuna põhikohtuasja poolte jaoks on käesolev menetlus eelotsusetaotluse esitanud kohtus poolelioleva asja üks staadium, otsustab kohtukulude jaotuse siseriiklik kohus. Euroopa Kohtule seisukohtade esitamise seotud kulusid, välja arvatud poolte kohtukulud, ei hüvitata.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (neljas koda) otsustab:

**ELTL artiklit 49 tuleb tõlgendada nii, et sellega ei ole vastuolus niisugused liikmesriigi õigusnormid, nagu on arutusel põhikohtuasjas, mis kehtestavad piirangud uute optikakaupluste tegevuslubade väljastamisele, nähes ette, et:**

— **igas geograafilises piirkonnas võib asutada ühe optikakaupluse põhimõtteliselt iga 8000 elaniku kohta ning**

— **iga uus optikakauplus peab põhimõtteliselt kinni pidama vähemalt 300-meetrise vahemaa nõudest juba olemasolevate optikakauplustega,**

**kui pädevad asutused läbipaistvaid ja objektiivseid kriteeriume järgides kasutavad nõuetekohaselt asjaomaste õigusnormidega antud volitusi, et ühtselt ja süstemaatiliselt saavutada nende õigusnormidega taotletud eesmäärke, mis on seotud rahvatervise kaitsega kogu asjaomasel territooriumil; seda, kas see on nii, tuleb kontrollida liikmesriigi kohtul.**

Allkirjad