



## Teismo praktikos rinkinys

GENERALINIO ADVOKATO  
NILO JÄÄSKINEN IŠVADA,  
pateikta 2013 m. sausio 30 d.<sup>1</sup>

**Byla C-539/11**

**Ottica New Line di Accardi Vincenzo  
prieš  
Comune di Campobello di Mazara**

(Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione siciliana (Italija) pateiktas prašymas priimti prejudicinį sprendimą)

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

1. Prašymu priimti prejudicinį sprendimą *Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione siciliana* (Italija) iš esmės klausia Teisingumo Teismo, ar remiantis Sąjungos teise draudžiamas toks regiono teisės aktas, kaip nagrinėjamas pagrindinėje byloje, pagal kurį naujų optikos parduotuvių įsteigimui taikomi su gyventojų tankumu ir atstumu tarp šių parduotuvių susiję kriterijai.
2. Prejudiciniai klausimai pateikti nagrinėjant *Ottica New Line di Accardi Vincenzo* (toliau – *Ottica New Line*) ir Kampobelo di Macaros komunos ginčą dėl šios komunos sprendimo leisti *Fotottica Media Vision di Luppino Natale Fabrizio e C. Snc* (toliau – *Fotottica*) nuolat vykdyti optiko veiklą šios komunos teritorijoje.
3. Ši byla priskirtina teismo praktikai, susijusiai su nacionalinėmis priemonėmis, pagal kurias naudojimuisi įsisteigimo laisve, verčiantis profesija, turinčia sąsają su visuomenės sveikata, taikoma apribojimą apimanti leidimo išdavimo sistema<sup>2</sup>. Primintina, kad optiko veiklos ypatumai jau buvo nagrinėti teismo praktikoje, iš kurios matyti, kad ši veikla skiriasi nuo paslaugų, susijusių vien su visuomenės sveikatos apsauga<sup>3</sup>. Šiuo atveju Teisingumo Teismas turėtų patikslinti, ar – ir, jei reikia, kokia apimtimi – Sprendime *Blanco Pérez ir Chao Gómez*<sup>4</sup> nustatyti principai, susiję su vaistinių įsteigimu, gali būti taikomi optikos parduotuvėms.

1 — Originalo kalba: prancūzų.

2 — 2010 m. birželio 1 d. Sprendimas *Blanco Pérez ir Chao Gómez* (C-570/07 ir C-571/07, Rink. p. I-4629). Taip pat žr. 2005 m. balandžio 21 d. Sprendimą *Komisija prieš Graikiją* (C-140/03, Rink. p. I-3177), 2009 m. kovo 10 d. Sprendimą *Hartlauer* (C-169/07, Rink. p. I-1721), 2012 m. birželio 21 d. Sprendimą *Susisalo ir kt.* (C-84/11) bei 2010 m. spalio 6 d. Nutartį *Sáez Sánchez ir Rueda Vargas* (C-563/08) ir 2011 m. rugsėjo 29 d. Teisingumo Teismo pirmininko nutartį byloje *Grisoli* (C-315/08).

3 — 1993 m. gegužės 25 d. Sprendimas *LPO* (C-271/92, Rink. p. I-2899), 2001 m. vasario 1 d. Sprendimas *Mac Quen ir kt.* (C-108/96, Rink. p. I-837), 2005 m. balandžio 21 d. Sprendimas *Komisija prieš Graikiją* (C-140/03, Rink. p. I-3177) ir 2010 m. gruodžio 2 d. Sprendimas *Ker-Optika* (C-108/09, Rink. p. I-12213).

4 — Žr. minėtą Sprendimą *Blanco Pérez ir Chao Gómez*.

## I – Teisinis pagrindas

### A – *Sajungos teisė*

4. Direktyvos 2006/123/EB<sup>5</sup> 22 konstatuojamoji dalis suformuluota taip:

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

5. Minėtos direktyvos 1 straipsnio 1 dalyje nustatyta:

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

6. Direktyvos 2006/123 2 straipsnio 2 dalies f punkte nurodyta:

„Ši direktyva netaikoma šioms veiklos rūšims:

<...>

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

### B – *Nacionalinės teisės aktai*

7. Pagal 2004 m. liepos 9 d. Sicilijos regiono įstatymo Nr. 12, kuriame nustatytos optiko veiklą reglamentuojančios taisyklės ir kuriuo iš dalies keičiamas 1999 m. vasario 22 d. Regiono įstatymas Nr. 28 (toliau – Regiono įstatymas Nr. 12/2004), 1 straipsnį:

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

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

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

5 — 2006 m. gruodžio 12 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva dėl paslaugų vidaus rinkoje (OL L 376, p. 36).

## II – Faktinės pagrindinės bylos aplinkybės, prejudiciniai klausimai ir procesas Teisingumo Teisme

8. 2009 m. gruodžio 18 d. sprendimu Kampobelo di Macaros komuna išdavė leidimą *Fotottica* šios komunos teritorijoje įsteigti optikos parduotuvę. Iš sprendimo dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą matyti, kad 2009 m. gruodžio 18 d. sprendimas buvo priimtas pažeidžiant Regiono įstatymo Nr. 12/2004 1 straipsnio 1 dalį, nes minėtos parduotuvės įsteigimas neatitiko šios nuostatos sąlygų, susijusių su gyventojų tankumu ir atstumu tarp optikos parduotuvių.

9. *Ottica New Line* dėl 2009 m. gruodžio 18 d. sprendimo pateikė skundą *Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia* (Sicilijos regiono administracinis teismas). 2010 m. kovo 18 d. sprendimu šis teismas atmetė *Ottica New Line* skundą atsisakęs taikyti Regiono įstatymo Nr. 12/2004 1 straipsnio 1 dalį, nes nusprendė, kad ji nesuderinama su Sąjungos teise.

10. *Ottica New Line* šį sprendimą apskundė prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teisme, kuriam kyla abejonių dėl galimybės optikos parduotuvių įsteigimui taikyti minėtame Sprendime *Blanco Pérez ir Chao Gómez* nustatytus principus. Šio teismo teigimu, neginčijama, kad optiko profesija dar labiau nei vaistininko susijusi su komerciniais tikslais. Tačiau negalima visiškai paneigti, kad specialios optikos parduotuvių teritorinio paskirstymo sistemos nustatymas ir išlaikymas pagrįstas analogišku sveikatos priežiūros interesu.

11. Tokiomis aplinkybėmis *Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione siciliana* nusprendė sustabdyti bylos nagrinėjimą ir pateikti Teisingumo Teismui šiuos prejudicinius klausimus:

- „1. Ar <...> Sąjungos teisė, kuria reglamentuojama įsisteigimo laisvė ir laisvė teikti paslaugas, turi būti aiškinama taip, kad privalomuoju bendrojo intereso pagrindu, susijusiu su reikalavimu apsaugoti žmonių sveikatą, pateisinama nacionalinės teisės nuostata – šiuo atveju Sicilijos autonominio regiono įstatymo Nr. 12/2004 1 straipsnis, – pagal kurią optikos parduotuvių vienos valstybės narės teritorijoje (šioje byloje – tokios teritorijos dalyje) įsteigimui taikomi su gyventojų tankumu ir atstumu tarp parduotuvių susiję apribojimai, kuriais *in abstracto* pažeidžiamos nurodytos pagrindinės laisvės?
2. Jei į ankstesnį klausimą būtų atsakyta teigiamai, ar pagal <...> Sąjungos teisę apribojimai, susiję su gyventojų tankumu (viena parduotuvė 8 000 gyventojų) ir atstumu (300 metrų nuo vienos iki kitos parduotuvės), nustatyti Sicilijos autonominio regiono įstatyme Nr. 12/2004 optikos parduotuvių įsteigimui šio regiono teritorijoje, laikytini tinkamais pasiekti tikslui, atitinkančiam minėtą privalomąjį bendrojo intereso pagrindą?
3. Jei į pirmąjį klausimą būtų atsakyta teigiamai, ar pagal <...> Sąjungos teisę apribojimai, susiję su gyventojų tankumu (viena parduotuvė 8 000 gyventojų) ir atstumu (300 metrų nuo vienos iki kitos parduotuvės), nustatyti Sicilijos autonominio regiono įstatyme Nr. 12/2004 optikos parduotuvių įsteigimui šio regiono teritorijoje, yra proporcingi, t. y. ne per griežti atsižvelgiant į siekiamą tikslą, atitinkantį minėtą privalomąjį bendrojo intereso pagrindą?“

12. Šis prašymas priimti prejudicinį sprendimą Teisingumo Teismo kanceliarijoje buvo užregistruotas 2011 m. spalio 21 d. Rašytines pastabas pateikė Čekijos, Ispanijos, Nyderlandų vyriausybės ir Europos Komisija.

## III – Dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą priimtumo

13. Pirmiausia pažymėtina, kad visos pagrindinės bylos aplinkybės susijusios tik su viena valstybe nare, netgi su vienu regionu. Taigi prejudiciniai klausimai neapima jokio tarpvalstybinio aspekto, todėl jį būtų galima pripažinti nepriimtiniu.

14. Iš tikrųjų neginčijama, kad SESV nuostatos dėl įsisteigimo laisvės netaikomos padėčiai, kuri visais atžvilgiais susijusi tik su viena valstybe nare<sup>6</sup>.

15. Vis dėlto pagal Teisingumo Teismo praktiką atsakymas į tokį klausimą gali būti naudingas prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui, pirmiausia, tuo atveju, jei pagal nacionalinę teisę jis privalo užtikrinti tokias pačias savo valstybės piliečio teises, kokias esant tokiai pačiai padėčiai pagal Sąjungos teisę turi kitos valstybės narės pilietis<sup>7</sup>.

16. Nagrinėjamu atveju minėtoje teismo praktikoje nurodytas atvejis pagrindinės bylos aplinkybėmis yra susijęs su teisėmis, kurias kitos nei Italijos Respublika valstybės narės pilietis galėtų turėti pagal Sąjungos teisę, jeigu jo padėtis būtų tokia pati kaip *Fotottica*, kuri siekia įsteigti optikos parduotuvę, o dėl to kita optikos parduotuvė yra pareiškusi skundą, pagrįstą regiono teisės aktais, kuriais nustatyta išankstinių leidimų sistema, pagal kurią taikomi labai griežti leidimų išdavimo reikalavimai, galintys pažeisti minėto verslininko pagal Sutartį turimas teises.

17. Todėl kadangi nėra akivaizdu, kad Sąjungos teisės išaiškinimas nebūtų naudingas prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiam teismui siekiant priimti sprendimą, šis prašymas laikytinas priimtiniu.

#### IV – Prejudicinių klausimų nagrinėjimas

##### A – Pirminės pastabos dėl optiko veiklos požymių

18. Šiame prašyme priimti prejudicinį sprendimą iš esmės klausama, ar optiko veikla yra pakankamai glaudžiai susijusi su visuomenės sveikatos apsauga, kad būtų galima pateisinti pagal Sutartį užtikrinamą įsisteigimo laisvę ribojančias nacionalines priemones. Todėl iš pradžių reikia išnagrinėti kai kuriuos bendruosius su tuo susijusius aspektus.

19. Pirmiausia reikia pažymėti, kad, mano manymu, neatsižvelgiant į skirtumus, kurių esama nacionaliniu lygiu<sup>8</sup>, optiko vykdoma veikla apskritai yra mišraus pobūdžio. Taigi, siekiant išnagrinėti pagrindinėje byloje aptariamus teisės aktus, kuriais reglamentuojama optiko veikla, reikia skirti du aspektus.

20. Viena vertus, neginčijama, kad pacientai ar klientai dažniausiai ateina į optikos parduotuvę su gydytojo oftalmologo išduotu receptu, norėdami nusipirkti regos sutrikimams koreguoti skirtų priemonių, kaip antai akinių ar kontaktinių lęšių. Be to, jei optikas turi leidimą tikrinti regą, įvertinti regėjimo aštrumą, nustatyti reikiamą regos korekciją ir ją kontroliuoti, nustatyti regos sutrikimus ir juos gydyti optinėmis korekcijos priemonėmis, patarti klientams šiais klausimais ir siųsti juos pas specialistą oftalmologą, jis vykdo veiklą, kurią apima sveikatos priežiūros sąvoka ir kuri reiškia rūpinimąsi visuomenės sveikata.

6 — 1990 m. spalio 3 d. Sprendimas *Nino ir kt.* (C-54/88, C-91/88 ir C-14/89, Rink. p. I-3537, 11 punktas), 1995 m. lapkričio 30 d. Sprendimas *Esso Española* (C-134/94, Rink. p. I-4223, 17 punktas), 2008 m. liepos 17 d. Sprendimas *Komisija prieš Prancūziją* (C-389/05, Rink. p. I-5397, 49 punktas) ir minėtas Sprendimas *Susisalo ir kt.* (18 punktas).

7 — Žr., be kita ko, 2006 m. kovo 30 d. Sprendimą *Servizi Ausiliari Dottori Commercialisti* (C-451/03, Rink. p. I-2941, 29 punktas), 2006 m. gruodžio 5 d. Sprendimą *Cipolla ir kt.* (C-94/04 ir C-202/04, Rink. p. I-11421, 30 punktas), minėtą Sprendimą *Blanco Pérez ir Chao Gómez* (36 punktas) ir 2010 m. gruodžio 22 d. Sprendimą *Omalet* (C-245/09, Rink. p. I-13771, 15 punktas).

8 — Iš tikrųjų šiuo atžvilgiu reikia konstatuoti, kad įvairiose valstybėse narėse optiko veikla yra susijusi su keliomis profesijomis. Pagal Europos Sąjungoje reglamentuojamų profesijų duomenų bazę (galima rasti adresu [http://ec.europa.eu/internal\\_market/qualifications/regprof/index.cfm](http://ec.europa.eu/internal_market/qualifications/regprof/index.cfm)) sąvoka „optikas“ apima, be kita ko, šias reglamentuojamas profesijas: optiko (akinių parinkimo specialisto), kontaktinių lęšių parinkimo specialisto, optometrininko ir „optical equipment maker“ (optinės įrangos gamintojo).

21. Kita vertus, optikos parduotuvėje dirbantys specialistai vykdo tam tikrą techninio pobūdžio veiklą, pavyzdžiui, surenka rėmelius, taiso akinius, keičia lęšius ir pritaiko akinius pagal atstumą tarp vyzdžių. Be to, optikos parduotuvėse paprastai prekiaujama įvairiomis optikos prekėmis ir priedais, pavyzdžiui, akiniais nuo saulės, akinių dėklais, priežiūros priemonėmis, taip pat optikos prietaisais, kaip antai binokuliarinėmis lupomis ir pan. Šiuo atžvilgiu pažymėtina, kad ši optikų veiklos dalis, kurią būtų galima laikyti „paraoptine“, negali būti priskiriama prie sveikatos priežiūros sąvokos, todėl ji yra komercinio pobūdžio.

22. Nors abu šie aspektai dažniausiai yra glaudžiai susiję, vis dėlto neatmestina galimybė, kad „paraoptinė“ pakraipa dominuoja ar net yra vienintelė, jei taip yra nustatęs nacionalinės teisės aktų leidėjas. Taigi, siekiant nuspręsti dėl optiko veiklos konkrečioje valstybėje narėje kvalifikavimo, reikia kiekvienu konkrečiu atveju išnagrinėti šios veiklos požymius pagal taikytiną nacionalinę teisę.

23. Šiuo atžvilgiu reikia priminti kelis dalykus, kurie matyti iš minėto Sprendimo *Ker-Optika* ir kurie, mano manymu, patvirtina siūlymą optiko veiklą laikyti mišria. Iš tikrųjų Teisingumo Teismas, paprašytas nuspręsti dėl draudimo parduoti internetu kontaktinius lęšius teisėtumo, nurodė, kad kliento bendravimas su kvalifikuotu optikos specialistu ir šio teikiamos paslaugos gali sumažinti visuomenės sveikatai kylančią riziką. Taigi Teisingumo Teismas, nors ir pripažino, kad aptariamais teisės aktais neatitinka proporcingumo siekiant apsaugoti visuomenės sveikatą reikalavimo, vis dėlto nusprendė, jog nacionalinės teisės aktas, pagal kurį kontaktiniais lęšiais galima prekiauti tik optikos parduotuvėse, yra bent jau tinkamas minėto tikslo įgyvendinimui užtikrinti<sup>9</sup>.

24. Taip pat manau, kad Sprendime *LPO*<sup>10</sup> įtvirtintoje teismo praktikoje Teisingumo Teismo nustatytos taisyklės, pagal kurią valstybė narė gali reikalauti, kad kontaktinius lęšius išduotų kvalifikuoti darbuotojai, taikymo sritis laikantis proporcingumo principo gali būti išplėsta į ją įtraukiant visas optikos priemones, kurių naudojimas gali kelti riziką pacientų sveikatai. Beje, kaip tik tai, atrodo, ir matyti iš Sprendimo *Mac Quen ir kt.*<sup>11</sup>, pagal kurį, siekiant apsaugoti visuomenės sveikatą, tam tikromis sąlygomis teisėta reikalauti, kad spręsti dėl išimtinai regos sutrikimų koregavimo galėtų tik vienos kategorijos specialistai, kaip antai oftalmologai, išskyrus optikus, kurie nėra gydytojai.

25. Tačiau minėtame Sprendime *Ker-Optika* Teisingumo Teismas aiškiai pripažino atskiriamais išankstinę gydytojo konsultaciją, kai reikalinga fizinė paciento apžiūra, ir vien lęšių pardavimą. Teisingumo Teismas patvirtino, kad jei kalbama apie veiksmą, kuris gali būti atliekamas ne specialisto ar galbūt šiam prižiūrint, šiuo atžvilgiu optikos parduotuvių veikla aiškiai skiriasi nuo veiksmų, sietinų su visuomenės sveikatos apsauga.

26. Šis požiūris atitinka įtvirtintą ankstesnėje teismo praktikoje, susijusioje su vieno kabineto taisykle – taikoma verčiantis bendrosios praktikos gydytojo ir praktikuojančio stomatologo ar veterinaro profesija, – kuria, Teisingumo Teismo teigimu, ribojama įsisteigimo laisvė ir kuri negali būti pateisinama visuomenės sveikatos apsaugos sumetimais, nes nebūtina, kad praktikuojantis gydytojas nuolat būtų netoli paciento ar kliento<sup>12</sup>. Generalinis advokatas D. Ruiz-Jarabo Colomer savo išvadoje, pateiktoje byloje *Komisija prieš Graikiją*<sup>13</sup>, visiškai teisingai pasiūlė šį požiūrį taikyti ir optikams<sup>14</sup>. Be to, verta paminėti šioje išvadoje atliktą su optikos parduotuvių įsteigimu susijusių teisinių santykių dvilypumo analizę<sup>15</sup>.

9 – Žr. minėtą Sprendimą *Ker-Optika* (64 punktas).

10 – Minėtas sprendimas (11 punktas).

11 – Minėtas sprendimas (38 punktas).

12 – 1992 m. birželio 16 d. Sprendimas *Komisija prieš Liuksemburgą* (C-351/90, Rink. p. I-3945, 22 punktas).

13 – Žr. minėtą Sprendimą *Komisija prie Graikiją*, kuriame Teisingumo Teismas sprendė dėl draudimo diplomuotam optikui turėti daugiau kaip vieną optikos parduotuvę. Pagal aptariamus teisės aktus galimybė įsteigti optikos parduotuvę buvo sudaryta tik asmenims, turintiems asmeninį ir neperleidžiamą leidimą verstis optiko veikla.

14 – Žr. išvados, pateiktos minėtoje byloje *Komisija prieš Graikiją*, 37 punktą.

15 – Ten pat (34 punktas).

27. Todėl man atrodo, kad pagal Teisingumo Teismo praktiką, susijusią su optiko veikla, pripažįstama, jog minėta profesija bendrai vertinant nepriskirtina siaurai suprantamai visuomenės sveikatos apsaugos sričiai.

28. Galiausiai, nors prejudiciniuose klausimuose nėra aiškiai nurodyta Direktyva 2006/123, ja remiamasi pačiame sprendimo dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą tekste. Neatliekant išsamios šios direktyvos taikytinumo aptariamam atvejui analizės pažymėtina, kad bet kuriuo atveju minėta direktyva taikoma bet kurios rūšies paslaugoms, apibrėžtoms jos 4 straipsnio 1 punkte, išskyrus jos 1–4 straipsniuose nustatytas išimtis. Tačiau pagal Direktyvos 2006/123 2 straipsnio 2 dalies f punktą, skaitomą kartu su jos 22 konstatuojamąja dalimi, sveikatos priežiūros paslaugos tam tikromis sąlygomis nepatenka į šios direktyvos taikymo sritį. Viena vertus, kalbama apie paslaugas, skirtas pacientų sveikatos būklei įvertinti, išlaikyti ar atkurti. Kita vertus, minėtas paslaugas turi teikti valstybėje narėje reglamentuojamos sveikatos priežiūros profesijos atstovai.

29. Be to, pažymėtina, kad Italijoje optiko profesija yra reglamentuojama profesija, kaip tai suprantama pagal Direktyvą 2005/36/EB<sup>16</sup>. Optiko profesija yra įtraukta į šios direktyvos II priedo 1 punktą, susijusį su paramedicinos ir vaikų priežiūros mokymo kursais, taigi tai yra profesija, kuriai įgyti turi būti baigtas kursas, kaip tai suprantama pagal šios direktyvos 11 straipsnio c punkto ii papunktį.

30. Taigi, atsižvelgdamas į tai, kas išdėstyta, ir norėčiau nagrinėti pateiktus prejudicinius klausimus.

#### B – Dėl įsisteigimo laisvės apribojimo buvimo

31. Pirmiausia pažymėtina, kad nors prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas užduoda Teisingumo Teismui tris skirtingus klausimus, problemiški dalykai, kuriuos prašoma išaiškinti, apibendrintai apima klausimą, ar pagal Sąjungos teisę draudžiamas toks teisės aktas, kaip aptariamasis regiono teisės aktas. Todėl siūlau taip performuluoti prejudicinius klausimus ir į juos atsakyti bendrai.

32. Be to, pagrindinė byla susijusi su nuolatinio optiko veiklos vykdymu, o tai reiškia valstybėje narėje neribotą laiką vykdomos ekonominės veiklos stabilumą ir tęstinumą. Taigi, nors prejudiciniai klausimai, kurie susiję ir su įsisteigimo laisve, ir su laisve teikti paslaugas, suformuluoti palyginti plačiai, manau, kad pateikiant atsakymą reikia apsiriboti su įsisteigimo laisve susijusia problematika.

33. Savo klausimais prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas iš esmės siekia sužinoti, ar pagal Sąjungos teisę draudžiamas teisės aktas, kaip antai Sicilijos regiono teisės aktas, kuriuo optikos parduotuvių įsteigimui nustatytos su gyventojų tankumu ir atstumu tarp šių parduotuvių susijusios sąlygos.

34. Pagal nusistovėjusią teismo praktiką remiantis SESV 49 straipsniu turi būti naikinami įsisteigimo laisvės apribojimai. Tokiais apribojimais laikytinos bet kurios priemonės, kuriomis draudžiama ar trukdoma naudotis šia laisve arba dėl kurių ja naudotis tampa mažiau patrauklu<sup>17</sup>.

16 — 2005 m. rugsėjo 7 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva dėl profesinių kvalifikacijų pripažinimo (OL L 255, p. 22; klaidų ištaisymai: OL L 271, 2007 10 16, p. 18; OL L 93, 2008 4 4, p. 28, ir OL L 33, 2009 2 3, p. 49).

17 — Šiuo klausimu žr. minėtą Sprendimą *Mac Quen ir kt.* (26 punktas), 2002 m. spalio 17 d. Sprendimą *Payroll ir kt.* (C-79/01, Rink. p. I-8923, 26 punktas), 2004 m. spalio 14 d. Sprendimą *Komisija prieš Nyderlandus* (C-299/02, Rink. p. I-9761, 15 punktas) ir minėtą Sprendimą *Komisija prieš Graikiją* (27 punktas).

35. Šiai kategorijai pirmiausia priklauso teisės aktai, pagal kuriuos kitos valstybės narės įmonė gali būti įsteigta tik gavus išankstinį leidimą, nes jais gali būti trukdoma šiai įmonei naudotis įsisteigimo laisve, kadangi neleidžiama įsteigus nuolatinę buveinę laisvai vykdyti veiklos. Iš tikrųjų, viena vertus, minėtai įmonei gali tekti patirti papildomą administracinę ir finansinę našta, susijusią su tokio leidimo išdavimu. Kita vertus, pagal išankstinio leidimo sistemą teisė verstis savarankiška veikla nesuteikiama ūkio subjektams, neatitinkantiems iš anksto nustatytų reikalavimų, kurių laikantis išduodamas toks leidimas<sup>18</sup>.

36. Be to, nacionalinės teisės aktai, kuriais nustatoma su ekonominiu ar socialiniu poreikiu, kurį turi tenkinti tam tikra veikla, susijusi šios veiklos vykdymo sąlyga, apima apribojimą, nes jais siekiama riboti paslaugų teikėjų skaičių<sup>19</sup>.

37. Kalbant apie pagrindinę bylą, pažymėtina, pirma, kad pagal nacionalinės teisės aktą siekiant įsteigti optikos parduotuvę iš pradžių reikia gauti kompetentingos vietos valdžios institucijos leidimą. Antra, pagal šį teisės aktą galima įsteigti vieną optikos parduotuvę 8 000 regiono gyventojų. Trečia, pagal minėtą teisės aktą optikai negali vykdyti savarankiškos ekonominės veiklos savo pasirinktose patalpose, nes paprastai privalo išlaikyti minimalų 300 metrų atstumą nuo jau esančių parduotuvių.

38. Todėl dėl minėto teisės akto kitų valstybių narių optikos įmonės atgrasomos nuo veiklos vykdymo Sicilijoje įsteigiant nuolatinę buveinę arba joms kliudoma vykdyti šią veiklą.

39. Taip pat norėčiau pabrėžti, kad, nepaisant to, jog pagrindinėje byloje aptariamas regiono teisės aktas atrodo nediskriminacinis, mano manymu, jis gali lemti netiesioginę diskriminaciją atitinkamų ūkio subjektų atžvilgiu dėl jų priklausymo vienai ar kitai valstybei.

40. Iš tikrųjų iš Regiono įstatymo Nr. 12/2004 matyti, kad nustatyti optikos parduotuvės įsteigimo apribojimai netaikomi, jeigu ji perkeliama iš nuomojamų patalpų į nuosavas arba turi būti perkelta visų pirma dėl iškeldinimo. Labai tikėtina, kad tokia nukrypti leidžianti nuostata yra palankesnė Sicilijos gyventojams nei asmenims, kurie kilę ne iš šios salos, pirmiausia kitų valstybių narių piliečiams.

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

### C – Dėl apribojimo pateisinimo

1. Privalomojo bendrojo intereso pagrindo nustatymas

42. Kaip nurodo prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas, reikia nustatyti, ar aptariamo regiono teisės akto, pagal kurį ribojamas optikos parduotuvių įsteigimas, srityje gali būti taikomas su žmonių sveikatos apsauga susijęs privalomasis bendrojo intereso pagrindas.

43. Pagal teismo praktiką nacionalinė priemonė, kuri, nors ir taikoma nediskriminuojant dėl pilietybės, gali Sąjungos piliečiams sudaryti kliūčių pasinaudoti Sutarties garantuojamomis pagrindinėmis teisėmis arba naudojimąsi jomis padaryti mažiau patrauklų, gali būti pateisinama privalomaisiais bendrojo intereso pagrindais su sąlyga, kad ji yra tinkama siekiamo tikslo įgyvendinimui užtikrinti ir neviršija to, kas yra būtina jam pasiekti<sup>20</sup>.

18 — Šiuo klausimu žr. minėtą Sprendimą *Hartlauer* (34 ir 35 punktai).

19 — Ten pat (36 punktas).

20 — Žr., be kita ko, 1993 m. kovo 31 d. Sprendimą *Kraus* (C-19/92, Rink. p. I-1663, 32 punktas).

44. Neginčijama, kad visuomenės sveikatos apsauga – tai vienas iš privalomųjų bendrojo intereso pagrindų, kuriais, remiantis EB 46 straipsnio 1 dalimi, galima pateisinti įsisteigimo laisvės apribojimus. Kalbant konkrečiau, tokie apribojimai gali būti pateisinami tikslu užtikrinti tinkamą ir kokybišką gyventojų aprūpinimą vaistais. Šio tikslo svarbą patvirtina pirmiausia SESV 168 straipsnio 1 dalis, pagal kurią žmonių sveikatos aukšto lygio apsauga užtikrinama nustatant ir įgyvendinant visas Sąjungos politikos ir veiklos kryptis<sup>21</sup>.

45. Šiuo atžvilgiu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas pripažįsta, kad esama sąsajos tarp optiko veiklos ir kolektyvinio intereso apsaugoti visuomenės sveikatą, todėl šiuo atveju yra privalomasis pagrindas, kuriuo galima pateisinti minėtą įsisteigimo laisvės ribojimą.

46. Nutartyje dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą šiuo klausimu patikslinama, kad pagal Italijos teisės aktą optikas verčiasi pagalbine sveikatos priežiūros profesija tiekdamas, kontroliuodamas ir derindamas regos sutrikimų korekcijos priemones: lęšius, akinių rėmelius, kontaktinius lęšius ir pagalbines regos priemones silpnaregiams asmenims. Pagal šį teisės aktą jis gali atlikti įprastus regos tyrimus. Be to, turėdamas reikiamą išsilavinimą optikas optometrininkas gali taip pat gydyti regos sutrikimus naudodamas korekcines optikos priemones. Naudodamasis specialia įranga optikas optometrininkas įvertina regos kokybę ir nustato jos defektus; taigi atsižvelgdamas į paciento poreikius jis parenka, išrašo ir pateikia tinkamiausią korekcinę priemonę. Be to, optikas optometrininkas vykdo prevencinę regos sutrikimų veiklą. Galiausiai pagrindinė optikos parduotuvių veikla – tai akinių ir kontaktinių lęšių pardavimas pagal gydytojo receptą.

47. Vis dėlto pažymėtina, kad šis prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismo pateiktas aprašymas pagrįstas 1934 m. liepos 27 d. Karaliaus dekretu Nr. 1265 tekstu, o ne ginčijamu Sicilijos teisės aktu. Tačiau prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas nepatikslo galimos sąsajos tarp šių dviejų šaltinių.

48. Atsižvelgdamas į šias primines pastabas, vis dėlto esu linkęs manyti, kad optiko profesijos samprata, kuria pagrįstas nacionalinės teisės aktas, leidžia pripažinti, jog pagrindinėje byloje aptariamas regiono teisės aktas iš esmės gali būti pateisinamas privalomuoju bendrojo intereso pagrindu.

49. Tačiau dar reikia, kad šiuo teisės aktu iš tikrųjų būtų siekiama minėto tikslo, o tai turi būti aiškiai matyti iš teisės aktų, taikomų optiko veiklos vykdymui Sicilijoje. Iš tikrųjų, kadangi bendrojo tikslo apsaugoti visuomenės sveikatą galima siekti įvairiai, ribojimui pateisinti, mano manymu, reikalinga tvirta ir tinkama sąsaja tarp tikslo, kurio siekiama ginčijamu teisės aktu, ir aptariamo privalomojo bendrojo intereso pagrindo.

50. Šiuo atžvilgiu pirmiausia apgailestauju dėl to, kad Italijos vyriausybė nepateikė pastabų, iš kurių būtų aiškiau matyti minėto Sicilijos teisės akto paskirtis ir tikslas. Reikia pabrėžti, kad būtent suinteresuotoji valstybė narė turi įrodyti, kad priemonė – nacionalinio ar vietos lygio, – galinti apimti apribojimą, iš tikrųjų yra pateisinama.

51. Be to, atsižvelgdamas, viena vertus, į pirminėse pastabose minėtą mišrų optiko veiklos pobūdį ir, kita vertus, į aplinkybę, kad optikų infrastruktūros planavimo priemonės prireikus būna labai griežtos, manau, jog reikalavimai, į kuriuos atsižvelgiant nacionalinė priemonė, kuria reglamentuojamas optikos parduotuvių įsteigimas, gali būti laikoma pateisinama siekiant apsaugoti visuomenės sveikatą, turi būti griežtesni nei atvejais, kai reglamentuojama veikla (visa ar didžioji jos dalis) yra aiškiai susijusi su sveikatos priežiūros paslaugų teikimu (medicinos ir gydymo ligoninėje paslaugos, vaistinės).

52. Nagrinėjamu atveju pagal Regiono įstatymą Nr. 12/2004 įsisteigimo laisvė ribojama, viena vertus, dėl demografinio pobūdžio apribojimo ir, kita vertus, dėl geografinio pobūdžio apribojimo.

21 — Žr. minėtą Sprendimą *Susisalo ir kt.* (37 punktas).



53. Dėl demografinio apribojimo manau, kad tokia priemone galima siekti apsaugoti visuomenės sveikatą, nes ja pirmiausia siekiama, kad gyventojai būtų tinkamai aprūpinami optikos prekėmis ir kad optikos parduotuvės Sicilijos teritorijoje būtų pasiskirsčiusios tolygiai. Kaip jau yra nurodęs Teisingumo Teismas, valstybės narės gali nuspręsti, kad sveikatos priežiūros įstaigos ir infrastruktūra planuojamos siekiant užtikrinti galimybę naudotis sveikatos priežiūros paslaugomis mažiau patraukliose vietovėse, nustačiusios mažiausią gyventojų, kuriuos aptarnauja tokia įstaiga, skaičių<sup>22</sup>. Taigi toks optikos paslaugų paskirstymas gali padėti kiekvienai optikos parduotuvei užtikrinti pakankamą klientų skaičių.

54. Tačiau šiuo atveju neišvengiamai jokios geografinio apribojimo, nors iš esmės jis gali papildyti su gyventojų skaičiumi susijusį apribojimą<sup>23</sup>, sąsajos su tikslu apsaugoti visuomenės sveikatą. Iš tikrųjų tokiu apribojimu tik ribojama konkurencija, nes juo neleidžiama, kad atitinkame sektoriuje (kaimynystėje ar netgi viename prekybos centre) susidarytų per didelė optikos parduotuvių koncentracija. Taigi man atrodo, kad toks tikslas nesusijęs su visuomenės sveikatos apsauga.

55. Vis dėlto manau, jog toks geografinio pobūdžio apribojimas gali būti pateisinamas minėtu tikslu su sąlyga, kad jis suprantamas pakankamai plačiai, kad atitiktų tą patį tikslą, kaip ir tas, kurio siekiama demografinio pobūdžio apribojimu<sup>24</sup>. Apskritai geografinio pobūdžio apribojimas gali būti siejamas su tikslu apsaugoti visuomenės sveikatą tik su sąlyga, kad būtų pagrįstas atitinkamais kriterijais. Pavyzdžiui, geografinio pobūdžio apribojimas miesto vietovėje gali padėti užtikrinti tolygų aprūpinimą medicinos ar optikos prekėmis, nors gali, priešingai, turėti tik konkurenciją ribojantį poveikį kaimo ar priemiesčio vietovėje.

56. Atsižvelgiant į bylos medžiagą iš pirmo žvilgsnio neatrodo įrodyta, kad Sicilijos teisės aktas bendrai vertinant pateisinamas tikslu apsaugoti visuomenės sveikatą. Primenu, kad pagal Teisingumo Teismo praktiką, susijusią su optiko profesija, ši profesija neprilyginama siaurai suprantamai su sveikatos priežiūra susijusiai profesijai.

57. Tačiau kadangi optiko veikla gali apimti tiek su visuomenės sveikata, tiek su „paraoptinėmis“ paslaugomis susijusį aspektą, kiekvienu konkrečiu atveju reikia išnagrinėti pusiausvyrą tarp šių dviejų aspektų, kurią nustačius priimtas įsisteigimo laisvę ribojantis nacionalinės teisės aktas. Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas atsižvelgdamas į minėtus dalykus turi nustatyti, kokia tikroji Sicilijos teisės akto paskirtis, kad galėtų užtikrintai atsakyti į klausimą dėl šio teisės akto galimo pateisinimo.

58. Tam atvejui, jei Teisingumo Teismas atsižvelgdamas į bylos medžiagą vis dėlto nuspręstų, kad nustatydamas apribojimus, susijusius su gyventojų tankumu ir privalomu atstumu tarp optikos parduotuvių, Sicilijos teisės aktų leidėjas vadovavosi tikslu apsaugoti visuomenės sveikatą, reikia papildomai išnagrinėti teismo praktikoje nustatytus papildomus pateisinimo kriterijus.

22 — Žr. minėtą Sprendimą *Blanco Pérez ir Chao Gómez* (70–76 punktai).

23 — Ten pat (84 punktas).

24 — Man atrodo, kad reikalavimas, susijęs su minimalaus atstumo tarp optikos parduotuvių laikymusi, gali būti pateisinamas siekiu apsaugoti visuomenės sveikatą su sąlyga, kad būtų siekiama užtikrinti tolygų šių parduotuvių geografinį pasiskirstymą. Tačiau 300 metrų riba, mano manymu, minėtam tikslui pasiekti tinkama tik miesto vietovėse, kur gyventojų tankumas yra didelis.

## 2. Kitų kriterijų, kurie turi būti tenkinami norint pateisinti apribojimą, analizė

59. Neatsižvelgiant į tai, kad egzistuoja teisėtas tikslas Sąjungos teisės atžvilgiu, norint pateisinti Sutartyje nustatytų pagrindinių laisvių apribojimą reikia, kad atitinkama priemonė būtų tinkama ja siekiamo tikslo įgyvendinimui užtikrinti ir kad ja nebūtų viršijama tai, kas būtina šiam tikslui pasiekti<sup>25</sup>. Be to, nacionalinės teisės aktais galima užtikrinti nurodyto tikslo įgyvendinimą tik jeigu jais iš tikrųjų nuosekliai ir sistemiškai siekiama šio tikslo<sup>26</sup>.

60. Šiuo atžvilgiu nacionalinis teismas sprendime dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą svarstė klausimą, ar šiuo atveju galima taikyti išvadą, padarytą minėtame Sprendime *Blanco Pérez ir Chao Gómez*, kuriame Teisingumo Teismas nusprendė, kad pagal Sąjungos teisę iš esmės nedraudžiami teisės aktai, kuriuose naujų vaistinių įsteigimui nustatyti apribojimai, susiję su gyventojų tankumu ir atstumu tarp vaistinių, nes tokie apribojimai leidžia tolygiai paskirstyti vaistines nacionalinėje teritorijoje ir taip užtikrinti, kad visiems gyventojams būtų tinkamai teikiamos farmacinės paslaugos, taigi taip pat padidinti gyventojų aprūpinimo vaistais patikimumą bei kokybę.

61. Ši išvada pagrįsta teismo praktika, kurioje pripažįstama, kad sveikatos priežiūros įstaigos ir infrastruktūra yra planuojamos. Jei būtina planuoti siekiant užpildyti galimas spragas, susijusias su naudojimusi sveikatos priežiūros paslaugomis, ir išvengti tas pačias funkcijas atliekančių struktūrų sukūrimo, kad būtų užtikrinta gyventojų poreikius atitinkanti sveikatos priežiūra visoje teritorijoje atsižvelgiant į geografiškai izoliuotus ar dėl kitų priežasčių nepalankioje padėtyje esančius regionus, gali būti nustatytas reikalavimas gauti išankstinį leidimą naujiems sveikatos priežiūros paslaugų teikėjams įsisteigti<sup>27</sup>.

62. Vis dėlto nesu įsitikinęs, kad visą šią išvadą galima tiesiogiai taikyti optikų teikiamoms paslaugoms.

63. Tiesa, prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas patikslina, kad negalima visiškai atmesti galimybės, jog specialios sistemos, susijusios su optikos parduotuvių pasiskirstymu teritorijoje, sukūrimas ir išlaikymas yra pateisinami sveikatos apsaugos tikslu. Minėto teismo teigimu, galima tvirtinti, kad nesant jokio reglamentavimo optikos parduotuvės galiausiai susitelktų komerciniu požiūriu patraukliose vietovėse, o šiuo požiūriu mažiau patraukliose vietovėse tokių parduotuvių trūktų.

64. Tačiau man atrodo, kad visuomenės sveikatos apsaugos požiūriu yra didelis skirtumas tarp užduočių, kurios gali būti patikėtos vaistinėms, ir tų, kurios tenka optikos parduotuvėms.

65. Pirma, šis skirtumas ypač aiškiai matyti atsižvelgiant į skubą, būdingą naudojimuisi farmacijos gaminiais, palyginti su naudojimusi optikos prekėmis.

66. Iš tikrųjų, kaip jau yra patikslinęs Teisingumo Teismas, kuriant vaistinėms taikytiną reglamentavimo sistemą reikia užtikrinti, kad gyventojai galėtų naudotis tinkamai teikiamomis farmacinėmis paslaugomis, taigi padidinti gyventojų aprūpinimo vaistais patikimumą bei kokybę<sup>28</sup>.

67. Todėl nacionalinės teisės aktuose dažnai nustatomos ne tik demografinio ar geografinio pobūdžio paskirstymo taisyklės, bet ir vaistinėms tenkančios pareigos, siekiant užtikrinti, kad visada būtų galima nusipirkti vaistų. Tai gali būti, pavyzdžiui, budėjimo dienos arba pareiga pateikti vaistus pagal gydytojo receptą per nustatytą terminą.

25 — Šiuo klausimu žr. 2002 m. lapkričio 26 d. Sprendimą *Oteiza Olazabal* (C-100/01, Rink. p. I-10981, 43 punktas), 2008 m. spalio 16 d. Sprendimą *Renneberg* (C-527/06, Rink. p. I-7735, 81 punktas), 2009 m. birželio 11 d. Sprendimą *X ir Passenheim-van Schoot* (C-155/08 ir C-157/08, Rink. p. I-5093, 47 punktas) ir 2009 m. lapkričio 17 d. Sprendimą *Presidente del Consiglio dei Ministri* (C-169/08, Rink. p. I-10821, 42 punktas).

26 — Žr., be kita ko, minėtus sprendimus *Hartlauer* (55 punktas) ir *Presidente del Consiglio dei Ministri* (42 punktas).

27 — Žr. minėtus sprendimus *Hartlauer* (51 ir 52 punktai) ir *Blanco Pérez ir Chao Gómez* (70 punktas).

28 — Minėtas Sprendimas *Blanco Pérez ir Chao Gómez* (78 punktas).

68. Optikų teikiamos paslaugos, priešingai, net jei ir reiškia rūpinimąsi visuomenės sveikata, niekada nebūna tokio skubaus pobūdžio.

69. Antra, Teisingumo Teismo praktikoje jau yra nagrinėti kai kurie skirtumai tarp vaistinių, optikos parduotuvių ir biomedicinos tyrimų laboratorijų pacientams gresiančios rizikos vaisto klaidingo ar netinkamo išdavimo atveju, palyginti su rizika, gresiančia klaidos, padarytos parduodant optikos prekes, atveju, atžvilgiu. Taigi, „skirtingai nuo optikos prekių, dėl terapinių priemonių paskirti ar vartojami vaistai, nepaisant visko, vartojami nesant būtinybės arba neteisingai, gali pasirodyti esą labai žalingi sveikatai, pacientui negalint to suvokti juos vartojant. Be to, mediciniškai nepateisinamas vaistų pardavimas reiškia viešųjų finansinių išteklių švaistymą, kurio negalima lyginti su švaistymu dėl nepateisinamo optikos prekių pardavimo“<sup>29</sup>.

70. Teisingumo Teismas taip pat yra patikslinęs, kad pavojus, kylantis dėl netinkamo optikos priemonių išdavimo, nepanašus į tą, kuris kyla netinkamai atliktų biomedicinos tyrimų atveju, net jei netinkamas optikos prekių išdavimas ir gali turėti neigiamų pasekmių pacientui<sup>30</sup>.

71. Galiausiai, neatsižvelgiant į tai, kuo, siekiant atlikti įsisteigimo laisvės apribojimo analizę, optiko veikla gali būti panaši į vaistininko veiklą, bet kuriuo atveju reikia išnagrinėti, ar Sicilijos regiono teisės aktas yra tinkamas tikslo apsaugoti visuomenės sveikatą įgyvendinimui užtikrinti ir neviršija to, kas būtina šiam tikslui pasiekti.

72. Kadangi sprendimas dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą šiuo atžvilgiu nėra tikslus, nacionalinis teismas turi nustatyti, ar Sicilijoje iš tikrųjų vykdoma optikos parduotuvių steigimo planavimo politika, pagrįsta su visuomenės sveikatos apsauga susijusiais vertinimais. Pirmiausia reikėtų, kad aptariamo teisės akto parengiamuosiuose dokumentuose būtų atlikta lyginamoji kriterijų, kuriais grindžiamas Regiono įstatymas Nr. 12/2004, analizė ir nurodyti jų pasirinkimo motyvai.

73. Nors minėtame regiono įstatyme nustatytos sąlygos atrodo labai griežtos, neatmestina galimybė, kad jei bus taikomos koregavimo priemonės, kaip antai nustatytosios teismo praktikoje<sup>31</sup>, gali paaiškėti, jog aptariamasis optikos parduotuvių įsteigimo reglamentavimas yra tinkamas.

74. Iš tikrųjų Teisingumo Teismas yra nusprendęs, kad žmonių sveikata ir gyvybė užima svarbiausią vietą tarp turto ir interesų, kurie saugomi Sutartimi, ir kad būtent valstybės narės turi nuspręsti, kokio lygio visuomenės sveikatos apsaugą jos ketina užtikrinti ir kaip šį lygį pasiekti<sup>32</sup>.

75. Šiuo atžvilgiu Regiono įstatyme Nr. 12/2004 numatyta galimybė pritaikyti minėtus leidimo išdavimo kriterijus „esant pagrįstiems teritoriniams poreikiams“ ir „gavus Prekybos rūmų provincijos komisijos privalomą nuomonę <...>“. Be to, pagal šį įstatymą komunose, kuriose gyventojų skaičius neviršija 8 000, nepasitarus su minėta komisija galima išduoti ne daugiau kaip du leidimus.

76. Nemanau, kad šiuo atveju minėtas pritaikymo metodas atitinka reikalavimus, nustatytus teismo praktikoje, pagal kurią tam, „kad išankstinio leidimo tvarka būtų pateisinama, net jei nukrypsta nuo tokios pagrindinės laisvės, ji bet kuriuo atveju turi būti pagrįsta objektyviais, nediskriminuojančiais ir iš anksto žinomais kriterijais, taip apribojant nacionalinės valdžios institucijų diskreciją, kad ja nebūtų

29 — 2009 m. gegužės 19 d. Sprendimas *Apothekerkammer des Saarlandes ir kt.* (C-171/07 ir C-172/07, Rink. p. I-4171, 60 punktas).

30 — 2010 m. gruodžio 16 d. Sprendimas *Komisija prieš Prancūziją* (C-89/09, Rink. p. I-12941, 58 punktas).

31 — Žr., be kita ko, 2001 m. liepos 12 d. Sprendimą *Smits ir Peerbooms* (C-157/99, Rink. p. I-5473).

32 — Žr. minėtą Sprendimą *Blanco Pérez ir Chao Gómez* (44 punktas ir jame nurodyta teismo praktika).

piktnaudžiaujama <...> Be to, tokia leidimų išdavimo tvarka turi būti paremta procedūrine sistema, kuri būtų lengvai prieinama ir tinkama užtikrinti objektyviam ir nešališkam atitinkamų asmenų pateiktų prašymų nagrinėjimui per protingą terminą, o galimus atsisakymus išduoti leidimą būtų galima užginčyti teisme.“<sup>33</sup>

77. Tačiau neatrodo, kad žodžių junginys „esant pagrįstiems teritoriniams poreikiams“, pavartotas Regiono įstatyme Nr. 12/2004, būtų pakankamai tikslus, kad leistų apriboti regioninių valdžios institucijų diskreciją.

78. Be to, kaip teisingai pažymi Komisija, kyla klausimų, susijusių su Provincijos komisijos, į kurios nuomonę būtina atsižvelgti, kad nukrypstant nuo bendrųjų taisyklių būtų leista įsteigti optikos parduotuvę, sudėtimi<sup>34</sup>. Iš tikrųjų, kadangi minėtą komisiją sudaro keturi optikų profesinės asociacijos atstovai, tai, atrodo, prieštarauja teismo praktikoje nustatytam principui, pagal kurį konkuruojančių ūkio subjektų, jau vykdančių veiklą atitinkamoje teritorijoje, dalyvavimas vykstant leidimo išdavimo procedūrai yra laisvės teikti paslaugas ar įsisteigimo laisvės apribojimas<sup>35</sup>.

79. Galiausiai pažymėtina, kad minėtoje byloje *Blanco Pérez ir Chao Gómez* regiono teisės akte buvo nustatytos priemonės, kuriomis skatinamas vaistinių įsteigimas nepalankioje padėtyje esančiose ar pelnui gauti mažiau palankiose vietovėse, o šioje byloje atitinkamos aplinkybės aiškiai nėra<sup>36</sup>.

80. Atsižvelgdamas į išdėstytus argumentus labai abejoju dėl taikomų optikos parduotuvių įsteigimo kriterijų, nustatytų Regiono įstatyme Nr. 12/2004, tinkamumo.

81. Taip pat papildomai dar reikia išnagrinėti, ar Regiono įstatyme Nr. 12/2004 nustatytu apribojimu neviršijama tai, kas būtina nustatytam tikslui pasiekti.

82. Kaip matyti iš sprendimo dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą, daugelyje Sicilijos komunų yra 8 000–16 000 gyventojų, bet pagal regiono teisės aktą komunose, kuriose gyventojų skaičius neviršija 8 000, taikomi mažesni apribojimai. Taigi man atrodo, kad šiomis demografinėmis sąlygomis dėl Sicilijos įstatymo pernelyg apribojama galimybė naudotis optiko teikiamomis paslaugomis tais atvejais, kai gyventojų skaičius nei didesnis nei mažesnis už Regiono įstatyme Nr. 12/2004 nustatytas gyventojų skaičiaus ribas.

83. Todėl, atsižvelgdamas į visa tai, kas išdėstyta, manau, kad pagrindinėje byloje aptariamasis Sicilijos teisės aktas yra per griežtas, nenuoseklus ir netinkamas nustatytam tikslui pasiekti.

## V – Išvada

84. Siūlau Teisingumo Teismui į *Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione siciliana* pateiktus prejudicinius klausimus atsakyti taip:

SESV 49 straipsnis turi būti aiškinamas taip, kad toks nacionalinės teisės aktas, kaip nagrinėjamas pagrindinėje byloje, kuriame nustatyti su gyventojų tankumu ir privalomu atstumu tarp optikos parduotuvių susiję apribojimai, yra įsisteigimo laisvės apribojimas. Tokiomis aplinkybėmis, kokios susiklostė pagrindinėje byloje, šis ribojimas neatrodo pateisinamas tikslu apsaugoti visuomenės

33 — Minėtas Sprendimas *Smits ir Peerbooms* (90 punktas). Šiame sprendime Teisingumo Teismas pripažino, kad ambulatorinės priežiūros infrastruktūra – pavyzdžiui, gydytojų kabinetai ir ambulatorijos – gali būti planuojama.

34 — Iš Komisijos pastabų matyti, kad pagal 1995 m. birželio 1 d. Regiono tarybos pirmininko dekreto Nr. 64, kuriuo priimamas 1993 m. Regiono įstatymo Nr. 25 71 straipsnio įgyvendinimo reglamentas, 8 straipsnį aptariamą Provincijos komisiją sudaro keturi profesinės asociacijos atstovai, iš kurių du skiria organizacijos, atstovaujantios optiko profesijai provincijos lygiu, ir du – organizacijos, atstovaujantios šiai profesijai regiono lygiu.

35 — 2002 m. sausio 15 d. Sprendimas *Komisija prieš Italiją* (C-439/99, Rink. p. I-305, 39 ir 40 punktai).

36 — Minėtoje byloje kalbama apie sistemą, pagal kurią teikiama pirmenybė išduodant naujus leidimus vaistinių savininkams.

sveikatą, nebent aptariamasis teisės aktas būtų priimtas vykdamas nuoseklią politiką, kuria siekiama užtikrinti darnų sveikatos priežiūros paslaugų teikimą, o tai nustatyti turi prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas. Bet kuriuo atveju šioje byloje minimalaus atstumo tarp optikos pardotuvių sąlyga negali būti pateisinama privalomuoju bendrojo intereso pagrindu, susijusiu su visuomenės sveikatos apsauga.