Ġabra tal-ġurisprudenza

SENTENZA TAL-QORTI TAL-ĠUSTIZZJA (Ir-Raba' Awla)

26 ta' Settembru 2013*

"Artikoli 49 TFUE u 56 TFUE — Libertà ta' stabbiliment — Saħħa pubblika — Oftalmiċi — Leġiżlazzjoni reġjonali li tissuġġetta l-ftuħ ta' stabbilimenti ġodda tal-ottika għal awtorizzazzjoni — Limiti demografiċi u ġeografiċi — Ġustifikazzjoni — Abbiltà li l-għan mixtieq jintlaħaq — Koerenza — Proporzjonalità"

Fil-Kawża C-539/11,

li għandha bħala suġġett talba għal deċiżjoni preliminari mressqa mill-Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione Siciliana (l-Italja), permezz ta' deċiżjoni tat-13 ta' Lulju 2011, li waslet fil-Qorti tal-Ġustizzja fil-21 ta' Ottubru 2011, fil-proċedura

Ottica New Line di Accardi Vincenzo

vs

Comune di Campobello di Mazara,

fil-preżenza ta':

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

IL-QORTI TAL-ĠUSTIZZJA (Ir-Raba' Awla),

komposta minn L. Bay Larsen, President tal-Awla, J. Malenovský (Relatur), U. Lõhmus, M. Safjan u A. Prechal, Imħallfin,

Avukat Ġenerali: N. Jääskinen,

Reġistratur: A. Calot Escobar,

wara li rat il-proċedura bil-miktub,

wara li kkunsidrat l-osservazzjonijiet ippreżentati:

— għall-Gvern Ċek, minn M. Smolek u T. Müller, bħala aġenti,

— għall-Gvern Spanjol, minn S. Martínez-Lage Sobredo, bħala aġent,

— għall-Gvern Olandiż, minn C. Wissels u J. Langer, bħala aġenti,

— għall-Kummissjoni Ewropea, minn I. Rogalski u D. Recchia, bħala aġenti,

* Lingwa tal-kawża: it-Taljan.

wara li semgħet il-konklużjonijiet tal-Avukat Ġenerali, ippreżentati fis-seduta tat-30 ta' Jannar 2013,

tagħti l-preżenti

Sentenza

1 It-talba għal deċiżjoni preliminari tirrigwarda l-interpretazzjoni tal-Artikoli 49 TFUE u 56 TFUE.

2 Din it-talba tressqet fil-kuntest ta' kawża bejn Ottica New Line di Accardi Vincenzo (iktar 'il quddiem "Ottica New Line") u l-Komun ta' Campobello di Mazara (l-Italja), dwar id-deċiżjoni ta' dan tal-aħħar, li jawtorizza lil Fotottica Media Vision di Luppino Natale Fabrizio e C. s.n.c. (iktar 'il quddiem "Fotottica") sabiex jeżerċita, fuq bażi permanenti, l-attività ta' oftalmiku fit-territorju ta' dan il-komun.

Il-kuntest ġuridiku

Id-dritt tal-Unjoni

3 Skont il-premessa 22 tad-Direttiva 2006/123/KE tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill, tat-12 ta' Diċembru 2006, dwar is-servizzi fis-suq intern (ĠU L 376, p. 36):

"L-esklużjoni tal-kura tas-saħħa mill-kamp ta' applikazzjoni ta' din id-Direttiva għandha tkopri servizzi ta' kura tas-saħħa u farmaċewtiċi pprovduti minn professjonisti tas-saħħa lil pazjenti biex jivvalutaw, iżommu u jirrestawraw l-istat ta' saħħa fejn dawk l-attivitajiet huma rriżervati għal professjoni regolata tas-saħħa fl-Istat Membru fejn huma pprovduti s-servizzi."

4 L-Artikolu 1(1) ta' din id-direttiva jipprovdi:

"Din id-Direttiva tistabbilixxi dispożizzjonijiet ġenerali li jħaffu l-eżerċizzju tal-libertà ta' stabbiliment għall-fornituri tas-servizzi u l-moviment liberu tas-servizzi, filwaqt li tinżamm kwalità għolja tas-servizzi."

5 L-Artikolu 2(2)(f) tad-direttiva msemmija jipprovdi:

"Din id-Direttiva m'għandhiex tapplika għal dawn l-attivitajiet:

[...]

(f) servizzi tal-kura tas-saħħa, kemm jekk huma pprovduti permezz ta' faċilitajiet tal-kura tas-saħħa kif ukoll jekk le, u jkunu x'ikunu l-mezzi li permezz tagħhom huma organizzati jew iffinanzjati fuq livell nazzjonali u jekk humiex pubbliċi jew privati."

6 Taħt il-kapitolu III tal-istess direttiva, li jirrigwarda l-libertà għall-istabbiliment ta' fornituri, jidher l-Artikolu 15(2) tagħha, skont liema l-Istati Membri għandhom jeżaminaw jekk is-sistema legali tagħhom tissuġġettax l-aċċess għal attività ta' servizz jew l-eżerċizzju tagħha għal konformità ma' restrizzjonijiet kwantitattivi jew territorjali, b'mod partikolari f'forma ta' limiti ffissati skont il-popolazzjoni, jew ta' distanza ġeografika minima bejn il-fornituri. Skont il-paragrafu (3) ta' din id-dispożizzjoni, l-Istati Membri għandhom jivverifikaw li tali rekwiżiti jissodisfaw il-kundizzjonijiet ta' nondiskriminazzjoni, tal-bżonn u tal-proporzjonalità.

Id-dritt Taljan

7 Skont l-Artikolu 1 tal-Liġi Reġjonali Nru 12, "Regoli dwar l-eżerċizzju tal-attività ta' oftalmiku u li jemendaw il-Liġi Reġjonali Nru°28, tat-22 ta' Frar 1999", (legge regionale n. 12 "Disciplina dell'esercizio dell'attività di ottico e modifica alla legge regionale 22 febbraio 1999, n. 28"), tad-9 ta' Lulju 2004 (*Gazzetta ufficiale della Regione Siciliana* n° 30, tas-16 ta' Lulju 2004, iktar 'il quddiem il-"Liġi Reġjonali Nru 12/2004"):

"1. Għall-finijiet tal-għoti tal-awtorizzazzjoni għall-eżerċizzju tal-attività ta' oftalmiku mill-awtorità muniċipali kompetenti, minbarra r-reġistrazzjoni fir-reġistru speċjali msemmi fl-Artikolu 71 tal-Liġi Reġjonali Nru 25, tal-1 ta' Settembru 1993, għandha tittieħed inkunsiderazzjoni r-relazzjoni bejn in-numru ta' residenti u n-numru ta' stabbilimenti tal-ottika, sabiex jiġi żgurat tqassim razzjonali tal-provvista fit-territorju. Din ir-relazzjoni għandha tkun ta' stabbiliment tal-ottika għal kull 8,000 abitant. Id-distanza ta' bejn iż-żewġ stabbilimenti ma għandhiex tkun inqas minn 300 metru. Il-limiti msemmija ma humiex applikabbli għall-istabbilimenti li jiċċaqilqu minn post mikri għall-post li huwa proprjetà tagħhom, jew jekk huma jkunu mġiegħla jiċċaqilqu peress li jitkeċċew jew għal raġunijiet oħra ta' forza maġġuri. L-awtorizzazzjonijiet mogħtija qabel id-data tad-dħul fis-seħħ ta' din il-liġi jibqgħu validi.

2. Meta jkunu jeżistu rekwiżiti territorjali ppruvati, l-awtorità muniċipali kompetenti għandha tipproċedi għall-għoti tal-awtorizzazzjoni rilevanti jew għat-trasferiment ta' awtorizzazzjoni eżistenti permezz ta' deroga mid-dispożizzjonijiet previsti fil-paragrafu 1, wara li tkun kisbet l-opinjoni obbligatorja tal-kumitat tal-provinċja quddiem il-Kamra tal-Kummerċ msemmija fl-Artikolu 8 tar-Regolament ta' Implementazzjoni tal-Artikolu 71 tal-Liġi Reġjonali Nru 25, tal-1 ta' Settembru 1993, ippromulgata permezz ta' Digriet Presidenzjali Nru 64, tal-1 ta' Ġunju 1995.

3. Fil-komun fejn il-populazzjoni residenti ma taqbiżx it-8 000 abitant, l-awtorità muniċipali kompetenti xorta tista' tagħti, mingħajr l-opinjoni tal-kumitat imsemmi fit-tieni paragrafu, il-massimu ta' żewġ awtorizzazzjonijiet. It-talbiet sottomessi qabel id-data tad-dħul fis-seħħ ta' din il-liġi ma humiex affettwati."

Il-kawża prinċipali u d-domandi preliminari

8 Permezz ta' deċiżjoni tat-18 ta' Diċembru 2009, il-komun ta' Campobello di Mazara awtorizza lil Fotottica sabiex jiftaħ stabbiliment tal-ottika fit-territorju tiegħu.

9 Huwa paċifiku li din id-deċiżjoni kienet saret bi ksur tal-Artikolu 1(1) tal-Liġi Reġjonali Nru 12/2004, peress li l-ftuħ tal-imsemmi stabbiliment ma kienx josserva l-kundizzjonijiet dwar id-densità demografika u d-distanza minima bejn l-istabbilimenti tal-ottika li kienu previsti mill-imsemmija dispożizzjoni.

10 L-imsemmija deċiżjoni ġiet ikkontestata minn Ottica New Line quddiem it-Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia. Permezz ta' deċiżjoni tat-18 ta' Marzu 2010, din il-qorti ċaħdet ir-rikors tiegħu wara li ma aċċettatx l-applikazzjoni tal-Artikolu 1(1) tal-Liġi Reġjonali Nru 12/2004, peress li qieset li dan kien inkompatibbli mad-dritt tal-Unjoni.

11 Ottica New Line appella mid-deċiżjoni tat-Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia quddiem il-qorti tar-rinviju. Din tal-aħħar tistaqsi dwar il-possibbiltà li jiġu applikati għat-talbiet għall-ftuħ tal-istabbilimenti tal-ottika l-prinċipji li jirriżultaw mis-sentenza tal-Qorti tal-Ġustizzja Blanco Pérez u Chao Gómez (C-570/07 u C-571/07, Ġabra p. I-4629). F'din is-sentenza, il-Qorti tal-Ġustizzja kkonkludiet fil-fatt li d-dritt tal-Unjoni ma jippreKludix, bħala prinċipju, leġiżlazzjoni nazzjonali li tissuġġetta l-istabbiliment ta' spiżeriji ġodda għal limiti dwar id-densità demografika u d-distanza bejn l-ispiżeriji, inkwantu tali limiti jistgħu jqassmu l-ispiżeriji b'mod ekwilibrat fit-territorju nazzjonali, u

għaldaqstant jiġi żgurat li l-popolazzjoni kollha jkollha aċċess adegwat għas-servizz mogħti mill-ispiżeriji u, b'konsegwenza, li jiżdiedu s-sigurtà u l-kwalità tal-provvista tal-prodotti mediċinali għall-popolazzjoni.

12 Skont il-qorti tar-rinviju, huwa paċifiku li l-professjoni ta' oftalmiku, iktar milli dik ta' spiżjar, hija ddominata minn aspetti kummerċjali. Min-naħa oħra, ma jistax jiġi eskluż għal kollox, fl-opinjoni tagħha, li l-introduzzjoni u ż-żamma fis-seħħ ta' skema partikolari ta' tqassim territorjali tal-istabbilimenti tal-ottika għandhom interess komparabbli, għal dak li jirrigwarda protezzjoni tas-saħħa pubblika. F'dan ir-rigward, il-qorti tar-rinviju tenfasizza l-fatt li hemm il-bżonn li, fl-assenza ta' kwalunkwe leġiżlazzjoni, l-istabbilimenti tal-ottika jispiċċaw jikkonċentraw rwieħhom fil-lokalitajiet li jitqiesu l-iktar profittabbli, għad-detriment tal-lokalitajiet inqas favoriti minn dan il-lat, liema ser isofru minħabba dan il-fatt minn numru mhux biżżejjed ta' oftalmiċi.

13 F'dawn iċ-ċirkustanzi, il-Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione Siciliana ddeċieda li jissospendi l-proċeduri quddiemu u li jagħmel lill-Qorti tal-Ġustizzja s-segwenti domandi preliminari:

"1) Id-dritt tal-Unjoni Ewropea dwar il-libertà ta' stabbiliment u l-libertà li jiġu pprovduti servizzi għandu jiġi interpretat fis-sens li taqa' taħt raġuni imperattiva ta' interess ġenerali, marbuta mal-ħtieġa li tiġi protetta s-saħħa umana, leġiżlazzjoni nazzjonali — f'dan il-każ, l-Artikolu 1 tal-[Liġi Reġjonali Nru°12/2004] — li tissuġġetta l-ftuħ ta' stabbilimenti tal-ottika fit-territorju ta' Stat Membru (f'dan il-każ, parti mill-imsemmi territorju) għal limiti bbażati fuq id-densità demografika u d-distanza bejn l-istabbilimenti, limiti li jikkostitwixxu *in abstracto* ksur tal-libertajiet fundamentali msemmija iktar 'il fuq?

2) Fil-każ ta' risposta affermattiva għad-domanda preċedenti, skont id-dritt tal-Unjoni Ewropea, il-limiti bbażati fuq id-densità demografika (stabbiliment għal kull tmient elef abitant) u fuq id-distanza (tliet mitt metru bejn żewġ stabbilimenti), stabbiliti bil-[Liġi Reġjonali Nru 12/2004] għall-ftuħ ta' stabbilimenti tal-ottika fit-territorju reġjonali, għandhom jitqiesu bħala adegwati sabiex jintlaħaq l-għan li jikkorrispondi għar-raġuni imperattiva ta' interess ġenerali msemmija iktar 'il fuq?

3) Fil-każ ta' risposta affermattiva għall-ewwel domanda, skont id-dritt tal-Unjoni Ewropea, il-limiti bbażati fuq id-densità demografika (stabbiliment għal kull tmient elef abitant) u fuq id-distanza (tliet mitt metru bejn żewġ stabbilimenti), stabbiliti bil-[Liġi Reġjonali Nru°12/2004] għall-ftuħ, fit-territorju reġjonali, ta' stabbilimenti tal-ottika, huma proporzjonati, jiġifieri li ma humiex eċċessivi fir-rigward tat-twettiq tal-għan li jikkorrispondi għar-raġuni imperattiva ta' interess ġenerali msemmija iktar 'il fuq?"

Fuq id-domandi preliminari

14 Permezz tad-domandi tagħha, li għandhom jiġu eżaminati flimkien, il-qorti tar-rinviju tistaqsi, essenzjalment, jekk id-dritt tal-Unjoni jipprekludix leġiżlazzjoni reġjonali, bħal dik inkwistjoni fil-kawża prinċipali, li timponi limiti għall-għoti ta' awtorizzazzjoni ta' ftuħ ta' stabbilimenti ġodda tal-ottika, billi tipprovdi li:

— f'kull żona ġeografika, stabbiliment tal-ottika wieħed biss jista' jinfetaħ, bħala prinċipju, għal kull porzjon ta' 8 000 abitant, u

— kull stabbiliment ġdid tal-ottika għandu josserva, bħala prinċipju, distanza minima ta' 300 metru fil-konfront tal-istabbilimenti tal-ottika diġà eżistenti.

Osservazzjonijiet preliminari

15 Fl-ewwel lok għandu jiġi rrilevat li, għalkemm il-qorti tar-rinviju tirreferi, fid-domandi magħmulin, kemm għar-regoli tad-dritt tal-Unjoni dwar il-libertà li jiġu pprovduti servizzi kif ukoll għal dawk dwar il-libertà ta' stabbiliment, il-leġiżlazzjoni kkonċernata għandha tiġi evalwata fid-dawl biss tar-regoli dwar il-libertà ta' stabbiliment.

16 Fil-fatt, il-leġiżlazzjoni inkwistjoni fil-kawża prinċipali tirregola biss il-kundizzjonijiet ta' stabbiliment tal-oftalmiċi fuq parti mit-territorju Taljan, fil-perspettiva ta' parteċipazzjoni stabbli u kontinwa ta' dawn il-professjonisti għall-ħajja ekonomika ta' dan l-Istat Membru. F'dawn iċ-ċirkustanzi, id-dispożizzjonijiet dwar il-libertà li jiġu pprovduti servizzi, li huma applikabbli biss jekk ma jkunux applikabbli d-dispożizzjonijiet dwar il-libertà ta' stabbiliment, ma humiex rilevanti (ara, b'analoġija, is-sentenza tal-11 ta' Marzu 2010, Attanasio Group, C-384/08, Ġabra p. I-2055, punt 39 u l-ġurisprudenza ċċitata).

17 Fit-tieni lok, għandu jiġi rrilevat li d-Direttiva 2006/123 ma hijiex applikabbli f'din il-kawża, għalkemm tirregola l-libertà ta' stabbiliment għall-fornituri li ġejjin minn Stati Membri oħrajn u l-qorti tar-rinviju tirreferi għaliha.

18 Fil-fatt, mill-Artikolu 2(2)(f) tad-Direttiva 2006/123, moqri fid-dawl tal-premessa 22 ta' din tal-aħħar, jirriżulta li din id-direttiva ma tapplikax għas-servizzi tal-kura tas-saħħa li huma pprovduti minn professjonisti tas-saħħa lil pazjenti biex jivvalutaw, iżommu u jirrestawraw l-istat ta' saħħa fejn dawk l-attivitajiet huma rriżervati għal professjoni regolata tas-saħħa fl-Istat Membru fejn huma pprovduti s-servizzi.

19 Issa, minn naħa, il-Qorti tal-Ġustizzja diġà ddeċidiet li l-intervent tal-oftalmiċi jista' jillimita ċerti riskji għas-saħħa u jista' jiżgura għaldaqstant il-protezzjoni tas-saħħa pubblika (ara, f'dan is-sens, is-sentenza tat-2 ta' Diċembru 2010, Ker-Optika, C-108/09, Ġabra p. I-12213, punt 64).

20 Min-naħa oħra, il-qorti tar-rinviju tindika li l-oftalmiċi inkwistjoni fil-kawża prinċipali mhux biss jipprovdu, jivverifikaw u jadattaw il-mezzi ta' korrezzjoni tan-nuqqasijiet fil-vista, iżda li jistgħu wkoll jikkoreġu huma stess in-nuqqasijiet fil-vista, billi jużaw mezzi ta' korrezzjoni ottiċi, jew jaġixxu bl-iskop tal-prevenzjoni ta' problemi fil-vista. Issa, kif irrileva l-Avukat Ġenerali fil-punti 20 u 21 tal-konklużjonijiet tiegħu, meta oftalmiku huwa awtorizzat jagħmel eżami tal-vista, biex jara l-akutezza fil-vista, biex jiddefinixxi u jivverifika l-korrezzjoni tal-vista neċessarja, biex isib x'inhuma l-problemi tal-vista u biex jieħu ħsieb in-nuqqasijiet fil-vista bl-użu ta' mezzi ta' korrezzjoni ottiċi, biex jagħti l-pariri lill-klijenti f'dan ir-rigward u biex jorjentahom lejn speċjalista oftalmologu, huwa jeżerċita attività li taqa' taħt il-protezzjoni tas-saħħa pubblika. Min-naħa l-oħra, meta oftalmiku jeżerċita numru ta' attivitajiet ta' natura teknika, bħal pereżempju l-immuntar tal-frejm jew it-tiswija tan-nuċċali, u jbigħ prodotti li ma jaqawx, strettament, taħt trattament tal-problemi tal-vista, bħall-bejgħ tan-nuċċalijiet tax-xemx mingħajr lentijiet korrettivi jew tal-prodotti ta' tindif, huwa jeżerċita attività kummerċjali li ma tistax tirrelata mal-protezzjoni tas-saħħa pubblika.

21 Barra minn hekk, il-qorti tar-rinviju tindika li l-attività ta' oftalmiku hija, fl-Italja, professjoni rregolata.

22 F'dawn iċ-ċirkustanzi, skont l-Artikolu 2(2)(f) tad-Direttiva 2006/123, l-attivitajiet tal-oftalmiċi inkwistjoni fil-kawża prinċipali huma esklużi mill-kamp ta' applikazzjoni tagħha.

23 Minn dan isegwi li r-restrizzjonijiet inkwistjoni fil-kawża prinċipali għandhom jiġu eżaminati biss fid-dawl tal-kompatibbiltà tagħhom mat-Trattat FUE u, b'mod iktar preċiż, mal-Artikolu 49 tiegħu.

24 Fit-tielet lok, għandu jitfakkar li, skont l-Artikolu 168(7) TFUE, kif interpretat mill-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja, id-dritt tal-Unjoni ma jippreġudikax il-kompetenza tal-Istati Membri biex jagħmlu dispożizzjonijiet maħsuba biex jiġu organizzati s-servizzi tas-saħħa. Madankollu, fl-eżerċizzju

ta' din il-kompetenza, l-Istati Membri għandhom jirrispettaw id-dritt tal-Unjoni, b'mod partikolari d-dispożizzjonijiet tat-Trattat FUE relatati mal-libertà ta' stabbiliment, li jinkludu l-projbizzjoni għall-Istati Membri li jdaħħlu jew iżommu fis-seħħ restrizzjonijiet mhux iġġustifikati fuq l-eżerċizzju ta' din il-libertà fil-qasam tal-kura tas-saħħa (ara, f'dan is-sens, is-sentenzi tad-19 ta' Mejju 2009, Apothekerkammer des Saarlandes *et*, C-171/07 u C-172/07, Ġabra p. I-4171, punt 18, kif ukoll Blanco Pérez u Chao Gómez, iċċitata iktar 'il fuq, punt 43).

Fuq l-eżistenza ta' restrizzjoni fuq il-libertà ta' stabbiliment

25 Skont ġurisprudenza stabbilita, kull miżura nazzjonali li, anki jekk applikabbli mingħajr diskriminazzjoni abbażi tan-nazzjonalità, tista' tostakola jew trendi inqas attraenti l-eżerċizzju, miċ-ċittadini tal-Unjoni, tal-libertà ta' stabbiliment iggarantita mit-Trattat, tikkostitwixxi restrizzjoni fis-sens tal-Artikolu 49 TFUE (sentenzi tal-21 ta' April 2005, Il-Kummissjoni vs Il-Greċja, C-140/03, Ġabra p. I-3177, punt 27, kif ukoll Blanco Pérez u Chao Gómez, iċċitata iktar 'il fuq, punt 53).

26 B'mod partikolari, taħt din il-kategorija taqa' leġiżlazzjoni nazzjonali li tissuġġetta l-istabbiliment ta' fornitur ta' Stat Membru ieħor għall-għoti ta' awtorizzazzjoni minn qabel, peress li din tista' tostakola, għal dan il-fornitur, l-eżerċizzju tal-libertà ta' stabbiliment billi ċċaħdu milli jeżerċita liberament l-attivitajiet tiegħu permezz ta' stabbiliment stabbli. Fil-fatt, l-imsemmi fornitur jirriskja, minn naħa, li jbati l-ispejjeż amministrattivi u finanzjarji addizzjonali li jinvolvi l-għoti ta' kull awtorizzazzjoni. Min-naħa l-oħra, is-sistema ta' awtorizzazzjoni minn qabel teskludi mill-eżerċizzju ta' attività ta' dawk li jaħdmu għal rashom l-operaturi ekonomiċi li ma jissodisfawx ir-rekwiżiti predeterminati li l-osservanza tagħhom tikkundizzjona l-għoti ta' din l-awtorizzazzjoni (sentenzi tal-10 ta' Marzu 2009, Hartlauer, C-169/07, Ġabra p. I-1721, punti 34 u 35, kif ukoll Blanco Pérez u Chao Gómez, iċċitata iktar 'il fuq, punt 54).

27 Barra minn hekk, leġiżlazzjoni nazzjonali tikkostitwixxi restrizzjoni meta tissuġġetta l-eżerċizzju ta' attività għal kundizzjoni dwar il-bżonnijiet ekonomiċi jew soċjali li din l-attività għandha tissodisfa, peress li tillimita n-numru ta' dawk li jipprovdu servizzi (sentenzi ċċitati iktar 'il fuq Hartlauer, punt 36, kif ukoll Blanco Pérez u Chao Gómez, punt 55).

28 Għal dak li jikkonċerna t-tilwima fil-kawża prinċipali, huwa xieraq li jiġi nnotat, l-ewwel nett, li l-Liġi Reġjonali Nru 12/2004 tissuġġetta l-ftuħ ta' stabbilimenti ġodda tal-ottika għall-għoti ta' awtorizzazzjoni amministrattiva minn qabel.

29 It-tieni nett, din il-leġiżlazzjoni tieħu kont tar-rabta bejn id-densità tal-popolazzjoni u n-numru ta' stabbilimenti tal-ottika, sabiex tiżgura distribuzzjoni razzjonali tal-provvista fit-territorju partikolari. Billi tawtorizza l-ftuħ biss ta' numru limitat ta' stabbilimenti tal-ottika f'dan it-territorju, l-imsemmija leġiżlazzjoni tirrestrinġi, għaldaqstant, l-aċċess tal-oftalmiċi għall-eżerċizzju tal-attività ekonomika tagħhom f'dan l-istess territorju.

30 It-tielet nett, il-leġiżlazzjoni inkwistjoni fil-kawża prinċipali tista' tipprekludi l-oftalmiċi milli jagħżlu b'mod liberu l-post li fih huma jeżerċitaw l-attività indipendenti tagħhom, sa fejn il-kandidati għall-ftuħ ta' stabbiliment tal-ottika huma obbligati li josservaw distanza minima ta' 300 metru minn stabbilimenti li jeżistu diġà.

31 Għalhekk, tali regoli għandhom l-effett li jillimitaw u jrendu inqas attraenti l-eżerċizzju, minn oftalmiċi ta' Stati Membri oħra, tal-attivitajiet tagħhom fit-territorju Taljan permezz ta' stabbiliment stabbli.

32 Konsegwentement, leġiżlazzjoni reġjonali bħal dik inkwistjoni fil-kawża prinċipali tikkostitwixxi restrizzjoni għal-libertà ta' stabbiliment skont l-Artikolu 49 TFUE.

Fuq il-ġustifikazzjoni tar-restrizzjoni għal-libertà ta' stabbiliment

33 Skont ġurisprudenza stabbilita, ir-restrizzjonijiet għal-libertà ta' stabbiliment, li huma applikabbli mingħajr diskriminazzjoni bbażata fuq in-nazzjonalità, jistgħu jiġu ġġustifikati minħabba raġunijiet imperattivi ta' interess ġenerali, bil-kundizzjoni li jkunu xierqa sabiex jiggarantixxu t-twettiq tal-għan imfittex u ma jmorrux lil hinn minn dak li huwa meħtieġ biex jintlaħaq dan l-għan (sentenzi ċċitati iktar 'il fuq Hartlauer, punt 44, kif ukoll Apothekerkammer des Saarlandes *et*, punt 25).

34 F'dan ir-rigward, mill-Artikolu 52(1) TFUE jirriżulta li r-restrizzjonijiet għal-libertà ta' stabbiliment jistgħu jkunu ġġustifikati mill-għan ġenerali tal-protezzjoni tas-saħħa pubblika (ara, f'dan is-sens, is-sentenzi ċċitati iktar 'il fuq Hartlauer, punt 46, kif ukoll Apothekerkammer des Saarlandes *et*, punt 27).

35 Barra minn hekk, mill-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja jirriżulta li dan l-għan ġenerali jista' jimmira, b'mod iktar konkret, li jiżgura tqassim tal-fornituri tal-kura b'mod ekwilibrat fit-territorju nazzjonali (ara, f'dan is-sens, is-sentenza Blanco Pérez u Chao Gómez, iċċitata iktar 'il fuq, punti 64, 70 u 78).

36 Fit-tfittxija ta' dan l-għan, l-istabbiliment ta' dawn il-fornituri, bħall-ispiżeriji, jistgħu jiġu ppjanifikati. Din il-pjanifikazzjoni tista', b'mod partikolari, tieħu l-forma ta' awtorizzazzjoni minn qabel għall-ftuħ ta' spiżerija, meta din issir indispensabbli sabiex timla lakuni eventwali fl-aċċess għall-prestazzjonijiet sanitarji u sabiex tevita l-kreazzjoni ta' strutturi inutli, b'mod li jiġi żgurat servizz sanitarju adattat għall-bżonnijiet tal-popolazzjoni, li jkopri t-territorju kollu u li jieħu inkunsiderazzjoni reġjuni li huma ġeografikament iżolati jew inkella żvantaġġati (ara, f'dan is-sens, is-sentenza Blanco Pérez u Chao Gómez, iċċitata iktar 'il fuq, punt 70).

37 Dawn il-prinċipji jidhru trasponibbli għall-ftuħ ta' stabbiliment tal-ottika, sa fejn, kif ġie enfasizzat fil-punt 20 ta' din is-sentenza, l-oftalmiċi inkwistjoni fil-kawża prinċipali jipprovdu servizzi li jirrikjedu l-evalwazzjoni, iż-żamma u r-restawr tal-istat ta' saħħa tal-pazjenti, b'tali mod li dawn is-servizzi jaqgħu taħt il-qasam tal-protezzjoni tas-saħħa pubblika.

38 Il-leġiżlazzjoni inkwistjoni fil-kawża prinċipali tintroduċi miżuri ta' pjanifikazzjoni li jikkonċernaw il-ftuħ ta' stabbilimenti tal-ottika fit-territorju kollu tar-Reġjun ta' Sqallija. Din tinkludi żewġ regoli prinċipali, jiġifieri dik li tawtorizza ftuħ ta' stabbiliment wieħed tal-ottika għal kull 8 000, u dik li timponi distanza ta' mill-inqas 300 metru bejn dawn l-istabbilimenti.

39 Qabel kollox, huwa paċifiku li l-Liġi Reġjonali Nru 12/2004 tapplika mingħajr diskriminazzjoni abbażi tan-nazzjonalità.

40 Għal dak li jikkonċerna, sussegwentement, ir-regola li huwa awtorizzat li jinfetaħ stabbiliment wieħed tal-ottika għal kull 8 000 abitant, il-Qorti tal-Ġustizzja diġà ddeċidiet li l-awtoritajiet nazzjonali jistgħu jieħdu miżuri biex jipprevjenu riskju li l-fornituri tal-kura tas-saħħa jikkonċentraw lilhom infushom fil-lokalitajiet meqjusa attraenti tat-territorju kkonċernat. Għaldaqstant, l-awtoritajiet nazzjonali għandhom il-fakultà li jadottaw, fid-dawl ta' dan ir-riskju, leġiżlazzjoni li tipprovdi li fornitur tal-kura tas-saħħa wieħed biss jista' jistabbilixxi ruħu abbażi ta' ċerta densità tal-popolazzjoni, billi tali regola hija intiża li tistimula l-istabbiliment ta' dawn il-fornituri f'partijiet tat-territorju nazzjonali fejn l-aċċess għall-kura tas-saħħa tibqa' mhux kompluta (ara, f'dan is-sens, is-sentenza Blanco Pérez u Chao Gómez, punti 72 sa 77).

41 F'dawn iċ-ċirkustanzi, ir-regola li stabbiliment wieħed biss tal-ottika jista' jinfetaħ abbażi ta' ċertu numru ta' abitanti tista' tiffaċilita t-tqassim ekwilibrat ta' dawn l-istabbilimenti tal-ottika fit-territorju kkonċernat u tiżgura għaldaqstant aċċess xieraq għas-servizzi proposti mill-oftalmiċi għall-popolazzjoni kollha.

42 Finalment, fir-rigward tar-regola li timponi distanza minima bejn żewġ stabbilimenti tal-ottika, mill-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja jirriżulta li magħquda mar-regola msemmija fil-punt ta' qabel, dan ir-rekwiżit iżid ukoll iċ-ċertezza tal-pazjenti li jkollhom aċċess għal fornitur tal-kura tas-saħħa viċin tagħhom u għaldaqstant jikkontribwixxi wkoll għall-protezzjoni aħjar tas-saħħa pubblika fit-territorju partikolari (ara, f'dan is-sens, is-sentenza Blanco Pérez u Chao Gómez, punti 81 u 82).

43 Madankollu, hemm lok li jiġi ppreċiżat li ma huwiex indispensabbli, bħala regola ġenerali, li l-klijenti jiksbu b'mod malajr, inqas u inqas minnufih, prodott tal-ottika. Minn dan jirriżulta li l-bżonn ta' aċċess ta' malajr għal dawn il-prodotti huwa inqas minn dak li huwa inerenti għall-provvista ta' numru ta' mediċini, b'tali mod li l-interess dwar il-viċinanza tal-istabbilimenti tal-ottika ma għandux l-istess intensità paragunabbli għal dik prevalenti fil-qasam tad-distribuzzjoni tal-mediċini.

44 Madankollu, għandu jitfakkar li huma l-Istati Membri li għandhom jiddeċiedu sa liema livell jixtiequ jiżguraw il-protezzjoni tas-saħħa pubblika u l-mod kif għandu jinkiseb dan il-livell. Peress li tali livell jista' jvarja minn Stat Membru għall-ieħor, għandu jiġi rikonoxxut lill-Istati Membri marġni ta' diskrezzjoni (ara, f'dan is-sens, is-sentenzi ċċitati iktar 'il fuq Apothekerkammer des Saarlandes *et*, punt 19, kif ukoll Blanco Pérez u Chao Gómez, punt 44).

45 Issa, fil-kuntest tal-implementazzjoni ta' dan il-marġni ta' diskrezzjoni, huwa permissibbli għall-Istati Membri li jorganizzaw pjanifikazzjoni tal-istabbilimenti tal-ottika b'mod li jitqabbel ma' dak previst għat-tqassim tal-ispiżeriji, u dan minkejja d-differenzi li jeżistu bejn iż-żewġ tipi ta' provvisti tal-kura tas-saħħa.

46 F'dawn iċ-ċirkustanzi, għandu jiġi kkonstatat li leġiżlazzjoni bħal dik inkwistjoni fil-kawża prinċipali hija, fil-prinċipju, xierqa sabiex jintlaħaq l-għan ġenerali li tal-protezzjoni tas-saħħa pubblika kif ukoll, b'mod partikolari, l-għanijiet intiżi li jiżguraw tqassim ekwilibrat tal-istabbilimenti tal-ottika fit-territorju nazzjonali u li jiggarantixxu aċċess ta' malajr għal dawn l-istabbilimenti.

47 Madankollu, xorta huwa neċessarju li l-mod li bih il-Liġi Reġjonali Nru 12/2004 issegwi dawn l-għanijiet ma jsofrix minn inkonsistenzi. Fil-fatt, skont il-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja, il-leġiżlazzjoni nazzjonali fl-intier tagħha kif ukoll ir-regoli differenti rilevanti, huma adatti sabiex jiggarantixxu l-kisba ta' għan invokat biss jekk dawn b'mod ġenwin jipprovdu sabiex dan l-għan jintlaħaq b'mod koerenti u sistematiku (ara, f'dan is-sens, is-sentenzi ċċitati iktar 'il fuq, Hartlauer, punt 55 kif ukoll Apothekerkammer des Saarlandes *et*, punt 42).

48 F'dan ir-rigward, hija finalment il-qorti nazzjonali, li hija l-unika qorti kompetenti sabiex tevalwa l-fatti tal-kawża prinċipali u sabiex tinterpreta l-leġiżlazzjoni nazzjonali, li għandha tiddetermina jekk u sa liema punt din il-Liġi Reġjonali Nru 12/2004 tissodisfa dawn ir-rekwiżiti (ara, f'dan is-sens, is-sentenzi tat-13 ta' Lulju 1989, Rinner-Kühn, 171/88, Ġabra p. 2743, punt 15, kif ukoll tat-23 ta' Ottubru 2003, Schönheit u Becker, C-4/02 u C-5/02, Ġabra p. I-12575, punti 82 u 83).

49 Madankollu, il-Qorti tal-Ġustizzja, li qed tintalab tagħti risposta utli lill-qorti nazzjonali, hija kompetenti sabiex tagħtiha indikazzjonijiet ibbażati fuq il-proċess tal-kawża prinċipali kif ukoll fuq l-osservazzjonijiet bil-miktub u orali li saru quddiemha, li jkunu tali li jippermettu lill-qorti nazzjonali tagħti deċiżjoni (sentenzi tal-20 ta' Marzu 2003, Kutz-Bauer, C-187/00, Ġabra p. I-2741, punt 52, kif ukoll Schönheit u Becker, iċċitata iktar 'il fuq, punt 83).

50 Għal dan il-għan, qabel kollox għandu jiġi rrilevat li l-Artikolu 1(1) sa (3) tal-Liġi Reġjonali Nru 12/2004 jistabbilixxi xi kundizzjonijiet li huma differenti, minn naħa, għall-komuni li fihom il-popolazzjoni residenti ma taqbiżx it-8 000 abitant u, min-naħa oħra, għal dawk li jaqbżu dan il-limitu. Fil-fatt, ma huwiex eskluż li l-komuni tal-ewwel kategorija jkunu liberi ħafna li jawtorizzaw

il-ftuħ ta' żewġ stabbilimenti tal-ottika fit-territorju tagħhom, filwaqt li dawk li jagħmlu parti mit-tieni kategorija jistgħu biss jagħtu tali awtorizzazzjoni jekk ikunu jeżistu "rekwiżiti territorjali ppruvati" u jekk dawn il-komuni jkunu rċevew l-avviż minn qabel u obbligatorju ta' kumitat.

51 Issa, tali leġiżlazzjoni tista' twassal għal aċċess mhux ugwali għall-ftuħ ta' stabbilimenti tal-ottika fid-diversi żoni tar-reġjun ikkonċernat. B'mod partikolari, kif enfasizza l-Avukat Ġenerali fil-punt 82 tal-konklużjonijiet tiegħu, fil-komuni li għandhom popolazzjoni ta' bejn 8 000 u 16 000 abitant — li huma numerużi skont il-qorti tar-rinviju — tali leġiżlazzjoni jista' jkollha bħala effett li tillimita, eċċessivament, tali aċċess.

52 Ir-riskju ta' aċċess mhux ugwali għall-ftuħ ta' stabbilimenti tal-ottika, barra minn hekk, huwa enfasizzat mill-fatt evokat fid-deċiżjoni tar-rinviju, li jipprovdi li l-awtoritajiet tal-komun għandhom setgħa diskrezzjonali kbira, peress li l-kundizzjoni fir-rigward tar-"rekwiżiti territorjali ppruvati" ma hijiex imfassla permezz ta' kriterji regolatorji iktar speċifiċi.

53 Barra minn hekk, l-awtoritajiet kompetenti jistgħu jawtorizzaw il-ftuħ ta' stabbiliment tal-ottika addizzjonali biss wara li jkunu kisbu l-opinjoni obbligatorja ta' kumitat tal-kamra tal-kummerċ li huwa kompost, skont l-elementi sottomessi lill-Qorti tal-Ġustizzja, minn rappreżentanti tal-oftalmiċi preżenti fuq is-suq, jiġifieri kompetituri diretti tal-oftalmiċi kandidati għall-istabbiliment.

54 F'dawn iċ-ċirkustanzi, il-Liġi Reġjonali Nru 12/2004 tirriskja, meta tkun implementata, li ma tiżgurax tqassim tal-istabbilimenti tal-ottika b'mod ekwilibrat fit-territorju kollu kkonċernat u, għaldaqstant, livell ekwivalenti tal-protezzjoni tas-saħħa pubblika f'dan it-territorju kollu.

55 Din il-liġi reġjonali xorta tqajjem kwistjoni simili għal dak li jikkonċerna l-komuni li fihom il-popolazzjoni residenti ma taqbiżx it-8 000 abitant. Fil-fatt, ma huwiex eskluż li f'dawn il-komuni, l-awtoritajiet kompetenti għandhom setgħa diskrezzjonali kważi illimitata li jawtorizzaw — jew li jirrifjutaw — il-ftuħ tat-tieni stabbiliment tal-ottika. Ma teżisti, għaldaqstant, f'dan il-kuntest, ebda garanzija fir-rigward tal-fatt li l-ftuħ tat-tieni stabbiliment ikun awtorizzat, anki meta, f'dan il-każ, ir-rekwiżiti tal-protezzjoni tas-saħħa pubblika jitolbuh.

56 Madankollu, billi l-Qorti tal-Ġustizzja ma tistax *a priori* la tassumi u lanqas teskludi t-twettiq tar-riskji msemmija iktar 'il fuq marbutin mal-implementazzjoni tal-Liġi Reġjonali Nru 12/2004, huwa l-kompitu tal-qorti nazzjonali li teżamina, bl-għajnuna tad-data tal-istatistika, limitati jew b'mezzi oħra, jekk l-awtoritajiet kompetenti jagħmlux użu xieraq, billi josservaw kriterji trasparenti u oġġettivi, mill-awtorizzazzjonijiet stipulati minn din il-liġi bl-għan li jilħqu, b'mod koerenti u sistematiku, l-għanijiet segwiti tal-protezzjoni tas-saħħa pubblika fit-territorju kollu kkonċernat.

57 Fid-dawl ta' dak li ntqal, ir-risposta għad-domandi preliminari li saru għandha tkun li l-Artikolu 49 TFUE għandu jiġi interpretat fis-sens li ma jipprekludix leġiżlazzjoni nazzjonali, bħal dik inkwistjoni fil-kawża prinċipali, li timponi limiti għall-għoti ta' awtorizzazzjonijiet ta' ftuħ ta' stabbilimenti ġodda tal-ottika, billi tipprovdi li:

— f'kull żona ġeografika, stabbiliment tal-ottika wieħed biss jista' jinfetaħ, bħala prinċipju, għal kull porzjon ta' 8 000 abitant, u

— kull stabbiliment ġdid tal-ottika għandu josserva, bħala prinċipju, distanza minima ta' 300 metru fil-konfront tal-istabbilimenti tal-ottika diġà eżistenti,

sakemm l-awtoritajiet kompetenti jagħmlu użu xieraq, billi josservaw kriterji trasparenti u oġġettivi, mill-awtorizzazzjonijiet stipulati mil-leġiżlazzjoni kkonċernata bl-għan li jilħqu, b'mod koerenti u sistematiku, l-għanijiet segwiti minnha tal-protezzjoni tas-saħħa pubblika fit-territorju kollu kkonċernat, u dan huwa l-kompitu tal-qorti nazzjonali li tivverifikah.

Fuq l-ispejjeż

58 Peress li l-proċedura għandha, fir-rigward tal-partijiet fil-kawża prinċipali, in-natura ta' kwistjoni mqajma quddiem il-qorti tar-rinviju, hija din il-qorti li tiddeċiedi fuq l-ispejjeż. L-ispejjeż sostnuti għas-sottomissjoni tal-osservazzjonijiet lill-Qorti, barra dawk tal-imsemmija partijiet, ma jistgħux jitħallsu lura.

Għal dawn il-motivi, il-Qorti tal-Ġustizzja (Ir-Raba' Awla) taqta' u tiddeċiedi:

L-Artikolu 49 TFUE għandu jiġi interpretat fis-sens li ma jipprekludix leġiżlazzjoni nazzjonali, bħal dik inkwistjoni fil-kawża prinċipali, li timponi limiti għall-għoti ta' awtorizzazzjonijiet ta' ftuħ ta' stabbilimenti ġodda tal-ottika, billi tipprovdi li:

- **f'kull żona ġeografika, stabbiliment tal-ottika wieħed biss jista' jinfetaħ, bħala prinċipju, għal kull porzjon ta' 8 000 abitant, u**

- **kull stabbiliment ġdid tal-ottika għandu josserva, bħala prinċipju, distanza minima ta' 300 metru fil-konfront tal-istabbilimenti tal-ottika diġà eżistenti,**

sakemm l-awtoritajiet kompetenti jagħmlu użu xieraq, billi josservaw kriterji trasparenti u oġġettivi, mill-awtorizzazzjonijiet stipulati mil-leġiżlazzjoni kkonċernata bl-għan li jilħqu, b'mod koerenti u sistematiku, l-għanijiet segwiti minnha tal-protezzjoni tas-saħħa pubblika fit-territorju kollu kkonċernat, u dan huwa l-kompitu tal-qorti nazzjonali li tivverifikah.

Firem