



Repertoriul jurisprudenței

HOTĂRÂREA CURȚII (Camera întâi)

17 octombrie 2024*

„Trimitere preliminară – Serviciile în cadrul pieței interne – Directiva 2006/123/CE – Regim de autorizare – Articolul 10 – Condiții de acordare a autorizației – Vânzarea produselor din tutun – Reglementare națională care supune acordarea unei autorizații pentru înființarea unui punct de vânzare a produselor din tutun respectării condițiilor – Condiții privind distanța și populația – Protecția sănătății publice împotriva fumatului”

În cauza C-16/23,

având ca obiect o cerere de decizie preliminară formulată în temeiul articolului 267 TFUE de Tribunale amministrativo regionale per la Liguria (Tribunalul Administrativ Regional pentru Liguria, Italia), prin decizia din 22 decembrie 2022, primită de Curte la 16 ianuarie 2023, în procedura

FA.RO. di YK & C. Sas

împotriva

Agenzia delle Dogane e dei Monopoli,

cu participarea:

JS,

CURTEA (Camera întâi),

compusă din domnul T. von Danwitz, vicepreședintele Curții, îndeplinind funcția de președinte al Camerei întâi, domnul A. Arabadjiev și doamna I. Ziemele (raportoare), judecători,

avocat general: domnul M. Campos Sánchez-Bordona,

grefier: domnul C. Di Bella, administrator,

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 24 ianuarie 2024,

luând în considerare observațiile prezentate:

– pentru FA.RO. di YK & C. Sas, de G. Briozzo, avvocato;

* Limba de procedură: italiana.

- pentru JS, de A. Celotto și L. Grazzini, avocați;
 - pentru guvernul italian, de G. Palmieri, în calitate de agent, asistată de D. Del Gaizo și F. Meloncelli, avocați dello Stato;
 - pentru guvernul spaniol, de M. Morales Puerta, în calitate de agent;
 - pentru Comisia Europeană, de L. Armati, L. Malferrari și M. Mataija, în calitate de agenți,
- după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 14 martie 2024,
- pronunță prezenta

Hotărâre

- 1 Cererea de decizie preliminară privește interpretarea articolelor 49 și 56 și a articolului 106 alineatul (2) TFUE, precum și a articolului 15 din Directiva 2006/123/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 12 decembrie 2006 privind serviciile în cadrul pieței interne (JO 2006, L 376, p. 36, Ediție specială, 13/vol. 58, p. 50).
- 2 Această cerere a fost formulată în cadrul unui litigiu între FA.RO. di YK & C. Sas., societate de drept italian (denumită în continuare „FA.RO.”), pe de o parte, și Agenzia delle Dogane e dei Monopoli (Agenția Vămilelor și a Monopolurilor, Italia) (denumită în continuare „ADM”), pe de altă parte, în legătură cu respingerea unei cereri prin care s-a solicitat înființarea unui nou punct de vânzare a produselor din tutun prelucrat.

Cadrul juridic

Dreptul internațional

- 3 În preambulul Convenției-cadru a Organizației Mondiale a Sănătății pentru controlul tutunului (denumită în continuare „CCCT”), adoptată de Adunarea Mondială a Sănătății la Geneva la 21 mai 2003 la Geneva, la care sunt părți Uniunea Europeană și statele membre ale acesteia, se recunoaște, pe de o parte, că „datele științifice au stabilit în mod incontestabil că expunerea la fumul de tutun și consumul de tutun provoacă decesul, îmbolnăvirea și invaliditatea” și, pe de altă parte, „că țigarele și anumite alte produse care conțin tutun sunt produse foarte sofisticate, care produc și întrețin dependența, că o mare parte din elementele componente și fumul pe care îl produc sunt active din punct de vedere farmacologic, toxice, mutagene și cancerigene și că dependența de tutun face obiectul unei clasificări distincte ca fiind o dereglare în cadrul clasificărilor internaționale de referință ale bolilor”.
- 4 Articolele 8-13 din CCCT privesc măsurile referitoare la reducerea cererii de tutun. Acestea privesc protecția împotriva expunerii la fumul de tutun, normele conținutului produselor din tutun, normele privind comunicarea informațiilor referitoare la produsele din tutun, ambalarea și etichetarea produselor din tutun, educarea și sensibilizarea publicului față de chestiunile legate de controlul tutunului, precum și interzicerea globală a publicității, a promovării și a sponsorizării în favoarea tutunului. Articolul 14 din această convenție privește măsurile destinate să reducă cererea în raport cu dependența de tutun și cu promovarea sevrajului tabagic, în timp ce

articolele 15-17 din convenția menționată, ce reglementează măsurile referitoare la reducerea ofertei de tutun, privesc comerțul ilicit cu produse din tutun, vânzarea către minori și de către minori și, respectiv, acordarea de sprijin pentru activitățile alternative viabile din punct de vedere economic.

Dreptul Uniunii

5 Considerentele (2), (5), (7), (8) și (66) ale Directivei 2006/123 au următorul cuprins:

„(2) Pentru a promova creșterea economică și crearea de locuri de muncă în Uniunea Europeană este esențială o piață a serviciilor competitivă. [...] O piață liberă care obligă statele membre să elimine restricțiile în calea circulației transfrontaliere a serviciilor, crescând totodată transparența și asigurând o mai bună informare a consumatorilor, ar oferi consumatorilor o posibilitate mai mare de a alege și servicii de calitate mai bună, la prețuri mai mici.

[...]

(5) În consecință, este necesar să fie eliminate barierele din calea libertății de stabilire a prestatorilor în statele membre și barierele din calea liberei circulații a serviciilor între statele membre și să li se garanteze beneficiarilor și prestatorilor securitatea juridică necesară exercitării efective a acestor două libertăți fundamentale prevăzute de tratat. [...]

[...]

(7) Prezenta directivă stabilește un cadru juridic general de care beneficiază o mare varietate de servicii, luând în considerare trăsăturile specifice ale fiecărui tip de activitate sau ale fiecărei profesii și sistemul acestora de reglementare. [...] Prezenta directivă ia, de asemenea, în considerare alte obiective de interes general, inclusiv protecția mediului, siguranța publică și sănătatea publică, precum și necesitatea de a se conforma legislației muncii.

(8) Dispozițiile prezentei directive referitoare la libertatea de stabilire și la libera circulație a serviciilor ar trebui aplicate doar în măsura în care activitățile respective sunt deschise concurenței, astfel încât statele membre să nu fie obligate să liberalizeze serviciile de interes economic general sau să privatizeze organismele publice care furnizează astfel de servicii și nici să desființeze monopolurile existente pentru alte activități sau anumite servicii de distribuție.

[...]

(66) Accesul la o activitate sau exercitarea unei activități de servicii pe teritoriul unui stat membru nu ar trebui să facă obiectul unui test economic. Interzicerea testelor economice ca condiție a acordării autorizației ar trebui să vizeze testele economice în sine, și nu cerințele care sunt justificate în mod obiectiv prin motive imperative de interes general, cum ar fi protecția mediului urban, politica socială sau sănătatea publică. Interdicția nu ar trebui să afecteze exercitarea competențelor autorităților responsabile de aplicarea dreptului concurenței.”

6 Articolul 1 alineatele (1)-(3) din această directivă prevede:

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

(2) Prezenta directivă nu are ca obiect liberalizarea serviciilor de interes economic general, rezerve organismelor publice sau private, și nici privatizarea organismelor publice prestatoare de servicii.

(3) Prezenta directivă nu are ca obiect eliminarea monopolurilor care prestează servicii și nici [a] ajutoare[or] acordate de statele membre în baza normelor comunitare în materie de concurență.

Prezenta directivă nu afectează libertatea statelor membre de a defini, în conformitate cu legislația comunitară, ceea ce consideră servicii de interes economic general, felul în care ar trebui să fie aceste servicii organizate și finanțate în conformitate cu normele referitoare la ajutoarele de stat sau obligațiile specifice pe care trebuie să [le] îndeplinească acestea.”

7 Articolul 2 alineatele (1) și (2) din directiva menționată are următorul cuprins:

„(1) Prezenta directivă se aplică serviciilor furnizate de prestatori stabiliți într-un stat membru.

(2) Prezenta directivă nu se aplică pentru următoarele activități:

(a) servicii neeconomice de interes general;

[...]”

8 Articolul 4 din aceeași directivă prevede:

„În sensul prezentei directive, se aplică următoarele definiții:

[...]

6. «regim de autorizare» înseamnă orice procedură care obligă prestatorul sau beneficiarul să facă demersuri pe lângă autoritatea competentă în scopul obținerii unei decizii formale sau a unei decizii implicite referitoare la accesul la o activitate de servicii sau la exercitarea acesteia;

7. «cerință» înseamnă orice obligație, interdicție, condiție sau limită prevăzută în actele cu putere de lege sau actele administrative ale statelor membre sau care rezultă din jurisprudență, practici administrative, normele ordinelor profesionale sau normele colective ale asociațiilor profesionale sau ale altor organizații profesionale adoptate în exercitarea autonomiei lor juridice; normele stabilite prin convenții colective negociate de către partenerii sociali nu sunt în sine considerate cerințe în sensul prezentei directive;

8. «motive imperative de interes general» înseamnă motive astfel recunoscute în jurisprudența Curții de Justiție, inclusiv următoarele motive: ordinea publică; siguranța publică; sănătatea publică; păstrarea echilibrului financiar al sistemului de securitate socială; protecția consumatorilor, beneficiarilor serviciilor și a lucrătorilor; loialitatea tranzacțiilor comerciale;

combaterea fraudei; protecția mediului și a mediului urban; sănătatea animalelor; proprietatea intelectuală; conservarea patrimoniului național istoric și artistic; obiective de politică socială și de politică culturală;

[...]"

9 Articolul 9 alineatul (1) din Directiva 2006/123 prevede:

„Statele membre nu impun ca accesul la o activitate de servicii sau exercitarea acesteia să se supună unui regim de autorizare decât în cazul în care sunt îndeplinite următoarele condiții:

- (a) regimul de autorizare nu este discriminatoriu în ceea ce îl privește pe prestatorul în cauză;
- (b) nevoia de un regim de autorizare se justifică printr-un motiv imperativ de interes general;
- (c) obiectivul urmărit nu poate fi atins printr-o măsură mai puțin restrictivă, în special din cauză că un control *a posteriori* ar avea loc prea târziu pentru a fi în mod real eficient.”

10 Potrivit articolului 10 alineatele (1) și (2) din această directivă:

„(1) Regimurile de autorizare au la bază criterii care îngăduiesc exercitarea competenței de apreciere a autorităților competente, pentru ca aceasta să nu fie utilizată într-o manieră arbitrară.

(2) Criteriile menționate la alineatul (1) sunt:

- (a) nediscriminatorii;
- (b) justificate printr-un motiv imperativ de interes general;
- (c) proporționale cu acel obiectiv de interes general;
- (d) clare și lipsite de ambiguități;
- (e) obiective;
- (f) făcute publice în prealabil;
- (g) transparente și accesibile.”

11 Articolul 14 din directiva menționată prevede:

„Statele membre nu condiționează accesul la o activitate de servicii sau exercitarea acesteia pe teritoriul lor de [niciuna] din următoarele cerințe:

[...]

5. aplicarea de la caz la caz a unui test economic care constă în supunerea acordării autorizației dovezii existenței unei nevoi economice sau a unei cereri a pieței, unei evaluări a efectelor economice potențiale sau curente ale activității sau unei evaluări a adecvării activității în raport cu obiectivele planificării economice stabilite de autoritățile competente; această interdicție nu se referă la cerințele de planificare care nu vizează obiective economice, ci țin de motive imperative de interes general;

[...]"

12 Articolul 15 alineatele (1)-(4) din Directiva 2006/123 prevede:

„(1) Statele membre examinează dacă în cadrul sistemului lor juridic se impune oricare dintre cerințele menționate la alineatul (2) și se asigură că oricare astfel de cerințe sunt compatibile cu condițiile stabilite la alineatul (3). Statele membre își adaptează actele cu putere de lege și actele administrative în așa fel încât acestea să fie compatibile cu aceste condiții.

(2) Statele membre examinează dacă sistemul lor juridic condiționează accesul la o activitate de servicii sau exercitarea acesteia de oricare dintre următoarele cerințe nediscriminatorii:

(a) restricții cantitative sau teritoriale, în special sub forma limitărilor stabilite în funcție de populație sau a unei distanțe geografice minime între prestatori;

[...]

(3) Statele membre verifică dacă cerințele menționate la alineatul (2) îndeplinesc următoarele condiții:

(a) nediscriminare: cerințele nu trebuie să fie direct sau indirect discriminatorii în funcție de cetățenie sau naționalitate sau, în ceea ce privește societățile, în funcție de situarea sediului social;

(b) necesitate: cerințele trebuie să fie justificate printr-un motiv imperativ de interes general;

(c) proporționalitate: cerințele trebuie să fie adecvate pentru a garanta îndeplinirea obiectivului urmărit; acestea nu trebuie să depășească ceea ce este necesar pentru atingerea obiectivului urmărit și nu trebuie să fie posibilă înlocuirea acestor cerințe cu alte măsuri mai puțin restrictive care permit atingerea aceluiași rezultat.

(4) Alineatele (1), (2) și (3) se aplică legislației în domeniul serviciilor de interes economic general doar în măsura în care aplicarea acestor alineate nu împiedică, în drept sau în fapt, îndeplinirea misiunii speciale care le-a fost încredințată.”

Dreptul italian

Legea nr. 1293/1957

- 13 Articolul 16 din legge n 1293 – Organizzazione dei servizi di distribuzione e vendita dei generi di monopolio (Legea nr. 1293 privind organizarea serviciilor de distribuție și vânzare a produselor supuse monopolului) din 22 decembrie 1957 (GURI nr. 9 din 13 ianuarie 1958), în versiunea aplicabilă faptelor din litigiul principal (denumită în continuare „Legea nr. 1293/1957”), prevede:

„Vânzarea către public de produse supuse monopolului se efectuează prin intermediul punctelor de vânzare și al licențelor.

Punctele de vânzare menționate la primul paragraf sunt înființate de biroul regional potrivit criteriilor și modalităților stabilite prin decizie a directorului general al Administrației Autonome a Monopolurilor de Stat.”

- 14 Articolul 19 din această lege prevede:

„Printre punctele de vânzare de produse supuse monopolului, se disting:

[...]

b) punctele de vânzare obișnuite;

c) punctele de vânzare speciale.

[...]

Punctele de vânzare din a doua categorie sunt date în concesiune sau în administrare pentru o perioadă care nu depășește nouă ani.

[...]”

- 15 Potrivit articolului 21 alineatul 1 din legea menționată:

„Punctele de vânzare obișnuite se înființează acolo unde și atunci când administrația consideră că acest lucru este util și adecvat în interesul pentru furnizarea serviciului.

În comunele a căror populație nu depășește 30 000 de locuitori, punctele de vânzare obișnuite nou înființate sunt atribuite cu titlu experimental prin concurs rezervat invalizilor și văduvelor de război, precum și categoriilor de persoane asimilate acestora prin lege și persoanelor decorate pentru merit militar.

În celelalte comune și în capitalele de provincie, punctele de vânzare obișnuite sunt atribuite cu titlu experimental prin licitație publică.

Punctul de vânzare este atribuit concurentului care îndeplinește criteriile stabilite în cererea de ofertă și care oferă redevența cea mai ridicată.

Perioada experimentală menționată la paragrafele precedente este de trei ani, după care punctul de vânzare, în cazul în care nu este eliminat, este clasificat ca intrând în domeniul de aplicare al articolului 25 și poate fi atribuit printr-un contract negociat sau direct titularului existent.”

- 16 Reiese de asemenea din Legea nr. 1293/1957, pe de o parte, că punctele de vânzare speciale sunt înființate pentru a răspunde unor nevoi speciale pentru furnizarea serviciului în locuri specifice și, pe de altă parte, că administrația poate acorda autorizația de vânzare de produse supuse monopolului printre altele în spațiile de comercializare a băuturilor, prin intermediul unei licențe. În acest din urmă caz, titularul licenței se aprovizionează de la cel mai apropiat punct de vânzare obișnuit.

Decretul-lege nr. 98/2011

- 17 Articolul 24 alineatul 42 din decreto-legge n 98 – Disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria (Decretul-lege nr. 98 privind măsuri urgente pentru stabilizarea financiară) din 6 iulie 2011 (GURI nr. 155 din 6 iulie 2011), aprobat cu modificări prin Legea nr. 111 din 15 iulie 2011 (GURI nr. 164 din 16 iulie 2011), în versiunea aplicabilă faptelor din litigiul principal (denumit în continuare „Decretul-lege nr. 98/2011”), prevede:

„Printr-un regulament adoptat înainte de 31 martie 2013, [...], ministrul economiei și finanțelor prevede dispoziții privind modalitățile de înființare a punctelor de vânzare obișnuite și speciale de produse supuse monopolului, precum și eliberarea și reînnoirea licenței, potrivit următoarelor principii:

- a) optimizarea și raționalizarea rețelei de vânzare, inclusiv prin definirea criteriilor destinate reglementării localizării punctelor de vânzare, în scopul de a concilia, respectând protecția concurenței, necesitatea de a garanta utilizatorilor o rețea de vânzare bine repartizată pe întreg teritoriul, pe de o parte, și interesul public primordial pe care îl reprezintă protecția sănătății, constând în prevenirea și controlul oricărei situații de ofertă de tutun către public care nu este justificată de cererea efectivă de produse din tutun, pe de altă parte;
- b) punctele de vânzare obișnuite pot fi înființate numai dacă sunt îndeplinite condiții precise privind distanța, care trebuie să fie de minimum 200 de metri, și privind populația, cu respectarea raportului de un punct de vânzare la 1 500 de locuitori.
- c) [...];
- d) transferurile punctelor obișnuite de vânzare sunt posibile numai dacă se aplică aceleași condiții privind distanța și, după caz, privind populația, menționate la litera b);
- e) înființarea unor puncte de vânzare speciale este posibilă numai dacă se constată o nevoie obiectivă și reală pentru furnizarea serviciului, care trebuie apreciată în funcție de localizarea efectivă a celorlalte puncte de vânzare deja existente în aceeași zonă de referință, precum și în conformitate cu cerințele prevăzute la litera b);
- f) eliberarea și reînnoirea licențelor trebuie apreciate în funcție de complementaritatea lor și de lipsa suprapunerii cu punctele de vânzare de produse supuse monopolului, inclusiv prin identificarea și aplicarea criteriului distanței.”

Decretul ministerial nr. 38/2013

- 18 Articolul 2 alineatele 1-3 din decreto ministeriale n° 38 – Regolamento recante disciplina della distribuzione e vendita dei prodotti da fumo (Decretul ministerial nr. 38 privind regulamentul referitor la distribuția și vânzarea produselor pentru fumat) din 21 februarie 2013 (GURI nr. 89 din 16 aprilie 2013), în versiunea aplicabilă faptelor din litigiul principal (denumit în continuare „Decretul ministerial nr. 38/2013”), adoptat în temeiul articolului 24 alineatul 42 din Decretul-lege nr. 98/2011, prevede:

„1. Înființarea punctelor de vânzare obișnuite este autorizată atunci când se respectă parametrii menționați la prezentul articol.

2. Distanța minimă a spațiului destinat noului punct de vânzare, în raport cu punctul de vânzare cel mai apropiat aflat deja în activitate, este egală sau mai mare:

- a) de 300 de metri (m) în comunele cu o populație de până la 30 000 de locuitori;
- b) de 250 m în comunele cu o populație cuprinsă între 30 001 și 100 000 de locuitori;
- c) de 200 m în comunele cu o populație mai mare de 100 000 de locuitori.

(3) Înființarea unui nou punct de vânzare nu este autorizată în cazul în care raportul unui punct de vânzare pentru 1 500 de locuitori este deja atins în comunele în cauză, cu excepția comunelor cu mai puțin de 1 500 de locuitori în care nu există un asemenea punct de vânzare, atunci când se poate constata un interes real și concret pentru furnizarea serviciului, iar punctul de vânzare obișnuit cel mai apropiat, care se află deja în activitate într-o altă comună, este situat la mai mult de 600 m.”

- 19 Potrivit articolului 3 alineatele 1-6 din acest decret ministerial:

„1. În temeiul articolului 21 din Legea [nr. 1293/1957], punctele de vânzare obișnuite sunt înființate prin decizia birourilor competente ale [ADM] în termenele și în locurile determinate în funcție de interesul pentru furnizarea serviciului, acordându-se o atenție deosebită zonelor caracterizate prin noi dezvoltări rezidențiale și comerciale, importanței specifice a intersecțiilor rutiere și a principalelor locuri urbane de întâlnire a populației rezidente sau prezenței birourilor și a structurilor de producție relevante și cu o afluență ridicată, de natură să evidențieze existența unui interes pentru furnizarea serviciului, precum și cererilor de transfer primite la birouri.

2. În sensul alineatului 1, birourile competente adoptă, pentru fiecare an calendaristic, două planuri semestriale pentru înființarea de puncte de vânzare obișnuite, ținând seama, în ceea ce privește punctele de vânzare deja existente, precum și cererile de transfer primite între timp, de necesitatea ca rețeaua de vânzare a tutunului prelucrat să fie:

- a) adaptată interesului pentru furnizarea serviciului;
- b) organizată astfel încât să se asigure eficiența și eficacitatea controalelor efectuate de administrație pentru protejarea minorilor, a ordinii și siguranței publice, a sănătății publice, precum și a veniturilor.

3. La elaborarea fiecărui plan se evaluează cererile de transfer, precum și propunerile de noi puncte de vânzare, primite de administrație în cursul semestrului imediat precedent. Propunerile de înființare de noi puncte de vânzare nu creează niciun drept pentru cei care le formulează și nici obligații pentru administrație.
 4. Biroul competent întocmește, până la 31 martie și înainte de 30 septembrie, proiectul de plan de înființare de noi puncte de vânzare obișnuite, asigurând includerea în acesta exclusiv a propunerilor de noi puncte de vânzare pentru care există o nevoie de furnizare a serviciului, cu respectarea parametrilor prevăzuți la articolul 2 și în lumina oricărui alt element de investigație util.
 5. Pentru fiecare proiect de plan semestrial, între 30 aprilie și cel târziu 31 octombrie, biroul competent [...] face public proiectul de plan într-o secțiune specifică a sitului instituțional al [ADM]. [...].
 6. Odată definit proiectul de plan având în vedere toate elementele de investigație obținute, biroul competent comunică deschiderea procedurii de înființare de noi puncte de vânzare proprietarilor celor mai apropiate trei puncte de vânzare situate la o distanță mai mică de 600 m de sediul noului punct de vânzare, acordându-le un termen de 15 zile pentru a prezenta eventuale observații. La expirarea acestui termen, ținând seama de toate elementele de investigație obținute, biroul competent aprobă planul definitiv de înființare a noilor puncte de vânzare și, pentru fiecare zonă desemnată ca fiind adecvată pentru această înființare, publică anunțul de atribuire în temeiul articolului 21 din Legea [nr. 1293/1957] [...].”
- 20 În conformitate cu articolul 7 din decretul ministerial menționat, licențele trebuie să fie justificate de necesitatea de a furniza serviciul în locuri și la orare în care acesta nu poate fi furnizat de punctele de vânzare obișnuite. Posibilitatea de a acorda o licență este exclusă în cazurile în care, la cel mai apropiat punct de vânzare, situat la o distanță mai mică decât limitele prestabilite, este instalat un distribuitor automat de produse din tutun.

Litigiul principal și întrebările preliminare

- 21 FA.RO desfășoară în comuna Finale Liguria (Italia) o activitate comercială de servire a alimentelor și de comercializare a băuturilor. Aceasta era titulara unei licențe prin care era autorizată să vândă cu amănuntul în unitatea sa produse supuse monopolului de stat. Prin nota din 19 noiembrie 2021, ADM a inițiat o procedură de revocare a acestei licențe pentru motivul că punctul de vânzare principal la care aceasta era arondată pentru aprovizionare, situat la o distanță mai mică de 300 m, instalase un distribuitor automat de țigări, ceea ce constituia un obstacol în calea menținerii licenței, în conformitate cu articolul 7 din Decretul ministerial nr. 38/2013.
- 22 FA.RO. a introdus în aceste condiții o cerere prin care a solicitat înființarea unui nou punct de vânzare obișnuit în sediul său, a cărui necesitate ar rezulta dintr-o afluență semnificativă a consumatorilor.
- 23 La 31 martie 2022, ADM a adoptat comunicarea nr. 6401/RU privind proiectul de plan semestrial pentru înființarea noilor puncte de vânzare pe teritoriul Liguriei, publicat la 6 aprilie 2022. Punctul de vânzare a cărui înființare fusese solicitată de FA.RO nu figura în acest plan semestrial, pentru motivul neîndeplinirii condițiilor referitoare la distanță și la criteriul demografic, stabilite

la articolul 2 din Decretul ministerial nr. 38/2013. Astfel, pe de o parte, spațiul propus era situat la 176 m și, respectiv, la 220 m de alte două puncte de vânzare. Pe de altă parte, în comuna Finale Ligure existau deja 13 puncte de vânzare obișnuite și speciale în activitate, la o populație rezidentă de 11 358 de locuitori.

- 24 FA.RO. a introdus o acțiune la Tribunale amministrativo regionale per la Liguria (Tribunalul Administrativ Regional pentru Liguria, Italia), care este instanța de trimitere, contestând proiectul de plan semestrial menționat, precum și planul definitiv, în măsura în care acestea nu prevedeau înființarea punctului de vânzare pe care o solicitase. Această societate a arătat în special că înființarea unui nou punct de vânzare în unitatea sa nu ar determina o supradimensionare a ofertei în raport cu cererea, deoarece utilizatorii reali ai serviciului ar fi de o sută de ori mai numeroși decât populația rezidentă, ca urmare a afluxului masiv de vizitatori și de turiști la sfârșit de săptămână și în sezonul turistic. În aceste condiții, ADM nu ar fi trebuit să aplice în mod mecanic parametrii definiți de reglementarea națională relevantă, ci ar fi trebuit să verifice caracterul necesar și proporțional al restricțiilor impuse accesului liber pe piața serviciilor și să lase neaplicat articolul 24 alineatul 42 din Decretul-lege nr. 98/2011 și articolul 2 din Decretul ministerial nr. 38/2013, acestea fiind contrare articolului 15 alineatele (1) și (2) din Directiva 2006/123.
- 25 Instanța de trimitere arată că cererea menționată la punctul 22 din prezenta hotărâre a fost respinsă din cauza nerespectării criteriilor stabilite *in abstracto* de reglementarea națională relevantă, fără evaluarea probelor furnizate de această societate, potrivit cărora comerțul cu produse din tutun la punctul de vânzare solicitat nu ar încuraja creșterea cererii, ci, dimpotrivă, ar răspunde unei nevoi preexistente și importante pentru furnizarea serviciului.
- 26 Or, condițiile referitoare la distanță și la criteriul demografic prevăzute de această reglementare națională ar constitui restricții teritoriale și cantitative în sensul articolului 15 alineatul (2) litera (a) din Directiva 2006/123 și ar putea să nu fie compatibile cu criteriile prevăzute la articolul 15 alineatul (3) din directiva menționată.
- 27 În această privință, instanța de trimitere arată că motivul imperativ care ar fi determinat legiutorul național să impună asemenea măsuri restrictive este protecția sănătății umane împotriva riscurilor generate de produsele din tutun. Totuși, nu ar părea că aceste restricții sunt cu adevărat apte să descurajeze sau cel puțin să nu încurajeze consumul de produse din tutun, în special din cauza difuzării tot mai largi a distribuitorilor automate, ce pot fi instalate de titularii punctelor de vânzare autorizate, care ar avea ca efect faptul că țigarele ar fi în permanență accesibile pentru consumator. În plus, pentru ca reducerea numărului de puncte de vânzare pe teritoriu să poată avea un efect disuasiv, ar fi necesar ca distanțele minime dintre tutungerii să fie stabilite în kilometri, iar nu în metri.
- 28 Necesitatea criteriilor bazate pe distanță și demografie nu ar decurge nici din CCCT. Mai mult, dintr-un raport al Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (Autoritatea de Supraveghere a Concorrenței și a Pieței, Italia) ar reieși, pe de o parte, că măsurile restrictive în discuție în litigiul principal urmăresc mai puțin să protejeze sănătatea cetățenilor decât să asigure rentabilitatea activității și, pe de altă parte, că distanțele minime, precum și orice formă de planificare a structurii ofertei ar trebui eliminate.

- 29 În orice caz, aceste restricții s-ar putea dovedi excesive în raport cu cerințele impuse pentru atingerea obiectivului de protecție a sănătății prin intermediul unui raport echilibrat între ofertă și cerere, din cauza rigidității lor și a legăturii cu date care provin pur și simplu din înregistrarea oficială a populației.
- 30 Astfel, potrivit instanței de trimitere, ADM ar trebui să fie în măsură să aprecieze eventualele împrejurări obiective care ar dovedi că, în pofida nerespectării condițiilor referitoare la distanță și la criteriul demografic, înființarea unui nou punct de vânzare obișnuit ar răspunde nevoilor de furnizare a serviciului și, în consecință, nu ar conduce la o supradimensionare a ofertei, în special atunci când, așa cum este cazul în speță, cercul consumatorilor este mult mai important decât doar populația rezidentă, din cauza nivelului ridicat de turism.
- 31 În aceste condiții, Tribunale amministrativo regionale per la Liguria (Tribunalul Administrativ Regional pentru Liguria) a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarele întrebări preliminare:
- „1) Articolul 15 din Directiva [2006/123], precum și articolul 49, articolul 56 și articolul 106 alineatul (2) TFUE trebuie interpretate în sensul că se opun unei reglementări naționale precum cea în discuție în litigiul principal, care prevede restricții privind autorizarea punctelor de vânzare a produselor din tutun pe baza unei distanțe geografice minime între furnizori și a populației rezidente?
- 2) Articolul 15 din Directiva [2006/123], precum și articolul 49, articolul 56 și articolul 106 alineatul (2) TFUE trebuie interpretate în sensul că se opun unei reglementări naționale precum cea în discuție în litigiul principal, care condiționează autorizarea punctelor de vânzare a produselor din tutun de respectarea unor parametri prestabiliți referitori la distanța geografică minimă între prestatorii de servicii și la populația rezidentă, fără a permite autorității publice competente să aprecieze alte împrejurări de fapt obiective care, chiar și în lipsa îndeplinirii acestor cerințe, demonstrează, într-un caz concret, existența unei necesități de asigurare a acestui serviciu?”

Cu privire la admisibilitatea cererii de decizie preliminară

- 32 Guvernul spaniol susține în esență că cererea de decizie preliminară este inadmisibilă pentru motivul că niciuna dintre dispozițiile a căror interpretare se solicită nu este aplicabilă în situația în discuție în litigiul principal. La rândul său, guvernul italian, fără a ridica în mod formal o excepție de inadmisibilitate, contestă aplicabilitatea Directivei 2006/123 în cazul acestei situații, invocând articolul 2 alineatele (1) și (2) din directiva menționată.
- 33 În această privință, trebuie amintit că, în cadrul cooperării dintre Curte și instanțele naționale, instituită prin articolul 267 TFUE, numai instanța națională care este sesizată cu soluționarea litigiului și care trebuie să își asume răspunderea pentru hotărârea judecătorească ce urmează a fi pronunțată are competența să aprecieze, luând în considerare particularitățile cauzei, atât necesitatea unei decizii preliminare pentru a fi în măsură să pronunțe propria hotărâre, cât și relevanța întrebărilor pe care le adresează Curții. În consecință, în cazul în care întrebările adresate privesc interpretarea dreptului Uniunii, Curtea este în principiu obligată să se pronunțe (Hotărârea din 8 mai 2024, Instituto da Segurança Social și alții, C-20/23, EU:C:2024:389, punctul 24, precum și jurisprudența citată).

- 34 Rezultă că întrebările privind dreptul Uniunii beneficiază de o prezumție de relevanță. Curtea poate refuza să se pronunțe asupra unei întrebări preliminare adresate de o instanță națională numai dacă este evident că interpretarea solicitată a unei norme a Uniunii nu are nicio legătură cu realitatea sau cu obiectul litigiului principal, atunci când problema este de natură ipotetică sau atunci când Curtea nu dispune de elementele de fapt și de drept necesare pentru a răspunde în mod util la întrebările care i-au fost adresate (Hotărârea din 8 mai 2024, Instituto da Segurança Social și alții, C-20/23, EU:C:2024:389, punctul 25, precum și jurisprudența citată).
- 35 Potrivit unei jurisprudențe de asemenea constante, în cadrul cooperării dintre Curte și instanțele naționale, necesitatea de a ajunge la o interpretare a dreptului Uniunii care să fie utilă instanței naționale presupune ca aceasta să respecte cu strictețe cerințele privind conținutul unei cereri de decizie preliminară, care figurează explicit la articolul 94 din Regulamentul de procedură al Curții (Hotărârea din 28 noiembrie 2023, Commune d'Ans, C-148/22, EU:C:2023:924, punctul 44 și jurisprudența citată).
- 36 Astfel, este printre altele indispensabil, așa cum se arată la articolul 94 litera (c) din Regulamentul de procedură, ca decizia de trimitere să conțină atât o expunere a motivelor care au condus instanța de trimitere să ridice problema interpretării sau a validității anumitor dispoziții ale dreptului Uniunii, cât și legătura pe care o stabilește între aceste dispoziții și legislația națională aplicabilă litigiului principal (Hotărârea din 28 noiembrie 2023, Commune d'Ans, C-148/22, EU:C:2023:924, punctul 46 și jurisprudența citată).
- 37 În speță, instanța de trimitere solicită Curții interpretarea articolelor 49 și 56 și a articolului 106 alineatul (2) TFUE, precum și a articolului 15 din Directiva 2006/123.
- 38 În ceea ce privește, în primul rând, articolele 49 și 56 TFUE, trebuie amintit că dispozițiile Tratatului FUE în materia libertății de stabilire, a liberei prestări a serviciilor și a liberei circulații a capitalurilor nu își găsesc, în principiu, aplicarea într-o situație în care toate elementele se limitează la interiorul unui singur stat membru (Hotărârea din 15 noiembrie 2016, Ullens de Schooten, C-268/15, EU:C:2016:874, punctul 47 și jurisprudența citată, precum și Hotărârea din 18 ianuarie 2022, Thelen Technopark Berlin, C-261/20, EU:C:2022:33, punctul 50).
- 39 Curtea, sesizată de o instanță națională în contextul unei situații în care toate elementele se limitează la interiorul unui singur stat membru, nu poate, fără indicarea din partea instanței respective în acest sens, să considere că cererea de interpretare preliminară privind dispozițiile Tratatului FUE referitoare la libertățile fundamentale este necesară pentru soluționarea litigiului pendinte în fața instanței menționate. Astfel, elementele concrete care permit să se stabilească o legătură între obiectul sau circumstanțele unui litigiu, în care toate elementele se limitează la interiorul statului membru în cauză, și articolul 49 și 56 TFUE trebuie să reiasă din decizia de trimitere (a se vedea în acest sens Hotărârea din 15 noiembrie 2016, Ullens de Schooten, C-268/15, EU:C:2016:874, punctul 54, și Hotărârea din 18 ianuarie 2022, Thelen Technopark Berlin, C-261/20, EU:C:2022:33, punctul 52).
- 40 În consecință, într-o situație în care toate elementele se limitează la interiorul unui singur stat membru, revine instanței de trimitere sarcina să indice Curții, în conformitate cu cele impuse la articolul 94 din Regulamentul de procedură al Curții, motivul pentru care, în pofida caracterului său pur intern, litigiul pendinte în fața sa prezintă un element de legătură cu dispozițiile dreptului Uniunii referitoare la libertățile fundamentale care face ca interpretarea preliminară

solicitată să fie necesară pentru soluționarea acelui litigiu (a se vedea în acest sens Hotărârea din 15 noiembrie 2016, Ullens de Schooten, C-268/15, EU:C:2016:874, punctul 55, și Hotărârea din 18 ianuarie 2022, Thelen Technopark Berlin, C-261/20, EU:C:2022:33, punctul 53).

- 41 Or, pe de o parte, reiese din decizia de trimitere că ansamblul elementelor care caracterizează litigiul principal se limitează la interiorul unui singur stat membru, în speță Republica Italiană. Pe de altă parte, această decizie nu conține nicio indicație care ar lăsa să se înțeleagă că, în pofida caracterului său pur intern, obiectul litigiului principal prezintă un element de legătură cu articolele 49 și 56 TFUE care ar face ca interpretarea preliminară solicitată să fie necesară pentru soluționarea acestui litigiu.
- 42 În consecință, întrebările preliminare sunt inadmisibile în măsura în care vizează interpretarea articolelor 49 și 56 TFUE.
- 43 În ceea ce privește, în al doilea rând, articolul 106 alineatul (2) TFUE, trebuie amintit, pe de o parte, că această dispoziție prevede că întreprinderile care au sarcina de a gestiona serviciile de interes economic general sau care prezintă caracter de monopol fiscal se supun regulilor de concurență în măsura în care aplicarea acestor norme nu împiedică, în drept sau în fapt, îndeplinirea misiunii speciale care le-a fost încredințată și, pe de altă parte, că aceasta urmărește să concilieze interesul statelor membre de a utiliza anumite întreprinderi ca instrument de politică economică sau socială cu interesul Uniunii de a asigura respectarea normelor în domeniul concurenței și menținerea unității pieței interne (Hotărârea din 24 noiembrie 2020, Viasat Broadcasting UK, C-445/19, EU:C:2020:952, punctul 30 și jurisprudența citată).
- 44 Or, limitându-se să indice că condițiile referitoare la distanță și la criteriul demografic constituie restricții care afectează drepturile și libertățile fundamentale garantate la articolul 106 alineatul (2) TFUE, instanța de trimitere nu prezintă legătura pe care o stabilește între această dispoziție și reglementarea națională în discuție în litigiul principal.
- 45 Prin urmare, întrebările preliminare sunt de asemenea inadmisibile în măsura în care vizează interpretarea articolului 106 alineatul (2) TFUE.
- 46 În ceea ce privește, în al treilea rând, interpretarea Directivei 2006/123, instanța de trimitere arată că condițiile referitoare la distanță și la criteriul demografic prevăzute de reglementarea națională ar putea constitui restricții teritoriale și cantitative în sensul articolului 15 alineatul (2) litera (a) din Directiva 2006/123. În ipoteza unei asemenea situații, această instanță ridică problema conformității condițiilor amintite cu articolul 15 alineatul (3) din directiva menționată și furnizează în această privință o analiză a condițiilor respective în lumina acestei din urmă dispoziții. Astfel, instanța de trimitere prezintă legătura pe care o stabilește între dispozițiile Directivei 2006/123 și reglementarea națională în discuție în litigiul principal, precum și motivele care au determinat-o să ridice problema interpretării acestei directive.
- 47 Pe de altă parte, Curtea a statuat în mai multe rânduri, pe baza unei interpretări literale, istorice, contextuale și teleologice a Directivei 2006/123, că dispozițiile capitolului III din aceasta, referitor la libertatea de stabilire pentru prestatori, care includ articolul 15 din această directivă, trebuie interpretate în sensul că se aplică printre altele unei situații în care toate elementele pertinente se limitează la interiorul unui singur stat membru [Hotărârea din 20 aprilie 2023, Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (Commune de Ginosa), C-348/22, EU:C:2023:301, punctul 40 și jurisprudența citată].

- 48 Or, atunci când nu rezultă în mod vădit că interpretarea unei dispoziții de drept al Uniunii nu are nicio legătură cu realitatea sau cu obiectul litigiului principal, obiecția întemeiată pe inaplicabilitatea acelei dispoziții în cauza principală nu poate răsturna prezumția de relevanță de care beneficiază întrebările adresate și trebuie examinată în cadrul analizei pe fond a întrebărilor adresate (a se vedea în acest sens Hotărârea din 7 martie 2024, Roheline Kogukond și alții, C-234/22, EU:C:2024:211, punctele 27 și 29, precum și jurisprudența citată).
- 49 Rezultă că cererea de decizie preliminară este admisibilă în măsura în care privește interpretarea Directivei 2006/123.

Cu privire la întrebările preliminare

- 50 Prin intermediul celor două întrebări, care trebuie analizate împreună, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă articolul 15 din Directiva 2006/123 trebuie interpretat în sensul că se opune unei reglementări naționale care supune acordarea unei autorizații pentru puncte de vânzare a produselor din tutun respectării unor condiții referitoare la distanța geografică minimă dintre prestatori și la criteriul demografic, fără posibilitatea ca autoritatea publică competentă să ia în considerare, în schimbul și în locul acestor condiții, unele creșteri periodice ale numărului de consumatori.

Cu privire la domeniul de aplicare al Directivei 2006/123

- 51 Cu titlu introductiv, este necesar să se stabilească dacă Directiva 2006/123 trebuie interpretată în sensul că situația în discuție în litigiul principal intră în domeniul său de aplicare, întrucât guvernele spaniol și italian au concluzionat că această directivă este inaplicabilă, ținând seama de articolul 1 alineatul (3) și, respectiv, de articolul 2 alineatele (1) și (2) din directiva menționată.
- 52 Conform unei jurisprudențe constante a Curții, dispozițiile Directivei 2006/123 trebuie interpretate ținând seama nu numai de termenii acesteia, ci și de contextul în care ele se înscriu și de obiectivele urmărite de reglementarea din care fac parte (a se vedea în acest sens Hotărârea din 15 iulie 2021, BEMH și CNCC, C-325/20, EU:C:2021:611, punctul 18, precum și Hotărârea din 12 octombrie 2023, INTER CONSULTING, C-726/21, EU:C:2023:764, punctul 43 și jurisprudența citată).
- 53 Potrivit articolului 1 alineatul (3) din Directiva 2006/123, această directivă nu are ca obiect eliminarea monopolurilor care prestează servicii.
- 54 Potrivit considerentului (8) al directivei menționate, dispozițiile acesteia referitoare la libertatea de stabilire și la libera circulație a serviciilor ar trebui aplicate doar în măsura în care activitățile respective sunt deschise concurenței, așa încât statele membre să nu fie obligate printre altele să elimine monopolurile existente pentru alte activități sau anumite servicii de distribuție.
- 55 Reiese astfel din modul de redactare a articolului 1 alineatul (3) din Directiva 2006/123 coroborat cu considerentul (8) al acesteia că sunt excluse din domeniul de aplicare al acestei directive situațiile în care furnizarea unui serviciu este sustrasă concurenței întrucât o reglementare națională a conferit unui operator un monopol pentru furnizarea anumitor servicii (a se vedea în acest sens Hotărârea din 14 noiembrie 2018, Memoria și Dall’Antonia, C-342/17, EU:C:2018:906, punctul 41) și în care aplicarea dispozițiilor acestei directive ar avea ca efect repunerea în discuție a existenței monopolului respectiv.

- 56 O asemenea interpretare a articolului 1 alineatul (3) din Directiva 2006/123 permite menținerea efectului util al derogării astfel stabilite, respectând în același timp obiectivul acestei directive, care, așa cum reiese din articolul 1 alineatul (1) coroborat în special cu considerentele (2) și (5) ale acesteia, constă în eliminarea restricțiilor privind libertatea de stabilire a prestatorilor în statele membre și a restricțiilor privind libera circulație a serviciilor între acestea din urmă, pentru a contribui la realizarea unei piețe interne libere și concurențiale (Hotărârea din 30 ianuarie 2018, X și Visser, C-360/15 și C-31/16, EU:C:2018:44, punctul 104, precum și jurisprudența citată).
- 57 În speță, din cererea de decizie preliminară reiese că reglementarea în discuție în litigiul principal rezervă vânzarea cu amănuntul a produselor din tutun prelucrat unor distribuitori autorizați de puterea publică prin intermediul unor puncte de vânzare obișnuite și speciale, precum și al unor licențe.
- 58 Din această situație reiese că activitatea de comerț cu amănuntul cu produse din tutun prelucrat, care intră în sfera noțiunii de „serviciu” în sensul articolului 4 punctul 1 din Directiva 2006/123 (a se vedea prin analogie Hotărârea din 30 ianuarie 2018, X și Visser, C-360/15 și C-31/16, EU:C:2018:44, punctul 91, și Hotărârea din 26 septembrie 2018, Van Gennip și alții, C-137/17, EU:C:2018:771, punctul 76), nu este sustrasă concurenței și nici conferită unui singur operator, ci este desfășurată de particulari independenți. În plus, reglementarea în discuție în litigiul principal privește accesul diferiților operatori pe piața distribuției cu amănuntul a produselor din tutun prelucrat.
- 59 Astfel cum arată domnul avocat general la punctul 47 din concluzii, deși acordarea de concesiuni de exploatare de puncte de vânzare și de licențe implică exercitarea puterii publice de către administrația italiană care autorizează punctele de vânzare și acordă licențe, această împrejurare nu înseamnă totuși că administrația asigură ea însăși vânzarea cu amănuntul a produselor din tutun prelucrat și nici că ea poate interveni în deciziile comerciale ale titularilor unor asemenea puncte de vânzare și ai unor licențe.
- 60 În consecință, o reglementare ce rezervă vânzarea cu amănuntul a produselor din tutun prelucrat unor distribuitori autorizați de puterea publică prin intermediul punctelor de vânzare obișnuite și speciale, precum și al licențelor nu poate fi considerată ca intrând în sfera noțiunii de „monopol care prestează servicii” în sensul articolului 1 alineatul (3) din Directiva 2006/123.
- 61 În ceea ce privește argumentele guvernului italian potrivit cărora Directiva 2006/123 nu ar fi aplicabilă din cauza articolului 2 alineatele (1) și (2) coroborat cu considerentul (8) al acesteia deoarece distribuitorii de produse din tutun prelucrat ar desfășura o activitate economică de interes general care asigură funcționarea monopolului fiscal asupra vânzării de tutun, este suficient să se amintească faptul că Curtea a statuat deja că normele stabilite de această directivă se aplică, în principiu, serviciilor de interes economic general, fiind excluse din domeniul lor de aplicare numai serviciile de interes general neeconomice (Hotărârea din 11 aprilie 2019, Repsol Butano și DISA Gas, C-473/17 și C-546/17, EU:C:2019:308, punctul 43).
- 62 Prin urmare, articolul 1 alineatul (3) și articolul 2 alineatele (1) și (2) din Directiva 2006/123 trebuie interpretate în sensul că o reglementare ce rezervă vânzarea cu amănuntul a produselor din tutun prelucrat unor distribuitori autorizați de puterea publică prin intermediul punctelor de vânzare obișnuite și speciale, precum și al licențelor intră în domeniul de aplicare al acestei directive.

Cu privire la dispozițiile relevante ale Directivei 2006/123

- 63 Potrivit unei jurisprudențe constante, în cadrul procedurii de cooperare între instanțele naționale și Curte instituite la articolul 267 TFUE, este de competența acestora din urmă să ofere instanței naționale un răspuns util care să îi permită să soluționeze litigiul cu care este sesizată. Din această perspectivă, Curtea poate fi pusă în situația de a lua în considerare norme de drept al Uniunii la care instanța națională nu a făcut referire în enunțul întrebării sale (Hotărârea din 22 februarie 2024, Direcția pentru Evidența Persoanelor și Administrarea Bazelor de Date, C-491/21, EU:C:2024:143, punctul 23 și jurisprudența citată).
- 64 Articolul 15 din Directiva 2006/123, a cărei interpretare este solicitată de instanța de trimitere, figurează, alături de articolul 14, în secțiunea 2 din capitolul III din această directivă, referitoare la cerințele interzise sau supuse evaluării, în timp ce secțiunea 1 din același capitol, care conține articolele 9-13 din directiva menționată, privește autorizațiile.
- 65 În această privință, articolul 4 punctul 6 din Directiva 2006/123 definește regimul de autorizare ca fiind „orice procedură care obligă prestatorul sau beneficiarul să facă demersuri pe lângă autoritatea competentă în scopul obținerii unei decizii formale sau a unei decizii implicite referitoare la accesul la o activitate de servicii sau la exercitarea acesteia”.
- 66 La rândul său, articolul 4 punctul 7 din această directivă definește noțiunea de „cerință” ca fiind „orice obligație, interdicție, condiție sau limită prevăzută în actele cu putere de lege sau actele administrative ale statelor membre sau care rezultă din jurisprudență, practici administrative, norme ale ordinilor profesionale sau norme colective ale asociațiilor profesionale sau ale altor organizații profesionale adoptate în exercitarea autonomiei lor juridice”.
- 67 Curtea a statuat că un „regim de autorizare”, în sensul articolului 4 punctul 6 din Directiva 2006/123, se distinge de o „cerință”, în sensul articolului 4 punctul 7 din această directivă, prin faptul că implică un demers din partea prestatorului de servicii, precum și o decizie formală prin care autoritățile competente autorizează activitatea acestui prestator (Hotărârea din 22 septembrie 2020, Cali Apartments, C-724/18 și C-727/18, EU:C:2020:743, punctul 49, precum și jurisprudența citată).
- 68 Din cererea de decizie preliminară reiese că litigiul principal privește legalitatea refuzului ADM de a autoriza, în planul semestrial privind înființarea unor noi puncte de vânzare obișnuite pe teritoriul Liguriei, un punct de vânzare în unitatea deținută de FA.RO., pentru motivul că nu erau îndeplinite condițiile referitoare la distanță și la criteriul demografic prevăzute de reglementarea națională.
- 69 Din această cerere de decizie preliminară reiese de asemenea că, în conformitate cu reglementarea națională în discuție în litigiul principal, pentru a putea comercializa produse din tutun prelucrat, un prestator de servicii trebuie să obțină în concesiune sau în administrare un punct de vânzare obișnuit sau special ori o licență, care sunt atribuite în urma unei proceduri prevăzute de această reglementare. În ceea ce privește în special punctele de vânzare obișnuite, înființarea acestora necesită adoptarea unei decizii de către ADM, în aplicarea unui plan semestrial stabilit în prealabil. La elaborarea acestui plan, ADM ține seama de cererile de înființare a noilor puncte de vânzare obișnuite. Planul menționat include noi puncte de vânzare pentru care există nevoia de furnizare a serviciului și care respectă condițiile stabilite de reglementarea relevantă.

- 70 Astfel cum a arătat în esență domnul avocat general la punctele 59-63 din concluzii, pentru a putea comercializa produsele din tutun prelucrat, un prestator de servicii are, așadar, obligația de a efectua un demers pe lângă o autoritate competentă în vederea obținerii unei decizii formale care să îi permită accesul la această activitate.
- 71 Or, asemenea caracteristici corespund celor ale „regimului de autorizare”, în sensul articolului 4 punctul 6 din Directiva 2006/123, amintite la punctul 67 din prezenta hotărâre. Organizarea vânzării cu amănuntul a produselor din tutun prelucrat intră, așadar, sub rezerva verificărilor care trebuie efectuate de instanța de trimitere, în sfera noțiunii de „regim de autorizare”, în sensul acestei dispoziții.
- 72 În ceea ce privește o reglementare a unui stat membru în temeiul căreia legiuitorul național însărcinează anumite autorități să pună în aplicare un „regim de autorizare”, în sensul articolului 4 punctul 6 din Directiva 2006/123, stabilind condițiile în care sunt acordate autorizațiile prevăzute de acest regim, revine instanțelor naționale, pe de o parte, sarcina de a aprecia conformitatea cu articolul 9 din această directivă a recurgerii legiuitorului național la un asemenea dispozitiv și, pe de altă parte, de a verifica dacă criteriile enunțate de acest legiuitor și care încadrează acordarea autorizațiilor respective, precum și punerea în aplicare efectivă a acestora de către autorități, ale căror măsuri sunt contestate, sunt conforme cu cerințele prevăzute la articolul 10 din directiva amintită (a se vedea în acest sens Hotărârea din 22 septembrie 2020, Cali Apartments, C-724/18 și C-727/18, EU:C:2020:743, punctul 59).
- 73 Or, în cererea sa de decizie preliminară, instanța de trimitere a indicat în mod clar că nu intenționa să repună în discuție legalitatea regimului de autorizare prevăzut de reglementarea italiană în temeiul articolului 9 din Directiva 2006/123, excluzând astfel din sfera întrebărilor sale conformitatea cu acest articol a recurgerii de către legiuitorul național la un asemenea dispozitiv.
- 74 În consecință, este necesară interpretarea articolului 10 din Directiva 2006/123 pentru a furniza instanței de trimitere orice indicație utilă care să îi permită să aprecieze conformitatea cu această dispoziție a condițiilor referitoare la distanță și la criteriul demografic, în privința cărora reglementarea națională condiționează înființarea de noi puncte de vânzare obișnuite a produselor din tutun prelucrat.

Cu privire la condițiile referitoare la distanță și la criteriul demografic

- 75 Condițiile referitoare la distanță și la criteriul demografic, în discuție în litigiul principal, figurează, pe de o parte, la articolul 24 paragraful 42 litera b) din Decretul-lege nr. 98/2011 și, pe de altă parte, la articolul 2 din Decretul ministerial nr. 38/2013. Potrivit primei dintre aceste dispoziții, distanța dintre punctele de vânzare obișnuite nu poate fi mai mică de 200 m și trebuie respectat un raport al unui punct de vânzare la 1 500 de locuitori. În temeiul celei de a doua, distanța minimă a spațiului destinat noului punct de vânzare față de punctul de vânzare cel mai apropiat aflat deja în activitate trebuie să fie mai mare sau egală cu 300 m în comunele a căror populație nu depășește 30 000 de locuitori, cu 250 m în comunele cu o populație cuprinsă între 30 001 și 100 000 de locuitori și cu 200 m în comunele cu o populație mai mare de 100 000 de locuitori. Această a doua dispoziție precizează în plus că raportul unui punct de vânzare la 1 500 de locuitori nu trebuie respectat în comunele cu mai puțin de 1 500 de locuitori care nu au un punct de vânzare, atunci când se poate constata existența unui interes real și concret pentru furnizarea serviciului, iar punctul de vânzare obișnuit cel mai apropiat care funcționează deja într-o altă localitate este situat la mai mult de 600 m.

- 76 Or, articolul 10 alineatul (1) din Directiva 2006/123 prevede că regimurile de autorizare prevăzute la articolul 9 alineatul (1) din această directivă au la bază criterii care îngăduiesc exercitarea competenței de apreciere a autorităților competente, pentru ca aceasta să nu fie utilizată într-o manieră arbitrară. Potrivit articolului 10 alineatul (2) literele (a)-(g) din directiva menționată, aceste criterii trebuie să fie printre altele justificate printr-un motiv imperativ de interes general, proporționale cu acel obiectiv de interes general, clare și lipsite de ambiguități, obiective, făcute publice în prealabil și, în sfârșit, transparente și accesibile.
- 77 În ceea ce privește, în primul rând, caracterul nediscriminatoriu al unor asemenea criterii, impus la articolul 10 alineatul (2) litera (a) din Directiva 2006/123, este necesar să se constate că condițiile care se întemeiază pe o distanță minimă între prestatori și pe criteriul demografic nu introduc o distincție în funcție de cetățenia sau naționalitatea prestatorului.
- 78 În al doilea rând, trebuie să se verifice dacă aceste condiții referitoare la distanță și la criteriul demografic sunt justificate printr-un motiv imperativ de interes general, astfel cum impune articolul 10 alineatul (2) litera (b) din directiva menționată.
- 79 Din explicațiile furnizate de instanța de trimitere și de guvernul italian reiese că adoptarea condițiilor referitoare la distanță și la criteriul demografic, în discuție în litigiul principal, au fost adoptate având ca obiectiv protecția sănătății umane împotriva riscurilor generate de produsele din tutun prelucrat.
- 80 În această privință, reiese din articolul 24 alineatul 42 litera a) din Decretul-lege nr. 98/2011 că definirea criteriilor destinate să reglementeze localizarea punctelor de vânzare a tutunului prelucrat urmărește să concilieze, respectând protecția concurenței, necesitatea de a garanta utilizatorilor o rețea de vânzare bine repartizată pe întreg teritoriul, pe de o parte, și interesul public primordial pe care îl reprezintă protecția sănătății, care constă în prevenirea și în controlarea oricărei situații de ofertă de tutun către public care nu este justificată prin cererea efectivă de produse din tutun prelucrat, pe de altă parte. Articolul 3 alineatul 2 literele a) și b) din Decretul ministerial nr. 38/2013 prevede în plus că rețeaua de vânzare a produselor din tutun prelucrat trebuie să fie adaptată în funcție de interesul pentru furnizarea acestui serviciu și organizată într-un mod în care să asigure eficiența și eficacitatea controalelor efectuate de administrație pentru protejarea minorilor, a ordinii publice și siguranței publice, a sănătății publice, precum și a veniturilor.
- 81 Protecția sănătății publice figurează, astfel cum reiese din articolul 4 punctul 8 din Directiva 2006/123, precum și din considerentul (7) al acesteia, printre motivele imperative de interes general care pot justifica restricții privind libertățile de circulație (a se vedea în acest sens Hotărârea din 23 decembrie 2015, Hiebler, C-293/14, EU:C:2015:843, punctul 58 și jurisprudența citată).
- 82 Prin urmare, trebuie să se considere că protecția sănătății umane împotriva riscurilor generate de produsele din tutun prelucrat poate justifica restricții privind deschiderea de noi puncte de vânzare cu amănuntul a acestor produse.
- 83 În schimb, conform unei jurisprudențe constante a Curții, considerații de natură pur economică nu pot constitui un motiv imperativ de interes general [a se vedea în acest sens Hotărârea din 15 aprilie 2010, CIBA, C-96/08, EU:C:2010:185, punctul 48, precum și Hotărârea din 19 septembrie 2017, Comisia/Irlanda (Taxă de înmatriculare), C-552/15, EU:C:2017:698, punctul 89 și jurisprudența citată].

- 84 Astfel cum a arătat domnul avocat general la punctul 67 din concluzii, această jurisprudență constantă este reflectată la articolul 14 punctul 5 din Directiva 2006/123, precum și în considerentul (66) al acesteia. Potrivit articolului 14 punctul 5 din directiva menționată, pe de o parte, este interzisă aplicarea de la caz la caz a unui test economic care constă în a supune acordarea autorizației dovezii existenței unei nevoi economice sau a unei cereri a pieței, unei evaluări a efectelor economice potențiale sau curente a activității sau unei evaluări a adecvării activității în raport cu obiectivele planificării economice stabilite de autoritățile competente. Pe de altă parte, această interdicție nu se referă la cerințele de planificare care nu vizează obiective economice, ci țin de motive imperative de interes general.
- 85 Deși articolul 14 punctul 5 din Directiva 2006/123 figurează în secțiunea 2, privind cerințele interzise și supuse evaluării, din capitolul III al acestei directive, în timp ce articolul 10 este situat în secțiunea 1, consacrată autorizațiilor, din același capitol III, un regim de autorizare nu poate cuprinde cerințe interzise precum cele enumerate în această primă dispoziție, astfel cum a arătat în esență domnul avocat general la punctul 64 din concluzii.
- 86 În rest, o asemenea constatare decurge din însuși modul de redactare a articolului 14 punctul 5 din Directiva 2006/123, care prevede interdicția de a condiționa „acordarea unei autorizații” de dovada existenței unei nevoi economice sau a unei cereri a pieței.
- 87 Or, în măsura în care articolul 21 alineatul 1 din Legea nr. 1293/1957, precum și articolul 3 alineatul 2 literele a) și b) din Decretul ministerial nr. 38/2013 invocă necesitatea de a adapta rețeaua de vânzare la interesul pentru furnizarea serviciului și de a asigura veniturile, este de competența instanței de trimitere să verifice dacă criteriile stabilite de această reglementare națională nu conduc la aplicarea de la caz la caz a unui test economic care constă în condiționarea înființării unui nou punct de vânzare obișnuit de dovada existenței unei nevoi economice sau a unei cereri de piață, în sensul articolului 14 punctul 5 din Directiva 2006/123.
- 88 În această privință, astfel cum rezultă din observațiile guvernului italian, condițiile referitoare la distanță și la populația rezidentă urmăresc să limiteze oferta la cererea efectivă, evitând, pe de o parte, proliferarea punctelor de vânzare în locurile în care cererea este deja satisfăcută de punctele de vânzare existente, însă, pe de altă parte, un număr insuficient de puncte de vânzare care ar putea avea ca efect să lase o parte din cerere nesatisfăcută, și, în consecință, să favorizeze activitățile de contrabandă.
- 89 Întrucât criteriile stabilite de reglementarea națională în discuție în litigiul principal par astfel să aibă în vedere o anumită adecvare între cerere și ofertă, acestea ar putea fi calificate, aspect a cărui verificare este de competența instanței de trimitere, drept test economic interzis în temeiul articolului 14 punctul 5 din Directiva 2006/123 dacă se dovedește că obiectivul lor este să asigure un venit suficient vânzătorilor de produse din tutun prelucrat sau să maximizeze colectarea taxelor fiscale de la consumatorii acestor produse.
- 90 În schimb, în cazul în care criteriile menționate nu ar urmări un obiectiv de natură economică, ci ar fi justificate în mod obiectiv de un motiv imperativ de interes general, precum protecția sănătății publice, prin evitarea încurajării consumului printr-o ofertă crescută și având un efect disuasiv asupra cererii, ele nu ar intra în sfera acestei interdicții.

- 91 În al treilea rând, trebuie amintit că respectarea principiului proporționalității, menționată la articolul 10 alineatul (2) litera (c) din Directiva 2006/123, presupune ca o măsură să fie de natură să asigure, în mod coerent și sistematic, realizarea obiectivului urmărit și să nu depășească ceea ce este necesar pentru a-l atinge (a se vedea în acest sens Hotărârea din 7 septembrie 2022, Cilevičs și alții, C-391/20, EU:C:2022:638, punctul 65, precum și jurisprudența citată).
- 92 Pentru a stabili dacă și în ce măsură reglementarea națională în discuție în litigiul principal îndeplinește aceste cerințe, instanța de trimitere are obligația să examineze în mod obiectiv, cu ajutorul unor date statistice sau prin alte mijloace, dacă elementele de probă furnizate de autoritățile statului membru în cauză permit în mod rezonabil să se aprecieze că mijloacele alese sunt apte să realizeze obiectivele urmărite și dacă ar fi posibil să le atingă prin măsuri mai puțin restrictive (a se vedea în acest sens Hotărârea din 21 decembrie 2023, CDIL, C-96/22, EU:C:2023:1025, punctul 43 și jurisprudența citată).
- 93 Cu toate acestea, Curtea, care este chemată să ofere un răspuns util acestei instanțe, este competentă să dea indicații întemeiate pe dosarul cauzei principale, precum și pe observațiile scrise care i-au fost prezentate, de natură să permită instanței menționate să se pronunțe (Hotărârea din 21 decembrie 2023, CDIL, C-96/22, EU:C:2023:1025, punctul 44 și jurisprudența citată).
- 94 În această privință, este necesar să se constate, așa cum a arătat domnul avocat general la punctul 90 din concluzii, că o combinație a condițiilor referitoare la distanță și la criteriul demografic pare aptă atât să asigure aprovizionarea cu produse din tutun prelucrat pe întreg teritoriul, cât și să împiedice creșterea ofertei în mod necontrolat și să antreneze astfel o creștere a consumului de tutun.
- 95 În plus, oferta controlată de produse din tutun prelucrat legal este de natură să contribuie la reducerea utilizării produselor de contrabandă care sunt susceptibile să stimuleze consumul din cauza prețurilor mai mici la care sunt oferite sau să prezinte riscuri suplimentare pentru sănătatea consumatorilor, în cazul în care acestea nu ar corespunde standardelor aplicabile produselor din tutun prelucrat sau introduse pe piață în statele membre, în special în ceea ce privește ingredientele și emisiile acestor produse.
- 96 Cu toate acestea, pentru a atinge în mod coerent și sistematic obiectivul protecției sănătății publice invocat, mecanismul în discuție în litigiul principal nu ar trebui să aibă ca unic efect asigurarea accesibilității și a disponibilității produselor din tutun prelucrat, fără a produce efecte disuasive asupra cererii pentru aceste produse. În plus, efectul util al aplicării condițiilor referitoare la distanță și la populație nu ar trebui să fie repus în discuție prin alte măsuri.
- 97 În această privință, revine instanței de trimitere sarcina de a aprecia, ținând seama de cerințele amintite la punctul 92 din prezenta hotărâre, dacă condiția referitoare la distanța minimă dintre punctele de vânzare, astfel cum este prevăzută de reglementarea națională, coroborată cu cea referitoare la criteriul demografic, ținând seama de particularitățile geografice și demografice ale statului membru în cauză, este suficientă pentru a descuraja consumul de produse din tutun prelucrat fără a conduce la creșterea ofertei nelegale pentru aceste produse.
- 98 Instanței de trimitere îi revine de asemenea sarcina de a aprecia dacă creșterea numărului de distribuitoare automate nu repune în discuție efectul util al condițiilor menționate, precum și caracterul coerent și sistematic, în sensul jurisprudenței citate la punctul 91 din prezenta hotărâre, al reglementării naționale în discuție în litigiul principal.

- 99 În această privință, trebuie să se arate că guvernul italian a susținut în ședința în fața Curții că instalarea de distribuitoare automate este supusă aceluiași condiții referitoare la distanță și la criteriul demografic precum înființarea punctelor de vânzare și poate fi efectuată numai de operatori care dețin o concesiune pentru un punct de vânzare obișnuit sau o licență. Un operator nu ar putea instala mai mult de un distribuitor, în interiorul sau în afara unității sale, iar operatorii care pot obține licențe ar putea alege să instaleze un distribuitor automat de tutun, după obținerea autorizației administrative, ca alternativă la această licență.
- 100 Revine instanței de trimitere sarcina de a verifica dacă, încadrată în acest mod, instalarea de distribuitoare automate constituie un mijloc de vânzare a produselor din tutun prelucrat alternativ vânzării prin intermediul unor puncte de vânzare obișnuite sau speciale sau al unor licențe, care trebuie să respecte aceleași condiții referitoare la distanță și la criteriul demografic și care nu conduce la creșterea ofertei pentru aceste produse.
- 101 În ceea ce privește aprecierea necesității măsurii în discuție în litigiul principal, care implică examinarea criteriului proporționalității prevăzut la articolul 10 alineatul (2) litera (c) din Directiva 2006/123, trebuie să se sublinieze mai întâi că sănătatea publică ocupă primul loc printre bunurile și interesele protejate de Tratatul FUE și că revine statelor membre sarcina de a decide cu privire la nivelul la care înțeleg să asigure această protecție, precum și cu privire la modul în care acest nivel trebuie atins, astfel încât ele dispun de o marjă de apreciere în această privință (Hotărârea din 21 decembrie 2023, CDIL, C-96/22, EU:C:2023:1025, punctul 46 și jurisprudența citată).
- 102 În continuare, trebuie să se țină seama de gradul ridicat de nocivitate demonstrată a consumului de produse din tutun prelucrat, prin efectele acestora sub aspectul dependenței și prin apariția unor boli grave provocate de compuși activi din punct de vedere farmacologic, toxici, mutageni și carcinogeni conținuți în aceste produse (a se vedea în acest sens Hotărârea din 4 mai 2016, Philip Morris Brands și alții, C-547/14, EU:C:2016:325, punctul 156).
- 103 În sfârșit, nu este necesar ca măsura restrictivă edictată de autoritățile unui stat membru să corespundă unei concepții adoptate de toate statele membre în ceea ce privește modalitățile de protecție a dreptului fundamental sau a interesului legitim în cauză. Dimpotrivă, necesitatea și proporționalitatea dispozițiilor adoptate în materie nu sunt excluse pentru simplul motiv că un stat membru a ales un sistem de protecție diferit de cel adoptat în alt stat (Hotărârea din 7 septembrie 2022, Cilevičs și alții, C-391/20, EU:C:2022:638, punctul 82, precum și jurisprudența citată).
- 104 În această privință, ținând seama de marja de apreciere amintită la punctul 101 din prezenta hotărâre, împrejurarea că CCCT nu are în vedere, printre măsurile care vizează reducerea consumului de tutun, un regim care subordonează autorizarea unor noi puncte de vânzare unor condiții referitoare la distanță și la criteriul demografic nu permite să se concluzioneze că regimul în discuție în litigiul principal depășește ceea ce este necesar pentru atingerea acestui obiectiv.
- 105 În raport cu această marjă de apreciere, atunci când un stat membru consideră util să introducă măsuri prin care se urmărește controlul ofertei de produse din tutun prelucrat, acel stat membru poate să considere în mod legitim că o creștere periodică a numărului de consumatori nu constituie un factor care trebuie luat în considerare.

- 106 Într-adevăr, luarea în considerare a unei asemenea creșteri periodice ar fi contrară obiectivului urmărit al unei limitări a ofertei prin care se urmărește descurajarea consumului.
- 107 Pe de altă parte, guvernul italian arată că, prin respectarea condițiilor referitoare la distanță și la criteriul demografic pe care le instituie, regimul de autorizare în discuție în litigiul principal prevede acordarea unei atenții deosebite, în conformitate cu articolul 3 alineatele 1 și 2 din Decretul ministerial nr. 38/2013, zonelor caracterizate de noi dezvoltări rezidențiale și comerciale, importanței specifice intersecțiilor rutiere și principalelor locuri urbane de întâlnire a populației rezidente sau prezenței birourilor și a structurilor de producție de producție relevante și cu o afinență ridicată. Este de competența instanței de trimitere să verifice dacă situația se prezintă efectiv în acest mod.
- 108 În al patrulea rând, în ceea ce privește cerințele prevăzute la articolul 10 alineatul (2) literele (d)-(g) din Directiva 2006/123, trebuie să se amintească mai întâi că cerințele de claritate și de lipsă a ambiguității [litera (d)] fac referire la necesitatea de a face condițiile de autorizare ușor inteligibile pentru oricine, evitând orice ambivalență în modul lor de redactare. În continuare, cerința privind obiectivitatea [litera (e)] urmărește ca cererile de autorizare să fie apreciate pe baza meritelor proprii, pentru a garanta părților în cauză că cererea lor va fi tratată cu obiectivitate și cu imparțialitate. În sfârșit, cerințele privind publicitatea [litera (f)], precum și transparența și accesibilitatea [litera (g)] presupun ca orice persoană interesată să poată fi informată imediat cu privire la existența unei reglementări care poate afecta accesul la activitatea în cauză sau exercitarea acesteia (a se vedea în acest sens Hotărârea din 22 septembrie 2020, Cali Apartments, C-724/18 și C-727/18, EU:C:2020:743, punctele 96 și 107, precum și jurisprudența citată).
- 109 Reiese că, sub rezerva verificărilor care trebuie efectuate de instanța de trimitere, condițiile referitoare la distanță și la criteriul demografic se întemeiază pe date obiective, sunt cunoscute în prealabil și nu sunt, în principiu, susceptibile să dea naștere unor dificultăți de interpretare sau de aplicare. Din moment ce ele trebuie să fie îndeplinite pentru autorizarea oricărui nou punct de vânzare, aceste condiții par conforme cu cerințele amintite la punctul precedent din prezenta hotărâre.
- 110 Cu toate acestea, din dosarul de care dispune Curtea, precum și din observațiile prezentate în ședință rezultă că împrejurarea că sunt îndeplinite condițiile referitoare la distanță și la criteriul demografic nu garantează eliberarea unei autorizații pentru un nou punct de vânzare obișnuit.
- 111 Într-adevăr, așa cum reiese din articolul 21 alineatul 1 din Legea nr. 1293/1957, punctele de vânzare obișnuite sunt înființate în locul și în momentul în care administrația îl consideră „util și adecvat în interesul pentru furnizarea serviciului”. Similar, articolul 3 alineatul 2 litera a) din Decretul ministerial nr. 38/2013 precizează că adoptarea planurilor semestriale pentru înființarea punctelor de vânzare obișnuite trebuie să țină seama de necesitatea ca rețeaua de vânzare a tutunului prelucrat să fie „adaptată interesului pentru furnizarea serviciului”.
- 112 Or, această condiție generală referitoare la „interesul pentru furnizarea serviciului” al cărei conținut este ilustrat la articolul 3 alineatul 1 din Decretul ministerial nr. 38/2013 prin exemple nelimitative ale unora dintre aceste caracteristici și care se adaugă la condițiile referitoare la distanță și la populația rezidentă de care administrația trebuie să țină seama poate repune în discuție caracterul clar, lipsit de ambiguitate, obiectiv și transparent al criteriilor care încadrează exercitarea puterii de apreciere a administrației, aspect a cărui verificare revine instanței de trimitere.

113 Ținând seama de cele ce precedă, este necesar să se răspundă la întrebările adresate că articolul 10 alineatele (1) și (2) din Directiva 2006/123 trebuie interpretat în sensul că nu se opune unei reglementări naționale care supune acordarea unei autorizații pentru puncte de vânzare a produselor din tutun respectării unor condiții referitoare la distanța geografică minimă dintre prestatori și la criteriul demografic, fără posibilitatea luării în considerare de către autoritatea publică competentă, în locul acestor condiții, a unor creșteri periodice ale numărului de consumatori, în măsura în care condițiile respective:

- sunt justificate în mod obiectiv printr-un motiv imperativ de interes general, cum ar fi protecția sănătății publice împotriva riscurilor generate de produsele din tutun prelucrat;
- sunt de natură să producă efecte disuasive asupra cererii de produse din tutun prelucrat;
- se aplică de asemenea în cazul instalării distribuitorilor automate de tutun și
- aplicate, dacă este cazul, împreună cu criteriul privind noțiunea de interes pentru furnizarea serviciului, respectă principiul proporționalității și îndeplinesc cerințele de claritate, de lipsă de ambiguitate, de obiectivitate, de publicitate, de transparență și de accesibilitate.

Cu privire la cheltuielile de judecată

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

Pentru aceste motive, Curtea (Camera întâi) declară:

Articolul 10 alineatele (1) și (2) din Directiva 2006/123/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 12 decembrie 2006 privind serviciile în cadrul pieței interne

trebuie interpretat în sensul că

nu se opune unei reglementări naționale care supune acordarea unei autorizații pentru puncte de vânzare a produselor din tutun respectării unor condiții referitoare la distanța geografică minimă dintre prestatori și la criteriul demografic, fără posibilitatea luării în considerare de către autoritatea publică competentă, în locul acestor condiții, a unor creșteri periodice ale numărului de consumatori, în măsura în care condițiile respective:

- sunt justificate în mod obiectiv printr-un motiv imperativ de interes general, cum ar fi protecția sănătății publice împotriva riscurilor generate de produsele din tutun prelucrat;**
- sunt de natură să producă efecte disuasive asupra cererii de produse din tutun prelucrat;**
- se aplică de asemenea în cazul instalării distribuitorilor automate de tutun și**
- aplicate, dacă este cazul, împreună cu criteriul privind noțiunea de interes pentru furnizarea serviciului, respectă principiul proporționalității și îndeplinesc cerințele de**

claritate, de lipsă de ambiguitate, de obiectivitate, de publicitate, de transparență și de accesibilitate.

Semnături