

Autorità: Corte giustizia UE sez. IV

Data: 26/09/2013

Numero: 539

Classificazioni: UNIONE EUROPEA - Sistema giurisdizionale - - in genere

Nella causa C-539/11,

avente ad oggetto la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta alla Corte dal Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione Siciliana (Italia), con decisione del 13 luglio 2011, pervenuta in cancelleria il 21 ottobre 2011, nel procedimento

Ottica New Line di Accardi Vincenzo

contro

Comune di Campobello di Mazara,

e nei confronti di:

Fotottica Media Vision di Luppino Natale Fabrizio e C. S.n.c.,

LA CORTE (Quarta Sezione),

composta da L. Bay Larsen, presidente di sezione, J. Malenovský (relatore), U. Löhmus, M. Safjan e A. Prechal, giudici,

avvocato generale: N. Jääskinen

cancelliere: A. Calot Escobar

vista la fase scritta del procedimento,

considerate le osservazioni presentate:

- per il governo ceco, da M. Smolek e T. Müller, in qualità di agenti;
 - per il governo spagnolo, da S. Martínez-Lage Sobredo, in qualità di agente;
 - per il governo dei Paesi Bassi, da C. Wissels e J. Langer, in qualità di agenti;
 - per la Commissione europea, da I. Rogalski e D. Recchia, in qualità di agenti,
- sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza del 30 gennaio 2013, ha pronunciato la seguente

Fatto

Sentenza

1 La domanda di pronuncia pregiudiziale verte sull'interpretazione degli articoli 49 TFUE e 56 TFUE.

2 Tale domanda è stata presentata nell'ambito di una controversia tra Ottica New Line di Accardi Vincenzo (in prosieguito: la «Ottica New Line») e il Comune di Campobello di Mazara (Italia), avente ad oggetto la decisione con la quale quest'ultimo ha autorizzato la Fotottica Media Vision di Luppino Natale Fabrizio e C. s.n.c. (in prosieguito: la «Fotottica») a esercitare a titolo permanente l'attività di ottico nel territorio di detto Comune.

Contesto normativo

Diritto dell'Unione

3 Il considerando 22 della direttiva 2006/123/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 dicembre 2006, relativa ai servizi nel mercato interno (GU L 376, pag. 36) così enuncia:

«L'esclusione dei servizi sanitari dall'ambito della presente direttiva dovrebbe comprendere i servizi sanitari e farmaceutici forniti da professionisti del settore sanitario ai propri pazienti per valutare, mantenere o ripristinare le loro condizioni di salute, laddove tali attività sono riservate a professioni del settore sanitario regolamentate nello Stato membro in cui i servizi vengono forniti».

4 L'articolo 1, paragrafo 1, della suddetta direttiva così dispone:

«La presente direttiva stabilisce le disposizioni generali che permettono di agevolare l'esercizio della libertà di stabilimento dei prestatori nonché la libera circolazione dei servizi, assicurando nel contempo un elevato livello di qualità dei servizi stessi».

5 L'articolo 2, paragrafo 2, lettera f), della direttiva 2006/123 prevede quanto segue:

«La presente direttiva non si applica alle attività seguenti:

(...)

f) i servizi sanitari, indipendentemente dal fatto che vengano prestati o meno nel quadro di una struttura sanitaria e a prescindere dalle loro modalità di organizzazione e di finanziamento sul piano nazionale e dalla loro natura pubblica o privata».

6 Al capo III della medesima direttiva, riguardante la libertà di stabilimento dei prestatori, è contenuto l'articolo 15, paragrafo 2, ai termini del quale gli Stati membri verificano se il loro ordinamento giuridico subordina l'accesso a un'attività di servizi o il suo esercizio al rispetto di restrizioni quantitative o territoriali sotto forma, in particolare, di restrizioni fissate in funzione della popolazione o di una distanza geografica minima tra prestatori. Ai sensi del paragrafo 3 dello stesso articolo gli Stati membri verificano che detti requisiti soddisfino le condizioni di non discriminazione, di necessità e di proporzionalità.

Diritto italiano

7 Ai sensi dell'articolo 1 della legge regionale 9 luglio 2004, n. 12, «Disciplina dell'esercizio dell'attività di ottico e modifica alla legge regionale 22 febbraio 1999, n. 28»), (*Gazzetta ufficiale della Regione Siciliana* n. 30 del 16 luglio 2004; in prosieguo: la «legge regionale n. 12/2004»):

«1. Ai fini del rilascio dell'autorizzazione per l'esercizio dell'attività di ottico da parte della competente autorità comunale oltre al possesso dell'iscrizione nell'apposito registro speciale di cui all'articolo 71 della legge regionale 1° settembre 1993, n. 25, si tiene conto del rapporto tra residenti e esercizi di ottica, per assicurare una razionale distribuzione dell'offerta nel territorio. Tale rapporto è stabilito in un esercizio di ottica per ogni fascia di popolazione di 8 000 residenti. La distanza tra un esercizio e l'altro non deve essere inferiore a 300 metri. I limiti suddetti non si applicano agli esercizi che si trasferiscono da una sede in locazione ad una sede di proprietà o che sono costretti a trasferimento per sfratto o per altri motivi di forza maggiore. Sono fatte salve le autorizzazioni rilasciate alla data di entrata in vigore della presente legge.

2. Qualora sussistano comprovate esigenze territoriali, l'autorità comunale competente provvede al rilascio della relativa autorizzazione o al trasferimento di una autorizzazione esistente, in deroga alle disposizioni di cui al comma 1, dopo avere acquisito il parere obbligatorio della commissione provinciale presso la camera di commercio di cui all'articolo 8 del regolamento di esecuzione dell'articolo 71 della legge regionale 1° settembre 1993, n. 25, emanato con decreto presidenziale 1° giugno 1995, n. 64.

3. Nei comuni in cui la popolazione residente non supera gli 8 000 abitanti l'autorità comunale competente può comunque rilasciare, senza il parere della commissione di cui al comma 2, fino ad un massimo di due autorizzazioni. Sono fatte salve le istanze istruite anteriormente alla data di entrata in vigore della presente legge».

Procedimento principale e questioni pregiudiziali

8 Con decisione del 18 dicembre 2009, il Comune di Campobello di Mazara autorizzava la Fotottica ad aprire un esercizio di ottica nel proprio territorio.

9 È pacifico che tale decisione è stata emanata in violazione dell'articolo 1, paragrafo 1, della legge regionale n. 12/2004, dato che l'insediamento di detto esercizio non rispettava i limiti di densità demografica e di distanza minima tra gli esercizi di ottica previsti dalla suddetta disposizione.

10 Siffatta decisione è stata impugnata dalla Ottica New Line dinanzi al Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia. Con decisione del 18 marzo 2010, tale giudice respingeva il ricorso previa disapplicazione dell'articolo 1, paragrafo 1, della legge regionale n. 12/2004, ritenendo quest'ultimo incompatibile con il diritto dell'Unione.

11 La Ottica New Line ha impugnato la decisione del Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia dinanzi al giudice del rinvio. Quest'ultimo si chiede se alle domande di apertura di esercizi di ottica debbano essere applicati i principi enunciati dalla Corte nella sentenza del 1° giugno 2010, Blanco Pérez e Chao Gómez (C-570/07 e C-571/07, Racc. pag. I-4629). In tale sentenza la Corte ha concluso infatti che il diritto dell'Unione non osta, in linea di principio, a una normativa nazionale che subordina l'apertura di nuove farmacie a limiti riguardanti la densità demografica e la distanza tra gli esercizi, giacché tali limiti sono atti a ripartire le farmacie in maniera equilibrata sul territorio nazionale, a garantire così all'intera popolazione un accesso adeguato ai servizi farmaceutici e, di conseguenza, ad aumentare la sicurezza e la qualità dell'approvvigionamento di farmaci per la popolazione.

12 Secondo il giudice del rinvio, è incontrovertibile che nel caso della professione di ottico, più che in quella di farmacista, siano prevalenti aspetti commerciali. D'altro canto, non può del tutto escludersi, a suo parere, che per l'introduzione e il mantenimento di un particolare regime di distribuzione territoriale degli esercizi di ottica sussista un interesse analogo, relativamente alla protezione della salute. In proposito il giudice del rinvio sottolinea il fatto che, in assenza di qualsiasi regolamentazione, gli ottici finirebbero per concentrarsi nelle sole località reputate convenienti dal punto di vista commerciale, a detrimento di altre località, meno attraenti sul piano commerciale, che verrebbero ad avere un numero di ottici insufficiente.

13 Alla luce delle suesposte considerazioni, il Consiglio di Giustizia Amministrativa per la Regione Siciliana ha deciso di sospendere il giudizio e di sottoporre alla Corte di giustizia le seguenti questioni pregiudiziali:

«1) Se il diritto dell'Unione (...) in materia di libertà di stabilimento e di libera prestazione dei servizi debba essere interpretato nel senso che corrisponde a un motivo imperativo di interesse generale, correlato alla esigenza di tutelare la salute umana, una disciplina interna - nella specie, l'articolo 1 della legge [regionale] n. 12/2004 - che subordini l'insediamento degli esercizi di ottica nel territorio di uno Stato membro (nella specie, su parte di detto territorio) a limiti di densità demografica e di distanza tra gli esercizi, limiti che in astratto configurerebbero una violazione delle fondamentali libertà sopra richiamate;

2) in caso di risposta affermativa alla precedente questione, se alla stregua del diritto dell'Unione (...), il limite di densità demografica (un esercizio per ogni ottomila residenti) e il limite della distanza (trecento metri tra un esercizio e l'altro), stabiliti dalla legge [regionale] n. 12/2004 per l'insediamento di esercizi di ottica nel territorio regionale, siano da reputarsi adeguati al raggiungimento dell'obiettivo corrispondente al motivo imperativo di interesse generale sopra indicato;

3) in caso di risposta affermativa alla prima questione, se, alla stregua del diritto dell'Unione europea, il limite di densità demografica (un esercizio per ogni ottomila residenti) e il limite della distanza (trecento metri tra un esercizio e l'altro), stabiliti dalla legge [regionale] n. 12/2004 per l'insediamento nel territorio regionale di esercizi di ottica, siano proporzionati, ossia non eccessivi rispetto al raggiungimento dell'obiettivo corrispondente al motivo imperativo di interesse generale sopra indicato».

Sulle questioni pregiudiziali

14 Con le sue questioni, che è opportuno esaminare congiuntamente, il giudice del rinvio chiede, in sostanza, se il diritto dell'Unione osti ad una normativa regionale, come quella controversa nel procedimento principale, che impone limiti al rilascio di autorizzazioni per l'apertura di nuovi esercizi di ottica, prevedendo che:

- in ciascuna zona geografica può essere aperto, in linea di principio, un solo esercizio di ottica per ogni fascia di popolazione di ottomila residenti, e
- ogni nuovo esercizio di ottica deve rispettare, in linea di principio, una distanza minima di 300 metri rispetto agli esercizi di ottica preesistenti.

Osservazioni preliminari

15 Occorre, in primo luogo, osservare che, benché il giudice del rinvio si riferisca, nelle questioni poste alla Corte, tanto alle norme dell'Unione in materia di libera prestazione di servizi quanto a quelle relative alla libertà di stabilimento, la normativa considerata deve essere valutata unicamente alla luce delle norme relative alla libertà di stabilimento.

16 La normativa controversa nel procedimento principale regola, infatti, solo le condizioni di stabilimento degli ottici in una parte del territorio italiano, nella prospettiva di una partecipazione stabile e continuata di tali professionisti alla vita economica di detto Stato membro. Non sono quindi pertinenti le disposizioni in materia di libera prestazione dei servizi, che possono applicarsi solo se quelle relative alla libertà di stabilimento non trovano applicazione (v., per analogia, sentenza dell'11 marzo 2010, *Attanasio Group*, C-384/08, Racc. pag. I-2055, punto 39 e giurisprudenza citata).

17 In secondo luogo, va rilevato che nella fattispecie in esame non è applicabile la direttiva 2006/123, benché essa regoli la libertà di stabilimento dei prestatori provenienti da altri Stati membri e il giudice del rinvio vi faccia riferimento.

18 Dall'articolo 2, paragrafo 2, lettera f), di detta direttiva, letto congiuntamente al considerando 22 della stessa, risulta infatti che tale direttiva non si applica ai servizi sanitari forniti da professionisti del settore sanitario ai propri pazienti per valutare, mantenere o ripristinare le loro condizioni di salute, laddove tali attività siano riservate a professioni del settore sanitario regolamentate nello Stato membro in cui i servizi vengono forniti.

19 Orbene, da un lato, la Corte ha già statuito che l'intervento degli ottici è idoneo a limitare taluni rischi per la salute e a garantire così la tutela della sanità pubblica (v., in tal senso, sentenza del 2 dicembre 2010, *Ker-Optika*, C-108/09, Racc. pag. I-12213, punto 64).

20 D'altro lato, il giudice del rinvio sottolinea che gli ottici di cui trattasi nel procedimento principale non si limitano a fornire, controllare ed adattare i mezzi di correzione dei difetti della vista, ma possono correggere essi stessi i suddetti difetti, utilizzando mezzi di correzione ottica o agire per la prevenzione dei disturbi della vista. Orbene, come rilevato dall'avvocato generale ai paragrafi 20 e 21 delle sue conclusioni, quando è autorizzato ad eseguire esami della vista, a misurare l'acuità visiva, a definire e a controllare la correzione ottica necessaria, a individuare i disturbi della vista e a trattare i difetti della vista utilizzando mezzi di correzione ottica, a consigliare i clienti al riguardo e a indirizzarli verso uno specialista oftalmologo, l'ottico esercita un'attività rientrante nella tutela della salute. Per contro, allorché svolge attività di carattere tecnico, come l'assemblaggio della montatura o la riparazione degli occhiali, e vende prodotti che non fanno parte, in senso stretto, del trattamento dei difetti della vista, quali occhiali da sole che non presentano lenti di correzione o prodotti per la pulizia, l'ottico esercita un'attività commerciale che non può rientrare nell'ambito della tutela della salute.

21 Il giudice del rinvio fa presente, inoltre, che in Italia l'attività di ottico costituisce una professione regolamentata.

22 Alla luce di tali considerazioni, ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 2, lettera f), della direttiva 2006/123, le attività degli ottici di cui trattasi nel procedimento principale sono escluse dall'ambito di applicazione di tale direttiva.

23 Ne consegue che le restrizioni controverse nel procedimento principale devono essere esaminate unicamente alla luce della loro compatibilità con il Trattato FUE e, in particolare, con l'articolo 49 di quest'ultimo.

24 In terzo luogo, occorre ricordare che, in conformità dell'articolo 168, paragrafo 7, TFUE, nell'interpretazione datane dalla giurisprudenza della Corte, il diritto dell'Unione non limita la competenza degli Stati membri ad adottare norme destinate all'organizzazione di servizi sanitari. Tuttavia, nell'esercizio di tale competenza, gli Stati membri sono tenuti a rispettare il diritto dell'Unione, in particolare le disposizioni del Trattato FUE relative alla libertà di stabilimento che comportano il divieto per gli Stati membri di introdurre o mantenere ingiustificate restrizioni dell'esercizio di detta libertà nell'ambito delle cure sanitarie (v., in tal senso, sentenze

del 19 maggio 2009, Apothekerkammer des Saarlandes e a., C-171/07 e C-172/07, Racc. pag. I-4171, punto 18, nonché Blanco Pérez e Chao Gómez, cit., punto 43).

Sull'esistenza di una limitazione per la libertà di stabilimento

25 Secondo una giurisprudenza costante, costituisce una restrizione ai sensi dell'art. 49 TFUE ogni provvedimento nazionale che, anche se applicabile senza discriminazioni in base alla cittadinanza, possa ostacolare o rendere meno attraente l'esercizio, da parte dei cittadini dell'Unione, della libertà di stabilimento garantita dal Trattato (v., in tal senso, sentenze del 21 aprile 2005, Commissione/Grecia, causa C-140/03, Racc. pag. I-3177, punto 27, nonché Blanco Pérez e Chao Gómez, cit., punto 53).

26 Rientra in tale categoria, in particolare, una normativa che subordini lo stabilimento di un prestatore di un altro Stato membro al rilascio di un'autorizzazione previa, poiché quest'ultima può ostacolare l'esercizio, da parte di siffatto prestatore, della libertà di stabilimento, impedendogli di esercitare liberamente le proprie attività mediante una stabile organizzazione. Infatti, da un lato, detto prestatore rischia di sopportare gli oneri amministrativi ed economici aggiuntivi che qualunque rilascio di un'autorizzazione del genere comporta. Dall'altro, il sistema di autorizzazione previa esclude dall'esercizio di un'attività autonoma gli operatori economici che non rispondano a requisiti predeterminati al cui rispetto è subordinato il rilascio di detta autorizzazione (sentenze del 10 marzo 2009, Hartlauer, C-169/07, Racc. pag. I-1721, punti 34 e 35, nonché Blanco Pérez e Chao Gómez, cit., punto 54).

27 Una normativa nazionale costituisce altresì una restrizione alla libertà di stabilimento quando subordina l'esercizio di un'attività ad una condizione connessa alle necessità economiche o sociali che tale attività deve soddisfare, perché essa tende a limitare il numero dei prestatori di servizi (v. citate sentenze Hartlauer, punto 36, nonché Blanco Pérez e Chao Gómez, punto 55).

28 Relativamente alla controversia nel procedimento principale, occorre rilevare, anzitutto, che la legge regionale n. 12/2004 subordina l'apertura di un nuovo esercizio di ottica al rilascio di un'autorizzazione amministrativa previa.

29 In secondo luogo, tale normativa tiene conto del rapporto tra la densità di popolazione e il numero di esercizi di ottica al fine di garantire una ripartizione razionale dell'offerta nell'ambito del territorio di cui trattasi. Autorizzando solo un numero limitato di esercizi di ottica a stabilirsi in detto territorio, tale normativa limita pertanto l'accesso degli ottici all'esercizio della loro attività economica in quel territorio.

30 In terzo luogo, la normativa controversa nel procedimento principale può impedire agli ottici di scegliere liberamente il luogo nel quale eserciteranno la loro attività autonoma, in quanto coloro che aspirano ad aprire un esercizio di ottica sono tenuti a rispettare una distanza minima di 300 metri dagli esercizi già esistenti.

31 Regole del genere hanno pertanto l'effetto di ostacolare e rendere meno attraente l'esercizio, da parte di ottici degli altri Stati membri, delle loro attività nel territorio italiano mediante un centro stabile di attività.

32 Di conseguenza, una normativa regionale come quella di cui trattasi nel procedimento principale costituisce una restrizione alla libertà di stabilimento ai sensi dell'articolo 49 TFUE.

Sulla giustificazione della restrizione alla libertà di stabilimento

33 Secondo una giurisprudenza costante, le restrizioni alla libertà di stabilimento, che siano applicabili senza discriminazioni basate sulla cittadinanza, possono essere giustificate da motivi imperativi di interesse generale, a condizione che siano atte a garantire la realizzazione dell'obiettivo perseguito e non vadano oltre quanto necessario al raggiungimento dello stesso (v. citate sentenze Hartlauer, punto 44, e Apothekerkammer des Saarlandes e a., punto 25).

34 In proposito, dall'articolo 52, paragrafo 1, TFUE risulta che limitazioni alla libertà di stabilimento possono essere giustificate dall'obiettivo generale attinente alla tutela della sanità pubblica (v., in tal senso, citate sentenze Hartlauer, punto 46, nonché Apothekerkammer des Saarlandes e a., punto 27).

35 Risulta inoltre dalla giurisprudenza della Corte che tale obiettivo generale può mirare, più concretamente, a garantire una ripartizione equilibrata dei prestatori di cure sanitarie nel territorio nazionale (v., in tal senso, sentenza Blanco Pérez e Chao Gómez, cit., punti 64, 70 e 78).

36 Nel perseguimento di un obiettivo siffatto, lo stabilimento di detti prestatori, come i farmacisti, può essere oggetto di una pianificazione. Quest'ultima può assumere, in particolare, la forma di un'autorizzazione previa per l'apertura di una farmacia qualora tale pianificazione si riveli indispensabile per colmare eventuali lacune nell'accesso alle prestazioni sanitarie e per evitare una duplicazione nell'apertura delle strutture, in modo che sia garantita un'assistenza sanitaria adeguata alle necessità della popolazione, che copra tutto il territorio e tenga conto delle regioni geograficamente isolate o altrimenti svantaggiate (v., in tal senso, sentenza Blanco Pérez e Chao Gómez, punto 70).

37 Siffatti principi appaiono trasponibili all'apertura di un esercizio di ottica, nei limiti in cui, come sottolineato al punto 20 della presente sentenza, gli ottici di cui trattasi nel procedimento principale forniscano servizi consistenti nella valutazione, nel mantenimento e nel ripristino dello stato di salute dei pazienti, cosicché tali servizi rientrano nel settore della tutela della salute.

38 La normativa controversa nel procedimento principale introduce misure di pianificazione riguardo allo stabilimento di esercizi di ottica in tutto il territorio della Regione Siciliana. Essa prevede due regole principali, ossia la regola secondo cui è autorizzata l'apertura di un solo esercizio di ottica per fascia di popolazione di 8 000 abitanti e quella che impone una distanza minima di 300 metri tra tali esercizi.

39 È anzitutto pacifico che la legge regionale n. 12/2004 si applica senza discriminazioni fondate sulla cittadinanza.

40 Per quanto riguarda, poi, la regola secondo cui è autorizzata l'apertura di un solo esercizio di ottica per fascia di popolazione di 8 000 abitanti, la Corte si è già pronunciata nel senso che le autorità nazionali possono adottare provvedimenti per prevenire il rischio che i prestatori di cure sanitarie si concentrino nelle località del territorio di cui trattasi considerate più appetibili. Tenuto conto di detto rischio, le autorità nazionali possono quindi adottare una normativa che preveda l'insediamento di un solo prestatore di cure sanitarie in funzione di una determinata densità di popolazione, poiché una norma siffatta mira a stimolare detti prestatori a stabilirsi nelle parti del territorio nazionale in cui l'accesso alle cure sanitarie resta lacunoso (v., in tal senso, sentenza Blanco Pérez e Chao Gómez, punti da 72 a 77).

41 Pertanto, la regola secondo cui in funzione di un certo numero di abitanti può stabilirsi un solo esercizio di ottica è atta a favorire una ripartizione equilibrata di tali esercizi nell'ambito del territorio considerato e a garantire così a tutta la popolazione di avere adeguato accesso alle prestazioni proposte dagli ottici.

42 Per quanto riguarda, infine, la norma che impone una distanza minima tra due esercizi di ottica, dalla giurisprudenza della Corte risulta che, abbinato alla norma menzionata al punto precedente, tale requisito aumenta la certezza dei pazienti di poter aver accesso ad un prestatore di cure sanitarie nelle loro vicinanze e contribuisce così, anch'essa, ad una migliore tutela della salute nel territorio di cui trattasi (v., in tal senso, sentenza Blanco Pérez e Chao Gómez, punti 81 e 82).

43 Va tuttavia precisato che, di regola, non è indispensabile che i clienti ottengano rapidamente, e ancor meno immediatamente, un prodotto di ottica. Ne consegue che la necessità di fornire un accesso rapido a tali prodotti è meno pronunciata rispetto a quella attinente alla fornitura di numerosi medicinali, cosicché l'interesse alla prossimità degli esercizi di ottica non si impone con un'intensità equiparabile a quella esistente in materia di distribuzione dei medicinali.

44 In detto contesto, si deve necessariamente ricordare che compete agli Stati membri decidere il livello al quale intendono garantire la tutela della sanità pubblica ed il modo in cui detto livello deve essere raggiunto. Potendo siffatto livello variare da uno Stato all'altro, agli Stati

membri va riconosciuto un margine discrezionale (v., in tal senso, citate sentenze Apothekerkammer des Saarlandes e a., punto 19, nonché Blanco Pérez e Chao Gómez, punto 44).

45 Orbene, nell'avvalersi di tale margine discrezionale, gli Stati membri possono organizzare una pianificazione degli esercizi di ottica con modalità analoghe a quelle previste per la ripartizione delle farmacie, e ciò nonostante le differenze esistenti tra i due tipi di prestazioni di cure sanitarie.

46 Si deve pertanto constatare che una normativa come quella controversa nel procedimento principale è in linea di principio idonea a conseguire l'obiettivo generale attinente alla tutela della salute, nonché, in particolare, gli obiettivi miranti ad assicurare una ripartizione equilibrata degli esercizi di ottica nel territorio nazionale e a garantire un rapido accesso a tali esercizi.

47 Ciò posto, è necessario inoltre che il modo in cui la legge regionale n. 12/2004 persegue tali obiettivi non presenti incoerenze. Infatti, secondo la giurisprudenza della Corte, la normativa nazionale nel suo insieme e le varie norme pertinenti sono atte a garantire la realizzazione dell'obiettivo ricercato solo qualora rispondano effettivamente all'intento di realizzarlo in modo coerente e sistematico (v., in tal senso, citate sentenze Hartlauer, punto 55, nonché Apothekerkammer des Saarlandes e a., punto 42).

48 A tal riguardo, spetta in ultima analisi al giudice nazionale, che è il solo competente a valutare i fatti della controversia principale e ad interpretare il diritto nazionale, stabilire se e in che misura la legge regionale n. 12/2004 risponda a tali esigenze (v., in tal senso, sentenze del 13 luglio 1989, Rinner-Kühn, 171/88, Racc. pag. 2743, punto 15, e del 23 ottobre 2003, Schönheit e Becker, C-4/02 e C-5/02, Racc. pag. I-12575, punto 82).

49 Tuttavia, la Corte, chiamata a fornire al giudice nazionale risposte utili, è competente a offrirgli indicazioni, ricavate dagli atti della causa principale e dalle osservazioni scritte ed orali sottoposte, idonee a consentire a detto giudice di statuire (sentenze del 20 marzo 2003, Kutz-Bauer, C-187/00, Racc. pag. I-2741, punto 52, nonché Schönheit et Becker, cit., punto 83).

50 A tal fine, va anzitutto rilevato che l'articolo 1, paragrafi da 1 a 3, della legge regionale n. 12/2004 fissa requisiti diversi, da un lato, per i comuni con popolazione fino a 8 000 abitanti e, dall'altro, per i comuni con popolazione superiore a tale soglia. Non è escluso, infatti, che i comuni appartenenti alla prima categoria siano ampiamente liberi di autorizzare l'apertura di due esercizi di ottica nel loro territorio, mentre quelli che rientrano nella seconda categoria possono accordare un'autorizzazione siffatta solo allorché esistono «comprovate esigenze territoriali» e detti comuni hanno ottenuto il parere previo e obbligatorio di una commissione.

51 Orbene, una normativa del genere rischia di comportare un accesso diseguale allo stabilimento degli esercizi di ottica nelle diverse zone della regione considerata. In particolare, come sottolineato dall'avvocato generale al paragrafo 82 delle sue conclusioni, nei comuni con popolazione compresa tra 8 000 e 16 000 abitanti - che secondo il giudice del rinvio sono numerosi -, una normativa del genere potrebbe avere la conseguenza di limitare eccessivamente detto accesso.

52 Il rischio di accesso diseguale allo stabilimento degli esercizi di ottica è peraltro accentuato dalla circostanza, menzionata nell'ordinanza di rinvio, che le autorità comunali dispongono di un rilevante potere discrezionale in quanto il requisito attinente alle «comprovate esigenze territoriali» non è delimitato mediante criteri di regolamentazione più precisi.

53 Inoltre, le competenti autorità possono autorizzare l'apertura di un esercizio supplementare di ottica solo dopo aver ottenuto il parere obbligatorio di una commissione della camera di commercio, la quale, secondo gli elementi presentati alla Corte, è composta di rappresentanti degli ottici presenti sul mercato, vale a dire dei concorrenti diretti degli ottici che aspirano a stabilirsi.

54 La legge regionale n. 12/2004 rischia pertanto, in sede di applicazione, di non garantire una ripartizione equilibrata degli esercizi di ottica nell'ambito dell'intero territorio considerato e, quindi, un livello di tutela della salute equivalente in tutto il territorio di cui trattasi.

55 Tale legge regionale suscita inoltre interrogativi analoghi per quanto riguarda i comuni con popolazione fino a 8 000 abitanti. Non è escluso, infatti, che in tali comuni le autorità competenti godano di un potere discrezionale pressoché illimitato di autorizzare - o di rifiutare - l'apertura di un secondo esercizio di ottica. Non esiste quindi, in tale contesto, alcuna garanzia che venga autorizzato a stabilirsi un secondo esercizio anche quando, nel caso specifico, le esigenze di tutela della salute lo imporrebbero.

56 Stando così le cose, poiché la Corte non può, a priori, né presumere che i rischi menzionati, legati all'applicazione della legge regionale n. 12/2004, si verifichino, né può escludere tale ipotesi, è compito del giudice nazionale verificare, con l'ausilio dei dati statistici precisi o con altri mezzi, se le autorità competenti si avvalgano in modo adeguato, nel rispetto di criteri trasparenti e oggettivi, delle facoltà offerte da tale legge al fine di raggiungere, in modo coerente e sistematico, gli obiettivi perseguiti attinenti alla tutela della salute in tutto il territorio considerato.

57 Tenuto conto di quanto precede, occorre rispondere alle questioni sottoposte dichiarando che l'articolo 49 TFUE deve essere interpretato nel senso che non osta a una normativa regionale, come quella oggetto del procedimento principale, che pone limiti al rilascio delle autorizzazioni per l'apertura di nuovi esercizi di ottica, prevedendo che:

- in ciascuna zona geografica può essere aperto, in linea di principio, un solo esercizio di ottica per ogni fascia di popolazione di 8 000 residenti, e
- ogni nuovo esercizio di ottica deve rispettare, in linea di principio, una distanza minima di 300 metri rispetto agli esercizi di ottica preesistenti,

purché le autorità competenti si avvalgano delle facoltà offerte dalla normativa di cui trattasi in maniera adeguata, rispettando criteri trasparenti e oggettivi, al fine di realizzare in modo coerente e sistematico le finalità perseguite da detta normativa, attinenti alla tutela della salute nell'intero territorio di cui trattasi, circostanza che sarà compito del giudice nazionale accertare.

Sulle spese

58 Nei confronti delle parti nel procedimento principale la presente causa costituisce un incidente sollevato dinanzi al giudice nazionale, cui spetta quindi statuire sulle spese. Le spese sostenute da altri soggetti per presentare osservazioni alla Corte non possono dar luogo a rifusione.

Diritto

PQM

Per questi motivi, la Corte (Quarta Sezione) dichiara:

L'articolo 49 TFUE deve essere interpretato nel senso che non osta a una normativa regionale, come quella oggetto del procedimento principale, che pone limiti al rilascio delle autorizzazioni per l'apertura di nuovi esercizi di ottica, prevedendo che:

- in ciascuna zona geografica può essere aperto, in linea di principio, un solo esercizio di ottica per ogni fascia di popolazione di 8 000 residenti, e**
- ogni nuovo esercizio di ottica deve rispettare, in linea di principio, una distanza minima di 300 metri rispetto agli esercizi di ottica preesistenti,**

purché le autorità competenti si avvalgano delle facoltà offerte dalla normativa di cui trattasi in maniera adeguata, rispettando criteri trasparenti e oggettivi, al fine di realizzare in modo coerente e sistematico le finalità perseguite da detta normativa, attinenti alla tutela della salute nell'intero territorio di cui trattasi, circostanza che sarà compito del giudice nazionale accertare.

Note

© Copyright Giuffrè 2014. Tutti i diritti riservati. P.IVA 00829840156