A BÍRÓSÁG ÍTÉLETE (harmadik tanács)

2018. november 14.*

„Előzetes döntéshozatal – A letelepedés szabadságának korlátozása – A Bíróság hatásköre – Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem elfogadhatósága – Kizárólag belső jellegű helyzet – A hamvakat tartalmazó urnák megőrzésére irányuló bármely jövedelemszerző tevékenységet megtiltó nemzeti szabályozás – Arányossági teszt – A nemzeti szabályozás koherenciája”

A C-342/17. sz. ügyben,

az EUMSZ 267. cikk alapján benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgyában, amelyet a Tribunale amministrativo regionale per il Veneto (Veneto tartományi közigazgatási bíróság, Olaszország) a Bírósághoz 2017. június 8-án érkezett, 2017. május 11-i határozatával terjesztett elő

a **Memoria Srl**,

Antonia Dall’Antonia

és

a **Comune di Padova**

között,

Alessandra Calore

részvételével folyamatban lévő eljárásban,

A BÍRÓSÁG (harmadik tanács),

tagjai: M. Vilaras, a negyedik tanács elnöke, a harmadik tanács elnökeként eljárva, J. Malenovský (előadó), L. Bay Larsen, M. Safjan és D. Šváby bírák,

főtanácsnok: M. Campos Sánchez-Bordona,

hivatalvezető: R. Schiano tanácsos,

tekintettel az írásbeli szakaszra és a 2018. április 16-i tárgyalásra,

figyelembe véve a következők által előterjesztett észrevételeket:

– a Memoria Srl és A. Dall’Antonia képviseletében G. Martini, A. Sitzia és P. Piva avvocati,

– a Comune di Padova képviseletében M. Lotto, V. Mizzoni, A. Sartori és P. Bernardi avvocati,

* Az eljárás nyelve: olasz.

– az olasz kormány képviseletében G. Palmieri, meghatalmazotti minőségben, segítője: E. De Bonis avvocato dello Stato,

– az Európai Bizottság képviseletében H. Tserepa-Lacombe és L. Malferrari, meghatalmazotti minőségben,

a főtanácsnok indítványának a 2018. június 21-i tárgyaláson történt meghallgatását követően,

meghozta a következő

Ítéletet

1 Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem az EUMSZ 49. cikk és az EUMSZ 56. cikk értelmezésére vonatkozik.

2 E kérelmet a Memoria Srl és Antonia Dall'Antonia és a Comune di Padova (padovai önkormányzat, Olaszország) között az ez utóbbi által elfogadott azon szabályozás tárgyában folyamatban lévő jogvitában terjesztették elő, amely azzal a joghatással jár, hogy megtiltja a hamvakat tartalmazó urnákat elhelyező személyeknek, hogy az urna őrzését fizetés ellenében egy magánvállalkozásra bízzák.

Jogi háttér

Az uniós jog

3 A belső piaci szolgáltatásokról szóló, 2006. december 12-i 2006/123/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL 2006. L 376., 36. o.) (8) preambulumbekezdése előírja:

„(8) Helyénvaló, hogy ennek az irányelvnek a letelepedés szabadságára és a szolgáltatások szabad mozgására vonatkozó rendelkezéseit csak olyan mértékben legyen kötelező alkalmazni, amilyen mértékben az érintett tevékenységek a versenyre nyitottak, így e rendelkezések a tagállamokat sem az általános gazdasági érdekű szolgáltatások liberalizációjára, sem a szolgáltatásokat nyújtó közintézmények magánosítására, sem az egyéb tevékenységek vagy egyes szolgáltatások esetében meglévő monopóliumok eltörlésére nem kötelezik."

4 A 2006/123 irányelv 1. cikke (3) bekezdésének első albekezdése értelmében:

„Ez az irányelv nem foglalkozik sem a szolgáltatási monopóliumok eltörlésével, sem a tagállamok által nyújtott támogatásokkal, amelyek közösségi versenyszabályok hatálya alá tartoznak."

Az olasz jog

A 2012. december 24-i 234. sz. törvény

5 A 2012. december 24-i legge n. 234 – Norme generali sulla partecipazione dell'Italia alla formazione e all'attuazione della normativa e delle politiche dell'Unione europea (az Olasz Köztársaságnak az Európai Unió szabályozása és politikái végrehajtásában való részvételére vonatkozó általános szabályokról szóló 234. sz. törvény 53 .cikke, a GURI 2013. január 4-i 3. száma) előírja:

„Nem alkalmazhatók az olasz állampolgárokkal szemben az olasz jogrend azon szabályai, amelyek az olasz jogrendben az uniós polgároknak biztosított feltételekhez és bánásmódhoz viszonyítva hátrányosan megkülönböztetőek."

A 2001. március 30-i 130. sz. törvény

6 A 2001. március 30-i legge n. 130 – Disposizioni in materia di cremazione e dispersione delle ceneri (a hamvasztásról és a hamvak szórásáról szóló 130. sz. törvény, a GURI 2001. április 19-i 91. száma) 3. cikke ekképp rendelkezik:

„(1) A jelen törvény hatálybalépését követő hat hónapon belül a módosított 1988. augusztus 23-i 400. sz. törvény 17. cikkének (1) bekezdése értelmében hozott rendelettel, az egészségügyi minisztérium javaslatára, a bel- és igazságügyi minisztérium meghallgatását, és a hatáskörrel rendelkező parlamenti bizottságok előzetes véleményét követően módosításra kerül a [decreto del Presidente della Repubblica n. 285, approvazione del regolamento di polizia mortuaria (a temetkezési szolgálat szabályzatának jóváhagyásáról szóló 1990. szeptember 10-i 285. sz. köztársasági elnöki rendelet; a GURI 1990. október 12-i 239. száma)], a következő elvek alapján:

[…]

b) az elhunyt személy életében kinyilvánított akarata vagy valamelyik családtagjának nyilatkozata alapján határoznak a hamvasztáshoz szükséges engedélyről az alábbi módon:

[…]

c) a hamvak szórása, teljesítve az elhunyt személy akaratát, csak a temető e célra fenntartott egyik részén természetes körülmények között vagy magánterületen engedélyezett; a magánterületen való szórást a szabadban kell elvégezni a tulajdonos engedélyével, és nem kerülhet sor díjazásra; mindenesetre a hamvak szórása tilos lakóövezetekben […]; a hamvak tengerbe, tavak vizébe vagy folyókba történő szórása olyan övezetben megengedett, ahol hajók és építmények nem találhatók.

d) a hamvak szórását a házastárs, erre jogosult más családtag, a végrendeletet végrehajtó vagy az előző 2. pont b) alpontjában szabályozott azon társaság jogi képviselője, amelynek az elhunyt személy tagja volt, ennek hiányában az önkormányzat által e célból felhatalmazott személy végzi;

[…]

f) a hamvakat tartalmazó urna szállítására nem vonatkoznak a halottszállításra előírt egészségügyi megelőző intézkedések, az egészségügyi hatóságok eltérő rendelkezéseit kivéve;

[…]

i) a krematóriumban ki kell alakítani egy termet, ahol temetési szertartásokat lehet tartani, és méltósággal végső búcsút lehet venni az elhunyt személytől.

[…]”

7 E törvény 5. cikkének (2) bekezdése értelmében:

„A belügyminisztérium rendeletével, az egészségügyi miniszterrel folytatott konzultációt, valamint az Associazione nazionale dei comuni italiani (ANCI) (az olasz települési önkormányzatok szövetsége) (Association nationale des municipalités italiennes), a Confederazione nazionale dei servizi (Confservizi) (országos szolgáltatói szövetség), illetve a leginkább reprezentatívnak számító olyan egyesületek meghallgatását követően, amelyek társasági céljai között szerepelnek a hamvasztással kapcsolatos kérdések, a jelen törvény hatálybalépését követő hat hónapon belül megállapításra kerülnek a holttestek hamvasztására, valamint a hamvaknak a temetők megfelelő helyein történő megőrzésére és szórására vonatkozó tarifák.”

Az 1990. szeptember 10-i 285. sz. köztársasági elnöki rendelet

8 Az 1990. szeptember 10-i 285. sz. köztársasági elnöki rendelet 92. cikkének (4) bekezdése értelmében:

„Tilos magánsírhelyekre szolgáló parcellákat olyan természetes vagy jogi személyeknek átengedni, akik vagy amelyek célja nyereség vagy haszon szerzése.”

A 2010. március 4-i 18. sz. tartományi törvény

9 A 2010. március 4-i legge regionale n. 18 – Norme in materia funeraria, della Regione del Veneto (a temetésekről szóló, 18. sz. Veneto tartományi törvény) a helyi önkormányzatokra bízta, hogy gondoskodjanak az urnák őrzésére és jellemzőire vonatkozó előírásokról.

Padova önkormányzatának a temetési szolgáltatásokra vonatkozó rendelete

10 A 84. sz. padovai önkormányzati rendelettel módosított, a temetési szolgáltatásokra vonatkozó 2015. november 30-i padovai önkormányzati rendelet 52. cikke előírja:

„(1) A hamvak őrzésére szolgáló urnák lakásban tartás céljából való őrzéséről az elhunyt személy által életében tett, írásba foglalt rendelkezések betartásával kell gondoskodni. Ennek hiányában a házastárs, vagy házastárs hiányában a polgári törvénykönyv 74., 75., 76. és 77. cikke értelmében meghatározott legközelebbi hozzátartozó – több ilyen személy esetén többségi döntés alapján – rendelkezhet az őrzésről.

(2) Igazolt érzelmi kapcsolat vagy elismerés esetén az urna őrzését az előző bekezdés második mondatában szereplő személyektől eltérő személyekre is lehet bízni, a jogosultak előzetes írásbeli hozzájárulása mellett.

(3) A megbízott semmilyen esetben sem bízhatja harmadik személyre a hamvak elhelyezésére szolgáló urna őrzését. E tilalom az elhunyt személy életében kifejezetten kinyilvánított szándéka esetén is érvényes.

(4) Az urna őrzésével megbízott személynek a lakásában, az esetleges meggyalázás és lopás ellen védett helyen kell tárolnia azt. Az urnát semmilyen indokból nem lehet átfúrni vagy átlyukasztani.

(5) A temetkezési szolgálatok bármikor kérhetik a temetkezési urna megőrzője általi bemutatását, hogy ellenőrizzék a sértetlenséget, és azt, hogy milyen állapotban őrzik az urnát.

[…]

(9) Bármikor kérhető az őrzésre átadott urna temetőben való elhelyezése.

(10) A (4) bekezdésben meghatározott követelményeken túl a hamvak elhelyezésére szolgáló urnák őrzése semmilyen esetben sem járhat haszonszerzési céllal, és így nem folytatható olyan gazdasági tevékenység, amelynek akár nem kizárólagos tárgya a hamvak elhelyezésére szolgáló urnák bármilyen jogcímen és bármilyen időtartamban történő őrzése. E tilalom az elhunyt személy életében kifejezetten kinyilvánított szándéka esetén is érvényes."

Az alapeljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés

11 A Memoria 2014. december 1-jén alapított társaság, amelynek tevékenysége, hogy az elhamvasztott elhunytak családjának olyan szolgáltatást nyújtsanak, amelynek lényege a hamvakat tartalmazó urnák őrzése a kolumbáriumokban történő elhelyezésére szolgáló helyek használati jogának átengedésére vonatkozó szerződések által. E szolgáltatás arra irányul, hogy lehetővé tegye a családtagok számára annak elkerülését, hogy maguknál tartsák az urnákat, a temetőkhöz viszonyítottan könnyebb hozzáférést biztosítva számukra az urnák őrzési helyéhez. Az urnák őrzésének helyei kizárólag hamvakat tartalmazó urnák befogadására szolgálnak, esztétikailag kellemes, nyugodt, védett és az elhunytak emlékére tartott összejövetelek és imádságok helyszínének megfelelő környezetben.

12 2015 szeptemberétől kezdve a Memoria megnyitotta az általa az „emlékezet helyeinek" nevezett, kizárólag hamvakat tartalmazó urnák befogadására szolgáló területeket, amelyek Padova városának különböző kerületeiben helyezkednek el. Az elhunyt személy családtagjai a belső magatartási kódex elfogadásával léphetnek be e helyekre, amely előírta az általános jólneveltség, a helyénvaló viselkedés és a méltó magatartás szabályainak tiszteletben tartását, az alkoholos italok fogyasztásának tilalmát és a megfelelő öltözet viselésére vonatkozó kötelezettséget.

13 A. Dall'Antonia a Memoria potenciális ügyfele, aki azt tervezi, hogy férje holttestét elhamvasztatja, majd hamvait e létesítmények egyikébe helyezi el.

14 Ugyanakkor Padova önkormányzata elfogadta a 2015. november 30-i 84. sz. határozatot, amely módosította ezen önkormányzatnak a temetési szolgáltatásokra vonatkozó rendeletét. A módosítások azzal a joghatással jártak, hogy az urnát elhelyezni kívánó személyekkel szemben kifejezetten kizárták annak lehetőségét, hogy a városi szolgáltatótól függetlenül irányított magánvállalkozás szolgáltatását vegyék igénybe az urnáknak a saját lakásukon kívül történő elhelyezése céljából.

15 2016. február 15-én a Memoria és A. Dall'Antonia keresetet nyújtott be a Tribunale amministrativo regionale per il Venetóhoz (Veneto tartományi közigazgatási bíróság, Olaszország), amely az említett határozat megsemmisítésére irányult, a Memoriát illetően pedig az e határozat ténye által elszenvedett kár megtérítésére. Keresetük alátámasztására lényegében arra hivatkoznak, hogy a szóban forgó nemzeti szabályozás nem egyeztethető össze az uniós joggal, pontosabban a letelepedés és a szolgáltatásnyújtás szabadságával.

16 E tekintetben a kérdést előterjesztő bíróság kifejti arra vonatkozó kétségeit, hogy lehet-e ezen elvekre hivatkozni, mivel a szóban forgó nemzeti szabályozást nem az egész ország, hanem csak Padova városának területére kell alkalmazni. Ezzel szemben, ha az említett elvekre nem lehetne hivatkozni, ugyanezen bíróság úgy ítéli meg, hogy fennállnak olyan indokok, amelyek alapján kétségbe vonható a szóban forgó nemzeti szabályozásnak az ezen elvekkel való összeegyeztethetősége, mivel e szabályozás semmiféle közrendi, közegészségügyi vagy a közbiztonsággal kapcsolatos indokkal nem igazolható.

17 E körülmények között a Tribunale amministrativo regionale per il Veneto (Veneto tartományi közigazgatási bíróság) úgy határozott, hogy felfüggeszti az eljárást, és előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdéseket terjeszti a Bíróság elé:

„Úgy kell-e értelmezni az Európai Unió működéséről szóló Szerződés 49. és 56. cikkét, hogy azokkal ellentétes [a padovai önkormányzat 2015. november 30-i 84. sz. határozatával módosított] a padovai önkormányzat temetkezési szolgáltatásokról szóló rendelete 52. cikkében foglalt rendelkezések alkalmazása[, amelyek a következőket írják elő]:

»A megbízott semmilyen esetben sem bízhatja harmadik személyre a hamvak elhelyezésére szolgáló urnák őrzését. E tilalom az elhunyt személy életében kifejezetten kinyilvánított szándéka esetén is érvényes« (a (3) bekezdés).

»A megbízott kizárólag a lakásában őrizheti az urnát […]« (a (4) bekezdés).

»[…] A hamvak elhelyezésére szolgáló urnák őrzése semmilyen esetben sem járhat haszonszerzési céllal, és így nem folytatható olyan gazdasági tevékenység, amelynek akár nem kizárólagos tárgya a hamvak elhelyezésére szolgáló urnák bármilyen jogcímen és bármilyen időtartamban történő őrzése. E tilalom az elhunyt személy életében kifejezetten kinyilvánított szándéka esetén is érvényes (a (10) bekezdés)«?”

18 A Bíróság elnöke 2017. július 31-i végzésével elutasította a kérdést előterjesztő bíróság arra irányuló kérelmét, hogy a jelen ügyben a Bíróság eljárási szabályzata 105. cikkének (1) bekezdése szerinti gyorsított eljárást alkalmazzák.

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésről

A Bíróság hatásköréről

19 Az olasz kormány azt állítja, hogy a Bíróság nem rendelkezik hatáskörrel az előterjesztett kérdés megválaszolására, mivel azon uniós jogi rendelkezéseket, amelyek értelmezését kérik, nem lehet az alapügyre alkalmazni, mivel az egy tisztán belső helyzetre vonatkozik.

20 Az eljárási szabályzat 94. cikke értelmében a kérdést előterjesztő bíróságnak meg kell jelölnie a Bíróság számára, hogy kizárólagosan belső jellege ellenére az előtte folyamatban lévő jogvita mennyiben mutat kapcsolatot az EUMSZ 49. cikkel és az EUMSZ 56. cikkel, amely kapcsolat e jogvita elbírálásához szükségessé teszi értelmezésüket (lásd ebben az értelemben: 2016. november 15-i Ullens de Schooten ítélet, C-268/15, EU:C:2016:874, 55. pont).

21 Ennek hiányában az előzetes döntéshozatal iránti kérelmet elfogadhatatlannak kell nyilvánítani.

22 Az olasz kormány által hivatkozott kifogást tehát az előzetes döntéshozatal iránti kérelem elfogadhatóságának ellenőrzése keretében kell megvizsgálni.

Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem elfogadhatóságáról

23 Emlékeztetni kell arra, hogy egy ugyanazon tagállam állampolgárai között folyó jogvita is tekinthető úgy, hogy olyan kapcsolatot mutat az EUMSZ 49. cikkel és az EUMSZ 56. cikkel, amely szükségessé teheti e rendelkezések értelmezését e jogvita eldöntéséhez, amennyiben a nemzeti jog arra kötelezi a kérdést előterjesztő bíróságot, hogy ugyanazokat a jogokat biztosítsa a saját állampolgároknak, mint amelyekre azonos esetben valamely más tagállam állampolgárai az uniós jog alapján igényt tarthatnának

(lásd ebben az értelemben: 2013. február 21-i Ordine degli Ingegneri di Verona e Provincia és társai ítélet, C-111/12, EU:C:2013:100, 35. pont; 2016. november 15-i Ullens de Schooten ítélet, C-268/15, EU:C:2016:874, 52. pont).

24 A jelen ügyben, jóllehet az alapeljárás egy olasz jog szerinti társaság és egy olasz állampolgár, valamint egy Olaszország területén lévő önkormányzat között folyik, a kérdést előterjesztő bíróság megjelöli, hogy a 2012. december 24-i 234. sz. törvény 53. cikke értelmében e társaságra és ezen állampolgárra alkalmaznia kell az EUMSZ 49. cikket és az EUMSZ 56. cikket.

25 E körülményekre figyelemmel meg kell állapítani, hogy a kérdést előterjesztő bíróság megjelölte, hogy kizárólagosan belső jellege ellenére az előtte folyamatban lévő jogvita mennyiben mutat kapcsolatot az EUMSZ 49. cikkel és az EUMSZ 56. cikkel, amely kapcsolat e jogvita elbírálásához szükségessé teszi értelmezésüket, és hogy – következésképpen – az előzetes döntéshozatal iránti kérelem e tekintetben elfogadhatónak bizonyul.

26 Ezenfelül a padovai önkormányzat és az olasz kormány azt állítja, hogy az előzetes döntéshozatal iránti kérelem más okok miatt is elfogadhatatlan.

27 Először is, e kérelem szerintük nem tartalmaz minden olyan ténybeli és jogi elemet, amely szükséges ahhoz, hogy a Bíróság hasznos választ adhasson az előterjesztett kérdésre. A kérdést előterjesztő bíróság többek között nem fejtette ki a padovai önkormányzat arra irányuló érveit, hogy egyértelművé tegye azokat a közérdekű okokat, amelyek védelme érdekében elfogadta az alapügyben szóban forgó rendelkezéseket.

28 E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy az eljárási szabályzat 94. cikkének b) és c) pontja értelmében minden előzetes döntéshozatal iránti kérelemnek tartalmaznia kell az alapügyben alkalmazandó nemzeti rendelkezések tartalmát, valamint azt a kapcsolatot, amelyet a kérdést előterjesztő bíróság állít fel e rendelkezések és azon uniós jogi rendelkezések között, amelyek értelmezését kéri.

29 A jelen ügyben a kérdést előterjesztő bíróság idézte a padovai önkormányzat 2015. november 30-i 84. sz. határozatával módosított, a padovai önkormányzatnak a temetési szolgáltatásokra vonatkozó rendelete releváns rendelkezéseit, és előadta, hogy az EUMSZ 49. cikk és az EUMSZ 56. cikk értelmezését azért kéri, mert ezen rendelet jogszerűségét azon okból vitatták, hogy az feltételezetten ellentétes a szolgáltatások szabad nyújtásának és a letelepedés szabadságának elvével.

30 Ebből az következik, hogy a kérdést előterjesztő bíróság jogilag megkövetelt módon eleget tett azon kötelezettségének, hogy fejtse ki az alapeljárásra alkalmazandó nemzeti rendelkezések tartalmát, illetve az e rendelkezések és azon uniós jogi rendelkezések közötti kapcsolatot, amelyek értelmezését kéri.

31 Következésképpen a padovai önkormányzat és az olasz kormány által felhozott elfogadhatatlansági kifogást el kell utasítani.

32 Ezt követően az olasz kormány arra hivatkozik, hogy az előzetes döntéshozatal iránti kérelem túl korai volt. E kormány szerint ugyanis, azelőtt hogy előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdést tett volna fel a Bíróságnak, a kérdést előterjesztő bíróságnak meg kellett volna vizsgálnia, hogy az alapügyben szóban forgó nemzeti szabályozás tiltja-e vagy engedélyezi az olyan gazdasági tevékenység gyakorlását, amelynek célja hamvakat tartalmazó urnák őrzése és megőrzése, és ezzel párhuzamosan azonosítania kellett volna az e szabályozás által követett célkitűzéseket.

33 E vonatkozásban emlékeztetni kell arra, hogy a nemzeti bíróságok a lehető legszélesebb lehetőséggel rendelkeznek a tekintetben, hogy a Bírósághoz forduljanak, ha azt állapítják meg, hogy az előttük folyamatban lévő ügy megoldásához az uniós jog valamely rendelkezésének értelmezésére vagy

érvényességére vonatkozó kérdés merül fel, és e bíróságok e lehetőséggel az eljárás bármely általuk megfelelőnek tartott pillanatában élhetnek (2016. július 5-i Ognyanov ítélet, C-614/14, EU:C:2016:514, 17. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

34 Következésképpen egy előzetes döntéshozatal iránti kérelmet nem lehet elfogadhatatlannak minősíteni pusztán azon okból, hogy azt az alapeljárás valamely korai szakaszában nyújtották be.

35 Az olasz kormány által hivatkozott elfogadhatatlansági kifogást tehát el kell utasítani.

36 Végül a padovai önkormányzat úgy ítéli meg, hogy mivel az alapügyben szóban forgó nemzeti szabályozás az egyén legszemélyesebb jogaira vonatkozik, a jogbiztonság és a bizalomvédelem elve mindenképpen akadályát képezi annak, hogy e szabályozás vitatható legyen.

37 Mindazonáltal, ha nem zárható ki szükségszerűen, hogy a jogbiztonság és a bizalomvédelem elve releváns lehet, ezen elveknek a mozgás szabadságával való esetleges kölcsönhatása érdemi kérdésnek minősül. Következésképpen az ezekre történő puszta hivatkozás nem elegendő annak megállapítására, hogy egy előzetes döntéshozatal iránti kérelem nélkülözi a hasznosságot, mivel e kérelem továbbra is szükséges a kérdést előterjesztő bíróság számára ahhoz, hogy meg tudja hozni határozatát. Ennek megfelelően egy ilyen előzetes döntéshozatal iránti kérelem nem elfogadhatatlan.

38 Következésképpen el kell utasítani a padovai önkormányzat által felhozott elfogadhatatlansági kifogást.

39 A fentiekből következik, hogy az előzetes döntéshozatal iránti kérelem elfogadható.

Az ügy érdeméről

Előzetes észrevételek

40 Először is, a tárgyalás során az Európai Bizottság azt állította, hogy nem kell megvizsgálni az alapügyben szóban forgó nemzeti szabályozást az EUM-Szerződésnek az alapvető szabadságokra vonatkozó rendeletei tekintetében, tekintve hogy az alapügyre a 2006/123 irányelvet kell alkalmazni.

41 Mindazonáltal meg kell állapítani, hogy az alapügyben szereplőhöz hasonló olyan nemzeti szabályozás, amely megtiltja a magánvállalkozások számára a hamvakat tartalmazó urnák őrzésére irányuló szolgáltatás nyújtását, azzal a hatással jár, hogy – amint az az előzetes döntéshozatalra utaló határozat megállapításaiból is kitűnik – monopóliumot biztosít az önkormányzati szolgáltatóknak az ezen urnák őrzésére irányuló szolgáltatás nyújtása tekintetében. Márpedig a 2006/123 irányelv 1. cikkének (3) bekezdéséből ezen irányelv (8) preambulumbekezdésével összefüggésben az következik, hogy ez az irányelv nem a szolgáltatási monopóliumok eltörlésével foglalkozik.

42 Következésképpen egy ilyen szabályozás nem tartozik a 2006/123 irányelv hatálya alá, azt tehát kizárólag a Szerződés rendelkezéseire tekintettel kell megvizsgálni.

43 Másodsorban, a kérdést előterjesztő bíróság kérdésében egyaránt utalt az EUMSZ 49. cikkre és az EUMSZ 56. cikkre.

44 Mindazonáltal e tekintetben meg kell állapítani, hogy e rendelkezések közül csak az egyik alkalmazható az alapeljárásra. Ugyanis, amennyiben valamely gazdasági szereplő állandó telephelyen ténylegesen végzett gazdasági tevékenységet szándékozik gyakorolni határozatlan ideig, helyzetét a letelepedésnek az EUMSZ 49. cikkben meghatározott szabadsága szemszögéből kell vizsgálni (lásd különösen: 2011. szeptember 29-i Bizottság kontra Ausztria ítélet, C-387/10, nem tették közzé, EU:C:2011:625, 22. pont; 2016. február 23-i Bizottság kontra Magyarország ítélet, C-179/14, EU:C:2016:108, 148–150. pont).

45 Márpedig úgy tűnik, hogy az alapeljárásban a Memoria a padovai önkormányzat területén hamvakat tartalmazó urnák őrzésére irányuló szolgáltatást kíván nyújtani, állandó telephelyen és határozatlan ideig. Ebből az következik, hogy az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdést úgy kell tekinteni, hogy az csak az EUMSZ 49. cikk értelmezésére vonatkozik.

46 A fentiekre figyelemmel az előterjesztett kérdést úgy kell érteni, hogy a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra keresi a választ, hogy úgy kell-e értelmezni az EUMSZ 49. cikket, hogy azzal ellentétes az alapügyben szereplőhöz hasonló olyan nemzeti szabályozás, amely még az elhunyt kifejezett akarata ellenére is megtiltja a hamvakat tartalmazó urna elhelyezője számára, hogy azt egy harmadik személy őrzésére bízza, és amely az urna elhelyezőjét arra kötelezi, hogy azt lakásában őrizze, kivéve ha azt egy önkormányzati temetőben helyezi el, illetve amely megtilt minden olyan, haszonszerzés céljából végzett tevékenységet, amelynek – akár nem kizárólagos – tárgya hamvakat tartalmazó urnák őrzése, jogcímtől és időtartamtól függetlenül.

A kérdésről

47 Először is arra kell emlékeztetni, hogy az EUMSZ 49. cikkel ellentétes minden olyan nemzeti intézkedés, amely a letelepedés szabadsága korlátozásának minősül, kivéve ha ez a korlátozás közérdeken alapuló nyomós indokokkal igazolható (lásd ebben az értelemben, többek között: 2013. december 5-i Venturini és társai ítélet, C-159/12–C-161/12, EU:C:2013:791, 30. és 37. pont).

48 Először is, az állandó ítélkezési gyakorlat értelmében a letelepedés szabadsága korlátozásának minősül az EUMSZ 49. cikk értelmében véve valamennyi olyan nemzeti intézkedés, amely – legyen bár állampolgársági alapon történő hátrányos megkülönböztetés nélkül alkalmazandó – alkalmas arra, hogy megzavarja, vagy kevésbé vonzóvá tegye a Szerződés által biztosított letelepedési szabadságnak az Unió polgárai általi gyakorlását (lásd ebben az értelemben: 2016. január 28-i Laezza ítélet, C-375/14, EU:C:2016:60, 21. pont).

49 A jelen ügyben a kérdést előterjesztő bíróság által előadottakra figyelemmel meg kell állapítani, hogy az alapügyben szereplőhöz hasonló olyan nemzeti szabályozás, amely megtiltja az Unió állampolgárainak, hogy hamvakat tartalmazó urnák őrzésére irányuló szolgáltatást nyújtsanak az érintett tagállamban, akadályozza, hogy ezen állampolgárok letelepedjenek ott az ilyen őrzés végzése céljából, tehát zavarhatja a letelepedés Szerződésben biztosított szabadságának az említett állampolgárok általi gyakorlását.

50 Következésképpen az ilyen szabályozás az EUMSZ 49. cikk értelmében vett letelepedés szabadsága korlátozásának minősül.

51 Másodsorban, az állandó ítélkezési gyakorlat értelmében a letelepedés szabadságának állampolgársági alapon történő hátrányos megkülönböztetés nélkül alkalmazandó korlátozása nyomós közérdeken alapuló indokokkal igazolható, amennyiben az alkalmas az általa elérni kívánt cél megvalósításának biztosítására, és nem haladja meg az e cél megvalósításához szükséges mértéket (lásd ebben az értelemben többek között: 2017. március 9-i Piringer ítélet, C-342/15, EU:C:2017:196, 53. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

52 Pontosabban arra kell emlékeztetni, hogy valamely nemzeti szabályozás csak akkor alkalmas az említett cél megvalósítására, ha azt valóban koherens és szisztematikus módon kívánja elérni (lásd ebben az értelemben: 2009. március 10-i Hartlauer ítélet, C-169/07, EU:C:2009:141, 55. pont; 2015. december 23-i Hiebler ítélet, C-293/14, EU:C:2015:843, 65. pont).

53 A jelen ügyben a padovai önkormányzat és az olasz kormány azt állítja, hogy az alapügyben szóban forgó nemzeti szabályozást – amelynek tekintetében nem vitatott, hogy azt állampolgársági alapon történő hátrányos megkülönböztetés nélkül kell alkalmazni – a közegészségen, az elhunytak emléke

tiszteletben tartásának felügyeletén, valamint az Olaszországban igen elterjedt morális és vallási értékek védelmén alapuló nyomós közérdekű kényszerítő indokok igazolják, ezen utóbbi értékekkel pedig ellentétes az, hogy léteznek olyan kereskedelmi és világi tevékenységek, amelyek az elhunytak hamvainak megőrzéséhez kapcsolódnak, tehát ellentétes az, hogy a halotti hamvak megőrzésére irányuló tevékenységeknek haszonszerzési célja legyen.

54 E tekintetben, először is, a közegészség védelmén alapuló igazolást illetően a Bíróság állandó ítélkezési gyakorlatából kétségtelenül az következik, hogy a közegészség védelme az uniós jog által elismert nyomós közérdekű indokok között szerepel, a tagállamok pedig széles mérlegelési mozgástérrel rendelkeznek e területen (lásd ebben az értelemben: 2010. június 1-jei Blanco Pérez és Chao Gómez ítélet, C-570/07 és C-571/07, EU:C:2010:300, 44., 68. és 106. pont).

55 Mindazonáltal az ilyen célkitűzés nem igazolhatja az alapügyben szereplő korlátozást, mivel a halotti hamvak a halotti maradványoktól eltérően biológiai szempontból ártalmatlanok, mivel azokat a hő sterilizálta, ily módon megőrzésük nem jelenthet közegészségügyi megfontolások által eredményezett kényszernek.

56 Következésképpen a közegészség védelmének a padovai önkormányzat és az olasz kormány által hivatkozott célkitűzése nem alkalmas a letelepedési szabadság azon korlátozásainak igazolására, amelyet az alapügyben szóban forgó nemzeti szabályozás vezetett be.

57 Másodsorban, ami az elhunytak emlékének járó tisztelet védelmére irányuló célkitűzést illeti, ez szintén nyomós közérdeken alapuló indoknak minősülhet.

58 Ezenfelül kétség kívül megállapítható, hogy valamely olyan szabályozás, amely megtiltja a magánvállalkozások számára, hogy a hamvakat tartalmazó urnák megőrzésének tevékenységét gyakorolják, önmagában alkalmas e célkitűzés elérésének biztosítására. Egyfelől ugyanis az ilyen tilalom alkalmas annak biztosítására, hogy ezen urnák őrzését olyan szervezetekre bízzák, amelyekre olyan speciális kötelezettségek és ellenőrzések vonatkoznak, amelyek az elhunytak emlékezetének járó tisztelet biztosítására irányulnak. Másfelől e szabályozás alkalmas arra, hogy az őrzési tevékenységnek az érintett vállalkozások általi megszüntetése esetén a szóban forgó urnákat ne hagyják el, illetve tartalmukat ne szórják szét nem megfelelő helyen vagy módon.

59 Mindazonáltal meg kell állapítani, hogy léteznek olyan kevésbé korlátozó intézkedések is, amelyek lehetővé teszik az említett célkitűzés megvalósítását, mint például különösen az annak biztosítására irányuló kötelezettség, hogy a hamvakat tartalmazó urnákat a köztemetőkre jellemző feltételekhez hasonló feltételek mellett őrizzék, és a tevékenység megszüntetése esetén ezen urnákat egy köztemetőbe vigyék át, vagy azokat adják vissza az elhunyt rokonainak.

60 Következésképpen az alapügyben szóban forgó nemzeti szabályozás túlmegy azon a mértéken, amely az elhunytak emlékének járó tisztelet védelmére irányuló célkitűzéséhez szükséges.

61 E körülmények között a letelepedés szabadságának az említett szabályozás által bevezetett korlátozása nem igazolható az elhunytak emlékének járó tisztelet védelmének tekintetében.

62 Ami harmadsorban az érintett tagállamban uralkodó morális és vallási értékeket illeti, az olasz kormány azt állítja, hogy ezekkel ellentétes az, hogy a halotti hamvak őrzési tevékenysége haszonszerzésre irányulhat.

63 Mindazonáltal, anélkül hogy szükséges lenne az ilyen célkitűzés értékéről határozni, meg kell állapítani, hogy a 2001. március 30-i 130. sz. törvény 5. cikke (2) bekezdésének megfogalmazásából az következik, hogy a halotti hamvak megőrzésére irányuló tevékenység e tagállamban olyan díjszabási rendszer alá tartozik, amelyet a belügyminisztérium határoz meg, miután konzultált az egészségügyi minisztériummal és bizonyos egyesületekkel.

64 Márpedig a halotti hamvak őrzési tevékenységének a magán gazdasági szereplők számára történő megnyitását ugyanezen díjszabási rendszer alá lehetett volna vonni, amelyet – önmagában – az érintett tagállam láthatóan nem tart ellentétesnek morális és vallási értékeivel.

65 Következésképpen a fentiek hiányában az alapügyben szóban forgó szabályozás túlmegy azon, ami szükséges a hivatkozott cél eléréséhez, tehát semmiképpen nem igazolható e célkitűzés alapján.

66 Ebből következik, hogy az előterjesztett kérdésre azt a választ kell adni, hogy az EUMSZ 49. cikket úgy kell értelmezni, hogy azzal ellentétes az alapügyben szereplőhöz hasonló olyan nemzeti szabályozás, amely még az elhunyt kifejezett akarata ellenére is megtiltja a hamvakat tartalmazó urna elhelyezője számára, hogy azt egy harmadik személy őrzésére bízza, és amely az urna elhelyezőjét arra kötelezi, hogy azt lakásában őrizze, kivéve ha azt egy önkormányzati temetőben helyezi el, illetve amely ezenfelül megtilt minden olyan, haszonszerzés céljából végzett tevékenységet, amelynek – akár nem kizárólagos – tárgya hamvakat tartalmazó urnák őrzése, jogcímtől és időtartamtól függetlenül.

A költségekről

67 Mivel ez az eljárás az alapeljárásban részt vevő felek számára a kérdést előterjesztő bíróság előtt folyamatban lévő eljárás egy szakaszát képezi, ez a bíróság dönt a költségekről. Az észrevételeknek a Bíróság elé terjesztésével kapcsolatban felmerült költségek, az említett felek költségeinek kivételével, nem téríthetők meg.

A fenti indokok alapján a Bíróság (harmadik tanács) a következőképpen határozott:

Az EUMSZ 49. cikket úgy kell értelmezni, hogy azzal ellentétes az alapügyben szereplőhöz hasonló olyan nemzeti szabályozás, amely még az elhunyt kifejezett akarata ellenére is megtiltja a hamvakat tartalmazó urna elhelyezője számára, hogy azt egy harmadik személy őrzésére bízza, és amely az urna elhelyezőjét arra kötelezi, hogy azt lakásában őrizze, kivéve ha azt egy önkormányzati temetőben helyezi el, illetve amely ezenfelül megtilt minden olyan, haszonszerzés céljából végzett tevékenységet, amelynek – akár nem kizárólagos – tárgya hamvakat tartalmazó urnák őrzése, jogcímtől és időtartamtól függetlenül.

Aláírások