HOTĂRÂREA CURȚII (Camera a treia)

14 noiembrie 2018 *

„Trimitere preliminară – Restricții privind libertatea de stabilire – Competența Curții – Admisibilitatea cererii de decizie preliminară – Situație pur internă – Reglementare națională care interzice orice activitate lucrativă legată de păstrarea urnelor funerare – Test de proporționalitate – Coerența reglementării naționale”

În cauza C-342/17,

având ca obiect o cerere de decizie preliminară formulată în temeiul articolului 267 TFUE de Tribunale amministrativo regionale per il Veneto (Tribunalul Administrativ Regional din Veneto, Italia), prin decizia din 11 mai 2017, primită de Curte la 8 iunie 2017, în procedura

Memoria Srl,

Antonia Dall’Antonia

împotriva

Comune di Padova,

cu participarea:

Alessandra Calore,

CURTEA (Camera a treia),

compusă din domnul M. Vilaras, președintele Camerei a patra, îndeplinind funcția de președinte al Camerei a treia, domnii J. Malenovský (raportor), L. Bay Larsen, M. Safjan și D. Šváby, judecători,

avocat general: domnul M. Campos Sánchez-Bordona,

grefier: domnul R. Schiano, administrator,

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 16 aprilie 2018,

luând în considerare observațiile prezentate:

– pentru Memoria Srl și pentru doamna Dall’Antonia, de G. Martini, de A. Sitzia și de P. Piva, avvocati;

– pentru Comune di Padova, de M. Lotto, de V. Mizzoni, de A. Sartori și de P. Bernardi, avvocati;

* Limba de procedură: italiana.

– pentru guvernul italian, de G. Palmieri, în calitate de agent, asistată de E. De Bonis, avvocato dello Stato;

– pentru Comisia Europeană, de H. Tserepa-Lacombe și de L. Malferrari, în calitate de agenți,

după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 21 iunie 2018,

pronunță prezenta

Hotărâre

1 Cererea de decizie preliminară privește interpretarea articolelor 49 și 56 TFUE.

2 Această cerere a fost formulată în cadrul unui litigiu între Memoria Srl și doamna Dall'Antonia, pe de o parte, și Comune di Padova (orașul Padova, Italia), pe de altă parte, în legătură cu o reglementare, adoptată de aceasta din urmă, care are ca efect să interzică depozitarilor unei urne funerare să încredințeze păstrarea acesteia, contra cost, unei întreprinderi private.

Cadrul juridic

Dreptul Uniunii

3 Considerentul (8) al Directivei 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) prevede:

„(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."

4 Potrivit articolului 1 alineatul (3) primul paragraf din Directiva 2006/123:

„Prezenta directivă nu are ca obiect eliminarea monopolurilor care prestează servicii și nici ajutoarele acordate de statele membre în baza normelor comunitare în materie de concurență."

Dreptul italian

Legea nr. 234 din 24 decembrie 2012

5 Articolul 53 din legge n. 234 – Norme generali sulla partecipazione dell'Italia alla formazione e all'attuazione della normativa e delle politiche dell'Unione europea (Legea nr. 234 privind normele generale legate de participarea Republicii Italiene la formarea și la aplicarea reglementării și politicilor Uniunii Europene) din 24 decembrie 2012 (GURI nr. 3 din 4 ianuarie 2013) prevede:

„Cetățenilor italieni nu li se aplică normele din dreptul italian care produc efecte discriminatorii în raport cu condițiile și cu tratamentul garantate cetățenilor Uniunii de ordinea juridică italiană."

Legea nr. 130 din 30 martie 2001

6 Articolul 3 din legge n. 130 – Disposizioni in materia di cremazione e dispersione delle ceneri (Legea nr. 130 privind incinerarea și împrăștierea cenușii) din 30 martie 2001 (GURI nr. 91 din 19 aprilie 2001) prevede:

„1. În termen de șase luni de la data intrării în vigoare a prezentei legi, [decreto del Presidente della Repubblica n. 285, approvazione del regolamento di polizia mortuaria (Decretul Președintelui Republicii nr. 285 privind aprobarea regulamentului de poliție mortuară) din 10 septembrie 1990 (GURI nr. 239 din 12 octombrie 1990)] poate fi modificat printr-un regulament adoptat în temeiul articolului 17 alineatul 1 din Legea nr. 400 din 23 august 1988, cu modificările ulterioare, la propunerea Ministerului Sănătății, cu consultarea Ministerului de Interne și a Ministerului Justiției și după obținerea avizului comisiilor parlamentare competente, pe baza următoarelor principii:

[…]

b) autorizația de a recurge la incinerare se va acorda pe baza voinței defunctului, exprimată în timpul vieții sau declarată de un membru al familiei sale, în conformitate cu următoarele specificații:

[…]

c) împrăștierea cenușii, conform cu voința defunctului, este permisă exclusiv în sectorul rezervat în acest scop în cimitir, în mijlocul naturii sau pe un teren privat; împrăștierea cenușii pe un teren privat trebuie să se facă în aer liber, cu acordul proprietarului, și nu poate fi efectuată în schimbul unei remunerări; în orice caz, împrăștierea cenușii este interzisă în zonele locuite; împrăștierea pe mare, în apele din lacuri și în cursurile de apă este permisă în zonele în care nu există ambarcațiuni sau clădiri;

d) împrăștierea cenușii se realizează de către soțul supraviețuitor sau de către un alt membru autorizat al familiei, de executorul testamentar sau de reprezentantul legal al asociației menționate la litera b) punctul 2, al cărei membru a fost defunctul, sau de către o persoană autorizată în acest scop de către administrația locală;

[…]

f) transportarea urnei cu cenușă nu este supusă măsurilor sanitare preventive impuse în cazul transportului cadavrelor, cu excepția cazului în care se specifică altfel de către autoritățile sanitare;

[…]

i) în clădirea crematoriului trebuie amenajată o sală de așteptare care să permită realizarea ritualurilor funerare și aducerea unui ultim omagiu cu demnitate persoanei decedate.

[…]"

7 În temeiul articolului 5 alineatul 2 din această lege:

„Prin Decretul Ministerului de Interne, după consultarea ministrului sănătății și după ascultarea Associazione nationale dei comuni italiani (ANCI) (Asociația națională a municipalităților italiene), a Confederazione nazionale dei servizi (Confservizi) (Confederația Națională a Serviciilor), precum și a asociațiilor celor mai reprezentative care au ca obiect social servicii de incinerare, în termen de șase luni de la data intrării în vigoare a prezentei legi, sunt stabilite tarifele aplicabile pentru incinerarea cadavrelor, precum și pentru păstrarea și pentru împrăștierea cenușii în locurile corespunzătoare din cimitire."

Decretul Președintelui Republicii nr. 285 din 10 septembrie 1990

8 În temeiul articolului 92 alineatul 4 din Decretul Președintelui Republicii nr. 285 din 10 septembrie 1990:

„Este interzisă concesionarea de parcele pentru locuri private de înmormântare persoanelor fizice sau juridice care urmăresc să obțină profit sau să facă speculă cu ele."

Legea regională nr. 18 din 4 martie 2010

9 Legge regionale n. 18 – Norme in materia funeraria, della Regione del Veneto (Legea regională nr. 18 din Veneto privind normele în materie funerară) din 4 martie 2010 a încredințat orașelor sarcina de a stabili regulile referitoare la păstrarea și la caracteristicile urnelor funerare.

Regulamentul privind serviciile funerare al orașului Padova

10 Articolul 52 din Regulamentul privind serviciile funerare al orașului Padova, astfel cum a fost modificat prin Decizia nr. 84 a Consiliului Municipal Padova din 30 noiembrie 2015, prevede:

„1. Încredințarea urnei funerare pentru păstrarea sa într-o locuință va fi acordată în conformitate cu dispozițiile scrise ale defunctului, în timpul vieții. În absența unor astfel de dispoziții, încredințarea poate fi solicitată de către soțul supraviețuitor, iar în absența acestuia, de către ruda cea mai apropiată identificată în conformitate cu articolele 74, 75, 76 și 77 din Codul civil și, în cazul mai multor astfel de rude, de către majoritatea absolută a acestora.

2. În cazul unor legături afective sau de recunoștință dovedite, încredințarea urnei poate fi de asemenea acordată unor alte persoane decât cele prevăzute în a doua teză a alineatului precedent, cu condiția acordului prealabil scris al succesorilor.

3. Persoana căreia îi este încredințată urna funerară nu poate, în niciun caz, să încredințeze unui terț păstrarea urnei funerare. Această interdicție se aplică și în cazul voinței exprese manifestate de defunct în timpul vieții.

4. Persoana căreia îi este încredințată urna funerară va trebui să o păstreze în locuința sa, într-un loc protejat împotriva unor eventuale profanări sau sustrageri. În niciun caz urna nu va putea fi deschisă sau perforată.

5. Serviciile funerare vor putea solicita, în orice moment, prezentarea urnei funerare de către depozitar pentru a verifica integritatea și starea de conservare a acesteia.

[…]

9. În orice moment poate fi solicitată plasarea într-un cimitir a urnei încredințate spre păstrare.

10. În plus față de cerințele prevăzute la alineatul 4, păstrarea urnelor funerare nu poate avea în niciun caz scop lucrativ și, prin urmare, nu sunt permise activități economice care să aibă ca obiect, chiar neexclusiv, păstrarea de urne funerare indiferent cu ce titlu și indiferent pe ce durată. Această interdicție se aplică și în cazul voinței exprese manifestate de defunct în timpul vieții."

Litigiul principal și întrebarea preliminară

11 Memoria este o societate înființată la 1 decembrie 2014, al cărei obiect de activitate constă în a oferi familiilor defuncților incinerați un serviciu de păstrare a urnelor lor funerare prin intermediul unor contracte de cesiune de amplasamente pentru depunerea acestora în columbare. Acest serviciu este prezentat în sensul că vizează să permită familiilor să evite sarcina păstrării unor astfel de urne acasă, oferindu-le accesul în localurile în care sunt păstrate aceste urne într-un mod mai simplu decât în cazul unui cimitir. Locurile în care sunt păstrate aceste urne sunt spații menite exclusiv găzduirii, într-un mediu agreabil din punct de vedere estetic, calm, protejat și potrivit pentru reculegere și rugăciune în memoria defuncților.

12 Începând din luna septembrie a anului 2015, Memoria a inaugurat spații destinate exclusiv găzduirii urnelor funerare, pe care le-a denumit „locuri comemorative", situate în diferite zone ale orașului Padova. Accesul membrilor de familie ai persoanei decedate în aceste spații este condiționat de acceptarea unui cod intern de conduită care impune, printre altele, respectarea regulilor de bună creștere, de corectitudine și de demnitate, interzicerea consumului de băuturi alcoolice și obligația de a purta o vestimentație corectă.

13 Doamna Dall'Antonia este un potențial client al societății Memoria, deoarece intenționează să incinereze rămășițele pământești ale soțului său și să îi transfere cenușa în una dintre aceste instalații.

14 Cu toate acestea, orașul Padova a adoptat Decizia nr. 84 din 30 noiembrie 2015 de modificare a Regulamentului privind serviciile funerare al acestui oraș. Modificările intervenite au ca efect eliminarea în mod expres a posibilității depozitarului unei urne funerare să recurgă la serviciile unei întreprinderi private, gestionate în mod independent față de serviciul municipal al cimitirelor, în vederea păstrării acestei urne în afara căminului familial.

15 La 15 februarie 2016, Memoria și doamna Dall'Antonia au sesizat Tribunale amministrativo regionale per il Veneto (Tribunalul Administrativ Regional din Veneto, Italia) cu o acțiune privind anularea deciziei menționate și, în ceea ce privește societatea Memoria, repararea prejudiciului suferit ca urmare a acestei decizii. În susținerea acțiunii, acestea au invocat în esență că reglementarea națională în cauză nu este conformă cu dreptul Uniunii și, mai exact, cu principiile libertății de stabilire și liberei prestări a serviciilor.

16 În această privință, instanța de trimitere își exprimă îndoiala că aceste principii pot fi invocate, întrucât reglementarea națională în cauză nu se aplică pe întregul teritoriu național, ci numai în orașul Padova. În schimb, în cazul în care se consideră că principiile menționate pot fi invocate, această instanță apreciază că există motive de îndoială în ceea ce privește conformitatea cu aceste principii a reglementării naționale în cauză, deoarece această reglementare nu ar fi justificată de niciun motiv de ordine publică, de siguranță publică sau de sănătate publică.

17 În aceste condiții, Tribunale amministrativo regionale per il Veneto (Tribunalul Administrativ Regional pentru Veneto) a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarea întrebare preliminară:

„[A]rticolele 49 și 56 TFUE trebuie interpretate în sensul că se opun aplicării următoarelor dispoziții ale articolului 52 din Regulamentul privind serviciile funerare al orașului Padova[, astfel cum a fost modificat prin Decizia nr. 84 a Consiliului Municipal Padova din 30 noiembrie 2015, care prevăd că]:

«Persoana căreia îi este încredințată urna funerară nu poate, în niciun caz, să încredințeze unor terți păstrarea urnei funerare. Această interdicție se aplică și în cazul voinței exprese manifestate de defunct în timpul vieții» (alineatul 3).

«Urna trebuie păstrată exclusiv în locuința persoanei căreia îi este încredințată […]» (alineatul 4).

«[…] Păstrarea urnelor funerare nu poate avea în niciun caz scop lucrativ și, prin urmare, nu sunt permise activități economice care să aibă ca obiect, chiar neexclusiv, păstrarea de urne funerare indiferent cu ce titlu și indiferent pe ce durată. Această interdicție se aplică și în cazul voinței exprese manifestate de defunct în timpul vieții (alineatul 10)»?"

18 Prin Ordonanța președintelui Curții din 31 iulie 2017, solicitarea instanței de trimitere de judecare a prezentei trimiteri preliminare potrivit procedurii accelerate prevăzute la articolul 105 din Regulamentul de procedură al Curții a fost respinsă.

Cu privire la întrebarea preliminară

Cu privire la competența Curții

19 Guvernul italian susține că Curtea nu este competentă să răspundă la întrebarea adresată, deoarece dispozițiile din dreptul Uniunii a căror interpretare este solicitată nu se aplică litigiului principal, întrucât acesta din urmă privește o situație pur internă.

20 Conform articolului 94 din Regulamentul de procedură, revine instanței de trimitere sarcina să indice Curții motivul pentru care, în pofida caracterului său pur intern, litigiul pendinte în fața acesteia prezintă cu articolele 49 și 56 TFUE un element de legătură care face ca interpretarea acestora să fie necesară pentru soluționarea acestui litigiu (a se vedea în acest sens Hotărârea din 15 noiembrie 2016, Ulens de Schooten, C-268/15, EU:C:2016:874, punctul 55).

21 În lipsa unor astfel de indicații, cererea de decizie preliminară trebuie declarată inadmisibilă.

22 Prin urmare, este necesar să se examineze obiecțiunea evocată de guvernul italian în cadrul verificării admisibilității cererii de decizie preliminară.

Cu privire la admisibilitatea cererii de decizie preliminară

23 Trebuie amintit că un litigiu, chiar dacă se poartă între resortisanți ai aceluiași stat membru, trebuie să fie considerat ca prezentând un element de legătură cu articolele 49 și 56 TFUE care ar putea face necesară interpretarea acestor dispoziții pentru soluționarea acestui litigiu, atunci când dreptul național impune instanței de trimitere să le acorde resortisanților menționați aceleași drepturi ca cele pe care dreptul Uniunii le-ar conferi în aceeași situație resortisanților altor state membre (a se vedea în acest sens Hotărârea din 21 februarie 2013, Ordine degli Ingegneri di Verona e Provincia și alții, C-111/12, EU:C:2013:100, punctul 35, precum și Hotărârea din 15 noiembrie 2016, Ullens de Schooten, C-268/15, EU:C:2016:874, punctul 52).

24 În speță, litigiul principal se poartă, desigur, între o societate de drept italian și un resortisant italian, pe de o parte, și un oraș situat pe teritoriul Italiei, pe de altă parte, însă instanța de trimitere indică faptul că, în temeiul articolului 53 din Legea nr. 234 din 24 decembrie 2012, ea este obligată să permită societății și resortisantului menționat să beneficieze de drepturile care decurg din articolele 49 și 56 TFUE.

25 În aceste condiții, trebuie să se constate că instanța de trimitere a stabilit modul în care, în pofida caracterului său pur intern, litigiul pendinte în fața acesteia prezintă cu articolele 49 și 56 TFUE un element de legătură care face ca interpretarea solicitată a dreptului Uniunii să fie necesară pentru soluționarea acestui litigiu și, în consecință, că cererea de decizie preliminară se dovedește admisibilă în această privință.

26 În plus, orașul Padova și guvernul italian susțin că cererea de decizie preliminară este inadmisibilă și pentru alte motive.

27 Mai întâi, această cerere nu ar conține toate elementele de fapt și de drept necesare pentru a permite Curții să răspundă în mod util la întrebarea adresată. Printre altele, instanța de trimitere nu ar fi expus argumentele orașului Padova care evidențiau interesele publice pentru protecția cărora au fost adoptate dispozițiile în discuție în litigiul principal.

28 În această privință, trebuie amintit că, potrivit articolului 94 literele (b) și (c) din Regulamentul de procedură, orice cerere de decizie preliminară trebuie să indice conținutul dispozițiilor naționale care ar putea fi aplicate în litigiul principal, precum și legătura pe care instanța de trimitere o stabilește între aceste dispoziții și dispozițiile de drept al Uniunii a căror interpretare este solicitată.

29 În speță, instanța de trimitere a citat dispozițiile pertinente din Regulamentul privind serviciile funerare al orașului Padova, astfel cum a fost modificat prin Decizia nr. 84 a Consiliului Municipal Padova din 30 noiembrie 2015, și a precizat că interpretarea articolelor 49 și 56 TFUE era solicitată în măsura în care legalitatea acestui regulament era contestată din cauza pretinsei sale neconformități cu principiile liberei prestări a serviciilor și libertății de stabilire.

30 În consecință, instanța de trimitere a îndeplinit în mod corespunzător cerințelor legale obligația care îi revenea de a indica conținutul dispozițiilor naționale care ar putea fi aplicate în litigiul principal, precum și legătura existentă între aceste dispoziții și dispozițiile de drept al Uniunii a căror interpretare este solicitată.

31 În consecință, cauza de inadmisibilitate invocată de orașul Padova și de guvernul italian trebuie respinsă.

32 În continuare, guvernul italian invocă faptul că cererea de decizie preliminară este prematură. Astfel, în opinia acestui guvern, înainte să fi adresat o întrebare preliminară Curții, instanța de trimitere ar fi trebuit să examineze dacă reglementarea națională în discuție în litigiul principal interzice sau permite exercitarea unei activități economice care să aibă ca obiect încredințarea și păstrarea de urne funerare și, cu acea ocazie, să identifice obiectivele urmărite de această reglementare.

33 În această privință, trebuie amintit că instanțele naționale au cea mai largă posibilitate de a sesiza Curtea în măsura în care consideră că o cauză pendinte în fața lor ridică probleme care impun interpretarea sau aprecierea validității dispozițiilor de drept al Uniunii necesare în vederea soluționării litigiului dedus judecății acestora și că, în special, ele sunt libere să exercite această opțiune în orice moment al procedurii pe care îl consideră adecvat (Hotărârea din 5 iulie 2016, Ognyanov, C-614/14, EU:C:2016:514, punctul 17 și jurisprudența citată).

34 În consecință, o cerere de decizie preliminară nu poate fi declarată inadmisibilă numai pentru motivul că ar fi survenit într-un stadiu timpuriu al procedurii principale.

35 Prin urmare, cauza de inadmisibilitate invocată de guvernul italian trebuie respinsă.

36 În sfârșit, orașul Padova apreciază că, întrucât reglementarea națională în discuție în litigiul principal privește statutul drepturilor cu cel mai pronunțat caracter personal al indivizilor, principiile securității juridice și protecției încrederii legitime se opun, în orice caz, posibilității repunerii în discuție a acestei reglementări.

37 Cu toate acestea, deși nu este neapărat exclus ca principiile securității juridice și protecției încrederii legitime să poată fi relevante, eventuala interacțiune a acestora cu libera circulație constituie o problemă de fond. În consecință, simpla lor evocare nu poate fi suficientă pentru a se stabili că o

cerere de decizie preliminară este lipsită de utilitate, întrucât răspunsul la aceasta este necesar instanței de trimitere în vederea pronunțării hotărârii. Astfel, o asemenea cerere de decizie preliminară nu este inadmisibilă.

38 În consecință, este necesar să se respingă cauza de inadmisibilitate invocată de orașul Padova.

39 Din cele de mai sus rezultă că cererea de decizie preliminară este admisibilă.

Cu privire la fond

Observații introductive

40 În primul rând, în ședință, Comisia Europeană a susținut că nu este necesară examinarea reglementării naționale în discuție în litigiul principal în raport cu dispozițiile Tratatului FUE referitoare la libertățile fundamentale, din moment ce în cauza principală se aplică Directiva 2006/123.

41 Cu toate acestea, trebuie arătat că o reglementare națională precum cea în cauză în litigiul principal, care interzice întreprinderilor private să furnizeze un serviciu de păstrare a urnelor funerare, are ca efect, astfel cum rezultă din cuprinsul deciziei de trimitere, conferirea unui monopol serviciilor municipale însărcinate cu furnizarea de servicii de păstrare a acestor urne. Or, rezultă din articolul 1 alineatul (3) din Directiva 2006/123, citit în lumina considerentului (8) al acestei directive, că aceasta din urmă nu privește abolirea monopolurilor privind prestarea de servicii.

42 În consecință, o asemenea reglementare se află în afara domeniului de aplicare al Directivei 2006/123 și trebuie, așadar, examinată numai în lumina dispozițiilor tratatului.

43 În al doilea rând, instanța de trimitere a făcut referire, în cadrul întrebării sale, atât la articolul 49 TFUE, cât și la articolul 56 TFUE.

44 Cu toate acestea, în această privință, trebuie să se constate că numai prima dintre aceste două dispoziții este aplicabilă în litigiul principal. Astfel, din moment ce un operator exercită în mod efectiv o activitate economică printr-o instalare stabilă și pentru o perioadă nedeterminată, situația sa trebuie examinată în raport cu libertatea de stabilire, astfel cum este definită la articolul 49 TFUE (a se vedea în special Hotărârea din 29 septembrie 2011, Comisia/Austria, C-387/10, nepublicată, EU:C:2011:625, punctul 22, și Hotărârea din 23 februarie 2016, Comisia/Ungaria, C-179/14, EU:C:2016:108, punctele 148-150).

45 Or, în cauza principală, Memoria dorește să furnizeze pe teritoriul orașului Padova un serviciu de păstrare a urnelor funerare prin intermediul unei instalări stabile și pentru o perioadă nedeterminată. În consecință, întrebarea preliminară trebuie privită în sensul că se referă numai la interpretarea articolului 49 TFUE.

46 Având în vedere ceea ce precedă, este necesar ca întrebarea adresată să fie înțeleasă în sensul că instanța de trimitere solicită, în esență, să se stabilească dacă articolul 49 TFUE trebuie interpretat în sensul că se opune unei reglementări naționale precum cea în discuție în litigiul principal, care interzice, chiar în pofida voinței exprese a defunctului, depozitarului unei urne funerare să încredințeze unui terț păstrarea acesteia, care îi impune să o păstreze în locuința sa, cu excepția cazului în care o încredințează unui cimitir municipal și, în plus, care interzice orice activitate exercitată în scop lucrativ care are ca obiect, chiar neexclusiv, păstrarea de urne funerare, indiferent cu ce titlu și indiferent pe ce durată.

Cu privire la întrebare

47 De la bun început, trebuie amintit că articolul 49 TFUE se opune oricărei măsuri naționale care constituie o restricție privind libertatea de stabilire, cu excepția cazului în care o astfel de restricție este justificată de motive imperative de interes general (a se vedea în acest sens în special Hotărârea din 5 decembrie 2013, Venturini și alții, C-159/12-C-161/12, EU:C:2013:791, punctele 30 și 37).

48 În primul rând, conform unei jurisprudențe constante, constituie o restricție în sensul articolului 49 TFUE orice măsură națională care, chiar și atunci când se aplică fără discriminare pe motiv de naționalitate, interzice, îngreunează sau face mai puțin atractivă exercitarea de către resortisanții Uniunii a libertății de stabilire garantate de tratat (a se vedea în acest sens Hotărârea din 28 ianuarie 2016, Laezza, C-375/14, EU:C:2016:60, punctul 21).

49 În speță, ținând seama de precizările instanței de trimitere, trebuie să se constate că o reglementare națională precum cea în discuție în litigiul principal, care interzice resortisanților Uniunii să furnizeze un serviciu de păstrare a urnelor funerare în statul membru în cauză, se opune faptului ca acești resortisanți să se stabilească în acesta în vederea exercitării unei asemenea păstrări și că aceasta poate, așadar, îngreuna exercitarea de către resortisanții menționați a libertății de stabilire garantate de tratat.

50 În consecință, o asemenea reglementare instituie o restricție privind libertatea de stabilire în sensul articolului 49 TFUE.

51 În al doilea rând, potrivit unei jurisprudențe constante, o restricție privind libertatea de stabilire, care e aplicabilă fără discriminare pe motiv de naționalitate, poate fi justificată de motive imperative de interes general, cu condiția ca aceasta să fie de natură să asigure realizarea obiectivului urmărit și să nu depășească ceea ce este necesar pentru atingerea acestuia (a se vedea în acest sens în special Hotărârea din 9 martie 2017, Piringer, C-342/15, EU:C:2017:196, punctul 53 și jurisprudența citată).

52 Mai concret, trebuie să se amintească și faptul că o reglementare națională nu este de natură să garanteze realizarea obiectivului invocat decât în cazul în care răspunde cu adevărat preocupării de a atinge obiectivul respectiv într-un mod coerent și sistematic (a se vedea în acest sens Hotărârea din 10 martie 2009, Hartlauer, C-169/07, EU:C:2009:141, punctul 55, și Hotărârea din 23 decembrie 2015, Hiebler, C-293/14, EU:C:2015:843, punctul 65).

53 În speță, orașul Padova și guvernul italian susțin că reglementarea națională în discuție în litigiul principal, care este cert că se aplică fără discriminare pe motiv de naționalitate, este justificată de motive imperative de interes general care privesc protecția sănătății publice, necesitatea vegherii asupra respectului datorat memoriei defuncților, precum și protecția valorilor morale și religioase dominante în Italia, acestea din urmă opunându-se existenței unor activități comerciale și mondene legate de păstrarea cenușii defuncților și, deci, faptului ca activitățile de păstrare a rămășițelor pământești să aibă un aspect lucrativ.

54 În această privință, în ceea ce privește, *primo*, justificarea privind protecția sănătății publice, reiese, desigur, dintr-o jurisprudență constantă a Curții că protecția sănătății publice figurează printre motivele imperative de interes general recunoscute de dreptul Uniunii și că statele membre dispun în acest domeniu de o marjă largă de apreciere (a se vedea în acest sens Hotărârea din 1 iunie 2010, Blanco Pérez și Chao Gómez, C-570/07 și C-571/07, EU:C:2010:300, punctele 44, 68 și 106).

55 Cu toate acestea, un asemenea obiectiv nu poate justifica restricția în discuție în litigiul principal, întrucât cenușa funerară, spre deosebire de rămășițele pământești, sunt inerte din punct de vedere biologic, deoarece căldura le-a făcut sterile, astfel încât conservarea acestora nu poate reprezenta o constrângere impusă de considerații de sănătate publică.

56 În consecință, obiectivul protecției sănătății publice invocat de orașul Padova și de guvernul italian nu poate justifica restricțiile privind libertatea de stabilire instituite de reglementarea națională în discuție în litigiul principal.

57 În ceea ce privește, *secundo*, obiectivul protecției respectului datorat memoriei defuncților, acesta poate, de asemenea, să constituie un motiv imperativ de interes general.

58 În plus, se poate considera, desigur, că o reglementare națională care interzice întreprinderilor private să exercite păstrarea urnelor funerare poate asigura realizarea acestui obiectiv. Astfel, pe de o parte, o asemenea interdicție poate garanta că păstrarea acestor urne este acordată unor structuri care fac obiectul unor obligații și controale specifice destinate asigurării respectului datorat memoriei defuncților. Pe de altă parte, aceasta este de natură să garanteze că, în caz de încetare a activităților de păstrare de către întreprinderile în cauză, urnele în discuție nu vor fi abandonate sau conținutul acestora nu va fi împrăștiat într-un mod și în locuri neadecvate.

59 Cu toate acestea, trebuie să se constate că există măsuri mai puțin restrictive care permit realizarea obiectivului menționat, precum în special obligația de a asigura păstrarea urnelor funerare în condiții similare celor impuse cimitirelor municipale și, în cazul încetării activității, de a transfera aceste urne către un cimitir public sau de a le restitui persoanelor apropiate defuncților.

60 În consecință, reglementarea națională în discuție în litigiul principal depășește ceea ce este necesar pentru atingerea obiectivului de protecție a respectului datorat memoriei defuncților.

61 În aceste condiții, restricțiile privind libertatea de stabilire instituite de reglementarea menționată nu pot fi justificate din perspectiva protecției respectului datorat memoriei defuncților.

62 În ceea ce privește, *tertio*, valorile morale și religioase dominante în statul membru în cauză, guvernul italian susține că acestea se opun faptului ca activitățile de păstrare a rămășițelor pământești să poată avea un aspect lucrativ.

63 Cu toate acestea, fără să fie necesară pronunțarea asupra valorii unui asemenea obiectiv, trebuie arătat că reiese din modul de redactare a articolului 5 alineatul 2 din Legea nr. 130 din 30 martie 2001 că activitatea de păstrare a cenușii funerare face obiectul, în acest stat membru, al unei taxe stabilite de Ministerul de Interne, după consultarea Ministerului Sănătății și a anumitor asociații.

64 Or, deschiderea față de actori privați a activităților de păstrare a rămășițelor pământești ar fi putut fi supusă aceleiași încadrări tarifare care, în sine, nu este considerată în mod vizibil de statul în cauză ca fiind contrară valorilor sale morale și religioase.

65 Prin urmare, în lipsa unei asemenea încadrări, reglementarea națională în discuție în litigiul principal depășește ceea ce este necesar pentru atingerea obiectivului invocat și, în consecință, aceasta nu poate fi, în orice caz, justificată în lumina acestuia.

66 Rezultă din ceea ce precedă că trebuie să se răspundă la întrebarea adresată că articolul 49 TFUE trebuie interpretat în sensul că se opune unei reglementări naționale precum cea în discuție în litigiul principal, care interzice, chiar în pofida voinței exprese a defunctului, depozitarului unei urne funerare să încredințeze unui terț păstrarea acesteia, care îi impune să o păstreze în locuința sa, cu excepția cazului în care o încredințează unui cimitir municipal, și, în plus, care interzice orice activitate exercitată în scop lucrativ care are ca obiect, chiar neexclusiv, păstrarea de urne funerare, indiferent cu ce titlu și indiferent pe ce durată.

Cu privire la cheltuielile de judecată

67 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 a treia) declară:

Articolul 49 TFUE trebuie interpretat în sensul că se opune unei reglementări naționale precum cea în discuție în litigiul principal, care interzice, chiar în pofida voinței exprese a defunctului, depozitarului unei urne funerare să încredințeze unui terț păstrarea acesteia, care îi impune să o păstreze în locuința sa, cu excepția cazului în care o încredințează unui cimitir municipal, și, în plus, care interzice orice activitate exercitată în scop lucrativ care are ca obiect, chiar neexclusiv, păstrarea de urne funerare, indiferent cu ce titlu și indiferent pe ce durată.

Semnături