Zbierka súdnych rozhodnutí

ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (tretia komora)

zo 14. novembra 2018 *

„Návrh na začatie prejudiciálneho konania – Obmedzenie slobody usadiť sa – Právomoc Súdneho dvora – Prípustnosť návrhu na začatie prejudiciálneho konania – Výlučne vnútroštátna situácia – Vnútroštátna právna úprava zakazujúca akúkoľvek činnosť zameranú na dosiahnutie zisku v súvislosti s uchovávaním pohrebných urien – Test proporcionality – Koherentnosť vnútroštátnej právnej úpravy“

Vo veci C-342/17,

ktorej predmetom je návrh na začatie prejudiciálneho konania podľa článku 267 ZFEÚ, podaný rozhodnutím Tribunale amministrativo regionale per il Veneto (Regionálny správny súd pre Benátsko, Taliansko) z 11. mája 2017 a doručený Súdnemu dvoru 8. júna 2017, ktorý súvisí s konaním:

Memoria Srl,

Antonia Dall'Antonia

proti

Comune di Padova,

za účasti:

Alessandra Calore,

SÚDNY DVOR (tretia komora)

v zložení: predseda štvrtej komory M. Vilaras, vykonávajúci funkciu predsedu tretej komory, sudcovia J. Malenovský (spravodajca), L. Bay Larsen, M. Safjan a D. Šváby,

generálny advokát: M. Campos Sánchez-Bordona,

tajomník: R. Schiano, referent,

so zreteľom na písomnú časť konania a po pojednávaní zo 16. apríla 2018,

so zreteľom na pripomienky, ktoré predložili:

– Memoria Srl a Antonia Dall'Antonia, v zastúpení: G. Martini, A. Sitzia a P. Piva, avvocati,

– Comune di Padova, v zastúpení: M. Lotto, V. Mizzoni, A. Sartori a P. Bernardi, avvocati,

* Jazyk konania: taliančina.

– talianska vláda, v zastúpení: G. Palmieri, splnomocnená zástupkyňa, za právnej pomoci E. De Bonis, avvocato dello Stato,

– Európska komisia, v zastúpení: H. Tserepa-Lacombe a L. Malferrari, splnomocnení zástupcovia,

po vypočutí návrhov generálneho advokáta na pojednávaní 21. júna 2018,

vyhlásil tento

Rozsudok

1 Návrh na začatie prejudiciálneho konania sa týka výkladu článkov 49 a 56 ZFEÚ.

2 Tento návrh bol podaný v rámci sporu medzi spoločnosťou Memoria Srl a pani Antoniou Dall'Antoniou na jednej strane a Comune di Padova (mesto Padova, Taliansko) na druhej strane vo veci právnej úpravy prijatej týmto mestom, ktorá zakazuje osobám, ktorým sa odovzdala pohrebná urna, zveriť jej úschovu súkromnému podniku za protihodnotu.

Právny rámec

Právo Únie

3 Odôvodnenie 8 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2006/123/ES z 12. decembra 2006 o službách na vnútornom trhu (Ú. v. EÚ L 376, 2006, s. 36), stanovuje:

„(8) Bolo by vhodné, aby sa ustanovenia tejto smernice týkajúce sa slobody usadiť sa a voľného pohybu služieb uplatňovali len do tej miery, aby boli dané činnosti otvorené hospodárskej súťaži, teda aby nezaväzovali členské štáty liberalizovať služby všeobecného hospodárskeho záujmu ani privatizovať verejnoprávne subjekty, ktoré takéto služby poskytujú, ani zrušiť existujúce monopoly na iné činnosti alebo určité distribučné služby.“

4 V zmysle článku 1 ods. 3 prvého pododseku smernice 2006/123:

„Táto smernica sa nezaoberá zrušením monopolov poskytujúcich služby, ani poskytovaním pomoci zo strany členských štátov, na ktoré sa vzťahujú predpisy Spoločenstva o hospodárskej súťaži.“

Talianske právo

Zákon č. 234 z 24. decembra 2012

5 Článok 53 legge n. 234 – Norme generali sulla partecipazione dell'Italia alla formazione e all'attuazione della normativa e delle politiche dell'Unione europea (zákon č. 234 o všeobecných pravidlách týkajúcich sa účasti Talianskej republiky na tvorbe a vykonávaní právnych predpisov a politík Európskej únie) z 24. decembra 2012 (GURI č. 3 zo 4. januára 2013), stanovuje:

„Na štátnych príslušníkov Talianska sa neuplatňujú ustanovenia talianskeho právneho poriadku, ktoré majú diskriminačné účinky v porovnaní s podmienkami a zaobchádzaním, ktoré talianske právo zaručuje štátnym príslušníkom Európskej únie.“

Zákon č. 130 z 30. marca 2001

6 Článok 3 legge n. 130 – Disposizioni in materia di cremazione e dispersione delle ceneri (zákon č. 130 o pravidlách týkajúcich sa kremácie a rozptylu popola) z 30. marca 2001 (GURI č. 91 z 19. apríla 2001) stanovuje:

„1. Do šiestich mesiacov odo dňa nadobudnutia účinnosti tohto zákona sa [decreto del Presidente della Repubblica n. 285, approvazione del regolamento di polizia mortuaria (dekrét prezidenta republiky č. 285 o schválení nariadenia o pohrebných službách) z 10. septembra 1990 (GURI č. 239, z 12. októbra 1990)] prostredníctvom nariadenia prijímaného podľa článku 17 ods. 1 zákona č. 400 z 23. augusta 1988 v znení neskorších predpisov na návrh ministra zdravotníctva, po konzultácii s ministrom vnútra a ministrom spravodlivosti a po získaní stanoviska príslušných parlamentných výborov zmení, a to na základe týchto zásad:

…

b) povolenie na kremáciu sa udeľuje v súlade s vôľou, ktorú počas života vyjadrila zosnulá osoba alebo jeho rodinní príslušníci, jedným z týchto spôsobov:

…

c) rozptyl popola sa v súlade s vôľou zosnulého povoľuje iba v tých častiach cintorína, ktoré sú na to určené, vo voľnej prírode alebo na súkromnom pozemku; rozptyl na súkromnom pozemku je možný iba vonku a so súhlasom vlastníkov, pričom sa však nemôže vykonávať na účely dosiahnutia zisku; rozptyl popola je v každom prípade zakázaný v obývaných oblastiach…; rozptyl do mora, jazier a riek je možný iba v oblastiach bez plavidiel a stavieb;

d) rozptyl popola vykonáva manželský partner alebo iný oprávnený rodinný príslušník, vykonávateľ závetu alebo zákonný zástupca združenia podľa písmena b) bodu 2, ktorého bol zosnulý členom, alebo ak taká osoba neexistuje, vykonáva ju pracovník poverený obcou/mestom;

…

f) preprava urien s popolom nepodlieha preventívnym hygienickým opatreniam stanoveným na prepravu telesných pozostatkov, pokiaľ príslušný orgán v oblasti hygieny nestanoví inak;

…

i) obradné miestnosti v krematóriu musia byť situované tak, aby umožnili náležitý priebeh obradu na pamiatku zosnulého a dôstojnú rozlúčku.

…“

7 Podľa článku 5 ods. 2 tohto zákona:

„Dekrétom ministra vnútra po porade s ministrom zdravotníctva a po vypočutí Associazione nationale dei comuni italiani (ANCI) (Celoštátne združenie talianskych obcí), Confederazione nazionale dei servizi (Confservizi) (Národná konfederácia služieb), ako aj najreprezentatívnejších združení, ktoré v rámci svojho predmetu činnosti vykonávajú kremáciu, sa stanovia do šiestich mesiacov od nadobudnutia účinnosti tohto zákona sadzby uplatniteľné na kremáciu mŕtvych tiel, ako aj na uchovávanie a rozptyl popola vo vhodných častiach cintorínov.“

Dekrét prezidenta republiky č. 285 z 10. septembra 1990

8 Podľa článku 92 ods. 4 dekrétu prezidenta republiky č. 285 z 10. septembra 1990:

„Nikto nemôže prideliť súkromné hrobové miesta fyzickým osobám alebo právnickým osobám, ktorých úmyslom by bolo dosiahnuť prostredníctvom týchto miest zisk alebo s nimi špekulovať."

Regionálny zákon č. 18 zo 4. marca 2010

9 La legge regionale n. 18 – Norme in materia funeraria, della Regione del Veneto (regionálny zákon č. 18 o pohrebníctve, región Benátsko), zo 4. marca 2010 zveril obciam právomoc stanoviť predpisy o uchovávaní a vlastnostiach pohrebných urien.

Všeobecne záväzné nariadenie mesta Padova o cintorínskych službách

10 V článku 52 všeobecne záväzného nariadenia mesta Padova v znení uznesenia mestského zastupiteľstva mesta Padova č. 84 z 30. novembra 2015 sa stanovuje:

„1. Urna s pozostatkami sa na účely jej uchovávania v obydlí odovzdá v súlade s vôľou zosnulého, písomne vyjadrenou počas jeho života. Ak takýto písomný prejav vôle neexistuje, môže o odovzdanie urny požiadať manželský partner alebo, ak zosnulá osoba nemala manželského partnera, najbližší príbuzný určený na základe článkov 74, 75, 76 a 77 codice civile (občiansky zákonník) a v prípade existencie viacerých príbuzných v rovnakom stupni, absolútna väčšina z nich.

2. V prípade preukázaných skutočných väzieb alebo poznania môže byť uchovanie urny zverené tiež iným osobám ako tým, ktoré sú uvedené v druhej vete predchádzajúceho odseku, s výhradou predchádzajúceho písomného súhlasu právnych nástupcov.

3. Osobe, ktorej sa urna odovzdáva, sa v nijakom prípade nepovoľuje zveriť uchovávanie urny tretím osobám. Tento zákaz platí aj v prípade výslovnej vôle prejavenej za života zosnulého.

4. Urna sa uchováva výlučne v obydlí osoby, ktorej bola odovzdaná, na mieste chránenom pred možným hanobením alebo odcudzením. Do urny nie je možné robiť z nijakého dôvodu otvory alebo diery.

5. Pohrebná služba môže kedykoľvek nariadiť, aby osoba, ktorej bola urna odovzdaná, túto urnu predložila na účely overenia jej celistvosti a zachovalosti.

…

9. Kedykoľvek možno požiadať o uloženie odovzdanej urny na cintorín.

10. Popri ustanoveniach odseku 4, účelom uchovávania urien nemôže byť v nijakom prípade dosiahnutie zisku, pričom z tohto dôvodu sa nepovoľuje podnikateľská činnosť, ktorej predmetom, hoci nie výlučným, by bolo uchovávanie urien, a to z akéhokoľvek dôvodu a na akýkoľvek čas. Tento zákaz platí aj v prípade výslovnej vôle prejavenej za života zosnulého."

Spor vo veci samej a prejudiciálna otázka

11 Memoria je obchodná spoločnosť založená 1. decembra 2014, ktorej činnosť spočíva v tom, že ponúka rodinám zosnulých, ktorých telá boli spopolnené, službu úschovy ich pohrebných urien prostredníctvom zmlúv o prenechaní užívania miest na ich uloženie v kolumbáriách. Táto služba má

umožniť rodinám vyhnúť sa úschove takýchto urien u nich v domácnosti, pričom ponúka jednoduchší prístup do priestorov, kde sú uchovávané takéto urny, ako na cintoríne. Miesta, kde sú tieto urny uchovávané, sa popisujú ako priestory určené výlučne na pohrebné urny v esteticky príjemnom, dôvernom a chránenom prostredí, vhodnom na rozjímanie a modlitbu na pamiatku zosnulých.

12 V septembri 2015 spoločnosť Memoria otvorila priestory určené výlučne na urny, ktoré nazvala „Spomienkové miesta“, rozmiestnené v jednotlivých štvrtiach mesta Padova. Vstup rodinných príslušníkov zosnulých na tieto miesta je podmienený ich prijatím interného kódexu správania, ktorý vyžaduje najmä dodržiavanie pravidiel slušného, náležitého a dôstojného správania, zákaz konzumácie alkoholických nápojov a povinnosť mať vhodné oblečenie.

13 Pani Antonia Dall'Antonia je potenciálnou klientkou spoločnosti Memoria, ktorá má v úmysle nechať spopolniť telo svojho manžela a previesť popol do jedného z uvedených miest.

14 Mesto Padova však prijalo rozhodnutie č. 84 z 30. novembra 2015, ktorým sa všeobecne záväzné nariadenie o cintorínskych službách tohto mesta zmenilo. V dôsledku tejto zmeny sa výslovne vylúčila možnosť osoby, ktorej sa odovzdala pohrebná urna, využiť služby súkromného podniku riadeného nezávisle na mestskej cintorínskej službe na účely uchovania tejto urny mimo domácnosti.

15 Dňa 15. februára 2016 podali spoločnosť Memoria a pani Dall'Antonia žalobu na Tribunale amministrativo regionale per il Veneto (Regionálny správny súd pre Benátsko, Taliansko), ktorou navrhli vyhlásiť neplatnosť uvedeného rozhodnutia a tiež priznať náhradu škody, ktorá vznikla spoločnosti Memoria z dôvodu tohto rozhodnutia. Na podporu svojej žaloby v podstate namietali, že dotknutá vnútroštátna právna úprava nie je v súlade s právom Únie, najmä so zásadami slobody usadiť sa a slobodného poskytovania služieb.

16 Vnútroštátny súd v tomto ohľade vyjadruje pochybnosť, pokiaľ ide o uplatniteľnosť uvedených zásad, keďže dotknutá vnútroštátna právna úprava sa neuplatňuje na celé vnútroštátne územie, ale výlučne na mesto Padova. Naopak, ak sa tieto zásady majú považovať za uplatniteľné, tento súd sa domnieva, že existujú dôvody pochybovať o súlade dotknutej vnútroštátnej právnej úpravy vo vzťahu k nim, pretože táto právna úprava nie je odôvodnená nijakým dôvodom verejného poriadku, verejnej bezpečnosti alebo verejného zdravia.

17 Za týchto podmienok Tribunale amministrativo regionale per il Veneto (Regionálny správny súd pre Benátsko) rozhodol prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru nasledujúcu prejudiciálnu otázku:

„Majú sa články 49 a 56 ZFEÚ vykladať v tom zmysle, že bránia uplatňovaniu nasledujúcich ustanovení článku 52 všeobecne záväzného nariadenia mesta Padova o cintorínskych službách [v znení zmenenom rozhodnutím mesta Padova č. 84 z 30. novembra 2015, ktoré stanovujú, že]:

‚Osobe, ktorej sa urna odovzdáva, sa v nijakom prípade nepovoľuje zveriť uchovávanie urny tretím osobám. Tento zákaz platí aj v prípade výslovnej vôle prejavenej za života zosnulého‘ (odsek 3).

‚Urna sa uchováva výlučne v obydlí osoby, ktorej bola zverená…‘ (odsek 4).

‚… Účelom uchovávania urien nemôže byť v nijakom prípade dosiahnutie zisku, pričom z tohto dôvodu sa nepovoľuje podnikateľská činnosť, ktorej predmetom, hoci nie výlučným, by bolo uchovávanie urien, a to z akéhokoľvek dôvodu a na akýkoľvek čas. Tento zákaz platí aj v prípade výslovnej vôle prejavenej za života zosnulého (odsek 10)‘?“

18 Uznesením predsedu Súdneho dvora z 31. júla 2017 bola žiadosť vnútroštátneho súdu o prejednanie veci v skrátenom súdnom konaní podľa článku 105 Rokovacieho poriadku Súdneho dvora zamietnutá.

O prejudiciálnej otázke

O právomoci Súdneho dvora

19 Talianska vláda tvrdí, že Súdny dvor nemá právomoc odpovedať na položenú otázku, pretože ustanovenia práva Únie, ktorých výklad sa žiada, sa neuplatňujú na spor vo veci samej, keďže ten sa týka výlučne vnútroštátnej situácie.

20 V súlade s článkom 94 rokovacieho poriadku vnútroštátnemu súdu prislúcha, aby Súdnemu dvoru poskytol vysvetlenie, akú súvislosť má spor, ktorý prejednáva, napriek jeho čisto vnútroštátnej povahe s článkami 49 a 56 ZFEÚ, takže požadovaný výklad je preňho nevyhnutný na rozhodnutie v tomto spore (pozri v tomto zmysle rozsudok z 15. novembra 2016, Ullens de Schooten, C-268/15, EU:C:2016:874, bod 55).

21 V prípade neuvedenia týchto vysvetlení musí byť návrh na začatie prejudiciálneho konania vyhlásený za neprípustný.

22 Treba preto preskúmať námietku talianskej vlády v rámci overenia prípustnosti návrhu na začatie prejudiciálneho konania.

O prípustnosti návrhu na začatie prejudiciálneho konania

23 Treba pripomenúť, že spor, aj keď v ňom proti sebe stoja štátni príslušníci toho istého členského štátu, sa má považovať za spor, ktorý vykazuje súvislosť s článkami 49 a 56 ZFEÚ a ktorý si môže vyžadovať výklad týchto ustanovení na riešenie tohto sporu, ak vnútroštátne právo ukladá vnútroštátnemu súdu povinnosť, aby týmto štátnym príslušníkom umožnil využívanie tých istých práv, aké v rovnakej situácii požívajú štátni príslušníci iných členských štátov v rovnakej situácii na základe práva Únie (pozri v tomto zmysle rozsudky z 21. februára 2013, Ordine degli Ingegneri di Verona e Provincia a i., C-111/12, EU:C:2013:100, bod 35, ako aj z 15. novembra 2016, Ullens de Schooten, C-268/15, EU:C:2016:874, bod 52).

24 Nepochybne, v spore v predmetnej veci stojí spoločnosť založená podľa talianskeho práva a talianska štátna príslušníčka proti mestu nachádzajúcemu sa na území Talianska, ale vnútroštátny súd uvádza, že podľa článku 53 zákona č. 234 z 24. decembra 2012 má povinnosť umožniť tejto spoločnosti a tejto štátnej príslušníčke uplatnenie článkov 49 a 56 ZFEÚ.

25 Za týchto podmienok treba konštatovať, že vnútroštátny súd preukázal, v čom spor, ktorý prejednáva, vykazuje napriek svojej čisto vnútroštátnej povahe súvislosť s článkami 49 a 56 ZFEÚ, ktorá si vyžaduje požadovaný výklad práva Únie na účely vyriešenia sporu, a v dôsledku toho, že návrh na začatie prejudiciálneho konania je v tomto ohľade prípustný.

26 Okrem toho mesto Padova a talianska vláda uvádzajú, že návrh na začatie prejudiciálneho konania je tiež neprípustný z ďalších dôvodov.

27 Predovšetkým tento návrh neobsahuje všetky skutkové a právne okolnosti nevyhnutné na to, aby Súdny dvor mohol užitočne odpovedať na položenú otázku. Vnútroštátny súd najmä nevysvetlil tvrdenia mesta Padova, ktoré majú objasniť verejné záujmy, na ktorých ochranu boli ustanovenia dotknuté vo veci samej prijaté.

28 V tomto ohľade treba pripomenúť, že v súlade s článkom 94 písm. b) a c) rokovacieho poriadku každý návrh na začatie prejudiciálneho konania obsahuje znenie vnútroštátnych právnych predpisov, ktoré možno v danom prípade použiť, ako aj súvislosti, ktoré vnútroštátny súd vidí medzi týmito predpismi a ustanoveniami práva Únie, ktorých výklad sa žiada.

29 V predmetnej veci vnútroštátny súd citoval relevantné ustanovenia všeobecne záväzného nariadenia mesta Padova o cintorínskych službách, v znení zmenenom rozhodnutím mesta Padova č. 84 z 30. novembra 2015, a spresnil, že výklad článkov 49 a 56 ZFEÚ sa požaduje v rozsahu, v akom bola zákonnosť tohto nariadenia napadnutá z dôvodu jeho údajného rozporu so zásadami slobodného poskytovania služieb a slobody usadiť sa.

30 Z toho vyplýva, že vnútroštátny súd dostatočne právne splnil svoju povinnosť uviesť znenie vnútroštátnych právnych predpisov, ktoré možno v danom prípade použiť, ako aj súvislosti medzi týmito predpismi a ustanoveniami práva Únie, ktorých výklad sa žiada.

31 Námietka neprípustnosti vznesená mestom Padova a talianskou vládou musí byť preto zamietnutá.

32 Talianska vláda ďalej tvrdí, že návrh na začatie prejudiciálneho konania je podaný predčasne. Podľa tejto vlády mal totiž vnútroštátny súd pred položením prejudiciálnej otázky Súdnemu dvoru preskúmať, či vnútroštátna právna úprava dotknutá vo veci samej zakazuje, alebo povoľuje výkon hospodárskej činnosti, ktorej predmetom je uchovávanie pohrebných urien, a pri tejto príležitosti identifikovať ciele sledované touto právnou úpravou.

33 V tomto ohľade treba pripomenúť, že vnútroštátne súdy majú najširšiu možnú právomoc obrátiť sa na Súdny dvor, ak sa domnievajú, že právne veci, o ktorých rozhodujú, nastoľujú otázky týkajúce sa výkladu alebo posúdenia platnosti ustanovení práva Únie potrebných na vyriešenie sporu, ktorý im bol predložený, a že sú najmä oprávnené využiť túto možnosť kedykoľvek počas konania, keď to považujú za potrebné (rozsudok z 5. júla 2016, Ogňanov, C-614/14, EU:C:2016:514, bod 17 a citovaná judikatúra).

34 V dôsledku toho návrh na začatie prejudiciálneho konania nemožno vyhlásiť za neprípustný iba z dôvodu, že bol podaný v skorom štádiu konania vo veci samej.

35 Námietka neprípustnosti vznesená talianskou vládou musí byť preto zamietnutá.

36 Nakoniec sa mesto Padova domnieva, že vzhľadom na to, že vnútroštátna právna úprava dotknutá vo veci samej sa týka štatútu najosobnejších práv jednotlivca, zásady právnej istoty a ochrany legitímnej dôvery sú v každom prípade prekážkou toho, aby mohla byť táto právna úprava spochybnená.

37 Napriek tomu, hoci nie je nevyhnutne vylúčené, aby zásady právnej istoty a ochrany legitímnej dôvery mohli byť relevantné, ich prípadné vzájomné pôsobenie so slobodami pohybu predstavuje vecnú otázku. V dôsledku toho ich jednoduché uvedenie nestačí na preukázanie, že návrh na začatie prejudiciálneho konania je nepotrebný, pretože odpoveď naň je aj naďalej pre vnútroštátny súd potrebná na účely vydania jeho rozhodnutia. Takýto návrh na začatie prejudiciálneho konania teda nie je neprípustný.

38 V dôsledku toho treba námietku neprípustnosti, ktorú podalo mesto Padova, zamietnuť.

39 Z uvedeného vyplýva, že návrh na začatie prejudiciálneho konania je prípustný.

O veci samej

Úvodné pripomienky

40 Po prvé, na pojednávaní Európska komisia uviedla, že nie je opodstatnené skúmať vnútroštátnu právnu úpravu dotknutú vo veci samej s ohľadom na ustanovenia Zmluvy o FEÚ týkajúce sa základných slobôd, keďže vo veci samej sa uplatňuje smernica 2006/123.

41 Treba však uviesť, že vnútroštátna právna úprava, akou je právna úprava dotknutá vo veci samej, ktorá zakazuje súkromným podnikom poskytovať službu uchovávania pohrebných urien, vedie, ako vyplýva z informácií uvedených v rozhodnutí vnútroštátneho súdu, k priznaniu monopolu na poskytovanie služby uchovávania týchto urien mestským službám. Z článku 1 ods. 3 smernice 2006/123, vykladaného vo svetle odôvodnenia 8 tejto smernice, pritom vyplýva, že táto smernica sa nezaoberá zrušením monopolov poskytujúcich služby.

42 Na takúto právnu úpravu sa v dôsledku toho nevzťahuje pôsobnosť smernice 2006/123, a musí byť teda preskúmaná iba z hľadiska ustanovení Zmluvy.

43 Po druhé, vnútroštátny súd vo svojej otázke odkázal tak na článok 49 ZFEÚ, ako aj článok 56 ZFEÚ.

44 V tomto ohľade však treba konštatovať, že iba prvé z týchto dvoch ustanovení je uplatniteľné v spore vo veci samej. Pokiaľ totiž hospodársky subjekt má v úmysle skutočne vykonávať svoju hospodársku činnosť prostredníctvom stáleho zariadenia na dobu neurčitú, musí sa jeho situácia posudzovať z hľadiska slobody usadiť sa tak, ako je definovaná v článku 49 ZFEÚ (pozri najmä rozsudky z 29. septembra 2011, Komisia/Rakúsko, C-387/10, neuverejnený, EU:C:2011:625, bod 22, a z 23. februára 2016, Komisia/Maďarsko, C-179/14, EU:C:2016:108, body 148 až 150).

45 Zdá sa, že vo veci samej chce spoločnosť Memoria poskytovať na území mesta Padova službu úschovy pohrebných urien prostredníctvom stáleho zariadenia na dobu neurčitú. Z toho vyplýva, že prejudiciálnu otázku treba vnímať tak, že sa týka iba výkladu článku 49 ZFEÚ.

46 S ohľadom na vyššie uvedené treba položenú otázku chápať v tom zmysle, že vnútroštátny súd sa v podstate pýta, či sa článok 49 ZFEÚ má vykladať v tom zmysle, že bráni vnútroštátnej právnej úprave, ako je právna úprava dotknutá vo veci samej, ktorá osobe, ktorej bola odovzdaná pohrebná urna, zakazuje, aj napriek výslovnej vôli zosnulého, zveriť urnu do úschovy tretej osobe, ukladá jej povinnosť uchovávať urnu vo svojom obydlí s výnimkou jej uloženia na mestskom cintoríne a okrem toho zakazuje akúkoľvek činnosť vykonávanú na účely dosiahnutia zisku, ktorej predmetom, hoci nie výlučným, je úschova pohrebných urien z akéhokoľvek titulu a na akýkoľvek dlhý čas.

O otázke

47 Najskôr treba pripomenúť, že článok 49 ZFEÚ bráni akémukoľvek vnútroštátnemu opatreniu, ktoré predstavuje obmedzenie slobody usadiť sa, ibaže je takéto obmedzenie odôvodnené naliehavými dôvodmi všeobecného záujmu (pozri v tomto zmysle najmä rozsudok z 5. decembra 2013, Venturini a i. C-159/12 až C-161/12, EU:C:2013:791, body 30 až 37).

48 V prvom rade v súlade s ustálenou judikatúrou predstavuje obmedzenie v zmysle článku 49 ES každé vnútroštátne opatrenie, ktoré sa síce uplatňuje bez diskriminácie na základe štátnej príslušnosti, ale štátnemu príslušníkovi Únie môže prekážať vo výkone slobody usadiť sa zaručenej Zmluvou alebo ho sťažovať či urobiť menej príťažlivým (pozri v tomto zmysle rozsudok z 28. januára 2016, Laezza, C-375/14, EU:C:2016:60, bod 21).

49 V predmetnej veci treba vzhľadom na vyjadrenia vnútroštátneho súdu konštatovať, že vnútroštátna právna úprava, ako je právna úprava dotknutá vo veci samej, ktorá zakazuje štátnym príslušníkom Únie poskytovať v dotknutom členskom štáte službu úschovy pohrebných urien, bráni tomu, aby sa tam títo štátni príslušníci na účely výkonu takejto úschovy usadzovali, a môže teda sťažovať výkon slobody usadiť sa zaručenej Zmluvou zo strany uvedených štátnych príslušníkov.

50 V dôsledku toho takáto právna úprava predstavuje obmedzenie slobody usadiť sa v zmysle článku 49 ZFEÚ.

51 V druhom rade podľa ustálenej judikatúry obmedzenie slobody usadiť sa môže byť odôvodnené, a to pod podmienkou, že sa uplatňuje bez diskriminácie na základe štátnej príslušnosti, naliehavými dôvodmi všeobecného záujmu, pokiaľ je spôsobilé zaručiť uskutočnenie sledovaného cieľa a nejde nad rámec toho, čo je na dosiahnutie tohto cieľa nevyhnutné (pozri v tomto zmysle najmä rozsudok z 9. marca 2017, Piringer, C-342/15, EU:C:2017:196, bod 53 a citovanú judikatúru).

52 Konkrétnejšie treba ešte pripomenúť, že vnútroštátna právna úprava je spôsobilá zaručiť splnenie sledovaného cieľa, len ak skutočne zodpovedá snahe tento cieľ dosiahnuť súvislo a systematicky (pozri v tomto zmysle rozsudky z 10. marca 2009, Hartlauer, C-169/07, EU:C:2009:141, bod 55, a z 23. decembra 2015, Hiebler, C-293/14, EU:C:2015:843, bod 65).

53 V predmetnej veci mesto Padova a talianska vláda tvrdia, že vnútroštátna právna úprava dotknutá vo veci samej, o ktorej je nesporné, že sa uplatňuje bez diskriminácie na základe štátnej príslušnosti, je odôvodnená naliehavými dôvodmi všeobecného záujmu súvisiacimi s ochranou verejného zdravia, nutnosťou zabezpečiť náležitú úctu k pamiatke zosnulých, ako aj ochranou morálnych a náboženských hodnôt prevládajúcich v Taliansku, ktoré bránia obchodným a svetským činnostiam spojeným s uchovávaním popola zosnulých, a teda tomu, aby cieľom úschovy telesných pozostatkov bolo dosiahnutie zisku.

54 V tejto súvislosti, pokiaľ ide, po prvé, o odôvodnenie súvisiace s ochranou verejného zdravia, z ustálenej judikatúry Súdneho dvora vyplýva, že ochrana verejného zdravia patrí medzi naliehavé dôvody všeobecného záujmu uznávané právom Únie a členské štáty majú v tejto oblasti širokú mieru voľnej úvahy (pozri v tomto zmysle rozsudok z 1. júna 2010, Blanco Pérez a Chao Gómez, C-570/07 a C-571/07, EU:C:2010:300, body 44, 68 a 106).

55 Takýto cieľ však nemôže odôvodniť obmedzenie dotknuté vo veci samej, keďže pohrebný popol je na rozdiel od telesných pozostatkov z biologického hľadiska neaktívny, pretože sa stal na základe pôsobenia tepla sterilným, takže jeho úschova nemôže predstavovať obmedzenie nevyhnutné z dôvodov verejného zdravia.

56 V dôsledku toho cieľ ochrany verejného zdravia, na ktorý poukazuje mesto Padova a talianska vláda, nie je spôsobilý odôvodniť obmedzenia slobody usadiť sa zavedené vnútroštátnou právnou úpravou dotknutou vo veci samej.

57 Pokiaľ ide, po druhé, o cieľ ochrany náležitej úcty k pamiatke zosnulých, ten môže tiež predstavovať naliehavý dôvod všeobecného záujmu.

58 Okrem toho sa možno iste domnievať, že vnútroštátna právna úprava zakazujúca súkromným podnikom vykonávať úschovu pohrebných urien je spôsobilá zaručiť dosiahnutie tohto cieľa. Takýto zákaz totiž môže na jednej strane zaručiť, že úschova týchto urien bude zverená zariadeniam, na ktoré sa vzťahujú osobitné povinnosti a kontroly na účely zabezpečenia náležitej úcty k pamiatke zosnulých. Na druhej strane môže zaručiť, že v prípade, ak dotknuté podniky skončia výkon činnosti úschovy, nebudú dotknuté urny opustené alebo ich obsah rozptýlený nevhodným spôsobom a na nevhodných miestach.

59 Treba však konštatovať, že existujú menej obmedzujúce opatrenia, ktoré umožňujú dosiahnuť uvedený cieľ, ako je najmä povinnosť zabezpečiť úschovu pohrebných urien za podobných podmienok ako mestské cintoríny a v prípade skončenia činnosti premiestniť tieto urny na verejný cintorín alebo ich vrátiť blízkych osobám zosnulého.

60 V dôsledku toho vnútroštátna právna úprava dotknutá vo veci samej ide nad rámec toho, čo je nevyhnutné na dosiahnutie cieľa ochrany náležitej úcty k pamiatke zosnulých.

61 Za týchto podmienok obmedzenia slobody usadiť sa zavedené uvedenou právnou úpravou nemôžu byť odôvodnené z hľadiska ochrany náležitej úcty k pamiatke zosnulých.

62 Čo sa týka, po tretie, morálnych a náboženských hodnôt prevládajúcich v dotknutom členskom štáte, talianska vláda uvádza, že tieto hodnoty bránia tomu, aby činnosti úschovy telesných pozostatkov mohli sledovať dosiahnutie zisku.

63 Napriek tomu bez toho, aby bolo potrebné vyjadriť sa k hodnote takéhoto cieľa, treba uviesť, že zo samotného znenia článku 5 ods. 2 zákona č. 130 z 30. marca 2001 vyplýva, že činnosť uchovávania posmrtného popola je v tomto členskom štáte predmetom spoplatnenia na základe sadzobníka, ktorý stanovuje ministerstvo vnútra po konzultácii ministerstva zdravotníctva a niektorých združení.

64 Otvorenie činností úschovy telesných pozostatkov súkromným subjektom by pritom mohlo podliehať tomu istému sadzobníku, ktorý sám osebe dotknutý členský štát zjavne nepovažuje za odporujúci jeho morálnym a náboženským hodnotám.

65 Preto v opačnom prípade vnútroštátna právna úprava dotknutá vo veci samej ide nad rámec toho, čo je nevyhnutné na dosiahnutie uvádzaného cieľa, a v dôsledku toho nemôže byť v nijakom prípade odôvodnená týmto cieľom.

66 Z vyššie uvedených úvah vyplýva, že na položenú otázku treba odpovedať tak, článok 49 ZFEÚ sa má vykladať v tom zmysle, že bráni vnútroštátnej právnej úprave, ako je právna úprava dotknutá vo veci samej, ktorá osobe, ktorej bola odovzdaná pohrebná urna, zakazuje, aj napriek výslovnej vôli zosnulého, zveriť urnu do úschovy tretej osobe, ukladá jej povinnosť uchovávať urnu vo svojom obydlí s výnimkou jej uloženia na mestskom cintoríne a okrem toho zakazuje akúkoľvek činnosť vykonávanú na účely dosiahnutia zisku, ktorej predmetom, hoci nie výlučným, je úschova pohrebných urien z akéhokoľvek titulu a na akýkoľvek dlhý čas.

O trovách

67 Vzhľadom na to, že konanie pred Súdnym dvorom má vo vzťahu k účastníkom konania vo veci samej incidenčný charakter a bolo začaté v súvislosti s prekážkou postupu v konaní pred vnútroštátnym súdom, o trovách konania rozhodne tento vnútroštátny súd. Iné trovy konania, ktoré vznikli v súvislosti s predložením pripomienok Súdnemu dvoru a nie sú trovami uvedených účastníkov konania, nemôžu byť nahradené.

Z týchto dôvodov Súdny dvor (tretia komora) rozhodol takto:

Článok 49 ZFEÚ sa má vykladať v tom zmysle, že bráni vnútroštátnej právnej úprave, ako je právna úprava dotknutá vo veci samej, ktorá osobe, ktorej bola odovzdaná pohrebná urna, zakazuje, aj napriek výslovnej vôli zosnulého, zveriť urnu do úschovy tretej osobe, ukladá jej povinnosť uchovávať urnu vo svojom obydlí s výnimkou jej uloženia na mestskom cintoríne a okrem toho zakazuje akúkoľvek činnosť vykonávanú na účely dosiahnutia zisku, ktorej predmetom, hoci nie výlučným, je úschova pohrebných urien z akéhokoľvek titulu a na akýkoľvek dlhý čas.

Podpisy