



## Сборник съдебна практика

### РЕШЕНИЕ НА СЪДА (трети състав)

14 ноември 2018 година \*

„Преюдициално запитване — Ограничения върху свободата на установяване — Компетентност на Съда — Допустимост на преюдициалното запитване — Изцяло вътрешно положение — Национална правна уредба, която забранява всякаква икономическа дейност, свързана със съхраняването на погребални урни — Проверка за пропорционалност — Съгласуваност на националната правна уредба“

По дело C-342/17

с предмет преюдициално запитване, отправено на основание член 267 ДФЕС от Tribunale amministrativo regionale per il Veneto (Районен административен съд Венето, Италия) с акт от 11 май 2017 г., постъпил в Съда на 8 юни 2017 г., в рамките на производство по дело

**Memoria Srl,**

**Antonia Dall'Antonia**

срещу

**Comune di Padova,**

в присъствието на:

**Alessandra Calore,**

СЪДЪТ (трети състав),

състоящ се от: М. Vilaras, председател на четвърти състав, изпълняващ функциите на председател на трети състав, J. Malenovský (докладчик), L. Bay Larsen, M. Safjan и D. Šváby, съдии,

генерален адвокат: М. Campos Sánchez-Bordona,

секретар: R. Schiano, администратор,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 16 април 2018 г.,

като има предвид становищата, представени:

– за Memoria Srl и г-жа Dall'Antonia, от G. Martini, A. Sitzia и P. Piva, avvocati,

\* Език на производството: италиански.

- за Comune di Padova, от M. Lotto, V. Mizzoni, A. Sartori и P. Bernardi, avvocati,
- за италианското правителство, от G. Palmieri, в качеството на представител, подпомагана от E. De Bonis, avvocato dello Stato,
- за Европейската комисия, от Н. Tserepa-Lacombe и L. Malferrari, в качеството на представители,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 21 юни 2018 г.,

постанови настоящото

### Решение

- 1 Преюдициалното запитване се отнася до тълкуването на членове 49 и 56 ДФЕС.
- 2 Запитването е отправено в рамките на спор между Memoria Srl и г-жа Antonia Dall'Antonia, от една страна, и Comune di Padova (Община Падуа, Италия), от друга страна, относно правна уредба, приета от последната, в резултат на която на лицата, които депозират погребални урни, е забранено да ги поверят за съхраняване срещу заплащане на частно предприятие.

### Правна уредба

#### *Правото на Съюза*

- 3 Съображение 8 от Директива 2006/123/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 12 декември 2006 година относно услугите на вътрешния пазар (ОВ L 376, 2006 г., стр. 36; Специално издание на български език, 2007 г., глава 13, том 58, стр. 50) предвижда:

„(8) Уместно е разпоредбите на настоящата директива относно свободата на установяване и свободното движение на услуги да се прилагат само до степента, до която въпросните дейности са отворени за конкуренция, така че да не задължават държавите членки да либерализират услуги от общ икономически интерес или да приватизират публични субекти, които предоставят такива услуги, или да премахват съществуващи монополи за други дейности или определени услуги, свързани с разпределението“.

- 4 Съгласно член 1, параграф 3, първа алинея от Директива 2006/123:

„Настоящата директива не се прилага относно премахването на монополи, предоставящи услуги, нито относно помощи, предоставяни от държави членки, които са предмет на правилата на Общността относно конкуренцията“.

## *Италианското право*

*Закон № 234 от 24 декември 2012 г.*

- 5 Член 53 от legge n. 234, Norme generali sulla partecipazione dell'Italia alla formazione e all'attuazione della normativa e delle politiche dell'Unione europea (Закон № 234, Обща уредба на участието на Италия в приемането и прилагането на законодателството и политиките на Европейския съюз) от 24 декември 2012 г. (GURI № 3 от 4 януари 2013 г.) гласи:

„Към италианските граждани не са приложими нормите от националното право на Италия, пораждащи дискриминационни последици във връзка с гарантираните в италианския правен ред положение и третиране на граждани на Съюза“.

*Закон № 130 от 30 март 2001 г.*

- 6 Член 3 от legge n. 130, Disposizioni in materia di cremazione e dispersione delle ceneri (Закон № 130 за кремацията и разпръскването на пепелта) от 30 март 2001 г. (GURI № 91 от 19 април 2001 г.) гласи:

„1. През шестте месеца след обнародването на този закон [decreto del Presidente della Repubblica n. 285, approvazione del regolamento di polizia mortuaria (Указ № 285 на президента на републиката за одобряване на Наредбата за погребалните полицейски служби) от 10 септември 1990 г. (GURI № 239 от 12 октомври 1990 г.)] може да бъде изменен с наредба, приета в съответствие с член 17, параграф 1 от изменения Закон № 400 от 23 август 1998 г., по предложение на Министерство на здравеопазването след изслушване на Министерство на вътрешните работи и Министерство на правосъдието и след получаване на становище от компетентните парламентарни комисии въз основа на следните принципи:

[...]

- b) разрешението за извършване на кремацията се издава в зависимост от изявената воля на починалия приживе или на член на семейството му при следните условия:

[...]

- c) разпръскването на пепелта по волята на починалото лице е разрешено само в определено за тази цел място в гробището, на открито или в частен имот; разпръскването в частен имот трябва да се извърши на открито с разрешението на собственика, за което не се заплаща възнаграждение; при всички случаи разпръскването на пепелта е забранено в населени места [...]; разпръскването в морето, водите на езерата и водните потоци е разрешено на места, където няма плавателни съдове и сгради;

- d) разпръскването на пепелта се извършва от съпруга или друг упълномощен член на семейството, от изпълнителя на завещанието или законния представител на асоциацията, уредена в буква b), точка 2, в която починалото лице е членувало, а при липсата на такива, от упълномощено за тази цел лице от общината;

[...]

- f) превозът на урната с пепелта не подлежи на предпазните здравни мерки, предвидени за превоза на телата, освен ако няма указание на здравните органи в обратен смисъл;

[...]

i) в крематориума трябва да се осигури приемна зала, приспособена за извършването на траурните ритуали и отдаването на последна почит на починалото лице при зачитане на достойнството.

[...]“.

7 Съгласно член 5, параграф 2 от този закон:

„В срок от шест месеца от влизането в сила на настоящия закон, с указ на министъра на вътрешните работи — след консултация с Министерство на здравеопазването и след изслушване на Associazione nazionale dei comuni italiani (ANCI) (Национално сдружение на италианските общини), Confederazione nazionale dei servizi (Confservizi) (Национална конфедерация на услугите) и най-представителните сдружения, в чийто предмет на дейност попадат въпросите, свързани с кремацията — се определят приложимите тарифи за кремиране на тела, както и за съхраняване и разпръскване на пепел на подходящи места в гробищните паркове“.

*Указ № 285 от 10 септември 1990 г. на президента на републиката*

8 Съгласно член 92, параграф 4 от Указ № 285 от 10 септември 1990 г. на президента на републиката:

„Никой не може да предоставя парцели за частни гробове на физически или юридически лица, които целят да реализират печалба или да спекулират с тях“.

*Регионален закон № 18 от 4 март 2010 г.*

9 Legge regionale n. 18, Norme in materia funeraria, della Regione del Veneto (Регионален закон № 18 на Венето в областта на погребенията) от 4 март 2010 г. поверява на общините грижата за определяне на правилата за съхраняване на погребални урни и изкискванията към тези урни.

*Наредба за погребалните услуги на община Падуа*

10 Член 52 от Наредбата за погребалните услуги на община Падуа, изменена с решение № 84 от 30 ноември 2015 г. на община Падуа, предвижда:

„1. Погребалната урна се предава за съхранението ѝ в жилище в съответствие с писмените разпореждания на починалото лице приживе. Ако няма такива, съхраняването може да бъде поискано от съпруга или, при липсата на такъв, от най-близкия роднина, определен в съответствие с членове 74, 75, 76 и 77 от Гражданския кодекс, а ако те са няколко, от абсолютното им мнозинство.

2. В случай на установена емоционална връзка или връзка на признателност съхранението на урната може да се повери и на лица, различни от посочените във второто изречение на предходния параграф, ако е налице предварително писмено съгласие от правоприемниците.

3. Лицето, което съхранява погребалната урна, в никакъв случай не може да възлага съхранението ѝ на трети лица. Тази забрана важи и в случай че починалото лице изрично е изявило волята си приживе.

4. Урната се държи задължително само в дома на лицето, което я съхранява, на място, защитено от евентуално оскверняване или кражба. По никакви причини не могат да се оставят отвори или процепи в урната.

5. Погребалната служба може по всяко време да поиска представянето на погребалната урна от лицето, което я съхранява, за да провери нейната цялост и състояние на запазване.

[...]

9. Във всеки един момент може да се поиска поставянето на предадената за съхранение урна в гробище.

10. В допълнение към предвидените в параграф 4 изисквания съхраняването на погребалните урни в никакъв случай не може да се извършва с търговски цели. Поради това не са разрешени икономически дейности, чийто макар и неизключителен предмет е съхраняването на погребални урни, независимо от основанията и срока. Тази забрана важи и в случай че починалото лице изрично е изявило волята си приживе“.

### **Спорът в главното производство и преюдициалният въпрос**

- 11 Memoria е дружество, учредено на 1 декември 2014 г., с предмет на дейност предоставяне на семействата на кремираните починали лица на услуга по съхраняване на техните погребални урни чрез договори за предоставяне на места за полагане на урните в колумбарии. Услугата е рекламирана като услуга, която позволява на семействата да избегнат съхраняването на погребалните урни в жилището си като същевременно им се предлага достъп до места, където тези урни се съхраняват по-лесно, отколкото в гробище. Местата, където се съхраняват посочените урни, са рекламирани като места, предназначени изключително за съхраняването на погребални урни в естетично и приятно уредена среда, с ограничен достъп, която е охранявана и е специално приспособена за събирания с цел молитва за възпоменание на починалите.
- 12 От септември 2015 г. Memoria отваря места, предназначени изключително за съхраняването на погребални урни, наречени „места за възпоменание“, разположени в различни квартали на община Падуа. Достъпът до тези места на членовете на семейството на починалото лице е обусловен от приемането на вътрешен кодекс за поведение, който налага по-специално спазването на правила за добро възпитание, благоприличие и почтеност, забраната за консумиране на алкохолни напитки и изискването за прилично облекло.
- 13 Г-жа Dall'Antonia е потенциален клиент на Memoria, тъй като желае тялото на съпруга ѝ да бъде кремирано и пепелта му да бъде пренесена на едно от посочените места.
- 14 Община Падуа обаче приема Решение № 84 от 30 ноември 2015 г., с което изменя Наредбата за погребалните услуги на тази община. С това изменение изрично се изключва възможността лицето, което депозира погребална урна, да ползва услугите на частно предприятие — управлявано независимо от общата система на общинската погребална служба — за съхраняването на тази урна извън дома.
- 15 На 15 февруари 2016 г., Memoria и г-жа Dall'Antonia сезират Tribunale amministrativo regionale per il Veneto (Районен административен съд Венето, Италия) с жалба за отмяна на посоченото решение, а що се отнася до Memoria, и с искане за обезщетение на вредите, претърпени в резултат на това решение. В подкрепа на жалбата си те изтъкват по същество, че разглежданата национална правна уредба е несъвместима с правото на Съюза, и по-специално с принципите на свобода на установяване и на свободно предоставяне на услуги.

16 В това отношение запитващата юрисдикция посочва, че изпитва съмнения относно възможността за позоваване на тези принципи, доколкото разглежданата национална правна уредба не се прилага на цялата територия на Италия, а само на територията на община Падуа. Ако обаче бъде прието, че е възможно позоваване на тези принципи, запитващата юрисдикция счита, че са налице основания за съмнение относно съвместимостта с тези принципи на разглежданата национална правна уредба, тъй като тя не е обоснована от никакви съображения, свързани с обществения ред, обществената сигурност или общественото здраве.

17 При тези обстоятелства Tribunale amministrativo regionale per il Veneto (Районен административен съд Венето, Италия) решава да спре производството и да постави на Съда следния преюдициален въпрос:

„Трябва ли членове 49 и 56 от Договора за функционирането на Европейския съюз да се тълкуват в смисъл, че не допускат прилагането на следните разпоредби от член 52 от Наредбата за погребалните услуги на община Падуа, [изменена с решение № 84 от 30 ноември 2015 г. на община Падуа]:

„Лицето, което съхранява погребалната урна, в никакъв случай не може да възлага съхранението ѝ на трети лица. Тази забрана важи и в случай че починалото лице изрично е изявило волята си приживе (трети параграф).

Урната се държи задължително само в дома на лицето, което я съхранява [...] (четвърти параграф).

[...] Съхраняването на погребалните урни в никакъв случай не може да се извършва с търговски цели и поради това не са разрешени икономически дейности, чийто макар и неизключителен предмет е съхраняването на погребални урни, независимо от основанията и срока. Тази забрана важи и в случай че починалото лице изрично е изявило волята си приживе (десети параграф)?“.

18 С определение на председателя на Съда от 31 юли 2017 г. е отхвърлено искането на запитващата юрисдикция за разглеждане на настоящото дело по реда на бързото производство, предвидено в член 105 от Процедурния правилник на Съда.

## **По преюдициалния въпрос**

### ***По компетентността на Съда***

19 Италианското правителство поддържа, че Съдът не е компетентен да отговори на поставения въпрос, тъй като разпоредбите на правото на Съюза, чието тълкуване се иска, не са приложими към спора в главното производство, който се отнася до чисто вътрешно положение.

20 Съгласно член 94 от Процедурния правилник запитващата юрисдикция трябва да укаже на Съда по какъв начин, въпреки изцяло вътрешния му характер, висиящият пред нея спор е свързан с членове 49 ДФЕС и 56 ДФЕС, така че исканото им тълкуване да е нужно за решаването на този спор (вж. в този смисъл решение от 15 ноември 2016 г., Ullens de Schooten, C-268/15, EU:C:2016:874, т. 55).

21 Когато липсват подобни указания преюдициалното запитване трябва да бъде обявено за недопустимо.

22 Следователно възражението на италианското правителство трябва да се разгледа в рамките на проверката за допустимост на преюдициалното запитване.



**По допустимостта на преюдициалното запитване**

- 23 Следва да се припомни, че един спор, макар и между граждани на една и съща държава членка, трябва да се счита за свързан с членове 49 ДФЕС и 56 ДФЕС, така че тълкуването на тези разпоредби да е необходимо за решаването на спора, когато националното право задължава запитващата юрисдикция да даде възможност на посочените граждани да се ползват от същите права, които гражданите на друга държава членка, намиращи се в същото положение, биха могли да получат въз основа на правото на Съюза (вж. в този смисъл решения от 21 февруари 2013 г., *Ordine degli Ingegneri di Verona e Provincia* и др., C-111/12, EU:C:2013:100, т. 35 и от 15 ноември 2016 г., *Ullens de Schooten*, C-268/15, EU:C:2016:874, т. 52).
- 24 В случая спорът в главното производство е между учредено по италианското право дружество и италианска гражданка, от една страна, и италианска община, от друга, но запитващата юрисдикция посочва, че по силата на член 53 от Закон № 234 от 24 декември 2012 г. тя е длъжна да даде възможност на посоченото дружество и на посочената гражданка да се ползват от правата по членове 49 ДФЕС и 56 ДФЕС.
- 25 При тези обстоятелства трябва да се констатира, че запитващата юрисдикция е посочила по какъв начин, въпреки изцяло вътрешния му характер, висящият пред нея спор е свързан с членове 49 ДФЕС и 56 ДФЕС, така че исканото тълкуване на правото на Съюза е необходимо за решаването на този спор, и че следователно в това отношение преюдициалното запитване е допустимо.
- 26 Освен това община Падуа и италианското правителство поддържат, че преюдициалното запитване е недопустимо и на други основания.
- 27 Най-напред, преюдициалното запитване не съдържа всички фактически и правни елементи, необходими на Съда, за да може да бъде полезен с отговора си на поставения въпрос. По-специално запитващата юрисдикция не била изложила доводите на община Падуа, с които се посочват обществените интереси, за чиято защита са били приети разглежданите в главното производство разпоредби.
- 28 В това отношение следва да се припомни, че съгласно член 94, букви б) и в) от Процедурния правилник преюдициалното запитване трябва да възпроизвежда съдържанието на приложимите към спора в главното производство национални разпоредби, както и установената от запитващата юрисдикция връзка между тези разпоредби и разпоредбите от правото на Съюза, чието тълкуване се иска.
- 29 В случая запитващата юрисдикция е цитирала съответните разпоредби от Наредбата за погребалните услуги на община Падуа, изменена с решение № 84 от 30 ноември 2015 г. на община Падуа, и е уточнила, че тълкуването на членове 49 ДФЕС и 56 ДФЕС се иска, тъй като законосъобразността на тази наредба е била оспорена поради твърдяното ѝ противоречие с принципите на свободно предоставяне на услуги и на свобода на установяване.
- 30 От това следва, че запитващата юрисдикция е изпълнила надлежно задължението си да възпроизведе съдържанието на приложимите към спора в главното производство национални разпоредби, както и да посочи връзката между тези разпоредби и разпоредбите от правото на Съюза, чието тълкуване се иска.
- 31 Ето защо възражението за недопустимост, повдигнато от община Падуа и от италианското правителство, трябва да се отхвърли.

- 32 По-нататък, италианското правителство твърди, че преюдициалното запитване е преждевременно. Всъщност според това правителство, преди да отпрати преюдициално запитване до Съда, запитващата юрисдикция е трябвало да установи дали разглежданата в главното производство национална правна уредба забранява или разрешава осъществяването на икономическа дейност, свързана със съхраняването и опазването на погребални урни, и във връзка с това да определи целите, преследвани с тази правна уредба.
- 33 В това отношение следва да се припомни, че националните юрисдикции разполагат с най-широко право да сезират Съда, ако сметат, че висящото пред тях дело повдига въпроси, които налагат тълкуване или преценка на валидността на разпоредбите на правото на Съюза за целите на решаването на отнесения до тях спор, и по-специално че те са свободни да упражнят това право във всеки момент от производството, който според тях е подходящ (решение от 5 юли 2016 г., Огнянов, C-614/14, EU:C:2016:514, т. 17 и цитираната съдебна практика).
- 34 Следователно едно преюдициално запитване не може да бъде обявено за недопустимо само защото е възникнало в ранен етап от главното производство.
- 35 Ето защо възражението за недопустимост, повдигнато от италианското правителство, трябва да се отхвърли.
- 36 Накрая, община Падуа счита, че тъй като разглежданата в главното производство национална правна уредба се отнася до най-личните права на човека, при всички положения с оглед на принципите на правна сигурност и на защита на оправданите правни очаквания тази правна уредба не може да се поставя под въпрос.
- 37 Макар обаче да не може непременно да се изключи релевантността на принципите на правна сигурност и на защита на оправданите правни очаквания, евентуалното им взаимодействие със свободите на движение е въпрос по същество. Следователно само позоваването на тези принципи не е достатъчно, за да се установи, че преюдициалното запитване е лишено от практическа полза, и отговорът на поставения с него въпрос продължава да е необходим на запитващата юрисдикция, за да постанови решението си. Така преюдициалното запитване не е недопустимо.
- 38 Ето защо възражението за недопустимост, повдигнато от община Падуа, трябва да се отхвърли.
- 39 От гореизложеното следва, че преюдициалното запитване е допустимо.

### *По същество*

#### *Предварителни бележки*

- 40 Първо, по време на съдебното заседание Европейската комисия твърди, че национална правна уредба като тази по главното производство не трябва да се разглежда от гледна точка на разпоредбите на Договора за функционирането на ЕС относно основните свободи, тъй като към спора в главното производство се прилага Директива 2006/123.
- 41 Трябва да се посочи обаче, че както е видно от изложеното в акта за преюдициално запитване, национална правна уредба като разглежданата в главното производство, която забранява на частни предприятия да предоставят услугата по съхраняване на погребални урни, води до предоставянето на монопол на общинските служби върху предоставянето на тази услуга. От



член 1, параграф 3 от Директива 2006/123, тълкуван в светлината на съображение 8 от нея, обаче следва, че тази директива не се прилага относно премахването на монополи, предоставящи услуги.

- 42 Следователно такава правна уредба не попада в приложното поле на Директива 2006/123 и поради това трябва да се разгледа само от гледна точка на разпоредбите на Договора.
- 43 Второ, във въпроса си запитващата юрисдикция се позовава както на член 49 ДФЕС, така и на член 56 ДФЕС.
- 44 В това отношение трябва да се констатира обаче, че единствено първата от тези две разпоредби е приложима към спора в главното производство. Всъщност, след като едни оператор възнамерява да осъществява ефективно икономическата си дейност чрез постоянен обект и за неопределен период от време, положението му трябва да бъде разгледано от гледна точка на свободата на установяване по смисъла на член 49 ДФЕС (вж. по-специално решения от 29 септември 2011 г., Комисия/Австрия, C-387/10, непубликувано, EU:C:2011:625, т. 22 и от 23 февруари 2016 г., Комисия/Унгария, C-179/14, EU:C:2016:108, т. 148—150).
- 45 Изглежда обаче, че в спора в главното производство Memoria възнамерява да предоставя на територията на община Падуа услугата по съхраняване на погребални урни чрез постоянен обект и за неопределен период от време. Ето защо трябва да се счете, че преюдициалният въпрос се отнася до тълкуването само на член 49 ДФЕС.
- 46 Предвид гореизложеното поставеният въпрос трябва да се разбира в смисъл, че запитващата юрисдикция по същество иска да се установи дали член 49 ДФЕС трябва да се тълкува в смисъл, че не допуска национална правна уредба като разглежданата в главното производство, която забранява, дори въпреки изричната воля на починалия, на лицето, което депозира погребална урна, да повери съхраняването ѝ на трета страна, която задължава това лице да съхранява урната в жилището си, освен ако не я повери на общинско гробище, и която освен това забранява всяка икономическа дейност, чийто макар и неизключителен предмет е съхраняването на погребални урни, независимо от основаниято и срока.

#### *По въпроса*

- 47 Най-напред следва да се припомни, че член 49 ДФЕС не допуска никаква национална мярка, която представлява ограничение на свободата на установяване, освен ако такова ограничение не е обосновано с императивни съображения от общ интерес (в този смисъл вж. по-специално решение от 5 декември 2013 г., Venturini и др., C-159/12—C-161/12, EU:C:2013:791, т. 30 и 37).
- 48 На първо място, съгласно постоянната съдебна практика ограничение по смисъла на член 49 ДФЕС представлява всяка национална мярка, която — макар и приложима без дискриминация, основана на гражданство — забранява, възпрепятства или прави по-слабо привлекателно упражняването от гражданите на Съюза на гарантираната от Договора свобода на установяване (вж. в този смисъл решение от 28 януари 2016 г., Laezza, C-375/14, EU:C:2016:60, т. 21).
- 49 В случая, като се има предвид изложеното от запитващата юрисдикция, трябва да се констатира, че национална правна уредба като разглежданата в главното производство, която забранява на граждани на Съюза да предоставят услугата по съхраняване на погребални урни в съответната държава членка, възпрепятства установяването на тези граждани в тази държава членка с цел такова съхраняване и следователно може да възпрепятства упражняването от посочените граждани на гарантираната от Договора свобода на установяване.

- 50 Следователно тази правна уредба ограничава свободата на установяване по смисъла на член 49 ДФЕС.
- 51 На второ място, съгласно постоянната съдебна практика едно ограничение на свободата на установяване — при условие че се прилага без дискриминация с оглед на гражданството — може да бъде обосновано с императивни съображения от общ интерес, стига да е в състояние да гарантира осъществяването на преследваната от него цел и да не надхвърля необходимото за постигането ѝ (в този смисъл вж. по-специално решение от 9 март 2017 г., *Piringer*, C-342/15, EU:C:2017:196, т. 53 и цитираната съдебна практика).
- 52 По-конкретно трябва да се припомни също, че една национална правна уредба е в състояние да гарантира осъществяването на поставената цел единствено ако действително отговаря на изискването тя да бъде постигната по съгласуван и систематичен начин (вж. в този смисъл решения от 10 март 2009 г., *Hartlauer*, C-169/07, EU:C:2009:141, т. 55 и от 23 декември 2015 г., *Niebler*, C-293/14, EU:C:2015:843, т. 65).
- 53 В случая община Падуа и италианското правителство поддържат, че разглежданата в главното производство национална правна уредба, за която е безспорно, че се прилага без дискриминация с оглед на гражданството, е обоснована с императивни съображения от общ интерес, свързани с опазването на общественото здраве, с необходимостта да се гарантира зачитането на паметта на починалите и със защитата на преобладаващите в Италия религиозни и морални ценности, като последните не допускат извършването на търговски и светски дейности във връзка със съхраняването на пепелта на починали лица и следователно не допускат дейностите по съхраняване на тленни останки да се извършват със стопанска цел.
- 54 В това отношение, първо, що се отнася до обосновката, свързана с опазването на общественото здраве, от постоянната практика на Съда наистина следва, че закрилата на общественото здраве е сред признатите от правото на Съюза императивни съображения от общ интерес и че в тази област държавите членки разполагат с широка свобода на преценка (вж. в този смисъл решение от 1 юни 2010 г., *Blanco Pérez и Chao Gómez*, C-570/07 и C-571/07, EU:C:2010:300, т. 44, 68 и 106).
- 55 Подобна цел обаче не може да обоснове разглежданото по главното производство ограничение, тъй като за разлика от тленните останки, пепелта е инертна от биологична гледна точка, така че след като в резултат на термичната обработка тя стане стерилна, съхраняването ѝ не може да представлява задължение, наложено от съображения за общественото здраве.
- 56 Следователно целта за закрила на общественото здраве, изтъкната от община Падуа и от италианското правителство, не може да обоснове ограниченията върху свободата на установяване, наложени с разглежданата в главното производство национална правна уредба.
- 57 Второ, що се отнася до целта да се гарантира зачитането на паметта на починалите, тя също може да представлява императивно съображение от общ интерес.
- 58 Освен това несъмнено може да се приеме, че национална правна уредба, която забранява на частни предприятия да съхраняват погребални урни, е в състояние да гарантира постигането на тази цел. Всъщност, от една страна, подобна забрана може да гарантира, че съхраняването на урните ще бъде поверено на структури, на които са вменени конкретни задължения и които са обект на специални проверки с цел да се гарантира зачитането на паметта на починалите лица. От друга страна, тази забрана може да гарантира, че в случай на прекратяване на дейността по съхраняване на погребални урни на съответните предприятия тези урни няма да бъдат изоставени или съдържанието им няма да бъде разпиляно по неподходящ начин и на неподходящи места.

- 59 Трябва да се констатира обаче, че съществуват по-малко ограничителни мерки за постигане на посочената цел, като например задължението да се гарантира, че погребалните урни ще се съхраняват при условия, сходни с тези на общинските гробища, и че в случай на прекратяване на дейността тези урни ще се пренесат в общински гробища или ще се върнат на близките на починалия.
- 60 Следователно национална правна уредба като разглежданата в главното производство надхвърля необходимото за постигане на целта да се гарантира зачитането на паметта на починалите.
- 61 Ето защо ограниченията, наложени на свободата на установяване с посочената правна уредба, не могат да се обосноват с целта за зачитане на паметта на починалите.
- 62 Трето, що се отнася до преобладаващите в съответната държава членка религиозни и морални ценности, италианското правителство поддържа, че тези ценности не допускат дейността по съхраняване на тленни останки да се извършва със стопанска цел.
- 63 Без да е необходима ценността преценка на такава цел обаче, следва да се отбележи, че от самия текст на член 5, параграф 2 от Закон № 130 от 30 март 2001 г. следва, че в тази държава членка съществува тарифа за съхраняването на пепелта на починали лица, която се определя от Министерството на вътрешните работи след консултация с Министерството на здравеопазването и с някои сдружения.
- 64 Предоставянето на възможност на частни предприятия да извършват дейността по съхраняване на тленни останки обаче може се обвърже със същата тарифа, за която очевидно тази държава членка не счита, че сама по себе си противоречи на нейните религиозни и морални ценности.
- 65 Следователно разглежданата в главното производство национална правна уредба надхвърля необходимото за постигане на посочената цел и поради това при всички положения не може да се счита за обоснована с оглед на тази цел.
- 66 От гореизложеното следва, че на поставения въпрос трябва да се отговори, че член 49 ДФЕС трябва да се тълкува в смисъл, че не допуска национална правна уредба като разглежданата в главното производство, която забранява, дори въпреки изричната воля на починалия, на лицето, което депозира погребална урна, да повери съхраняването ѝ на трета страна, която задължава това лице да съхранява урната в жилището си, освен ако не я повери на общинско гробище, и която освен това забранява всяка икономическа дейност, чийто макар и неизключителен предмет е съхраняването на погребални урни, независимо от основанията и срока.

### По съдебните разноски

- 67 С оглед на обстоятелството, че за страните по главното производство настоящото дело представлява отклонение от обичайния ход на производството пред запитващата юрисдикция, последната следва да се произнесе по съдебните разноски. Разходите, направени за представяне на становища пред Съда, различни от тези на посочените страни, не подлежат на възстановяване.

По изложените съображения Съдът (трети състав) реши:

**Член 49 ДФЕС трябва да се тълкува в смисъл, че не допуска национална правна уредба като разглежданата в главното производство, която забранява, дори въпреки изричната воля на починалия, на лицето, което депозира погребална урна, да повери съхраняването ѝ на трета страна, която задължава това лице да съхранява урната в жилището си, освен**

**ако не я повери на общинско гробище, и която освен това забранява всяка икономическа дейност, чийто макар и неизключителен предмет е съхраняването на погребални урни, независимо от основанието и срока.**

Подписи