

C-274/20. sz. ügy**Az előzetes döntéshozatal iránti kérelemről a Bíróság eljárási szabályzata
98. cikkének (1) bekezdése alapján készített összefoglalás****A benyújtás napja:**

2020. június 19.

A kérdést előterjesztő bíróság:

Giudice di pace di Massa (Olaszország)

Az előzetes döntéshozatalra utaló határozat kelte:

2020. június 16.

Felperesek:

GN

WX

Alperes:Prefettura di Massa Carrara – Ufficio Territoriale del Governo di
Massa Carrara**Az alapeljárás tárgya**

Egy több mint hatvan napja Olaszországban tartózkodó európai uniós polgárral szemben egy másik uniós államban nyilvántartásba vett gépkocsival történő közlekedés miatt kiszabott pénzbírság érvénytelenségének megállapítása iránti kereset.

Az előzetes döntéshozatalra utalás tárgya és jogalapja

Állampolgárság alapján történő megkülönböztetést valósíthat meg egy valamely más uniós államban nyilvántartásba vett gépkocsival (függetlenül attól, hogy annak ki a tulajdonosa) egy Olaszországban több mint hatvan napja tartózkodó személy általi közlekedés tilalma. Ezenfelül az a kötelezettség, hogy a más uniós államban nyilvántartásba vett gépkocsikat abból célból, hogy azokkal közlekedni lehessen – különösen egy ilyen rövid időtartamú tartózkodást követően – honosítani kell, közvetett módon, ám jelentős mértékben megnehezítheti és/vagy

korlátozhatja egyes uniós polgároknak az EUMSZ 18., EUMSZ 21. és EUMSZ 26. cikk, az EUMSZ 45. cikk (1) bekezdése, valamint az EUMSZ 49–62. cikk szerinti jogainak gyakorlását.

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

1. Úgy kell-e értelmezni az „állampolgárság alapján történő megkülönböztetés” tilalmának az EUMSZ 18. cikk értelmében vett fogalmát, hogy a tagállamok részéről tilos minden olyan szabályozás, amely akár közvetetten, rejtetten és/vagy anyagi szempontból nehézséget okozhat a többi tagállam állampolgárai számára?

2. Amennyiben az első kérdésre igenlő választ kell adni, a Codice della Strada (közúti törvénykönyv) 93. cikkének 1-*bis*. bekezdése szerinti, a hatvan napot meghaladó olaszországi tartózkodást követően a külföldi rendszámmal történő közlekedésre vonatkozó (a gépjármű tulajdonosától független) tilalom nehézséget okozhat-e más tagállamok (külföldi rendszámú gépkocsival rendelkező) állampolgárai számára, következésképpen állampolgárság alapján történő hátrányos megkülönböztetésnek minősülhet-e?

3. Úgy kell-e értelmezni a következő fogalmakat:

a. „a tagállamok területén történő szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való jog” az EUMSZ 21. cikk értelmében,

b. a „belső piac” az EUMSZ 26. cikk értelmében, amely egy olyan „belső határok nélküli térség, amelyben a Szerződések rendelkezéseivel összhangban biztosított az áruk, a személyek, a szolgáltatások és a tőke szabad mozgása”;

c. „[a]z Unión belül biztosítani kell a munkavállalók szabad mozgását” az EUMSZ 45. cikk értelmében,

d. „tilos a valamely tagállam állampolgárainak egy másik tagállam területén történő szabad letelepedésére vonatkozó minden korlátozás” az EUMSZ 49–55. cikk értelmében,

e. „tilos az Unión belüli szolgáltatásnyújtás szabadságára vonatkozó minden korlátozás a tagállamok olyan állampolgárai tekintetében, akik nem abban a tagállamban letelepedettek, mint a szolgáltatást igénybe vevő személy” EUMSZ 56–62. cikk értelmében,

hogy az olyan nemzeti rendelkezések is tiltottak, amelyek az uniós polgárok számára – akár közvetetten, rejtetten és/vagy anyagi szempontból – korlátozhatják, megnehezíthetik vagy bármilyen módon érinthetik a tagállamok területén történő szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való jog, a munkavállalók Unión belüli szabad mozgáshoz való joga, valamint a letelepedés szabadsága és a szolgáltatásnyújtás szabadsága gyakorlását?

4. Amennyiben a harmadik kérdésre igenlő választ kell adni, a Codice della Strada (közúti törvénykönyv) 93. cikkének 1-*bis.* bekezdése szerinti, a hatvan napot meghaladó olaszországi tartózkodást követően a külföldi rendszámmal történő közlekedésre vonatkozó (a gépjármű tulajdonosától független) tilalom korlátozhatja-e, megnehezítheti-e vagy bármilyen módon érintheti-e a tagállamok területén történő szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való jog, a munkavállalók Unión belüli szabad mozgáshoz való joga, a letelepedés szabadsága és a szolgáltatásnyújtás szabadsága gyakorlását?

A hivatkozott uniós jogi rendelkezések

Az EUMSZ 18. cikk, EUMSZ 21. cikk, EUMSZ 26. cikk, EUMSZ 45. cikk (1) bekez, EUMSZ 49–62. cikk

A hivatkozott nemzeti rendelkezések

Codice della strada (közúti törvénykönyv, a többször módosított Decreto Legislativo 30 aprile 1992, n. 285 [1992. április 30-i 285. sz., felhatalmazáson alapuló törvényerejű rendelet]). Többek között a 2018. december 1-jei 132. sz. törvénnyel módosításokkal törvénnyé alakított Decreto-Legge 4 ottobre 2018, n. 113 (2018. október 4-i 113. sz. rendkívüli törvényerejű rendelet) többek között az 1-*bis.*, az 1-*ter.* és a 7-*bis.* bekezdésnek a 93. cikkbe történő beillesztését rendelte el.

A 93. cikk 1-*bis.* bekezdése:

„Az 1-*ter.* bekezdésben foglaltak kivételével az Olaszország területén több mint hatvan napja lakóhellyel/tartózkodási hellyel rendelkező személynek tilos külföldön nyilvántartásba vett gépkocsival közlekedni.”

A 93. cikk 1-*ter.* bekezdése:

„Az Európai Unió vagy az Európai Gazdasági Térség valamely más tagállamában letelepedett, Olaszországban másodlagos telephellyel vagy más tényleges székhellyel nem rendelkező vállalkozás által gépjárművezető nélkül lízingelt vagy bérebe vett jármű, valamint egy Olaszországban lakóhellyel/tartózkodási hellyel rendelkező és az Európai Unió vagy az Európai Gazdasági Térség valamely más tagállamában letelepedett, Olaszországban másodlagos telephellyel vagy más tényleges székhellyel nem rendelkező vállalkozással munkaviszonyban vagy munkavégzésre irányuló jogviszonyban álló személynek ingyenesen kölcsönbe adott jármű esetében, a közösségi Vámkódex rendelkezéseinek tiszteletben tartása mellett, a járműben az üzemben tartó által aláírt és konkrét dátumot tartalmazó olyan dokumentumot kell tartani, amelyből kitűnik a jármű rendelkezésre bocsátásának jogcíme és időtartama. Ilyen dokumentum hiányában úgy kell tekinteni, hogy a járművel a gépjárművezető rendelkezik.”

A 93. cikk 7-*bis*. cikke:

„Az 1-*bis*. cikkben szereplő rendelkezések megsértéséért legalább 712 euró és legfeljebb 2 848 euró összegű megfizetésével járó közigazgatási bírságot kell alkalmazni. Az ellenőrzést végző szerv a forgalmi engedélyt továbbítja a területileg illetékes polgári közlekedési felügyelet részére, elrendeli, hogy a járművet azonnali hatállyal vonják ki a forgalomból, azt a nyilvánosság számára hozzá nem férhető helyre szállítsák és ott tárolják.”

A tényállás és az alapeljárás rövid bemutatása

- 1 A felperes GN és WX házastársak. GN Olaszországban rendelkezik lakóhellyel, míg felesége, WX Szlovákiában él és kizárólag Szlovákiában rendelkezik lakóhellyel/tartózkodási hellyel. 2019. valamelyik napján, amikor WX Olaszországban tartózkodott, a házastársak éppen WX Szlovákiában nyilvántartásba vett gépkocsijával közlekedtek és GN vezetett, amikor megállította őket a Polizia stradale di Massa Carrara (massa carrarai közlekedésrendészet, Olaszország); a felperest és feleségét mint a közlekedési eszköz tulajdonosát pénzbírsággal sújtották, és elrendelésre került a gépkocsi lefoglalása a közúti törvénykönyv 93. cikke 1-*bis*. bekezdésének megsértése miatt, mivel az Olaszországban több mint hatvan napja tartózkodó GN külföldön nyilvántartásba vett gépkocsit vezetett. A felperes GN és WX 2019. február 27-én benyújtott keresetükkel eljárást indítottak a Prefettura di Massa Carrarával (massa carrarai előjáróság, Olaszország) szemben a massa carrarai közlekedésrendészet által a közúti törvénykönyv 93. cikkének 1-*bis*. bekezdése alapján kiszabott pénzbírság érvénytelenségének megállapítása iránt. Mivel a kérdést előterjesztő bíróság kétségeket táplált az említett nemzeti szabályozásnak az uniós joggal való összeegyeztethetőségét illetően, az eljárást felfüggesztette és előzetes döntéshozatal iránti kérelmet terjesztett a Bíróság elé.

Az alapeljárásban részt vevő felek főbb érvei

- 2 A felperesek a kérdést előterjesztő bíróságtól azt kérték, hogy mellőzze a közúti törvénykönyv 93. cikke 1-*bis*. bekezdésének alkalmazását, mivel álláspontjuk szerint az nyilvánvalóan ellentétes az EUMSZ 18. cikkel, az EUMSZ 21. cikkel, az EUMSZ 26. cikkel, az EUMSZ 45. cikkel és az EUMSZ 49–62. cikkel. A felperesek továbbá azt állítják, hogy az ilyen, az európai integráció logikájával ellentétes szabály az egységes európai térségen belül nem fogadható el. A tagállamok nem fogadhatnak el olyan szabályokat, amelyek korlátozhatják az uniós polgárok ahhoz való jogát, hogy bármely tagállamon belül bármely más uniós tagállamban nyilvántartásba vett gépkocsival közlekedhessenek. A rendszámtábláknak nem csak alaki, hanem anyagi jogi szempontból is csak európaiaknak kell lenniük. Csak ily módon biztosíthatók a maguk teljességében az uniós jog szerinti szabadságok. Ezenfelül, egy uniós polgárnak lehetősége kellene, hogy legyen arra, hogy gépkocsijának műszaki vizsgáztatását bármely más tagállamban elvégezhesse. Lehetővé kellene tenni, hogy a szóban forgó

gépkocsikat bármely európai társaságnál biztosíthassák, máskülönben nem létezőnek tekinthető a szabad biztosítási piac. Az olasz kormány szerint a szóban forgó szabály célja a gépkocsik „adóelkerülést célzó külföldi nyilvántartásba vételének” korlátozása. Mindazonáltal az „adóelkerülést célzó külföldi nyilvántartásba vétel” szabályozása, tehát a termékek és jövedelmek adóztatása országának meghatározása céljából léteznek az OECD-modellegezmény alapján az összes európai ország által megkötött, „kettős adóztatás elkerülésére irányuló egyezmények”. Mindazonáltal a szabály joghatása valójában a belföldi biztosítótársaságokat védelme. Az ilyen burkolt protekcionizmus egyértelműen ellentétes az egységes piaccal és az uniós versenypolitikával.

Az előzetes döntéshozatalra utalás indokainak rövid bemutatása

- 3 A kérdést előterjesztő bíróságnak kétségei vannak a hivatkozott nemzeti szabályozásnak az uniós joggal, különösen pedig az EUMSZ fent megjelölt cikkei szerinti rendelkezésekkel való összeegyeztethetőségét. A gépkocsi bármilyen – különösen annak honossága alapján történő – korlátozása az európai térségen belül elkerülhetetlenül bizonyos uniós polgárok jogainak korlátozását vonja maga után. A szóban forgó nemzeti jogszabályi rendelkezések értelmében az Olaszországban több mint hatvan napot tartózkodó személyek számára, a tulajdonos személyétől függetlenül, tilos olyan gépkocsit használni, amelyet valamely más uniós államban vettek nyilvántartásba. Emiatt az Olaszországban több mint hatvan napot tartózkodni kívánó személyeknek az előírt súlyos szankciók elkerülése céljából nyilvántartásba kell vetetniük Olaszországban a külföldön már nyilvántartásba vett gépkocsijukat vagy – alternatívaképpen - egy igen bonyolult eljárás keretében a származási országba kell szállítaniuk (exportálniuk) a gépkocsit.
- 4 Egy gépkocsi olaszországi honosítása a nyilvántartásba vétel költségein és a bonyolult közigazgatási eljáráson túl arra is kötelezi az érintett jogalanyt, hogy a gépkocsit újból vizsgáltsassa le Olaszországban, fizesse meg Olaszországban a tárgyévire vonatkozó gépjárműadót, amelynek tekintetében a vonatkozó adót külföldön már megfizette, és mindenképp biztosítást kell vásárolnia valamelyik olasz biztosítótársaságnál.
- 5 A kiviteli eljárás keretében viszont a forgalmi engedélyt és a rendszám táblákat át kell adni a hatáskörrel rendelkező olasz hatóságnak, amely olyan ideiglenes engedélyt és ideiglenes rendszám táblákat ad ki, amelyekkel a jármű a származási országba szállítható. Az új rendszám táblákra szükségszerűen új biztosítást kell kötni, míg a forgalmi engedély és az eredeti rendszám táblák igen hosszú (hosszvetőleg 6 hónapos) várakozási időt követően vehetők át a származási ország hatáskörrel rendelkező hatóságától. Az ideiglenes engedély és az ideiglenes rendszám táblák Olaszország határain kívül nem érvényesek.
- 6 Ezen okból a vizsgált szabály – közvetetten vagy anyagi szempontból – egyrészt hátrányosan különböztetheti meg állampolgárságuk alapján az uniós polgárokat,

másrészt pedig korlátozhatja azok szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való jogát, a munkavállalók szabad mozgását, valamint a letelepedés és a szolgáltatásnyújtás szabadságához való jogot.

A hátrányos megkülönböztetésről

- 7 A nemzeti szabályozás hátrányosan megkülönböztető jellegűnek bizonyulhat, mivel az olaszok állampolgároknak (akik már Olaszországban élve Olaszországban nyilvántartásba vett gépkocsival rendelkeznek) nem kell további kiadásokat viselniük és/vagy nem éri őket további hátrány amiatt, hogy Olaszországban tartózkodnak, vagy több mint egymást követő hatvan napot tartózkodnak Olaszországban.
- 8 Más uniós polgároknak viszont ahhoz, hogy több mint hatvan napot tartózkodhassanak Olaszország területén (szakmai, munkavállalási, tanulmányi vagy turisztikai okokból) jelentős kiadásokat kell viselniük és hosszadalmas bürokratikus eljárásokkal kell szembesülniük. Ezenfelül azok az olasz állampolgárok, akik több mint hatvan napot kívánnak egy másik uniós tagállam területén tartózkodni, az adott uniós tagállamban jogosultak az Olaszországban nyilvántartásba vett gépkocsijukat használni, mivel egyetlen más uniós tagállam sem írja elő a gépkocsi ilyen rövid időn belül történő honosításának kötelezettségét. Ez egyenlőtlenséghez vezethet.
- 9 Amennyiben pedig az összes uniós tagállam kölcsönösen hasonló intézkedéseket hozna, tarthatatlan és kilátástalan helyzet alakulna ki már azon tény miatt is, hogy az uniós polgárok egynél több uniós tagállamban is rendelkezhetnek tartózkodási hellyel.

A szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz, a munkavállalók szabad mozgásához, a letelepedés szabadságához és a szolgáltatásnyújtás szabadságához való jog korlátozása az európai térségen belül

- 10 Másfelől, a saját gépkocsi Olaszországban történő nyilvántartásba vételének kötelezettsége (különösen egy objektíve igen rövid, hatvan napos Olaszországban való tartózkodást követően) korlátozhatja az uniós polgárokat (például az idénymunkásokat) az EUMSZ által a fent említett cikkekben rögzített szabadságaik gyakorlásában. Az említett munkásoknak két hónapos tartózkodást követően nyilvántartásba kellene vetetniük a gépkocsijukat Olaszországban, majd ezt követően, a származási országukba való visszatérésükkor, azt újból nyilvántartásba kellene vetetniük.
- 11 Az ilyen eljárás – amellet, hogy gazdaságtalan – ténylegesen megakadályozhatja, vagy legalábbis korlátozhatja a munkavállalóknak az európai térségen, különösen pedig az Olaszországon belül történő szabad mozgáshoz való joga gyakorlását. Az érvelés az egymást követő hatvan napot meghaladó, tanulmányi vagy turisztikai célú tartózkodás, illetve az olyan szakemberek vagy társaságok esetében is hasonló, amelyeknek Olaszországban kell adott esetben hatvan napot meghaladó

időtartamban munkát végezniük vagy szolgáltatást nyújtaniuk, és amelyek ezt követően vissza kívánnak térni származási országukba.

- 12 A vizsgált képező olasz szabályozás ténylegesen arra készítheti az említett jogalanyokat, hogy lemondjanak vonatkozó lehetőségeikről, és olyan más országok felé forduljanak amelyek nem írnak elő ehhez hasonló korlátozásokat. Az uniós jog e kérdésben történő értelmezése releváns a határozathozatal szempontjából, mivel ha a közúti törvénykönyv 93. cikkének 1-*bis*. bekezdése az EUMSZ 18. cikk értelmében hátrányosan megkülönböztető jellegűnek bizonyulna, és/vagy közvetetten korlátozná az uniós polgároknak az EUMSZ 21. cikk, az EUMSZ 26. cikk, az EUMSZ 45. cikk, az EUMSZ 49–55. cikk és az EUMSZ 56–62. cikk szerinti jogait és szabadságait, meg kell állapítani a vitatott bírság érvénytelenségét.

MUNKADOKUMENTUM