

Дело C-274/20**Резюме на преюдициалното запитване съгласно член 98, параграф 1 от
Процедурния правилник на Съда****Дата на постъпване в Съда:**

19 юни 2020 г.

Запитваща юрисдикция:

Giudice di pace di Massa (Италия)

Дата на акта за преюдициално запитване:

16 юни 2020 г.

Жалбоподатели:

GN

WX

Отвeтник:Prefettura di Massa Carrara – Ufficio Territoriale del Governo di
Massa Carrara**Предмет на спора в главното производство**

Жалба за обявяване за нищожна глобата, наложена на гражданин на Европейския съюз, пребиваващ над шестдесет дни в Италия, за това, че се е движил с автомобил, регистриран в друга европейска държава.

Предмет и правно основание на преюдициалното запитване

Забраната за движение в Италия с автомобил, регистриран в друга европейска държава (независимо кой е собственикът), на лице, пребиваващо над шестдесет дни в Италия, може да представлява дискриминация на основание гражданство. Освен това задължението за регистрация в Италия на автомобилите, регистрирани в друга европейска държава, за да може да се движат в Италия, особено след толкова краткосрочен престой, може косвено, но значително да затрудни и/или да ограничи упражняването на

правата на някои европейски граждани по смисъла на членове 18, 21, 26, член 45, параграф 1 и членове 49—62 ДФЕС.

Преюдициални въпроси

1. Трябва ли понятието забрана за „дискриминация на основание гражданство“, по смисъла на член 18 ДФЕС, да се тълкува в смисъл, че се забранява всяко законотворчество от страна на държавите членки, което може, дори и косвено, скрито и/или фактически, да създаде затруднения за гражданите на другите държави членки?

2. В случай на утвърдителен отговор на първия въпрос, може ли член 93, параграф 1-bis от Codice della Strada (Кодекса за движение по пътищата) относно забраната за движение с чуждестранни регистрационни номера (независимо от собственика) след шестдесет дни пребиваване в Италия да създаде затруднения за гражданите на другите държави членки (притежаващи автомобили с чуждестранен регистрационен номер), поради което да въвежда дискриминация на основание гражданство?

3. Трябва ли понятията:

а) „право на свободно движение и пребиваване на територията на държавите членки“ съгласно член 21 ДФЕС;

б) „вътрешен пазар“, който „обхваща пространство без вътрешни граници, в което свободното движение на стоки, хора, услуги и капитали е осигурено в съответствие с разпоредбите на Договорите“ съгласно член 26 ДФЕС;

в) „Свободното движение на работници се гарантира в рамките на Съюза“, съгласно член 45 ДФЕС;

г) „ограниченията на свободата на установяване на граждани на държава членка на територията на друга държава членка се забраняват“, съгласно членове 49—55 ДФЕС;

д) „забраняват се ограниченията на свободното предоставяне на услуги в рамките на Съюза по отношение на гражданите на държавите членки, които са се установили в държава членка, различна от тази, в която се намира лицето, за което са предназначени услугите“, съгласно членове 56—62 ДФЕС,

да се тълкуват в смисъл, че националните разпоредби, които могат, дори и само косвено, скрито и/или фактически, да ограничат или да затруднят — по отношение на европейските граждани — упражняването на правото на свободно движение и пребиваване на територията на държавите членки, правото на свободно движение на работници в рамките на Съюза, свободата

на установяване и свободата на предоставяне на услуги или да повлияят по някакъв начин на гореспоменатите права, също се забраняват?

4. В случай на утвърдителен отговор на третия въпрос, може ли член 93, параграф 1-bis от Codice della Strada (Кодекс за движение по пътищата) относно забраната за движение с чуждестранни регистрационни номера (независимо от собственика) след шестдесет дни пребиваване в Италия да ограничи, затрудни или повлияе по някакъв начин на упражняването на правото на свободно движение и пребиваване на територията на държавите членки, правото на свободно движение на работници в рамките на Съюза, на свободата на установяване и на свободата на предоставяне на услуги?

Релевантни разпоредби на правото на Европейския съюз

Членове 18, 21, 26, член 45, параграф 1 и членове 49—62 ДФЕС.

Релевантни разпоредби на националното право

Codice della strada (Кодекс за движение по пътищата) (Законодателен декрет № 285 от 30 април 1992 г. и последващи изменения). По-конкретно Декрет-закон № 113 от 4 октомври 2018 г., изменен и преобразуван със Закон № 132 от 1 декември 2018 г., въвежда, наред с другото, параграфи 1-bis, 1-ter, 7-bis към член 93.

Член 93, параграф 1-bis:

„Независимо от предвиденото в параграф 1-ter, се забранява на лице, което пребивава в Италия над шестдесет дни, да се движи с превозно средство, регистрирано в чужбина“.

Член 93, параграф 1-ter:

„В случай на превозно средство, предоставено на лизинг или отдадено под наем без водач от предприятие, учредено в друга държава членка от Европейския съюз или от Европейското икономическо пространство, което няма регистриран клон в Италия или друго действително седалище, както и в случай на превозно средство, предоставено на заем за послужване на лице, пребиваващо в Италия и обвързано с трудово правоотношение или договор за определена работа с предприятие, учредено в друга държава членка на Европейския съюз или Европейското икономическо пространство, което няма регистриран клон в Италия или друго действително седалище при спазване на разпоредбите, съдържащи се в Митническия кодекс на Общността, в превозното средство трябва да се съхранява документ, подписан от титуляра и със заверена дата, от който да е видно основание и срокът, за което превозното средство е предоставено за ползване. При

липсата на такъв документ се счита, водачът се счита за ползвател на превозното средство“.

Член 93, параграф 7–bis:

„За нарушаване на разпоредбите на параграф 1-bis се налага административно наказание — глоба в размер от 712 EUR до 2848 EUR. Контролният орган изпраща документа за регистрация до териториално компетентната служба за движението на моторни превозни средства, разпорежда незабавното спиране от движение на превозното средство и неговото транспортиране и съхраняване на място, недостъпно за публично преминаване“.

Кратко представяне на фактическата обстановка и на производството

- 1 Жалбоподателите GN и WX са съпрузи. GN пребивава в Италия, докато съпругата му WX живее в Словакия и пребивава постоянно само в Словакия. На неопределена дата през 2019 г., на която WX се намира в Италия, съпрузите се движат заедно с автомобила на WX, регистриран в Словакия, а GN го е управлявал, когато са спрени от Пътна полиция в Маса Карара; на жалбоподателя и съпругата му като собственик на превозното средство, е наложена глоба и е разпоредено отнемане на автомобила за нарушение на член 93, параграф 1-bis от Codice della strada (Кодекс на движението по пътищата), тъй като GN, пребиваващ над шестдесет дни в Италия, е управлявал автомобил, регистриран в чужбина. С жалба, подадена на 27 февруари 2019 г., GN и WX, жалбоподатели, завеждат дело срещу Prefettura di Massa Carrara (префектура на Маса Карара) за обявяване за нищожна високата глоба, наложена от Пътна полиция в Маса Карара на основание член 93, параграф 1-bis от Codice della strada (Кодекс на движението по пътищата). Тъй като изпитва съмнения относно съвместимостта на посочената национална правна уредба с правото на Европейския съюз, запитващата юрисдикция спира производството и отправя преюдициално запитване до Съда.

Основни доводи на страните в главното производство

- 2 Жалбоподателите са поискали от запитващата юрисдикция да остави без приложение член 93, параграф 1-bis от Codice della strada (Кодекс на движението по пътищата), тъй като според тях той очевидно противоречи на членове 18, 21, 26, 45 и членове 49—62 ДФЕС. Освен това те твърдят, че подобна правна норма в разрез с логиката на европейска интеграция не следва да е допустима в единното европейско пространство. Държавите членки не трябва да приемат разпоредби, които могат да ограничат правото на европейските граждани да се движат във всяка държава членка с автомобили, регистрирани в която и да е друга европейска държава. Регистрационните номера трябва да са просто европейски — по същество, а

не само формално. Само по този начин свободите, установени в правото на Европейския съюз, могат да бъдат напълно гарантирани. Освен това европейският гражданин следва да може да представи автомобила си за технически преглед в която и да е друга държава членка. Автомобилите следва да могат да бъдат застраховани във всяка европейска компания, в противен случай се оказва, че свободният застрахователен пазар не съществува. Според италианското правителство целта на разпоредбата е да се ограничи „фиктивната регистрация в чужбина“ на автомобилите. Но за да се регулира „фиктивната регистрация в чужбина“, т.е. с цел определяне на държавата на данъчно облагане на имуществото и доходите, съществуват специални „Спогодби за избягване на двойното данъчно облагане“ между всички европейски държави по модела на ОИСР. Следователно целта на разпоредбата всъщност е да защити националните застрахователни компании. Подобен скрит протекционизъм явно противоречи на единния пазар и на политиката на ЕС в областта на конкуренцията.

Кратко представяне на мотивите за преюдициалното запитване

- 3 Запитващата юрисдикция изразява съмнения относно съвместимостта на посочената национална правна уредба с правото на Европейския съюз, и по-конкретно с разпоредбите, съдържащи се в горепосочените членове от ДФЕС. Тъй като изпитва съмнения относно съвместимостта на посочената национална правна уредба с правото на Европейския съюз, запитващата юрисдикция спира производството и отправя преюдициално запитване до Съда. Всяко ограничение при използването на автомобил, особено на основание на неговата националност, неизбежно води до ограничаване на права на някои европейски граждани в рамките на европейското пространство. Съгласно въпросната национална правна норма на лицата, които пребивават в Италия над шестдесет дни, се забранява да използват автомобил, регистриран в друга държава от ЕС, независимо от това кой е собственикът му. По тази причина, за да избегнат предвидените сериозни санкции лицата, възнамеряващи да пребивават повече от шестдесет дни в Италия, са принудени да регистрират в Италия своя вече регистриран в чужбина автомобил или — като алтернатива — да транспортират (изнесат) автомобила в държавата по произход посредством много сложна процедура.
- 4 Регистрацията на автомобил в Италия, освен разходите по регистрацията и сложната бюрокрация, задължава съответното лице да представи отново автомобила за технически преглед в Италия, да плати данък върху моторните превозни средства в Италия, включително за текущата година, за която съответният данък вече е платен в чужбина, и най-вече да закупи нова застрахователна полица от италианска застрахователна компания.
- 5 Процедурата за износ предвижда обаче предаване на свидетелството за регистрация и на регистрационните номера на компетентния италиански орган, който издава временен документ и временни регистрационни номера,

с които превозното средство може да бъде транспортирано до държавата по произход. Новите регистрационни номера задължително следва да бъдат отново застраховани, а свидетелството за регистрация и първоначалните регистрационни номера могат да бъдат получени от компетентния орган в държавата по произход след много дълъг изчаквателен период (около 6 месеца). Временният документ и временните регистрационни номера не са валидни извън границите на Италия.

- 6 По тази причина въпросната разпоредба може косвено или съществено, от една страна, да дискриминира европейските граждани на основание на тяхното гражданство и, от друга страна, да ограничи правото им на свободно движение и пребиваване, да ограничи свободното движение на работници и правото на свободно установяване и свободно предоставяне на услуги.

По дискриминацията

- 7 Националната разпоредба може да представлява дискриминация, тъй като италианците (които, живеейки вече в Италия, имат вече регистриран в Италия автомобил) не трябва да правят допълнителни разходи и/или да понесат допълнителни затруднения, за да пребивават или да продължат да пребивават в Италия за повече от шестдесет последователни дни.
- 8 Другите европейски граждани обаче, за да пребивават в Италия (по професионални причини, с цел заетост, образование или туризъм) повече от шестдесет дни, трябва да направят значителни разходи и да се сблъскат с дълги бюрократични процедури. Освен това италианците, които възнамеряват да пребивават повече от шестдесет дни в друга европейска държава, имат в тази европейска държава правото да използват автомобилите си, регистрирани в Италия, тъй като в никоя друга европейска държава не е предвидено задължение за регистриране в нея на автомобилите след толкова кратък срок. Този факт може да създаде положение на неравнопоставеност.
- 9 Освен това, ако всички европейски страни въведат реципрочно подобни мерки, ще се създаде нетърпима и безизходна ситуация, като се има предвид и фактът, че европейски гражданин може да пребивава в повече от една европейска държава.

По ограничаването на правото на свободно движение и пребиваване, свободно движение на работници, свободно установяване и свободно предоставяне на услуги в рамките на европейското пространство

- 10 От друга страна, задължението да регистрират автомобила си в Италия (и особено след обективно много кратък период на престой в Италия — шестдесет дни), може да ограничи европейските граждани при упражняването на техните свободи, предвидени в ДФЕС и посочени в горесцитираните членове (например сезонните работници). Тези работници

след два месеца трябва да регистрират автомобила си в Италия и впоследствие, при завръщането си в държавата по произход, да го регистрират отново.

- 11 Тази процедура, освен че е икономически неефективна, може действително да възпрепятства или най-малкото да ограничи правото на свободно движение на работници в рамките на европейското пространство и по-конкретно в Италия. Подобна е логиката и по отношение на пребиваването с цел образование или ваканция, продължаващи повече от шестдесет последователни дни или що се отнася до положението на лицата, упражняващи професионална дейност, или дружества, на които се налага да осъществят определена дейност или да предложат услуга в Италия, която може да продължи повече от шестдесет дни, и които впоследствие желаят да се върнат в държавата си по произход.
- 12 Въпросната италианска разпоредба действително може да доведе до това тези лица да се откажат от съответните възможности и да се насочат към други държави, които не предвиждат подобни ограничения. Тълкуването на правото на Европейския съюз по този въпрос е определящо за разрешаването на спора по главното производство, тъй като ако член 93, параграф 1-bis от Codice della strada (Кодекс на движението по пътищата) представлява дискриминация по смисъла на член 18 ДФЕС и/или косвено ограничава правата и свободите на европейските граждани, посочени в членове 21, 26, 45, 49—55, 56—62 ДФЕС, обжалваната глоба следва да бъде отменена.