

Mål C-274/20

Sammanfattning av begäran om förhandsavgörande enligt artikel 98.1 i domstolens rättegångsregler

Datum för ingivande:

19 juni 2020

Domstol som begär förhandsavgörande:

Giudice di pace di Massa (Italien)

Datum för beslutet att begära förhandsavgörande:

16 juni 2020

Klagande:

GN

WX

Motpart:

Prefettura di Massa Carrara – Ufficio Territoriale del Governo di Massa Carrara

Saken i det nationella målet

Överklagande i vilket det förs talan om upphävande av de böter som en unionsmedborgare, som sedan mer än 60 dagar är bosatt i Italien, har ålagts för att ha framfört en bil som är registrerad i en annan europeisk stat.

Syfte med och rättslig grund för begäran om förhandsavgörande

Förbudet mot att en bil som är registrerad i en annan europeisk stat (oavsett vem som äger bilen) framförs i Italien av en person som sedan mer än 60 dagar är bosatt i Italien skulle kunna utgöra diskriminering på grund av nationalitet. Skyldigheten att i Italien registrera bilar som är registrerade i en annan europeisk stat, för att kunna framföra dessa i Italien, framför allt efter en så kort vistelse, skulle dessutom indirekt, men på ett betydande sätt, kunna försvåra och/eller begränsa utövandet av vissa unionsmedborgares rättigheter enligt artiklarna 18 FEUF, 21 FEUF, 26 FEUF, 45.1 FEUF och 49 FEUF–62 FEUF.

Frågor som har hänskjutits för förhandsavgörande

1. Ska begreppet förbud mot ”diskriminering på grund av nationalitet”, i den mening som avses i artikel 18 FEUF, tolkas så, att det är förbjudet för medlemsstaterna att stifta lagar som, även på ett indirekt, dolt och/eller materiellt sätt, kan skapa problem för medborgare i andra medlemsstater?

2. Om den första frågan besvaras jakande, kan artikel 93.1-bis i Codice della Strada (vägtrafiklagen) om förbud mot att framföra fordon med utländska registreringsskyltar (oavsett i vilket namn fordonet är registrerat) efter 60 dagars bosättning i Italien, anses skapa problem för medborgare i andra medlemsstater (som äger bilar med utländska registreringsskyltar) och följaktligen utgöra diskriminering på grund av nationalitet?

3. Ska uttrycken

a) ”rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier”, i artikel 21 FEUF,

b) ”den inre marknaden” vilken ”ska omfatta ett område utan inre gränser, där fri rörlighet för varor, personer, tjänster och kapital säkerställs i enlighet med bestämmelserna i fördragen”, i artikel 26 FEUF,

c) ”[f]ri rörlighet för arbetstagare ska säkerställas inom unionen”, i artikel 45 FEUF,

d) ”inskränkningar för medborgare i en medlemsstat att fritt etablera sig på en annan medlemsstats territorium [ska] förbjudas”, i artiklarna 49 FEUF–55 FEUF,

e) ”inskränkningar i friheten att tillhandahålla tjänster inom unionen [ska] förbjudas beträffande medborgare i medlemsstater som har etablerat sig i en annan medlemsstat än mottagaren av tjänsten”, i artiklarna 56 FEUF–62 FEUF,

tolkas så, att nationella bestämmelser som, även enbart på ett indirekt, dolt och/eller materiellt sätt, kan begränsa eller försvåra unionsmedborgarnas utövande av rätten att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier, rätten till fri rörlighet för arbetstagare inom unionen, etableringsfriheten och friheten att tillhandahålla tjänster eller på något sätt påverka dessa rättigheter, också är förbjudna?

4. Om den tredje frågan besvaras jakande, kan artikel 93.1-bis i Codice della Strada (vägtrafiklagen) om förbud mot att framföra fordon med utländska registreringsskyltar (oavsett i vilket namn fordonet är registrerat) efter 60 dagars bosättning i Italien anses begränsa, försvåra eller på något sätt påverka utövandet av rätten att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier, rätten till fri rörlighet för arbetstagare inom unionen, etableringsfriheten och friheten att tillhandahålla tjänster?

Anförda unionsbestämmelser

Artiklarna 18 FEUF, 21 FEUF, 26 FEUF, 45.1 FEUF och 49 FEUF–62 FEUF.

Anförda nationella bestämmelser

Codice della strada (vägtrafiklagen) (Decreto Legislativo 30 aprile 1992, n. 285, e successive modifiche) (lagstiftningsdekret nr 285 av den 30 april 1992, i ändrad lydelse). Särskilt i Decreto-Legge 4 ottobre 2018, n. 113 (lagdekret nr 113 av den 4 oktober 2018), omvandlat till lag, med ändringar, genom lag nr 132 av den 1 december 2018, föreskrevs bland annat att artikel 93.1-bis, 93.1-ter och 93.7-bis skulle införas.

Artikel 93.1-bis:

”Om inte annat följer av punkt 1-ter, är det förbjudet för den som är bosatt i Italien sedan mer än 60 dagar att framföra ett fordon som är registrerat i utlandet.”

Artikel 93.1-ter:

”Om ett fordon leasas ut eller hyrs ut utan förare av ett företag som bildats i en annan medlemsstat i Europeiska unionen eller i Europeiska ekonomiska samarbetsområdet som inte har inrättat någon sekundär etablering eller annan faktisk etablering i Italien, och om ett fordon gratis får nyttjas av en person som är bosatt i Italien och som är bunden av ett anställningsförhållande eller ett samarbete med ett företag som bildats i en annan medlemsstat i Europeiska unionen eller inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet som inte har inrättat någon sekundär etablering eller annan faktisk etablering i Italien i enlighet med bestämmelserna i gemenskapens tullkodex, ska det i fordonet förvaras en handling som har undertecknats av fordonsinnehavaren och som är daterad ett visst datum, av vilken framgår skälet till att personen har tillgång till fordonet och under hur lång tid. I avsaknad av en sådan handling ska det anses att föraren har tillgång till fordonet.”

Artikel 93.7-bis:

”Vid överträdelse av bestämmelserna i punkt 1-bis ska administrativa böter om lägst 712 euro och högst 2 848 euro åläggas. Granskningsorganet ska översända registreringsbeviset till den territoriellt behöriga myndighet som ansvarar för civil fordonsregistrering, och besluta att fordonet omedelbart ska tas ur trafik samt fraktas till och förvaras på en plats som inte är tillgänglig för allmän trafik.”

Kortfattad redogörelse för de faktiska omständigheterna och förfarandet i det nationella målet

- 1 Klagandena, GN och WX, är äkta makar. GN är bosatt i Italien, medan hans fru WX bor i Slovakien, och det framgår att hon endast är bosatt i Slovakien. En viss

dag år 2019, då WX befann sig i Italien, färdades makarna tillsammans, med GN som förare, i hennes bil, som var registrerad i Slovakien, när de stoppades av trafikpolisen i Massa Carrara. GN, liksom WX i egenskap av ägare till fordonet, ålades böter och fordonet togs i beslag på grund av överträdelse av artikel 93.1-bis i vägtrafiklagen, av den anledningen att GN, som sedan mer än 60 dagar var bosatt i Italien, körde en bil som var registrerad i utlandet. Genom överklagande som ingavs den 27 februari 2019, har klagandena GN och WX väckt talan mot Prefettura di Massa Carrara (Prefekturen i Massa Carrara) och yrkat att de höga böter som trafikpolisen i Massa Carrara ålade dem, med stöd av artikel 93.1-bis i vägtrafiklagen, ska upphävas. Den hänskjutande domstolen anser att det är oklart huruvida den ovannämnda nationella lagstiftningen är förenlig med unionsrätten och har därför beslutat att vilandeförklara målet och hänskjuta en begäran om förhandsavgörande till EU-domstolen.

Parternas huvudargument

- 2 Klagandena har yrkat att den hänskjutande domstolen ska underlåta att tillämpa artikel 93.1-bis i vägtrafiklagen, eftersom de anser att denna bestämmelse uppenbart strider mot artiklarna 18 FEUF, 21 FEUF, 26 FEUF, 45 FEUF och 49 FEUF–62 FEUF. De har även hävdat att en sådan bestämmelse, som strider mot logiken med den europeiska integrationen, inte borde vara tillåten inom det gemensamma europeiska området. Medlemsstaterna borde inte anta bestämmelser som kan begränsa rätten för europeiska medborgare att röra sig i vilken medlemsstat som helst med en bil som är registrerad i någon annan europeisk stat. Registreringsskyltarna borde helt enkelt vara europeiska, även materiellt sett och inte bara formellt sett. Det är endast på detta sätt som de friheter som avses i unionsrätten kan garanteras fullt ut. Vidare borde en europeisk medborgare kunna låta besiktiga sin bil i vilken annan medlemsstat som helst. Bilarna borde kunna försäkras hos vilket europeiskt försäkringsbolag som helst, i annat fall finns det inte någon fri försäkringsmarknad. Enligt den italienska regeringen är syftet med bestämmelsen att begränsa ”skatteinversion” avseende bilar. För att reglera ”skatteinversion”, det vill säga i syfte att fastställa det land där tillgångar och inkomster ska beskattas, finns det dock lämpliga ”avtal för undvikande av dubbelbeskattning”, på grundval av OECD:s modell, mellan samtliga europeiska länder. Bestämmelsen får därför i själva verket till följd att de inhemska försäkringsbolagen skyddas. Det är uppenbart att en sådan dold protektionism strider mot den inre marknaden och mot EU:s konkurrenspolitik.

Kortfattad redogörelse för skälen till att förhandsavgörande begärs

- 3 Den hänskjutande domstolen är osäker på huruvida ovannämnda nationella lagstiftning är förenlig med unionsrätten och särskilt med bestämmelserna i ovannämnda artiklar i FEUF. Varje begränsning av användningen av en bil, framförallt på grundval av nationalitet, medför oundvikligen en begränsning av

vissa europeiska medborgares rättigheter inom det europeiska området. Enligt den aktuella nationella bestämmelsen är det förbjudet för personer som är bosatta i Italien sedan mer än 60 dagar att använda en bil som är registrerad i en annan stat i unionen, oberoende av vem som är ägare till bilen. Av det skälet är personer som avser att vara bosatta i Italien mer än 60 dagar, för att undvika de ansevärda böter som föreskrivs, tvungna att registrera sin bil i Italien, vilken redan är registrerad i utlandet, eller, alternativt, frakta (exportera) bilen till ursprungslandet, genom ett mycket komplicerat förfarande.

- 4 Att registrera en bil i Italien innebär, förutom kostnaderna för registrering och den komplicerade byråkratin, att den berörda personen är tvungen att låta besiktiga bilen på nytt i Italien, betala fordonsskatt i Italien även för innevarande år, för vilket motsvarande skatt redan har betalats i utlandet, och framför allt skaffa en ny försäkring hos ett italienskt försäkringsbolag.
- 5 För exportförfarandet föreskrivs däremot att registreringsbevis och registreringsskyltar ska överlämnas till den behöriga italienska myndigheten, vilken utfärdar en tillfällig handling och tillfälliga registreringsskyltar, vilka gör det möjligt att frakta fordonet till ursprungslandet. De nya registreringsskyltarna måste med nödvändighet försäkras på nytt, medan registreringsbeviset och de ursprungliga registreringsskyltarna kan hämtas ut den behöriga myndigheten i ursprungslandet efter en mycket lång väntetid (på cirka 6 månader). Den tillfälliga handlingen och de tillfälliga registreringsskyldigheterna är inte giltiga utanför Italiens gränser.
- 6 Av det skälet skulle den aktuella bestämmelsen, på ett indirekt eller materiellt sätt, kunna dels diskriminera unionsmedborgare på grundval av deras nationalitet, dels begränsa deras rätt att fritt röra sig och uppehålla sig, begränsa den fria rörligheten för arbetstagare och etableringsfriheten samt friheten att tillhandahålla tjänster.

Diskriminering

- 7 Den nationella bestämmelsen skulle kunna vara diskriminerande, eftersom italienare (vilka redan har en bil som är registrerad i Italien eftersom de bor i Italien) inte behöver bära några ytterligare kostnader och/eller åsamkas ytterligare besvär för att uppehålla sig eller fortsätta att uppehålla sig i Italien under mer än 60 dagar i följd.
- 8 Andra unionsmedborgare måste däremot bära betydande kostnader och genomgå långa byråkratiska förfaranden för att uppehålla sig i Italien (av yrkesmässiga skäl eller på grund av arbete, studier eller turism). Italienare som vill uppehålla sig mer än 60 dagar i ett annat europeiskt land har dessutom rätt att i nämnda europeiska land använda sina bilar som är registrerade i Italien, eftersom det inte i någon annan europeisk stat föreskrivs en skyldighet att registrera bilar i landet efter en så kort tid. Denna omständighet skulle kunna ge upphov till en ojämlik situation.

- 9 Om alla europeiska länder införde liknande bestämmelser på ett ömsesidigt sätt, skulle det vidare ge upphov till en ohållbar situation och ett dödläge, även mot bakgrund av att en unionsmedborgare kan vara bosatt i fler än en europeisk stat.

Begränsningen av rätten att fritt röra sig och uppehålla sig, den fria rörligheten för arbetstagare, etableringsfriheten och friheten att tillhandahålla tjänster inom det europeiska området

- 10 Skyldigheten att registrera sin bil i Italien (framför allt efter en vistelse i Italien som objektivt sett är mycket kort – 60 dagar) skulle kunna begränsa unionsmedborgarna vid utövandet av deras friheter enligt FEUF, däribland ovannämnda artiklar (till exempel säsongsarbetare). Efter två månader måste dessa arbetstagare registrera sin bil i Italien och därefter, när de återvänder till sitt ursprungsland, registrera bilen på nytt.
- 11 Förutom att ett sådant förfarande är oekonomiskt, skulle det faktiskt kunna hindra eller åtminstone begränsa rätten till fri rörlighet för arbetstagare inom det europeiska området, särskilt i Italien. Motsvarande resonemang gäller även med avseende på vistelser för studier eller semester som varar mer än 60 dagar i följd eller vad beträffar situationen för egenföretagare eller bolag som behöver utföra ett arbete eller erbjuda en tjänst i Italien som skulle kunna pågå mer än 60 dagar och som därefter vill återvända till sitt ursprungsland.
- 12 Den aktuella italienska bestämmelsen skulle faktiskt kunna medföra att nämnda personer avstår från sina rättigheter och vänder sig till andra länder som inte föreskriver liknande begränsningar. Tolkningen av unionsrätten på denna punkt är relevant för avgörandet, eftersom de överklagade böterna ska upphävas om artikel 93.1-bis i vägtrafiklagen är diskriminerande i den mening som avses i artikel 18 FEUF och/eller indirekt begränsar de rättigheter och friheter för europeiska medborgare som avses i artiklarna 21 FEUF, 26 FEUF, 45 FEUF, 49 FEUF–55 FEUF och 56 FEUF–62 FEUF.