

Sag C-274/20**Sammendrag af anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 98, stk. 1, i Domstolens procesreglement****Dato for indlevering:**

19. juni 2020

Forelæggende ret:

Giudice di pace di Massa (Italien)

Afgørelse af:

16. juni 2020

Sagsøgere:

GN

WX

Sagsøgt:

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

Hovedsagens genstand

Sag med påstand om erklæring af, at den bøde, som blev pålagt en unionsborger, der i over 60 dage havde haft bopæl i Italien, fordi vedkommende førte et køretøj, der var registreret i et andet europæisk land, er ugyldig.

Genstand og retsgrundlag for anmodningen om præjudiciel afgørelse

Forbuddet mod, at en person, der i over 60 dage har haft bopæl i Italien, i Italien fører et køretøj, der er registreret i et andet europæisk land (uanset hvem der ejer køretøjet), kan udgøre forskelsbehandling på grundlag af nationalitet. Endvidere kan pligten til at lade køretøjer, der er registreret i et andet europæisk land, registrere i Italien for at kunne føre dem i landet, især efter et så kort ophold, gøre det vanskeligt at udøve og/eller medføre en indirekte, men markant, begrænsning af udøvelsen af de rettigheder, som visse unionsborgere tillægges i henhold til artikel 18 TEUF, 21 TEUF, 26 TEUF, 45, stk. 1, TEUF og 49-62 TEUF.

Præjudicielle spørgsmål

1. Skal begrebet forbud mod »forskelsbehandling, der udøves på grundlag af nationalitet«, i artikel 18 TEUF fortolkes således, at medlemsstaterne ikke må vedtage bestemmelser af nogen art, der selv på indirekte, skjult og/eller materiel vis kan bringe statsborgere i andre medlemsstater i vanskeligheder?

2. Hvis det første spørgsmål besvares bekræftende, kan artikel 93, stk. 1a, i Codice della Strada (færdselsloven) angående forbuddet mod kørsel med udenlandske nummerplader (uanset i hvis navn pladerne er registreret) efter at have haft bopæl i Italien i 60 dage da bringe statsborgere i andre medlemsstater (indehavere af udenlandsk registrerede køretøjer) i vanskeligheder og dermed udgøre forskelsbehandling på grundlag af nationalitet?

3. Skal begreberne

a. »ret til at færdes og opholde sig frit på medlemsstaternes område« i artikel 21 TEUF,

b. »indre marked«, der »indebærer et område uden indre grænser med fri bevægelighed for varer, personer, tjenesteydelser og kapital i overensstemmelse med bestemmelserne i traktaterne«, i artikel 26 TEUF,

c. »[a]rbejdskraftens frie bevægelighed sikres inden for Unionen« i artikel 45 TEUF,

d. »forbud mod restriktioner, som hindrer statsborgere i en medlemsstat i frit at etablere sig på en anden medlemsstats område«, i artikel 49-55 TEUF og

e. »forbud mod restriktioner, der hindrer fri udveksling af tjenesteydelser inden for Unionen, for så vidt angår statsborgere i medlemsstaterne, der er bosat i en anden medlemsstat end modtageren af den pågældende ydelse«, i artikel 56-62 TEUF

fortolkes således, at nationale bestemmelser, der selv kun på indirekte, skjult og/eller materiel vis kan begrænse eller vanskeliggøre unionsborgeres udøvelse af retten til at færdes og opholde sig frit på medlemsstaternes område, retten til arbejdskraftens frie bevægelighed inden for Unionen, etableringsfriheden og den frie udveksling af tjenesteydelser eller på nogen måde påvirke disse rettigheder, ligeledes er forbudt?

4. Såfremt det tredje spørgsmål besvares bekræftende, kan artikel 93, stk. 1a, i Codice della Strada angående forbuddet mod kørsel med udenlandske nummerplader (uanset i hvis navn pladerne er registreret) efter at have haft bopæl i Italien i 60 dage da begrænse, vanskeliggøre eller på nogen måde påvirke udøvelsen af retten til at færdes og opholde sig frit på medlemsstaternes område, retten til arbejdskraftens frie bevægelighed inden for Unionen, etableringsfriheden og den frie udveksling af tjenesteydelser?

Anførte EU-retlige forskrifter

Artikel 18 TEUF, 21 TEUF, 26 TEUF, 45, stk. 1, TEUF og 49-62 TEUF.

Anførte nationale forskrifter

Codice della Strada (færdselsloven) (lovdekret nr. 285 af 30.4.1992, med ændringer). I særdeleshed har lovdekret nr. 113 af 4. oktober 2018, som ændret og ophøjet til lov nr. 132 af 1. december 2018, indført bl.a. stk. 1a, 1b og 7a i artikel 93.

Artikel 93, stk. 1a:

»Med forbehold af bestemmelserne i stk. 1b er det forbudt for den, der i over 60 dage har haft bopæl i Italien, at føre et udenlandsk registreret køretøj.«

Artikel 93, stk. 1b:

»I tilfælde af et køretøj, som leases eller udlejes uden fører fra en virksomhed, der er hjemmehørende i en anden EU-medlemsstat eller EØS-stat og ikke har etableret et sekundært driftssted eller et andet faktisk hjemsted i Italien, samt i tilfælde af et køretøj, der i kraft af en aftale om brugslån er overdraget til en person med bopæl i Italien, som har indgået et ansættelses- eller samarbejdsforhold med en virksomhed, der er hjemmehørende i en anden EU-medlemsstat eller EØS-stat og ikke har etableret et sekundært driftssted eller et andet faktisk hjemsted i Italien i henhold til bestemmelserne i EF-toldkodeksen, skal der om bord på køretøjet opbevares et dokument, undertegnet af indehaveren og med godtgjort dato, hvoraf det fremgår, på hvilket grundlag og i hvor lang tid køretøjet står til dennes rådighed. I mangel af dette dokument antages det, at køretøjet står til førerens rådighed.«

Artikel 93, stk. 7a:

»Ved overtrædelse af bestemmelserne i stk. 1a pålægges en administrativ sanktion i form af en bøde på mellem 712 og 2 848 EUR. Kontrolorganet oversender færdselsdokumentet til den lokalt kompetente motorekspedition og beordrer, at kørsel med køretøjet umiddelbart ophører, samt at køretøjet transporteres og opbevares på et sted, hvortil offentligheden ikke har adgang.«

Kort fremstilling af de faktiske omstændigheder og retsforhandlingerne i hovedsagen

- 1 Sagsøgerne GN og WX er ægtefæller. GN har bopæl i Italien, hvorimod hans kone WX bor i Slovakiet og kun har bopæl i Slovakiet. På en given dag i 2019, mens konen befandt sig i Italien, kørte ægtefællerne sammen i WX's køretøj, der er registreret i Slovakiet, idet GN førte køretøjet, og de blev standset af Polizia stradale di Massa Carrara (færdselspolitiet i Massa Carrara); sagsøgeren og hans

kone, i egenskab af køretøjets ejer, blev pålagt en bøde, og køretøjet blev beslaglagt som følge af overtrædelse af artikel 93, stk. 1a, i Codice della Strada, fordi GN efter at have haft bopæl i Italien i 60 dage førte et udenlandsk registreret køretøj. Ved stævning af 27. februar 2019 har GN og WX, sagsøgere, anlagt sag mod Prefettura di Massa Carrara (præfektmyndigheden i Massa Carrara) med påstand om at det fastslås, at den bøde, som Polizia stradale di Massa Carrara pålagde i medfør af artikel 93, stk. 1a, i Codice della Strada, er ugyldig. Da den forelæggende ret nærer tvivl om, hvorvidt de omhandlede nationale bestemmelser er forenelige med EU-retten, har den udsat sagen og anmodet Domstolen om en præjudiciel afgørelse.

De væsentligste argumenter, der anføres af hovedsagens parter

- 2 Sagsøgerne har nedlagt påstand om, at den forelæggende ret undlader at anvende artikel 93, stk. 1a, i Codice della Strada, fordi de omhandlede bestemmelser efter deres opfattelse er åbenbart i strid med artikel 18 TEUF, 21 TEUF, 26 TEUF, 45 TEUF og 49-62 TEUF. De har endvidere gjort gældende, at sådanne bestemmelser, som ikke er forenelige med den europæiske integration, ikke burde være tilladte inden for det fælles europæiske område. Medlemsstaterne burde ikke vedtage bestemmelser, der kan begrænse unionsborgeres ret til i enhver medlemsstat at føre køretøjer, der er registreret i ethvert andet europæisk land. Nummerpladerne burde simpelthen være europæiske ud fra et materielt og ikke kun formelt synspunkt. Kun på denne måde kan de i EU-retten fastsætte friheder sikres fuldt ud. Endvidere burde en unionsborger kunne lade sit køretøj syne i enhver anden medlemsstat. De omhandlede køretøjer burde kunne forsikres ved ethvert europæisk forsikringsselskab, ellers eksisterer det frie forsikringsmarked ikke. Ifølge den italienske regering sigter de omhandlede bestemmelser mod at begrænse »udenlandsk registrering« af køretøjer. Men for at regulere »udenlandsk registrering«, dvs. for at fastsætte, i hvilket land goder og indtægter skal beskattes, har alle europæiske lande indgået særlige »Dobbeltbeskatningsoverenskomster« i overensstemmelse med OECD's model. Bestemmelsernes reelle virkning er således at beskytte de nationale forsikringsselskaber. Denne skjulte form for protektionisme er åbenbart i strid med det fælles marked og Unionens konkurrenceregler.

Kort fremstilling af begrundelsen for forelæggelsen

- 3 Den forelæggende ret nærer tvivl om, hvorvidt de omhandlede nationale bestemmelser er forenelige med EU-retten, navnlig med bestemmelserne i ovennævnte artikler i EUF-traktaten. Enhver begrænsning af brugen af et køretøj, især på grundlag af køretøjets nationalitet, medfører uundgåeligt, at visse unionsborgere ikke fuldt ud kan udøve deres rettigheder inden for det europæiske område. I medfør af de omhandlede nationale bestemmelser er det forbudt for personer, der har haft bopæl i Italien i over 60 dage, at bruge et køretøj, der er registreret i en anden medlemsstat, uanset hvem der ejer køretøjet. Af denne grund

er personer, som har til hensigt at opholde sig i Italien i over 60 dage, forpligtet til at lade deres udenlandsk registrerede køretøj registrere i Italien eller til, ved en meget kompliceret procedure, at transportere (udføre) køretøjet til deres hjemland, hvis de vil undgå de betydelige fastsatte sanktioner.

- 4 Registreringen af et udenlandsk køretøj i Italien medfører, ud over registreringsomkostninger og den komplicerede administrative procedure, pligten for den pågældende til at lade køretøjet syne på ny i Italien, til at betale bilafgiften i Italien selv for det aktuelle år, hvor den tilsvarende afgift allerede er betalt i udlandet, samt og først og fremmest til at tegne en ny forsikring ved et italiensk forsikringsselskab.
- 5 Udførselsproceduren går ud på, at registreringsattesten og nummerpladerne indgives til den italienske kompetente myndighed, som udsteder et midlertidigt færdselsdokument og midlertidige nummerplader, hvormed køretøjet kan transporteres til hjemlandet. De nye nummerplader skal nødvendigvis forsikres, og den oprindelige registreringsattest og de oprindelige nummerplader udleveres først af den kompetente myndighed i hjemlandet efter en meget lang ventetid (ca. 6 måneder). Det midlertidige færdselsdokument og de midlertidige nummerplader er ikke gyldige uden for Italiens grænser.
- 6 Af denne grund kan de omhandlede bestemmelser, på indirekte eller materiel vis, dels udgøre en form for forskelsbehandling af unionsborgere på grundlag af nationalitet, dels begrænse deres ret til at færdes og opholde sig frit samt begrænse arbejdskraftens frie bevægelighed, etableringsfriheden og den frie udveksling af tjenesteydelser.

Forskelsbehandlingen

- 7 De omhandlede nationale bestemmelser kan have diskriminerende karakter, fordi italienske statsborgere (hvis køretøjer allerede er registrerede i Italien som følge af, at de bor i Italien) ikke skal afholde yderligere omkostninger og/eller får yderligere ulemper ved at opholde sig eller fortsætte med at opholde sig i Italien i over 60 sammenhængende dage.
- 8 Hvis de øvrige unionsborgere opholder sig i Italien i over 60 dage (af erhvervs-, arbejds-, uddannelses- eller turismemæssige grunde), skal de derimod afholde betydelige omkostninger og underkastes lange administrative procedurer. Endvidere har italienske statsborgere, som har til hensigt at opholde sig i et andet europæisk land i over 60 dage, ret til at bruge deres køretøjer, der er registreret i Italien, i dette land, fordi intet europæisk land har indført pligten til efter så kort tid at lade køretøjer registrere i landet. Denne omstændighed kan bevirke en forskelsbehandling.
- 9 Hvis alle europæiske lande traf lignende gensidige foranstaltninger, ville der endvidere opstå en uholdbar fastlåst situation, også henset til, at en unionsborger kan have bopæl i flere europæiske lande.

Begrænsningen af retten til at færdes og opholde sig frit i Europa, arbejdskraftens frie bevægelighed, etableringsfriheden og den frie udveksling af tjenesteydelser inden for det europæiske område

- 10 Pligten til at lade sit egne køretøj registrere i Italien (især efter et objektivt set meget kort ophold i Italien – 60 dage) kan ligeledes begrænse unionsborgeres udøvelse af deres rettigheder, der sikres i EUF-traktaten, navnlig i de ovennævnte artikler (eksempelvis i tilfælde af sæsonarbejdstagere). Efter to måneder i Italien er disse arbejdstagere nødt til at lade deres køretøj registrere i landet, og efterfølgende skal de ved tilbagevenden på ny lade køretøjet registrere i deres hjemland.
- 11 Ud over at være uøkonomisk kan denne procedure reelt hindre eller i det mindste begrænse udøvelsen af retten til arbejdskraftens frie bevægelighed inden for det europæiske område og især i Italien. Et lignende ræsonnement kan føres med hensyn til uddannelses- eller ferieophold af en varighed på over 60 sammenhængende dage, eller når der er tale om liberale erhvervsudøvere eller selskaber, som skal udføre et arbejde eller tilvejebringe en tjenesteydelse i Italien, som kan tage over 60 dage, og efterfølgende vil vende tilbage til deres hjemland.
- 12 De omhandlede italienske bestemmelser kan faktisk få disse personer til at afstå fra disse muligheder og foretrække andre lande, hvor lignende begrænsninger ikke foreligger. Fortolkningen af de EU-retlige bestemmelser på dette område er relevant for at kunne træffe afgørelse, fordi den anfægtede bøde skal annulleres, hvis det fastslås, at artikel 93, stk. 1a, i Codice della Strada bevirker en forskelsbehandling som omhandlet i artikel 18 TEUF og/eller på indirekte vis begrænser unionsborgeres rettigheder og friheder, som sikres i artikel 21 TEUF, 26 TEUF, 45 TEUF, 49-55 TEUF og 56-62 TEUF.