

Sprawa C-274/20**Streszczenie wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym zgodnie z art. 98 § 1 regulaminu postępowania przed Trybunałem Sprawiedliwości****Data wpływu:**

19 czerwca 2020 r.

Oznaczenie sądu odsyłającego:

Giudice di pace di Massa (Włochy)

Data wydania postanowienia o wystąpieniu z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym:

16 czerwca 2020 r.

Strona skarżąca:

GN

WX

Strona przeciwna:

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

Przedmiot postępowania głównego

Skarga o umorzenie grzywny nałożonej na obywatela Unii Europejskiej zamieszkałego we Włoszech od ponad sześćdziesięciu dni z powodu poruszania się samochodem zarejestrowanym w innym państwie europejskim.

Przedmiot i podstawa prawna odesłania prejudycjalnego

Zakaz poruszania się we Włoszech samochodem zarejestrowanym w innym państwie europejskim (niezależnie od tego, kto jest jego właścicielem) przez osobę zamieszkałą we Włoszech od ponad sześćdziesięciu dni może być dyskryminujący ze względu na przynależność państwową. Ponadto obowiązek rejestracji we Włoszech samochodów zarejestrowanych w innym państwie europejskim, aby móc poruszać się nimi we Włoszech, zwłaszcza po tak krótkim pobycie, może utrudnić lub ograniczyć w sposób pośredni, lecz istotny

wykonywanie praw niektórych obywateli europejskich na podstawie art. 18, 21, 26, 45 ust. 1, 49–62 TFUE.

Pytania prejudycjalne

1. Czy pojęcie zakazu „dyskryminacji ze względu na przynależność państwową” w rozumieniu art. 18 TFUE należy interpretować w ten sposób, że zakazuje się państwom członkowskim przyjmowania jakichkolwiek przepisów, które mogą, nawet w pośredni, ukryty i/lub znaczący sposób, stawiać obywateli innych państw członkowskich w trudnej sytuacji?

2. W przypadku udzielenia odpowiedzi twierdzącej na pytanie pierwsze, czy art. 93 ust. 1bis Codice della strada (kodeksu drogowego), dotyczący zakazu poruszania się pojazdami zaopatrzonymi w zagraniczne tablice rejestracyjne (niezależnie od tego, kto jest właścicielem pojazdu) po upływie sześćdziesięciu dni pobytu we Włoszech, może stawiać w trudnej sytuacji obywateli innych państw członkowskich (posiadaczy samochodów zaopatrzonych w zagraniczne tablice rejestracyjne) i w związku z tym mieć charakter dyskryminujący ze względu na przynależność państwową?

3. Czy pojęcia i zwroty:

a. „prawo do swobodnego przemieszczania się i przebywania na terytorium państw członkowskich” (art. 21 TFUE);

b. „rynku wewnętrznego”, który „obejmuje obszar bez granic wewnętrznych, w którym jest zapewniony swobodny przepływ towarów, osób, usług i kapitału, zgodnie z postanowieniami Traktatów” (art. 26 TFUE);

c. „zapewnia się swobodę przepływu pracowników wewnątrz Unii.” (art. 45 TFUE);

d. „ograniczenia swobody przedsiębiorczości obywateli jednego państwa członkowskiego na terytorium innego państwa członkowskiego są zakazane” (art. 49–55 TFUE);

e. „ograniczenia w swobodnym świadczeniu usług wewnątrz Unii są zakazane w odniesieniu do obywateli państw członkowskich mających swe przedsiębiorstwo w państwie członkowskim innym niż państwo odbiorcy świadczenia” (art. 56–62 TFUE)

należy interpretować w ten sposób, że zakazane są również przepisy krajowe, które mogą, choćby tylko w pośredni, ukryty i/lub znaczący sposób ograniczać lub utrudniać obywatelom europejskim korzystanie z ich prawa do swobodnego przemieszczania się i przebywania na terytorium państw członkowskich, prawa do swobodnego przepływu pracowników wewnątrz Unii, swobody

przedsiębiorczości i swobody świadczenia usług lub w jakikolwiek sposób wpływać na te prawa?

4. W przypadku udzielenia odpowiedzi twierdzącej na pytanie trzecie, czy art. 93 ust. 1bis Codice della strada (kodeksu drogowego), dotyczący zakazu poruszania się pojazdami zaopatrzonymi w zagraniczne tablice rejestracyjne (niezależnie od tego, kto jest właścicielem pojazdu) po upływie sześćdziesięciu dni pobytu we Włoszech, może ograniczać, utrudniać lub w jakikolwiek sposób wpływać na korzystanie z prawa do swobodnego przemieszczania się i przebywania na terytorium państw członkowskich, prawa do swobodnego przepływu pracowników wewnątrz Unii, swobody przedsiębiorczości i swobody świadczenia usług?

Przywołane przepisy prawa Unii Europejskiej

Artykuły 18, 21, 26, 45 ust. 1, 49–62 TFUE.

Przywołane przepisy prawa krajowego

Codice della strada (kodeks drogowy) [decreto legislativo (dekret ustawodawczy) nr 285 z dnia 30 kwietnia 1992 r. wraz z późniejszymi zmianami]. W szczególności decreto legge (dekret z mocą ustawy) nr 113 z dnia 4 października 2018 r., przekształcony ze zmianami ustawą nr 132 z dnia 1 grudnia 2018 r., wprowadził m.in. ust. 1bis, 1ter, 7bis i art. 93.

Artykuł 93 ust. 1bis:

„Z zastrzeżeniem przepisów ust. 1 ter, osobom, które mają miejsce zamieszkania we Włoszech przez okres dłuższy niż sześćdziesiąt dni, zakazuje się poruszania się pojazdem zarejestrowanym za granicą”.

Artykuł 93 ust. 1ter:

„W przypadku pojazdu oddanego w leasing lub wynajętego bez kierowcy przez przedsiębiorstwo utworzone w innym państwie członkowskim Unii Europejskiej lub państwie należącym do Europejskiego Obszaru Gospodarczego, które nie ustanowiło oddziału lub innego faktycznego miejsca prowadzenia działalności we Włoszech, jak również w przypadku pojazdu użyczonego osobie zamieszkałej we Włoszech i związanej stosunkiem pracy lub współpracy z przedsiębiorstwem utworzonym w innym państwie członkowskim Unii Europejskiej lub w państwie należącym do Europejskiego Obszaru Gospodarczego, które nie ustanowiło oddziału lub innego faktycznego miejsca prowadzenia działalności gospodarczej we Włoszech zgodnie z przepisami wspólnotowego kodeksu celnego, w pojeździe musi znajdować się dokument podpisany przez posiadacza i opatrzony określoną datą, wskazujący tytuł prawny i okres dostępności pojazdu. W przypadku braku takiego dokumentu uznaje się, że dostępność określa kierowca”.

Artykuł 93 ust. 7bis:

„W przypadku naruszenia przepisów, o których mowa w ust. 1 bis, stosuje się karę grzywny w wysokości od 712 EUR do 2848 EUR. Organ stwierdzający naruszenie przekazuje dowód rejestracyjny właściwemu miejscowo ufficio della motorizzazione civile (urzędowi ds. pojazdów silnikowych), nakazuje natychmiastowe unieruchomienie pojazdu oraz jego przewiezienie i przechowanie w miejscu wyłączonym z ruchu publicznego”.

Zwięzłe przedstawienie okoliczności faktycznych i postępowania

- 1 Skarżący, GN i WX, są małżonkami. GN ma miejsce zamieszkania we Włoszech, natomiast jego małżonka, WX mieszka na Słowacji i ma miejsce zamieszkania tylko na Słowacji. Pewnego dnia w 2019 r., gdy WX znajdowała się we Włoszech, małżonkowie poruszali się razem samochodem należącym do WX, zarejestrowanym na Słowacji, kierowanym przez GN, gdy zostali zatrzymani przez Polizia stradale di Massa Carrara (policję drogową w prowincji Massa Carrara); na skarżącego, a także na jego małżonkę jako właściciela pojazdu nałożono grzywnę oraz nakazano zajęcie samochodu z powodu naruszenia art. 93 ust. 1bis kodeksu drogowego, ponieważ GN, zamieszkały od ponad sześćdziesięciu dni we Włoszech, prowadził samochód zarejestrowany za granicą. Skargą złożoną w dniu 27 lutego 2019 r., GN i WX, skarżący, wszczęli przeciwko Prefettura di Massa Carrara (prefekturze w prowincji Massa Carrara) postępowanie o umorzenie grzywny nałożonej przez Polizia stradale di Massa Carrara na podstawie art. 93 ust. 1bis kodeksu drogowego. Ze względu na to, iż sąd odsyłający powziął wątpliwości co do zgodności przywołanych przepisów krajowych z prawem Unii Europejskiej, zawiesił postępowanie i wystąpił do Trybunału z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym.

Zasadnicze argumenty stron postępowania głównego

- 2 Skarżący wniesli do sądu odsyłającego o odstąpienie od stosowania art. 93 ust. 1bis kodeksu drogowego ze względu na to, że ich zdaniem jest on oczywiście sprzeczny z art. 18, 21, 26, 45 i 49–62 TFUE. Twierdzą oni również, że przepis ten, sprzeczny z logiką integracji europejskiej, nie powinien być dopuszczalny w jednolitym obszarze europejskim. Państwa członkowskie nie powinny przyjmować przepisów, które mogłyby ograniczać prawo obywateli europejskich do poruszania się w jakimkolwiek państwie członkowskim samochodami zarejestrowanymi w każdym innym państwie europejskim. Tablice rejestracyjne powinny być po prostu europejskie, także co do istoty, a nie tylko formalnie. Tylko w ten sposób można w pełni zagwarantować swobody wynikające z prawa Unii Europejskiej. Ponadto obywatel europejski powinien mieć możliwość dokonania przeglądu swojego samochodu w każdym innym państwie członkowskim. Samochody te powinny móc być ubezpieczane w dowolnym

europiejskim towarzystwie ubezpieczeniowym, w przeciwnym razie wolny rynek ubezpieczeń nie istnieje. Zdaniem rządu włoskiego celem tego przepisu jest ograniczenie „inwersji podatkowej” samochodów. Jednakże w celu uregulowania „inwersji podatkowej”, to znaczy w celu określenia państwa opodatkowania dóbr i dochodów, pomiędzy wszystkimi państwami europejskimi istnieją odpowiednie „umowy o unikaniu podwójnego opodatkowania”, oparte na modelowej konwencji OECD. Skutkiem tego przepisu jest zatem w rzeczywistości ochrona krajowych towarzystw ubezpieczeniowych. Taki ukryty protekcjonizm jest w oczywisty sposób sprzeczny z jednolitym rynkiem i z polityką konkurencji Unii Europejskiej.

Zwięzłe uzasadnienie odesłania prejudycjalnego

- 3 Sąd odsyłający wyraża wątpliwości co do zgodności wspomnianych przepisów krajowych z prawem Unii Europejskiej, w szczególności z postanowieniami przywołanych wyżej artykułów TFUE. Wszelkie ograniczenia w korzystaniu z samochodu, w szczególności ze względu na jego przynależność państwową, nieuchronnie prowadzą do ograniczenia praw niektórych obywateli europejskich wewnątrz obszaru europejskiego. Zgodnie z brzmieniem rozpatrywanego przepisu krajowego osobom zamieszkującym we Włoszech przez okres dłuższy niż sześćdziesiąt dni zakazuje się korzystania z samochodu zarejestrowanego w innym państwie Unii Europejskiej, niezależnie od tego, kto jest jego właścicielem. Z tego powodu osoby, które zamierzają przebywać we Włoszech dłużej niż sześćdziesiąt dni, w celu uniknięcia przewidzianych poważnych sankcji, są zobowiązane do zarejestrowania we Włoszech swojego samochodu już zarejestrowanego za granicą lub, alternatywnie, do przewiezienia (wywozu) tego samochodu do państwa pochodzenia w ramach bardzo skomplikowanej procedury.
- 4 Oprócz kosztów rejestracji i skomplikowanej procedury biurokratycznej, z jakimi wiąże się zarejestrowanie we Włoszech samochodu już zarejestrowanego za granicą, zobowiązuje ono zainteresowaną osobę do ponownego wykonania przeglądu samochodu we Włoszech, zapłacenia podatku samochodowego we Włoszech również za bieżący rok, za który odpowiedni podatek został już zapłacony za granicą, a także i przede wszystkim do nabycia nowej polisy ubezpieczeniowej we włoskim towarzystwie ubezpieczeniowym.
- 5 Procedura wywozu przewiduje natomiast wydanie dowodu rejestracyjnego i tablic rejestracyjnych właściwemu organowi włoskiemu, który wydaje tymczasowy dokument i tymczasowe tablice rejestracyjne, na podstawie których pojazd może zostać przewieziony do państwa pochodzenia. Należy koniecznie ponownie ubezpieczyć nowe tablice rejestracyjne, natomiast pierwotny dowód rejestracyjny i pierwotne tablice rejestracyjne można odebrać od właściwego organu w państwie pochodzenia po bardzo długim czasie oczekiwania (wynoszącym około 6 miesięcy). Dokument tymczasowy i tymczasowe tablice rejestracyjne nie są ważne poza granicami Włoch.

- 6 Z tego powodu rozpatrywany przepis mógłby, w pośredni lub znaczący sposób, po pierwsze, powodować dyskryminację obywateli europejskich ze względu na ich przynależność państwową, a po drugie, ograniczać ich prawo do swobodnego przemieszczania się i przebywania, ograniczać swobodny przepływ pracowników oraz swobodę przedsiębiorczości i swobodę świadczenia usług.

W przedmiocie dyskryminacji

- 7 Przepis krajowy mógłby mieć charakter dyskryminujący, ponieważ Włosi (którzy mają już zarejestrowany samochód we Włoszech ze względu na to, iż już mieszkają we Włoszech) nie będą musieli ponosić dodatkowych kosztów lub doświadczać innych niedogodności związanych z przebywaniem lub dalszym przebywaniem we Włoszech przez ponad sześćdziesiąt kolejnych dni.
- 8 Natomiast inni obywatele europejscy, aby przebywać we Włoszech (ze względów zawodowych, związanych z pracą, naukowych lub turystycznych) przez ponad sześćdziesiąt dni, będą musieli ponieść znaczne koszty i poddać się długim biurokratycznym procedurom. Ponadto Włosi, którzy zamierzają przebywać dłużej niż sześćdziesiąt dni w innym państwie europejskim, mają prawo korzystać w tym państwie europejskim ze swoich samochodów zarejestrowanych we Włoszech, ponieważ w żadnym innym państwie europejskim nie przewidziano obowiązku rejestracji samochodów po tak krótkim okresie. Okoliczność ta mogłaby prowadzić do nierówności.
- 9 Ponadto, gdyby wszystkie państwa europejskie wprowadziły takie środki na zasadzie wzajemności, stworzyłoby to niemożliwą do utrzymania sytuację i impas, również ze względu na fakt, że obywatel europejski może mieć miejsce zamieszkania w więcej niż jednym państwie europejskim.

W przedmiocie ograniczenia prawa do swobodnego przemieszczania się i przebywania, swobodnego przepływu pracowników, swobody przedsiębiorczości i swobody świadczenia usług w obszarze europejskim

- 10 Co więcej, obowiązek rejestracji własnego samochodu we Włoszech (a przede wszystkim po obiektywnie bardzo krótkim okresie przebywania we Włoszech – sześćdziesięciu dniach) mógłby ograniczać obywateli europejskich w korzystaniu z ich swobód przewidzianych w TFUE, o których mowa w wyżej wymienionych artykułach (np. pracowników sezonowych). Po upływie dwóch miesięcy pracownicy ci powinni zarejestrować swój samochód we Włoszech, a następnie, po powrocie do państwa pochodzenia, zarejestrować go ponownie.
- 11 Poza tym, że taka procedura jest nieekonomiczna, mogłaby ona skutecznie uniemożliwić lub co najmniej ograniczyć prawo do swobodnego przepływu pracowników w obszarze europejskim, a w szczególności we Włoszech. Rozumowanie jest podobne również w odniesieniu do pobyków w celu odbycia studiów lub urlopu, trwających dłużej niż sześćdziesiąt kolejnych dni, lub w odniesieniu do sytuacji osób wykonujących wolne zawody lub spółek, które

muszą wykonywać pracę lub oferować usługę we Włoszech, mogącą trwać dłużej niż sześćdziesiąt dni, a następnie zamierzają wrócić do swojego państwa pochodzenia.

- 12 Rozpatrywany przepis włoski mógłby rzeczywiście doprowadzić te osoby do rezygnacji z przysługujących im uprawnień i przeniesienia się do innych państw, które nie przewidują podobnych ograniczeń. Wykładnia prawa Unii Europejskiej w tej kwestii ma znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy, ponieważ gdyby art. 93 ust. 1bis kodeksu drogowego okazał się dyskryminujący w rozumieniu art. 18 TFUE lub pośrednio ograniczał prawa i wolności obywateli europejskich, o których mowa w art. 21, 26, 45, 49–55, 56–62 TFUE, należałoby umorzyć zaskarżoną grzywnę.

DOKUMENT ROBOCZY