



## Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (šestého senátu)

16. prosince 2021 \*

„Řízení o předběžné otázce – Článek 63 SFEU – Volný pohyb kapitálu – Provoz na pozemních komunikacích – Registrace a zdanění motorových vozidel – Řidič s bydlištěm v jednom členském státě – Vozidlo registrované v jiném členském státě – Vozidlo, které bylo bezúplatně poskytnuto na krátkou dobu – Vnitrostátní právní úprava zakazující osobám s bydlištěm v Itálii déle než 60 dní používat v tomto členském státě vozidlo registrované v zahraničí“

Ve věci C-274/20,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 267 SFEU, podaná rozhodnutím Giudice di pace di Massa (smírčí soudce v Masse, Itálie) ze dne 16. června 2020, došlým Soudnímu dvoru dne 19. června 2020, v řízení

**GN,**

**WX**

proti

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

**SOUDNÍ DVŮR (šestý senát),**

ve složení L. Bay Larsen, místopředseda Soudního dvora vykonávající funkci předsedy šestého senátu, N. Jääskinen (zpravodaj) a M. Safjan, soudci,

generální advokát: A. Rantos,

vedoucí soudní kanceláře: A. Calot Escobar,

s přihlédnutím k písemné části řízení,

s ohledem na vyjádření předložená:

- za GN a WX M. Kòsa, avvocato,
- za italskou vládu G. Palmieri, jako zmocněnkyní, ve spolupráci s P. Garofolim, avvocato dello Stato,

\* Jednací jazyk: italština.

- za českou vládu M. Smolkem, J. Vláčilem a J. Očkovou, jako zmocněnci,
- za finskou vládu M. Pere, jako zmocněnkyní,
- za Evropskou komisi E. Montaguti, B.-R. Killmannem a L. Malferrarim, jako zmocněnci,

s přihlédnutím k rozhodnutí, přijatému po vyslechnutí generálního advokáta, rozhodnout věc bez stanoviska,

vydává tento

### **Rozsudek**

- 1 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu článků 18, 21, 26, 45, 49 až 55 a 56 až 62 SFEU.
- 2 Tato žádost byla předložena v rámci sporu mezi GN a WX na straně jedné a Prefettura di Massa Carrara – Ufficio Territoriale del Governo di Massa Carrara (prefektura Massa-Carrara – úřad územní správy provincie Massa-Carrara, Itálie) na straně druhé ve věci protokolu o spáchání přestupku.

### **Právní rámec**

- 3 Článek 93 odst. 1-a decreto legislativo no 285 – Nuovo codice della strada (legislativní nařízení č. 285, nový zákon o provozu na pozemních komunikacích), dze dne 30. dubna 1992 (běžný dodatek ke GURI č. 114 ze dne 18. května 1992), ve znění použitelném na spor v původním řízení (dále jen „zákon o provozu na pozemních komunikacích“), stanoví:  
  
„Aniž je dotčen odstavec 1-b, je každému, kdo má v Itálii hlášené bydliště déle než [60] dní, zakázáno používat vozidlo registrované v zahraničí.“
- 4 Z předkládacího rozhodnutí vyplývá, že za porušení čl. 93 odst. 1-a uvedeného zákona se ukládá pokuta ve výši od 712 do 2 848 eur.
- 5 Článek 93 odst. 1-b uvedeného zákona stanoví:  
  
„V případě vozidla poskytnutého na základě leasingu nebo pronájmu bez řidiče podnikem založeným v jiném členském státě Evropské unie nebo Evropského hospodářského prostoru, který v Itálii nezřídil pobočku nebo provozovnu, jakož i v případě vozidla poskytnutého na základě výpůjčky osobě s bydlištěm nebo subjektu usazenému v Itálii a v pracovním poměru nebo ve vztahu spolupráce s podnikem založeným v jiném členském státě Evropské unie nebo Evropského hospodářského prostoru, který nezřídil v Itálii pobočku nebo provozovnu, v souladu s ustanoveními celního kodexu Společenství, musí být ve vozidle k dispozici vlastníkem podepsaný a jednoznačně datovaný doklad uvádějící titul a délku užívání vozidla. Není-li takový doklad k dispozici, má se za to, že vozidlem disponuje řidič.“
- 6 Článek 43 Codice Civile (občanský zákoník), ve znění použitelném na spor v původním řízení, definuje „bydliště“ jako „místo, kde se osoba obvykle zdržuje“.

## **Spor v původním řízení a předběžné otázky**

- 7 GN má bydliště v Itálii a jeho manželka WX na Slovensku.
- 8 Dne 17. února 2019, kdy byla WX v Itálii, použili GN a WX její vozidlo registrované na Slovensku k cestě do supermarketu.
- 9 Vozidlo řídila nejprve WX a poté GN.
- 10 Tehdy je zastavila hlídka dopravní policie Massa-Carrara a provedla u nich kontrolu. Při této silniční kontrole byl sepsán protokol o přestupku spáchaném GN jakožto řidičem dotčeného vozidla v okamžiku kontroly a WX jakožto vlastníkem tohoto vozidla a bylo rozhodnuto o zabavení tohoto vozidla z důvodu porušení čl. 93 odst. 1-a zákona o provozu na pozemních komunikacích, protože GN, jenž měl v Itálii bydliště déle než 60 dní, řídil vozidlo registrované v zahraničí.
- 11 Předkládající soud uvádí, že podle použitelného vnitrostátního práva osoby, jež mají bydliště v Itálii déle než 60 dní, nejsou oprávněny používat v tomto státě motorové vozidlo registrované v zahraničí a pro tyto účely jsou povinny registrovat vozidlo v Itálii příslušnými administrativními postupy, které jsou komplikované a nákladné.
- 12 V této souvislosti uvedený soud upřesňuje, že registrace motorového vozidla v Itálii obnáší vedle poplatků za registraci a složitého byrokratického procesu i povinnost dotčené osoby zajistit novou technickou kontrolu vozidla v Itálii, odvést daň z motorových vozidel v Itálii i za aktuální rok, za který již byla příslušná daň odvedena v zahraničí, a sjednat novou pojistnou smlouvu u italské pojišťovny.
- 13 Předkládající soud má za to, že zákaz používat v Itálii motorové vozidlo registrované v jiném členském státě bez ohledu na to, na čí jméno je toto vozidlo registrováno, uložený italskou právní úpravou každému, kdo má bydliště v Itálii déle než 60 dní, představuje diskriminaci na základě státní příslušnosti. Uvedený soud má také za to, že povinnost registrovat v Itálii motorová vozidla, která již byla registrována v jiném členském státě, může nepřímou, ale významně ztížit nebo omezit výkon některých práv zakotvených ve Smlouvě o FEU dotýčnými občany Unie.
- 14 Za těchto podmínek se Giudice di pace di Massa (smírčí soudce v Masse, Itálie) rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:
  - „1) Musí být pojem zákaz ‚diskriminace na základě státní příslušnosti‘ ve smyslu článku 18 SFEU vykládán v tom smyslu, že členskému státu zakazuje jakoukoli normotvornou činnost, která může nepřímou, skrytě nebo materiálně zakládat překážky pro občany jiných členských států?
  - 2) V případě kladné odpovědi na první předběžnou otázku, může čl. 93 odst. 1-a zákona o provozu na pozemních komunikacích, který se týká zákazu používání vozidla se zahraničním evidenčním číslem (bez ohledu na to, na koho je registrováno) po [60] dnech pobytu v Itálii, zakládat překážky pro občany jiných členských států (vlastníky vozidel se zahraničním evidenčním číslem) a v důsledku toho mít diskriminační povahu na základě státní příslušnosti?
  - 3) Musí být pojmy:
    - a) ‚právo svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států‘, který je uveden v článku 21 SFEU;

- b) ‚[v]nitřní trh‘, který ‚zahrnuje prostor bez vnitřních hranic, v němž je zajištěn volný pohyb zboží, osob, služeb a kapitálu v souladu s ustanoveními Smluv‘, který je uveden v článku 26 SFEU;
- c) ‚[j]e zajištěn volný pohyb pracovníků v Unii‘, který je uveden v článku 45 SFEU;
- d) ‚jsou zakázána omezení svobody usazování pro státní příslušníky jednoho členského státu na území jiného členského státu‘, který je uveden v člancích 49 až 55 SFEU;
- e) ‚jsou zakázána omezení volného pohybu služeb uvnitř Unie pro státní příslušníky členských států, kteří jsou usazeni v jiném členském státě, než se nachází příjemce služeb‘, který je uveden v člancích 56 až 62 SFEU;

vykládány v tom smyslu, že jsou taktéž zakázána vnitrostátní ustanovení, která mohou, i když pouze nepřímo, skrytě nebo materiálně omezit nebo ztížit, ve vztahu k evropským občanům, výkon práva volného pohybu a pobytu na území členských států, práva volného pohybu pracovníků v Unii, svobody usazování a volného pohybu služeb, nebo která mohou jakýmkoli způsobem ovlivňovat výše uvedená práva?

- 4) V případě kladné odpovědi na třetí předběžnou otázku, může čl. 93 odst. 1-a zákona o provozu na pozemních komunikacích, který se týká zákazu používání vozidla se zahraničním evidenčním číslem (bez ohledu na to, na koho je registrováno) po [60] dnech pobytu v Itálii, omezit, ztížit nebo jakýmkoli způsobem ovlivnit výkon práva volného pohybu a pobytu na území členských států, práva volného pohybu pracovníků v Unii, svobody usazování a volného pohybu služeb?“

### **K předběžným otázkám**

- 15 Podstatou předběžných otázek předkládajícího soudu, jimiž je třeba se zabývat společně, je, zda musí být články 18, 21, 26, 45, 49 až 55 a 56 až 62 SFEU vykládány v tom smyslu, že brání ustanovení vnitrostátního práva, které zakazuje každému, kdo má v jednom členském státě bydliště déle než 60 dní, používat v tomto státě motorové vozidlo registrované v jiném členském státě, a to bez ohledu na to, na čí jméno je toto vozidlo registrováno.
- 16 V tomto ohledu je třeba připomenout, že i když předkládající soud po formální stránce omezil své otázky na výklad článků 18, 21, 26, 45, 49 až 55 a 56 až 62 SFEU, nebrání taková okolnost Soudnímu dvoru, aby předkládajícímu soudu poskytl veškeré poznatky k výkladu unijního práva, které mohou být užitečné pro rozhodnutí ve věci, která mu byla předložena, bez ohledu na to, zda je tento soud ve svých otázkách zmínil (viz zejména rozsudek ze dne 29. října 2015, Nagy, C-583/14, EU:C:2015:737, bod 20 a citovaná judikatura).
- 17 Soudní dvůr v této souvislosti již rozhodl ve vztahu k výpůjčce sjednané mezi občany s bydlištěm v různých členských státech, že přeshraniční bezúplatné vypůjčení automobilu představuje pohyb kapitálu ve smyslu článku 63 SFEU (rozsudek ze dne 29. října 2015, Nagy, C-583/14, EU:C:2015:737, bod 23 a citovaná judikatura).
- 18 Vzhledem k tomu, že je použitelný článek 63 SFEU stanoví zvláštní pravidla zákazu diskriminace, nepoužije se článek 18 SFEU (rozsudek ze dne 29. října 2015, Nagy, C-583/14, EU:C:2015:737, bod 24).
- 19 Dále nejsou relevantní v rámci sporu v původním řízení články 49 až 55 SFEU, které zakazují omezení svobody usazování, protože podle informací poskytnutých předkládajícím soudem se tento spor netýká ani přístupu k samostatným výdělečným činnostem ani jejich výkonu.

- 20 Stejně tak vzhledem k tomu, že spis předložený Soudnímu dvoru neobsahuje žádnou informaci umožňující prokázat souvislost mezi situací dotčenou ve věci v původním řízení a výkonem práv vyplývajících ze svobody poskytování služeb zakotvené v člancích 56 až 62 SFEU, není zřejmě pro účely řešení uvedeného sporu relevantní ani jejich výklad.
- 21 Předkládací rozhodnutí navíc neobsahuje žádnou skutečnost umožňující prokázat souvislost mezi touto situací a výkonem volného pohybu pracovníků zavedeného v článku 45 SFEU.
- 22 Konečně vzhledem k tomu, že podle článku 26 SFEU vnitřní trh zahrnuje prostor bez vnitřních hranic, v němž je zajištěn mimo jiné volný pohyb kapitálu v souladu s ustanoveními Smluv, a že se použije článek 63 SFEU, prvně zmíněný článek se nepoužije.
- 23 Vzhledem k tomu, že se spor v původním řízení týká výpůjčky vozidla osobou s bydlištěm v jednom členském státě od osoby s bydlištěm v jiném členském státě, je tedy třeba zkoumat položené otázky nejprve s ohledem na článek 63 SFEU a poté, bude-li to třeba, s ohledem na článek 21 SFEU (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 29. října 2015, Nagy, C-583/14, EU:C:2015:737, bod 25).
- 24 K poskytnutí užitečné odpovědi předkládajícímu soudu je tudíž třeba přeformulovat položené otázky a mít za to, že podstatou těchto otázek předkládajícího soudu je, zda musí být články 21 a 63 SFEU vykládány v tom smyslu, že brání právní úpravě členského státu, která zakazuje každému, kdo má v tomto členském státě hlášené bydliště déle než 60 dní, používat v tomto státě motorové vozidlo registrované v jiném členském státě, a to bez ohledu na to, na čí jméno je toto vozidlo registrováno.

### ***K existenci omezení***

- 25 Omezeními ve smyslu čl. 63 odst. 1 SFEU jsou opatření uložená členským státem, která mohou odradit osoby s bydlištěm v tomto členském státě od uzavírání smluv o výpůjčce v jiných členských státech (viz zejména rozsudek ze dne 29. října 2015, Nagy, C-583/14, EU:C:2015:737, bod 26 a citovaná judikatura).
- 26 Podle čl. 93 odst. 1-a zákona o provozu na pozemních komunikacích je každému, kdo má v Itálii hlášené bydliště déle než 60 dní, zakázáno používat vozidlo registrované v zahraničí.
- 27 V důsledku toho je osoba, která má bydliště v Itálii déle než 60 dní, stejně jako GN, které bylo poskytnuto motorové vozidlo registrované v jiném členském státě a která jej hodlá v Itálii používat, povinna registrovat toto vozidlo v tomto posledně uvedeném členském státě, což podle předkládajícího soudu obnáší zaplacení poplatků a daní, jakož i vyřízení složitých administrativních formalit.
- 28 Vzhledem k tomu, že základním pojmovým znakem výpůjčky je možnost užívat vypůjčenou věc, je přitom třeba konstatovat, že vnitrostátní právní úprava dotčená ve věci v původním řízení tím, že osobám, které mají bydliště v Itálii déle než 60 dní, ukládá povinnost odvádět daň při užívání vozidla registrovaného v jiném členském státě v italské silniční síti, a to včetně situace, kdy bylo vozidlo bezúplatně vypůjčeno od osoby s bydlištěm v jiném členském státě, vede ke zdanění přeshraničních bezúplatných výpůjček motorových vozidel (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 26. dubna 2012, van Putten, C-578/10 až C-580/10, EU:C:2012:246, bod 39). Naproti tomu bezúplatná výpůjčka vozidla registrovaného v Itálii této dani nepodléhá.

- 29 Takové rozdílné zacházení, jež činí rozdíly v závislosti na členském státu, ve kterém bylo registrováno vypůjčené vozidlo, může odrazovat osoby s bydlištěm v Itálii od výpůjčky vozidla registrovaného v jiném členském státě nabízené osobami s bydlištěm v tomto jiném členském státě [v tomto smyslu viz usnesení ze dne 10. září 2020, Wallonische Region (Registrace vypůjčeného vozidla), C-41/20 až C-43/20, nezveřejněné, EU:C:2020:703, bod 48 a citovaná judikatura].
- 30 Vnitrostátní právní úprava zmíněná v bodě 24 tohoto rozsudku proto v rozsahu, v němž může odrazovat osoby s bydlištěm v Itálii od uzavírání smluv o výpůjčce v jiných členských státech, představuje omezení volného pohybu kapitálu ve smyslu čl. 63 odst. 1 SFEU (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 26. dubna 2012, van Putten, C-578/10 až C-580/10, EU:C:2012:246, body 40 a 41).

### ***K odůvodnění omezení***

- 31 Z ustálené judikatury Soudního dvora vyplývá, že omezení jedné ze základních svobod zaručených Smlouvou o FEU lze připustit pouze tehdy, sleduje-li legitimní cíl slučitelný s uvedenou Smlouvou a je-li odůvodněno naléhavými důvody obecného zájmu. V takovém případě je však ještě třeba, aby použití takového opatření bylo způsobilé zaručit uskutečnění dotčeného cíle a nepřekračovalo meze toho, co je pro dosažení tohoto cíle nezbytné [viz zejména rozsudek ze dne 29. října 2015, Nagy, C-583/14, EU:C:2015:737, bod 31, a usnesení ze dne 23. září 2021, Wallonische Region (Registrace vozidla společnosti bez právní osobnosti), C-23/21, nezveřejněné, EU:C:2021:770, bod 48 a citovaná judikatura].
- 32 Italská vláda v podstatě tvrdí, že cílem právní úpravy dotčené ve věci v původním řízení je znemožnit osobám, které mají bydliště a pracují v Itálii, aby obvyklým užíváním v zahraničí registrovaných vozidel v tuzemsku páchaly taková protiprávní jednání, jako jsou neplacení daní a poplatků včetně mýtného, vyhýbaly se sankcím či využívaly výhodnější pojistné, ale také zabránit tomu, aby byla ztížena, ne-li znemožněna identifikace osob, které tato vozidla skutečně řídí, složkami policie pověřenými prováděním kontrol.
- 33 K tomu je třeba připomenout, že zejména v souvislosti s cíli boje proti daňovým únikům v oblasti daně z registrace a daně z motorových vozidel, Soudní dvůr již konstatoval, že členský stát může registraci osobního automobilu registrovaného v jiném členském státě podrobit dani tehdy, pokud je uvedené vozidlo určeno hlavně k trvalému užívání na území prvního členského státu nebo pokud je skutečně tímto způsobem užíváno (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 26. dubna 2012, van Putten, C-578/10 až C-580/10, EU:C:2012:246, bod 46 a citovaná judikatura).
- 34 Pokud naproti tomu nejsou tyto podmínky splněny, je vazba na určitý členský stát u vozidla registrovaného v jiném členském státě slabší, takže je nezbytné jiné odůvodnění dotčeného omezení (rozsudek ze dne 26. dubna 2012, van Putten, C-578/10 až C-580/10, EU:C:2012:246, bod 47 a citovaná judikatura).
- 35 Předkládajícímu soudu tedy přísluší posoudit dobu trvání výpůjček dotčených ve věci v původním řízení a povahu skutečného užívání vypůjčených vozidel (rozsudek ze dne 26. dubna 2012, van Putten, C-578/10 až C-580/10, EU:C:2012:246, bod 49).
- 36 Co se dále týče cíle předcházení zneužití, z judikatury Soudního dvora vyplývá, že jakkoli se jednotlivci nemohou účelově nebo podvodně dovolávat unijního práva, z okolnosti, že osoba s bydlištěm v Itálii užívá na území tohoto členského státu vozidlo registrované v jiném členském státě, které si bezúplatně vypůjčila od osoby s bydlištěm v tomto jiném členském státě, nemůže

vycházet obecná domněnka zneužití [usnesení ze dne 10. září 2020, Wallonische Region (Registrace vypůjčeného vozidla), C-41/20 až C-43/20, nezveřejněné, EU:C:2020:703, bod 53 a citovaná judikatura].

- 37 K odůvodnění souvisejícímu s požadavkem účinnosti silničních kontrol, kterého se dovolává italská vláda ve svém písemném vyjádření, je třeba uvést, že není zřejmé, z jakých důvodů by identifikace osob, které skutečně řídí vozidla registrovaná v zahraničí, složkami policie pověřenými prováděním kontrol měla být ztížena, ne-li znemožněna.
- 38 Pokud jde dále o cíl, který tato vláda uvádí, spočívající v tom, aby dotyčný řidič nevyužíval výhodnější pojistné, z předkládacího rozhodnutí ani z písemných vyjádření uvedené vlády nevyplývá, z jakého důvodu by tento cíl měl představovat legitimní cíl slučitelný se Smlouvou o FEU a být odůvodněný naléhavými důvody obecného zájmu v souladu s judikaturou citovanou v bodě 31 tohoto rozsudku. V tomto ohledu je přitom třeba připomenout, že přísluší členskému státu, který se dovolává důvodu pro omezení některé ze základních svobod zaručených Smlouvou, konkrétně prokázat existenci důvodu obecného zájmu (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 8. května 2003, ATRAL, C-14/02, EU:C:2003:265, bod 69).
- 39 Konečně podle ustálené judikatury platí, že snížení daňových příjmů nelze považovat za naléhavý důvod obecného zájmu, kterého by se bylo možné dovolávat za účelem odůvodnění opatření v zásadě odporujícího základní svobodě [viz zejména rozsudky ze dne 7. září 2004, Manninen, C-319/02, EU:C:2004:484, bod 49, a ze dne 22. listopadu 2018, Sofina a další, C-575/17, EU:C:2018:943, bod 61, jakož i usnesení ze dne 10. září 2020, Wallonische Region (Registrace vypůjčeného vozidla), C-41/20 až C-43/20, nezveřejněné, EU:C:2020:703, bod 55].
- 40 V důsledku toho je třeba na položené otázky odpovědět, že čl. 63 odst. 1 SFEU musí být vykládán v tom smyslu, že brání právní úpravě členského státu, která zakazuje každému, kdo má v tomto členském státě hlášené bydliště déle než 60 dní, používat v tomto státě motorové vozidlo registrované v jiném členském státě, a to bez ohledu na to, na čí jméno je toto vozidlo registrováno, bez ohledu na délku užívání tohoto vozidla v prvně uvedeném členském státě a bez možnosti dotyčné osoby uplatnit nárok na osvobození od daně, jestliže uvedené vozidlo není ani určeno hlavně k trvalému užívání na území prvně uvedeného členského státu ani tímto způsobem skutečně užíváno.
- 41 Za těchto podmínek není nezbytné rozhodovat o výkladu článku 21 SFEU.

### **K nákladům řízení**

- 42 Vzhledem k tomu, že řízení má, pokud jde o účastníky původního řízení, povahu incidenčního řízení ve vztahu ke sporu probíhajícímu před předkládajícím soudem, je k rozhodnutí o nákladech řízení příslušný uvedený soud. Výdaje vzniklé předložením jiných vyjádření Soudnímu dvoru než vyjádření uvedených účastníků řízení se nenahrazují.

Z těchto důvodů Soudní dvůr (šestý senát) rozhodl takto:

**Článek 63 odst. 1 SFEU musí být vykládán v tom smyslu, že brání právní úpravě členského státu, která zakazuje každému, kdo má v tomto členském státě hlášené bydliště déle než 60 dní, používat v tomto státě motorové vozidlo registrované v jiném členském státě, a to bez ohledu na to, na čí jméno je toto vozidlo registrováno, bez ohledu na délku užívání tohoto**

**vozidla v prvně uvedeném členském státě a bez možnosti dotyčné osoby uplatnit nárok na osvobození od daně, jestliže uvedené vozidlo není ani určeno hlavně k trvalému užívání na území prvně uvedeného členského státu ani tímto způsobem skutečně užíváno.**

Podpisy.