



Repertoriul jurisprudenței

HOTĂRÂREA CURȚII (Camera a șasea)

16 decembrie 2021 *

„Trimitere preliminară – Articolul 63 TFUE – Libera circulație a capitalurilor – Circulație rutieră – Înmatricularea și impozitarea autovehiculelor – Conducător auto care are reședința într-un stat membru – Vehicul înmatriculat într-un alt stat membru – Vehicul pus la dispoziție cu titlu gratuit pentru o perioadă scurtă – Reglementare națională care interzice persoanelor care au reședința în Italia de mai mult de 60 de zile să circule în acest stat membru cu un vehicul înmatriculat în străinătate”

În cauza C-274/20,

având ca obiect o cerere de decizie preliminară formulată în temeiul articolului 267 TFUE de Giudice di pace di Massa (judecătorul de pace din Massa, Italia), prin decizia din 16 iunie 2020, primită de Curte la 19 iunie 2020, în procedura

GN,

WX

împotriva

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

CURTEA (Camera a șasea),

compusă din domnul L. Bay Larsen, vicepreședintele Curții, îndeplinind funcția de președinte al Camerei a șasea, și domnii N. Jääskinen (raportor) și M. Safjan, judecători,

avocat general: domnul A. Rantos,

grefier: domnul A. Calot Escobar,

având în vedere procedura scrisă,

luând în considerare observațiile prezentate:

- pentru GN și WX, de M. Kòsa, avvocato;
- pentru guvernul italian, de G. Palmieri, în calitate de agent, asistată de P. Garofoli, avvocato dello Stato;

* Limba de procedură: italiana.

- pentru guvernul ceh, de M. Smolek, J. Vláčil și J. Očková, în calitate de agenți;
- pentru guvernul finlandez, de M. Pere, în calitate de agent;
- pentru Comisia Europeană, de E. Montaguti, B.-R. Killmann și L. Malferrari, în calitate de agenți,

având în vedere decizia de judecare a cauzei fără concluzii, luată după ascultarea avocatului general,

pronunță prezenta

Hotărâre

- 1 Cererea de decizie preliminară privește interpretarea articolelor 18, 21, 26, 45, 49-55 și 56-62 TFUE.
- 2 Această cerere a fost formulată în cadrul unui litigiu între GN și WX, pe de o parte, și Prefettura di Massa Carrara – Ufficio Territoriale del Governo di Massa Carrara (Prefectura din Massa Carrara – Biroul Teritorial al Guvernului din Massa Carrara, Italia), pe de altă parte, în legătură cu un proces-verbal de contravenție.

Cadrul juridic

- 3 Articolul 93 alineatul 1-bis din decreto legislativo n° 285 – Nuovo codice della strada (Decretul legislativ nr. 285 privind noul cod rutier), din 30 aprilie 1992 (supliment ordinar la GURI nr. 114, du 18 mai 1992), în versiunea sa aplicabilă litigiului principal (denumit în continuare „Codul rutier”), prevede:

„Fără a aduce atingere dispozițiilor alineatului 1-ter, se interzice persoanei care și-a stabilit reședința în Italia de mai mult de [60] de zile să circule cu un vehicul înmatriculat în străinătate.”

- 4 Din decizia de trimitere reiese că încălcarea articolului 93 alineatul 1-bis din acest cod se sancționează cu amendă administrativă de la 712 la 2 848 de euro.

- 5 Articolul 93 alineatul 1-ter din codul menționat prevede:

„În cazul unui vehicul dat în leasing sau în locațiune fără șofer de o întreprindere constituită în alt stat membru al Uniunii Europene sau care face parte din Spațiul Economic European care nu a stabilit în Italia un sediu secundar sau alt sediu efectiv, precum și în cazul unui vehicul împrumutat unei persoane care are reședința în Italia și care se află într-un raport de muncă sau de colaborare cu o întreprindere constituită în alt stat membru al Uniunii Europene sau care face parte din Spațiul Economic European care nu a stabilit în Italia un sediu secundar sau alt sediu efectiv în conformitate cu dispozițiile Codului vamal comunitar, la bordul vehiculului trebuie să fie păstrat un document semnat de titular și având dată certă, din care să reiasă titlul și durata punerii la dispoziție a vehiculului. În lipsa unui astfel de document, se consideră că vehiculul a fost pus la dispoziția conducătorului auto.”

- 6 Articolul 43 din Codice Civile (Codul civil), în versiunea aplicabilă litigiului principal, definește „reședința” ca fiind „locul unde persoana își are locuința obișnuită”.

Litigiul principal și întrebările preliminare

- 7 GN are reședința în Italia, iar soția sa, WX, are reședința în Slovacia.
- 8 La 17 februarie 2019, când WX se afla în Italia, GN și WX au utilizat mașina acesteia, înmatriculată în Slovacia, pentru a se deplasa la un supermarket.
- 9 Această mașină a fost condusă mai întâi de WX, apoi de GN.
- 10 Cu această ocazie, ei au fost opriți și controlați de poliția rutieră din Massa Carrara. În cadrul acestui control de poliție s-a întocmit un proces-verbal de contravenție în privința lui GN, conducătorul vehiculului respectiv la momentul controlului menționat, precum și în privința lui WX, în calitate de proprietară a acestui vehicul, și s-a decis punerea acestuia sub sechestru, pentru încălcarea articolului 93 alineatul 1-bis din Codul rutier, pentru motivul că GN, care avea reședința în Italia de mai mult de 60 de zile, conducea o mașină înmatriculată în străinătate.
- 11 Instanța de trimitere arată că, în temeiul dreptului național aplicabil, persoanele care au reședința în Italia de mai mult de 60 de zile nu sunt autorizate să circule în Italia cu un autovehicul înmatriculat în străinătate, ci sunt obligate să înmatriculeze acest vehicul în Italia, conformându-se unor formalități administrative complexe și costisitoare.
- 12 Această instanță precizează că înmatricularea unui autovehicul în Italia implică, pe lângă cheltuieli de înmatriculare și demersuri administrative destul de complexe, obligația persoanei interesate de a face din nou revizia autovehiculului în Italia, de a plăti taxa pentru autovehicule în Italia, inclusiv pentru anul în curs, pentru care taxa echivalentă a fost deja plătită în străinătate, și de a achiziționa o nouă poliță de asigurare de la o companie italiană.
- 13 Instanța menționată consideră că interdicția de a circula în Italia cu un autovehicul înmatriculat într-un alt stat membru, oricare ar fi persoana pe al cărei nume este înmatriculat acest vehicul, impusă de reglementarea italiană oricărei persoane care are reședința în Italia de mai mult de 60 de zile, constituie o discriminare bazată pe cetățenie. În plus, instanța menționată apreciază că obligația de a înmatricula în Italia autovehicule deja înmatriculate într-un alt stat membru este susceptibilă de a face dificilă sau de a restrânge, în mod indirect, dar notabil, exercitarea de către cetățenii Uniunii vizați a anumitor drepturi consacrate prin Tratatul FUE.
- 14 În aceste condiții Giudice di pace di Massa (judecătorul de pace din Massa, Italia) a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curtii următoarele întrebări preliminare:
- „1) Noțiunea de interdicere a «discrimin[ării] exercitat[e] pe motiv de cetățenie sau naționalitate», în sensul articolului 18 TFUE, trebuie interpretată în sensul că se interzice statelor membre să adopte o legislație care ar putea să pună în dificultate resortisanții celorlalte state membre, chiar în mod indirect, disimulat și/sau material?

- 2) În cazul unui răspuns afirmativ la prima întrebare, alineatul 1-bis al articolului 93 din Codul rutier, referitor la interdicția de a circula cu plăci de înmatriculare străine (oricare ar fi persoana pe al cărei nume este înmatriculat vehiculul) după [60] de zile de reședință în Italia, poate să pună în dificultate resortisanții celorlalte state membre (deținători de autovehicule cu plăci de înmatriculare străine) și, în consecință, să aibă caracter discriminatoriu pe motiv de cetățenie?
- 3) Noțiunile de:
- «dreptul de liberă circulație și ședere pe teritoriul statelor membre», menționată la articolul 21 TFUE,
 - «piața internă», care «cuprinde un spațiu fără frontiere interne, în care libera circulație a mărfurilor, a persoanelor, a serviciilor și a capitalurilor este asigurată în conformitate cu dispozițiile tratatelor», menționată la articolul 26 TFUE,
 - «[l]ibera circulație a lucrătorilor [...] garantată în cadrul Uniunii», menționată la articolul 45 TFUE,
 - «[...] restricțiile privind libertatea de stabilire a resortisanților unui stat membru pe teritoriul altui stat membru», menționată la articolele 49-55 TFUE, și
 - «[...] restricțiile privind libera prestare a serviciilor în cadrul Uniunii cu privire la resortisanții statelor membre stabiliți într-un alt stat membru decât cel al beneficiarului serviciilor», menționată la articolele 56-62 TFUE,

trebuie interpretate în sensul că sunt de asemenea interzise dispozițiile naționale care pot, fie și numai în mod indirect, disimulat și/sau material, să limiteze sau să facă mai dificilă exercitarea de către cetățenii europeni a dreptului de liberă circulație și ședere pe teritoriul statelor membre, a dreptului de liberă circulație a lucrătorilor în cadrul Uniunii, a libertății de stabilire și a liberei prestări a serviciilor sau să afecteze în vreun mod drepturile menționate anterior?

- 4) În cazul unui răspuns afirmativ la a treia întrebare, alineatul 1-bis al articolului 93 din [Codul rutier], referitor la interdicția de a circula cu plăci de înmatriculare străine (oricare ar fi persoana pe al cărei nume este înmatriculat vehiculul) după [60] de zile de reședință în Italia, poate să limiteze, să facă mai dificilă sau să afecteze în vreun mod exercitarea dreptului de liberă circulație și ședere pe teritoriul statelor membre, a dreptului de liberă circulație a lucrătorilor în cadrul Uniunii, a libertății de stabilire și a liberei prestări a serviciilor?”

Cu privire la întrebările preliminare

- 15 Prin intermediul întrebărilor adresate, care trebuie examinate împreună, instanța de trimitere solicită în esență să se stabilească dacă articolele 18, 21, 26, 45, 49-55 și 56-62 TFUE trebuie interpretate în sensul că se opun unei dispoziții de drept național care interzice oricărei persoane care are reședința într-un stat membru de mai mult de 60 de zile să circule în acest stat cu un autovehicul înmatriculat într-un alt stat membru, oricare ar fi persoana pe al cărei nume este înmatriculat acest vehicul.
- 16 În această privință, trebuie amintit că, chiar dacă pe plan formal întrebările adresate de instanța de trimitere privesc interpretarea articolelor 18, 21, 26, 45, 49-55 și 56-62 TFUE, o asemenea împrejurare nu împiedică Curtea să îi furnizeze toate elementele de interpretare a dreptului Uniunii care pot fi utile pentru soluționarea cauzei cu care este sesizată, indiferent dacă această

- instanță s-a referit sau nu la acestea în enunțul întrebărilor menționate (a se vedea în special Hotărârea din 29 octombrie 2015, Nagy, C-583/14, EU:C:2015:737, punctul 20 și jurisprudența citată).
- 17 Astfel, Curtea a statuat deja, în privința unui împrumut consimțit între cetățeni rezidenți ai unor state membre diferite, că împrumutul transfrontalier, cu titlu gratuit, al unui autovehicul reprezintă circulație a capitalurilor în sensul articolului 63 TFUE (Hotărârea din 29 octombrie 2015, Nagy, C-583/14, EU:C:2015:737, punctul 23 și jurisprudența citată).
 - 18 Întrucât articolul 63 TFUE este aplicabil și prevede norme specifice de nediscriminare, articolul 18 TFUE nu este, prin urmare, aplicabil (Hotărârea din 29 octombrie 2015, Nagy, C-583/14, EU:C:2015:737, punctul 24).
 - 19 Pe de altă parte, articolele 49-55 TFUE, care interzic restricțiile privind libertatea de stabilire, nu sunt relevante în cadrul litigiului principal, din moment ce, potrivit indicațiilor furnizate de instanța de trimitere, acest litigiu nu privește nici accesul la activități independente, nici exercitarea acestora.
 - 20 De asemenea, în măsura în care dosarul prezentat Curții nu conține niciun element care să permită stabilirea unei legături între situația în discuție în litigiul principal și exercitarea libertății de a presta servicii prevăzută la articolele 56-62 TFUE, nici interpretarea acestora din urmă nu apare ca fiind relevantă pentru soluționarea litigiului menționat.
 - 21 În plus, decizia de trimitere nu cuprinde niciun element care să permită stabilirea unei legături între această situație și exercitarea liberei circulații a lucrătorilor, prevăzută la articolul 45 TFUE.
 - 22 În sfârșit, din moment ce articolul 26 TFUE prevede că piața internă cuprinde un spațiu fără frontiere interne, în care printre altele libera circulație a capitalurilor este asigurată în conformitate cu dispozițiile tratatelor, iar articolul 63 TFUE este aplicabil, primul articol nu se aplică.
 - 23 Astfel, în măsura în care litigiul principal privește împrumutarea unei mașini de către o rezidentă a unui stat membru unui rezident al altui stat membru, este necesar să se examineze întrebările adresate mai întâi în lumina articolului 63 TFUE, iar ulterior, dacă este cazul, în raport cu articolul 21 TFUE (a se vedea în acest sens Hotărârea din 29 octombrie 2015, Nagy, C-583/14, EU:C:2015:737, punctul 25).
 - 24 În consecință, pentru a da un răspuns util instanței de trimitere, este necesar să se reformuleze întrebările adresate și să se considere că, prin intermediul lor, această instanță solicită să se stabilească în esență dacă articolele 21 și 63 TFUE trebuie interpretate în sensul că se opun unei reglementări a unui stat membru care interzice oricărei persoane care și-a stabilit reședința în acest stat membru de mai mult de 60 de zile să circule în acest stat cu un autovehicul înmatriculat într-un alt stat membru, oricare ar fi persoana pe al cărei nume este înmatriculat acest vehicul.

Cu privire la existența unei restricții

- 25 Constituie restricții, în sensul articolului 63 alineatul (1) TFUE, măsurile impuse de un stat membru care sunt de natură să descurajeze rezidenții săi să contracteze împrumuturi în alte state membre (a se vedea în special Hotărârea din 29 octombrie 2015, Nagy, C-583/14, EU:C:2015:737, punctul 26 și jurisprudența citată).
- 26 Potrivit articolului 93 alineatul 1-bis din Codul rutier, se interzice oricărei persoane care și-a stabilit reședința în Italia de mai mult de 60 de zile să circule cu un vehicul înmatriculat în străinătate.
- 27 În consecință, o persoană care are reședința în Italia de mai mult de 60 de zile, precum GN, care dispune de un autovehicul înmatriculat într-un alt stat membru și care dorește să circule cu acesta în Italia este obligată să îl înmatriculeze în acest ultim stat membru, ceea ce, așa cum arată instanța de trimitere, implică unele cheltuieli și taxe, precum și îndeplinirea unor formalități administrative complexe.
- 28 Or, întrucât elementul esențial al unui împrumut de folosință constă în posibilitatea de a utiliza lucrul împrumutat, trebuie să se constate că reglementarea națională în discuție în litigiul principal, prin faptul că impune persoanelor care au reședința în Italia de mai multe de 60 de zile plata unei taxe la utilizarea pe rețeaua rutieră italiană a unui vehicul înmatriculat într-un alt stat membru, inclusiv dacă acesta a fost împrumutat cu titlu gratuit de un rezident al altui stat membru, duce la taxarea împrumuturilor transfrontaliere de folosință cu titlu gratuit care au ca obiect autovehicule (a se vedea în acest sens Hotărârea din 26 aprilie 2012, van Putten, C-578/10-C-580/10, EU:C:2012:246, punctul 39). În schimb, împrumuturile de folosință cu titlu gratuit care au ca obiect un vehicul înmatriculat în Italia nu sunt supuse acestei taxe.
- 29 Astfel, o asemenea diferență de tratament, în funcție de statul în care este înmatriculat vehiculul împrumutat, este de natură să descurajeze persoanele care au reședința în Italia să accepte împrumutul care le este oferit de rezidenți ai unui alt stat membru și care are ca obiect un vehicul înmatriculat în acest din urmă stat [a se vedea în acest sens Ordonanța din 10 septembrie 2020, Wallonische Region (Înmatricularea unui vehicul împrumutat), C-41/20-C-43/20, nepublicată, EU:C:2020:703, punctul 48 și jurisprudența citată].
- 30 Prin urmare, reglementarea națională vizată la punctul 24 din prezenta hotărâre, întrucât este de natură să descurajeze rezidenții din Italia să contracteze împrumuturi în alte state membre, constituie o restricție privind libera circulație a capitalurilor în sensul articolului 63 alineatul (1) TFUE (a se vedea în acest sens Hotărârea din 26 aprilie 2012, van Putten, C-578/10-C-580/10, EU:C:2012:246, punctele 40 și 41).

Cu privire la justificarea restricției

- 31 Reiese dintr-o jurisprudență constantă a Curții că o restricție privind una dintre libertățile fundamentale garantate de Tratatul FUE nu poate fi admisă decât dacă urmărește un obiectiv legitim compatibil cu tratatul menționat și dacă este justificată de motive imperative de interes general. Într-un asemenea caz, trebuie și ca punerea în aplicare a unei astfel de măsuri să fie de natură să asigure realizarea obiectivului în cauză și să nu depășească ceea ce este necesar pentru a atinge acest obiectiv [a se vedea în special Hotărârea din 29 octombrie 2015, Nagy, C-583/14,

EU:C:2015:737, punctul 31, și Ordonanța din 23 septembrie 2021, Wallonische Region (Înmatricularea unui vehicul al unei societăți fără personalitate juridică), C-23/21, nepublicată, EU:C:2021:770, punctul 48, precum și jurisprudența citată].

- 32 Guvernul italian susține în esență că obiectivul reglementării în discuție în litigiul principal este să se evite ca, prin utilizarea obișnuită pe teritoriul național a unor vehicule înmatriculate în străinătate, persoane care au reședința și lucrează în Italia să poată săvârși fapte ilicite, precum neachitarea taxelor, a impozitelor și a taxelor de autostradă, să se poată sustrage de la sancțiuni sau să beneficieze de prime de asigurare mai avantajoase, dar și ca identificarea persoanelor care conduc efectiv aceste vehicule să devină dificilă, chiar imposibilă, pentru forțele de poliție însărcinate cu efectuarea controalelor.
- 33 În această privință, trebuie amintit că, referitor în special la obiectivele de luptă împotriva fraudei fiscale în domeniile taxei de înmatriculare și taxei pentru autovehicule, Curtea a constatat deja că un stat membru poate supune unei taxe de înmatriculare un autovehicul înmatriculat în alt stat membru în cazul în care acest vehicul este destinat a fi utilizat cu titlu permanent în principal pe teritoriul primului stat membru sau în cazul în care acesta este utilizat, în fapt, în acest mod (a se vedea în acest sens Hotărârea din 26 aprilie 2012, van Putten, C-578/10-C-580/10, EU:C:2012:246, punctul 46 și jurisprudența citată).
- 34 În schimb, dacă aceste condiții nu sunt întrunite, legătura cu un stat membru a vehiculului înmatriculat în alt stat membru este mai slabă, astfel încât este necesară o altă justificare a restricției în cauză (Hotărârea din 26 aprilie 2012, van Putten, C-578/10-C-580/10, EU:C:2012:246, punctul 47 și jurisprudența citată).
- 35 Revine instanței de trimitere sarcina de a aprecia durata împrumuturilor în discuție în litigiul principal și natura utilizării efective a vehiculelor împrumutate (Hotărârea din 26 aprilie 2012, van Putten, C-578/10-C-580/10, EU:C:2012:246, punctul 49).
- 36 Pe de altă parte, în ceea ce privește obiectivul prevenirii abuzurilor, rezultă din jurisprudența Curții că, deși justițiabilii nu se pot prevala în mod abuziv sau fraudulos de dreptul Uniunii, nu poate fi fondată o prezumție generală de abuz pe împrejurarea că o persoană care are reședința în Italia utilizează, pe teritoriul acestui stat membru, un vehicul înmatriculat într-un alt stat membru, care i-a fost împrumutat cu titlu gratuit de o persoană rezidentă în acest alt stat membru [Ordonanța din 10 septembrie 2020, Wallonische Region (Înmatricularea unui vehicul împrumutat), C-41/20-C-43/20, nepublicată, EU:C:2020:703, punctul 53 și jurisprudența citată].
- 37 Cu privire la justificarea legată de cerința eficacității controalelor rutiere, invocată de guvernul italian în observațiile sale scrise, trebuie să se arate că nu reiese din ce motive identificarea persoanelor care conduc efectiv vehicule înmatriculate în străinătate ar deveni dificilă, chiar imposibilă, pentru forțele de poliție însărcinate cu efectuarea controalelor.
- 38 În plus, cu privire la obiectivul care urmărește ca respectivul conducător auto să nu beneficieze de prime de asigurare mai avantajoase, invocat de acest guvern, nu reiese nici din decizia de trimitere, nici din observațiile scrise ale guvernului menționat în ce mod acest obiectiv ar constitui un obiectiv legitim compatibil cu Tratatul FUE și ar fi justificat de motive imperative de interes general, în conformitate cu jurisprudența citată la punctul 31 din prezenta hotărâre. Or, în această privință, trebuie amintit că revine statului membru ce invocă un motiv care să justifice o restricție

privind una dintre libertățile fundamentale garantate de acest tratat sarcina de a demonstra concret existența unui motiv de interes general (a se vedea în acest sens Hotărârea din 8 mai 2003, ATRAL, C-14/02, EU:C:2003:265, punctul 69).

- 39 În sfârșit, potrivit unei jurisprudențe constante, reducerea veniturilor fiscale nu poate fi considerată un motiv imperativ de interes general care să poată fi invocat pentru a justifica o măsură în principiu contrară unei libertăți fundamentale [a se vedea printre altele Hotărârea din 7 septembrie 2004, Manninen, C-319/02, EU:C:2004:484, punctul 49, Hotărârea din 22 noiembrie 2018, Sofina și alții, C-575/17, EU:C:2018:943, punctul 61, precum și Ordonanța din 10 septembrie 2020, Wallonische Region (Înmatricularea unui vehicul împrumutat), C-41/20-C-43/20, nepublicată, EU:C:2020:703, punctul 55].
- 40 Prin urmare, este necesar să se răspundă la întrebările adresate că articolul 63 alineatul (1) TFUE trebuie interpretat în sensul că se opune unei reglementări a unui stat membru care interzice oricărei persoane care și-a stabilit reședința în acest stat membru de mai mult de 60 de zile să circule în acest stat cu un autovehicul înmatriculat într-un alt stat membru, oricare ar fi persoana pe al cărei nume este înmatriculat acest vehicul, fără a se ține seama de durata de utilizare a vehiculului respectiv în primul stat membru și fără ca persoana vizată să poată invoca un drept la exonerare atunci când vehiculul nu este nici destinat a fi utilizat cu titlu permanent în principal în primul stat membru, nici nu este utilizat, în fapt, în acest mod.
- 41 În aceste condiții, nu este necesară pronunțarea privind interpretarea articolului 21 TFUE.

Cu privire la cheltuielile de judecată

- 42 Întrucât, în privința părților din litigiul principal, procedura are caracterul unui incident survenit la instanța de trimitere, este de competența acesteia să se pronunțe cu privire la cheltuielile de judecată. Cheltuielile efectuate pentru a prezenta observații Curții, altele decât cele ale părților menționate, nu pot face obiectul unei rambursări.

Pentru aceste motive, Curtea (Camera a șasea) declară:

Articolul 63 alineatul (1) TFUE trebuie interpretat în sensul că se opune unei reglementări a unui stat membru care interzice oricărei persoane care și-a stabilit reședința în acest stat membru de mai mult de 60 de zile să circule în acest stat cu un autovehicul înmatriculat într-un alt stat membru, oricare ar fi persoana pe al cărei nume este înmatriculat acest vehicul, fără a se ține seama de durata de utilizare a vehiculului respectiv în primul stat membru și fără ca persoana vizată să poată invoca un drept la exonerare atunci când vehiculul nu este nici destinat a fi utilizat cu titlu permanent în principal în primul stat membru, nici nu este utilizat, în fapt, în acest mod.

Semnături