



## Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (šesti senat)

z dne 16. decembra 2021 \*

„Predhodno odločanje – Člen 63 PDEU – Prosti pretok kapitala – Cestni promet – Registracija in obdavčitev motornih vozil – Voznik s prebivališčem v eni državi članici – Vozilo, registrirano v drugi državi članici – Vozilo, dano v brezplačno uporabo za kratek čas – Nacionalna ureditev, ki osebam, ki v Italiji prebivajo več kot 60 dni, prepoveduje vožnjo v tej državi članici z vozilom, registriranim v tujini“

V zadevi C-274/20,

katere predmet je predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDEU, ki ga je vložil Giudice di pace di Massa (mirovni sodnik v Massi, Italija) z odločbo z dne 16. junija 2020, ki je na Sodišče prispela 19. junija 2020, v postopku

**GN,**

**WX**

proti

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

SODIŠČE (šesti senat),

v sestavi L. Bay Larsen, podpredsednik Sodišča v funkciji predsednika šestega senata, N. Jääskinen (poročevalec) in M. Safjan, sodnika,

generalni pravobranilec: A. Rantos,

sodni tajnik: A. Calot Escobar,

na podlagi pisnega postopka,

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

- za GN in WX M. Kòsa, avvocato,
- za italijansko vlado G. Palmieri, agentka, skupaj s P. Garofolijem, avvocato dello Stato,
- za češko vlado M. Smolek, J. Vlácil in J. Očková, agenti,

\* Jezik postopka: italijanščina.

- za finsko vlado M. Pere, agentka,
- za Evropsko komisijo E. Montaguti, B.-R. Killmann in L. Malferrari, agenti,

na podlagi sklepa, sprejetega po opredelitvi generalnega pravobranilca, da bo v zadevi razsojeno brez sklepnih predlogov,

izreka naslednjo

### **Sodbo**

- 1 Predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na razlago členov 18, 21, 26, 45, od 49 do 55 in od 56 do 62 PDEU.
- 2 Ta predlog je bil vložen v okviru spora med osebama GN in WX na eni strani ter Prefettura di Massa Carrara – Ufficio Territoriale del Governo di Massa Carrara (prefektura v pokrajini Massa Carrara – območni urad vlade v pokrajini Massa Carrara, Italija) na drugi strani zaradi zapisnika o prekršku.

### **Pravni okvir**

- 3 Člen 93(1a) decreto legislativo n° 285 – Nuovo codice della strada (zakonska uredba št. 285 o novem zakoniku o cestnem prometu) z dne 30. aprila 1992 (redni dodatek h GURI št. 114 z dne 18. maja 1992) v različici, ki se uporablja za spor o glavni stvari (v nadaljevanju: zakonik o cestnem prometu), določa:  
„Razen v primerih, določenih v odstavku 1b, oseba, ki prebiva v Italiji več kot [60] dni, ne sme voziti avtomobila, registriranega v tujini.“
- 4 Iz predložitvene odločbe je razvidno, da se kršitev člena 93(1a) tega zakonika sankcionira z upravno globo v višini od 712 do 2848 EUR.
- 5 Člen 93(1b) navedenega zakonika določa:  
„Če podjetje, ustanovljeno v drugi državi članici Evropske unije ali Evropskega gospodarskega prostora, ki v Italiji nima podružnice ali druge poslovne enote, da vozilo na lizing ali v najem brez voznika ali če se vozilo da na posodo osebi s prebivališčem v Italiji, ki jo veže delovno razmerje ali sodelovanje s podjetjem, ustanovljenim v drugi državi članici Evropske unije ali Evropskega gospodarskega prostora, ki v Italiji ni ustanovilo podružnice ali druge poslovne enote, ob upoštevanju določb carinskega zakonika Skupnosti, mora biti v vozilu dokument s podpisom osebe, na ime katere je vozilo registrirano, in s točno določenim datumom, iz katerega sta razvidna pravica do razpolaganja in trajanje razpolaganja z vozilom. Če tega dokumenta ni, se šteje, da z vozilom razpolaga voznik.“
- 6 V členu 43 Codice Civile (civilni zakonik) v različici, ki se uporablja za spor o glavni stvari, je „prebivališče“ opredeljeno kot „kraj, kjer oseba običajno prebiva“.

## Spor o glavni stvari in vprašanja za predhodno odločanje

- 7 GN prebiva v Italiji, medtem ko njegova žena, WX, prebiva na Slovaškem.
- 8 Ko je bila 17. februarja 2019 WX v Italiji, sta GN in WX uporabila avtomobil zadnjenavedene, ki je registriran na Slovaškem, da bi odšla v supermarket.
- 9 Ta avtomobil je najprej vozila WX, nato pa ga je vozil GN.
- 10 Ob tej priložnosti ju je ustavila in preverila prometna policija pokrajine Massa Carrara. Pri tem policijskem nadzoru je bil sestavljen zapisnik o prekršku zoper GN, ki je bil voznik zadevnega vozila v času navedenega nadzora, in tudi zoper WX kot lastnico tega vozila ter odrejen zaseg navedenega vozila zaradi kršitve člena 93(1a) zakonika o cestnem prometu, ker je GN, ki je več kot 60 dni prebival v Italiji, vozil avtomobil, registriran v tujini.
- 11 Predložitveno sodišče navaja, da v skladu z nacionalnim pravom, ki se uporablja, osebe, ki več kot 60 dni prebivajo v Italiji, v tej državi ne smejo voziti motornega vozila, registriranega v tujini, in morajo zato, da bi bilo to mogoče, to vozilo registrirati v Italiji, pri čemer morajo izpolniti zapletene in drage upravne formalnosti.
- 12 To sodišče pojasnjuje, da registracija motornega vozila v Italiji za zainteresirano osebo poleg stroškov registracije in precej zapletenih upravnih postopkov pomeni tudi obveznost dati avtomobil ponovno pregledati v Italiji, plačati dajatev na motorna vozila v Italiji, vključno za tekoče leto, za katero je bila enakovredna dajatev že plačana v tujini, in pridobiti novo zavarovalno polico pri italijanski zavarovalnici.
- 13 Navedeno sodišče meni, da prepoved vožnje – v Italiji – z motornim vozilom, ki je registrirano v drugi državi članici, ne glede na osebo, na ime katere je to vozilo registrirano, ki jo nalaga italijanska ureditev za vsako osebo, ki v Italiji prebiva več kot 60 dni, pomeni diskriminacijo na podlagi državljanstva. Poleg tega navedeno sodišče meni, da lahko obveznost registracije motornih vozil, ki so že registrirana v drugi državi članici, v Italiji zadevnim državljanom Unije oteži ali posredno, vendar znatno omeji uresničevanje nekaterih pravic, ki jih določa Pogodba DEU.
- 14 V teh okoliščinah je Giudice di pace di Massa (mirovni sodnik v Massi, Italija) prekinil odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložil ta vprašanja:
  - „1. Ali je treba prepoved ‚diskriminacije glede na državljanstvo‘ iz člena 18 PDEU razlagati tako, da je prepovedano, da države članice sprejmejo tako zakonodajo, ki bi lahko tudi posredno, prikrito in/ali vsebinsko povzročala težave državljanom drugih držav članic?
  2. Če je odgovor na prvo vprašanje pritrdilen, ali lahko odstavek 1a člena 93 [zakonika o cestnem prometu] o prepovedi vožnje s tujimi registrskimi tablicami (ne glede na to, na ime katere osebe je vozilo registrirano) po [60] dneh prebivanja v Italiji povzroči težave državljanom drugih držav članic (ki imajo avtomobil s tujo registrsko tablico) in je zato diskriminatoren glede na državljanstvo?
  3. Ali je treba navedbe:
    - a. ‚pravica prostega gibanja in prebivanja na ozemlju držav članic‘ iz člena 21 PDEU;
    - b. ‚notranji trg‘, ki ‚zajema območje brez notranjih meja, na katerem je v skladu z določbami Pogodb zagotovljen prost pretok blaga, oseb, storitev in kapitala‘ iz člena 26 PDEU;

- c. ‚[v] Uniji se zagotovi prosto gibanje delavcev‘ iz člena 45 PDEU;
- d. ‚[prepovedane] omejitve glede pravice do ustanavljanja za državljane ene države članice na ozemlju druge države članice‘, na katero se nanašajo členi od 49 do 55 PDEU;
- e. ‚se omejitve svobode opravljanja storitev v Uniji prepovejo za državljane držav članic, ki imajo sedež v eni od držav članic, vendar ne v državi osebe, ki so ji storitve namenjene‘, na katero se nanašajo členi od 56 do 62 PDEU,

razlagati tako, da so prepovedane tudi nacionalne določbe, ki bi lahko evropskim državljanom tudi samo posredno, prikrito in/ali vsebinsko omejevale ali oteževale uresničevanje pravice do prostega gibanja in prebivanja na ozemlju držav članic, pravice do prostega gibanja delavcev v Uniji, pravice do ustanavljanja in svobode opravljanja storitev ali kakor koli vplivale na te pravice?

- 4. Če je odgovor na tretje vprašanje pritrdilen, ali lahko odstavek 1a člena 93 zakonika o cestnem prometu o prepovedi vožnje s tujimi registrskimi tablicami (ne glede na to, na ime katere je vozilo registrirano) po [60] dneh prebivanja v Italiji omeji, otežuje ali kakor koli vpliva na uresničevanje pravice do prostega gibanja in prebivanja na ozemlju držav članic, pravice do prostega gibanja delavcev v Uniji, pravice do ustanavljanja in svobode opravljanja storitev?“

#### **Vprašanja za predhodno odločanje**

- 15 Predložitveno sodišče z vprašanji, ki jih je treba obravnavati skupaj, v bistvu sprašuje, ali je treba člene 18, 21, 26, 45, od 49 do 55 in od 56 do 62 PDEU razlagati tako, da nasprotujejo določbi nacionalnega prava, ki vsem osebam, ki več kot 60 dni prebivajo v državi članici, prepoveduje vožnjo v tej državi članici z motornim vozilom, registriranim v drugi državi članici, ne glede na osebo, na ime katere je to vozilo registrirano.
- 16 V zvezi s tem je treba opozoriti, da čeprav se vprašanja, ki jih je postavilo predložitveno sodišče, formalno nanašajo na razlago členov 18, 21, 26, 45, od 49 do 55 in od 56 do 62 PDEU, taka okoliščina Sodišča ne ovira pri tem, da predložitvenemu sodišču ne bi posredovalo vseh elementov razlage prava Unije, ki bi mu lahko koristili pri presoji predložene zadeve, ne glede na to, ali se je predložitveno sodišče nanje sklicevalo v besedilu navedenih vprašanj (glej med drugim sodbo z dne 29. oktobra 2015, Nagy, C-583/14, EU:C:2015:737, točka 20 in navedena sodna praksa).
- 17 Tako je Sodišče v zvezi s posojilom, o katerem se dogovorijo državljani, ki prebivajo v različnih državah članicah, že razsodilo, da čezmejna posodba motornega vozila pomeni pretok kapitala v smislu člena 63 PDEU (sodba z dne 29. oktobra 2015, Nagy, C-583/14, EU:C:2015:737, točka 23 in navedena sodna praksa).
- 18 Ker se uporablja člen 63 PDEU, ki določa posebna pravila o prepovedi diskriminacije, se člen 18 PDEU torej ne uporablja (sodba z dne 29. oktobra 2015, Nagy, C-583/14, EU:C:2015:737, točka 24).
- 19 Poleg tega členi od 49 do 55 PDEU, ki prepovedujejo omejitve svobode ustanavljanja, niso upoštevni v okviru spora o glavni stvari, ker se ta spor po navedbah predložitvenega sodišča ne nanaša niti na pravico začeti dejavnosti kot samozaposlena oseba niti na pravico opravljati dejavnosti kot samozaposlena oseba.

- 20 Poleg tega, ker spis, predložen Sodišču, ne vsebuje nobenega elementa, na podlagi katerega bi bilo mogoče ugotoviti povezavo med položajem iz postopka v glavni stvari in uresničevanjem svobode opravljanja storitev iz členov od 56 do 62 PDEU, razlaga teh členov očitno prav tako ni upoštevna za rešitev navedenega spora.
- 21 V predložitveni odločbi tudi ni nobenega elementa, na podlagi katerega bi bilo mogoče ugotoviti povezavo med tem položajem in uresničevanjem prostega gibanja delavcev iz člena 45 PDEU.
- 22 Nazadnje, ker člen 26 PDEU določa, da notranji trg zajema območje brez notranjih meja, na katerem je v skladu z določbami Pogodb med drugim zagotovljen prosti pretok kapitala, in ker se uporablja člen 63 PDEU, se prvonavedeni člen ne uporablja.
- 23 Ker se spor o glavni stvari nanaša na to, da je oseba s prebivališčem v eni državi članici posodila avtomobil osebi s prebivališčem v drugi državi članici, je treba zato postavljena vprašanja najprej preučiti glede na člen 63 PDEU, nato pa, po potrebi, glede na člen 21 PDEU (glej v tem smislu sodbo z dne 29. oktobra 2015, Nagy, C-583/14, EU:C:2015:737, točka 25).
- 24 Zato je treba postavljena vprašanja, da bi se predložitvenemu sodišču dal koristen odgovor, preoblikovati in šteti, da z njimi to sodišče v bistvu sprašuje, ali je treba člena 21 in 63 PDEU razlagati tako, da nasprotujeta ureditvi države članice, ki vsem osebam, ki prebivajo v tej državi članici več kot 60 dni, prepoveduje vožnjo v navedeni državi članici z motornim vozilom, registriranim v drugi državi članici, ne glede na osebo, na ime katere je to vozilo registrirano.

### ***Obstoj omejitve***

- 25 Omejitve v smislu člena 63(1) PDEU so ukrepi, ki jih sprejme država članica in ki njene rezidente odvrtaajo od sklepanja posojilnih in posodbenih pogodb v drugih državah članicah (glej med drugim sodbo z dne 29. oktobra 2015, Nagy, C-583/14, EU:C:2015:737, točka 26 in navedena sodna praksa).
- 26 V skladu s členom 93(1a) zakonika o cestnem prometu je vsaki osebi, ki več kot 60 dni prebiva v Italiji, vožnja z vozilom, registriranim v tujini, prepovedana.
- 27 Zato mora oseba, ki več kot 60 dni prebiva v Italiji, kot je GN, ki ima motorno vozilo, registrirano v drugi državi članici, in ki se želi s tem vozilom voziti v Italiji, to registrirati v zadnjenavedeni državi članici, kar po navedbah predložitvenega sodišča pomeni plačilo stroškov in dajatev ter izpolnitev zapletenih upravnih formalnosti.
- 28 Ker pa je bistveni element posodbe pravica, da se izposojena stvar uporablja, je treba ugotoviti, da nacionalna zakonodaja iz postopka v glavni stvari, ki osebam, ki več kot 60 dni prebivajo v Italiji, nalaga plačilo dajatve za uporabo – v italijanskem cestnem omrežju – vozila, registriranega v drugi državi članici, tudi če je to vozilo neodplačno posodila oseba s prebivališčem v drugi državi članici, pripelje do obdavčitve čezmejnih posodb motornih vozil (glej v tem smislu sodbo z dne 26. aprila 2012, van Putten, od C-578/10 do C-580/10, EU:C:2012:246, točka 39). Posodbe vozila, registriranega v Italiji, pa, nasprotno, niso predmet te dajatve.

- 29 Zato tako različno obravnavanje glede na državo, v kateri je izposojeno vozilo registrirano, lahko osebe s prebivališčem v Italiji odvrta od tega, da od oseb s prebivališčem v drugi državi članici sprejmejo izposojeno vozilo, registrirano v zadnjenavedeni državi (glej v tem smislu sklep z dne 10. septembra 2020, Wallonische Region (Registracija izposojenega vozila), od C-41/20 do C-43/20, neobjavljen, EU:C:2020:703, točka 48 in navedena sodna praksa).
- 30 Tako nacionalna ureditev iz točke 24 te sodbe, ker osebe s prebivališčem v Italiji lahko odvrta od sklepanja posojilnih in posodbenih pogodb v drugih državah članicah, pomeni omejitev prostega pretoka kapitala v smislu člena 63(1) PDEU (glej v tem smislu sodbo z dne 26. aprila 2012, van Putten, od C-578/10 do C-580/10, EU:C:2012:246, točki 40 in 41).

### ***Utemeljitev omejitve***

- 31 Iz ustaljene sodne prakse Sodišča izhaja, da je omejitev ene od temeljnih svoboščin, ki so zagotovljene s Pogodbo DEU, dovoljena le, če sledi legitimnemu cilju, ki je združljiv z navedeno pogodbo, in je upravičena z nujnimi razlogi v splošnem interesu. V takem primeru je potrebno tudi to, da je z uporabo takega ukrepa mogoče zagotoviti uresničitev zadevnega cilja in da ta uporaba ne presega tega, kar je potrebno, da se ta cilj doseže (glej med drugim sodbo z dne 29. oktobra 2015, Nagy, C-583/14, EU:C:2015:737, točka 31, in sklep z dne 23. septembra 2021, Wallonische Region (Registracija vozila družbe brez pravne osebnosti), C-23/21, neobjavljen, EU:C:2021:770, točka 48 in navedena sodna praksa).
- 32 Italijanska vlada v bistvu trdi, da je cilj ureditve iz postopka v glavni stvari preprečiti, da bi z običajno uporabo vozil, registriranih v tujini, na nacionalnem ozemlju osebe, ki prebivajo in delajo v Italiji, lahko storile nezakonita dejanja, kot so neplačilo dajatev, davkov in cestnin, se izognile sankcijam ter pridobile ugodnejše zavarovalne premije, pa tudi, da bi bila policiji, ki je zadolžena za opravljanje nadzora, otežena ali celo onemogočena identifikacija oseb, ki dejansko vozijo ta vozila.
- 33 V zvezi s tem je treba opozoriti, da je Sodišče zlasti v zvezi s cilji boja proti davčnim goljufijam na področju davka na registracijo in davka na motorna vozila že ugotovilo, da lahko država članica davek na registracijo naloži za motorno vozilo, registrirano v drugi državi članici, če je to vozilo namenjeno večinoma za stalno uporabo na ozemlju prve države članice ali če se dejansko tako uporablja (glej v tem smislu sodbo z dne 26. aprila 2012, van Putten, od C-578/10 do C-580/10, EU:C:2012:246, točka 46 in navedena sodna praksa).
- 34 Če pa ta pogoja nista izpolnjena, je vezanost vozila, registriranega v drugi državi članici, na prvo državo članico manjša, tako da je treba zadevno omejitev utemeljiti drugače (sodba z dne 26. aprila 2012, van Putten, od C-578/10 do C-580/10, EU:C:2012:246, točka 47 in navedena sodna praksa).
- 35 Predložitveno sodišče mora presoditi trajanje posodb iz postopka v glavni stvari in to, kako so se izposojena vozila dejansko uporabljala (sodba z dne 26. aprila 2012, van Putten, od C-578/10 do C-580/10, EU:C:2012:246, točka 49).
- 36 Poleg tega v zvezi s ciljem preprečevanja zlorab iz sodne prakse Sodišča izhaja, da čeprav se posamezniki ne morejo z namenom zlorabe ali goljufije sklicevati na pravo Unije, splošna domneva zlorabe ne more temeljiti na okoliščini, da oseba s prebivališčem v Italiji na ozemlju te države članice uporablja vozilo, registrirano v drugi državi članici, ki ji ga je neodplačno posodila

oseba s prebivališčem v tej drugi državi članici (sklep z dne 10. septembra 2020, Wallonische Region (Registracija izposojenega vozila), od C-41/20 do C-43/20, neobjavljen, EU:C:2020:703, točka 53 in navedena sodna praksa).

- 37 Glede utemeljitve, povezane z zahtevo po učinkovitosti prometnega nadzora, na katero se sklicuje italijanska vlada v pisnem stališču, je treba navesti, da ni razvidno, iz katerih razlogov bi bila identifikacija oseb, ki dejansko vozijo vozila, registrirana v tujini, za policijo, ki je zadolžena za opravljanje nadzora, otežena ali celo nemogoča.
- 38 Poleg tega v zvezi s ciljem, da zadevni voznik ne sme biti upravičen do ugodnejših zavarovalnih premij, ki ga je navedla ta vlada, niti iz predložitvene odločbe niti iz pisnega stališča navedene vlade ni razvidno, kako bi ta cilj pomenil legitimni cilj, ki je združljiv s Pogodbo DEU, in kako bi bil upravičen z nujnimi razlogi v splošnem interesu v skladu s sodno prakso, navedeno v točki 31 te sodbe. V zvezi s tem pa je treba opozoriti, da mora država članica, ki se sklicuje na razlog, ki upravičuje omejitev ene od temeljnih svoboščin, zagotovljenih s to pogodbo, konkretno dokazati obstoj razloga v splošnem interesu (glej v tem smislu sodbo z dne 8. maja 2003, ATRAL, C-14/02, EU:C:2003:265, točka 69).
- 39 Nazadnje, v skladu z ustaljeno sodno prakso se zmanjšanje davčnih prihodkov ne more šteti za nujen razlog v splošnem interesu, na katerega se je mogoče sklicevati za utemeljitev ukrepa, ki je načeloma v nasprotju s temeljno svoboščino (glej med drugim sodbi z dne 7. septembra 2004, Manninen, C-319/02, EU:C:2004:484, točka 49, in z dne 22. novembra 2018, Sofina in drugi, C-575/17, EU:C:2018:943, točka 61, ter sklep z dne 10. septembra 2020, Wallonische Region (Registracija izposojenega vozila), od C-41/20 do C-43/20, neobjavljen, EU:C:2020:703, točka 55).
- 40 Zato je treba na postavljena vprašanja odgovoriti, da je treba člen 63(1) PDEU razlagati tako, da nasprotuje ureditvi države članice, ki vsem osebam, ki več kot 60 dni prebivajo v tej državi članici, prepoveduje vožnjo v navedeni državi članici z motornim vozilom, registriranim v drugi državi članici, ne glede na osebo, na ime katere je to vozilo registrirano, ne da bi se upoštevalo trajanje uporabe navedenega vozila v prvi državi članici in ne da bi zadevna oseba lahko uveljavljala pravico do oprostitev, kadar to isto vozilo ni niti namenjeno za to, da se bo večinoma stalno uporabljalo v prvi državi članici, niti se dejansko ne uporablja tako.
- 41 V teh okoliščinah ni treba odločiti o razlagi člena 21 PDEU.

## **Stroški**

- 42 Ker je ta postopek za stranke v postopku v glavni stvari ena od stopenj v postopku pred predložitvenim sodiščem, to odloči o stroških. Stroški za predložitev stališč Sodišču, ki niso stroški omenjenih strank, se ne povrnejo.

Iz teh razlogov je Sodišče (šesti senat) razsodilo:

**Člen 63(1) PDEU je treba razlagati tako, da nasprotuje ureditvi države članice, ki vsem osebam, ki več kot 60 dni prebivajo v tej državi članici, prepoveduje vožnjo v navedeni državi članici z motornim vozilom, registriranim v drugi državi članici, ne glede na osebo, na ime katere je to vozilo registrirano, ne da bi se upoštevalo trajanje uporabe navedenega vozila v prvi državi članici in ne da bi zadevna oseba lahko uveljavljala pravico do**

**oprostitve, kadar to isto vozilo ni niti namenjeno za to, da se bo večinoma stalno uporabljalo v prvi državi članici, niti se dejansko ne uporablja tako.**

Podpisi