



# Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS DOM (sjätte avdelningen)

den 16 december 2021 \*

”Begäran om förhandsavgörande – Artikel 63 FEUF – Fri rörlighet för kapital – Vägtransporter – Registrering och beskattning av motorfordon – Förare som är bosatt i en medlemsstat – Fordon som är registrerat i en annan medlemsstat – Fordon som kostnadsfritt ställs till förfogande för en kort period – Nationella bestämmelser som förbjuder personer som är bosatta i Italien sedan mer än 60 dagar att i denna medlemsstat framföra ett fordon som är registrerat i en annan medlemsstat”

I mål C-274/20,

angående en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 267 FEUF, framställd av Giudice di pace di Massa (Fredsdomaren i Massa, Italien) genom beslut av den 16 juni 2020, som inkom till domstolen den 19 juni 2020, i målet

**GN,**

**WX**

mot

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

meddelar

DOMSTOLEN (sjätte avdelningen)

sammansatt av domstolens vice ordförande L. Bay Larsen, tillförordnad ordförande på sjätte avdelningen, samt domarna N. Jääskinen (referent) och M. Safjan,

generaladvokat: A. Rantos,

justitiesekreterare: A. Calot Escobar,

efter det skriftliga förfarandet,

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

– GN och WX, genom M. Kòsa, avvocato,

\* Rättegångsspråk: italienska.

- Italiens regering, genom G. Palmieri, i egenskap av ombud, biträdd av P. Garofoli, avvocato dello stato,
- Tjeckiens regering, genom M. Smolek, J. Vlácil och J. Očková, samtliga i egenskap av ombud,
- Finlands regering, genom M. Pere, i egenskap av ombud,
- Europeiska kommissionen, genom E. Montaguti, B.-R. Killmann och L. Malferrari, samtliga i egenskap av ombud,

med hänsyn till beslutet, efter att ha hört generaladvokaten, att avgöra målet utan förslag till avgörande,

följande

### **Dom**

- 1 Begäran om förhandsavgörande avser tolkningen av artiklarna 18, 21, 26, 45, 49-55 och 56-62 FEUF.
- 2 Begäran har framställts i ett mål mellan GN och WX och Prefettura di Massa Carrara – Ufficio Territoriale del Governo di Massa Carrara (prefekturen i Massa Carrara – regionala regeringskontoret i Massa Carrara, Italien) angående ett överträdelseprotokoll.

### **Tillämpliga bestämmelser**

- 3 I artikel 93.1-bis i decreto legislativo n° 285 – Nuovo codice della strada (lagstiftningsdekret nr 285 om en ny vägtrafiklag), av den 30 april 1992 (ordinarie tillägg till GURI nr 114, av den 18 maj 1992), i den lydelse som är tillämplig i det nationella målet (nedan kallad vägtrafiklagen), föreskrivs följande:  

”Om inte annat följer av punkt 1-ter är det förbjudet för den som är bosatt i Italien sedan mer än [60] dagar att framföra ett fordon som är registrerat i utlandet.”
- 4 Det framgår av beslutet om hänskjutande att ett åsidosättande av artikel 93.1-bis i nämnda lag medför en administrativ sanktionsavgift på mellan 712 och 2 848 EUR.
- 5 I artikel 93.1-ter i nämnda lag föreskrivs följande:  

”Om fordonet leasats ut eller hyrts ut utan förare av ett företag som bildats i en annan medlemsstat i Europeiska unionen eller Europeiska ekonomiska samarbetsområdet och som inte har någon filial eller annan etablering i Italien, och om fordonet får nyttjas av en person som är bosatt i Italien och som är bunden av ett anställningsförhållande eller ett samarbete med ett företag som bildats i en annan medlemsstat i Europeiska unionen eller Europeiska ekonomiska samarbetsområdet, som inte har någon filial eller annan etablering i Italien ska det, i enlighet med bestämmelserna i gemenskapens tullkodex, i fordonet förvaras en handling som har undertecknats av fordonsinnehavaren, i vars namn fordonet är registrerat, och som är daterad ett visst datum, av vilket framgår skälet till att personen har tillgång till fordonet och under hur lång tid. I avsaknad av denna handling ska det anses att föraren förfogar över fordonet.”

- 6 I artikel 43 i Codice Civile (civilagen), i den lydelse som är tillämplig i det nationella målet, definieras "bosättning" som "den plats där personen är stadigvarande bosatt".

### **Målet vid den nationella domstolen och tolkningsfrågorna**

- 7 GN är bosatt i Italien medan hans maka WX är bosatt i Slovakien.
- 8 Den 17 februari 2019, när WX befann sig i Italien, använde GN och WX sistnämndas bil, som var registrerad i Slovakien, för att köra till en stormarknad.
- 9 Bilen kördes först av WX och därefter av GN.
- 10 Vid detta tillfälle stoppades och kontrollerades makarna av trafikpolisen i Massa Carrara. Vid denna poliskontroll upprättades ett protokoll om överträdelse av artikel 93.1-bis i vägtrafiklagen mot GN, föraren av det berörda fordonet vid tidpunkten för kontrollen, och mot WX i egenskap av ägare till fordonet. På grund av en överträdelse av artikel 93.1-bis i vägtrafiklagen beslutades att fordonet skulle tas i beslag eftersom GN, som var bosatt i Italien sedan mer än 60 dagar, framförde en bil som var registrerad i utlandet.
- 11 Den hänskjutande domstolen har påpekat att enligt tillämplig nationell rätt har personer som är bosatta i Italien sedan mer än 60 dagar inte rätt att där framföra motorfordon som är registrerade i utlandet, och de är således skyldiga att registrera fordonet i Italien enligt komplexa och kostsamma administrativa förfaranden.
- 12 Den hänskjutande domstolen har preciserat att registrering av ett motorfordon i Italien, förutom registreringskostnader och tämligen komplexa administrativa steg, innebär en skyldighet för den berörde att på nytt besiktiga fordonet i Italien, att betala fordonsskatt i Italien, även för det innevarande år under vilket motsvarande skatt redan har betalats i utlandet, och att teckna en ny försäkring hos ett italienskt bolag.
- 13 Den hänskjutande domstolen anser att förbudet att i Italien framföra ett motorfordon som är registrerat i en annan medlemsstat, oavsett i vilken persons namn fordonet är registrerat, vilket enligt den italienska lagstiftningen gäller för alla som är bosatta i Italien sedan mer än 60 dagar, utgör diskriminering på grund av nationalitet. Den hänskjutande domstolen anser dessutom att skyldigheten att i Italien registrera motorfordon som redan är registrerade i en annan medlemsstat indirekt men märkbart, kan försvåra eller begränsa berörda unionsmedborgares möjlighet att utöva vissa rättigheter enligt EUF-fördraget.
- 14 Mot denna bakgrund beslutade Giudice di pace di Massa (Fredsdomaren i Massa, Italien) att vilandeförklara målet och ställa följande frågor till domstolen:
- "1) Ska begreppet förbud mot 'diskriminering på grund av nationalitet', i den mening som avses i artikel 18 FEUF, tolkas så, att det är förbjudet för medlemsstaterna att stifta lagar som, även på ett indirekt, dolt och/eller materiellt sätt, kan skapa problem för medborgare i andra medlemsstater?"

- 2) Om den första frågan besvaras jakande, kan artikel 93.1-bis i Codice della Strada (vägtrafiklagen) om förbud mot att framföra fordon med utländska registreringsskyltar (oavsett i vilket namn fordonet är registrerat) efter [60] dagars bosättning i Italien, anses skapa problem för medborgare i andra medlemsstater (som äger motorfordon med utländska registreringsskyltar) och följaktligen utgöra diskriminering på grund av nationalitet?
- 3) Ska uttrycken
- 'rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier', i artikel 21 FEUF,
  - 'den inre marknaden' vilken 'ska omfatta ett område utan inre gränser, där fri rörlighet för varor, personer, tjänster och kapital säkerställs i enlighet med bestämmelserna i fördragen', i artikel 26 FEUF,
  - '[f]ri rörlighet för arbetstagare ska säkerställas inom unionen', i artikel 45 FEUF,
  - 'inskränkningar för medborgare i en medlemsstat att fritt etablera sig på en annan medlemsstats territorium [ska] förbjudas', i artiklarna 49 FEUF–55 FEUF,
  - 'inskränkningar i friheten att tillhandahålla tjänster inom unionen [ska] förbjudas beträffande medborgare i medlemsstater som har etablerat sig i en annan medlemsstat än mottagaren av tjänsten', i artiklarna 56 FEUF–62 FEUF,

tolkas så, att nationella bestämmelser som, även enbart på ett indirekt, dolt och/eller materiellt sätt, kan begränsa eller försvåra unionsmedborgarnas utövande av rätten att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier, rätten till fri rörlighet för arbetstagare inom unionen, etableringsfriheten och friheten att tillhandahålla tjänster eller på något sätt påverka dessa rättigheter, också är förbjudna?

- 4) Om den tredje frågan besvaras jakande, kan artikel 93.1-bis i [vägtrafiklagen] om förbud mot att framföra fordon med utländska registreringsskyltar (oavsett i vilken persons namn fordonet är registrerat) efter 60 dagars bosättning i Italien anses begränsa, försvåra eller på något sätt påverka utövandet av rätten att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier, rätten till fri rörlighet för arbetstagare inom unionen, etableringsfriheten och friheten att tillhandahålla tjänster?"

### Prövning av tolkningsfrågorna

- 15 Den hänskjutande domstolen har ställt sina frågor, som ska prövas tillsammans, för att få klarhet i huruvida artiklarna 18, 21, 26, 45, 49–55 och 56–62 FEUF ska tolkas så, att de utgör hinder för en nationell bestämmelse enligt vilken det är förbjudet för varje person som är bosatt sedan mer än 60 dagar i en medlemsstat att i denna medlemsstat framföra ett motorfordon som är registrerat i en annan medlemsstat, oavsett i vilken persons namn fordonet är registrerat.
- 16 Även om den hänskjutande domstolen i formellt hänseende har begränsat sina frågor till att gälla tolkningen av artiklarna 18, 21, 26, 45, 49–55 och 56–62 FEUF utgör en sådan omständighet inget hinder för att domstolen tillhandahåller den hänskjutande domstolen de uppgifter om unionsrättens tolkning som kan vara användbara vid avgörandet av det nationella målet, oberoende av om den hänskjutande domstolen har hänvisat därtill i frågorna eller inte (se, bland annat, dom av den 29 oktober 2015, Nagy, C-583/14 EU:C:2015:737, punkt 20 och där angiven rättspraxis).

- 17 Domstolen har redan slagit fast, i fråga om saklån mellan medborgare bosatta i olika medlemsstater, att ett gränsöverskridande benefikt saklån av en bil utgör en kapitalrörelse i den mening som avses i artikel 63 FEUF (dom av den 29 oktober 2015, Nagy, C-583/14, EU:C:2015:737, punkt 23 och där angiven rättspraxis).
- 18 Eftersom artikel 63 FEUF är tillämplig och denna innehåller specifika regler om icke-diskriminering, ska således artikel 18 FEUF inte tillämpas (dom av den 29 oktober 2015, Nagy, C-583/14, EU:C:2015:737, punkt 24).
- 19 Artiklarna 49–55 FEUF, som förbjuder inskränkningar i etableringsfriheten, är för övrigt inte relevanta i det nationella målet, eftersom det enligt de uppgifter som den hänskjutande domstolen har lämnat inte rör sig om vare sig rätten att starta eller utöva verksamhet som egenföretagare.
- 20 Eftersom de handlingar som ingetts till domstolen inte innehåller någon uppgift som gör det möjligt att fastställa ett samband mellan situationen i det nationella målet och utövandet av friheten att tillhandahålla tjänster enligt artiklarna 56–62 FEUF, är tolkningen av dessa artiklar inte heller relevant för utgången i nämnda mål.
- 21 Beslutet om hänskjutande innehåller vidare inte någon uppgift som gör det möjligt att fastställa ett samband mellan denna situation och utövandet av den fria rörligheten för arbetstagare enligt artikel 45 FEUF.
- 22 Eftersom det i artikel 26 FEUF föreskrivs att den inre marknaden ska omfatta ett område utan inre gränser, där bland annat fri rörlighet för kapital säkerställs i enlighet med bestämmelserna i fördragen och eftersom artikel 63 FEUF är tillämplig, är den förstnämnda artikeln slutligen inte tillämplig.
- 23 Såvitt som målet vid den nationella domstolen avser ett saklån av en bil av en person som är bosatt i en medlemsstat till en person som är bosatt i en annan medlemsstat, ska de frågor som ställts inledningsvis prövas utifrån artikel 63 FEUF och därefter, i förekommande fall, utifrån artikel 21 FEUF (se, för ett liknande resonemang, dom av den 29 oktober 2015, Nagy, C-583/14, EU:C:2015:737, punkt 25).
- 24 För att ge den hänskjutande domstolen ett användbart svar ska följaktligen de ställda frågorna omformuleras och den hänskjutande domstolen ska anses ha ställt dem för att få klarhet i huruvida artiklarna 21 och 63 FEUF ska tolkas så, att de utgör hinder för en lagstiftning i en medlemsstat enligt vilken det är förbjudet för alla som har bosatt sig i denna medlemsstat sedan mer än 60 dagar att i denna medlemsstat framföra ett motorfordon som är registrerat i en annan medlemsstat, oavsett i vilken persons namn fordonet är registrerat.

### ***Huruvida det föreligger en inskränkning***

- 25 En medlemsstats åtgärder vilka till sin karaktär är sådana att de kan avskräcka dem som är bosatta i landet från att avtala om lån i andra medlemsstater utgör restriktioner för kapitalrörelser i den mening som avses i artikel 63.1 FEUF (se, bland annat, dom av den 29 oktober 2015, Nagy, C-583/14, EU:C:2015:737, punkt 26 och där angiven rättspraxis).
- 26 Enligt artikel 93.1-bis i vägtrafiklagen är det förbjudet för alla som har bosatt sig i Italien sedan mer än 60 dagar att framföra ett fordon som är registrerat i utlandet.

- 27 En person som är bosatt i Italien sedan mer än 60 dagar, såsom GN, som förfogar över ett motorfordon som är registrerat i en annan medlemsstat, och som önskar framföra detta fordon i Italien, är följaktligen skyldig att registrera fordonet i sistnämnda medlemsstat, vilket, såsom den hänskjutande domstolen har påpekat, innebär betalning av avgifter och skatter samt fullgörande av komplexa administrativa förfaranden.
- 28 Det avgörande rekvisitet för lån av en sak är möjligheten att använda den lånade saken. Den nationella lagstiftningen i fråga innebär att gränsöverskridande kostnadsfria saklån av motorfordon beskattas genom att personer som är bosatta i Italien sedan mer än 60 dagar ska betala skatt när de första gången använder ett fordon som är registrerat i en annan medlemsstat på allmän väg i Italien, även om fordonet har lånats ut gratis av en person som är bosatt i en annan medlemsstat (se, för ett liknande resonemang, dom av den 26 april 2012, van Putten, C-578/10–C-580/10, EU:C:2021:246, punkt 39). Saklån för gratis användning av ett motorfordon som är registrerat i Italien påförs däremot inte denna skatt.
- 29 En sådan skillnad i behandling, där det är avgörande i vilken stat det lånade fordonet är registrerat, kan avhålla personer som är bosatta i Italien från att låna ett fordon som är registrerat i en annan medlemsstat av personer som är bosatta i sistnämnda stat (se, för ett liknande resonemang, beslut av den 10 september 2020, Wallonische Region (Registrering av ett lånat fordon), C-41/20–C-43/20, ej publicerat, EU:C:2020:703, punkt 48 och där angiven rättspraxis).
- 30 De nationella bestämmelser som det erinrats om i punkt 24 ovan, utgör, i den mån de kan avskräcka personer som är bosatta i Italien från att avtala om lån av fordon i andra medlemsstater, en restriktion för den fria rörligheten för kapital i den mening som avses i artikel 63.1 FEUF (se, för ett liknande resonemang, dom av den 26 april 2012, van Putten, C-578/10–C-580/10, EU:C:2012:246, punkterna 40 och 41).

### ***Huruvida inskränknigen kan motiveras***

- 31 Det framgår av domstolens fasta praxis att en inskränkning i en grundläggande frihet som garanteras enligt EUF-fördraget endast kan godtas om den eftersträvar ett legitimt mål som är förenligt med fördraget och om den grundas på tvingande skäl av allmänintresse. I ett sådant fall krävs det dessutom att inskränknigen är ägnad att säkerställa förverkligandet av det mål som eftersträvas och att den inte går utöver vad som är nödvändigt för att uppnå detta mål (se, bland annat, dom av den 29 oktober 2015, Nagy, C-583/14, EU:C:2015:737, punkt 31, och beslut av den 23 september 2021, Wallonische Region (Registrering av ett fordon som tillhör ett bolag som inte är en juridisk person), C-23/21, ej publicerat, EU:C:2021:770, punkt 48 och där angiven rättspraxis).
- 32 Den italienska regeringen har i huvudsak gjort gällande att syftet med den lagstiftning som är i fråga i målet vid den nationella domstolen är att undvika att personer som är bosatta och arbetar i Italien genom att regelbundet använda fordon registrerade i utlandet begår rättsstridiga handlingar, såsom underlåtenhet att erlägga punktskatter, skatter och vägtullar, att de kan undgå sanktioner samt att de kommer i åtnjutande av fördelaktigare försäkringspremier, men även att identifieringen av vem som faktiskt framför dessa fordon försvåras, eller till och med omöjliggörs, för de polisstyrkor som ska utföra kontroller.
- 33 Vad bland annat beträffar målet att bekämpa skatteundandragande på området för registreringsavgifter och motorfordonsskatt, har domstolen redan slagit fast att en medlemsstat kan ta ut en registreringsavgift på ett motorfordon som registrerats i en annan medlemsstat när

fordonet är avsett att, huvudsakligen, användas permanent i den förstnämnda medlemsstaten eller när det faktiskt används på detta sätt (se, för ett liknande resonemang, dom av den 26 april 2012, van Putten, C-578/10–C-580/10, EU:C:2012:246, punkt 46 och där angiven rättspraxis).

- 34 Om dessa villkor däremot inte är uppfyllda är anknytningen till en medlemsstat för det fordon som är registrerat i en annan medlemsstat svagare, varför den ifrågavarande inskränkningen måste motiveras på ett annat sätt (dom av den 26 april 2012, van Putten, C-578/10–C-580/10, EU:C:2012:246, punkt 47 och där angiven rättspraxis).
- 35 Det ankommer således på den hänskjutande domstolen att fastställa lånetiderna i det nationella målet och hur de lånade fordonen faktiskt används (dom av den 26 april 2012, van Putten, C-578/10–C-580/10, EU:C:2012:246, punkt 49).
- 36 Vad beträffar syftet att förebygga missbruk framgår det av domstolens praxis att även om enskilda inte kan åberopa unionsrätten på ett sätt som utgör missbruk eller bedrägeri, kan en allmän presumtion om missbruk inte grundas på den omständigheten att en person som är bosatt i Italien där använder ett fordon som är registrerat i en annan medlemsstat och som kostnadsfritt har lånats ut en person som är bosatt i denna andra medlemsstat (beslut av den 10 september 2020, Wallonische Region (Registrering av ett lånat fordon), C-41/20–C-43/20, ej publicerat, EU:C:2020:703, punkt 53 och där angiven rättspraxis).
- 37 Vad beträffar den motivering som har samband med kravet på att vägkontrollerna ska vara effektiva, vilket den italienska regeringen har åberopat i sitt skriftliga yttrande, erinrar domstolen om att det inte framgår av vilka skäl det skulle vara svårt, om inte rentav omöjligt, för de polisstyrkor som ansvarar för att utföra kontroller att identifiera de personer som faktiskt framför fordon registrerade i utlandet.
- 38 Vad beträffar målet att den berörda föraren inte ska få förmånligare försäkringspremier, vilket har åberopats av nämnda regering, framgår det varken av beslutet om hänskjutande eller av nämnda regerings skriftliga yttranden på vilket sätt detta mål skulle utgöra ett legitimt mål som är förenligt med EUF-fördraget eller motiveras av tvingande skäl av allmänintresse, i enlighet med den rättspraxis som anges i punkt 31 ovan. Det ska i detta hänseende erinras om att det ankommer på den medlemsstat som åberopar att det föreligger ett skäl som motiverar en inskränkning i en av de grundläggande friheter som garanteras i detta fördrag att konkret styrka att detta skäl är hänförligt till allmänintresset (se, för ett liknande resonemang, dom av den 8 maj 2003, ATRAL, C-14/02, EU:C:2003:265, punkt 69).
- 39 En minskning av skatteintäkter kan slutligen, enligt fast rättspraxis, inte anses utgöra ett tvingande skäl av allmänintresse som kan åberopas för att rättfärdiga en åtgärd som i princip strider mot en grundläggande frihet (se, bland annat, dom av den 7 september 2004, Manninen, C-319/02, EU:C:2004:484, punkt 49, dom av den 22 november 2018, Sofina m.fl., C-575/17, EU:C:2018:943, punkt 61, och beslut av den 10 september 2020, Wallonische Region (Registrering av ett lånat fordon), C-41/20–C-43/20, ej publicerat, EU:C:2020:703, punkt 55).
- 40 Tolkningsfrågorna ska således besvaras enligt följande. Artikel 63.1 FEUF ska tolkas så, att den utgör hinder för en lagstiftning i en medlemsstat enligt vilken det är förbjudet för varje person som är bosatt i denna medlemsstat sedan mer än 60 dagar att där framföra ett motorfordon som är registrerat i en annan medlemsstat, oavsett i vilken persons namn fordonet är registrerat, utan att det tas hänsyn till hur länge fordonet används i den förstnämnda medlemsstaten och utan att

den berörda person kan göra gällande en rätt till undantag från skatteplikt när samma fordon inte är avsett att huvudsakligen användas permanent i förstnämnda medlemsstat eller i praktiken används på detta sätt.

- 41 Under dessa omständigheter är det inte nödvändigt att uttala sig om tolkningen av artikel 21 FEUF.

### **Rättegångskostnader**

- 42 Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i det nationella målet utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den hänskjutande domstolen att besluta om rättegångskostnaderna. De kostnader för att avge yttrande till domstolen som andra än nämnda parter har haft är inte ersättningsgilla.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (sjätte avdelningen) följande:

**Artikel 63.1 FEUF ska tolkas så, att den utgör hinder för en lagstiftning i en medlemsstat enligt vilken det är förbjudet för varje person som är bosatt i denna medlemsstat sedan mer än 60 dagar att där framföra ett motorfordon som är registrerat i en annan medlemsstat, oavsett i vilken persons namn fordonet är registrerat, utan att det tas hänsyn till hur länge fordonet används i den förstnämnda medlemsstaten och utan att den berörda person kan göra gällande en rätt till undantag från skatteplikt, när samma fordon inte är avsett att huvudsakligen användas permanent i förstnämnda medlemsstat eller i praktiken används på detta sätt.**

Underskrifter