INFORME PARA LA VISTA
presentado en el asunto 127/86 *

I. Hechos y fase escrita

1. Tal y como se pone de manifiesto de la resolución de remisión y de los autos, el Sr. Ledoux, parte demandada en el procedimiento principal, técnico de profesión, con domicilio en Bélgica y empleado desde 1982 de una empresa domiciliada en Francia, utilizaba un vehículo automóvil adquirido con arreglo a los requisitos del mercado francés, matriculado en Francia a nombre de este empresa y puesto a su disposición por ésta para visitar a la clientela y efectuar el trayecto entre su lugar de trabajo en Francia y el lugar de su residencia en Bélgica, así como para su esparcimiento.

Como no había satisfecho el IVA en Bélgica, el Sr. Ledoux fue detenido el 22 de febrero de 1983, cuando atravesaba la frontera con el vehículo fuera del trayecto hacia su lugar de trabajo; a continuación, fue conducido ante el Tribunal correccional de Neufchâteau que, al comprobar que su situación particular no estaba tipificada, le absolvió. Contra esta sentencia, apeló el Ministro de Hacienda del Reino de Bélgica.

La Cour d'appel de Lieja comprobó que el litigio planteaba un problema de interpretación del Derecho comunitario.

Mediante resolución de 12 de marzo de 1986, registrada en la Secretaría del Tribunal de Justicia el 26 de mayo de 1986, la Cour d'appel de Lieja suspendió el procedimiento y planteó al Tribunal de Justicia la siguiente cuestión prejudicial con arreglo al artículo 177 del Tratado CEE:

«La normativa comunitaria en materia fiscal y, en particular, en materia de IVA ¿autoriza al Estado belga, en el marco de la ley de 3 de julio de 1969 por la que se promulga el Código del Impuesto sobre el Valor Añadido, sus decretos de aplicación y la interpretación que les da el Ministro de Hacienda del Reino de Bélgica en el procedimiento incoado contra Yves Ledoux, con domicilio en Marcinelle, rue Leroy 32, a aplicar el Impuesto sobre el Valor Añadido a un vehículo perteneciente a una empresa francesa, con domicilio social en Francia, sujeto al IVA en Francia, donde se pagó dicho impuesto, cuando el mencionado vehículo es utilizado por un empleado de esa empresa, con domicilio en Bélgica, para el cumplimiento de su contrato de trabajo y para su esparcimiento, precisándose además que el vehículo sigue siendo propiedad del empresario francés y que la importación a Bélgica sólo tiene carácter temporal y provisional?»

2. El procedimiento escrito siguió su curso reglamentario. Conforme al artículo 20 del Protocolo sobre el Estatuto del Tribunal de Justicia de las CE, presentaron observaciones escritas el Gobierno danés, representado por el Sr. L. Mikaelsen, Consejero Jurídico, y la Comisión de las Comunidades Europeas, representada por el Sr. H. Étienne, Consejero Jurídico principal, en calidad de Agente.

* Lengua de procedimiento: francés.

Visto el informe del Juez Ponente y oído el Abogado General, el Tribunal de Justicia (Sala Cuarta) decidió iniciar la fase oral sin previo recibimiento a prueba.

II. Motivos y alegaciones de las partes

1. El *Gobierno danés* observa que las normas comunitarias aplicables en la materia están contenidas en la Directiva 83/182 del Consejo, de 28 de marzo de 1983, relativa a las franquicias fiscales aplicables en el interior de la Comunidad en materia de importación temporal de determinados medios de transporte (DO L 105, p. 59; EE 09/01, p. 156).

Según el Gobierno danés, del artículo 3, letras a), aa), y del artículo 4, apartado 1, letras a), aa) en relación con el artículo 1 de esta Directiva, se deduce que el requisito para que un vehículo pueda ser importado a otro Estado miembro sin estar sujeto al pago del IVA es que la persona que importa el vehículo tenga su residencia habitual en un Estado miembro distinto del de la importación temporal.

En lo relativo al criterio de la residencia, el Gobierno danés se refiere al artículo 7 de la Directiva, que en su párrafo 2 prevé que una persona cuyos vínculos profesionales se hallan en lugar distinto del de sus vínculos personales se considera residente en el lugar de sus vínculos personales.

Finalmente, el Gobierno danés subraya que, como se pone de manifiesto de los artículos 3 y 4, letra b), de la Directiva, el vehículo no puede ser cedido, arrendado ni prestado en el Estado miembro de importación temporal.

De ello deduce el Gobierno danés que, en los casos en que no se reúnan los requisitos para la importación temporal, el Estado miembro de importación puede exigir el IVA por el vehículo en cuestión.

El Gobierno danés pone de manifiesto que esta solución se deducía ya de las sentencias dictadas en una serie de asuntos similares (asunto 823/79, Carciati, Rec. 1980, p. 2773, y asunto 134/83, Abbink, Rec. 1984, p. 4097) en los cuales el Tribunal de Justicia declaró que el Derecho comunitario no se opone a que las disposiciones nacionales prohíban, bajo sanciones penales, a personas que residan en un Estado miembro utilizar estos vehículos de motor importados provisionalmente. Entiende el Gobierno danés que, desde el momento en que un Estado miembro puede entablar, en estos casos, acciones penales, con mayor razón puede exigir el pago del IVA.

Conforme a ello, el Gobierno danés sugiere que se responda a la cuestión prejudicial planteada al Tribunal de Justicia en el sentido que el Derecho comunitario no se opone a que, en el caso de autos, el Estado belga exiga el pago del IVA por el vehículo en cuestión.

2. La *Comisión* estima que, en todo caso, las utilizaciones temporales obligatoriamente permitidas y los requisitos de ejercicio del derecho a la utilización temporal, como los previstos por la Directiva 83/182, no responden a las exigencias de un mercado único y anuncia nuevas propuestas en la materia a las que va a proceder en breve plazo.

Considera que las utilizaciones temporales contempladas por el legislador comunitario en la Directiva 83/182, que no autoriza la utilización del vehículo por parte de los resi-

dentes del país de importación temporal, constituyen, sin embargo, un mínimo cuyo disfrute pueden reclamar los ciudadanos y no impiden a los Estados miembros ir más allá, conforme al apartado 1 del artículo 9 de la Directiva que prevé que «Los Estados miembros pueden mantener o establecer regímenes más liberales que los contemplados en la presente Directiva». A este respecto, observa que Francia mantuvo un régimen temporal para los fronterizos que utilizaban para el trayecto entre el domicilio y el trabajo un vehículo puesto a su disposición por el empresario establecido en otro Estado miembro (circular de 1 de mayo de 1984).

La Comisión observa que la aplicación por los Estados miembros de sus regímenes nacionales de admisión temporal, conforme al artículo 14 de la Directiva 77/388 del Consejo (Sexta Directiva en materia de IVA), con vistas a asegurar la aplicación correcta y simple de la admisión temporal e impedir los fraudes, evasiones y eventuales abusos debe, por una parte, tener en cuenta el Derecho comunitario aplicable y el grado de liberalización efectivamente alcanzado y, por otra, consistir en medidas que respeten el principio de proporcionalidad en cuanto a los objetivos que han de alcanzarse.

En lo relativo, en primer lugar, al respecto del Derecho comunitario y, sobre todo, al derecho de libre circulación, la Comisión pone de manifiesto que la utilización de un vehículo de empresa para el trayecto entre el trabajo y el domicilio y para el esparcimiento del empleado constituye una parte de la retribución abonada a este trabajador. Por consiguiente, la prohibición de este uso del vehículo, en aplicación de la normativa del país de residencia, neutraliza, en dicho país, esta porción de la remuneración quebrantando la igualdad de retribución que existe con respecto al país de empleo entre los residentes y los no residentes, tal y como viene impuesta por el artículo 48 del Tratado CEE y el artículo 7 del Reglamento nº 1612/68, sobre la libre circulación de los trabajadores dentro de la Comunidad (DO L 257 de 17.10.1968, p. 2; EE 05/01, p. 77). La Comisión considera además que los Estados miembros, al aplicar su legislación relativa a la admisión temporal con el fin legítimo de luchar contra la evasión, el fraude fiscal y los abusos eventuales, deben garantizar, en aplicación del artículo 5 del Tratado, el cumplimiento de las obligaciones que derivan del mismo, abstenerse de las medidas que puedan poner en peligro la realización de los objetivos del Tratado, como el ejercicio del derecho a la libre circulación, y, finalmente, no privar de sus efectos a las actuaciones de la Comisión en materia de empleo, en las regiones que se caracterizan por un desempleo estructural, en los casos en que, como el de autos, el ejercicio del derecho de los trabajadores a la libre circulación, mediante la celebración de contratos de trabajo transfronterizos, contribuye a la disminución del desempleo.

En lo que atañe a la proporcionalidad que debe caracterizar las medidas adoptadas por los Estados miembros, conforme al artículo 14 de la Directiva 77/388, con relación a los objetivos que justifican tales medidas, la Comisión subraya que, según la jurisprudencia del Tribunal de Justicia (asuntos 823/79, Carciati, y 134/83, Abbink), las utilizaciones temporales prohibidas por las legislaciones nacionales pueden ser sancionadas por vía penal y administrativa, a condición de que las medidas nacionales de que se trata no sean excesivas.

Entiende la Comisión que el grado de autonomía concedido en la materia a los Estados miembros debe aplicarse dentro del respeto del principio de proporcionalidad teniendo en cuenta, en el marco de la finalidad general del sistema común del IVA y de las disposiciones específicas del artículo 14 de la Sexta Directiva, por una parte, la importan-

cia de los intereses de orden público a proteger y, por otra, el grado de obstrucción que las medidas adoptadas por los Estados miembros pueden aportar a los derechos que derivan del Tratado. Subraya en el presente caso que la limitación por la legislación nacional del derecho al uso temporal de un vehículo para servir al interés de orden público que consiste en el pago del IVA a la importación, debe efectuarse teniendo en cuenta la prohibición de la doble imposición, como indicó el Tribunal de Justicia en la sentencia dictada en el asunto Abbink. Por consiguiente, la aplicación de esta regla que prohíbe la doble imposición en materia de IVA en los casos en que, como el del asunto principal, el tipo vigente del IVA en los países en los que está matriculado el vehículo es superior al tipo que se aplica en el país de residencia (33,33 % en Francia contra 25 % en Bélgica, con posibilidad de deducción de hasta el 50 % en caso de utilización del vehículo con fines privados y profesionales) debe conducir, según la Comisión, a la conclusión de que no puede exigirse el IVA en el país de residencia. En este caso, en la medida en que no se ha eludido el pago de ningún derecho, tampoco puede imponer el Estado miembro de importación ninguna multa por este concepto, al menos por lo que respecta al IVA.

Lo mismo ocurre con las medidas sancionadoras, como la confiscación del vehículo o el pago de su contravalor, que pueden imponerse a la parte demandada en el marco del litigio principal, y que la Comisión considera desproporcionados debido a la inexistencia o a la escasa importancia del interés de orden público a proteger, puesto que no hay derechos cuyo pago haya sido eludido.

Entiende la Comisión que, en las situaciones caracterizadas por un conflicto de leyes relativo al lugar de matriculación del vehículo, como es el caso del litigio principal, tales medidas no deben adoptarse sino después de recurrir al procedimiento de contactos entre las administraciones nacionales afectadas en orden a adoptar, de común acuerdo, las decisiones necesarias para resolver las dificultades planteadas por la aplicación práctica de las directivas comunitarias, tal y como se prevé en el apartado 2 del artículo 10 de la Directiva 83/182.

Con arreglo a las anteriores consideraciones, la Comisión propone dar la respuesta siguiente a la cuestión planteada por la Cour d'appel de Lieja:

«En la medida en que, con arreglo al Derecho comunitario aplicable en el momento de los hechos, no se debía ningún Impuesto sobre el Valor Añadido en caso de importación definitiva del vehículo, su importación temporal en las circunstancias del caso no elude el gravamen del IVA, justificando así una multa por este motivo. Una sanción como la confiscación del vehículo o, en su defecto, el pago de su precio vulneraría el principio de proporcionalidad. Cualquier multa cuyo objeto sea garantizar el respeto a las normas nacionales en materia de vinculación de los vehículos por medio de su matriculación o la protección de otros ingresos fiscales, debe ser aplicada teniendo en cuenta las circunstancias propias de los conflictos de leyes que derivan del ejercicio de los derechos que dimanan del Tratado y que un Estado miembro tiene la obligación de no obstaculizar.»

C. Kakouris
Juez Ponente