CONCLUZIILE AVOCATULUI GENERAL
JÁN MAZÁK
prezentate la 30 aprilie 2009 [1]

I — Introducere

1. Prin decizia din 29 februarie 2008, primită la Curte la 6 martie 2008, Unabhängiger Verwaltungssenat des Landes Vorarlberg [2] (Austria) a adresat Curții o cerere de pronunțare a unei hotărâri preliminare în temeiul articolului 234 CE privind interpretarea articolului 12 CE.

2. În esență, instanța de trimitere solicită Curții să stabilească dacă interdicția discriminării pe motiv de cetățenie sau naționalitate, astfel cum este prevăzută de articolul 12 CE, se opune unei reglementări naționale care prevede acordarea cu titlu gratuit a unei viniete anuale pentru circulația pe drumurile naționale supuse unei taxe de circulație numai în beneficiul persoanelor cu handicap care au domiciliul sau reședința obișnuită pe teritoriul acestui stat.

3. Această întrebare a fost formulată în cadrul unei proceduri inițiate de domnul Gottwald, cetățean german cu handicap grav, împotriva unei amenzi care i-a fost aplicată pentru conducerea unui autovehicul pe drumurile austriece supuse unei taxe de circulație fără să fi achitat taxa datorată.

II — Cadrul normativ de referință

4. În temeiul articolului 10 alineatul (1) din Legea privind taxele de circulație pe drumurile federale (Bundesstraßen-Mautgesetz 2002), în versiunea aplicabilă la momentul respectiv, utilizarea drumurilor supuse unei taxe de circulație cu autovehicule cu tracțiune simplă (mai precis, motociclete) sau cu tracțiune multiplă, a căror greutate totală maximă autorizată nu depășește 3,5 tone, necesită plata unei taxe de circulație pe durată determinată.

5. În temeiul articolului 11 alineatul (1) din Bundesstraßen-Mautgesetz, plata taxei de circulație pe durată determinată se realizează înainte de utilizarea drumurilor supuse unei taxe de circulație, prin aplicarea unei viniete pe autovehicul.

1 — Limba originală: engleza.
2 — Tribunalul administrativ independent din landul Vorarlberg.

6. În temeiul articolului 13 alineatul (2) din Bundesstraßen-Mautgesetz, Oficiul federal pentru asigurări sociale și pentru persoanele cu handicap trebuie, la cererea persoanelor cu handicap care au domiciliul sau reședința obișnuită pe teritoriul național și pe numele cărora este înmatriculat cel puțin un autovehicul cu tracțiune multiplă cu o greutate totală maximă autorizată care nu depășește 3,5 tone, să elibereze o vinietă anuală gratuită pentru un autovehicul din categoria menționată, dacă aceste persoane se află în posesia unui card pentru persoane cu handicap în temeiul articolului 40 din Legea federală privind persoanele cu handicap [(Bundesbehindertensgesetz)], care menționează o incapacitate de deplasare gravă și durabilă, imposibilitatea de a utiliza mijloacele de transport în comun din cauza unei afecțiuni durabile sau a unei deficiențe de vedere.

7. Din susținerile guvernului austriac rezultă că existența „reședinței obișnuite" trebuie stabilită potrivit articolului 66 alineatul 2 din Legea din 1 august 1895 privind atribuirea competenței și competența teritorială a instanțelor de drept comun în materie civilă (Jurisdiktionsnorm, RGBl. 111).

8. Potrivit articolului 20 alineatul 1 din Bundesstraßen-Mautgesetz, conducătorii de autovehicule care utilizează drumuri supuse unei taxe de circulație fără să fi plătit în mod corect taxa de circulație săvârșesc o contravenție administrativă care se pedepsește cu amendă de la 300 la 3 000 de euro (la momentul faptelor, de la 400 la 4 000 de euro).

III — Situația de fapt, procedura și întrebările preliminare

9. Domnul Arthur Gottwald este un resortisant german, domiciliat în Germania, care suferă de paraplegie totală, cu pierderea tuturor funcțiilor de la a patra vertebră în jos și este dependent de scaunul rulant. Domnul Gottwald este posesorul unui card pentru persoane cu handicap grav.

10. La 26 august 2006, domnul Gottwald intenționa să înceapă o vacanță de câteva zile în Austria, venind dinspre Germania. Conducându-și autovehiculul pe autostrada A 14 Rheintal în direcția Tirol, în apropiere de ieșirea spre Wolfurt/Lauterach, a fost supus unui control rutier în temeiul Bundesstraßen-Mautgesetz și cu această ocazie s-a constatat că pe autovehiculul său nu era aplicată o vinietă valabilă.

11. În consecință, prin decizia Autorității administrative a districtului Bregenz (Bezirkshauptmannschaft Bregenz) din 4 decembrie 2006, acordându-i-se o reducere excepțională a sancțiunii în temeiul articolului 29 din Legea privind sancțiunile administrative (Verwaltungsstrafgesetz), domnului Gottwald i s-a aplicat o amendă de 200 de euro pentru conducerea unui autovehicul în rețeaua rutieră supusă unei taxe de circulație fără a fi achitat taxa de circulație pe durată determinată, prin aplicarea unei viniete pe autovehicul. În decizie se arată că, prin urmare, a

încălcat dispozițiile articolului 20 alineatul 1 coroborate cu dispozițiile articolului 10 alineatul 1 și ale articolului 11 alineatul 1 din Bundesstraßen-Mautgesetz.

12. În acțiunea principală, Unabhängiger Verwaltungssenat trebuie să se pronunțe cu privire la acțiunea formulată de domnul Gottwald împotriva acestei decizii.

13. Din decizia de trimitere rezultă că instanța de trimitere are îndoieli cu privire la aspectul dacă articolul 13 alineatul 2 din Bundesstraßen-Mautgesetz, care constituie o măsură de susținere a persoanelor cu handicap domiciliate în Austria, este compatibil cu interdicția discriminării pe motiv de cetățenie sau naționalitate prevăzută la articolul 12 CE.

14. Instanța de trimitere subliniază în această privință că limitarea scutirii de vinieta cu plată exclusiv la persoanele cu handicap care au domiciliul sau reședința obișnuită pe teritoriul național constituie în principiu o discriminare indirectă pe motiv de cetățenie sau naționalitate, în sensul acestei dispoziții, care nu poate fi justificată decât dacă diferența de tratament este întemeiată pe motive obiective, independente de cetățenia sau de naționalitatea persoanelor în cauză, și dacă este proporțională cu obiectivul urmărit în mod legitim de dreptul național.

15. Potrivit instanței de trimitere, articolul 12 CE este aplicabil fie datorită faptului că domnul Gottwald intenționa să înceapă o vacanță în Austria și astfel s-a deplasat în alt stat membru pentru a beneficia de un serviciu [3], fie, în orice caz, pentru motivul că situația în discuție este reglementată de dispozițiile Titlului V al Tratatului, referitor la politica comună în domeniul transporturilor.

16. În această situație, Unabhängiger Verwaltungssenat a hotărât să suspende judecarea cauzei și să adreseze Curții următoarea întrebare preliminară:

„Articolul 12 CE trebuie interpretat în sensul că se opune aplicării unei dispoziții naționale care prevede că acordarea cu titlu gratuit a unei viniete anuale pentru un autovehicul în vederea utilizării sale pe drumurile naționale supuse unei taxe de circulație este limitată la persoanele care suferă de un handicap determinat și care au domiciliul sau reședința obișnuită în statul respectiv?”

3 — Instanța de trimitere se referă în această privință la cauza care a determinat pronunțarea Hotărârii din 2 februarie 1989, Cowan (186/87, Rec., p. 195).

IV — Analiza juridică

A — *Cu privire la admisibilitate*

1. Principalele argumente ale părților

17. În prezenta cauză, au fost depuse observații de domnul Gottwald, de guvernul austriac și de Comisie. Aceste părți au fost de asemenea reprezentate în ședința din 12 martie 2007.

18. În opinia guvernului austriac, admisibilitatea prezentei cereri de pronunțare a unei hotărâri preliminare este cel puțin îndoielnică.

19. Acesta susține în esență că, independent de aprecierea conformității în raport cu dreptul comunitar a cerinței privind domiciliul pentru obținerea unei viniete gratuite, domnul Gottwald trebuie sancționat pentru motivul că, în orice caz, a încălcat obligația, prevăzută la articolul 11 alineatul 1 din Bundesstraßen-Mautgesetz, de a aplica o vinietă pe autovehicul înainte de utilizarea drumurilor supuse unei taxe de circulație.

20. Procedura de scutire prevăzută la articolul 13 alineatul 2 din Bundesstraßen-Mautgesetz, care face obiectul întrebării preliminare și potrivit căreia, la cerere și în anumite condiții, se eliberează o vinietă anuală gratuită pentru persoanele cu handicap, nu face, în sine, obiectul acțiunii principale.

21. Instanța de trimitere subliniază în acest context că domnul Gottwald nu a solicitat eliberarea unei astfel de viniete.

22. Prin urmare, în opinia guvernului austriac, rezultă că întrebarea formulată nu are legătură cu situația de fapt reală din cauză și că răspunsul Curții ar avea un caracter pur ipotetic, astfel încât cererea ar trebui considerată inadmisibilă, potrivit jurisprudenței Curții.

23. În opinia Comisiei, dimpotrivă, cererea este admisibilă. În această privință, Comisia subliniază că revine în principiu în sarcina instanței naționale să decidă dacă o chestiune de drept comunitar este relevantă pentru soluționarea acțiunii principale aflate pe rolul instanței naționale. În decizia sa, instanța de trimitere a considerat în mod expres că această situație se regăsește în prezenta cauză. În plus, suntem de părere că nu este exclus ca răspunsul Curții să poată determina cel puțin o reducere a amenzii aplicate în acțiunea principală, ceea ce, în lumina jurisprudenței

mai curând abundente a Curții referitoare la admisibilitatea trimiterilor preliminare, ar fi suficient pentru a se stabili că chestiunea în discuție în prezent nu este doar ipotetică.

24. Domnul Gottwald arată că, deși, teoretic, ar fi putut formula o cerere de acordare a unei viniete gratuite, o astfel de cerere ar fi fost respinsă.

2. Apreciere

25. În această privință, trebuie amintit că, în temeiul unei jurisprudențe constante, numai instanțele naționale care sunt sesizate cu acțiunea principală și care trebuie să își asume responsabilitatea pentru hotărârea judecătorească ce urmează a fi pronunțată au competența să aprecieze, luând în considerare particularitățile fiecărei cauze, atât necesitatea unei hotărâri preliminare pentru a fi în măsură să pronunțe propria hotărâre, cât și pertinența întrebărilor pe care le adresează Curții [4].

26. În consecință, în cazul în care întrebările adresate au ca obiect interpretarea dreptului comunitar, Curtea este, în principiu, obligată să se pronunțe [5].

27. Curtea poate refuza să se pronunțe asupra unei întrebări preliminare adresate de o instanță națională numai atunci când este evident că interpretarea dreptului comunitar solicitată nu are nicio legătură cu realitatea sau cu obiectul acțiunii principale, atunci când problema este de natură ipotetică sau atunci când Curtea nu dispune de elementele de fapt și de drept necesare pentru a răspunde în mod util întrebărilor care i-au fost adresate [6].

28. Cu toate acestea, considerăm că această situație nu se regăsește în prezenta cauză.

29. Deși este adevărat că domnul Gottwald nu a formulat o cerere de acordare a unei viniete gratuite și admițând, astfel cum a susținut guvernul austriac, că o persoană cu handicap ar putea fi amendată și numai pentru motivul neaplicării unei viniete pe autovehicul înainte de utilizarea drumurilor supuse unei taxe de circulație, în pofida faptului că are dreptul la o vinietă gratuită,

4 — A se vedea printre altele Hotărârea din 11 septembrie 2008, Eckelkamp și alții (C-11/07, Rep., p. I-6845, punctul 27), Hotărârea din 16 decembrie 2008, Michaniki (C-213/07, Rep., p. I-9999, punctul 32), precum și Hotărârea din 5 martie 2009, Apis-Hristovich (C-545/07, Rep., p. I-1627, punctul 28).

5 — A se vedea în special Hotărârile citate anterior Eckelkamp și alții (punctul 27), Michaniki (punctul 33), precum și Apis-Hristovich (punctul 29).

6 — A se vedea în special Hotărârile citate anterior Eckelkamp și alții (punctul 28), Michaniki (punctul 34), precum și Apis-Hristovich (punctul 30).

totuși nu s-a stabilit că în acțiunea principală instanța de trimitere nu ar putea reține nicio consecință din răspunsul dat de Curte la întrebarea adresată.

30. În special, nu este exclus – ceea ce guvernul austriac nu contestă, de altfel – ca o decizie a Curții în sensul că o dispoziție națională precum cea în discuție este contrară articolului 12 CE, având în vedere că nu permite eliberarea unei viniete gratuite, să poată fi luată în considerare de instanța de trimitere drept circumstanță atenuantă suplimentară în cadrul soluționării acțiunii formulate de domnul Gottwald.

31. În opinia noastră, întrebarea adresată cu titlu preliminar este admisibilă în lumina jurisprudenței sus-menționate.

B — *Cu privire la fond*

1. Principalele argumente ale părților

32. În opinia domnului Gottwald, articolul 12 CE trebuie interpretat în sensul că se opune unei reglementări naționale precum cea în cauză în acțiunea principală.

33. Domnul Gottwald susține, în special, că acest articol este aplicabil pentru motivul că a beneficiat, în calitate de turist, de un serviciu în domeniul transportului. O dispoziție precum cea în cauză restrânge de asemenea dreptul de liberă circulație și de ședere în alt stat membru, prevăzut de articolul 18 CE.

34. În opinia domnului Gottwald, în măsura în care scutirea de la plata vinietei pentru utilizarea autostrăzii în discuție este limitată la persoanele cu handicap care au domiciliul sau reședința obișnuită în Austria, această măsură constituie o discriminare indirectă pe motiv de cetățenie sau naționalitate, contrară articolului 12 CE. Această măsură nu este nici necesară, nici proporțională. Din acest punct de vedere, diferența de tratament în cauză este disproporționată și având în vedere faptul că un procentaj ridicat de nerezidenți utilizează în mod regulat drumurile din Austria supuse unei taxe de circulație și că, dintre aceștia, un anumit procentaj pot fi persoane cu handicap.

35. În plus, domnul Gottwald subliniază că vinieta anuală gratuită se eliberează fără a se verifica dacă persoana cu handicap utilizează în mod efectiv această vinietă. Prin urmare, aspectele sociale ale acestei măsuri nu pot fi decisive. Există deja un permis european de parcare pentru persoane cu handicap, astfel încât nu se poate susține că acordarea utilizării libere a drumurilor supuse unei taxe de circulație pentru persoanele cu handicap, indiferent de reședința acestora, ar reprezenta o sarcină administrativă deosebită pentru Republica Austria.

36. Domnul Gottwald adaugă că eliberarea unei viniete anuale gratuite pentru persoanele cu handicap nu constituie o prestație socială necontributivă a cărei acordare ar putea fi supusă condiției privind dovada unui anumit grad de integrare în societatea statului membru vizat. În final, arată că în prezent în Comunitatea Europeană nu există, din păcate, o clasificare comună a gradelor de handicap.

37. În schimb, deși recunoaște că articolul 12 CE este aplicabil în prezenta cauză, guvernul austriac consideră că dispoziția sus-menționată nu se opune unei dispoziții naționale precum cea în cauză.

38. Guvernul austriac susține că acordarea gratuită a vinietei anuale persoanelor cu handicap constituie o prestație socială necontributivă. Astfel cum se poate deduce din jurisprudență, în special din Hotărârea Grzelczyk [7], beneficiul unei prestații sociale nu poate fi suspus unor condiții diferite de cele aplicabile resortisanților statului membru vizat, situație care, în orice caz, nu se regăsește în prezenta cauză.

7 — Hotărârea din 20 septembrie 2001 (C-184/99, Rec., p. I-6193).

39. Astfel cum a subliniat în plus în ședință guvernul austriac, prestația în discuție nu este legată de o condiție clasică a domiciliului, întrucât poate fi acordată și persoanelor cu handicap care au doar „reședința obișnuită", astfel cum este acesta definită la articolul 66 alineatul (2) din Jurisdiktionsnorm. Pentru a determina reședința obișnuită, se pot lua în considerare împrejurări având caracter privat și/sau profesional, astfel încât, de exemplu, să li se elibereze o vinietă gratuită și persoanelor cu handicap care exercită în mod regulat în Austria o activitate profesională.

40. În această privință însă, având în vedere că instanța de trimitere pornește de la ipoteza că această dispoziție constituie o discriminare indirectă, o astfel de diferență de tratament întemeiată pe domiciliu poate fi justificată de un obiectiv legitim, mai precis, garantarea faptului că solicitantul a dovedit un anumit grad de integrare în societatea acestui stat [8]. Cerința domiciliului sau a reședinței obișnuite servește astfel obiectivului de a asigura îndeplinirea acestei condiții și evită creșterea explozivă a costurilor aferente acestei măsuri [9].

8 — Se face referire la Hotărârea din 15 martie 2005, Bidar (C-209/03, Rec., p. I-2119, punctul 61).

9 — În această privință, guvernul austriac a precizat în ședință că aceste costuri ar fi de cinci ori mai ridicate decât costurile actuale (aproximativ 3 milioane de euro în 2008) în cazul în care vinieta gratuită ar urma să fie acordată indiferent de reședința (obișnuită), precum și persoanelor cu handicap care utilizează drumurile supuse taxei de circulație numai cu ocazia unui scurt sejur în Austria, situația care se regăsește în prezenta cauză.

41. În continuare, guvernul austriac subliniază că eliberarea vinietei anuale gratuite persoanelor cu handicap urmărește obiectivul de a facilita mobilitatea personală a persoanelor care nu pot utiliza mijloacele de transport public din cauza acestui handicap. În plus, ar fi evident – din însuși faptul că numai vinietele anuale pot fi eliberate în acest context – că prestația în chestiune are scopul de a-i ajuta pe cei care utilizează în mod regulat și constant drumuri supuse unei taxe de circulație, iar nu pe cei care nu utilizează autostrăzile austriece decât pentru o perioadă scurtă. În această privință, și o persoană cu handicap domiciliată în Austria care nu ar utiliza decât ocazional sau pentru o perioadă scurtă un drum supus taxei de circulație ar trebui să achite contravaloarea unei viniete.

42. Comisia susține că prezenta cauză trebuie apreciată în lumina articolului 12 CE, care este aplicabil atât pentru că domnul Gottwald a făcut uz de libertatea sa de circulație și de ședere prevăzută la articolul 18 CE, cât și având în vedere libertatea sa, în calitate de turist, de a beneficia de o prestație în temeiul articolului 49 CE. Comisia susține că perceperea unei taxe diferite în funcție de domiciliul persoanelor cu handicap, deși aceste persoane se găsesc, pe de altă parte, în situații identice, constituie o discriminare indirectă pe motiv de cetățenie.

43. Cu toate acestea, deși în observațiile sale scrise Comisia a apreciat că măsura națională în cauză constituie o discriminare nejustificată, interzisă în temeiul articolului 12 CE, în ședință, pe baza clarificărilor aduse de guvernul austriac, Comisia a pus concluzii în sensul că, în fapt, legislația austriacă este conformă cu acest articol, având în vedere obiectivul urmărit de acordarea unei viniete anuale gratuite, noțiunea de reședință obișnuită și faptul că o persoană cu handicap care are reședința în Austria ar trebui să achite o taxă în situația domnului Gottwald.

2. Apreciere

44. În primul rând, trebuie să se sublinieze că o prestație socială precum cea în cauză este, în sine, în mod evident, de competența statelor membre. Prin urmare, în măsura în care este vizat dreptul comunitar, revine în principiu fiecărui stat membru – indiferent cât ar fi de recomandabil – să hotărască dacă adoptă sau nu adoptă o măsură socială precum cea în cauză în prezent, constând în eliberarea, în anumite condiții, a unei viniete anuale gratuite în beneficiul persoanelor cu handicap, sau, cu aceeași ocazie, să adopte orice altă măsură de acest gen, cum ar fi, de exemplu, punerea la dispoziția persoanelor cu handicap a unei astfel de viniete cu o perioadă de valabilitate de zece zile. Statele membre au o amplă marjă de apreciere în exercitarea competențelor lor privind politica socială [10] .

10 — A se vedea în acest context Hotărârea din 26 octombrie 2006, Tas-Hagen și Tas (C-192/05, Rec., p. I-10451, punctul 21), Hotărârea din 18 iulie 2007, Geven (C-213/05, Rep., p. I-6347, punctul 27), precum și Hotărârea din 22 mai 2008, Halina Nerkowska (C-499/06, Rep., p. I-3993, punctul 23).

45. Totuşi, atunci când un stat membru exercită această competenţă, rezultă în mod evident din jurisprudenţa Curţii că statul membru trebuie să o exercite cu respectarea dreptului comunitar, în special a dispoziţiilor tratatului privind libertatea de circulaţie şi de şedere pe teritoriul statelor membre recunoscută oricărui cetăţean al Uniunii şi interdicţia fundamentală a discriminării pe motiv de cetăţenie sau naţionalitate [11] .

46. În împrejurările prezentei cauze, este evident că deplasarea domnului Gottwald în Austria nu a avut loc în vederea exercitării drepturilor sale în contextul liberei circulaţii a lucrătorilor, astfel încât nici nu are posibilitatea de a revendica acordarea unei viniete anuale gratuite drept „avantaj social", în temeiul egalităţii de tratament prevăzute la articolul 7 alineatul (2) din Regulamentul (CEE) nr. 1612/68 [12] , iar această prestaţie nici nu ar putea fi apreciată în temeiul Regulamentului (CEE) nr. 1408/71 [13] .

47. Totuşi, în calitate de cetăţean al Uniunii, în principiu, domnul Gottwald are dreptul, în domeniul de aplicare al Tratatului CE, în măsura în care consideră că se află într-o situaţie echivalentă, la un tratament egal, indiferent de cetăţenia sa [14] .

48. În consecinţă, în măsura în care poate invoca acest drept în împrejurările cauzei, problema care trebuie soluţionată în prezentul litigiu este, în esenţă, dacă limitarea eliberării unei viniete anuale gratuite persoanelor cu handicap care au cel puţin reşedinţa obişnuită în statul membru vizat constituie o discriminare interzisă pe motiv de cetăţenie sau naţionalitate sau, cu alte cuvinte, având în vedere împrejurările specifice ale cauzei, dacă motivul pentru care s-a refuzat eliberarea acestei viniete unei persoane în situaţia domnului Gottwald poate avea legătură cu cetăţenia sau, dimpotrivă, cu un alt factor obiectiv, independent de cetăţenie [15] .

49. Prin urmare, vom examina mai în detaliu, în primul rând, dacă situaţia de fapt din acţiunea principală trebuie analizată, astfel cum a sugerat instanţa de trimitere, în raport cu interdicţia discriminării prevăzută la articolul 12 CE; în al doilea caz, în eventualitatea unui răspuns afirmativ, dacă legislaţia în cauză este în general de natură să cauzeze o discriminare în temeiul acestui articol şi, în

11 — A se vedea în acest sens în special Hotărârea din 29 aprilie 2004, Pusa (C-224/02, Rec., p. I-5763, punctul 22), Hotărârea Tas-Hagen şi Tas, citată anterior (punctul 22), precum şi Hotărârea Nerkowska, citată anterior (punctul 24).

12 — Regulamentul Consiliului din 15 octombrie 1968 privind libera circulaţie a lucrătorilor în cadrul Comunităţii (JO L 257, p. 2, Ediţie specială, 05/vol. 1, p. 1).

13 — Regulamentul Consiliului din 14 iunie 1971 privind aplicarea regimurilor de securitate socială în raport cu lucrătorii salariaţi şi cu familiile acestora care se deplasează în cadrul Comunităţii (JO L 149, p. 2, Ediţie specială, 05/vol. 1, p. 26), cu modificările ulterioare şi actualizat.

14 — A se vedea în special Hotărârea Grezelczyck, citată anterior (punctul 31), şi Hotărârea din 2 octombrie 2003, Garcia Avello (C-148/02, Rec., p. I-11613, punctul 23).

15 — Rezultă astfel în mod clar că prezenta cauză nu este în realitate un litigiu privind discriminarea pe motivul handicapului, ci, eventual, o discriminare (indirectă) pe motiv de cetăţenie.

al treilea rând, dacă diferențierea de natură să cauzeze o discriminare este totuși întemeiată pe considerații obiective independente de cetățenie sau naționalitate.

50. În ceea ce privește, în primul rând, aplicabilitatea articolului 12 CE în prezenta cauză, din jurisprudența constantă a Curții rezultă că un cetățean al Uniunii poate în principiu să invoce dreptul la egalitate de tratament indiferent de cetățenie, astfel cum este consacrat de această dispoziție, în toate situațiile care fac parte din domeniul de aplicare *ratione materiae* al dreptului comunitar [16] .

51. Din jurisprudența Curții rezultă de asemenea că aceste situații cuprind printre altele situațiile referitoare la exercitarea libertăților fundamentale garantate de tratat, în special acelea referitoare la exercitarea libertății de circulație și de ședere pe teritoriul statelor membre, conferită de articolul 18 CE [17] .

52. În ceea ce privește prezenta cauză, în opinia noastră, este suficient să observăm că, deplasându-se în alt stat membru pentru a-și petrece vacanța, domnul Gottwald doar și-a utilizat dreptul, în calitate de cetățean al Uniunii, de liberă circulație și de ședere pe teritoriul statelor membre, conform articolului 18 CE. Fie și numai pentru acest motiv, situația în cauză în acțiunea principală nu este strict internă, ci face parte din domeniul de aplicare *ratione materiae* al dreptului comunitar pentru care articolul 12 CE este aplicabil.

53. Asemănător Comisiei, suntem de acord că situația în prezent în cauză este reglementată de asemenea de dreptul comunitar întrucât, având în vedere că s-a deplasat în Austria în calitate de turist pentru a-și petrece vacanța, domnul Gottwald trebuie considerat un destinatar de servicii și în această calitate se poate întemeia pe articolul 12 CE coroborat cu articolul 49 CE, referitor la libera prestare a serviciilor [18] .

54. Prin urmare, este necesar să se examineze dacă o măsură socială precum cea în discuție îndeplinește cerințele articolului 12 CE, întrucât beneficiul acestei măsuri este limitat

16 — A se vedea în acest sens în special Hotărârea din 24 noiembrie 1998, Bickel și Franz (C-274/96, Rec., p. I-7637), Hotărârea Garcia Avello, citată anterior (punctul 23), precum și Hotărârea Bidar, citată anterior (punctul 36).

17 — A se vedea în special Hotărârea Avello, citată anterior (punctul 24), Hotărârea Bidar, citată anterior (punctul 33), Hotărârea din 12 iulie 2005, Schempp (C-403/03, Rec., p. I-6421, punctul 18), și Hotărârea din 4 decembrie 2008, Zablocka-Weyhermüller, C-221/07, Rep., p. I-9029, punctul 29.

18 — A se vedea în acest sens Hotărârea Cowan, citată anterior (punctul 15), Hotărârea Bickel și Franz, citată anterior (punctul 15), precum și Hotărârea din 16 ianuarie 2003, Comisia/Italia (C-388/01, Rec., p. I-721, punctul 12). În opinia noastră, trebuie totuși să examinăm prezenta cauză – conform întrebării adresate – în raport cu interdicția generală a discriminării prevăzută la articolul 12 CE, iar nu în raport cu expresia specifică dată acestei interdicții, în cadrul liberei circulații a serviciilor, la articolul 49 CE, în măsura în care se poate susține că utilizarea drumurilor supuse taxei de circulație constituie mai curând un mijloc de a avea acces la serviciile urmărite în final în circumstanțele cauzei, decât serviciul relevant în sine. Cu alte cuvinte, discriminarea de care se plânge reclamantul din acțiunea principală rezultă a fi oarecum incidentală în raport cu serviciile relevante. Indiferent de situație, aprecierea măsurii în discuție se aplică însă, *mutatis mutandis*, și interdicției specifice a discriminării prevăzute la articolul 49 CE.

la persoanele cu handicap care au domiciliul sau reședința obișnuită în statul membru vizat, excluzând, în consecință, persoanele aflate în situația domnului Gottwald.

55. În această privință, trebuie să amintim că, potrivit unei jurisprudențe constante a Curții, articolul 12 CE interzice nu numai discriminările evidente întemeiate pe cetățenie sau naționalitate, ci și orice forme disimulate de discriminare care, prin aplicarea altor criterii de diferențiere, conduc, în fapt, la același rezultat [19] .

56. Această situație se regăsește atât în ceea ce privește condiția domiciliului, cât și în ceea ce privește condiția reședinței obișnuite, astfel cum prevede articolul 13 alineatul 2 din Bundesstraßen-Mautgesetz, în măsura în care aceste cerințe riscă să își producă efectele în principal în detrimentul resortisanților celorlalte state membre [20] .

57. Prin urmare, trebuie să se constate că dispoziția națională în cauză în acțiunea principală poate constitui astfel o discriminare indirectă pe motiv de cetățenie sau naționalitate, în sensul articolului 12 CE.

58. Această constatare nu permite însă, în sine, să se concluzioneze că această dispoziție este incompatibilă cu articolul 12 CE. Ea nu ar fi incompatibilă dacă dispoziția în discuție ar fi justificată de împrejurări obiective, și anume, în special dacă se poate demonstra că este întemeiată pe considerații obiective independente de cetățenia sau naționalitatea persoanelor vizate și proporționale cu obiectivul legitim urmărit de dreptul național [21] .

59. În opinia noastră, nu rezultă că legislația națională privind eliberarea unei viniete gratuite în prezent în cauză, nu poate fi considerată justificabilă din punct de vedere obiectiv și proporțională, în măsura în care se referă la domiciliul și la reședința obișnuită drept condiții de acordare și ținând seama de natura și de obiectivul acestei măsuri sociale. În acest context, este necesar să facem observațiile următoare.

60. În primul rând, trebuie amintit că în ceea ce privește anumite avantaje sociale și prestații sociale, Curtea a admis că este posibil să fie legitimă asigurarea existenței unei anumite

19 — A se vedea în acest sens în special Hotărârea din 10 februarie 1994, Mund & Fester (C-398/92, Rec., p. I-467, punctul 14), și Hotărârea Comisia/Italia, citată anterior, punctul 13.

20 — A se vedea în acest sens în special Hotărârea din 23 ianuarie 1997, Pastoors și Trans-Cap (C-29/95, Rec., p. I-285, punctul 17), Hotărârea din 29 aprilie 1999, Ciola (C-224/97, Rec., p. I-2517, punctul 14), precum și Hotărârea din 23 martie 2004, Collins (C-138/02, Rec., p. I-2703, punctul 65).

21 — A se vedea în acest scop în special Hotărârea Mund & Fester, citată anterior (punctul 17), Hotărârea Bickel și Franz, citată anterior (punctul 27), Hotărârea Bidar, citată anterior (punctul 54), precum și Hotărârea din 15 septembrie 2005, Ioannidis (C-258/04, Rec., p. I-8275, punctul 29).

legături între beneficiarul unei prestații sociale sau al unui avantaj social și statul membru vizat, cum ar fi – în funcție de împrejurări și de natura avantajului în cauză – o legătură autentică între persoană și piața muncii din statul membru vizat, o legătură cu societatea din statul respectiv sau, mai specific, un anumit grad de integrare în societatea statului membru vizat [22] .

61. În al doilea rând, din jurisprudența Curții rezultă că, în principiu, reședința poate constitui un criteriu de natură să demonstreze existența unei astfel de legături. Încă o dată, aspectul dacă o astfel de legătură este legitimă din perspectiva obiectivelor jurisprudenței Curții citate în cuprinsul punctului precedent va depinde, printre alți factori, de prestația sau de avantajul examinat, în special de aspectul dacă o condiție a reședinței în forma sa specifică, de exemplu, faptul de a fi avut reședința în statul respectiv pentru o anumită perioadă, este conformă cu dreptul comunitar și, mai ales, dacă este proporțională [23] .

62. În lumina considerațiilor precedente, în ceea ce privește justificarea și caracterul proporțional al cerințelor privind reședința aferente măsurii sociale în cauză, trebuie amintit că această măsură constă în eliberarea unei viniete anuale gratuite unor persoane cu un handicap determinat, mai precis, potrivit dispoziției naționale în cauză, unor persoane care se află în posesia unui card pentru persoane cu handicap pe care figurează mențiunile: dificultate de deplasare gravă și durabilă, incapacitate de a utiliza mijloacele de transport în comun din cauza unei afecțiuni durabile sau deficiență de vedere.

63. Este cert și, de altfel, în acord cu natura măsurii descrise mai sus că această măsură urmărește să ofere asistență persoanelor cu handicap, favorizând mobilitatea și integrarea socială a acestora pe o bază anuală.

64. În această privință, considerăm în primul rând că este conform cu natura unei astfel de măsuri – care urmărește promovarea mobilității persoanelor cu handicap scutindu-le, cu anumite condiții, de obligația de a achita o vinietă pentru utilizarea drumurilor supuse unei taxe de circulație pe teritoriul statului membru – ca dreptul la o astfel de prestație să

22 — A se vedea în acest sens în special Hotărârea din 11 septembrie 2007, Hendrix (C-287/05, Rep., p. I-6909, punctul 55), precum și Hotărârile citate anterior Collins (punctul 67), Bidar (punctul 54), Tas-Hagen și Tas (punctele 34 și 35) și Nerkowska (punctul 37).

23 — A se vedea în acest context în special Hotărârea Bidar, citată anterior (punctul 59), Hotărârea Nerkowska, citată anterior (punctele 39 și 41), precum și Hotărârea din 28 noiembrie 2008, Förster (C-158/07, Rep., p. I-8507, punctele 50 și 58).

fie stabilit în special în raport cu un criteriu privind reședința, apt să reflecte o anumită legătură cu teritoriul statului membru vizat și cu societatea acestuia.

65. În al doilea rând, trebuie să se sublinieze – astfel cum s-a arătat în ședință – că domiciliul, în sensul obișnuit al termenului, nu este considerat singura legătură cu statul membru vizat care dă dreptul persoanelor cu handicap eligibile să solicite o vinietă anuală gratuită. Conform noțiunii de reședință obișnuită, astfel cum este aplicabilă în temeiul dreptului național în cauză, se poate stabili o legătură suficientă prin intermediul altor factori care demonstrează o legătură permanentă sau constantă cu teritoriul statului membru vizat, de exemplu, exercitarea unei profesii sau, de asemenea, a unor activități private în mod constant în Austria.

66. În acest context, este adevărat că din cerințele stabilite la articolul 13 alineatul 2 din Bundesstraßen-Mautgesetz nu rezultă în mod expres nici că eliberarea unei viniete gratuite este condiționată de durata sau de frecvența utilizării de către persoana interesată a drumurilor supuse unei taxe de circulație și – astfel cum a subliniat domnul Gottwald, fără a fi contrazis cu privire la acest aspect – nici că ar fi avut loc controale în această privință printre persoanele care se află în posesia unei astfel de viniete. Prin urmare, considerăm că nu este satisfăcător argumentul invocat de guvernul austriac potrivit căruia o persoană cu handicap care are domiciliul sau reședința obișnuită în Austria și care nu utilizează drumurile supuse unei taxe de circulație decât ocazional sau pentru o perioadă scurtă ar fi obligată, în orice caz, să achiziționeze o vinietă.

67. Totuși, această constatare în sine, în primul rând, nu are drept efect să repună în discuție faptul – subliniat de guvernul austriac – că măsura socială în cauză este destinată să ajute persoanele cu handicap care, din necesitate, utilizează relativ constant drumuri supuse taxei de circulație.

68. În al doilea rând, nu este mai puțin adevărat, indiferent de situație, că această măsură constă în eliberarea unei viniete gratuite *anuale*. Considerăm că este justificat în mod obiectiv și nedisproporționat – având în vedere ampla marjă discreționară acordată statelor membre în ceea ce privește prestațiile sociale de competența acestora [24] – ca dreptul la o astfel de vinietă să fie condiționat de existența, cel puțin, a unei anumite stabilități a

24 — A se vedea în acest sens în special Hotărârea Tas-Hagen și Tas, citată anterior (punctul 36). A se vedea de asemenea punctul 44 din prezentele concluzii.

legăturii – evidențiată de reședința obișnuită – între beneficiarul vinietei anuale și statul membru pe teritoriul căruia se găsesc drumurile respective supuse unei taxe de circulație [25] .

69. Eliberarea unei viniete anuale gratuite persoanelor cu handicap, supusă condiției ca acestea să fie domiciliate sau să aibă reședința obișnuită în statul membru vizat, nu este, prin urmare, în opinia noastră, contrară interdicției discriminării pe motiv de cetățenie sau naționalitate prevăzute la articolul 12 CE, fără a fi necesar în prezenta cauză să se examineze de asemenea, în raport cu persoanele care nu au nici domiciliul, nici reședința obișnuită, în ce măsură unele dificultăți legate de verificarea gradului de incapacitate, necesară în lipsa unui card austriac pentru persoane cu handicap, ar putea justifica refuzul de a acorda prestația în discuție.

70. În orice caz, în ceea ce privește împrejurările specifice ale prezentei cauze, trebuie să ținem seama, în final, că numai persoanele care se află ele însele în aceeași situație pot pretinde același tratament juridic, independent de cetățenia sau naționalitatea lor [26] .

71. Din acest punct de vedere, trebuie să se constate că o persoană cu handicap precum domnul Gottwald, care nu se deplasează în statul membru vizat decât pentru a-și petrece vacanța și care nu are decât o legătură strict temporară cu acest stat membru, se află într-o situație diferită din punct de vedere obiectiv de aceea a unei persoane domiciliate sau care are reședința obișnuită pe teritoriul statului membru vizat și pentru care utilizarea drumurilor supuse unei taxe de circulație poate avea, așadar, o importanță substanțială în privința mobilității și a integrării sociale în acest stat membru.

72. În lumina considerațiilor precedente, la întrebarea adresată trebuie să se răspundă că articolul 12 CE, coroborat cu articolul 18 CE, trebuie interpretat în sensul că nu se opune aplicării unei legislații naționale precum cea în cauză în acțiunea principală, destinată să promoveze mobilitatea și integrarea socială a persoanelor cu handicap pe o bază anuală, care prevede că acordarea cu titlu gratuit a unei viniete anuale pentru a circula pe drumurile supuse unei taxe de circulație este limitată la persoanele care suferă de un handicap determinat și care au domiciliul sau reședința obișnuită în statul în cauză, inclusiv persoanele care exercită o activitate profesională și/sau privată constantă în acest stat membru.

25 — În mod evident, justificarea și proporționalitatea condiției privind domiciliul sau reședința obișnuită ar trebui apreciate diferit dacă ar fi eliberate viniete valabile pentru o perioadă scurtă, cu condiția îndeplinirii acestor cerințe.

26 — A se vedea în acest context Hotărârea din 8 iulie 2004, Gaumain-Cerri și Barth (C-502/01 și C-31/02, Rec., p. I-6483, punctele 34 și 35). A se vedea punctul 47 din prezentele concluzii (precum și jurisprudența citată).

V — Concluzie

73. Prin urmare, propunem Curții să răspundă după cum urmează la întrebarea adresată:

„Articolul 12 CE, coroborat cu articolul 18 CE, trebuie interpretat în sensul că nu se opune aplicării unei legislații naționale precum cea în cauză în acțiunea principală, destinată să promoveze mobilitatea și integrarea socială a persoanelor cu handicap pe o bază anuală, care prevede că acordarea cu titlu gratuit a unei viniete anuale pentru a circula pe drumurile supuse unei taxe de circulație este limitată la persoanele care suferă de un handicap determinat și care au domiciliul sau reședința obișnuită în statul în cauză, inclusiv persoanele care exercită o activitate profesională și/sau privată constantă în acest stat membru.”