ARRÊT DE LA COUR (première chambre)

1er octobre 2009 *

Dans l'affaire C-103/08,

ayant pour objet une demande de décision préjudicielle au titre de l'article 234 CE, introduite par l'Unabhängiger Verwaltungssenat des Landes Vorarlberg (Autriche), par décision du 29 février 2008, parvenue à la Cour le 6 mars 2008, dans la procédure

Arthur Gottwald

contre

Bezirkshauptmannschaft Bregenz,

LA COUR (première chambre),

composée de M. P. Jann, président de chambre, MM. M. Ilešič, A. Tizzano (rapporteur), A. Borg Barthet et E. Levits, juges,

* Langue de procédure: l'allemand.

avocat général: M. J. Mazák,
greffier: M[me] C. Strömholm, administrateur,

vu la procédure écrite et à la suite de l'audience du 12 mars 2009,

considérant les observations présentées:

— pour M. Gottwald, par M[es] H. Frick et T. Dietrich, Rechtsanwälte,

— pour le gouvernement autrichien, par MM. E. Riedl et G. Eberhard, en qualité d'agents,

— pour la Commission des Communautés européennes, par M[me] N. Yerrell, M. G. Braun et M[me] D. Maidani, en qualité d'agents,

ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 30 avril 2009,

rend le présent

Arrêt

1 La demande de décision préjudicielle porte sur l'interprétation de l'article 12 CE.

2 Cette demande a été présentée dans le cadre d'un litige opposant M. Gottwald au Bezirkshauptmannschaft Bregenz (autorité administrative de première instance de Bregenz) au sujet d'une amende infligée par ce dernier pour défaut d'acquittement du péage autoroutier.

Le cadre juridique

La réglementation nationale

3 L'article 10, paragraphe 1, de la loi de 2002 concernant les péages sur les routes fédérales (Bundesstraßen-Mautgesetz 2002, BGBl. I, 109/2002), dans sa version applicable à l'affaire au principal (ci-après le «BStMG 2002»), prévoit:

«L'utilisation des routes à péage avec des véhicules à voie simple ou à voies multiples, dont le poids total maximum autorisé ne dépasse pas 3,5 tonnes, requiert le paiement d'un droit de péage à durée déterminée.»

4 L'article 11, paragraphe 1, du BStMG 2002 dispose:

«Le paiement du péage à durée déterminée doit être effectué avant l'utilisation des routes à péage, par l'apposition d'une vignette sur le véhicule.»

5 L'article 13, paragraphe 2, du BStMG 2002, qui règle la procédure concernant l'octroi à titre gratuit d'une vignette annuelle pour les ressortissants en possession d'une carte pour personnes handicapées est libellé comme suit:

«Le Bundesamt fur Soziales und Behindertenwesen [(Office fédéral des affaires sociales et des handicapés)] doit, sur demande des personnes handicapées qui ont leur domicile ou leur lieu de résidence habituel sur le territoire national et au nom desquelles est immatriculé au moins un véhicule à plusieurs voies d'un poids total maximum autorisé ne dépassant pas 3,5 tonnes, délivrer une vignette annuelle gratuite pour un véhicule de la catégorie précisée, si ces personnes sont en possession d'une carte de handicapé au titre de l'article 40 de la loi fédérale sur les handicapés [(Bundesbehindertensgesetz)], mentionnant une incapacité de marcher forte et durable, l'impossibilité d'utiliser les transports en commun en raison d'une affection de santé durable ou de cécité.»

6 L'article 20, paragraphe 1, du BStMG 2002 prévoit:

«Les conducteurs de véhicules qui utilisent des routes à péage sans avoir correctement acquitté le péage commettent une infraction administrative et sont condamnés à une amende de 400 à 4 000 euros.»

Le litige au principal et la question préjudicielle

7 M. Gottwald est un ressortissant allemand, domicilié à Hamburg (Allemagne), qui souffre d'une paraplégie totale accompagnée d'une perte de toutes les fonctions en dessous de la quatrième vertèbre. À ce titre, il s'est vu délivrer en Allemagne une carte pour personnes handicapées.

8 Le 26 août 2006, M. Gottwald conduisait son véhicule sur le réseau autoroutier autrichien soumis à péage, afin de se rendre sur son lieu de vacances en Autriche. À l'occasion d'un contrôle routier, il a été constaté qu'il n'avait pas préalablement acquitté le péage à durée déterminée par l'achat d'une vignette à apposer sur son véhicule.

9 Le Bezirkshauptmannschaft Bregenz lui a alors infligé une amende de 200 euros, par décision du 4 décembre 2006, contre laquelle M. Gottwald a introduit un recours devant l'Unabhängiger Verwaltungssenat des Landes Vorarlberg.

10 Dans le cadre de ce recours, M. Gottwald a notamment fait valoir que, souffrant d'une paraplégie pour laquelle il s'était vu délivrer une carte allemande pour personnes handicapées, il avait droit à l'octroi en Autriche d'une vignette gratuite, en vertu de l'article 13, paragraphe 2, du BStMG 2002, au même titre que les personnes handicapées ayant leur domicile ou leur lieu de résidence habituel en Autriche.

11 Dans ces conditions, nourrissant des doutes quant à la légalité des conditions d'octroi de ladite vignette au regard du droit communautaire, l'Unabhängiger Verwaltungssenat

des Landes Vorarlberg a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour la question préjudicielle suivante:

«L'article 12 CE doit-il être interprété en ce sens qu'il s'oppose à l'application d'une disposition nationale qui prévoit que l'octroi à titre gratuit d'une vignette annuelle pour un véhicule en vue de son utilisation sur les routes nationales à péage est limité aux personnes souffrant d'un handicap déterminé et qui ont dans l'État en cause leur domicile ou leur lieu de résidence habituel?»

Sur la question préjudicielle

12 Par sa question, la juridiction de renvoi cherche, en substance, à savoir si l'article 12 CE doit être interprété en ce sens qu'il s'oppose à une réglementation nationale, telle que celle en cause au principal, qui réserve l'octroi à titre gratuit d'une vignette routière annuelle aux personnes handicapées ayant leur domicile ou leur lieu de résidence habituel sur le territoire de l'État membre concerné.

Sur la recevabilité

13 Le gouvernement autrichien conteste la recevabilité de la demande de décision préjudicielle au motif qu'elle présenterait un caractère purement hypothétique et serait dénuée de pertinence aux fins de la solution du litige au principal, dans la mesure où M. Gottwald n'a jamais introduit de demande visant à obtenir en Autriche la vignette gratuite en cause.

14 Plus précisément, selon les autorités autrichiennes, la question préjudicielle n'a aucun lien avec l'objet de la procédure au principal, étant donné que celle-ci ne porte pas sur une décision refusant l'octroi de ladite vignette gratuite, au sens de l'article 13, paragraphe 2, du BStMG 2002, mais concerne exclusivement la contestation par M. Gottwald de l'amende qui lui a été infligée, sur le fondement de l'article 20, paragraphe 1, du BStMG 2002 lu en combinaison avec les articles 10, paragraphe 1, et 11, paragraphe 1, de cette loi, pour le non-paiement du droit de péage à durée déterminée.

15 Cette argumentation ne saurait toutefois être retenue.

16 À cet égard, il convient de rappeler que, en vertu d'une jurisprudence constante, dans le cadre de la coopération entre la Cour et les juridictions nationales telle que prévue à l'article 234 CE, il appartient aux seules juridictions nationales, qui sont saisies du litige et doivent assumer la responsabilité de la décision juridictionnelle à intervenir, d'apprécier, au regard des particularités de chaque affaire, tant la nécessité d'une décision préjudicielle pour être en mesure de rendre leur jugement que la pertinence des questions qu'elles posent à la Cour. En conséquence, dès lors que les questions posées portent sur l'interprétation du droit communautaire, la Cour est, en principe, tenue de statuer (voir, notamment, arrêts du 13 mars 2001, PreussenElektra, C-379/98, Rec. p. I-2099, point 38; du 22 mai 2003, Korhonen e.a., C-18/01, Rec. p. I-5321, point 19, ainsi que du 19 avril 2007, Asemfo, C-295/05, Rec. p. I-2999, point 30).

17 Il s'ensuit que la présomption de pertinence qui s'attache aux questions posées à titre préjudiciel par les juridictions nationales ne peut être écartée que dans des cas exceptionnels et, notamment, lorsqu'il apparaît de manière manifeste que l'interprétation sollicitée des dispositions du droit communautaire visées dans ces questions n'a aucun rapport avec la réalité ou l'objet du litige au principal (voir, notamment, arrêts du 15 décembre 1995, Bosman, C-415/93, Rec. p. I-4921, point 61, ainsi que du 1er avril 2008, Gouvernement de la Communauté française et Gouvernement wallon, C-212/06, Rec. p. I-1683, point 29).

18 Or, en l'occurrence, bien que M. Gottwald n'ait formulé aucune demande d'octroi d'une vignette gratuite au titre de l'article 13, paragraphe 2, du BStMG 2002, il ne saurait être exclu que la réponse de la Cour puisse avoir une incidence effective sur le résultat de la procédure au principal.

19 Il ressort, en effet, des informations fournies par le gouvernement autrichien lors de l'audience que la juridiction de renvoi disposerait du pouvoir de réduire le montant de l'amende, si elle constatait que le requérant au principal aurait eu le droit de bénéficier de ladite vignette gratuite en vertu du droit, consacré à l'article 12 CE, de ne pas subir de discriminations en raison de sa nationalité.

20 Ainsi, une éventuelle décision de la Cour statuant en ce sens que ladite disposition du traité CE s'oppose à une règle nationale telle que celle en cause au principal pourrait notamment constituer une circonstance atténuante permettant au juge national d'opérer un assouplissement de la sanction infligée à M. Gottwald.

21 Force est donc de constater qu'il n'apparaît pas de manière manifeste que l'interprétation sollicitée est dépourvue de pertinence au regard de la décision que la juridiction de renvoi est appelée à rendre.

22 Par conséquent, la demande de décision préjudicielle doit être déclarée recevable.

Sur le fond

23 À titre liminaire, il importe de rappeler que, selon une jurisprudence constante, le statut de citoyen de l'Union a vocation à être le statut fondamental des ressortissants des États membres permettant à ceux parmi ces derniers qui se trouvent dans la même situation d'obtenir, indépendamment de leur nationalité et sans préjudice des exceptions expressément prévues à cet égard, le même traitement juridique (arrêts du 15 mars 2005, Bidar, C-209/03, Rec. p. I-2119, point 31, ainsi que du 12 juillet 2005, Schempp, C-403/03, Rec. p. I-6421, point 15 et jurisprudence citée).

24 En particulier, ainsi que la Cour l'a déjà jugé, tout citoyen de l'Union peut se prévaloir de l'article 12 CE, interdisant toute discrimination en raison de la nationalité, dans toutes les situations relevant du domaine d'application ratione materiæ du droit communautaire (arrêts du 12 mai 1998, Martínez Sala, C-85/96, Rec. p. I-2691, point 62, et Schempp, précité, point 17).

25 Ces situations comprennent, notamment, celles relevant de l'exercice de la liberté de circuler et de séjourner sur le territoire des États membres conférée par l'article 18 CE (arrêts du 2 octobre 2003, Garcia Avello, C-148/02, Rec. p. I-11613, point 24; Bidar, précité, point 33, et du 18 novembre 2008, Förster, C-158/07, Rec. p. I-8507, point 37).

26 Dans ces conditions, un ressortissant d'un État membre tel que M. Gottwald peut, lorsqu'il exerce sa liberté de circuler et de séjourner sur le territoire communautaire afin de passer des vacances dans un autre État membre, se prévaloir du droit, consacré à l'article 12 CE, de ne pas subir de discriminations en raison de sa nationalité.

27 À cet égard, il ressort également de la jurisprudence que les règles d'égalité de traitement entre nationaux et non-nationaux prohibent non seulement les discriminations ostensibles fondées sur la nationalité, mais encore toutes formes dissimulées de

discrimination qui, par application d'autres critères de distinction, aboutissent en fait au même résultat (voir, notamment, arrêts du 23 janvier 1997, Pastoors et Trans-Cap, C-29/95, Rec. p. I-285, point 16; du 19 mars 2002, Commission/Italie, C-224/00, Rec. p. I-2965, point 15, ainsi que du 30 juin 2005, Tod's et Tod's France, C-28/04, Rec. p. I-5781, point 19).

28 Tel est le cas, notamment, d'une mesure qui prévoit une distinction fondée sur le critère du domicile ou de la résidence, en ce que celui-ci risque de jouer principalement au détriment des ressortissants d'autres États membres, dans la mesure où les personnes non domiciliées sur le territorial national, de même que les non-résidents, sont le plus souvent des non-nationaux (voir notamment, en ce sens, arrêts du 29 avril 1999, Ciola, C-224/97, Rec. p. I-2517, point 14, et du 16 janvier 2003, Commission/Italie, C-388/01, Rec. p. I-721, point 14).

29 Or, en l'occurrence, la réglementation litigieuse en cause au principal se fonde précisément sur ce type de critère, étant donné qu'elle réserve le bénéfice de la vignette annuelle gratuite aux seules personnes handicapées ayant leur domicile ou leur lieu de résidence habituel en Autriche.

30 Un tel traitement discriminatoire ne peut alors être justifié, au regard du droit communautaire, que s'il se fonde sur des considérations objectives indépendantes de la nationalité des personnes concernées et proportionnées à l'objectif légitimement poursuivi par le droit national (voir, notamment, arrêts du 11 juillet 2002, D'Hoop, C-224/98, Rec. p. I-6191, point 36; Garcia Avello, précité, point 31, et Bidar, précité, point 54).

31 Quant à la condition concernant l'existence de considérations objectives d'intérêt général, le gouvernement autrichien fait valoir que la mesure en cause au principal vise à promouvoir la mobilité et l'intégration sociale de personnes qui, en raison d'un handicap, ne peuvent avoir recours aux transports en commun et qui dépendent, par conséquent, de l'utilisation d'un véhicule privé. Ainsi, ladite mesure s'adresse, comme le démontrerait la validité annuelle de la vignette, à des personnes devant emprunter le

réseau routier avec une certaine fréquence. L'exigence relative au domicile ou au lieu de résidence habituel serait donc la manifestation d'un certain degré d'intégration des bénéficiaires de la vignette gratuite dans la société autrichienne.

32 À cet égard, il convient de constater que tant la promotion de la mobilité et de l'intégration des personnes handicapées que la volonté de garantir l'existence d'un certain lien de rattachement entre la société de l'État membre concerné et le bénéficiaire d'une prestation telle que celle en cause au principal sont certes susceptibles de constituer des considérations objectives d'intérêt général de nature à justifier que les conditions d'octroi d'une telle prestation puissent affecter la libre circulation des citoyens de l'Union (voir, par analogie, arrêts D'Hoop, précité, point 38; du 26 octobre 2006, Tas-Hagen et Tas, C-192/05, Rec. p. I-10451, point 35, ainsi que du 22 mai 2008, Nerkowska, C-499/06, Rec. p. I-3993, point 37).

33 Encore faut-il toutefois que la condition de proportionnalité rappelée au point 30 du présent arrêt soit respectée. Il ressort de la jurisprudence qu'une mesure est proportionnée lorsque, tout en étant apte à la réalisation de l'objectif poursuivi, elle ne va pas au-delà de ce qui est nécessaire pour l'atteindre (voir, notamment, arrêt Tas-Hagen et Tas, précité, point 35 ainsi que jurisprudence citée).

34 Plus précisément, à propos du degré de rattachement du bénéficiaire d'une prestation avec la société de l'État membre concerné, la Cour a déjà eu l'occasion de juger, au sujet de prestations n'étant pas régies par le droit communautaire comme celle en cause au principal, que les États membres jouissent d'une ample marge d'appréciation en ce qui concerne la fixation des critères d'évaluation d'un tel rattachement (voir, en ce sens, arrêt Tas-Hagen et Tas, précité, point 36).

35 Ainsi, la jurisprudence a admis dans certaines conditions que les réglementations nationales peuvent exiger, afin d'établir l'existence d'un certain degré d'intégration, que le bénéficiaire de la prestation en cause ait été domicilié ou ait résidé pendant une certaine période dans l'État membre concerné (voir, en ce sens, arrêts précités Bidar, point 59, et Förster, point 50).

36 S'agissant d'une mesure, telle que celle en cause dans l'affaire au principal, destinée à faciliter les déplacements réguliers sur le territoire autrichien des personnes souffrant d'un handicap dans un but d'intégration de celles-ci dans la société nationale, le domicile ou le lieu de résidence habituel apparaissent alors comme des critères aptes à établir l'existence d'un lien de ces personnes avec la société de l'État membre concerné de nature notamment à les distinguer, ainsi que M. l'avocat général l'a relevé au point 71 de ses conclusions, par rapport à d'autres catégories d'usagers susceptibles d'emprunter le réseau routier de cet État membre de manière uniquement ponctuelle ou temporaire.

37 En outre, il y a lieu de relever que, en l'occurrence, la réglementation nationale en cause au principal ne soumet l'octroi de la vignette routière gratuite à aucune condition supplémentaire tenant à une période minimale durant laquelle la personne concernée doit avoir fixé son domicile ou son lieu de résidence habituel en Autriche.

38 Les considérations exposées aux points précédents quant à la proportionnalité des conditions de domicile et de lieu de résidence habituel par rapport aux objectifs poursuivis par la réglementation nationale en cause au principal valent d'autant plus que, comme l'a expliqué le gouvernement autrichien lors de l'audience sans être contredit sur ce point par les autres intéressés ayant présenté des observations à la Cour, lesdites conditions sont interprétées de manière extensive, de sorte que d'autres facteurs de rattachement permettent d'établir un lien suffisant avec la société autrichienne aux fins de l'octroi de la vignette gratuite.

39 En particulier, comme ce gouvernement l'a précisé au cours de l'audience, une personne handicapée qui, tout en n'ayant pas établi son domicile ou son lieu de résidence habituel en Autriche, se rend régulièrement dans ce pays pour des raisons professionnelles ou personnelles aurait également le droit de bénéficier de la vignette routière à titre gratuit.

40 Dans ces conditions, il convient de constater que la réglementation nationale en cause au principal ne va pas au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre les objectifs qu'elle poursuit.

41 Par conséquent, il y a lieu de répondre à la question posée que l'article 12 CE doit être interprété en ce sens qu'il ne s'oppose pas à une réglementation nationale, telle que celle en cause au principal, qui réserve l'octroi à titre gratuit d'une vignette routière annuelle aux personnes handicapées ayant leur domicile ou leur lieu de résidence habituel sur le territoire de l'État membre concerné, en y incluant également celles qui se rendent régulièrement dans cet État pour des raisons de nature professionnelle ou personnelle.

Sur les dépens

42 La procédure revêtant, à l'égard des parties au principal, le caractère d'un incident soulevé devant la juridiction de renvoi, il appartient à celle-ci de statuer sur les dépens. Les frais exposés pour soumettre des observations à la Cour, autres que ceux desdites parties, ne peuvent faire l'objet d'un remboursement.

Par ces motifs, la Cour (première chambre) dit pour droit:

L'article 12 CE doit être interprété en ce sens qu'il ne s'oppose pas à une réglementation nationale, telle que celle en cause au principal, qui réserve l'octroi à titre gratuit d'une vignette routière annuelle aux personnes handicapées ayant leur domicile ou leur lieu de résidence habituel sur le territoire de l'État membre concerné, en y incluant également celles qui se rendent régulièrement dans cet État pour des raisons de nature professionnelle ou personnelle.

Signatures