SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Primera)

de 1 de octubre de 2009 *

En el asunto C-103/08,

que tiene por objeto una petición de decisión prejudicial planteada, con arreglo al artículo 234 CE, por el Unabhängiger Verwaltungssenat des Landes Vorarlberg (Austria), mediante resolución de 29 de febrero de 2008, recibida en el Tribunal de Justicia el 6 de marzo de 2008, en el procedimiento entre

Arthur Gottwald

y

Bezirkshauptmannschaft Bregenz,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Sala Primera),

integrado por el Sr. P. Jann, Presidente de Sala, y los Sres. M. Ilešič, A. Tizzano (Ponente), A. Borg Barthet y E. Levits, Jueces;

* Lengua de procedimiento: alemán.

Abogado General: Sr. J. Mazák;
Secretaria: Sra. C. Strömholm, administradora;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 12 de marzo de 2009;

consideradas las observaciones presentadas:

— en nombre del Sr. Gottwald, por los Sres. H. Frick y T. Dietrich, Rechtsanwälte;

— en nombre del Gobierno austriaco, por los Sres. E. Riedl y G. Eberhard, en calidad de agentes;

— en nombre de la Comisión de las Comunidades Europeas, por la Sra. N. Yerrell, el Sr. G. Braun y la Sra. D. Maidani, en calidad de agentes;

oídas las conclusiones del Abogado General, presentadas en audiencia pública el 30 de abril de 2009;

dicta la siguiente

Sentencia

1 La petición de decisión prejudicial tiene por objeto la interpretación del artículo 12 CE.

2 Dicha petición se presentó en el marco de un litigio entre el Sr. Gottwald y la Bezirkshauptmannschaft Bregenz (autoridad administrativa de distrito de Bregenz) respecto de una multa que se le impuso al no haber abonado el peaje de carreteras.

Marco jurídico

Normativa nacional

3 El artículo 10, apartado 1, de la Bundesstraßen-Mautgesetz 2002 (Ley austriaca sobre el pago de peajes en carreteras federales, BGBl. I, 109/2002), en su versión aplicable al litigio principal (en lo sucesivo, «BStMG 2002»), establece:

«La utilización de tramos de peaje con vehículos de una única vía y de varias vías cuyo peso máximo autorizado no supere las 3,5 t está sujeta al pago de un peaje en función del tiempo de utilización.»

4 El artículo 11, apartado 1, de la BStMG 2002, dispone:

«El abono del peaje temporal debe efectuarse antes de la utilización de tramos de peaje mediante la fijación en el vehículo de una viñeta de peaje.»

5 El artículo 13, apartado 2, de la BStMG 2002, que regula el procedimiento relativo a la concesión a título gratuito de una viñeta anual a los nacionales que son titulares de una tarjeta de discapacidad, es del siguiente tenor:

«La Bundesamt fur Soziales und Behindertenwesen (Oficina Federal de Asuntos Sociales y de Discapacidad) deberá facilitar gratuitamente, previa solicitud, a las personas discapacitadas que tengan su domicilio o residencia habitual en el territorio nacional y que tengan al menos un vehículo de varias vías con un peso máximo autorizado no superior a 3,5 t, una viñeta anual para un vehículo de la citada categoría, siempre que se hallen en posesión de una tarjeta de discapacidad conforme al artículo 40 de la Bundesbehindertengesetz (Ley federal sobre personas discapacitadas) en la que conste que padecen una dificultad grave y permanente para caminar, que no pueden utilizar medios de transporte públicos por un perjuicio permanente para la salud o que son invidentes.»

6 El artículo 20, apartado 1, de la BStMG 2002 establece:

«Los conductores de vehículos de motor que utilicen tramos de peaje sin haber abonado debidamente el peaje cometerán una falta administrativa y serán sancionados con una multa de entre 400 y 4.000 euros.»

Litigio principal y cuestión prejudicial

7 El Sr. Gottwald es un nacional alemán con domicilio en Hamburgo (Alemania), que sufre una paraplejia total con pérdida de todas las funciones por debajo de la cuarta vértebra. Por este motivo, dispone en Alemania de una tarjeta de discapacidad.

8 El 26 de agosto de 2006, el Sr. Gottwald conducía su vehículo por la red de carreteras austriaca sujeta a peaje, a fin de dirigirse a su lugar de vacaciones en Austria. Con ocasión de un control de carreteras, se constató que no había abonado previamente el peaje temporal mediante la adquisición de una viñeta que ha de fijarse en el vehículo.

9 En consecuencia, la Bezirkshauptmannschaft Bregenz le impuso una multa de 200 euros mediante resolución de 4 de diciembre de 2006, contra la cual el Sr. Gottwald interpuso un recurso ante el Unabhängiger Verwaltungssenat des Landes Vorarlberg.

10 En dicho recurso, el Sr. Gottwald alegó, en particular, que, dado que sufre una paraplejia por la cual dispone de una tarjeta alemana de discapacidad, tenía derecho a que se le concediera en Austria una viñeta gratuita, con arreglo al artículo 13, apartado 2, de la BStMG 2002, en las mismas condiciones que las personas discapacitadas que tienen su domicilio o residencia habitual en Austria.

11 En estas circunstancias, y toda vez que albergaba dudas sobre la legalidad de los requisitos de concesión de dicha viñeta respecto del Derecho comunitario, el

Unabhängiger Verwaltungssenat des Landes Vorarlberg decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia la siguiente cuestión prejudicial:

«¿Debe interpretarse el artículo 12 CE en el sentido de que se opone a la aplicación de una disposición nacional que prevé que la concesión gratuita de la viñeta anual de un vehículo de motor para utilizar carreteras nacionales de peaje se limite a las personas con una discapacidad determinada y que tengan su domicilio o residencia habitual en el territorio nacional?»

Sobre la cuestión prejudicial

12 Mediante su cuestión, el órgano jurisdiccional remitente desea saber, en esencia, si el artículo 12 CE debe interpretarse en el sentido de que se opone a una normativa nacional, como la controvertida en el litigio principal, que reserva la concesión a título gratuito de una viñeta de peaje anual a las personas discapacitadas que tengan su domicilio o residencia habitual en el territorio del Estado miembro de que se trata.

Sobre la admisibilidad

13 El Gobierno austriaco niega la admisibilidad de la petición de decisión prejudicial porque considera que tiene carácter puramente hipotético y carece de pertinencia para solucionar el litigio principal, en la medida en que el Sr. Gottwald no ha solicitado nunca una solicitud para obtener en Austria la viñeta gratuita de que se trata.

14 Más concretamente, según las autoridades austriacas la cuestión prejudicial no guarda relación alguna con el objeto del litigio principal, dado que no versa sobre una resolución denegatoria de la concesión de dicha viñeta gratuita, en el sentido del artículo 13, apartado 2, de la BStMG 2002, sino que se refiere exclusivamente a la impugnación por parte del Sr. Gottwald de la multa que se le impuso con arreglo al artículo 20, apartado 1, de la BStMG 2002, en combinación con los artículos 10, apartado 1, y 11, apartado 1, de dicha Ley, por el impago del peaje temporal.

15 Sin embargo, esta alegación no puede acogerse.

16 A este respecto, procede recordar que, conforme a una reiterada jurisprudencia, en el marco de la cooperación entre el Tribunal de Justicia y los órganos jurisdiccionales nacionales prevista en el artículo 234 CE, corresponde exclusivamente a los órganos jurisdiccionales nacionales, que conocen del litigio y han de asumir la responsabilidad de la decisión jurisdiccional que debe adoptarse, apreciar, a la luz de las particularidades del asunto, tanto la necesidad de una decisión prejudicial para poder dictar su sentencia, como la pertinencia de las cuestiones que plantean al Tribunal de Justicia. Por consiguiente, cuando las cuestiones planteadas se refieren a la interpretación del Derecho comunitario, el Tribunal de Justicia está, en principio, obligado a pronunciarse (véanse, en particular, las sentencias de 13 de marzo de 2001, PreussenElektra, C-379/98, Rec. p. I-2099, apartado 38; de 22 de mayo de 2003, Korhonen y otros, C-18/01, Rec. p. I-5321, apartado 19, y de 19 de abril de 2007, Asemfo, C-295/05, Rec. p. I-2999, apartado 30).

17 De ello se desprende que la presunción de pertinencia de que disfrutan las cuestiones planteadas con carácter prejudicial por los órganos jurisdiccionales nacionales sólo puede destruirse en casos excepcionales, cuando resulte evidente que la interpretación solicitada de las disposiciones del Derecho comunitario mencionadas en dichas cuestiones no tiene relación alguna con la realidad o con el objeto del litigio principal (véanse, en particular, las sentencias del Tribunal de Justicia de 15 de diciembre de 1995, Bosman, C-415/93, Rec. p. I-4921, apartado 61, y de 1 de abril de 2008, Gouvernement de la Communauté française et Gouvernement wallon, C-212/06, Rec. p. I-1683, apartado 29).

18 Ahora bien, en el caso de autos, aunque el Sr. Gottwald no haya formulado ninguna solicitud de concesión de una viñeta gratuita, con arreglo al artículo 13, apartado 2, de la BStMG 2002, no se puede descartar que la respuesta del Tribunal de Justicia pueda tener una incidencia real en el resultado del procedimiento principal.

19 En efecto, se desprende de la información proporcionada por el Gobierno austriaco en la vista que el órgano jurisdiccional remitente tiene competencia para reducir la multa, si éste declara que el demandante en el litigio principal tenía derecho a dicha viñeta gratuita en virtud del derecho a no ser objeto de discriminación por razón de su nacionalidad, consagrado en el artículo 12 CE.

20 De este modo, una posible decisión del Tribunal de Justicia que declare que dicha disposición del Tratado CE se opone a una norma nacional como la controvertida en el litigio principal puede en particular constituir una circunstancia atenuante que permita al juez nacional reducir la sanción impuesta al Sr. Gottwald.

21 Por consiguiente, es obligado declarar que la cuestión prejudicial no carece manifiestamente de pertinencia, habida cuenta de la resolución que ha de dictar el órgano jurisdiccional remitente.

22 En consecuencia, procede declarar la admisibilidad de la petición de decisión prejudicial.

Sobre el fondo

23 Con carácter previo, cabe recordar que, según jurisprudencia reiterada, el estatuto de ciudadano de la Unión está destinado a convertirse en el estatuto fundamental de los nacionales de los Estados miembros, permitiendo a aquellos de tales nacionales que se encuentran en la misma situación obtener el mismo trato jurídico, independientemente de su nacionalidad y sin perjuicio de las excepciones expresamente previstas a este respecto (sentencias de 15 de marzo de 2005, Bidar, C-209/03, Rec. p. I-2119, apartado 31, y de 12 de julio de 2005, Schempp, C-403/03, Rec. p. I-6421, apartado 15 y jurisprudencia citada).

24 En particular, como ya ha declarado el Tribunal de Justicia, cualquier ciudadano de la Unión puede invocar el artículo 12 CE, que prohíbe cualquier discriminación por razón de nacionalidad, en todas las situaciones comprendidas en el ámbito de aplicación *ratione materiæ* del Derecho comunitario (sentencias de 12 de mayo de 1998, Martínez Sala, C-85/96, Rec. p. I-2691, apartado 62, y Schempp, antes citada, apartado 17).

25 Entre estas situaciones figuran, en particular, las relativas al ejercicio de la libertad de circulación y de residencia en el territorio de los Estados miembros reconocida en el artículo 18 CE (sentencias de 2 de octubre de 2003, García Avello, C-148/02, Rec. p. I-11613, apartado 24; Bidar, antes citada, apartado 33, y de 18 de noviembre de 2008, Förster, C-158/07, Rec. p. I-8507, apartado 37).

26 En estas circunstancias, un nacional de un Estado miembro, como el Sr. Gottwald, puede invocar el derecho a no ser objeto de discriminación por razón de su nacionalidad, consagrado en el artículo 12 CE, cuando ejerce su libertad de circulación y de residencia en el territorio comunitario para pasar sus vacaciones en otro Estado miembro.

27 A este respecto, también se deduce de la jurisprudencia que las normas sobre igualdad de trato entre nacionales y no nacionales no sólo prohíben las discriminaciones manifiestas basadas en la nacionalidad, sino también cualesquiera otras formas encubiertas de discriminación que, aplicando otros criterios de distinción, conduzcan

de hecho al mismo resultado (véanse, en particular, las sentencias de 23 de enero de 1997, Pastoors y Trans-Cap, C-29/95, Rec. p. I-285, apartado 16;de 19 de marzo de 2002, Comisión/Italia, C-224/00, Rec. p. I-2965, apartado 15, y de 30 de junio de 2005, Tod's et Tod's France, C-28/04, Rec. p. I-5781, apartado 19).

28 Éste es el caso, en particular, de una medida que establece una distinción basada en el criterio de la residencia, en cuanto que éste implica el riesgo de producir efectos principalmente en perjuicio de los nacionales de otros Estados miembros, en la medida en que los no residentes son con mayor frecuencia no nacionales (véanse, en particular, en este sentido, las sentencias de 29 de abril de 1999, Ciola, C-224/97, Rec. p. I-2517, apartado 14, y de 16 de enero de 2003, Comisión/Italia, C-388/01, Rec. p. I-721, apartado 14).

29 Pues bien, en el caso de autos, la normativa controvertida en el litigio principal se basa precisamente en este tipo de criterio, toda vez que reserva la concesión de la viñeta anual gratuita únicamente a las personas discapacitadas que tienen su domicilio o residencia habitual en Austria.

30 Ahora bien, desde el punto de vista del Derecho comunitario, tal trato discriminatorio sólo puede justificarse si se basa en consideraciones objetivas independientes de la nacionalidad de las personas afectadas y es proporcionada al objetivo legítimamente perseguido por el Derecho nacional (véanse, en particular, las sentencias de 11 de julio de 2002, D'Hoop, C-224/98, Rec. p. I-6191, apartado 36; García Avello, antes citada, apartado 31, y Bidar, antes citada, apartado 54).

31 En cuanto al requisito relativo a la existencia de consideraciones objetivas de interés general, el Gobierno austriaco alega que la medida controvertida en el litigio principal tiene por objeto promover la movilidad y la integración social de personas que, por su discapacidad, no pueden utilizar el transporte público y que, en consecuencia, dependen del uso de un vehículo privado. De este modo, dicha medida se dirige, como lo demuestra la validez anual de la viñeta, a personas que deben utilizar la red de carreteras con cierta frecuencia. Por tanto, en su opinión el requisito relativo al

domicilio o a la residencia habitual es la manifestación de un cierto grado de integración de los beneficiarios de la viñeta gratuita en la sociedad austriaca.

32 A este respecto, procede declarar que tanto la promoción de la movilidad y la integración de las personas discapacitadas como la voluntad de garantizar la existencia de un determinado vínculo entre la sociedad del Estado miembro de que se trata y el beneficiario de una prestación como la controvertida en el litigio principal pueden constituir consideraciones objetivas de interés general que pueden justificar que los requisitos de concesión o de pago de dicha prestación puedan afectar a la libertad de circulación de los ciudadanos de ese Estado miembro (véanse, por analogía, las sentencias D'Hoop, antes citada, apartado 38; de 26 de octubre de 2006, Tas-Hagen y Tas, C-192/05, Rec. p. I-10451, apartado 35, y de 22 de mayo de 2008, Nerkowska, C-499/06, Rec. p. I-3993, apartado 37).

33 No obstante, es necesario que también se cumpla el requisito de proporcionalidad que se ha recordado en el apartado 30 de la presente sentencia. Según reiterada jurisprudencia, una medida es proporcionada cuando, siendo idónea para la consecución del objetivo perseguido, no va más allá de lo que resulta necesario para alcanzarlo (véase, en particular, la sentencia Tas-Hagen y Tas, antes citada, apartado 35 y jurisprudencia citada).

34 Más concretamente, en lo que atañe a la exigencia de una vinculación del beneficiario de una prestación a la sociedad del Estado miembro en cuestión, el Tribunal de Justicia ha tenido ocasión de declarar, respecto de prestaciones que no se rigen por el Derecho comunitario, como la controvertida en el litigio principal, que los Estados miembros disponen de un amplio margen de apreciación en cuanto a la fijación de los criterios para valorar una vinculación del mencionado tipo (sentencia Tas-Hagen y Tas, antes citada, apartado 36).

35 De este modo, la jurisprudencia ha admitido, en determinadas circunstancias, que las normativas nacionales pueden exigir, para acreditar la existencia de un cierto grado de integración, que el beneficiario de la prestación en cuestión haya estado domiciliado o haya residido durante un cierto período en el Estado en cuestión (véanse, en este sentido, las sentencias, antes citadas, Bidar, apartado 59, y Förster, apartado 50).

36 En relación con una medida como la controvertida en el litigio principal, destinada a favorecer los desplazamientos habituales en territorio austriaco de personas discapacitadas con el objetivo de integrarlas en la sociedad nacional, el domicilio o la residencia habitual son, por tanto, criterios aptos para establecer la existencia de un vínculo de estas personas con la sociedad del Estado miembro de que se trata, que puede, en particular, diferenciarlos, como ha señalado el Abogado General en el punto 71 de sus conclusiones, respecto de otras categorías de usuarios que utilizan la red de carreteras de dicho Estado miembro únicamente de manera puntual o temporal.

37 Además, procede señalar que, en el caso de autos, la normativa nacional controvertida en el litigio principal no somete la concesión de la viñeta de peaje gratuita a ningún requisito suplementario vinculado a un período mínimo durante el cual la persona en cuestión deba fijar su domicilio o residencia habitual en Austria.

38 Las consideraciones expuestas en los apartados preferentes en cuanto a la proporcionalidad de los requisitos de domicilio y de residencia habitual en relación con los objetivos perseguidos por la normativa nacional controvertida en el litigio principal son válidas, máxime si se considera que, como explicó el Gobierno austriaco en la vista sin que le haya contradicho en este punto el resto de interesados que formularon observaciones al Tribunal de Justicia, dichos requisitos se interpretan en sentido amplio, de modo que otros factores de vinculación permiten establecer un vínculo suficiente con la sociedad austriaca a fines de la concesión de la viñeta gratuita.

39 En particular, como ha precisado dicho Gobierno en la vista, una persona discapacitada que, aunque no haya establecido su domicilio o su residencia habitual en Austria, se desplace regularmente a dicho país por motivos profesionales o personales también tiene derecho a la viñeta de peaje a título gratuito.

40 En estas circunstancias, es preciso señalar que la normativa nacional controvertida en el litigio principal no va más allá de lo necesario para cumplir los objetivos que persigue.

41 En consecuencia, procede responder a la cuestión planteada que el artículo 12 CE debe interpretarse en el sentido de que no se opone a una norma nacional, como la controvertida en el litigio principal, que limita la concesión a título gratuito de una viñeta de peaje anual a las personas discapacitadas que tengan su domicilio o residencia habitual en el territorio de dicho Estado miembro, incluyendo también a las que se desplazan regularmente a dicho Estado por motivos profesionales o personales.

Costas

42 Dado que el procedimiento tiene, para las partes del litigio principal, el carácter de un incidente promovido ante el órgano jurisdiccional nacional, corresponde a éste resolver sobre las costas. Los gastos efectuados por quienes, no siendo partes del litigio principal, han presentado observaciones ante el Tribunal de Justicia no pueden ser objeto de reembolso.

En virtud de todo lo expuesto, el Tribunal de Justicia (Sala Primera) declara:

El artículo 12 CE debe interpretarse en el sentido de que no se opone a una norma nacional, como la controvertida en el litigio principal, que limita la concesión a título gratuito de una viñeta de peaje anual a las personas discapacitadas que tengan su domicilio o residencia habitual en el territorio de dicho Estado miembro, incluyendo también a las que se desplazan regularmente a dicho Estado por motivos profesionales o personales.

Firmas