ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Primeira Secção)

1 de Outubro de 2009 *

No processo C-103/08,

que tem por objecto um pedido de decisão prejudicial nos termos do artigo 234.º CE, apresentado pelo Unabhängiger Verwaltungssenat des Landes Vorarlberg (Áustria), por decisão de 29 de Fevereiro de 2008, entrado no Tribunal de Justiça em 6 de Março de 2008, no processo

Arthur Gottwald

contra

Bezirkshauptmannschaft Bregenz,

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Primeira Secção),

composto por: P. Jann, presidente de secção, M. Ilešič, A. Tizzano (relator), A. Borg Barthet e E. Levits, juízes,

* Língua do processo: alemão.

advogado-geral: J. Mazák,
secretário: C. Strömholm, administradora,

vistos os autos e após a audiência de 12 de Março de 2009,

vistas as observações apresentadas:

— em representação de A. Gottwald, por H. Frick e T. Dietrich, Rechtsanwälte,

— em representação do Governo austríaco, por E. Riedl e G. Eberhard, na qualidade de agentes,

— em representação da Comissão das Comunidades Europeias, por N. Yerrell, G. Braun e D. Maidani, na qualidade de agentes,

ouvidas as conclusões do advogado-geral na audiência de 30 de Abril de 2009,

profere o presente

Acórdão

1 O pedido de decisão prejudicial tem por objecto a interpretação do artigo 12.º CE.

2 Este pedido foi apresentado no âmbito de um litígio que opõe A. Gottwald à Bezirkshauptmannschaft Bregenz (autoridade administrativa de primeira instância de Bregenz) a respeito de uma coima por esta aplicada por não pagamento da portagem de auto-estradas.

Quadro jurídico

Legislação nacional

3 O § 10, n.º 1, da Lei relativa às portagens nas estradas federais de 2002 (Bundesstraßen--Mautgesetz 2002, BGBl. I, 109/2002), na versão aplicável ao processo principal (a seguir «BStMG 2002»), prevê:

«A utilização de estradas sujeitas a portagem por veículos automóveis de duas rodas ou mais, cujo peso total máximo admissível não exceda 3,5 toneladas, está sujeita a uma portagem de pagamento periódico.»

4 O § 11, n.º 1, da BStMG 2002 dispõe:

«A portagem de pagamento periódico deve ser paga antes da utilização das estradas sujeitas a portagem e esse pagamento deve ser comprovado através da aposição de uma vinheta no veículo automóvel.»

5 O § 13, n.º 2, da BStMG 2002, que regula o procedimento relativo à concessão de uma vinheta anual gratuita aos nacionais que sejam portadores de um documento identificativo de pessoas deficientes, tem a seguinte redacção:

«O Bundesamt fur Soziales und Behindertenwesen [(Serviço federal competente em matéria social e de deficiência)] deve, quando tal lhe for requerido, disponibilizar gratuitamente às pessoas deficientes com domicílio ou residência habitual no território nacional, que tenham registado em seu nome pelo menos um veículo motorizado com mais de duas rodas cujo peso total máximo admissível não exceda 3,5 toneladas, uma vinheta anual para um veículo motorizado com as características acima referidas, na condição de que estas pessoas disponham de um documento identificativo de deficiente, nos termos do § 40 da Lei federal relativa às pessoas deficientes [(Bundesbehindertengesetz)], onde esteja indicado que sofrem de limitações de locomoção graves e permanentes, que, por terem problemas de saúde permanentes, não podem utilizar transportes públicos ou que são invisuais.»

6 O § 20, n.º 1, da BStMG 2002 prevê:

«Os condutores de veículos automóveis que utilizem estradas sujeitas a portagem sem ter pago a portagem de pagamento periódico devida […] praticam um ilícito contra-ordenacional e devem ser punidos com coima de 400 euros a 4 000 euros.»

Litígio no processo principal e questão prejudicial

7 A. Gottwald é um cidadão alemão, residente em Hamburgo (Alemanha), que padece de paraplegia total com perda integral de funções a partir da quarta vértebra dorsal. Por esta razão, é portador de um documento identificativo de pessoas deficientes, emitido pelas autoridades alemãs.

8 Em 26 de Agosto de 2006, A. Gottwald conduzia o seu automóvel na rede de auto-estradas austríacas sujeitas a portagem, a fim de se dirigir ao seu local de férias na Áustria. Por ocasião de um controlo na estrada a que foi sujeito, constatou-se que não tinha previamente pago a portagem de pagamento periódico, mediante a aquisição de uma vinheta a apor no seu automóvel.

9 A Bezirkshauptmannschaft Bregenz aplicou-lhe então uma coima de 200 euros, por decisão de 4 de Dezembro de 2006, contra a qual A. Gottwald interpôs recurso no Unabhängiger Verwaltungssenat des Landes Vorarlberg.

10 No âmbito do seu recurso, A. Gottwald alegou designadamente que, uma vez que padece de paraplegia, em razão da qual é portador de um documento identificativo de pessoas deficientes alemão, tinha direito a que lhe fosse concedida na Áustria uma vinheta gratuita, nos termos do § 13, n.º 2, da BStMG 2002, nas mesmas condições que as pessoas deficientes com domicílio ou residência habitual na Áustria.

11 Nestas condições, tendo dúvidas quanto à legalidade dos requisitos para a concessão da referida vinheta à luz do direito comunitário, o Unabhängiger Verwaltungssenat des

Landes Vorarlberg decidiu suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça a seguinte questão prejudicial:

«O artigo 12.º CE deve ser interpretado no sentido de que obsta à aplicação de uma norma de direito nacional que limita a disponibilização gratuita de uma vinheta anual, que deve ser aposta nos veículos automóveis para efeitos da utilização de estradas federais sujeitas a portagem, às pessoas com uma determinada deficiência que têm o seu domicílio ou a sua residência habitual no território nacional?»

Quanto à questão prejudicial

12 Com a sua questão, o órgão jurisdicional de reenvio pretende saber, no essencial, se o artigo 12.º CE deve ser interpretado no sentido de que obsta a uma legislação nacional, como a que está em causa no processo principal, que reserva a concessão de uma vinheta de portagem anual gratuita às pessoas deficientes com domicílio ou residência habitual no território do Estado-Membro em causa.

Quanto à admissibilidade

13 O Governo austríaco contesta a admissibilidade do pedido de decisão prejudicial pelo facto de apresentar um carácter puramente hipotético e de ser irrelevante para efeitos da resolução do litígio no processo principal, na medida em que A. Gottwald nunca apresentou qualquer pedido para obter na Áustria a vinheta gratuita em causa.

14 Mais concretamente, segundo as autoridades austríacas, a questão prejudicial não tem nenhuma relação com o objecto do processo principal, uma vez que este não diz respeito a uma decisão de recusa de concessão da referida vinheta gratuita, na acepção do § 13, n.º 2, da BStMG 2002, mas exclusivamente à contestação por parte de A. Gottwald da coima que lhe foi aplicada, com base no § 20, n.º 1, da BStMG 2002, em conjugação com os §§ 10, n.º 1, e 11, n.º 1, dessa lei, pelo não pagamento da portagem de pagamento periódico.

15 Todavia, esta argumentação não pode ser acolhida.

16 A este respeito, deve recordar-se que, por força de jurisprudência assente, no quadro da cooperação entre o Tribunal de Justiça e os órgãos jurisdicionais nacionais prevista no artigo 234.º CE, compete em exclusivo aos órgãos jurisdicionais nacionais aos quais o litígio é submetido, e que devem assumir a responsabilidade da decisão judicial a proferir, apreciar, face às particularidades de cada caso, tanto a necessidade de uma decisão prejudicial para poderem proferir a sua decisão como a pertinência das questões que colocam ao Tribunal de Justiça. Consequentemente, uma vez que as questões submetidas se referem à interpretação do direito comunitário, o Tribunal é, em princípio, obrigado a pronunciar-se (v., designadamente, acórdãos de 13 de Março de 2001, PreussenElektra, C-379/98, Colect., p. I-2099, n.º 38; de 22 de Maio de 2003, Korhonen e o., C-18/01, Colect., p. I-5321, n.º 19; e de 19 de Abril de 2007, Asemfo, C-295/05, Colect., p. I-2999, n.º 30).

17 Daqui resulta que a presunção de pertinência das questões prejudiciais submetidas pelos órgãos jurisdicionais nacionais só pode ser ilidida em casos excepcionais, nomeadamente quando é manifesto que a interpretação solicitada das disposições do direito comunitário mencionadas nessas questões não tem qualquer relação com a realidade ou com o objecto da lide principal (v., designadamente, acórdãos de 15 de Dezembro de 1995, Bosman, C-415/93, Colect., p. I-4921, n.º 61, e de 1 de Abril de 2008, Gouvernement de la Communauté française e Gouvernement wallon, C-212/06, Colect., p. I-1683, n.º 29).

18 Ora, no presente caso, apesar de A. Gottwald não ter formulado nenhum pedido de concessão de uma vinheta gratuita ao abrigo do § 13, n.º 2, da BStMG 2002, não se pode excluir a possibilidade de a resposta do Tribunal de Justiça ter uma incidência efectiva no resultado do processo principal.

19 Com efeito, decorre das informações fornecidas pelo Governo austríaco na audiência que o órgão jurisdicional de reenvio dispõe do poder de reduzir o montante da coima, se verificar que o recorrente no processo principal tem o direito de beneficiar da referida vinheta gratuita em virtude do direito, consagrado no artigo 12.º CE, de não ser objecto de discriminação em razão da sua nacionalidade.

20 Assim, uma eventual decisão do Tribunal de Justiça que declare que a referida disposição do Tratado CE obsta a uma norma de direito nacional como a que está em causa no processo principal poderá, em particular, constituir uma circunstância atenuante que permita ao juiz nacional reduzir a sanção aplicada a A. Gottwald.

21 Por conseguinte, não se pode deixar de reconhecer que não é manifesto que a interpretação solicitada seja desprovida de pertinência face à decisão que o órgão jurisdicional de reenvio é chamado a proferir.

22 Consequentemente, há que julgar admissível o pedido de decisão prejudicial.

Quanto ao mérito

23 A título liminar, importa recordar que, segundo jurisprudência assente, o estatuto de cidadão da União tende a ser o estatuto fundamental dos nacionais dos Estados-Membros, permitindo aos que, de entre esses nacionais, se encontrem na mesma situação obter, independentemente da sua nacionalidade e sem prejuízo das excepções expressamente previstas a este respeito, o mesmo tratamento jurídico (acórdãos de 15 de Março de 2005, Bidar, C-209/03, Colect., p. I-2119, n.º 31, e de 12 de Julho de 2005, Schempp, C-403/03, Colect., p. I-6421, n.º 15 e jurisprudência aí referida).

24 Em particular, como já declarou o Tribunal de Justiça, qualquer cidadão da União pode invocar o artigo 12.º CE, que proíbe toda e qualquer discriminação em razão da nacionalidade, em todas as situações que se incluam no âmbito de aplicação *ratione materiæ* do direito comunitário (acórdãos de 12 de Maio de 1998, Martínez Sala, C-85/96, Colect., p. I-2691, n.º 62, e Schempp, já referido, n.º 17).

25 Essas situações incluem, nomeadamente, as que se enquadram no exercício da liberdade de circular e de permanecer no território dos Estados-Membros, conferida pelo artigo 18.º CE (acórdãos de 2 de Outubro de 2003, Garcia Avello, C-148/02, Colect., p. I-11613, n.º 24; Bidar, já referido, n.º 33; e de 18 de Novembro de 2008, Förster, C-158/07, Colect., p. I-8507, n.º 37).

26 Nestas condições, um nacional de um Estado-Membro como A. Gottwald pode, quando exerça a sua liberdade de circular e de permanecer no território comunitário a fim de passar férias noutro Estado-Membro, invocar o direito, consagrado no artigo 12.º CE, de não ser objecto de discriminação em razão da sua nacionalidade.

27 A este respeito, resulta igualmente da jurisprudência que as regras de igualdade de tratamento entre nacionais e não nacionais proíbem não apenas as discriminações ostensivas baseadas na nacionalidade mas também qualquer forma dissimulada de

discriminação que, aplicando outros critérios de distinção, conduza na prática ao mesmo resultado (v., designadamente, acórdãos de 23 de Janeiro de 1997, Pastoors e Trans-Cap, C-29/95, Colect., p. I-285, n.º 16; de 19 de Março de 2002, Comissão/Itália, C-224/00, Colect., p. I-2965, n.º 15; e de 30 de Junho de 2005, Tod's e Tod's France, C-28/04, Colect., p. I-5781, n.º 19).

28 É este o caso, nomeadamente, de uma medida que estabelece uma distinção baseada no critério do domicílio ou residência, pelo facto de implicar o risco de produzir efeitos principalmente em detrimento dos nacionais de outros Estados-Membros, na medida em que as pessoas não domiciliadas no território nacional, assim como os não residentes, são na maioria dos casos não nacionais (v., designadamente, neste sentido, acórdãos de 29 de Abril de 1999, Ciola, C-224/97, Colect., p. I-2517, n.º 14, e de 16 de Janeiro de 2003, Comissão/Itália, C-388/01, Colect., p. I-721, n.º 14).

29 Ora, no caso em apreço, a legislação controvertida em causa no processo principal baseia-se precisamente neste tipo de critério, atendendo a que reserva o benefício da vinheta anual gratuita apenas às pessoas deficientes com domicílio ou residência habitual na Áustria.

30 Um tal tratamento discriminatório só pode ser justificado, à luz do direito comunitário, se se basear em considerações objectivas independentes da nacionalidade das pessoas em causa e proporcionadas ao objectivo legitimamente prosseguido pelo direito nacional (v., designadamente, acórdãos de 11 de Julho de 2002, D'Hoop, C-224/98, Colect., p. I-6191, n.º 36; Garcia Avello, já referido, n.º 31; e Bidar, já referido, n.º 54).

31 Quanto ao requisito relativo à existência de considerações objectivas de interesse geral, o Governo austríaco alega que a medida em causa no processo principal visa promover a mobilidade e a integração social das pessoas que, devido a uma deficiência, não podem utilizar os transportes públicos e que dependem, por consequência, da utilização de um veículo privado. Assim, a referida medida dirige-se, como demonstra a validade anual da vinheta, a pessoas que precisam de utilizar a rede de estradas com uma certa

frequência. Por conseguinte, a exigência relativa ao domicílio ou à residência habitual é a manifestação de um certo grau de integração dos beneficiários da vinheta gratuita na sociedade austríaca.

32 A este respeito, importa observar que tanto a promoção da mobilidade e da integração das pessoas deficientes como a vontade de garantir a existência de uma determinada conexão entre a sociedade do Estado-Membro em causa e o beneficiário de uma prestação, como a que está em causa no processo principal, podem certamente constituir considerações objectivas de interesse geral, susceptíveis de justificar que os requisitos de concessão de tal prestação possam afectar a liberdade de circulação dos cidadãos da União (v., por analogia, acórdãos D'Hoop, já referido, n.º 38; de 26 de Outubro de 2006, Tas-Hagen e Tas, C-192/05, Colect., p. I-10451, n.º 35; e de 22 de Maio de 2008, Nerkowska, C-499/06, Colect., p. I-3993, n.º 37).

33 No entanto, também é necessário que o requisito da proporcionalidade recordado no n.º 30 do presente acórdão seja respeitado. Resulta da jurisprudência que uma medida é proporcional quando, sendo adequada para a realização do objectivo prosseguido, não vai além do necessário para o atingir (v., designadamente, acórdão Tas-Hagen e Tas, já referido, n.º 35 e jurisprudência aí referida).

34 Mais concretamente, a propósito do grau de conexão do beneficiário de uma prestação com a sociedade do Estado-Membro em causa, o Tribunal de Justiça teve já ocasião de declarar, a respeito de prestações que não são reguladas pelo direito comunitário, como a que está em causa no processo principal, que os Estados-Membros gozam de uma ampla margem de apreciação na fixação dos critérios de avaliação dessa conexão (v., neste sentido, acórdão Tas-Hagen e Tas, já referido, n.º 36).

35 Assim, a jurisprudência admitiu em determinadas condições que as legislações nacionais podem exigir, para demonstrar a existência de um certo grau de integração, que o beneficiário da prestação em causa tenha tido domicílio ou tenha residido durante um certo período de tempo no Estado-Membro em questão (v., neste sentido, acórdãos, já referidos, Bidar, n.º 59, e Förster, n.º 50).

36 No que se refere a uma medida, como a que está em causa no processo principal, que se destina a facilitar deslocações regulares no território austríaco de pessoas que sofram de uma deficiência com o objectivo de integrá-las na sociedade nacional, o domicílio ou a residência habitual constituem, assim, critérios aptos a demonstrar a existência de uma relação entre essas pessoas e a sociedade do Estado-Membro em questão, que permite, nomeadamente, distingui-las, como observou o advogado-geral no n.º 71 das suas conclusões, de outras categorias de utilizadores que apenas utilizam a rede de estradas deste Estado-Membro de modo pontual ou temporário.

37 Além disso, deve observar-se que, no caso em apreço, a legislação nacional em causa no processo principal não faz depender a concessão da vinheta de portagem gratuita de nenhum requisito suplementar relativo a um período mínimo durante o qual a pessoa em questão deva ter fixado o seu domicílio ou a sua residência habitual na Áustria.

38 As considerações expostas nos números anteriores quanto à proporcionalidade dos requisitos de domicílio e de residência habitual em relação aos objectivos prosseguidos pela legislação nacional em causa no processo principal são tanto mais válidas, como explicou o Governo austríaco na audiência, sem impugnação neste ponto pelos outros interessados que apresentaram observações ao Tribunal de Justiça, quanto esses requisitos forem interpretados de forma extensiva, de um modo que permita que outros factores de conexão demonstrem uma relação suficiente com a sociedade austríaca para efeitos da concessão da vinheta gratuita.

39 Em particular, como indicou esse governo na audiência, uma pessoa deficiente que, apesar de não ter o seu domicílio ou a sua residência habitual na Áustria, se desloque regularmente a esse país por razões profissionais ou pessoais tem também o direito de beneficiar da vinheta de portagem gratuita.

40 Nestas condições, importa afirmar que a legislação nacional em causa no processo principal não vai além do necessário para atingir os objectivos que prossegue.

41 Por conseguinte, há que responder à questão submetida que o artigo 12.º CE deve ser interpretado no sentido de que não obsta a uma legislação nacional, como a que está em causa no processo principal, que reserva a concessão de uma vinheta de portagem anual gratuita às pessoas deficientes com domicílio ou residência habitual no território do Estado-Membro em causa, incluindo também as que se deslocam regularmente a esse Estado por razões profissionais ou pessoais.

Quanto às despesas

42 Revestindo o processo, quanto às partes na causa principal, a natureza de incidente suscitado perante o órgão jurisdicional nacional, compete a este decidir quanto às despesas. As despesas efectuadas pelas outras partes para a apresentação de observações ao Tribunal de Justiça não são reembolsáveis.

Pelos fundamentos expostos, o Tribunal de Justiça (Primeira Secção) declara:

O artigo 12.º CE deve ser interpretado no sentido de que não obsta a uma legislação nacional, como a que está em causa no processo principal, que reserva a concessão de uma vinheta de portagem anual gratuita às pessoas deficientes com domicílio ou residência habitual no território do Estado-Membro em causa, incluindo também as que se deslocam regularmente a esse Estado por razões profissionais ou pessoais.

Assinaturas