DOMSTOLENS DOM (första avdelningen)

den 1 oktober 2009 *

I mål C-103/08,

angående en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 234 EG, framställd av Unabhängiger Verwaltungssenat des Landes Vorarlberg (Österrike) genom beslut av den 29 februari 2008, som inkom till domstolen den 6 mars 2008, i målet

Arthur Gottwald

mot

Bezirkshauptmannschaft Bregenz,

meddelar

DOMSTOLEN (första avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden P. Jann samt domarna M. Ilešič, A. Tizzano (referent), A. Borg Barthet och E. Levits,

* Rättegångsspråk: tyska.

generaladvokat: J. Mazák,
justitiesekreterare: handläggaren C. Strömholm,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 12 mars 2009,

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

— Arthur Gottwald, genom H. Frick och T. Dietrich, Rechtsanwälte,

— Österrikes regering, genom E. Riedl och G. Eberhard, båda i egenskap av ombud,

— Europeiska gemenskapernas kommission, genom N. Yerrell, G. Braun och D. Maidani, samtliga i egenskap av ombud,

och efter att den 30 april 2009 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

1 Begäran om förhandsavgörande avser tolkningen av artikel 12 EG.

2 Begäran har framställts i ett mål mellan Arthur Gottwald och Bezirkshauptmannschaft Bregenz (österrikisk förvaltningsmyndighet i första instans i Bregenz) angående böter som denna påfört på grund av underlåtenhet att erlägga motorvägsavgift.

Tillämpliga bestämmelser

Den nationella lagstiftningen

3 10 § första stycket i 2002 års lag om avgifter för nyttjande av det federala vägnätet (Bundesstraßen-Mautgesetz 2002, BGBl. I, 109/2002), i den lydelse som är tillämplig i målet vid den nationella domstolen (nedan kallad BStMG 2002), föreskrivs följande:

”Tidsbegränsad avgift ska erläggas för nyttjande av avgiftsbelagda vägavsnitt med enspåriga eller flerspåriga fordon där fordonets högsta tillåtna vikt inte överskrider 3,5 ton.”

4 I 11 § första stycket BStMG 2002 föreskrivs följande:

”Den tidsbegränsade avgiften ska erläggas före nyttjandet av avgiftsbelagda vägavsnitt genom att bevis för erlagd avgift anbringas på fordonet.”

5 13 § andra stycket BStMG 2002 innehåller bestämmelser om förfarandet för kostnadsfritt utfärdande av vägavgiftsbevis med ett års giltighet till medborgare som innehar ett intyg för personer med funktionsnedsättningar, och lyder som följer:

”Bundesamt für Soziales und Behindertenwesen [(förbundsmyndighet för sociala frågor och frågor rörande funktionsnedsättning)] ska, på ansökan av en person med funktionsnedsättning som är bosatt i Österrike eller stadigvarande vistas där och som har tillstånd att framföra minst ett flerspårigt motorfordon vars tillåtna totalvikt uppgår till högst 3,5 ton, kostnadsfritt utfärda ett vägavgiftsbevis med ett års giltighet avseende ett motorfordon i den preciserade kategorin till nämnda person om denne, i enlighet med 40 § i förbundslag om personer med funktionsnedsättning [(Bundesbehindertengesetz)], innehar ett intyg om en bestående allvarlig funktionsnedsättning, av vilket det framgår att personen på grund av ett bestående hälsoproblem eller en synskada inte skäligen kan använda offentliga transportmedel.”

6 I 20 § första stycket BStMG 2002 föreskrivs följande:

”Förare som nyttjar avgiftsbelagda vägavsnitt utan att erlägga den tidsbegränsade vägavgiften gör sig skyldig till en administrativ förseelse och påförs böter på mellan 400 och 4 000 euro därför.”

Tvisten i målet vid den nationella domstolen och tolkningsfrågan

7 Arthur Gottwald är en tysk medborgare med hemvist i Hamburg (Tyskland), som är totalt förlamad från fjärde bröstkotan och nedåt. På grundval härav erhöll han ett intyg om funktionsnedsättning i Tyskland.

8 Den 26 augusti 2006 framförde Arthur Gottwald sitt fordon på ett avgiftsbelagt motorvägsavsnitt i Österrike på väg till en semesterort i samma stat. I samband med en vägkontroll konstaterades att han underlåtit att erlägga den tidsbegränsade vägavgiften genom att inte köpa ett vägavgiftsbevis, för anbringande på sitt fordon.

9 Till följd härav påfördes han böter på 200 euro av Bezirkshauptmannschaft Bregenz, genom beslut av den 4 december 2006, vilket beslut Arthur Gottwald överklagade till Unabhängiger Verwaltungssenat des Landes Vorarlberg.

10 Arthur Gottwald gjorde i överklagandet bland annat gällande att då han till följd av sin förlamning erhållit ett tyskt intyg om funktionsnedsättning, hade han, i likhet med den som är bosatt eller stadigvarande vistas i Österrike, enligt 13 § andra stycket BStMG 2002 rätt till ett kostnadsfritt vägavgiftsbevis i det landet.

11 Mot denna bakgrund fann Unabhängiger Verwaltungssenat des Landes Vorarlberg det vara oklart huruvida villkoren för beviljande av detta bevis är förenliga med

gemenskapsrätten, varför den beslutade att vilandeförklara målet och att ställa följande tolkningsfråga till EG-domstolen:

”Ska artikel 12 EG tolkas så, att den utgör hinder för tillämpningen av en nationell bestämmelse i vilken det föreskrivs att vägavgiftsbevis med ett års giltighet avseende ett motorfordon för nyttjandet av avgiftsbelagda statliga vägar kostnadsfritt tillhandahålls endast personer med en viss funktionsnedsättning som är bosatta eller stadigvarande vistas i den aktuella medlemsstaten?”

Tolkningsfrågan

12 Den hänskjutande domstolen har ställt sin fråga för att få klarhet i huruvida artikel 12 EG ska tolkas så, att den utgör hinder för en sådan nationell lagstiftning som den som är i fråga i målet vid den nationella domstolen, enligt vilken kostnadsfritt utfärdande av ett vägavgiftsbevis med ett års giltighet är förbehållet personer med funktionsnedsättning vilka är bosatta eller stadigvarande vistas i den berörda medlemsstaten.

Upptagande till sakprövning

13 Den österrikiska regeringen har gjort gällande att begäran om förhandsavgörande inte kan tas upp till sakprövning, med hänvisning till att den avser en fråga som är helt hypotetisk och som saknar relevans för avgörandet av tvisten i målet vid den nationella domstolen, eftersom Arthur Gottwald aldrig har ansökt om att få det ifrågavarande kostnadsfria vägavgiftsbeviset i Österrike.

14 Enligt de österrikiska myndigheterna saknar tolkningsfrågan koppling till föremålet för förfarandet i målet vid den nationella domstolen eftersom den inte avser något beslut om avslag på en ansökan om nämnda kostnadsfria vägavgiftsbevis, i den mening som avses i 13 § andra stycket BStMG 2002, utan uteslutande rör Arthur Gottwalds bestridande av de böter som han, med stöd av 20 § första stycket BStMG 2002 jämförd med 10 § första stycket och 11 § första stycket i den lagen, har påförts på grund av sin underlåtenhet att betala den tidsbegränsade vägavgiften.

15 Denna argumentation kan dock inte godtas.

16 I detta avseende ska det erinras om att det enligt fast rättspraxis, inom ramen för det samarbete mellan EG-domstolen och de nationella domstolarna som har inrättats genom artikel 234 EG, uteslutande ankommer på de nationella domstolarna, vid vilka tvisten har anhängiggjorts och som har ansvaret för det rättsliga avgörandet, att mot bakgrund av de särskilda omständigheterna i varje enskilt mål bedöma såväl om ett förhandsavgörande är nödvändigt för att döma i saken som relevansen av de frågor som ställs till domstolen. Domstolen är följaktligen i princip skyldig att meddela ett förhandsavgörande när de frågor som ställts av den nationella domstolen avser tolkningen av gemenskapsrätten (se bland annat dom av den 13 mars 2001 i mål C-379/98, PreussenElektra, REG 2001, s. I-2099, punkt 38, av den 22 maj 2003 i mål C-18/01, Korhonen m.fl., REG 2003, s. I-5321, punkt 19, och av den 19 april 2007 i mål C-295/05, Asemfo, REG 2007, s. I-2999, punkt 30).

17 Härav följer att presumtionen, att de frågor angående vilka nationella domstolar begär förhandsavgörande är relevanta, endast bryts i undantagsfall och då särskilt där det är uppenbart att den begärda tolkningen av de gemenskapsrättsliga bestämmelserna inte har något samband med de verkliga omständigheterna eller föremålet för tvisten i målet vid den nationella domstolen (se, bland annat, dom av den 15 december 1995 i mål C-415/93, Bosman, REG 1995, s. I-4921, punkt 61, och av den 1 april 2008 i mål C-212/06, Gouvernement de la Communauté française och Gouvernement wallon, REG 2008, s. I-1683, punkt 29).

18 Även om Arthur Gottwald i förevarande fall aldrig har ansökt om något kostnadsfritt utfärdande av vägavgiftsbevis enligt 13 § andra stycket BStMG 2002, kan det inte uteslutas att domstolens svar kan ha en faktisk inverkan på resultatet av förfarandet i målet vid den nationella domstolen.

19 Det framgår nämligen av de upplysningar som den österrikiska regeringen har lämnat under förhandlingen att den hänskjutande domstolen har befogenhet att sätta ned bötesbeloppet, om den skulle finna att klaganden i målet vid den nationella domstolen hade haft rätt till nämnda vägavgiftsbevis enligt den i artikel 12 EG föreskrivna rätten att inte diskrimineras på grund av nationalitet.

20 Ett eventuellt beslut av domstolen att nämnda bestämmelse i EG-fördraget utgör hinder för en sådan nationell bestämmelse som den som är i fråga i målet vid den nationella domstolen skulle därmed bland annat kunna utgöra en förmildrande omständighet som ger den nationella domstolen utrymme att lindra den sanktion som har påförts Arthur Gottwald.

21 Det ska alltså konstateras att det inte är uppenbart att den begärda tolkningen saknar betydelse för det avgörande som den hänskjutande domstolen har att meddela.

22 Begäran om förhandsavgörande ska följaktligen tas upp till sakprövning.

Prövning i sak

23 Domstolen erinrar inledningsvis om att enligt fast rättspraxis är ställningen som unionsmedborgare avsedd att vara den grundläggande ställningen för medlemsstaternas medborgare, så att medborgare som befinner sig i samma situation behandlas lika i rättsligt hänseende vid tillämpningen av fördragets materiella bestämmelser, oberoende av nationalitet och med förbehåll för de uttryckliga undantag som föreskrivs i det avseendet (dom av den 15 mars 2005 i mål C-209/03, Bidar, REG 2005, s. I-2119, punkt 31, och av den 12 juli 2005 i mål C-403/03, Schempp, REG 2005, s. I-6421, punkt 15 och där angiven rättspraxis).

24 Som domstolen redan har slagit fast gäller särskilt att varje unionsmedborgare kan åberopa artikel 12 EG, som innehåller ett förbud mot all diskriminering på grund av nationalitet, i alla de situationer som omfattas av gemenskapsrättens materiella tillämpningsområde (dom av den 12 maj 1998 i mål C-85/96, Martínez Sala, REG 1998, s. I-2691, punkt 62, och domen i det ovannämnda målet Schempp, punkt 17).

25 Dessa situationer omfattar bland annat utövandet av grundläggande friheter som följer av fördraget och utövandet av rätten att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier, vilken föreskrivs i artikel 18 EG (dom av den 2 oktober 2003 i mål C-148/02, Garcia Avello, REG 2003, s. I-11613, punkt 24, domen i det ovannämnda målet Bidar, punkt 33, och dom av den 18 november 2008 i mål C-158/07, Förster, REG 2008, s. I-8507, punkt 37).

26 En sådan medborgare i en medlemsstat som Arthur Gottwald kan under dessa förhållanden, vid utövandet av sin frihet att röra sig och uppehålla sig fritt inom gemenskapen i syfte att tillbringa sin semester i en annan medlemsstat, åberopa rätten enligt artikel 12 EG att inte diskrimineras på grund av sin nationalitet.

27 I detta avseende följer dessutom av fast rättspraxis att reglerna om likabehandling av ett lands medborgare och utlänningar inte bara förbjuder öppen diskriminering på grund av nationalitet utan även all dold diskriminering som, genom tillämpning av andra

särskiljningskriterier, i praktiken leder till samma resultat (se, bland annat, dom av den 23 januari 1997 i mål C-29/95, Pastoors och Trans-Cap, REG 1997, s. I-285, punkt 16, av den 19 mars 2002 i mål C-224/00, kommissionen mot Italien, REG 2002, s. I-2965, punkt 15, och av den 30 juni 2005 i mål C-28/04, Tod's och Tod's France, REG 2005, s. I-5781, punkt 19).

28 Så är fallet bland annat då det i en bestämmelse föreskrivs att det ska göras en åtskillnad grundad på kriteriet avseende bosättnings- eller vistelseort, eftersom detta riskerar att till största delen vara till förfång för medborgare från andra medlemsstater till följd av att de som inte är bosatta eller vistas i en viss medlemsstat vanligtvis inte är medborgare i denna medlemsstat (se, för ett liknande resonemang, bland annat dom av den 29 april 1999 i mål C-224/97, Ciola, REG 1999, s. I-2517, punkt 14, och av den 16 januari 2003 i mål C-388/01, kommissionen mot Italien, punkt 14).

29 I förevarande fall grundas emellertid den omtvistade lagstiftning som är i fråga i målet vid den nationella domstolen just på detta slags kriterium, eftersom den innebär att en förmån i form av ett kostnadsfritt vägavgiftsbevis endast beviljas personer med funktionsnedsättning som är bosatta eller stadigvarande vistas i Österrike.

30 En sådan diskriminering kan, med avseende på gemenskapsrätten, rättfärdigas endast om den grundar sig på objektiva skäl som är oberoende av de berörda personernas nationalitet och står i proportion till det legitima syfte som eftersträvas med de nationella bestämmelserna (se, bland annat, dom av den 11 juli 2002 i mål C-224/98, D'Hoop, REG 2002, s. I-6191, punkt 36, och domarna i de ovannämnda målen Garcia Avello, punkt 31, och Bidar, punkt 54).

31 När det gäller kravet på objektiva skäl av allmänintresse har den österrikiska regeringen gjort gällande att den åtgärd som är i fråga i målet vid den nationella domstolen är avsedd att främja rörligheten och den sociala integrationen för personer som på grund av en funktionsnedsättning saknar möjlighet att nyttja allmänna kommunikationer och vilka alltså är hänvisade till att använda privata fordon. Nämnda åtgärd riktar sig

följaktligen till personer som måste nyttja vägnätet med viss regelbundenhet, vilket visas av att vägavgiftsbeviset är giltigt ett år i taget.

32 Domstolen konstaterar i detta hänseende att såväl främjandet av rörligheten och integrationen när det gäller personer med funktionsnedsättning som viljan att säkerställa en viss anknytning mellan samhället i den berörda medlemsstaten och den som erhåller en sådan förmån som den som är i fråga i målet vid den nationella domstolen förvisso kan utgöra objektiva skäl av allmänintresse som kan rättfärdiga att villkoren för beviljandet av en sådan förmån inverkar på den fria rörligheten för unionens medborgare (se analogt domen i det ovannämnda målet D'Hoop, punkt 38, av den 26 oktober 2006 i mål C-192/05, Tas-Hagen och Tas, REG 2006, s. I-10451, punkt 35, och av den 22 maj 2008 i mål C-499/06, Nerkowska, REG 2008, s. I-3993, punkt 37).

33 Vidare krävs att det proportionalitetskrav om vilket det erinrats ovan i punkt 30 ovan ska vara uppfyllt. Det följer av rättspraxis att en åtgärd är proportionerlig om den är ägnad att säkerställa att det eftersträvade målet uppnås och inte går utöver vad som är nödvändigt för att uppnå detta mål (se, bland annat, domen i det ovannämnda målet Tas-Hagen och Tas, punkt 35 och där angiven rättspraxis).

34 Vad närmare bestämt rör graden av anknytning mellan den som erhåller en förmån och samhället i den aktuella medlemsstaten har domstolen, med avseende på en sådan förmån som den som är i fråga i målet vid den nationella domstolen, vilken inte regleras av gemenskapsrätten, slagit fast att medlemsstaterna har ett stort utrymme för egen bedömning när det gäller att fastställa kriterierna för att bedöma en sådan anknytning (se, för ett liknande resonemang, domen i det ovannämnda målet Tas-Hagen och Tas, punkt 36 och där angiven rättspraxis).

35 Det har i rättspraxis sålunda under vissa förutsättningar godtagits att de nationella lagstiftningarna – i syfte att bevisa att det föreligger en viss grad av integration – kräver att den person som erhållit den ifrågavarande förmånen har varit bosatt eller vistats i den berörda medlemsstaten under en viss tid (se, för ett liknande resonemang, domarna i de ovannämnda målen Bidar, punkt 59, och Förster, punkt 50).

36 Beträffande en sådan åtgärd som den som är i fråga i målet vid den nationella domstolen, vilken är avsedd att underlätta för personer med funktionsnedsättning att regelbundet förflytta sig inom Österrike med målsättningen att dessa ska integreras i det österrikiska samhället, framstår alltså kriterierna avseende bostadsort eller den ort där vederbörande stadigvarande vistas som kriterier ägnade att bevisa ett samband mellan dessa personer och samhället i den berörda medlemsstaten, vilket samband bland annat kan skilja dem, på det sätt som generaladvokaten har påpekat i punkt 71 i sitt förslag till avgörande, från andra kategorier av användare som endast vid enstaka tillfällen eller tillfälligt nyttjar vägnätet i denna medlemsstat.

37 Det ska vidare påpekas att den nationella lagstiftning som är i fråga i målet vid den nationella domstolen i förevarande fall inte, för beviljandet av ett kostnadsfritt vägavgiftsbevis, innehåller något ytterligare villkor avseende en minimiperiod under vilken den berörda personen ska ha haft sin bostad eller stadigvarande vistats i Österrike.

38 De överväganden som redovisats i föregående punkter, när det gäller att kraven på bosättning eller stadigvarande vistelse ska vara proportionerliga i förhållande till de ändamål som eftersträvas med den nationella lagstiftningen i fråga i målet vid den nationella domstolen, gäller i än högre grad när, såsom den österrikiska regeringen förklarade under förhandlingen utan att motsägas på den punkten av övriga inblandade som yttrat sig vid domstolen, dessa krav tolkas extensivt så att andra anknytningsfaktorer gör det möjligt att konstatera ett tillräckligt samband med det österrikiska samhället när det gäller beviljandet av det kostnadsfria vägavgiftsbeviset.

39 Som denna regering preciserade under förhandlingen har även en person med funktionsnedsättning som visserligen varken är bosatt i Österrike eller stadigvarande vistas där, men som regelbundet beger sig dit av yrkesmässiga eller personliga skäl, rätt att erhålla det kostnadsfria vägavgiftsbeviset.

40 Domstolen konstaterar mot denna bakgrund att den nationella lagstiftning som är i fråga i målet vid den nationella domstolen inte går utöver vad som är nödvändigt för att uppnå de ändamål som eftersträvas med lagstiftningen.

41 Den fråga som har ställts ska följaktligen besvaras enligt följande. Artikel 12 EG ska tolkas så, att den inte utgör hinder för en sådan nationell lagstiftning som den som är i fråga i målet vid den nationella domstolen, enligt vilken kostnadsfritt utfärdande av ett vägavgiftsbevis med ett års giltighet är förbehållet personer med funktionsnedsättning vilka är bosatta eller stadigvarande vistas i den berörda medlemsstaten, varvid även de som regelbundet beger sig till denna stat av yrkesmässiga eller privata skäl inkluderas.

Rättegångskostnader

42 Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i målet vid den nationella domstolen utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den nationella domstolen att besluta om rättegångskostnaderna. De kostnader för att avge yttrande till domstolen som andra än nämnda parter har haft är inte ersättningsgilla.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (första avdelningen) följande:

Artikel 12 EG ska tolkas så, att den inte utgör hinder för en sådan nationell lagstiftning som den som är i fråga i målet vid den nationella domstolen, enligt vilken kostnadsfritt utfärdande av ett vägavgiftsbevis med ett års giltighet är förbehållet personer med funktionsnedsättning vilka är bosatta eller stadigvarande vistas i den berörda medlemsstaten, varvid även de som regelbundet beger sig till denna stat av yrkesmässiga eller privata skäl inkluderas.

Underskrifter