ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (prvního senátu)

1. října 2009 *

Ve věci C-103/08,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce na základě článku 234 ES, podaná rozhodnutím Unabhängiger Verwaltungssenat des Landes Vorarlberg (Rakousko) ze dne 29. února 2008, došlým Soudnímu dvoru dne 6. března 2008, v řízení

Arthur Gottwald

proti

Bezirkshauptmannschaft Bregenz,

SOUDNÍ DVŮR (první senát),

ve složení P. Jann, předseda senátu, M. Ilešič, A. Tizzano (zpravodaj), A. Borg Barthet a E. Levits, soudci,

* Jednací jazyk: němčina.

generální advokát: J. Mazák,
vedoucí soudní kanceláře: C. Strömholm, rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 12. března 2009,

s ohledem na vyjádření předložená:

– za A. Gottwalda H. Frickem a T. Dietrichem, Rechtsanwälte,

– za rakouskou vládu E. Riedlem a G. Eberhardem, jako zmocněnci,

– za Komisi Evropských společenství N. Yerrell, G. Braunem a D. Maidani, jako zmocněnci,

po vyslechnutí stanoviska generálního advokáta na jednání konaném dne 30. dubna 2009,

vydává tento

Rozsudek

1 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu článku 12 ES.

2 Tato žádost byla předložena v rámci sporu mezi A. Gottwaldem a Bezirkshauptmannschaft Bregenz (správní úřad v Bregenzi, rozhodující v prvním stupni) ve věci pokuty, kterou tento úřad uložil za nezaplacení dálničního poplatku.

Právní rámec

Vnitrostátní právní úprava

3 Ustanovení § 10 odst. 1 zákona o zpoplatnění pozemních spolkových komunikací z roku 2002 (Bundesstraßen Mautgesetz 2002, BGBl. I, 109/2002), ve znění použitelném ve věci v původním řízení (dále jen „BStMG 2002“), stanoví:

„Užívání zpoplatněných pozemních komunikací jednostopými či vícestopými motorovými vozidly, jejichž nejvyšší povolená celková hmotnost nepřevyšuje 3,5 tuny, podléhá uhrazení časového poplatku.“

4 Ustanovení § 11 odst. 1 BStMG 2002 stanoví:

„Časový poplatek musí být uhrazen před využitím zpoplatněných pozemních komunikací nalepením kupónu na vozidlo.“

5 Ustanovení § 13 odst. 2 BStMG 2002, který upravuje postup pro bezplatné získání ročního kupónu pro státní příslušníky, kteří jsou držiteli průkazu invalidy, zní následovně:

„Bundesamt für Soziales und Behindertenwesen (Spolkový úřad pro sociální věci a záležitosti postižených osob) musí na základě žádosti postižených osob, které mají v tuzemsku své trvalé bydliště nebo obvyklý pobyt a mají na své jméno zaregistrované alespoň jedno vícestopé motorové vozidlo s nejvyšší povolenou celkovou hmotností nepřevyšující 3,5 tuny, vydat bezplatný roční kupón pro motorové vozidlo příslušné kategorie, pokud tyto osoby vlastní průkaz invalidy podle § 40 spolkového zákona o zdravotně postižených osobách (Bundesbehindertengesetz), ve kterém je uvedeno trvalé těžké postižení pohybového aparátu, nemožnost užívání veřejné dopravy z důvodu trvalého poškození zdraví nebo slepota.“

6 Ustanovení § 20 odst. 1 BStMG 2002 stanoví:

„Řidiči motorových vozidel, kteří užívají zpoplatněné pozemní komunikace, aniž by řádně uhradili časový poplatek, se dopouštějí správního deliktu a budou potrestáni peněžitým trestem od 400 do 4 000 eur.“

Spor v původním řízení a předběžná otázka

7 Arthur Gottwald je německý státní příslušník s trvalým bydlištěm v Hamburku (Německo), který je zcela ochrnutý od čtvrtého obratle směrem dolů se ztrátou všech funkcí. Z tohoto důvodu mu byl v Německu vydán průkaz invalidy.

8 Dne 26. srpna 2006 řídil A. Gottwald své vozidlo na rakouské zpoplatněné dálnici, aby se dostal na místo své dovolené v Rakousku. Při silniční kontrole bylo konstatováno, že předem nezaplatil časový poplatek nákupem kupónu, který měl mít nalepený na svém vozidle.

9 Bezirkshauptmannschaft Bregenz mu tedy rozhodnutím ze dne 4. prosince 2006 uložil pokutu ve výši 200 eur, načež A. Gottwald podal proti tomuto rozhodnutí žalobu u Unabhängiger Verwaltungssenat des Landes Vorarlberg.

10 V této žalobě A. Gottwald mimo jiné tvrdil, že jelikož mu byl z důvodu ochrnutí vydán německý průkaz invalidy, má v Rakousku nárok na bezplatné vydání silničního kupónu podle § 13 odst. 2 BStMG 2002 ze stejného důvodu jako zdravotně postižené osoby, které mají v Rakousku své trvalé bydliště nebo obvyklý pobyt.

11 Jelikož měl Unabhängiger Verwaltungssenat des Landes Vorarlberg za těchto okolností pochybnosti ohledně legality podmínek vydání uvedeného kupónu z hlediska práva

Společenství, rozhodl se přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžnou otázku:

„Má být článek 12 ES vykládán v tom smyslu, že brání uplatnění vnitrostátního právního předpisu, který stanoví bezplatné poskytnutí ročního kupónu pro motorové vozidlo k užívání zpoplatněných pozemních komunikací jen těm osobám s blíže stanoveným postižením, které mají v dotčeném státě své trvalé bydliště nebo obvyklý pobyt?“

K předběžné otázce

12 Podstatou otázky předkládajícího soudu je, zda článek 12 ES musí být vykládán v tom smyslu, že brání takové vnitrostátní právní úpravě, jaká je dotčená ve věci v původním řízení, která vyhrazuje bezplatné vydání ročního silničního kupónu postiženým osobám, které mají své trvalé bydliště nebo obvyklý pobyt na území dotyčného členského státu.

K přípustnosti

13 Rakouská vláda zpochybňuje přípustnost žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce z toho důvodu, že má čistě hypotetickou povahu a není relevantní pro účely vyřešení sporu v původním řízení, jelikož A. Gottwald nepodal v Rakousku žádnou žádost o bezplatné vydání dotčeného kupónu.

14 Konkrétně se podle názoru rakouských orgánů předběžná otázka nijak nevztahuje k předmětu původního řízení, jelikož se netýká rozhodnutí o zamítnutí bezplatného vydání uvedeného kupónu ve smyslu § 13 odst. 2 BStMG 2002, ale týká se výlučně zpochybnění pokuty ze strany A. Gottwalda, která mu byla uložena na základě § 20 odst. 1 BStMG 2002 ve spojení s § 10 odst. 1 a § 11 odst. 1 tohoto zákona za nezaplacení časového poplatku.

15 Tyto argumenty však nelze přijmout.

16 V tomto ohledu je třeba připomenout, že podle ustálené judikatury je v rámci spolupráce mezi Soudním dvorem a vnitrostátními soudy podle článku 234 ES věcí pouze vnitrostátních soudů, které projednávají spor a které musí nést odpovědnost za soudní rozhodnutí, které bude vydáno, posoudit s ohledem na konkrétní okolnosti věci jak nezbytnost rozhodnutí o předběžné otázce pro vydání jejich rozsudku, tak i relevanci otázek, které kladou Soudnímu dvoru. V důsledku toho, jestliže se položené otázky týkají výkladu práva Společenství, je Soudní dvůr v zásadě povinen rozhodnout (viz zejména rozsudky ze dne 13. března 2001, PreussenElektra, C-379/98, Recueil, s. I-2099, bod 38; ze dne 22. května 2003, Korhonen a další, C-18/01, Recueil, s. I-5321, bod 19, jakož i ze dne 19. dubna 2007, Asemfo, C-295/05, Sb. rozh. s. I-2999, bod 30).

17 Z toho plyne, že domněnka relevance, která se váže k předběžným otázkám položeným vnitrostátními soudy, může být vyvrácena jen ve výjimečných případech, zejména pokud je zjevné, že žádaný výklad ustanovení práva Společenství, jichž se tyto otázky týkají, nemá žádný vztah k realitě nebo předmětu sporu v původním řízení (viz zejména rozsudky ze dne 15. prosince 1995, Bosman, C-415/93, Recueil, s. I-4921, bod 61, a ze dne 1. dubna 2008, Gouvernement de la Communauté française a Gouvernement wallon, C-212/06, Sb. rozh. s. I-1683, bod 29).

18 V projednávaném případě přitom nelze vyloučit, že ačkoli A. Gottwald nepodal žádnou žádost o bezplatné vydání kupónu podle § 13 odst. 2 BStMG 2002, může mít odpověď Soudního dvora skutečný dopad na výsledek původního řízení.

19 Z údajů poskytnutých rakouskou vládou při jednání totiž vyplývá, že předkládající soud má pravomoc snížit výši pokuty, kdyby konstatoval, že žalobce v původním řízení měl nárok na bezplatné získání uvedeného kupónu na základě práva zakotveného v článku 12 ES, který zakazuje jakoukoli diskriminaci na základě státní příslušnosti.

20 Případné rozhodnutí Soudního dvora, které by v tomto smyslu stanovilo, že uvedené ustanovení Smlouvy ES brání takovému vnitrostátnímu pravidlu, jaké je předmětem původního řízení, by tak mohlo zejména představovat polehčující okolnost umožňující vnitrostátnímu soudu zmírnit sankci uloženou A. Gottwaldovi.

21 Je tedy nutno konstatovat, že není zjevné, že požadovaný výklad je irelevantní ve vztahu k rozhodnutí, které má vydat předkládající soud.

22 V důsledku toho musí být žádost o rozhodnutí o předběžné otázce prohlášena za přípustnou.

K věci samé

23 Úvodem je třeba připomenout, že podle ustálené judikatury je status občana Unie předurčen k tomu, aby byl základním statusem státních příslušníků členských států, aby těm státním příslušníkům, kteří se nacházejí ve stejné situaci, bylo umožněno požívat stejného právního zacházení bez ohledu na jejich státní příslušnost, s výhradou výjimek, které jsou za tím účelem výslovně stanoveny (rozsudky ze dne 15. března 2005, Bidar, C-209/03, Sb. rozh. s. I-2119, bod 31, jakož i ze dne 12. července 2005, Schempp, C-403/03, Sb. rozh. s. I-6421, bod 15 a citovaná judikatura).

24 Jak již Soudní dvůr rozhodl, konkrétně se může každý občan Unie dovolávat článku 12 ES, který zakazuje jakoukoli diskriminaci na základě státní příslušnosti, ve všech situacích, které spadají do věcné oblasti působnosti práva Společenství (rozsudky ze dne 12. května 1998, Martínez Sala, C-85/96, Recueil, s. I-2691, bod 62, a výše uvedený rozsudek Schempp, bod 17).

25 Tyto situace zahrnují zejména ty, které spadají pod výkon svobody pohybu a pobytu na území členských států přiznané článkem 18 ES (rozsudek ze dne 2. října 2003, Garcia Avello, C-148/02, Recueil, s. I-11613, bod 24; výše uvedený rozsudek Bidar, bod 33, a rozsudek ze dne 18. listopadu 2008, Förster, C-158/07, Sb. rozh. s. I-8507, bod 37).

26 Za těchto podmínek se může takový občan členského státu, jako je A. Gottwald, dovolávat práva zakotveného v článku 12 ES, který zakazuje diskriminaci na základě státní příslušnosti, pokud využije své svobody pohybu a pobytu na území Společenství, aby strávil dovolenou v jiném členském státě.

27 V tomto ohledu z judikatury rovněž vyplývá, že zásada rovného zacházení s vlastními a cizími státními příslušníky zakazuje nejen zjevnou diskriminaci na základě státní příslušnosti, ale také všechny skryté formy diskriminace, které použitím jiných

rozlišovacích kritérií vedou ke stejnému výsledku (viz zejména rozsudek ze dne 23. ledna 1997, Pastoors a Trans-Cap, C-29/95, Recueil, s. I-285, bod 16; ze dne 19. března 2002, Komise v. Itálie, C-224/00, Recueil, s. I-2965, bod 15, jakož i ze dne 30. června 2005, Tod's a Tod's France, C-28/04, Sb. rozh. s. I-5781, bod 19).

28 Tak je tomu zejména v případě opatření, které upravuje rozlišování založené na kritériu trvalého bydliště nebo pobytu, protože toto kritérium může být především na újmu státním příslušníkům jiných členských států, jelikož osoby, které nemají trvalé bydliště v tuzemsku, stejně tak jako nerezidenti, jsou nejčastěji cizími státními příslušníky (viz v tomto smyslu zejména rozsudky ze dne 29. dubna 1999, Ciola, C-224/97, Recueil, s. I-2517, bod 14, a ze dne 16. ledna 2003, Komise v. Itálie, C-388/01, Recueil, s. I-721, bod 14).

29 Přitom v projednávaném případě se sporná právní úprava, která je předmětem původního řízení, zakládá právě na kritériu tohoto druhu, vzhledem k tomu, že vyhrazuje přiznání bezplatného ročního kupónu pouze postiženým osobám, které mají své trvalé bydliště nebo obvyklý pobyt v Rakousku.

30 Takové diskriminační zacházení může být z hlediska práva Společenství odůvodněno pouze tehdy, pokud se zakládá na objektivních hlediscích, která jsou nezávislá na státní příslušnosti dotyčných osob, a jsou přiměřená cíli legitimně sledovanému vnitrostátním právem (viz zejména rozsudek ze dne 11. července 2002, D'Hoop, C-224/98, Recueil, s. I-6191, bod 36; výše uvedený rozsudek Garcia Avello, bod 31, jakož i výše uvedený rozsudek Bidar, bod 54).

31 Pokud jde o podmínku, která se týká existence objektivních hledisek obecného zájmu, rakouská vláda tvrdí, že opatření, které je dotčené ve věci v původním řízení, má za cíl podporovat mobilitu a sociální integraci osob, které z důvodu postižení nemohou využívat hromadné dopravní prostředky, a které jsou v důsledku toho závislé na používání soukromého vozidla. Uvedené opatření je tedy určeno, jak vyplývá z roční

platnosti kupónu, osobám, které musejí s určitou pravidelností využívat pozemních komunikací. Požadavek ohledně trvalého bydliště nebo obvyklého pobytu je tedy projevem určité míry integrace příjemců bezplatného kupónu v rakouské společnosti.

32 V tomto ohledu je třeba konstatovat, že jak podpora mobility a integrace zdravotně postižených osob, tak i vůle zajistit existenci určité vazby mezi společností dotčeného členského státu a příjemcem takové dávky, jaká je dotčená ve věci v původním řízení, mohou jistě představovat objektivní hlediska obecného zájmu, která mohou odůvodnit to, že podmínkami přiznání takové dávky může být dotčena svoboda pohybu občanů Unie (viz obdobně výše uvedený rozsudek D'Hoop, bod 38; rozsudky ze dne 26. října 2006, Tas-Hagen a Tas, C-192/05, Sb. rozh. s. I-10451, bod 35, jakož i ze dne 22. května 2008, Nerkowska, C-499/06, Sb. rozh. s. I-3993, bod 37).

33 Je nicméně dále třeba, aby byla dodržena podmínka přiměřenosti připomenutá v bodě 30 tohoto rozsudku. Z judikatury vyplývá, že opatření je přiměřené, pokud je způsobilé zajistit uskutečnění sledovaného cíle a přitom nepřekračuje meze toho, co je k jeho dosažení nezbytné (viz zejména výše uvedený rozsudek Tas-Hagen a Tas, bod 35, jakož i citovaná judikatura).

34 Konkrétně, co se týče vazby příjemce dávky na společnost dotčeného členského státu, Soudní dvůr již rozhodl, že pokud jde o takovou dávku, jako je dávka dotčená ve věci v původním řízení, která není upravena právem Společenství, mají členské státy široký prostor pro uvážení, co se týče stanovení kritérií hodnocení takové vazby (viz v tomto smyslu výše uvedený rozsudek Tas-Hagen a Tas, bod 36).

35 Judikatura tak za určitých podmínek připustila, že vnitrostátní právní předpisy mohou pro účely prokázání existence určitého stupně integrace vyžadovat, aby dotčený příjemce podpory měl po určitou dobu trvalé bydliště nebo pobyt v dotyčném členském státě (viz v tomto smyslu výše uvedené rozsudky Bidar, bod 59, a Förster, bod 50).

36 Pokud jde o takové opatření, jaké je předmětem věci v původním řízení, určené k usnadnění pravidelného přemísťování postižených osob na rakouském území za účelem jejich integrace do vnitrostátní společnosti, zdá se tedy být trvalý pobyt nebo místo obvyklého bydliště kritériem způsobilým prokázat existenci vazby těchto osob na společnost dotčeného členského státu tak, aby mohly být mimo jiné odlišeny, jak uvedl generální advokát v bodu 71 svého stanoviska, od ostatních kategorií uživatelů pozemních komunikací tohoto členského státu, které je využijí pouze jednorázově či dočasně.

37 Krom toho je třeba uvést, že v projednávaném případě nepodrobuje vnitrostátní právní úprava dotčená v původním řízení bezplatné poskytnutí silničního kupónu žádné další podmínce, spočívající v minimální době, během které musí mít dotyčná osoba své trvalé bydliště nebo místo svého obvyklého pobytu v Rakousku.

38 Úvahy uvedené v předchozích bodech ohledně přiměřenosti podmínek trvalého bydliště a místa obvyklého pobytu ve vztahu k cílům sledovaných vnitrostátní právní úpravou dotčenou v původním řízení platí o to víc, že, jak vysvětlila rakouská vláda při jednání, aniž by tomu odporovali ostatní zúčastnění, kteří podali vyjádření Soudnímu dvoru, jsou tyto podmínky vykládány široce, takže pro účely bezplatného vydání silničního kupónu umožňují prokázat dostatečnou vazbu na rakouskou společnost i jiné faktory.

39 Tato vláda v průběhu jednání konkrétně upřesnila, že pokud určitá zdravotně postižená osoba pravidelně cestuje do Rakouska z profesních nebo osobních důvodů, přestože neprokázala, že má v tomto státě trvalé bydliště nebo místo svého pobytu, má rovněž nárok na bezplatné vydání silničního kupónu.

40 Za těchto podmínek je třeba konstatovat, že vnitrostátní právní úprava dotčená ve věci v původním řízení nepřekračuje meze toho, co je nezbytné k dosažení cílů, které sleduje.

41 V důsledku toho je třeba na položenou otázku odpovědět tak, že článek 12 ES musí být vykládán v tom smyslu, že nebrání takové vnitrostátní právní úpravě, jaká je dotčená ve věci v původním řízení, která vyhrazuje bezplatné vydání ročního silničního kupónu postiženým osobám, které mají své trvalé bydliště nebo obvyklý pobyt na území dotyčného členského státu, přičemž mezi ně zahrnuje i postižené osoby, které do tohoto státu pravidelně cestují z profesních nebo osobních důvodů.

K nákladům řízení

42 Vzhledem k tomu, že řízení má, pokud jde o účastníky původního řízení, povahu incidenčního řízení ve vztahu ke sporu probíhajícímu před předkládajícím soudem, je k rozhodnutí o nákladech řízení příslušný uvedený soud. Výdaje vzniklé předložením jiných vyjádření Soudnímu dvoru než vyjádření uvedených účastníků řízení se nenahrazují.

Z těchto důvodů Soudní dvůr (první senát) rozhodl takto:

Článek 12 ES musí být vykládán v tom smyslu, že nebrání takové vnitrostátní právní úpravě, jaká je dotčená ve věci v původním řízení, která vyhrazuje bezplatné vydání ročního silničního kupónu postiženým osobám, které mají své trvalé bydliště nebo obvyklý pobyt na území dotyčného členského státu, přičemž mezi ně zahrnuje i postižené osoby, které do tohoto státu pravidelně cestují z profesních nebo osobních důvodů.

Podpisy.