WYROK TRYBUNAŁU (pierwsza izba)

z dnia 1 października 2009 r.*

W sprawie C-103/08

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 234 WE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Unabhängiger Verwaltungssenat des Landes Vorarlberg (Austria) postanowieniem z dnia 29 lutego 2008 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 6 marca 2008 r., w postępowaniu:

Arthur Gottwald

przeciwko

Bezirkshauptmannschaft Bregenz,

TRYBUNAŁ (pierwsza izba),

w składzie: P. Jann, prezes izby, M. Ilešič, A. Tizzano (sprawozdawca), A. Borg Barthet i E. Levits, sędziowie,

* Język postępowania: niemiecki.

rzecznik generalny: J. Mazák,
sekretarz: C. Strömholm, administrator,

uwzględniając procedurę pisemną i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 12 marca 2009 r.,

rozważywszy uwagi przedstawione:

— w imieniu M. Gottwald przez H. Fricka oraz T. Dietricha, Rechtsanwälte,

— w imieniu rządu austriackiego przez E. Riedla oraz G. Eberharda, działających w charakterze pełnomocników,

— w imieniu Komisji Wspólnot Europejskich przez N. Yerrell, G. Brauna oraz D. Maidani, działających w charakterze pełnomocników,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 30 kwietnia 2009 r.,

wydaje następujący

Wyrok

1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni art. 12 WE.

2 Wniosek ten został przedstawiony w ramach sporu toczącego się pomiędzy A. Gottwaldem a Bezirkshauptmannschaft Bregenz (okręgowym urzędem administracyjnym w Bregenz) w przedmiocie grzywny wymierzonej za brak uiszczenia drogowej opłaty czasowej.

Ramy prawne

Uregulowania krajowe

3 Zgodnie z § 10 ust. 1 Bundesstraßen-Mautgesetz z 2002 r. (ustawy o pobieraniu opłat na drogach federalnych, zwanej dalej „Bundesstraßen-Mautgesetz", BGBl. I, 109/2002), w wersji mającej zastosowanie w czasie, gdy miały okoliczności faktyczne sprawy w postępowaniu przed sądem krajowym (zwanej dalej „BStMG 2002"):

„Korzystanie z odcinków płatnej drogi przez jednośladowe pojazdy mechaniczne oraz wielośladowe pojazdy mechaniczne o maksymalnej dopuszczalnej wadze łącznej nieprzekraczającej 3,5 tony podlega opłacie czasowej".

4 Paragraf 11 ust. 1 BStMG 2002 stanowi:

„Opłatę czasową należy uiścić przed skorzystaniem z odcinków płatnej drogi poprzez umieszczenie na pojeździe winiety".

5 Paragraf 13 ust. 2 BStMG 2002, który reguluje procedurę dotyczącą nieodpłatnego przyznawania winiety rocznej obywatelom posiadającym legitymację osób niepełnosprawnych, ma następujące brzmienie:

„Bundesamt für Soziales und Behindertenwesen [(urząd federalny do spraw socjalnych oraz osób niepełnosprawnych)], na wniosek osób niepełnosprawnych mających miejsce zamieszkania lub miejsce stałego pobytu na terytorium kraju, na które zarejestrowany został przynajmniej jeden wielośladowy pojazd samochodowy o dopuszczalnej masie całkowitej nieprzekraczającej 3,5 tony, o ile posiadają one legitymację inwalidzką na podstawie § 40 Bundesbehindertengesetz [(ustawy federalnej o osobach niepełnosprawnych)], w której wpisano trwałe, poważne trudności z poruszaniem się, brak możliwości korzystania z publicznych środków transportu z powodu trwałego uszkodzenia ciała albo ślepotę, nieodpłatnie udostępnia winietę roczną dla pojazdu samochodowego określonej kategorii".

6 Zgodnie z § 20 ust. 1 BStMG 2002:

„Kierowcy pojazdów mechanicznych, którzy korzystają z odcinków płatnych dróg bez uiszczenia należnej opłaty czasowej, dopuszczają się wykroczenia administracyjnego i podlegają karze grzywny w wysokości od 400 EUR do 4000 EUR".

Postępowanie przed sądem krajowym i pytanie prejudycjalne

7 A. Gottwald jest obywatelem niemieckim zamieszkałym w Hamburgu (Niemcy), który cierpi na całkowite porażenie kończyn dolnych z utratą funkcji poniżej czwartego kręgu. Z tego względu wydano mu w Niemczech legitymację inwalidzką.

8 W dniu 26 sierpnia 2006 r. A. Gottwald prowadził swój samochód na sieci płatnych autostrad austriackich celem udania się do miejsca, w którym zamierzał spędzić wakacje w Austrii. Tam został zatrzymany w celu przeprowadzenia kontroli drogowej, w wyniku której stwierdzono, że nie uiścił wcześniej opłaty czasowej poprzez zakup winiety umieszczanej na pojeździe.

9 Bezirkshauptmannschaft Bregenz decyzją z dnia 4 grudnia 2006 r., na którą A. Gottwald wniósł skargę do Unabhängiger Verwaltungssenat des Landes Vorarlberg, nałożył na niego grzywnę w wysokości 200 EUR.

10 W ramach swojej skargi A. Gottwald utrzymuje między innymi, że w związku z tym, że cierpi na porażenie kończyn, z którego to powodu wydano mu niemiecką legitymację inwalidzką, ma prawo w Austrii do nieodpłatnej winiety na podstawie § 13 ust. 2 BStMG 2002, z tego samego względu co osoby niepełnosprawne mające miejsce zamieszkania lub miejsce stałego pobytu w Austrii.

11 W tych okolicznościach, powziąwszy wątpliwości co do zgodności z prawem warunków przyznania tej winiety w świetle prawa wspólnotowego, Unabhängiger Verwaltungs-

senat des Landes Vorarlberg postanowił zawiesić postępowanie i skierował do Trybunału Sprawiedliwości następujące pytanie prejudycjalne:

„Czy art. 12 WE należy interpretować w ten sposób, że sprzeciwia się on stosowaniu przepisu krajowego, który przewiduje, iż nieodpłatne udostępnienie rocznej winiety dla pojazdu w celu korzystania z płatnych dróg krajowych ogranicza się do tych osób z bliżej określoną niepełnosprawnością, które mają miejsce zamieszkania lub miejsce stałego pobytu na terytorium kraju?".

W przedmiocie pytania prejudycjalnego

12 Przez swoje pytanie sąd krajowy zmierza zasadniczo do ustalenia, czy wykładni art. 12 WE należy dokonywać w ten sposób, że przepis ten sprzeciwia się uregulowaniu krajowemu, takiemu jak rozpatrywane w postępowaniu przed sądem krajowym, które ogranicza nieodpłatne przyznanie rocznej winiety osobom niepełnosprawnym mającym miejsce zamieszkania lub miejsce stałego pobytu na terytorium danego państwa członkowskiego.

W przedmiocie dopuszczalności

13 Rząd austriacki kwestionuje dopuszczalność wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym ze względu na jego czysto hipotetyczny charakter i brak znaczenia dla celów rozwiązania sporu w postępowaniu przed sadem krajowym, ponieważ A. Gottwald nigdy nie złożył wniosku o uzyskanie w Austrii nieodpłatnej winiety.

14 Zdaniem władz austriackich pytanie prejudycjalne nie ma żadnego związku z przedmiotem sporu przed sądem krajowym, biorąc pod uwagę to, że nie dotyczy ono decyzji odmawiającej przyznania tej nieodpłatnej winiety w rozumieniu § 13 ust. 2 BStMG 2002, lecz wyłącznie kwestionowania przez A. Gottwalda kary nałożonej na niego na podstawie § 20 ust. 1 BStMG 2002 w związku z § 10 ust. 1 oraz § 11 ust. 1 tej ustawy za brak uiszczenia opłaty czasowej.

15 Tej argumentacji nie można jednak uwzględnić.

16 Należy przypomnieć, że — jak wynika z utrwalonego orzecznictwa — w ramach współpracy między Trybunałem a sądami krajowymi, o której mowa w art. 234 WE, to wyłącznie do sądów krajowych rozpatrujących sprawę, które winny wziąć odpowiedzialność za wydane następnie orzeczenie sądowe, należy dokonanie oceny, z uwzględnieniem charakterystycznych elementów każdej sprawy, zarówno niezbędności orzeczenia prejudycjalnego dla wydania przez nie wyroku, jak i wagi pytań, które stawiają Trybunałowi. W rezultacie, gdy pytania te dotyczą wykładni prawa wspólnotowego, Trybunał jest w zasadzie zobowiązany do orzekania (zob. w szczególności wyroki: z dnia 13 marca 2001 r. w sprawie C-379/98 PreussenElektra, Rec. s. I-2099, pkt 38; z dnia 22 maja 2003 r. w sprawie C-18/01 Korhonen i in., Rec. s. I-5321, pkt 19; a także z dnia 19 kwietnia 2007 r. w sprawie C-295/05 Asemfo, Zb.Orz. s. I-2999, pkt 30).

17 Wynika stąd, że domniemanie istotności związane z pytaniami prejudycjalnymi przedkładanymi przez sądy krajowe może zostać obalone jedynie w wyjątkowych przypadkach, gdy oczywiste jest, że wnioskowana wykładnia przepisów prawa wspólnotowego, o które chodzi w pytaniach, nie ma żadnego związku z realiami bądź przedmiotem sporu w postępowaniu przed sądem krajowym (zob. w szczególności wyroki: z dnia 15 grudnia 1995 r. w sprawie C-415/93 Bosman, Rec. s. I-4921, pkt 61; a także z dnia 1 kwietnia 2008 r. w sprawie C-212/06 Gouvernement de la Communauté française i Gouvernement wallon, Zb.Orz. s. I-1683, pkt 29).

18 Tymczasem w tym przypadku, chociaż A. Gottwald nie sformułował żadnego wniosku o przyznanie nieodpłatnej winiety na podstawie § 13 ust. 2 BStMG 2002, nie można wykluczyć, że odpowiedź Trybunału może wywrzeć skuteczny wpływ na wynik postępowania przed sądem krajowym.

19 Z informacji przedstawionych przez rząd austriacki wynika bowiem, że podczas rozprawy sąd krajowy może obniżyć kwotę grzywny, jeśli stwierdzi, że skarżącemu w postępowaniu przed sądem krajowym przysługiwało prawo do nieodpłatnej winiety na mocy gwarantowanego w art. 12 WE prawa do niedyskryminacji ze względu na przynależność państwową.

20 Tym samym, ewentualne orzeczenie Trybunału rozstrzygające w ten sposób, że wspomniane postanowienie traktatu WE sprzeciwia się uregulowaniu krajowemu, takiemu jak rozpatrywane w postępowaniu przed sądem krajowym, może stanowić okoliczność łagodzącą zezwalającą sądowi krajowemu na obniżenie kary nałożonej na A. Gottwalda.

21 W niniejszej sprawie należy stwierdzić, że nie jest oczywiste, że przedłożone pytanie prejudycjalne nie ma znaczenia dla celów orzeczenia, które sąd krajowy ma obowiązek wydać.

22 W konsekwencji należy stwierdzić dopuszczalność wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym.

Co do istoty

23 Na wstępie należy przypomnieć, że zgodnie z orzecznictwem Trybunału status obywatela Unii powinien stanowić podstawowy status obywateli państw członkowskich, pozwalający tym spośród nich, którzy znajdują się w tej samej sytuacji, na korzystanie — z zastrzeżeniem wyjątków wyraźnie w tym względzie przewidzianych — z takiego samego traktowania z punktu widzenia prawa bez względu na ich przynależność państwową (wyroki: z dnia 15 marca 2005 r. w sprawie C-209/03 Bidar, Zb.Orz. s. I-2119, pkt 31; z dnia 12 lipca 2005 r. w sprawie C-403/03 Schempp, Zb.Orz. s. I-6421, pkt 15 i przytoczone tam orzecznictwo).

24 W szczególności Trybunał orzekł już, że każdy obywatel Unii ma prawo powołania się na art. 12 WE, zakazujący wszelkiej dyskryminacji ze względu na przynależność państwową, we wszystkich sytuacjach, które mieszczą się w zakresie przedmiotowym stosowania prawa wspólnotowego (wyrok z dnia 12 maja 1998 r. w sprawie C-85/96 Martínez Sala, Rec. s. I-2691, pkt 62; ww. wyrok w sprawie Schempp, pkt 17).

25 Do sytuacji takich należą między innymi sytuacje będące konsekwencją korzystania ze swobody przemieszczania się i pobytu na terytorium państw członkowskich zagwarantowanej przez art. 18 WE (wyrok z dnia 2 października 2003 r. w sprawie C-148/02 Garcia Avello, Rec. s I-11613 pkt 24; ww. wyrok w sprawie Bidar, pkt 33; wyrok z dnia 18 listopada 2008 r. w sprawie C-158/07 Förster, Zb.Orz. s. I-8507, pkt 37).

26 W tych okolicznościach obywatel państwa członkowskiego, taki jak A. Gottwald, może w ramach korzystania ze swobody przemieszczania się i pobytu na obszarze wspólnotowym, celem spędzenia wakacji w innym państwie członkowskim, powoływać się na gwarantowane w art. 12 WE prawo niedyskryminacji ze względu na przynależność państwową.

27 Poza tym, jak wynika z utrwalonej linii orzecznictwa, zasady równego traktowania obywateli i osób niebędących obywatelami zakazują nie tylko jawnej dyskryminacji opartej na przynależności państwowej, ale również wszelkich ukrytych form dyskryminacji, które przy zastosowaniu innych kryteriów identyfikacji prowadzą

w rzeczywistości do tego samego skutku (zob. w szczególności wyroki: z dnia 23 stycznia 1997 r. w sprawie C-29/95 Pastoors i Trans-Cap, Rec. s. I-285, pkt 16; z dnia 19 marca 2002 r. w sprawie C-224/00 Komisja przeciwko Włochom, Rec. s. I-2965, pkt 15; z dnia 30 czerwca 2005 r. w sprawie C-28/04 Tod's i Tod's France, Zb.Orz. s. I-5781, pkt 19).

28 Tak jest między innymi w przypadku przepisu przewidującego rozróżnienie ze względu na kryterium miejsca zamieszkania lub pobytu, gdyż taki przepis może być wymierzony głównie w obywateli innego państwa członkowskiego, ponieważ osoby niezamieszkałe na terytorium krajowym, tak jak i nieprzebywające tam na stałe są najczęściej cudzoziemcami (zob. w szczególności podobnie wyroki: z dnia 29 kwietnia 1999 r. w sprawie C-224/97 Ciola, Rec. s. I-2517, pkt 14; z dnia 16 stycznia 2003 r. w sprawie C-388/01 Komisja przeciwko Włochom, Rec. s. I-721, pkt 14).

29 Tymczasem w niniejszym przypadku sporne uregulowanie, rozpatrywane w postępowaniu przed sądem krajowym, opiera się dokładnie na tego rodzaju kryterium, gdyż ogranicza możliwość korzystania z nieodpłatnej winiety rocznej jedynie do osób niepełnosprawnych mających miejsce zamieszkania lub miejsce stałego pobytu w Austrii.

30 Takie dyskryminacyjne traktowanie może być z punktu widzenia prawa wspólnotowego uzasadnione jedynie wtedy, gdy jest oparte na obiektywnych względach niezwiązanych z przynależnością państwową osób, których dotyczy, i jest proporcjonalne do uzasadnionego celu realizowanego przez prawo krajowe (zob. w szczególności wyrok z dnia 11 lipca 2002 r. w sprawie C-224/98 D'Hoop, Rec. s. I-6191, pkt 36; ww. wyroki: w sprawie Garcia Avello, pkt 31; w sprawie Bidar, pkt 54).

31 Co się tyczy warunku dotyczącego istnienia obiektywnych względów interesu ogólnego, rząd austriacki utrzymuje, że przepis rozpatrywany w postępowaniu przed sądem krajowym ma na celu wspieranie mobilności oraz integracji społecznej osób, które ze względu na swą niepełnosprawność nie mogą korzystać ze środków transportu publicznego, a w rezultacie są zależne od własnego pojazdu. Tym samym wspomniany przepis jest adresowany, jak wskazuje ważność rocznej winiety, do osób zmuszonych do korzystania z sieci dróg z pewną częstotliwością. Wymóg dotyczący miejsca

zamieszkania lub miejsca stałego pobytu stanowi zatem wyraz pewnego stopnia integracji beneficjentów nieodpłatnej winiety ze społeczeństwem austriackim.

32 W tym względzie należy stwierdzić, że zarówno wspieranie mobilności oraz integracji osób niepełnosprawnych, jak i wola zapewnienia istnienia pewnego powiązania pomiędzy społeczeństwem danego państwa członkowskiego a beneficjentem świadczenia, takiego jak rozpatrywane w postępowaniu przed sądem krajowym, mogą stanowić obiektywne względy interesu ogólnego, które mogą uzasadniać to, że wymogi przyznania takiego świadczenia są w stanie wpływać na swobodę przemieszczania się obywateli Unii (zob. analogicznie ww. wyrok w sprawie D'Hoop, pkt 38; wyroki: z dnia 26 października 2006 r. w sprawie C-192/05 Tas-Hagen i Tas, Zb.Orz. s. I-10451, pkt 35; a także z dnia 22 maja 2008 r. w sprawie C-499/06 Nerkowska, Zb.Orz. s. I-3993, pkt 37).

33 Konieczne jest jeszcze, aby spełniony był wymóg proporcjonalności, przytoczony w pkt 30 niniejszego wyroku. Z orzecznictwa wynika, że środek jest proporcjonalny, gdy pozostając zdatnym do osiągnięcia zamierzonego celu, nie wykracza poza to, co jest konieczne do jego osiągnięcia (zob. w szczególności ww. wyrok w sprawie Tas-Hagen i Tas, pkt 35 i przytoczone tam orzecznictwo).

34 Co się tyczy wymogu więzi beneficjenta świadczenia ze społeczeństwem danego państwa członkowskiego, to Trybunał orzekł już w odniesieniu do takiego świadczenia, które jak to będące przedmiotem sporu w postępowaniu przed sądem krajowym nie jest regulowane przez prawo wspólnotowe, że państwa członkowskie dysponują szerokim zakresem uznania, jeżeli chodzi o określenie kryteriów oceny tego rodzaju więzi (zob. podobnie ww. wyrok w sprawie Tas-Hagen i Tas, pkt 36).

35 Tym samym orzecznictwo dopuszcza w pewnych okolicznościach, by uregulowania krajowe mogły wymagać, celem ustalenia istnienia pewnego stopnia powiązania, by beneficjent rozpatrywanego świadczenia zamieszkiwał lub przebywał przez pewien okres w danym państwie członkowskim (zob. podobnie ww. wyroki: w sprawie Bidar, pkt 59; w sprawie Förster, pkt 50).

36 Jeśli chodzi o przepis, taki jak rozpatrywany w postępowaniu przed sądem krajowym, mający na celu ułatwienie regularnego przemieszczania się po terytorium austriackim osób niepełnosprawnych w celu ich zintegrowania ze społeczeństwem krajowym, to miejsce zamieszkania lub stałe miejsce pobytu wydają się kryteriami właściwymi dla ustalenia istnienia związku tych osób ze społeczeństwem danego państwa członkowskiego, mogącymi w szczególności odróżnić je, jak podniósł rzecznik generalny w pkt 71 swojej opinii, od innych kategorii użytkowników korzystających z sieci dróg tego państwa członkowskiego w sposób wyłącznie sporadyczny lub czasowy.

37 Ponadto należy podnieść, że w tym przypadku uregulowanie krajowe rozpatrywane w postępowaniu przed sądem krajowym nie uzależnia przyznania nieodpłatnej winiety rocznej od spełnienia żadnego dodatkowego warunku dotyczącego minimalnego okresu, podczas którego dana osoba powinna zamieszkiwać lub mieć miejsce stałego pobytu w Austrii.

38 Względy przedstawione powyżej co do proporcjonalności przesłanek miejsca zamieszkania i miejsca stałego pobytu do celu realizowanego przez uregulowanie krajowe rozpatrywane w postępowaniu przed sądem krajowym mają tym większe znaczenie, że jak wyjaśnił rząd austriacki podczas rozprawy, a inni zainteresowani, którzy przedłożyli Trybunałowi swoje uwagi, temu nie zaprzeczyli, wspomniane przesłanki są interpretowane w sposób rozszerzający, uwzględniający inne czynniki powiązania, pozwalające na ustalenie wystarczającego związku ze społeczeństwem austriackim celem przyznania nieodpłatnej winiety.

39 W szczególności, jak rząd ten uściślił podczas rozprawy, osobie niepełnosprawnej, która nie mając miejsca zamieszkania ani miejsca stałego pobytu w Austrii, udaje się regularnie do tego państwa ze względów zawodowych lub osobistych, również przysługuje prawo korzystania z nieodpłatnej winiety rocznej.

40 W tych okolicznościach należy stwierdzić, że uregulowanie krajowe rozpatrywane w postępowaniu przed sądem krajowym nie wychodzi poza to, co jest konieczne do osiągnięcia realizowanego przez nie celu.

41 W rezultacie na przedstawione pytanie należy odpowiedzieć tak, że wykładni art. 12 WE należy dokonywać w ten sposób, że przepis ten nie sprzeciwia się uregulowaniu krajowemu, takiemu jak rozpatrywane w postępowaniu przed sądem krajowym, które ogranicza przyznanie nieodpłatnej winiety rocznej do osób niepełnosprawnych mających miejsce zamieszkania lub miejsce stałego pobytu na terytorium danego państwa członkowskiego, włączając w to również osoby, które przyjeżdżają regularnie do tego państwa ze względów natury zawodowej lub osobistej.

W przedmiocie kosztów

42 Dla stron postępowania przed sądem krajowym niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed tym sądem, do niego zatem należy rozstrzygnięcie o kosztach. Koszty poniesione w związku z przedstawieniem uwag Trybunałowi, inne niż poniesione przez strony postępowania przed sądem krajowym, nie podlegają zwrotowi.

Z powyższych względów Trybunał (pierwsza izba) orzeka, co następuje:

Wykładni art. 12 WE należy dokonywać w ten sposób, że przepis ten nie sprzeciwia się uregulowaniu krajowemu, takiemu jak rozpatrywane w postępowaniu przed sądem krajowym, które ogranicza przyznanie nieodpłatnej winiety rocznej do osób niepełnosprawnych mających miejsce zamieszkania lub miejsce stałego pobytu na terytorium danego państwa członkowskiego, włączając w to również osoby, które przyjeżdżają regularnie do tego państwa ze względów natury zawodowej lub osobistej.

Podpisy