

Processo C-56/20**Resumo do pedido de decisão prejudicial em aplicação do artigo 98.º, n.º 1, do Regulamento de Processo do Tribunal de Justiça****Data de entrada:**

4 de fevereiro de 2020

Órgão jurisdicional de reenvio:

Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg (Tribunal Administrativo Superior de Baden-Württemberg, Alemanha)

Data da decisão de reenvio:

30 de janeiro de 2020

Autor e recorrente:

AR

Parte demandada e recorrida:

Stadt Pforzheim

Objeto do processo principal

Aposição, numa carta de condução estrangeira, de uma menção relativa à falta de validade no território, compatibilidade com o direito da União

Objeto e base jurídica do pedido de decisão prejudicial

Interpretação do direito da União, artigo 267.º TFUE

Questão prejudicial

O direito da União, em especial a Diretiva 2006/126/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de dezembro de 2006, relativa à carta de condução (JO 2006, L 403, p. 18), alterada mais recentemente pela Diretiva (UE) 2018/933 da Comissão, de 29 de junho de 2018, que retifica a versão em língua alemã da Diretiva 2006/126/CE do Parlamento Europeu e do Conselho relativa à carta de condução (JO 2018, L 165, p. 35), opõe-se a disposições de direito nacional

segundo as quais o titular de uma carta de condução estrangeira de modelo europeu, que não dispõe de residência habitual no território nacional, deve, no seguimento de uma decisão de recusa de reconhecimento, na aceção do artigo 11.º, n.º 4, segundo parágrafo, da Diretiva 2006/126/CE, apresentar sem demora essa carta de condução às autoridades nacionais competentes para que estas possam anotar na carta de condução a falta de validade da carta para a condução no território nacional, anotação geralmente feita através da aposição (por exemplo, por intermédio de um autocolante) de um «D» encarnado riscado na diagonal, no espaço 13?

Disposições de direito da União invocadas

Diretiva 2006/126/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de dezembro de 2006, relativa à carta de condução (reformulação) (JO 2006, L 403, p. 18)

Disposições nacionais invocadas

Straßenverkehrsgesetz (Código da Estrada), § 3

Fahrerlaubnis-Verordnung (Regulamento relativo à habilitação legal para conduzir), §§ 46 e 47

Apresentação sucinta dos factos e do processo principal

- 1 O autor é cidadão austríaco e tem residência habitual na Áustria. Em 29 de agosto de 2008, obteve, nesse país, a habilitação legal para conduzir veículos das categorias A e B.
- 2 Em 26 de junho de 2014, o autor conduziu um veículo numa via pública na Alemanha, não obstante se encontrar sob o efeito de canábis.
- 3 Por Decisão de 10 de agosto de 2015, a autoridade competente em matéria de títulos de condução da cidade de Pforzheim retirou-lhe a habilitação legal para conduzir austríaca com efeitos no território da República Federal da Alemanha. Além disso, exigiu que a carta de condução austríaca lhe fosse apresentada sem demora - o mais tardar até 28 de agosto de 2015 -, a fim de nela anotar a sua falta de validade para o território da República Federal da Alemanha, através da aposição de um «D» encarnado riscado na diagonal (a chamada «menção de proibição»). A referida autoridade advertiu, em caso de incumprimento deste dever, para a possibilidade de apreensão provisória da carta através de agentes de execução e referiu também que a carta de condução seria devolvida após aposição da menção de falta de validade.
- 4 O autor impugnou administrativamente a Decisão de 10 de agosto de 2015, sem êxito. Seguidamente propôs uma ação administrativa na primeira instância, a qual foi julgada improcedente. Foi posteriormente interposto recurso para o órgão

jurisdicional de reenvio, o qual tem unicamente por objeto a intimação para a apresentação da carta de condução e a advertência de apreensão da mesma. Já a decisão que negou o reconhecimento da habilitação para conduzir austríaca com referência ao território da República Federal da Alemanha constitui caso julgado e não integra o objeto do recurso de apelação.

Argumentos essenciais das partes no processo principal

- 5 O autor considera que o dever de apresentação da sua carta de condução, para efeitos de aposição da menção de falta de validade no território, imposto através da Decisão de 10 de agosto de 2015, não é compatível com o direito da União. Segundo refere, o artigo 2.º, n.º 1, da Diretiva 2006/126, prevê o reconhecimento recíproco das cartas de condução emitidas pelos Estados-Membros, sem qualquer formalidade. A emissão e a alteração das cartas de condução incumbe exclusivamente ao Estado-Membro de residência, como resulta, por exemplo, do artigo 2.º, n.º 2, do artigo 7.º, n.º 1, alínea e), e n.º 3, alínea b), do artigo 11.º, n.ºs 1, 2 e 3, do artigo 12.º e do anexo I, n.ºs 3 (no que concerne aos espaços 13 e 14) e 4, alínea a), da referida diretiva. Se todos os outros Estados-Membros pudessem alterar a carta de condução - por exemplo colando uma menção da sua falta de validade no território -, essa atuação seria contrária ao princípio do reconhecimento mútuo das cartas de condução e ao objetivo prosseguido pela Diretiva 2006/126, de criação de um modelo único de carta de condução europeia (por exemplo, quarto e décimo sexto considerandos e artigo 1.º, n.º 1, da Diretiva 2006/126).
- 6 O autor considera que a presente problemática era conhecida aquando da adoção da Diretiva 2006/126. Em especial, em zonas fronteiriças é há muito um fenómeno recorrente os residentes num determinado Estado-Membro cometerem infrações estradais durante permanências meramente temporárias noutro Estado-Membro, que implicam a retirada do direito de conduzir segundo as regras aplicáveis neste último Estado-Membro. Não obstante, a Diretiva 2006/126 não atribui competência ao Estado-Membro da permanência meramente temporária para proceder a anotações nas novas cartas de condução de modelo comunitário. Daqui deve necessariamente concluir-se que tais anotações são inadmissíveis à luz do direito da União.
- 7 Também o sentido e o objetivo das abrangentes disposições contra a falsificação das cartas de conduções em plástico (por exemplo, artigo 3.º e anexo I, n.ºs 1 e 2, da Diretiva 2006/126) excluem a possibilidade de alteração dos dados que constam deste cartão de plástico, através da aposição, pelo Estado-Membro da permanência meramente temporária, de novos dados, seja de forma duradoura, seja através de um autocolante (de fácil remoção). Neste contexto, importa ainda considerar que, segundo a Diretiva 2006/126, o espaço 13 se encontra reservado para eventuais inscrições pelo Estado-Membro competente e que uma anotação já efetuada por este Estado-Membro não pode simplesmente «ficar ocultada» por baixo de um mero autocolante.

- 8 Acresce, ainda, que o cumprimento do dever de apresentação da carta de condução pelo autor implicaria um dispêndio importante de tempo e dinheiro, limitaria a sua liberdade de circulação e poderia, mais tarde, causar-lhe problemas significativos, por exemplo se, no âmbito de um controlo rodoviário noutra Estado-Membro, as autoridades policiais reagissem negativamente a uma anotação desconhecida na carta de condução. Por causa destes ónus e inconvenientes, impor-se-ia a adoção de uma disposição expressa, que a Diretiva 2006/126 não contém. No limite, existe a possibilidade de o Estado-Membro de emissão ou o Estado-Membro de acolhimento, por via do regime da assistência mútua na aceção do artigo 15.º da Diretiva 2006/126, proceder ele próprio à anotação em causa, na carta de condução, e, neste sentido - se necessário - proceder à emissão de uma nova carta de condução.
- 9 Seja como for, em caso de um controlo rodoviário num Estado-Membro pode-se facilmente fazer uma consulta eletrónica e confirmar se a pessoa visada está habilitada a conduzir veículos nesse Estado-Membro. O acréscimo de tempo que esta solução implica é reduzido.
- 10 A parte demandada alega que o Tribunal de Justiça, no Acórdão de 23 de abril de 2015, Aykul (C-260/13, EU:C:2015:257), decidiu que também um Estado-Membro em que o titular da carta de condução não tenha a sua residência habitual, pode, nos termos do artigo 11.º, n.º 4, segundo parágrafo, da Diretiva 2006/126, recusar reconhecer a validade dessa carta de condução devido a uma infração ocorrida no seu território. Neste contexto, o Tribunal de Justiça salientou a importância de uma medida deste tipo para a segurança rodoviária.
- 11 A menção da falta de validade no território que se impõe anotar na carta de condução após a decisão de recusa de reconhecimento dessa validade constitui, do ponto de vista do legislador alemão, uma medida indispensável, visto que reveste grande importância para a efetiva execução da decisão de recusa de reconhecimento, nos termos do artigo 11.º, n.º 4, segundo parágrafo, da Diretiva 2006/126. Além disso, resulta do processo legislativo e dos considerandos da Diretiva 2006/126 que a mesma visou favorecer a livre circulação, a liberdade de estabelecimento e a segurança rodoviária. Estes objetivos só podem ser atingidos se a carta de condução europeia não for afetada como documento de legitimação. Contudo, seria este o caso se as entidades fiscalizadoras não pudessem determinar a habilitação para a condução com base apenas na carta de condução, tendo antes de recorrer a outros meios de controlo morosos. Portanto, deve considerar-se que a Diretiva 2006/126 contém uma lacuna não intencional a integrar com recurso à analogia.
- 12 Uma vez que a Diretiva 2006/126 prevê a possibilidade de o Estado-Membro de acolhimento alterar a carta de condução emitida por um outro Estado-Membro [por exemplo, anexo 1, n.º 3 (quanto ao espaço 13), e n.º 4, alínea a)], não se pode considerar, num caso como o presente, que uma alteração, por exemplo sob a forma de um autocolante, constitui uma violação das normas em matéria de proteção contra a falsificação. Além disso, o autor não é sancionado se a proteção

do documento contra falsificações for reduzida pelo facto de se remover o autocolante com o conteúdo que o onera.

Apresentação sucinta da fundamentação do pedido de decisão prejudicial

- 13 A ordem da autoridade em matéria de títulos de condução, impugnada pelo autor, para apresentação da carta de condução austríaca para a aposição de uma menção de falta de validade no território é conforme ao § 3 da Straßenverkehrsgesetz (Código da Estrada), em conjugação com os §§ 46 e 47 da Fahrerlaubnis-Verordnung (Regulamento relativo à habilitação legal para conduzir). Contudo, é possível que estas disposições de direito nacional violem o direito da União, mais concretamente a Diretiva 2006/126.
- 14 Não se extrai com clareza da atual jurisprudência do Tribunal de Justiça se é o que sucede *in casu*. Contrariamente ao caso apreciado pelo Tribunal de Justiça no Acórdão de 23 de abril de 2015, Aykul (C-260/13, EU:C:2015:257), não está aqui em causa a legalidade da decisão de recusa de reconhecimento, nos termos do artigo 11.º, n.º 4, segundo parágrafo, da Diretiva 2006/126, visto que esta já constitui caso julgado, mas sim a questão subsequente de saber se o Estado-Membro que proferiu a decisão de recusa de reconhecimento por causa de uma infração perpetrada no seu território tem o direito de apor a respetiva menção de falta de validade no território na carta de condução emitida por um outro Estado-Membro, apesar de o titular da carta de condução não dispor de residência habitual, na aceção do artigo 12.º da Diretiva 2006/126, no Estado-Membro que proferiu a referida decisão de recusa de reconhecimento.
- 15 Os principais argumentos a favor e contra a referida faculdade já foram expostos pelas partes. Uma vez esta é uma situação que poderá ocorrer com frequência, a circunstância de a mencionada faculdade não se encontrar expressamente positivada milita a favor do entendimento segundo o qual a diretiva não a quis prever. Atendendo que uma tal alteração da carta de condução implicaria uma ingerência nos direitos de soberania do Estado-Membro de emissão e nos direitos de livre circulação do titular da carta de condução em causa, questiona-se ainda se uma tal faculdade não careceria de uma previsão legal expressa pelo direito da União sobre o tema.
- 16 Por seu turno, milita a favor de uma tal faculdade a circunstância de o Estado-Membro da permanência meramente temporária poder, em princípio, nos termos do artigo 11.º, n.º 4, segundo parágrafo, da Diretiva 2006/126, recusar reconhecer a validade de uma carta de condução devido a uma infração perpetrada no seu território. A aposição da menção de falta de validade no território constitui uma mera medida de execução da referida decisão de recusa de reconhecimento. Em todo o caso, não é do interesse da segurança rodoviária que o titular de uma carta de condução, depois de contra si ter sido proferida decisão de recusa de reconhecimento, em caso de controlo rodoviário e através da exibição da sua carta

de condução, possa gerar a impressão de que se encontra habilitado a conduzir no território nacional, quando isso não é verdade.

- 17 A solução do problema poderá também passar por considerar que do artigo 15.º da Diretiva 2006/126 resulta um dever estrito para o Estado-Membro de emissão ou da residência de, a pedido do Estado-Membro da permanência meramente temporária que proferiu a decisão de recusa, apor na carta de condução a correspondente menção de falta de validade. Desta forma também se garantiria que, em caso de substituição (eventualmente após uma alegada perda da carta de condução) ou de renovação da carta de condução, se manteria a anotação de menção de falta de validade no território nacional.
- 18 O órgão jurisdicional de reenvio entende que as disposições contidas em convenções internacionais, nomeadamente na Convenção sobre a circulação rodoviária, não relevam para o presente caso.