Sag C-112/19

Anmodning om præjudiciel afgørelse

Dato for indlevering:

12. februar 2019

Forelæggende ret:

Verwaltungsgericht Aachen (Tyskland)

Afgørelse af:

4. februar 2019

Sagsøger:

Marvin M.

Sagsøgt:

Kreis Heinsberg

[udelades]

VERWALTUNGSGERICHT AACHEN (forvaltningsdomstolen i Aachen)

KENDELSE

[udelades]

I forvaltningssagen

anlagt af Marvin M., Nederlandene,

sagsøger,

[udelades]

mod

Kreis Heinsberg, [udelades]

sagsøgt,

ARBEJDSDOKUMENT

vedrørende afslag på anerkendelse af et nederlandsk kørekort

her: Forelæggelse for Den Europæiske Unions Domstol

har

tredje afdeling ved

VERWALTUNGSGERICHT AACHEN (forvaltningsdomstolen i Aachen)

den 4. februar 2019

[Org. s. 2] [udelades].

afsagt følgende kendelse:

Sagen for Verwaltungsgericht Aachen udsættes.

I henhold til artikel 267 TEUF indhentes en præjudiciel afgørelse fra Den Europæiske Unions Domstol vedrørende følgende fortolkningsspørgsmål:

1. Skal artikel 2, stk. 1, i direktiv 2006/126/EF fortolkes således, at et kørekort, inklusive den deri dokumenterede førerret, også strengt skal anerkendes af medlemsstaterne, når udstedelsen af dette dokument beror på en ombytning af et kørekort som omhandlet i artikel 11, stk. 1, i direktiv 2006/126/EF?

2. Såfremt det første spørgsmål besvares bekræftende: Kan en medlemsstat afvise at anerkende det ombyttede kørekort i henhold til artikel 11, stk. 4, andet afsnit, i direktiv 2006/126/EF, når ombytningen i den udstedende medlemsstat er sket på et tidspunkt, hvor den medlemsstat, hvorfra den materielle førerret stammer, allerede havde inddraget denne?

3. Såfremt det andet spørgsmål besvares benægtende, og der foreligger anerkendelsespligt: Må en medlemsstat under alle omstændigheder afvise at anerkende det ombyttede kørekort, når den medlemsstat, på hvis område spørgsmålet om anerkendelse af kørekortet opstår, på grundlag af »uanfægtelige oplysninger« kan konstatere, at den materielle førerret ikke længere bestod på det tidspunkt, hvor kørekortet blev ombyttet? **[Org. s. 3]**

Præmisser:

I.

1 Sagsøgeren er tysk statsborger og bor i det tysk-nederlandske grænseområde på den nederlandske side. Han har nedlagt påstand om annullation af en afgørelse,

ARBEJDSDOKUMENT

hvori sagsøgte har nægtet ham retten til at føre motorkøretøjer i Tyskland på grundlag af sit nederlandske kørekort.

2 Sagsøgeren, som er født den 28. november 1990, opnåede den 3. juli 2008 i Tyskland førerret til kategori AB og B samt den 1. juli 2015 førerret til kategori T. Til dokumentation af dette udstedte de tyske myndigheder kørekort nr. J 2408774372.

3 Den 9. juni 2016 blev han som fører af et motorkøretøj standset i en politikontrol. En foreløbig narkotikatest viste positivt resultat for cannabis. Ved en kemisk-toksikologisk analyse af blodprøven påvistes i blodserum det aktive cannabisstof THC samt spor af amfetamin.

4 Ved skrivelse af 20. september 2016 meddelte sagsøgte sagsøgeren, at man agtede at inddrage hans kørekort på grund af den nævnte kørsel under påvirkning af narkotika.

5 Den 29. september 2016 afmeldte sagsøgeren sin tyske bopæl og flyttede til Nederlandene, hvor han tilmeldte sig den 13. oktober 2016 med bopæl i en nederlandsk grænseby.

6 Den 1. november 2016 henvendte sagsøgeren sig til de nederlandske myndigheder og anmodede om ombytning af sit tyske kørekort (nr. J 2408774372) til et nederlandsk kørekort.

7 Ved en umiddelbart eksigibel administrativ afgørelse af 9. november 2016 inddrog sagsøgte sagsøgerens førerret, som var tildelt den 3. juli 2008 (kategori AM og B) henholdsvis den 1. juli 2015 (kategori T), og opfordrede ham under varsel om bødestraf **[org. s. 4]** til omgående at aflevere kørekortet med nr. J 2408774372. Afgørelsen var begrundet med, at sagsøgeren ikke var egnet til at føre motorkøretøjer. Det blev anført, at han havde et narkotikaproblem. Det måtte antages, at han også i fremtiden, ligesom det var tilfældet den 9. juni 2016, ville føre motorkøretøj under påvirkning af narkotika.

8 Den 12. november 2016 blev afgørelsen af 9. november 2016 forkyndt for sagsøgeren i henhold til reglerne via hans daværende tyske advokat.

9 Den 14. november 2016 undersøgte den myndighed, der i Nederlandene har ansvaret for ombytning af kørekort, »Rijksdienst voor het Wegverkeer« (herefter »RDW«), om sagsøgeren, der havde forelagt sit tyske kørekort, fortsat havde ret til at føre køretøjer i de deri dokumenterede kategorier AM, B og T. Til dette formål gennemførte RDW en computerforespørgsel i den europæiske database for kørekort, »Réseau permis de conduire« (herefter »RESPER«).

10 På denne dato oplyste den europæiske database RESPER den nederlandske myndighed RDW om, at den førerret, der var tildelt sagsøgeren den 3. juli 2008 henholdsvis den 1. juli 2015 i Tyskland, var gyldig (nederlandsk »geldig«).

ARBEJDSDOKUMENT

11 Den 17. november 2016 udstedte REW et nederlandsk kørekort til sagsøgeren (nr. 5871795197). I dokumentets spalte 10 (udstedelsesdato) er anført »3. juli 2008« henholdsvis »1. juli 2015«. I dokumentets spalte 12 (supplerende angivelser) er anført »AM 70.D. J 2408774372« og »B 70.D. J 2408774372«.

12 Sagsøgte fik ved skrivelse fra RDW, som blev modtaget den 5. december 2016, kendskab til, at sagsøgeren havde ombyttet sit tyske kørekort til et nederlandsk kørekort. Det tyske kørekort var vedlagt skrivelsen.

13 Sagsøgte forespurgte hos den nederlandske myndighed RDW, om man i betragtning af den tyske inddragelse af førerretten ved afgørelse af 9. november 2016 ville fastholde det nederlandske kørekort af 17. november 2016. **[Org. s. 5]**

14 Ved e-mail af 4. januar 2017 meddelte RDW, at myndigheden fastholdt den foretagne ombytning, idet databasen RESPER ved forespørgslen den 14. november 2016 havde oplyst myndigheden om, at den tyske førerret var gyldig.

15 Den 17. januar 2017 kørte sagsøgeren i sin personbil på en vej i det tysk-nederlandske grænseområde på tysk side i sagsøgtes område og blev standset i en politikontrol. Betjentene gjorde gældende, at han ikke havde gyldig førerret for Tyskland.

16 Ved den i nærværende sag omtvistede afgørelse af 5. september 2017 fastslog sagsøgte, at det kørekort, der var blevet udstedt til sagsøgeren i Nederlandene den 17. november 2016 (nr. 5871795197, kategori AM, B og T), ikke berettigede ham til at føre køretøjer, hvortil der kræves førerret, i Tyskland.

17 I sin begrundelse anførte sagsøgte bl.a.: Sagsøgerens kørekort blev gyldigt inddraget ved retskraftig administrativ afgørelse på grund af kørslen i narkotikapåvirket tilstand den 9. juni 2016. Imidlertid afleverede sagsøgeren i strid med forelæggelsespligten ikke sit kørekort, men ombyttede det derimod til et nederlandsk kørekort efter at være fraflyttet Forbundsrepublikken Tyskland. Dette EU-kørekort blev imidlertid udstedt gennem ombytningsproceduren uden en vurdering af køretilladelsen fra de nederlandske myndigheders side. Dokumentet kan derfor i henhold til § 28 i den tyske Fahrerlaubnis-Verordnung (bekendtgørelse om førerret) ikke give tilladelse til at føre motorkøretøj på Forbundsrepublikken Tysklands område.

18 Sagsøgeren anlagde sag til prøvelse af denne afgørelse den 15. september 2017. Som begrundelse gør han i det væsentlige gældende, at den administrative afgørelse er i strid med EU-rettens princip om gensidig anerkendelse af EU-kørekort, som fremgår af Den Europæiske Unions Domstol dom af 26. april 2012, Hofmann (C-419/10).

19 Ved kendelse af 26. februar 2018 [udelades] afviste den forelæggende ret sagsøgerens begæring om foreløbige retsmidler. Ifølge tysk retspraksis og retslitteratur kan det nederlandske **[org. s. 6]** kørekort ikke anerkendes i den foreliggende sag. Selv om man anser retsstillingen for uafklaret i forhold til EU-

ARBEJDSDOKUMENT

retten, må hensynet til trafiksikkerheden i forbindelse med den afvejning, der skal foretages i hasteproceduren, veje tungere end hensynet til sagsøgerens mobilitet. Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen (appeldomstol i forvaltningsretlige sager for delstaten Nordrhein-Westfalen) forkastede ved kendelse af 14. juni 2018 [udelades] sagsøgerens kære af denne kendelse.

II.

20 Sagen udsættes. Der indhentes en præjudiciel afgørelse fra Den Europæiske Unions Domstol (herefter: »Domstolen«) vedrørende de i kendelsens konklusion formulerede spørgsmål, jf. artikel 267 TEUF.

21 De relevante EU-retlige retsregler:

22 Artikel 2, stk. 1, i direktiv 2006/126/EF:

»De kørekort, som medlemsstaterne udsteder, anerkendes gensidigt.«

23 Artikel 11, stk. 1, i direktiv 2006/126/EF:

»Når indehaveren af et gyldigt nationalt kørekort udstedt i en medlemsstat får sædvanlig bopæl i en anden medlemsstat, kan han anmode om at få sit kørekort ombyttet med et tilsvarende kørekort. Den medlemsstat, der foretager ombytningen, skal kontrollere, hvilken kategori det hidtidige kørekort er gyldigt til.«

24 Artikel 11, stk. 4, andet afsnit, i direktiv 2006/126/EF:

»En medlemsstat skal nægte at anerkende gyldigheden af ethvert kørekort, der er udstedt af en anden medlemsstat til en person, hvis kørekort er begrænset, suspenderet eller inddraget på førstnævnte stats område.« **[Org. s. 7]**

25 De relevante retsregler i tysk ret:

26 § 29, stk. 1, første punktum, i Verordnung über die Zulassung von Personen zum Straßenverkehr (bekendtgørelse om førerret) er affattet således:

»En indehaver af udenlandsk førerret kan inden for rammerne af denne ret føre motorkøretøj på tysk område, hvis han ikke har sit sædvanlige opholdssted i Tyskland, jf. § 7.«

27 Nævnte bekendtgørelses § 29, stk. 3, fastsætter:

»Retten i henhold til stk. 1 gælder ikke for indehavere af udenlandsk førerret,

[…]

ARBEJDSDOKUMENT

3. hvis førerret på det nationale område er inddraget midlertidigt eller endeligt af en domstol eller ved en administrativ myndigheds umiddelbare eller endelige gennemførelsesforanstaltning,

[…]

I de i første punktum nævnte tilfælde kan myndigheden vedtage en konstaterende forvaltningsakt om manglende berettigelse.«

III.

28 De præjudicielle spørgsmål er relevante for afgørelsen.

29 Den forelæggende rets afgørelse af sagen afhænger af, om den anfægtede afgørelse af 5. september 2017 er forenelig med EU-retten.

30 I afgørelsen frakendes sagsøgeren retten til på Forbundsrepublikken Tysklands område at føre motorkøretøjer, som kræver førerret, på grundlag af et kørekort, som er erhvervet i Nederlandene ved ombytning. Den forelæggende forvaltningsdomstol agter at anse den anfægtede afgørelse for korrekt. Den anser det for nødvendigt at fravige den EU-retlige anerkendelsespligt, idet sagsøgeren på tidspunktet for ombytningen af hans tyske kørekort i Nederlandene allerede var blevet frataget den tyske materielle **[org. s. 8]** førerret. Derfor er det næppe berettiget i sidste ende at stille det i Nederlandene ombyttede dokument bedre end det tilgrundliggende tyske originaldokument, som på ombytningstidspunktet ikke længere gav sagsøgeren en materiel førerret. Den forelæggende ret ser sig imidlertid ikke i stand til at træffe denne afgørelse. Der synes derfor at være behov for en fortolkning eller præcisering af de EU-retlige betingelser for, at et kørekort, der er erhvervet i den udstedende stat ved ombytning, undtagelsesvis kan anses for ugyldigt i en anden medlemsstat.

31 Det første spørgsmål:

Den forelæggende ret lægger til grund, at det første spørgsmål skal besvares bekræftende med den konsekvens, at pligten til uden nogen formalitet gensidigt at anerkende de kørekort, som medlemsstaterne udsteder, som er fastslået i Domstolens faste praksis (jf. f.eks. dommen i sagen Hofmann, C-419/10, ECLI:EU:C:2012:240, præmis 43), uden videre også gælder for ombyttede kørekort og den deri dokumenterede materielle førerret.

32 Det andet spørgsmål:

Den forelæggende ret hælder til også at besvare det andet spørgsmål bekræftende. Til fordel for dette synspunkt taler ordlyden i (den tyske version af) bestemmelsen i artikel 11, stk. 4, andet afsnit, i direktiv 2006/126/EF. Ifølge denne bestemmelse kan en medlemsstat uden videre nægte at anerkende et kørekort, hvis den pågældende medlemsstat tidligere har inddraget den pågældendes materielle førerret.

ARBEJDSDOKUMENT

33 Omvendt kan den forelæggende ret under hensyn til trafiksikkerheden og det med denne tilstræbte mål om at beskytte trafikanternes liv og helbred kun vanskeligt forestille sig, at en førerret, som tidligere er inddraget på grund af manglende egnethed, skal opstå på ny uden nogen form for vurdering af den pågældende persons egnethed blot ved ombytning af et kørekort.

34 Dette gælder også, fordi der i henhold til de EU-retlige bestemmelser i henhold til bilag I, nr. 3), til direktiv 2006/126/EF skal sondres mellem kørekortdokumentet som et rent bevisdokument (i tysk terminologi »Führerschein« (»kørekort«)) og den materielle førerret (i tysk terminologi »Fahrerlaubnis«) (»førerret«)) **[org. s. 9]**. Denne sondring afspejles i de angivelser, der skal være indeholdt i det ombyttede kørekort. Derfor anførte den nederlandske myndighed RDW den 17. november 2016 i spalte 12 i kørekortet følgende:

»AM 70.D.J 2408774372« og »B 70.D.J 2408774372«.

35 Det af RDW benyttede kodetal »70«, som følger efter betegnelsen for kørekortkategorien (AM henholdsvis B), dokumenterer i henhold til bilag I, nr. 3), til direktiv 2006/126/EF, at udstedelsen af dokumentet beror på en ombytning, idet bogstav- og talkombinationen »D.J 2408774372« betegner det ombyttede tyske (»D«) EU-kørekort. Hertil kommer angivelserne i spalte 10 i det nederlandske kørekort, som angiver datoerne for den førerret, der er opnået i Tyskland: »3. juli 2008« for så vidt angår kategori AM og B samt »1. juli 2015« for så vidt angår førerretten til kategori T.

36 Alligevel er den forelæggende ret i tvivl om, hvorvidt og i hvilket omfang den brede ordlyd i bestemmelsen i artikel 11, stk. 4, andet afsnit, i direktiv 2006/126/EF skal fortolkes strengt, set i lyset af den særlige betydning, der tilkommer princippet om gensidig anerkendelse af kørekort i artikel 2, stk. 1, i direktiv 2006/126/EF, som tjener til at realisere den frie bevægelighed på Unionens område, som er tillagt alle unionsborgerne ved artikel 21 TEUF.

37 Domstolen har således i sin faste praksis vedrørende den såkaldte »kørekortturisme« entydigt præciseret, at en medlemsstat, som tidligere har inddraget den pågældendes førerret eller ikke har tildelt den på grund af manglende egnethed, på ingen måde er berettiget til af denne grund at nægte at anerkende et kørekort, som efterfølgende er blevet udstedt til den pågældende i en anden medlemsstat på grundlag af en vurdering af egnetheden i den pågældende stat, jf. herom dommen i sagen Hofmann, C-419/10, ECLI:EU:C:2012:240, præmis 70, og Akyüz, C-467/10, ECLI:EU:C:2012:112, præmis 47 samt i denne retning allerede dommen i sagen Kapper, C-476/01, ECLI:EU:C:2004:261, præmis 77, **[org. 10]** og kendelse i sagen Halbritter, C-227/05, ECLI:EU:C:2006:245, præmis 28, og Kremer, C-340/05, ECLI:EU:C:2006:620, præmis 30.

38 Imidlertid er den afgørende betragtning i dommen i sagen Hofmann, C-419/10, ECLI:EU:C:2012:240, præmis 76 ff., netop ikke relevant i forbindelse med

ARBEJDSDOKUMENT

dokumentombytningen, som den foreliggende sag drejer sig om. Domstolen lagde således i den nævnte dom også vægt på, at en mindre anerkendelsesvenlig fortolkning af direktiv 2006/126/EF ville føre til, at den, der er berørt af manglende anerkendelse af sit kørekort, ikke ville kunne erhverve et kørekort i den nye bopælsmedlemsstat, hvilket igen ville svare til en uberettiget hindring af den ret til at færdes og opholde sig frit på medlemsstaternes område, som er tillagt unionsborgerne ved artikel 21 TEUF.

39 Der er imidlertid netop ikke risiko for, at denne EU-retsstridige situation vil indtræde, når anerkendelse af et ombyttet kørekort nægtes. Det står således den berørte frit for at underkaste sig en vurdering af egnetheden i sin bopælsstat og derefter få udstedt et kørekort, som uden videre formaliteter skal anerkendes i alle medlemsstater (altså også i den, som tidligere har inddraget førerretten).

40 Der opstår imidlertid yderligere usikkerhedsmomenter i forbindelse med bestemmelsen af anerkendelsesprincippets omfang og undtagelser herfra som følge af, at den pågældende opholdsstat ifølge Domstolens praksis ikke har beføjelse til at kontrollere, om en anden medlemsstat har overholdt de relevante udstedelsesbetingelser for kørekort. Selve besiddelsen af et kørekort, der er udstedt af en medlemsstat, må således anses for bevis for, at indehaveren på udstedelsestidspunktet opfyldte de nævnte krav, jf. bl.a. dommen i sagen Grasser, C-184/10, ECLI:EU:C:2011:324, præmis 21, og Schwarz, C-321/07, ECLI:EU:C:2009:104, præmis 77.

41 Den forelæggende ret er i tvivl om, hvorvidt dette princip finder fuldt ud anvendelse i forbindelse med ombytning af kørekort. Den kontrol, som den medlemsstat, der foretager ombytningen, skal foretage i henhold til artikel 11, stk. 1, andet punktum, i direktiv 2006/126/EF, **[org. s. 11]** drejer sig således om, hvilken kategori det hidtidige kørekort er gyldigt til. Den udstedende medlemsstat skal således vurdere gyldigheden af forvaltningsakter, som den ikke selv har udstedt, men som er udstedt af en anden medlemsstat. Dette særlige forhold rejser tvivl om, hvorvidt besiddelse af et ombyttet kørekort faktisk kan anses for et bevis på, at alle ombytningsbetingelser er opfyldt.

42 I øvrigt bør det ikke være afgørende for spørgsmålet om anerkendelse af det ombyttede kørekort, om dokumentet, som i den foreliggende sag, er udstedt på grundlag af en urigtig gyldighedsregistrering i EU-registret RESPER.

43 Det tredje spørgsmål:

Såfremt artikel 11, stk. 3, andet afsnit, i direktiv 2006/126 ikke finder anvendelse, opstår for den forelæggende ret det spørgsmål, om nægtelse af anerkendelse følger af Domstolens praksis. Ifølge denne er det afgørende, om det på grundlag af »uanfægtelige oplysninger« står fast, at en medlemsstat ved udstedelsen af kørekortet ikke har overholdt betingelser, som er af grundlæggende betydning for det EU-retlige anerkendelsessystem. Dette er f.eks. anerkendt i forbindelse med »bopælskravet«, jf. dommen i sagen Hofmann, C-419/10, ECLI:EU:C:2012:240,

ARBEJDSDOKUMENT

præmis 43 f., og Grasser, C-184/10, ECLI:EU:C:2011:324, præmis 33, samt Wiedemann m.fl., C-329/06 m.fl., ECLI:EU:C:2008:366, præmis 72.

44 På denne baggrund er den forelæggende ret af den opfattelse, at det er muligt at gøre en undtagelse fra anerkendelsespligten i forbindelse med ombyttede kørekort, når den medlemsstat, på hvis område spørgsmålet om anerkendelse af kørekortet skal besvares, på grundlag af »uanfægtelige oplysninger« kan konstatere, at den materielle førerret ikke længere bestod på det tidspunkt, hvor kørekortet blev ombyttet.

45 Af hensyn til en effektiv bekæmpelse af »kørekortturismen« ville de tilfælde være undtaget fra den EU-retlige anerkendelsespligt, hvor en medlemsstat (f.eks. i forbindelse med en trafikkontrol) kan udlede en materiel førerret af spalte 10 og 12 i det foreviste EU-kørekort, som denne medlemsstat, som det var tilfældet i den foreliggende sag, **[org. s. 12]** tidligere selv har tildelt, men uden tvivl gyldigt har inddraget allerede før ombytningen af kørekortene.

[udelades]

ARBEJDSDOKUMENT