

C-56/20. sz. ügy**Az előzetes döntéshozatal iránti kérelemről a Bíróság eljárási szabályzata
98. cikkének (1) bekezdése alapján készített összefoglalás****A benyújtás napja:**

2020. február 4.

A kérdést előterjesztő bíróság:

Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg (Németország)

Az előzetes döntéshozatalra utaló határozat kelte:

2020. január 30.

Felperes és fellebbező:

AR

Alperes és ellenérdekű fél:

Stadt Pforzheim

Az alapeljárás tárgya

Belföldi járművezetést tiltó rendelkezésnek a külföldi vezetői engedélybe való bejegyzése, az uniós joggal való összeegyeztethetőség

Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem tárgya és jogalapja

Az uniós jog értelmezése, EUMSZ 267. cikk

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés

Ellentétesek-e az uniós joggal és különösen a legutóbb a vezetői engedélyekről szóló 2006/126/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv német nyelvű változatának helyesbítéséről szóló, 2018. június 29-i 2018/933/EU bizottsági irányelv (HL 2018. L 165., 35. o.) által módosított, a vezetői engedélyekről szóló, 2006. december 20-i 2006/126/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvvel (HL 2006. L 403. 18. o.) az olyan nemzeti jogszabályi rendelkezések, amelyek alapján a 2006/126/EK irányelv 11. cikke (4) bekezdésének második albekezdése

szerinti, az érvényesség elismerésének megtagadásáról szóló határozat következtében a nem belföldi szokásos tartózkodási hellyel rendelkező személy köteles a külföldi, kártya formátumú közösségi vezetői engedélyét haladéktalanul benyújtani a határozatot hozó belföldi hatósághoz, hogy az a vezetői engedélyen a belföldi vezetési jogosultság hiányát feltüntethesse; a (tilalmi) megjelölésre a kártya formátumú, közösségi vezetői engedély esetén főszabály szerint egy piros, ferdén áthúzott „D” betű 13. mezőben történő feltüntetésével kerül sor (például matrica formájában)?

A hivatkozott uniós jogi rendelkezések

A vezetői engedélyekről szóló, 2006. december 20-i 2006/126/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (átdolgozás) (HL 2006. L 403., 18. o.)

A hivatkozott nemzeti rendelkezések

Straßenverkehrsgesetz (a közúti közlekedésről szóló törvény), 3. §

Fahrerlaubnis-Verordnung (a vezetői engedélyről szóló rendelet), 46. § és 47. §

A tényállás és az eljárás rövid bemutatása

- 1 A felperes osztrák állampolgár és szokásos tartózkodási helye Ausztriában van. Ausztriában 2008. augusztus 29-én vezetői engedélyt szerzett A és B kategóriára.
- 2 A felperes 2014. július 26-án egy németországi közúton gépjárművet vezetett, noha a szóban forgó időpontban kannabisz hatása alatt állt.
- 3 Pforzheim város vezetői engedéllyel összefüggésben hatáskörrel rendelkező hatósága 2015. augusztus 10-i határozatában a felperes osztrák vezetői engedélyét a Németországi Szövetségi Köztársaság területére nézve bevonta. Egyúttal kötelezte a felperest, hogy osztrák vezetői engedélyét haladéktalanul – legkésőbb 2015. augusztus 28-ig – nyújtsa be, hogy a hatóság az okmányon piros, ferdén áthúzott „D” betű (az úgynevezett „tilalmi megjelölés”) feltüntetésével megjelölje a Németországi Szövetségi Köztársaság területére vonatkozó érvénytelenséget. Az említett kötelezettség elmulasztása esetére kilátásba helyezte a vezetői engedély végrehajtási ügyintéző általi átmeneti lefoglalását, utalva arra, hogy azt a tilalmi megjelölés feltüntetését követően ismét kiadják.
- 4 A felperes eredménytelenül fellebbezett a 2015. augusztus 10-i határozattal szemben. Az ezt követően benyújtott keresetet az elsőfokú bíróság mint megalapozatlant elutasította. A kérdést előterjesztő bíróság előtt benyújtott fellebbezés kizárólag a vezetői engedély benyújtására vonatkozó felhívás, valamint a vezetői engedély lefoglalásának kilátásba helyezése ellen irányul. Az osztrák vezetői engedélynek a Németországi Szövetségi Köztársaság területére

nézve történő érvénytelenítése ugyanakkor jogerőssé vált és nem képezi a fellebbezési eljárás tárgyát.

Az alapeljárásban részt vevő felek főbb érvei

- 5 A felperes álláspontja szerint a 2015. augusztus 10-i határozatban megfogalmazott kötelezettség, hogy vezetői engedélyt a tilalmi megjelölés bejegyzése érdekében nyújtsa be, nem egyeztethető össze az uniós joggal. A 2006/126 irányelv 2. cikkének (1) bekezdése bármiféle alaki követelmény nélkül írja elő a tagállamok által kiállított vezetői engedélyek kölcsönös elismerését. A vezetői engedélyek kiállítása és módosítása kizárólag a tartózkodási hely szerinti állam feladata, ahogy az például a hivatkozott irányelv 2. cikkének (2) bekezdéséből, 7. cikke (1) bekezdésének e) pontjából és (3) bekezdésének b) pontjából, 11. cikkének (1), (2) és (3) bekezdéséből, 12. cikkéből, valamint I. melléklete 3. pontjából (13. és 14. mező) és 4. pontjából kitűnik. Ha – például tilalmi megjelölés felragasztása útján – minden más tagállam is módosíthatná a vezetői engedély okmányát, az ellentétben állna a vezetői engedélyek kölcsönös elismerésének alapelveivel és az egységes közösségi vezetői engedély minta bevezetésére irányuló, a 2006/126 irányelv által elérni kívánt céllal (lásd többek között a 2006/126 irányelv (4) és (16) preambulumbekendését, valamint 1. cikkének (1) bekezdését).
- 6 Abból kell kiindulni, hogy a jelen ügy szerinti problematika a 2006/126 irányelv elfogadásakor ismert volt. Különösen a határ menti területeken már régóta előforduló jelenség, hogy az egyik tagállamban lakó személy egy másik tagállamban való csak átmeneti tartózkodás során a közúti közlekedési szabályokat oly módon megsérti, hogy az az utóbbi tagállam jogszabályai alapján a vezetői engedély bevonásával jár. Ugyanakkor a 2006/126 irányelv nem jogosítja fel a csak átmeneti tartózkodással érintett tagállamot arra, hogy az új, közösségi vezetői engedély mintába bejegyzéseket tegyen. Ebből csak arra lehet következtetni, hogy az az ilyen bejegyzések az uniós jog alapján nem megengedettek.
- 7 Az irányelv célja és szelleme alapján a műanyag kártya formátumú vezetői engedélyek hamisítása elleni védelemre vonatkozó kiterjedt szabályok (például a 2006/126 irányelv 3. cikke és I. mellékletének 1. és 2. pontja) is kizárják a műanyag kártyán szereplő adatok általi történet megváltoztatását, hogy valamely „csak átmeneti tartózkodással érintett tagállam azon tartósan vagy (könnyen újra eltávolítható) matrica formájában további adatokat rögzítsen. E tekintetben azt is figyelembe kell venni, hogy a 2006/126 irányelv alapján a vezetői engedély 13. mezője az erre illetékes tagállam általi bejegyzésekre van fenntartva, és az e tagállam által már megtett bejegyzéseket nem szabad egyszerűen „leragasztani” sem.
- 8 A vezetői engedély benyújtására vonatkozó kötelezettség teljesítése ráadásul a felperes számára jelentős pénz- és időráfordítással jár, szabad mozgásában

korlátozza és később a gyakorlatban jelentős problémákat okozhat, ha például egy másik tagállamban egy közúti ellenőrzés során az ottani rendvédelmi szerveknek bizonytalanságot okoz a számukra ismeretlen bejegyzés a vezetői engedélyben. Az említett terhek és hátrányok miatt e tekintetben kifejezett szabályozásra lenne szükség, amit azonban a 2006/126 irányelv nem tartalmaz. Adott esetben fennáll a lehetőség, hogy a kiállító tagállam vagy a fogadó tagállam a 2006/126 irányelv 15. cikke szerinti kölcsönös segítségnyújtás útján a vezetői engedélyben a megfelelő bejegyzést megtegye és – szükség szerint – új vezetői engedély okmányt állítson ki.

- 9 Mindenesetre a valamely tagállamban folytatott közúti ellenőrzés során elektronikus lekérdezés útján minden további nélkül ellenőrizhető, hogy az érintett jogosult-e az adott tagállamban gépjárművet vezetni. Ez csekély többlet időráfordítással jár.
- 10 Az alperes arra hivatkozik, hogy a Bíróság a 2015. április 23-i Aykul ítéletben (C-260/13, EU:C:2015:257) úgy határozott, hogy a 2006/126 irányelv 11. cikke (4) bekezdésének második albekezdése alapján a területén elkövetett jogsértő magatartás elkövetése miatt a vezetői engedély jogosultjának szokásos tartózkodási helyétől eltérő tagállam is jogosult a vezetői engedély érvényességének elismerését megtagadni. Ebben az összefüggésben a Bíróság kiemelte az említett intézkedés jelentőségét a közlekedésbiztonság szempontjából.
- 11 A belföldi érvényesség elismerésének megtagadása alapján a vezetői engedélybe bejegyzendő tilalmi megjelölés feltüntetése a német jogalkotó szempontjából elengedhetetlen intézkedés, mivel nagy jelentőséggel bír a 2006/126 irányelv 11. cikke (4) bekezdése második albekezdése szerinti, az érvényesség elismerésének megtagadásáról szóló határozat hatékony végrehajtásához. Ezenkívül a 2006/126 irányelv előkészítő munkálataiból és preambulumbekendéseiből kitűnik, hogy annak célja mindenekelőtt a személyek szabad mozgásának és letelepedésének, valamint a közlekedés biztonságának erősítése. Az említett célok csak úgy érhetőek el, ha az uniós vezetői engedély nem veszíti el igazoló okmány jellegét. Ez lenne azonban a helyzet, ha az ellenőrzést végző szerv a vezetési jogosultság helyzetét nem a vezetői engedély alapján, hanem csak további, időigényes ellenőrzési lépések útján tudná megállapítani. Ezért abból kell kiindulni, hogy a 2006/126 irányelvvel összefüggésben egy nem szándékolt, analógia útján kitöltendő joghézag áll fenn.
- 12 Mivel a 2006/126 irányelv tartalmazza annak lehetőségét, hogy a fogadó tagállam a valamely másik tagállam által kiállított vezetői engedélyt módosítsa (lásd például az I. melléklet 3. pontját [a 13. mezővel összefüggésben] és 4. pontjának a) pontját), ezért a jelen helyzetben sem lehet abból kiindulni, hogy például a matrica formájában történő módosítás a hamisítás elleni védelemről szóló szabályok megsértésének minősül. Ezenkívül a felperest nem éri hátrány, ha az okmány hamisítás elleni védettsége csökkenne azáltal, hogy a rá nézve terhelő matrica újra eltávolítható.

Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem indokolásának rövid bemutatása

- 13 A vezetői engedéllyel összefüggésben hatáskörrel rendelkező német hatóságnak a felperes által megtámadott intézkedése, amely szerint az osztrák vezetői engedélyt a tilalmi megjelölés feltüntetése céljából a hatóságnak be kell nyújtani, összhangban áll a Straßenverkehrsgesetznek (a közúti közlekedésről szóló törvény) a Fahrerlaubnis-Verordnung (a vezetői engedélyről szóló rendelet) 46. és 47. §-ával összefüggésben értelmezett 3. §-ával. Ugyanakkor lehetséges, hogy a hivatkozott nemzeti rendelkezések ellentétesek az uniós joggal, és különösen a 2006/126 irányelvvel.
- 14 A Bíróság eddigi ítélkezési gyakorlatából nem vezethető le egyértelműen, hogy valóban ez-e a helyzet. A Bíróság által a 2015. április 23-i Aykul ítéletben (C-260/13, EU:C:2015:257) elbírált ügytől eltérően a jelen ügyben nem a 2006/126 irányelv 11. cikke (4) bekezdése második albekezdése szerinti, az érvényesség elismerésének megtagadásáról szóló határozat jogszerűségéről van szó, mivel az időközben jogerőssé vált, hanem az ebből következő azon kérdésről, hogy jogosult-e az a tagállam, amely a területén elkövetett jogsértő magatartás elkövetése miatt az érvényesség elismerésének megtagadásáról határozott, ezt követően a valamely másik tagállam által kiállított vezetői engedélyen a döntésnek megfelelő tilalmi megjelölést is feltüntetni, ha a vezetői engedély jogosultjának a 2006/126 irányelv 12. cikke szerinti szokásos tartózkodási helye nem az érvényesség elismerésének megtagadásáról határozó tagállamban van.
- 15 A szóban forgó tagállami jogosultság mellett és elleni lényeges érveket a felek már előadták. Mivel a gyakorlatban gyakran előforduló, életszerű tényállásról van szó, az a körülmény, hogy a szóban forgó jogosultságot kifejezetten nem szabályozták, mindenképpen arra enged következtetni, hogy ilyen jogosultságot az irányelv nem tesz lehetővé. A vezetői engedély okmány szóban forgó módosításával a kiállító tagállam felségjogaiba és az érintett vezetői engedély jogosult szabadságjogaiba történő beavatkozás miatt kérdéses továbbá, hogy nincs-e szükség kifejezett uniós szabályozásra az említett jogosultság megállapításához.
- 16 A szóban forgó jogosultság mellett szól ugyanakkor az a körülmény, hogy a csak átmeneti tartózkodással érintett tagállam a 2006/126 irányelv 11. cikke (4) bekezdésének második albekezdése alapján főszabály szerint jogosult a területén elkövetett jogsértő magatartás miatt a vezetői engedély belföldi érvényességének elismerését megtagadni. Az ennek megfelelő tilalmi megjelölés vezetői engedélyen történő feltüntetése pusztán az érvényesség elismerésének megtagadásáról szóló döntés végrehajtási intézkedése. Mindenesetre nem szolgálja a közlekedés biztonságához fűződő érdeket az, ha a vezetői engedély jogosultja az érvényesség elismerésének megtagadásáról szóló döntés meghozatalát követően egy közúti ellenőrzés során a vezetői engedély felmutatásával azt a téves látszatot keltheti, hogy jogosult a belföldi közúti forgalomban részt venni.

- 17 A probléma lehetséges megoldása a 2006/126 irányelv 15. cikkéből a kiállító, illetve a tartózkodási hely szerinti tagállam arra vonatkozó szigorú kötelezettségének levezetése, hogy a csak átmeneti tartózkodással érintett, az érvényesség elismerésének megtagadásáról döntést hozó tagállam megkeresésére az említett döntésnek megfelelő tilalmi megjelölést rögzítsen a vezetői engedély okmányon. Ezzel az is biztosítható, hogy a vezetői engedély pótlása (adott esetben a vezetői engedély állítólagos elvesztését követően) vagy megújítása esetén a tilalmi megjelölés bejegyzése fennmaradjon.
- 18 A kérdést előterjesztő bíróság álláspontja szerint a nemzetközi szerződések, mint a közúti közlekedésről szóló egyezmény rendelkezései a jelen ügy szempontjából nem relevánsak.