

Věc C-56/20

**Shrnutí žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce podle čl. 98 odst. 1
jednacího řádu Soudního dvora**

Datum doručení:

4. února 2020

Předkládající soud:

Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg (Německo)

Datum předkládacího rozhodnutí:

30. ledna 2020

Žalobce a odvolatel:

AR

Žalovaný a odpůrce v odvolacím řízení:

Stadt Pforzheim

Předmět sporu v původním řízení

Provedení záznamu o zákazu řízení v zahraničním řidičském průkazu, slučitelnost s unijním právem

Předmět a právní základ žádosti

Výklad unijního práva, článek 267 SFEU

Předběžná otázka

Brání unijní právo, zejména směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/126/ES ze dne 20. prosince 2006 o řidičských průkazech (Úř. věst. 2006, L 403, s. 18), naposledy změněná směrnicí Komise (EU) 2018/933 ze dne 29. června 2018, kterou se opravuje německé znění směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/126/ES o řidičských průkazech (Úř. věst. 2018, L 165, s. 35), ustanovením vnitrostátního práva, podle kterých musí být zahraniční řidičský

průkaz Společenství vydaný osobě, která nemá obvyklé bydliště v tuzemsku, neprodleně předložen vnitrostátnímu orgánu, který vydal rozhodnutí o odepření uznání ve smyslu čl. 11 odst. 4 druhého pododstavce směrnice 2006/126/ES, aby v řidičském průkazu provedl záznam o nedostatku oprávnění k řízení motorových vozidel v tuzemsku; záznam o zákazu řízení se má v řidičském průkazu Společenství vyznačit v poli 13 zpravidla červeným, diagonálně přeškrtnutým „D“ (např. formou nálepky)?

Dovolávaná ustanovení unijního práva

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/126/ES ze dne 20. prosince 2006 o řidičských průkazech (přepřevzaté znění) (Úř. věst. 2006, L 403, s. 18)

Dovolávaná ustanovení vnitrostátního práva

Straßenverkehrsgesetz (zákon o silničním provozu), § 3

Fahrerlaubnis-Verordnung (nařízení o řidičských oprávněních), § 46 a § 47

Stručný popis skutkového stavu a řízení

- 1 Žalobce je rakouský státní příslušník s obvyklým bydlištěm v Rakousku. Dne 29. srpna 2008 mu bylo v Rakousku uděleno řidičské oprávnění skupiny A a B.
- 2 Dne 26. června 2014 řídil žalobce na veřejné komunikaci v Německu motorové vozidlo, přestože byl v té době pod vlivem konopí.
- 3 Dne 10. srpna 2015 rozhodl správní orgán města Pforzheim příslušný ve věci řidičských oprávnění o odnětí jeho rakouského řidičského oprávnění na území Spolkové republiky Německo. Zároveň po něm požadoval, aby neprodleně – nejpozději do 28. srpna 2015 – předložil svůj rakouský řidičský průkaz, aby v řidičském průkazu vyznačil červeným, diagonálně přeškrtnutým „D“ neplatnost na území Spolkové republiky Německo (takzvaný „záznam o zákazu řízení“). Pro případ nesplnění této povinnosti pohrozil dočasným odebráním řidičského průkazu při výkonu rozhodnutí, přičemž uvedl, že mu řidičský průkaz bude vrácen poté, co v něm bude proveden záznam o zákazu řízení.
- 4 Odpor žalobce proti rozhodnutí ze dne 10. srpna 2015 nebyl úspěšný. Následně podaná žaloba byla v prvním stupni zamítnuta jako nedůvodná. Odvolání podané u předkládajícího soudu směřuje pouze proti výzvě k předložení řidičského průkazu a proti pohrůzce odebráním řidičského průkazu. Naproti tomu odepření uznání platnosti rakouského řidičského oprávnění na území Spolkové republiky Německo nabylo právní moci a není předmětem odvolacího řízení.

Hlavní argumenty účastníků původního řízení

- 5 Žalobce má za to, že povinnost předložit řidičský průkaz za účelem provedení záznamu o zákazu řízení, která byla uložena rozhodnutím ze dne 10. srpna 2015, není slučitelná s unijním právem. Článek 2 odst. 1 směrnice 2006/126 podle něj stanoví zásadu vzájemného uznávání řidičských průkazů vydaných členskými státy bez jakýchkoliv formalit. Vydávání a změna řidičských průkazů má příslušet jedině členskému státu bydliště, jak vyplývá např. z čl. 2 odst. 2, čl. 7 odst. 1 písm. e) a odst. 3 písm. b), čl. 11 odst. 1, 2 a 3, článku 12, jakož i přílohy I bodu 3 (text k poli 13 a 14) a bodu 4 písm. a) této směrnice. Pokud by mohly také všechny ostatní členské státy změnit řidičský průkaz – například nálepkou označující zákaz řízení – bylo by to podle jeho názoru v rozporu se zásadou vzájemného uznávání řidičských průkazů a cílem směrnice 2006/126 spočívajícím ve vytvoření jednotného vzoru řidičského průkazu Společenství (např. čtvrtý a šestnáctý bod odůvodnění a čl. 1 odst. 1 směrnice 2006/126).
- 6 Podle názoru žalobce je třeba vycházet z toho, že problematika projednávané věci byla při přijetí směrnice 2006/126 známa. Zejména v příhraničních oblastech se jedná o dlouhodobě se vyskytující jev, kdy lidé s bydlištěm v určitém členském státě spáchají během pouze dočasného pobytu v jiném členském státě dopravní delikt, který vede podle předpisů posledně uvedeného členského státu k odnětí řidičského oprávnění. Směrnice 2006/126 však podle něj nestanoví, že má členský stát dočasného pobytu pravomoc provádět zápisy v novém vzoru řidičského průkazu Společenství. To podle něj vede pouze k závěru, že takové zápisy jsou podle unijního práva nepřijatelné.
- 7 Žalobce tvrdí, že rovněž celý soubor předpisů o ochraně před paděláním řidičského průkazu v podobě plastové karty (např. článek 3 a příloha I body 1 a 2 směrnice 2006/126) svým smyslem a účelem vylučuje, aby byly údaje uvedené na této plastové kartě měněny tím, že by tam členský stát pouze dočasného pobytu zapsal další údaje buď trvale, nebo ve formě (snadno snímatelné) nálepky. Podle něj má být rovněž přihlédnuto k tomu, že pole 13 řidičského průkazu je podle směrnice 2006/126 vyhrazeno pro zápisy členského státu, který je k tomu příslušný, a že jednou provedený zápis tohoto členského státu nesmí být jednoduše „přelepen“.
- 8 Žalobce dále tvrdí, že splnění povinnosti předložit řidičský průkaz je pro něj spojeno s vynaložením nikoliv zanedbatelného množství peněz a času, omezuje jej v jeho svobodě pohybu a později by mohlo vést ke značným praktickým problémům, například při dopravní kontrole v jiném členském státě by se neznámý zápis v řidičském průkazu nemusel setkat u tamějších bezpečnostních složek s pochopením. Vzhledem k těmto nákladům a nevýhodám by byla v tomto směru namísto výslovná úprava, kterou však směrnice 2006/126 neobsahuje. Podle něj je nanejvýš možné, že vydávající členský stát nebo hostitelský členský stát provede cestou vzájemné pomoci podle článku 15 směrnice 2006/126 odpovídající zápis v řidičském průkazu a v tomto rozsahu vydá nový řidičský průkaz, je-li to nezbytné.

- 9 V každém případě je podle žalobce při dopravní kontrole v některém členském státě možné elektronickou cestou ověřit, zda je dotyčná osoba oprávněna řídit v tomto členském státě motorové vozidlo. Časová náročnost, která je s tím dodatečně spojena, je nízká.
- 10 Žalovaný poukazuje na to, že Soudní dvůr v rozsudku ze dne 23. dubna 2015, Aykul (C-260/13, ECLI:EU:C:2015:257), rozhodl, že rovněž členský stát, na jehož území nemá držitel řidičského oprávnění svůj obvyklý pobyt, je podle čl. 11 odst. 4 druhého pododstavce směrnice 2006/126 oprávněn odmítnout uznat platnost řidičského průkazu z důvodu deliktu, ke kterému došlo na jeho území. Soudní dvůr přitom podle něj zdůraznil význam takového opatření pro bezpečnost silničního provozu.
- 11 Žalovaný tvrdí, že z pohledu německého zákonodárce představuje záznam o zákazu řízení, který musí být po odepření uznání platnosti v tuzemsku uveden v řidičském průkazu, nezbytné opatření, protože má velký význam z hlediska efektivního vymáhání rozhodnutí o odepření uznání ve smyslu čl. 11 odst. 4 druhého pododstavce směrnice 2006/126. Kromě toho z okolností přijetí a bodů odůvodnění směrnice 2006/126 vyplývá, že jejím záměrem bylo především posílení volného pohybu, svobody usazování a bezpečnosti silničního provozu. Dle názoru žalovaného je možné dosáhnout těchto cílů pouze tehdy, pokud evropský řidičský průkaz neztratí svou funkci dokladu prokazujícího řidičské oprávnění. K tomu by však došlo, pokud by kontrolní orgán nemohl zjistit stav oprávnění k řízení motorových vozidel z řidičského průkazu, ale toliko dalším časově náročným prověřováním. Podle jeho názoru je třeba vycházet z toho, že směrnice 2006/126 obsahuje nezamýšlenou mezeru v právní úpravě, kterou lze vyplnit analogií.
- 12 Protože směrnice 2006/126 dle názoru žalovaného předvídá možnost, aby hostitelský členský stát změnil řidičský průkaz vydaný jiným členským státem (např. příloha I bod 3 [text k poli 13] a bod 4 písm. a)), nelze podle něj ani v projednávané věci vycházet z toho, že změna např. ve formě nálepky představuje porušení předpisů proti padělání. Kromě toho právní postavení žalobce není nepříznivě dotčeno, pokud se snižuje zabezpečení dokumentu proti padělání tím, že nálepku s obsahem, který nepříznivě zasahuje do jeho právního postavení, je možné opět odstranit.

Stručné odůvodnění žádosti

- 13 Žalobcem napadené nařízení německého správního orgánu příslušného ve věci řidičských oprávnění spočívající v tom, aby mu žalobce předložil rakouský řidičský průkaz za účelem provedení záznamu o zákazu řízení, je v souladu s § 3 zákona o silničním provozu ve spojení s § 46 a § 47 nařízení o řidičských oprávněních. Tato ustanovení vnitrostátního práva však mohou být v rozporu s unijním právem, zejména směrnicí 2006/126.

- 14 Zda tomu tak je, nelze bez dalšího z dosavadní judikatury Soudního dvora dovodit. Na rozdíl od případu, o kterém Soudní dvůr rozhodl rozsudkem ze dne 23. dubna 2015, Aykul, C-260/13, EU:C:2015:257, zde nejde o legalitu rozhodnutí o odepření uznání podle čl. 11 odst. 4 druhého pododstavce směrnice 2006/126, jelikož to mezitím nabylo právní moci, ale o z toho vyplývající otázku, zda členský stát, který vydal rozhodnutí o odepření uznání z důvodu deliktu, ke kterému došlo na jeho území, je oprávněn provést odpovídající záznam o zákazu řízení v řidičském průkazu vydaném jiným členským státem také tehdy, pokud držitel řidičského průkazu nemá obvyklé bydliště ve smyslu článku 12 směrnice 2006/126 v členském státě, který vydal rozhodnutí o odepření uznání.
- 15 Hlavní argumenty pro a proti tomuto oprávnění již strany předložily. Vzhledem k tomu, že se v praxi jedná pravděpodobně o často se vyskytující situaci, vede skutečnost, že předmětné oprávnění nebylo výslovně upraveno, k závěru, že jej směrnice nestanoví. Vzhledem k zásahům do svrchovaných práv vydávajícího členského státu a svobod dotčeného držitele řidičského průkazu, které jsou s takovou změnou v řidičském průkazu spojeny, vyvstává také otázka, zda není pro uznání existence takového oprávnění zapotřebí výslovná evropská úprava.
- 16 Ve prospěch tohoto oprávnění hovoří naopak skutečnost, že členský stát pouze dočasného pobytu je v souladu s čl. 11 odst. 4 druhým pododstavcem směrnice 2006/126 v zásadě oprávněn k tomu, aby na svém území odepřel uznat platnost řidičského průkazu z důvodu deliktu, ke kterému došlo na jeho území. Uvedení příslušného záznamu o zákazu řízení v řidičském průkazu představuje pouze prováděcí opatření tohoto rozhodnutí o odepření uznání. V žádném případě není v zájmu bezpečnosti silničního provozu, aby mohl držitel řidičského průkazu předložením řidičského průkazu při dopravní kontrole poté, co bylo vydáno rozhodnutí o odepření uznání, vyvolat dojem, že je na území dotčeného členského státu v rozporu se skutečností oprávněn k účasti na silničním provozu.
- 17 Řešení problému by mohlo spočívat také v tom, že z článku 15 směrnice 2006/126 bude odvozena striktní povinnost vydávajícího členského státu, popř. členského státu bydliště spočívající v tom, že na žádost členského státu pouze dočasného pobytu, který vydal rozhodnutí o odepření uznání, bude zaznamenán odpovídající zákaz řízení do řidičského průkazu. To by mohlo také zajistit, že v případě náhrady (případně po údajné ztrátě řidičského průkazu) nebo prodloužení platnosti řidičského průkazu zůstane záznam o zákazu řízení zachován.
- 18 Podle názoru předkládajícího soudu nejsou ustanovení mezinárodních smluv, jako je Úmluva o silničním provozu, v projednávaném případě relevantní.