

Predmet C-56/20

**Sažetak zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 98. stavka 1.
Poslovnika Suda**

Datum podnošenja:

4. veljače 2020.

Sud koji je uputio zahtjev:

Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg (Njemačka)

Datum odluke kojom se upućuje zahtjev:

30. siječnja 2020.

Tužitelj i žalitelj:

AR

Tuženik i druga stranka u žalbenom postupku:

Stadt Pforzheim (Grad Pforzheim)

Predmet glavnog postupka

Unos napomene o zabrani vožnje u stranu vozačku dozvolu, usklađenost s pravom Unije

Predmet i pravna osnova zahtjeva za prethodnu odluku

Tumačenje prava Unije, članak 267. UFEU-a

Prethodno pitanje

Protive li se pravu Unije, osobito Direktivi 2006/126/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 20. prosinca 2006. o vozačkim dozvolama (SL 2006., L 403, str. 18.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 7., svezak 8., str. 107. i ispravak SL 2016., L 169, str. 18.), kako je posljednji put izmijenjena Direktivom Komisije (EU) 2018/933 od 29. lipnja 2018. o ispravku njemačke jezične verzije Direktive 2006/126/EZ Europskog parlamenta i Vijeća o vozačkim dozvolama (SL 2018., L 165, str. 35.), odredbe nacionalnog prava u skladu s kojima uslijed

odluke o odbijanju priznanja valjanosti u smislu članka 11. stavka 4. drugog podstavka Direktive 2006/126/EZ stranu vozačku dozvolu Zajednice u obliku kartice koja pripada osobi koja nema uobičajeno boravište u tuzemstvu odmah treba dostaviti tuzemnom nadležnom tijelu kako bi to tijelo u vozačku dozvolu unijelo napomenu o nepostojanju prava na upravljanje vozilom u tuzemstvu, a ta se napomena o zabrani (vožnje) na vozačku dozvolu Zajednice u obliku kartice unosi stavljanjem crvenog, kosom crtom precrtanog slova D u polje 13 (na primjer u obliku naljepnice)?

Navedene odredbe prava Unije

Direktiva 2006/126/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 20. prosinca 2006. o vozačkim dozvolama (preinačena) (SL 2006., L 403, str. 18.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 7., svezak 8., str. 107. i ispravak SL 2016., L 169, str. 18.)

Navedene nacionalne odredbe

Straßenverkehrsgesetz (Zakon o prometu na cestama), članak 3.

Fahrerlaubnis-Verordnung (Pravilnik o pravu na upravljanje vozilom), članci 46. i 47.

Kratki prikaz činjenica i postupka

- 1 Tužitelj je austrijski državljanin i ima uobičajeno boravište u Austriji. U Austriji je 29. kolovoza 2008. stekao pravo na upravljanje vozilima kategorija A i B.
- 2 Tužitelj je 26. lipnja 2014. na javnoj cesti u Njemačkoj upravljao motornim vozilom, iako je tada bio pod utjecajem kanabisa.
- 3 Odlukom od 10. kolovoza 2015. tijelo nadležno za vozačke dozvole Grada Pforzheima oduzelo je tužitelju pravo na upravljanje vozilom, koje mu je dodijeljeno u Austriji, za državno područje Savezne Republike Njemačke. Istodobno je od tužitelja zahtijevalo da mu odmah, a najkasnije do 28. kolovoza 2015., dostavi austrijsku vozačku dozvolu, kako bi na vozačkoj ispravi naznačilo njezinu nevaljanost za Saveznu Republiku Njemačku stavljanjem crvenog, kosom crtom precrtanog slova D (takozvana napomena o zabrani vožnje). U slučaju neispunjenja te obveze, prijetilo je da će mu službenici za provedbu odluke privremeno oduzeti vozačku dozvolu i navelo da će mu nakon stavljanja napomene o zabrani vožnje vozačka dozvola opet biti vraćena.
- 4 Prigovor koji je tužitelj podnio protiv odluke od 10. kolovoza 2015. odbijen je. Tužba koja je zatim podnesena odbijena je u prvom stupnju kao neosnovana. Žalba podnesena sudu koji je uputio zahtjev odnosi se samo na zahtjev za dostavu vozačke dozvole i na prijetnju oduzimanjem vozačke dozvole. Suprotno tomu,

odbijanje priznanja valjanosti austrijske vozačke dozvole na državnom području Savezne Republike Njemačke postalo je konačno i nije predmet žalbenog postupka.

Glavni argumenti stranaka glavnog postupka

- 5 Tužitelj smatra da obveza dostavljanja vozačke dozvole radi unosa napomene o zabrani vožnje koja mu se nalaže odlukom od 10. kolovoza 2015. nije u skladu s pravom Unije. Člankom 2. stavkom 1. Direktive 2006/126 predviđa se uzajamno priznavanje, bez ikakvih formalnosti, vozačkih dozvola koje su izdale države članice. Izdavanje i izmjena vozačkih dozvola zadaća je isključivo države boravišta, kao što primjerice proizlazi iz članka 2. stavka 2., članka 7. stavka 1. točke (e) i članka 7. stavka 3. točke (b), članka 11. stavaka 1., 2. i 3., članka 12. kao i točke 3. (u dijelu u kojem se odnosi na polja 13. i 14.) i točke 4. podtočke (a) Priloga I. toj Direktivi. Kada bi i sve druge države članice mogle unositi izmjene u vozačku ispravu, tako da na nju primjerice zalijepe napomenu o zabrani vožnje, to bi bilo protivno načelu uzajamnog priznavanja vozačkih dozvola i cilju jedinstvenog obrasca vozačke dozvole Zajednice (na primjer uvodne izjave 4. i 16. te članak 1. stavak 1. Direktive 2006/126).
- 6 Valja pretpostaviti da je u trenutku donošenja Direktive 2006/126 predmetna problematika bila poznata. Konkretno, činjenica da osobe koje žive u određenoj državi članici prilikom isključivo privremenog boravka u drugoj državi članici počine prekršaj koji na temelju propisa potonje države članice dovodi do oduzimanja prava na upravljanje vozilom jest fenomen koji se već dugo pojavljuje u područjima uz granicu. Međutim, Direktivom 2006/126 ne predviđa se nadležnost države članice privremenog boravka da upisuje stavke u novi obrazac vozačke dozvole Zajednice. Jedini zaključak koji iz toga proizlazi jest da su takva upisivanja nedopuštena na temelju prava Unije.
- 7 Također, u skladu sa svojim smislom i svrhom, opširni propisi o zaštiti plastične kartice vozačke dozvole od krivotvorenja (na primjer članak 3. i točke 1. i 2. Priloga I. Direktivi 2006/126) isključuju mogućnost da se podaci koji se nalaze na toj plastičnoj kartici izmjenjuju na način da je država članica privremenog boravka trajno ili naljepnicom (koju bi bilo jednostavno opet ukloniti) unese dodatne podatke na tu karticu. Pritom treba uzeti u obzir i to da, u skladu s Direktivom 2006/126, polje 13. na vozačkoj dozvoli popunjava isključivo država članica koja je za to nadležna i da se stavka koju je ta država članica već upisala isto tako ne smije jednostavno „prelijepiti“.
- 8 Tomu treba dodati činjenicu da je ispunjenje obveze koja se odnosi na dostavu vozačke dozvole povezano s nezanemarivim novčanim i vremenskim opterećenjem za tužitelja, da ono ograničava njegovu slobodu kretanja i da kasnije u praksi može dovesti do značajnih problema ako, na primjer, prilikom prometne kontrole u drugoj državi članici dođe do neugodnosti jer tamošnjim sigurnosnim snagama taj unos u vozačkoj dozvoli nije poznat. Zbog tih nepovoljnosti i

nedostataka u tom pogledu već postoji potreba za izričitom odredbom, ali nju Direktiva 2006/126 ne sadržava. U svakom slučaju, postoji mogućnost da država članica koja je izdala dozvolu ili država članica domaćin na temelju uzajamne pomoći iz članka 15. Direktive 2006/126 izvrši odgovarajući unos u vozačku dozvolu i da u tom pogledu, ako je potrebno, izda novu vozačku ispravu.

- 9 Prilikom prometne kontrole u državi članici svakako se bez daljnijega može elektronski provjeriti ima li dotična osoba pravo upravljati motornim vozilom u toj državi članici. Za to nije potrebno utrošiti puno dodatnog vremena.
- 10 Tuženik ističe da je Sud u presudi od 23. travnja 2015., *Aykul* (C-260/13, EU:C:2015:257), presudio da i država članica u kojoj imatelj vozačke dozvole nema uobičajeno boravište, na temelju članka 11. stavka 4. drugog podstavka Direktive 2006/126 ima pravo odbiti priznati valjanost vozačke dozvole zbog protupravnog ponašanja koje se dogodilo na njezinu državnom području. Pritom je Sud naglasio važnost takve mjere za sigurnost prometa.
- 11 Njemački zakonodavac smatra da je napomena o zabrani vožnje koju je nakon poništenja valjanosti potrebno unijeti u vozačku dozvolu nužna mjera jer ima veliku važnost za učinkovitu provedbu odluke o odbijanju priznanja u smislu članka 11. stavka 4. drugog podstavka Direktive 2006/126. Osim toga, iz povijesti nastanka i uvodnih izjava Direktive 2006/126 proizlazi da je njezin cilj prije svega jačanje slobode kretanja, slobode poslovnog nastana i sigurnosti prometa. Ti se ciljevi mogu postići samo ako europska vozačka dozvola ne izgubi svoju ulogu legitimacijske isprave. Međutim, to bi bio slučaj kada nadzorno tijelo ne bi moglo utvrditi postojanje prava na upravljanje vozilom na temelju vozačke dozvole, nego samo na temelju drugih, dugotrajnijih postupaka provjere. Stoga valja pretpostaviti da u Direktivi 2006/126 u tom pogledu postoji nenamjerni pravni nedostatak koji treba ispraviti pravnom analogijom.
- 12 Budući da se Direktivom 2006/126 predviđa mogućnost da država članica domaćin izmijeni vozačku dozvolu koju je izdala druga država članica (na primjer točka 3. [koja se odnosi na polje 13.] i točka 4. podtočka (a) Priloga I.), u predmetnoj se situaciji ne može smatrati da izmjena, na primjer u obliku naljepnice, predstavlja povredu propisa o zaštiti od krivotvorenja. Osim toga, tužitelj ne bi bio stavljen u lošiji položaj jer bi se mogućnost krivotvorenja te isprave umanjila na način da bi se naljepnicu sa sadržajem koji je za njega nepovoljan moglo opet ukloniti.

Kratki prikaz obrazloženja zahtjeva za prethodnu odluku

- 13 Nalog njemačkog tijela nadležnog za vozačke dozvole koji tužitelj osporava i kojim se od njega traži da tom tijelu dostavi vozačku dozvolu radi unošenja napomene o zabrani vožnje u skladu je s člankom 3. Zakona o prometu na cestama u vezi s člancima 46. i 47. Pravilnika o pravu na upravljanje vozilom. Međutim, moguće je da se te nacionalne odredbe protive pravu Unije, osobito Direktivi 2006/126.

- 14 Iz dosadašnje sudske prakse Suda ne može se sa sigurnošću zaključiti je li riječ o takvom slučaju. Za razliku od slučaja o kojem je Sud odlučio u presudi od 23. travnja 2015., Aykul (C-260/13, EU:C:2015:257), ovdje nije riječ o zakonitosti odluke o odbijanju priznanja iz članka 11. stavka 4. drugog podstavka Direktive 2006/126, s obzirom na to da je ta odluka u međuvremenu postala konačna, nego je riječ o pitanju koje iz toga proizlazi, a odnosi se na to ima li država članica koja je donijela odluku o odbijanju priznanja zbog protupravnog ponašanja koje se dogodilo na njezinu državnom području pravo na to da u vozačku dozvolu koju je izdala druga država članica unese napomenu o zabrani vožnje i u slučaju kada imatelj vozačke dozvole u državi članici koja je donijela odluku o odbijanju priznanja nema uobičajeno boravište u smislu članka 12. Direktive 2006/126.
- 15 Stranke su već iznijele glavne argumente u prilog tom pravu i protiv njega. Budući da je riječ o životnoj situaciji koja je u praksi česta, iz činjenice da sporno pravo nije izričito propisano može se zaključiti da se ono ne predviđa Direktivom. Osim toga, budući da takva izmjena vozačke isprave podrazumijeva zadiranje u isključiva prava države članice koja izdaje dozvolu i u slobode dotičnog imatelja vozačke dozvole, postavlja se pitanje postoji li potreba za izričitom odredbom prava Unije, kako bi se moglo pretpostaviti da postoji takvo pravo.
- 16 Suprotno tomu, u prilog postojanju takvog prava ide okolnost da država članica privremenog boravka na temelju članka 11. stavka 4. drugog podstavka Direktive 2006/126 načelno ima pravo odbiti priznati valjanost vozačke dozvole u tuzemstvu zbog protupravnog ponašanja koje se dogodilo na njezinu državnom području. Unos odgovarajuće napomene o zabrani vožnje u vozačku dozvolu samo je provedbena mjera te odluke o odbijanju. U svakom slučaju, nije u interesu prometne sigurnosti da nakon donošenja odluke o odbijanju imatelj vozačke dozvole, u slučaju prometne kontrole, predocjenjem svoje vozačke dozvole može ostaviti dojam da ustvari nema pravo sudjelovati u tuzemnom cestovnom prometu.
- 17 Rješenje problema može biti i to da iz članka 15. Direktive 2006/126 proizlazi stroga obveza države članice koja izdaje dozvolu, odnosno države članice boravišta, da na zahtjev države članice isključivo privremenog boravka, koja je donijela odluku o odbijanju, unese odgovarajuću napomenu o zabrani vožnje u vozačku ispravu. Time se može osigurati i to da se unesena napomena o zabrani vožnje zadrži i u slučajevima nadomještanja (primjerice nakon navodnog gubitka vozačke dozvole) ili produljenja vozačke dozvole.
- 18 Prema mišljenju suda koji je uputio zahtjev, odredbe međunarodnih ugovora kao što je Konvencija o cestovnom prometu nisu relevantne u ovom slučaju.