

Zadeva C-56/20

**Povzetek predloga za sprejetje predhodne odločbe v skladu s členom 98(1)
Poslovnika Sodišča**

Datum vložitve:

4. februarja 2020

Predložitveno sodišče:

Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg (Nemčija)

Datum predložitvene odločbe:

30. januar 2020

Tožeča stranka in pritožnik:

AR

Tožena stranka in nasprotna stranka v pritožbenem postopku:

Stadt Pforzheim

Predmet postopka v glavni stvari

Vpis zaznamka prepovedi v tujem vozniškem dovoljenju, skladnost s pravom Unije

Predmet in pravna podlaga za sprejetje predhodne odločbe

Razlaga prava Unije, člen 267 PDEU

Vprašanje za predhodno odločanje

Ali pravo Unije, zlasti Direktiva 2006/126/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 20. decembra 2006 o vozniških dovoljenjih (UL 2006, L 403, str. 18), nazadnje spremenjena z Direktivo Komisije (EU) 2018/933 z dne 29. junija 2018 o popravku nemške jezikovne različice Direktive 2006/126/ES Evropskega parlamenta in Sveta o vozniških dovoljenjih (UL 2018, L 165 str. 35), nasprotuje predpisom nacionalnega prava, v skladu s katerimi je treba v primeru odločitve o nepriznavanju v smislu člena 11(4), drugi pododstavek, Direktive 2006/126/ES

nacionalnemu organu, ki odloča, nemudoma predložiti tujo kartico voznškega dovoljenja Skupnosti osebe, ki v tej državi nima običajnega prebivališča zato, da ta na voznškem dovoljenju zaznamuje manjkajočo upravičenost za vožnjo na nacionalnem ozemlju; zaznamek (o prepovedi) se na kartici voznškega dovoljenja Skupnosti praviloma opravi z namestitvijo rdečega, prečno prečrtanega „D“ v polju 13 (na primer v obliki nalepke)?

Navedene določbe prava Unije

Direktiva 2006/126/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 20. decembra 2006 o voznških dovoljenjih (prenovitev) (UL 2006, L 403, str. 18)

Navedene določbe nacionalnega prava

Straßenverkehrsgesetz (zakon o cestnem prometu, StVG), člen 3

Fahrerlaubnis-Verordnung (uredba o pripustitvi oseb v cestni promet, FeV), člena 46 in 47

Kratka predstavitev dejanskega stanja in postopka v glavni stvari

- 1 Tožeča stranka je avstrijski državljan in ima svoje običajno prebivališče v Avstriji. Dne 29. avgusta 2008 je v Avstriji pridobil dovoljenje za vožnjo kategorij A in B.
- 2 Dne 26. junija 2014 je tožeča stranka na javni cesti v Nemčiji vozila motorno vozilo, čeprav je bila v tem času pod vplivom kanabisa.
- 3 Z odločbo z dne 10. avgusta 2015 ji je upravni organ za izdajo dovoljenj za vožnjo mesta Pforzheim odvzel avstrijsko dovoljenje za vožnjo na ozemlju Zvezne republike Nemčije. Hkrati je zahteval, da ji nemudoma – najkasneje do 28. avgusta 2015 – predloži avstrijsko voznško dovoljenje, da bo lahko z namestitvijo rdečega, poševno prečrtanega „D“ (tako imenovani „zaznamek prepovedi“) na voznškem dovoljenju označil neveljavnost za Zvezno republiko Nemčijo. V primeru neizpolnitve te dolžnosti ji je grozil z začasnim odvzemom voznškega dovoljenja s pomočjo izvršiteljev, z opozorilom, da ji bodo voznško dovoljenje po namestitvi zaznamka prepovedi vrnili.
- 4 Tožeča stranka z ugovorom zoper odločbo z dne 10. avgusta 2015 ni bila uspešna. Tožbo, ki jo je nato vložila, je bila na prvi stopnji zavrnjena kot neutemeljena. Pri predložitvenem sodišču vložena pritožba se nanaša le na poziv na predložitev voznškega dovoljenja ter na grožnjo z odvzemom voznškega dovoljenja. Neprižnavanje veljavnosti avstrijskega dovoljenja za vožnjo za ozemlje Zvezne republike Nemčije pa je postalo dokončno in ni predmet pritožbenega postopka.

Bistveni argumenti strank v postopku v glavni stvari

- 5 Tožeča stranka je mnenja, da v odločbi z 10. avgusta 2015 izrečena dolžnost, da svoje vozniško dovoljenje predloži z namenom vpisa zaznamka prepovedi, ni skladna s pravom Unije. V členu 2(1) Direktive 2006/126 je določeno, da se vozniška dovoljenja, ki so jih izdale države članice brez vsakršnih formalnosti medsebojno priznavajo. Za izdajo in spremembo vozniških dovoljenj je pristojna le država prebivališča, kot naj bi na primer izhajalo že iz člena 2(2), člena 7(1)(e) in člena 3(b), člena 11(1),(2) in (3), člena 12 ter Priloge I št. 3 (k polju 13 in 14) in št. 4(a) te direktive. Če bi lahko tudi vse druge države članice spreminjale vozniško dovoljenje, na primer z namestitvijo nalepke o zaznamku prepovedi, bi to nasprotovalo načelu medsebojnega priznavanja vozniških dovoljenj in cilju ustvarjanja enotnega vozniškega dovoljenja, ki ustreza vzorcu Skupnosti, h kateremu stremi Direktiva 2006/126 (na primer četrta in šestnajsta uvodna izjava ter člen 1(1) Direktive 2006/126).
- 6 Izhajati je treba iz tega, da je bila ob sprejetju Direktive 2006/126 zadevna problematika znana. Zlasti na območjih ob meji gre za že dolgo časa znan fenomen, da so osebe, ki prebivajo v določeni državi članici, med zgolj začasnim bivanjem v drugi državi članici storile cestnoprometni prekršek, ki po predpisih zadnje navedene države članice privede do odvzema dovoljenja za vožnjo. Kljub temu Direktiva 2006/126 za vpise v novo kartico vzorca vozniškega dovoljenja Skupnosti ne določa pristojnosti države članice začasnega bivališča. To omogoča le zaključek, da so takšni vpisi po pravu Unije nedopustni.
- 7 Tudi obsežni predpisi o zaščiti pred ponarejanjem plastične kartice vozniškega dovoljenja (npr. člen 3 in Priloga I št. 1 in 2 Direktive 2006/126) naj bi po smislu in namenu izključevali možnost, da bi v tej plastični kartici vsebovane podatke spreminjali tako, da bi država članica, kjer ima oseba zgolj začasno bivališče bodisi trajno ali v obliki nalepke (ki jo je mogoče zlahka odstraniti), vanjo vnesla nadaljnje podatke. Ob tem bi bilo treba upoštevati tudi to, da je polje 13 vozniškega dovoljenja po Direktivi 2006/126 namenjeno vpisom, ki jih opravi za to pristojna država članica in vpisa, ki ga je ta država članica že opravila tudi ni dovoljeno preprosto „prelepiti“.
- 8 Temu je treba še dodati, da je izpolnitev obveznosti tožeče stranke, da predloži vozniško dovoljenje, zanj povezana s precejšnjimi stroški in porabo časa, da jo omejuje v njeni svobodi gibanja in bi lahko kasneje v praksi privedla do znatnih težav, če bi morda pri nadzoru prometa v drugi državi članici pri tamkajšnjih varnostnih organih zaradi njim neznanega vpisa v vozniškem dovoljenju nastala zmeda. Zaradi teh bremenitev in neugodnosti bi bila glede tega potrebna izrecna ureditev, ki pa je Direktiva 2006/126 ne vsebuje. Morda obstaja možnost, da bi država članica izdajateljica ali država članica gostiteljica z medsebojno pravno pomočjo v skladu s členom 15 Direktive 2006/126 opravili ustrezen vpis v vozniško dovoljenje in – če bi bilo treba – izdali novo vozniško dovoljenje.

- 9 Vsekakor je mogoče pri nadzoru prometa v državi članici brez nadaljnega z elektronsko poizvedbo preveriti, ali je oseba upravičena v tej državi članici voziti motorno vozilo. S tem povezana poraba časa pa je majhna.
- 10 Tožena stranka opozarja, da je Sodišče v sodbi z dne 23. aprila 2015, Aykul (C-260/13, EU:C:2015:257), odločilo, da je tudi država članica, v kateri ima imetnik dovoljenja za vožnjo svoje običajno prebivališče, po členu 11(4), drugi pododstavek, Direktive 2006/126 upravičena, da zavrne priznanje veljavnosti voznškega dovoljenja zaradi kršitve, ki je bila storjena na njenem ozemlju. Ob tem je Sodišče poudarilo pomen takšnega ukrepa za prometno varnost.
- 11 Pri zaznamku prepovedi, ki ga je treba po zavrnitvi veljavnosti na nacionalnem ozemlju vpisati v voznško dovoljenje, gre za ukrep, ki je iz vidika nemškega zakonodajalca nujno potreben, saj je velikega pomena za učinkovito izvrševanje odločbe o zavrnitvi priznanja v smislu člena 11(4), drugi pododstavek, Direktive 2006/126. Prav tako izhaja iz zgodovine nastanka in uvodnih izjav Direktive 2006/126, da je bil njen namen predvsem krepitev prostega gibanja oseb, svobode ustanavljanja in prometne varnosti. Te cilje je mogoče doseči le, če evropsko voznško dovoljenje ne izgubi svoje funkcije legitimacijske listine. To pa bi se zgodilo, če organ nadzora statusa dovoljenja za vožnjo ne bi mogel ugotoviti na podlagi voznškega dovoljenja, temveč le z nadaljnjimi, zamudnimi preverjanji. Zato je treba izhajati iz tega, da obstaja v Direktivi 2006/126 glede tega nenamerna vrzel, ki jo je mogoče napolniti s pomočjo analogije.
- 12 Ker je v Direktivi 2006/126 predvidena možnost, da država članica gostiteljica spremeni voznško dovoljenje, ki ga je izdala druga država članica (na primer Priloga I št. 3 [k polju 13] in št. 4(a)), v zadevni konstelaciji tudi ni mogoče izhajati iz tega, da bi sprememba na primer v obliki nalepke pomenila kršitev predpisov o zaščiti pred ponarejanjem. Prav tako se tožeče stranke ne obremenijo, če se zaščita pred ponarejanjem dokumenta zniža s tem, da je mogoče nalepko z zanjo obremenjujočo vsebino spet odstraniti.

Kratka predstavitev obrazložitve predloga za sprejetje predhodne odločbe

- 13 Odredba nemškega organa za izdajo dovoljenj za vožnjo, ki jo izpodbija tožeča stranka, da ji zaradi vpisa zaznamka prepovedi predloži avstrijsko voznško dovoljenje, je v skladu s členom 3 zakona o cestnem prometu v povezavi s členoma 46 in 47 uredbe o pripustitvi oseb v cestni promet. Morda pa te nacionalne določbe kršijo pravo Unije, zlasti Direktivo 2006/126.
- 14 Iz dosedanje sodne prakse Sodišča tega ni mogoče brez nadaljnega izvajati. Drugače kot v zadevi, o kateri je Sodišče odločilo s sodbo z dne 23. aprila 2015, Aykul (C-260/13, EU:C:2015:257), tukaj ne gre za zakonitost odločitve o zavrnitvi priznanja po členu 11(4), drugi pododstavek, Direktive 2006/126, saj je ta medtem že postala dokončna, temveč iz tega izhajajoče posledice, ali je država članica, ki je sprejela odločitev o zavrnitvi priznanja zaradi kršitve, storjene na njenem ozemlju, pristojna tudi za namestitev ustreznega zaznamka prepovedi na

vozniskem dovoljenju, ki ga je izdala druga država članica, če imetnik vozniskega dovoljenja v državi članici, ki je sprejela odločitev o zavrnitvi priznanja, nima običajnega prebivališča v smislu člena 12 Direktive 2006/126.

- 15 Bistvene argumente za in proti tej pristojnosti sta navedli že stranki. Ker gre za v praksi pogosto dejansko stanje, lahko kaže okoliščina, da ta pristojnost ni bila izrecno določena tudi na to, da v Direktivi ni predvidena. Zaradi posegov v suverene pravice države članice izdajateljice in svoboščine prizadetega imetnika vozniskega dovoljenja, ki so povezani s takšno spremembo vozniskega dovoljenja, se poleg tega postavi vprašanje, ali ne potrebujemo izrecne evropske ureditve, da bi lahko sklepali na takšno pristojnost.
- 16 V prid takšni pristojnosti pa kaže okoliščina, da je država članica začasnega bivališča po členu 11(4), drugi pododstavek, Direktive 2006/126 načeloma upravičena zavrniti priznanje veljavnosti vozniskega dovoljenja na svojem ozemlju zaradi kršitve, ki je bila storjena na njenem ozemlju. Pri vpisu ustreznega zaznamka prepovedi na vozniskem dovoljenju gre le za izvršilni ukrep v povezavi s to odločitvijo o zavrnitvi priznanja. Zagotovo ni v interesu prometne varnosti, če imetnik vozniskega dovoljenja po odločitvi o zavrnitvi priznanja ob nadzoru prometa s predložitvijo svojega vozniskega dovoljenja zbudi videz v resnici neobstoječega upravičenja za udeležbo v cestnem prometu na nacionalnem ozemlju.
- 17 Rešitev problema bi lahko bila tudi v tem, da se iz člena 15 Direktive 2006/126 izvaja stroga dolžnost države članice, ki izda dokument oziroma kjer ima oseba prebivališče, da na zaprosilo države članice, kjer ima oseba le začasno prebivališče in ki je sprejela odločitev o nepriznavanju, v voznisko dovoljenje vpiše ustrezni zaznamek prepovedi. Tako bi lahko tudi zagotovili, da bi se v primerih nadomestitve (morebiti po zatrjevanju izgube vozniskega dovoljenja) ali podaljšanja vozniskega dovoljenja ohranil zaznamek prepovedi.
- 18 Določila v mednarodnih pogodbah, kot je Sporazum o cestnem prometu, po mnenju predložitvenega sodišča za zadevni primer niso relevantna.