

Sprawa C-703/22**Streszczenie wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym na podstawie art. 98 § 1 regulaminu postępowania przed Trybunałem Sprawiedliwości****Data wpływu:**

16 listopada 2022 r.

Oznaczenie sądu odsyłającego:

Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (Niderlandy)

Data wydania postanowienia o wystąpieniu z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym:

16 listopada 2022 r.

Strona wnosząca apelację:

WU

Druga strona postępowania:

Directie van het Centraal Bureau Rijvaardigheidsbewijzen (CBR)

Przedmiot postępowania głównego

Przedmiotem postępowania głównego jest spór pomiędzy WU a Directie van het Centraal Bureau Rijvaardigheidsbewijzen (dyrekcją centralnego urzędu ds. uprawnień do kierowania pojazdami, dalej zwaną „CBR”) dotyczący odmowy CBR w zakresie przyznania WU prawa jazdy kategorii C i CE (na samochody ciężarowe i autobusy) na terenie Niderlandów.

Przedmiot i podstawa prawna wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym

Niniejszy wniosek złożony na podstawie art. 267 TFUE dotyczy tego, czy w sytuacji gdy stwierdzono, że osoba zainteresowana jest faktycznie zdolna do kierowania samochodem ciężarowym, można poczynić odstępstwo od ustanowionego dla tej kategorii pojazdów minimalnego wymagania, jakim jest 160 stopni poziomego pola widzenia.

Pytania prejudycjalne

1. Czy pkt 6.4 załącznika III do dyrektywy 2006/126/WE, a w szczególności wymaganie, że obuoczne poziome pole widzenia powinno wynosić co najmniej 160°, należy interpretować w świetle zasady proporcjonalności w ten sposób, że wymaganie to może spełnić także i osoba, która nie spełnia go z medycznego punktu widzenia, ale według różnych ekspertów medycznych jest faktycznie zdolna do kierowania pojazdem ciężarowym?

2. Gdyby na powyższe pytanie udzielono odpowiedzi przeczącej, to czy wówczas w ramach dyrektywy w sprawie praw jazdy pozostaje miejsce na analizę proporcjonalności w przypadku indywidualnym, nawet jeśli wymaganie, o którym mowa w pkt 6.4 załącznika III do dyrektywy 2006/126/WE, nie przewiduje w takich przypadkach możliwości odstępstwa?

3. Jeśli tak, to jakie okoliczności mogą odgrywać rolę w ocenie, czy w danym przypadku możliwe jest odstępstwo od określonego w pkt 6.4 załącznika III do dyrektywy 2006/126/WE wymagania dotyczącego pola widzenia?

Przywołane przepisy prawa Unii

Punkt 6.4 załącznika III do dyrektywy 2006/126/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 20 grudnia 2006 r. w sprawie praw jazdy (zwanej dalej „dyrektywą w sprawie praw jazdy”) oraz art. 15 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej.

Przywołane przepisy prawa krajowego

Punkt 3.3 i pkt 3.4 lit. b) załącznika do Regeling eisen geschiktheid 2000 [rozporządzenia w sprawie wymogów w zakresie zdolności (do kierowania pojazdami) z 2000 r.].

Zwięzłe przedstawienie stanu faktycznego i postępowania głównego

- 1 W dniu 11 lipca 2007 r. WU uzyskał prawo jazdy na pojazdy silnikowe kategorii C i CE, a następnie przez ponad 10 lat pracował jako kierowca zawodowy. Bezwyпадkowo i bez problemów przejechał ponad milion kilometrów samochodami ciężarowymi zarówno w kraju, jak i za granicą. W 2016 roku ubiegał się o przedłużenie ważności prawa jazdy na samochody ciężarowe, w związku z czym musiał wystąpić do CBR o wydanie „Zaświadczenia o zdolności [do kierowania pojazdem]”. Zaświadczeniem takim można wykazać, że wnioskodawca jest psychicznie i fizycznie zdolny do kierowania pojazdem silnikowym.
- 2 Mając jeden rok życia, WU miał wypadek, podczas którego doszło do złamania podstawy czaszki. W jego następstwie WU cierpi na „hemianopię”, co oznacza, że jego poziome pole widzenia jest ograniczone. Skutkiem tego nie spełnia on

określonego w pkt 3.3 lit. b) załącznika do Regeling eisen geschiktheid 2000 [rozporządzenia w sprawie wymogów w zakresie zdolności (do kierowania pojazdami) z 2002 r.] minimalnego wymagania mówiącego, że obuoczne poziome pole widzenia powinno wynosić 160 stopni. Przepis ten stanowi transpozycję do prawa niderlandzkiego pkt 6.4 załącznika III do dyrektywy w sprawie praw jazdy, w którym to punkcie ustanowiono takie samo minimalne wymaganie. Jest to powód, dla którego CBR odmówiło wydania wymaganego zaświadczenia pomimo pozytywnych opinii dwóch okulistów. Nie ma jasności co do tego, czy CBR wiedziało o chorobie oczu WU już w chwili uzyskania przez niego prawa jazdy w 2007 r.

- 3 WU wniósł odwołanie od wydanej przez CBR decyzji odmownej. CBR oddaliło je jako bezzasadne. Następnie WU wniósł do Rechtbank Rotterdam (sądu rejonowego w Rotterdamie) skargę na decyzję CBR w przedmiocie odwołania. Skargę tę oddalono, a WU wniósł apelację do Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (wydziału sporów administracyjnych rady stanu, zwanego dalej „Raad van State”). Oddalono również i tę apelację.
- 4 W trakcie rozpatrywania apelacji WU złożył w CBR drugi wniosek, tym razem o wydanie prawa jazdy ograniczonego geograficznie do Niderlandów. Raz jeszcze – pomimo trzeciej pozytywnej opinii okulisty – CBR oddaliło jego wniosek ze względu na to, że WU nie spełnia minimalnego wymagania, mówiącego, że pole widzenia powinno wynosić co najmniej 160 stopni. Doprecyzowano przy tym, że nie może się on powoływać na pkt 3.4 lit. b) załącznika do Regeling eisen geschiktheid 2000. Zgodnie z tym przepisem kierowca zawodowy, który jest już w posiadaniu jednego lub więcej praw jazdy na samochody ciężarowe i autobusy, a który nagle stracił wzrok w jednym oku, może jednak zostać uznany za zdolnego do uzyskania prawa jazdy ograniczonego geograficznie do Niderlandów po co najmniej trzymiesięcznym okresie adaptacji oraz na podstawie pozytywnej opinii okulisty. WU nie jest jednak niewidomy na jedno oko, lecz jego pole widzenia w obojgu oczach zmniejszone jest o połowę (hemianopia homonimiczna).
- 5 Również i tym razem CBR oddaliło wniesione przez WU odwołanie jako bezzasadne, a Rechtbank Rotterdam oddalił złożoną przez niego od tej decyzji skargę. WU po raz kolejny złożył apelację do Raad van State, która postanowiła zwrócić się do Trybunału z powyższymi pytaniami prejudycjalnymi.

Istotne argumenty stron w postępowaniu głównym

- 6 Według CBR pkt 3.4 lit. b) załącznika do Regeling eisen geschiktheid 2000 nie ma zastosowania w sytuacji WU. Bezwzględnie wiążący charakter tego przepisu nie pozostawia miejsca na uwzględnienie indywidualnych interesów WU.
- 7 WU utrzymuje, że mimo wszystko kwalifikuje się do uzyskania „Zaświadczenia o zdolności (do kierowania pojazdem)”. W międzyczasie powstały trzy orzeczenia sporządzone przez różnych lekarzy, którzy stwierdzają, że jest on zdolny do

kierowania samochodem ciężarowym. Jego pole widzenia jest wprawdzie ograniczone, lecz upośledzenie to towarzyszy mu już od najmłodszych lat i w pełni kompensuje on je za pomocą związanych z patrzeniem zachowań oraz ruchów głowy. WU stanowisko to raz jeszcze utrzymał w apelacji, tym razem podpierając je również zaświadczeniem od neuropsychologa. Ten stwierdza, krótko rzecz ujmując, że zachowania związane z patrzeniem są u WU tak dobrze rozwinięte, że może on normalnie funkcjonować wzrokowo. Zdaniem WU nie jest sprzeczne z celem rozporządzenia to, aby osoba z upośledzeniem widzenia, u której zdolność widzenia jest jednak wystarczająca, mogła kierować pojazdem silnikowym kategorii C i CE. Tak jest właśnie w przypadku WU. Jest to zdaniem WU uzasadnienie do tego, by poczynić odstępstwo na takiej samej zasadzie, jak czyni się odstępstwo w sytuacji utraty wzroku w jednym oku, przewidzianej w pkt 3.4 lit. b) załącznika do Regeling eisen geschiktheid 2000. Posiadane przez WU upośledzenie można uznać za równoważne wyżej wymienionemu. CBR powinno było zatem, wbrew temu, co orzekł rechtbank, kierować się pozytywnymi opiniami różnych lekarzy.

Zwięzłe uzasadnienie odesłania

- 8 Raad van State zaznacza na wstępie, że zapoznała się z jednym wyrokiem Trybunału dotyczącym pkt 6.4 załącznika III do dyrektywy w sprawie praw jazdy, a mianowicie z wyrokiem z dnia 22 maja 2014 r., Glatzel (C-356/12, EU:C:2014:350). W wyroku tym Trybunał potwierdził ważność ustanowionego w pkt 6.4 minimalnego wymagania w zakresie poziomego pola widzenia. Raad van State wychodzi zatem z założenia ważności tego punktu. Ma jednak wątpliwości co do prawidłowej interpretacji bądź zastosowania tegoż minimalnego wymagania w niniejszej sprawie. W przywołanym wyroku nie znajduje bowiem odpowiedzi na nurtujące ją pytania.
- 9 Oczywistym jest, że z medycznego punktu widzenia WU nie spełnia określonego w pkt 6.4 załącznika III do dyrektywy w sprawie praw jazdy minimalnego wymagania, zgodnie z którym obuoczne poziome pole widzenia powinno wynosić co najmniej 160 stopni. Niemniej jednak trzech różnych lekarzy – każdy z nich w odrębnym orzeczeniu lekarskim – stwierdziło, że pomimo swej przypadłości WU jest zdolny do kierowania pojazdami kategorii C i CE. Co więcej, jest on od 10 lat kierowcą zawodowym i bez jakiegokolwiek problemu pokonał samochodem ciężarowym ponad milion kilometrów. Nie stwarza więc zagrożenia w zakresie bezpieczeństwa ruchu drogowego. W związku z tym Raad van State zastanawia się, czy nie należałoby mimo wszystko uznać UW za osobę zdolną do kierowania pojazdami.
- 10 Podstawą dla pkt 6.4 załącznika III do dyrektywy w sprawie praw jazdy było sprawozdanie Eyesight Working Group (grupy roboczej ds. wzroku) z maja 2005 r. Ze sprawozdania tego wynika, że w sytuacji gdy z medycznego punktu widzenia dana osoba nie spełnia wymagania ustalonego na co najmniej 160 stopni obuocznego poziomego pola widzenia, to nie jest zasadniczo zdolna do

kierowania pojazdami kategorii C i CE. W sprawozdaniu tym stwierdzono jednak również, że dalsze badania mogą wykazać, że osoba z hemianopią może w konkretnych przypadkach kompensować swoje upośledzenie i zostać uznana za zdolną do kierowania pojazdami.

- 11 Raad van Staate zastanawia się, czy pkt 6.4 załącznika III do dyrektywy w sprawie praw jazdy można interpretować w ten sposób, że to minimalne wymaganie może spełniać także i taka osoba, która choć nie spełnia go z medycznego punktu widzenia, to według różnych ekspertów medycznych jest faktycznie zdolna do kierowania pojazdami dzięki kompensacji upośledzenia. Raad van State uważa, że istotne jest przy tym, aby taka wykładnia, dokonana w świetle zasady proporcjonalności, nie podważała celu dyrektywy w sprawie praw jazdy, jakim jest zapewnienie bezpieczeństwa ruchu drogowego.
- 12 Jeżeli taka wykładnia pkt 6.4 załącznika III do dyrektywy w sprawie praw jazdy nie jest możliwa, wówczas powstaje pytanie o to, czy uwzględniając sprawozdanie Eyesight Working Group oraz wnioski, jakie wyciąga z niego Raad van State, możliwe jest zastosowanie zasady proporcjonalności w przypadku indywidualnym. Innymi słowy: powstaje pytanie o to, czy w sytuacji gdy dana osoba z medycznego punktu widzenia nie spełnia wymagań dotyczącego obuocznego poziomego pola widzenia, lecz według ekspertów medycznych jest mimo wszystko zdolna do kierowania samochodem ciężarowym, przy podejmowaniu decyzji o przedłużeniu ważności prawa jazdy pozostaje miejsce na rozważenie kwestii proporcjonalności, nawet jeśli wymaganie, o którym mowa w pkt 6.4 załącznika III do dyrektywy w sprawie praw jazdy, nie przewiduje żadnej możliwości odstępstw. Raad van State może wyobrazić sobie, że oprócz ustaleń ekspertów co do zdolności wnioskodawcy do kierowania pojazdami przy analizie proporcjonalności w konkretnym przypadku rolę odegrać może również to, iż wcześniej wykazano, że osoba zainteresowana potrafi bezpiecznie prowadzić. Istotne może być również to, że prawo jazdy wykorzystuje się do wykonywania zawodu. Artykuł 15 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej stanowi bowiem, iż każdy ma prawo do podejmowania pracy oraz wykonywania swobodnie wybranego lub zaakceptowanego zawodu.