



## Sbírka soudních rozhodnutí

STANOVISKO GENERÁLNÍHO ADVOKÁTA  
YVESE BOTA  
přednesené dne 18. července 2013<sup>1</sup>

**Věc C-356/12**

**Wolfgang Glatzel  
proti  
Freistaat Bayern**

[žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podaná Bayerischer Verwaltungsgerichtshof (Německo)]

„Směrnice 2006/126/ES — Minimální požadavky na tělesnou a duševní způsobilost k řízení motorového vozidla — Žadatel o vydání řidičského průkazu skupiny C1 a C1E, který musí mít zrakovou ostrost alespoň 0,1 v horším oku — Neexistence jakékoli výjimky dokonce ani pro osoby, které vidí správně na obě oči a mají normální rozsah zorného pole — Články 20, 21 a 26 Listiny základních práv Evropské unie — Zásada rovného zacházení — Zásada zákazu diskriminace na základě zdravotního postižení — Platnost přílohy III bodu 6.4 směrnice 2006/126/ES“

1. V rámci této žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce má Soudní dvůr přezkoumat platnost přílohy III bodu 6.4 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/126/ES ze dne 20. prosince 2006 o řidičských průkazech<sup>2</sup>, ve znění směrnice Komise 2009/113/ES ze dne 25. srpna 2009<sup>3</sup> (dále jen „směrnice 2006/126“), z hlediska článku 20, čl. 21 odst. 1 a článku 26 Listiny základních práv Evropské unie<sup>4</sup>.

2. Příloha III bod 6.4 směrnice 2006/126 vyžaduje, aby žadatelé o řidičský průkaz skupiny C1 a C1E měli – po korekci – zrakovou ostrost alespoň 0,8 v lepším oku a alespoň 0,1 v horším oku. Žalobci v původním řízení přitom nebyl vydán řidičský průkaz pro tyto skupiny z důvodu, že trpí jednostrannou tupozrakostí<sup>5</sup>, v důsledku které má v horším oku po korekci zrakovou ostrost nižší než 0,1.

3. Bayerischer Verwaltungsgerichtshof (Německo) má pochybnosti o souladu těchto tělesných požadavků se zásadou rovného zacházení a především se zásadou zákazu diskriminace na základě zdravotního postižení a se zásadou integrace zdravotně postižených osob.

4. V tomto stanovisku uvedu důvody, proč se domnívám, že přestože situace žalobce v původním řízení spadá pod pojem „zdravotní postižení“, příloha III bod 6.4 směrnice 2006/126 je v souladu s článkem 20, čl. 21 odst. 1 a článkem 26 Listiny.

1 — Původní jazyk: francouzština.

2 — Úř. věst. L 403, s. 18, a oprava Úř. věst. 2009, L 19, s. 67.

3 — Úř. věst. L 223, s. 31.

4 — Dále jen „Listina“.

5 — Jednostranná tupozrakost je závažná funkční ztráta zraku na jednom oku, která postihuje hlavně centrální vidění, zatímco periferní vidění zůstává téměř vždy normální.

## I – Právní rámec

### A – Unijní právo

5. Směrnice 2006/126 definuje mimo jiné jednotlivé skupiny řidičských průkazů. Článek 4 odst. 4 této směrnice zní takto:

„[...]

#### d) Skupina C1:

motorová vozidla jiná než vozidla skupin D1 nebo D, jejichž maximální přípustná hmotnost je vyšší než 3500 kg, avšak nejvýše 7500 kg, a která jsou navržena a zkonstruována pro přepravu nejvýše osmi cestujících kromě řidiče; motorová vozidla této skupiny mohou být doplněna o přívěs s maximální přípustnou hmotností do 750 kg.

#### e) skupina C1E:

- aniž jsou dotčeny předpisy pro schvalování typu platné pro dotyčná vozidla, soupravy vozidel, kde tažné vozidlo patří do skupiny C1 a jeho přívěs nebo návěs má maximální přípustnou hmotnost vyšší než 750 kg, pokud přípustná hmotnost této soupravy nepřesahuje 12 000 kg.
- aniž jsou dotčeny předpisy pro schvalování typu platné pro dotyčná vozidla, soupravy vozidel, kde tažné vozidlo patří do skupiny B a jeho přívěs nebo návěs má přípustnou hmotnost vyšší než 3500 kg, pokud přípustná hmotnost této soupravy nepřesahuje 12 000 kg.
- minimální věk pro skupiny C1 a C1E se stanoví na 18 let, aniž jsou dotčena ustanovení o řízení těchto vozidel uvedená ve směrnici Evropského parlamentu a Rady 2003/59/ES ze dne 15. července 2003 o výchozí kvalifikaci a pravidelném školení řidičů některých silničních vozidel pro nákladní nebo osobní dopravu [a o změně nařízení Rady (EHS) č. 3820/85 a směrnice Rady 91/439/EHS a zrušení směrnice Rady 76/914/EHS] [6].

[...]“

6. Cílem směrnice 2006/126 je také stanovit z důvodu bezpečnosti silničního provozu minimální požadavky pro vydávání nebo prodlužování platnosti řidičských průkazů, přičemž tyto požadavky se liší podle jednotlivých skupin řidičských průkazů.

7. Článek 7 odst. 1 písm. a) této směrnice stanoví, že řidičské průkazy se vydávají pouze žadatelům, kteří složili zkoušku dovedností a chování a teoretickou zkoušku a splňují zdravotní požadavky v souladu s ustanoveními příloh II a III uvedené směrnice. Článek 7 odst. 3 písm. a) směrnice 2006/126 uvádí, že prodloužení platnosti řidičských průkazů po skončení jejich správní platnosti je podmíněno trvalým splňováním minimálních požadavků na tělesnou a duševní způsobilost k řízení podle přílohy III této směrnice pro řidičské průkazy skupiny C, CE, C1, C1E, D, DE, D1, D1E.

8. Příloha III směrnice 2006/126 se týká minimálních požadavků na tělesnou a duševní způsobilost k řízení motorového vozidla. V této příloze jsou definovány požadavky, za kterých musí být řidičský průkaz vydán. Za tímto účelem jsou skupiny řidičských průkazů v této příloze rozděleny do dvou tříd, přičemž požadavky, které musí žadatel o řidičský průkaz splnit, se liší podle třídy, do které patří.

9. Do třídy 1 tak patří řidiči vozidel skupiny A, A1, A2, AM, B, B1 a BE. Třidu 2 tvoří řidiči vozidel skupiny C, CE, C1, C1E, D, DE, D1 a D1E.

10. Pokud jde o lékařské vyšetření zraku, příloha III směrnice 2006/126 stanoví následující:

„6. Všichni žadatelé o řidičský průkaz se podrobí odpovídající prohlídce, kterou se prokáže, zda mají dostatečnou zrakovou ostrost pro řízení motorového vozidla. Existují-li důvodné pochybnosti o zrakové ostrosti žadatele nebo žadatelky, vyšetří žadatele nebo žadatelku příslušný zdravotnický orgán. Při této prohlídce je věnována pozornost zejména: zrakové ostrosti, zornému poli, vidění za šera, oslnění a kontrastní citlivosti, diplopii a ostatním zrakovým funkcím, jež mohou ovlivňovat bezpečné řízení.

U řidičů třídy 1 lze zvážit vydání řidičského průkazu ve ‚výjimečných případech‘, kdy nelze splnit požadavky kladené na zorné pole či zrakovou ostrost; v takových případech by měl řidič podstoupit prohlídku provedenou příslušným zdravotnickým orgánem, kterou se prokáže, že neexistují žádná další poškození funkce zraku, včetně oslnění, kontrastní citlivosti a vidění za šera. Řidič nebo žadatel by měl rovněž splnit praktickou zkoušku, kterou provede příslušný orgán.

Třída 1:

6.1. Žadatelé o vydání řidičského průkazu nebo o jeho obnovení musí mít (v případě potřeby za použití korektivních čoček) binokulární zrakovou ostrost alespoň 0,5 při použití obou očí.

Dále je třeba, aby rozsah horizontálního zorného pole byl alespoň 120 stupňů, dodatečný rozsah by měl být alespoň 50 stupňů na levou a pravou stranu a 20 stupňů směrem nahoru a dolů. V okruhu středních 20 stupňů by neměly být přítomny žádné vady zraku.

Pokud bude odhaleno [nebo stanoveno] postupující oční onemocnění, může být řidičský průkaz vydán nebo obnoven pouze v případě, že se žadatel pravidelně podrobí vyšetření příslušným zdravotnickým orgánem.

6.2. Žadatelé o vydání řidičského průkazu nebo o jeho obnovení, kteří mají úplnou funkční ztrátu zraku na jednom oku nebo kteří používají pouze jedno oko (například v případě diplopie), musí mít zrakovou ostrost alespoň 0,5, v případě potřeby za použití korektivních čoček. Příslušný zdravotnický orgán musí potvrdit, že toto monokulární vidění existuje dostatečně dlouho, aby došlo k adaptaci, a že vidění v tomto oku [zorné pole tohoto oka] splňuje požadavky stanovené v [bodě] 6.1.

6.3. Ve všech případech nedávno rozvinuté diplopie či po ztrátě zraku v jednom oku by mělo následovat přiměřené období k přizpůsobení (například šest měsíců), během kterého řízení není povoleno. Po uplynutí takového období je řízení povoleno pouze na základě příznivého posudku ze strany odborníků na zrak a řízení.

Třída 2:

6.4. Žadatelé o vydání řidičského průkazu nebo o jeho obnovení musí mít zrakovou ostrost alespoň 0,8 v lepším oku a alespoň 0,1 v horším oku, v případě potřeby za použití korektivních čoček. Pokud jsou k dosažení hodnot 0,8 a 0,1 použity korektivní čočky, musí být hodnoty minimální ostrosti (0,8 a 0,1) dosaženy buď korekcí pomocí brýlí se silou nepřesahující plus osm dioptrií, nebo pomocí kontaktních čoček. Žadatel musí korekci dobře snášet.

Dále je třeba, aby rozsah horizontálního zorného pole obou očí byl alespoň 160 stupňů, dodatečný rozsah by měl být alespoň 70 stupňů na levou a pravou stranu a 30 stupňů směrem nahoru a dolů. V okruhu středních 30 stupňů by neměly být přítomny žádné vady zraku.

Řidičské průkazy nelze vydat nebo obnovit žadatelům nebo řidičům, kteří trpí poruchou kontrastní citlivosti nebo diplopií.

Po značné ztrátě zraku v jednom oku by mělo následovat přiměřené období k přizpůsobení (například šest měsíců), během kterého není dotčené osobě řízení povoleno. Po uplynutí takového období je řízení povoleno pouze na základě příznivého posudku ze strany odborníků na zrak a řízení“.

## B – Německé právo

11. Ustanovení § 2 odst. 2 první věty zákona o provozu na pozemních komunikacích (Straßenverkehrsgesetz) ze dne 5. března 2003<sup>7</sup>, který byl naposledy pozměněn § 2 odst. 118 zákona ze dne 22. prosince 2011<sup>8</sup>, stanoví, že řidičský průkaz musí být pro dotyčnou skupinu vydán, pokud je žadatel především způsobilý k řízení motorového vozidla.

12. Podle § 2 odst. 4 první věty téhož zákona je k řízení motorových vozidel způsobilý každý, kdo splní k tomuto účelu nezbytné tělesné a duševní požadavky a kdo se nedopustil závažného nebo opakovaného porušení ustanovení týkajících se silničního provozu nebo trestněprávních ustanovení.

13. Konkrétní požadavky, které musí osoba splnit, aby byla uznána způsobilou k řízení motorových vozidel, stanoví nařízení o oprávnění osob k provozu na pozemních komunikacích (nařízení o řidičských průkazech) [Verordnung über die Zulassung von Personen zum Straßenverkehr (Fahrerlaubnis-Verordnung)] ze dne 13. prosince 2010<sup>9</sup>, ve znění vyplývajícím z nařízení ze dne 26. června 2012<sup>10</sup>. Ustanovení § 12 odst. 1 FeV stanoví, že pro účely řízení motorových vozidel musí zrak žadatele splňovat požadavky uvedené v příloze 6 FeV.

14. Bod 2.2.1 této přílohy 6 v tomto ohledu stanoví, že pokud je korekce možná a dobře snášená, je třeba korigovat každou zrakovou vadu, přičemž je třeba respektovat následující minimální hodnoty zrakové ostrosti, a sice ostrost v lepším oku nebo binokulární zrakovou ostrost 0,8 a ostrost v horším oku 0,5. V některých konkrétních případech může být vzhledem ke zkušenosti s řízením a k používání vozidla zraková ostrost v horším oku nižší než 0,5 pro skupiny C, CE, C1 a C1E, avšak nesmí být nižší než 0,1. V takových případech je nutné oční vyšetření.

15. Předkládající soud uvádí, že německý zákonodárce provedl požadavky směrnice 2006/126 pro zrakovou ostrost a v souladu s přílohou III bodem 5 této směrnice sám stanovil přísnější podmínky, pokud jde o zrakovou ostrost v horším oku, neboť minimální zrakovou ostrost v horším oku umožnil pouze v některých případech a za splnění restriktivních hmotněprávních a procesněprávních podmínek.

16. Bod 2.3 přílohy 6 FeV uvádí, že po nově nastalém relevantním omezení zraku je třeba dodržet adaptační období v přiměřené délce, během kterého není řízení motorových vozidel povoleno. Po uplynutí tohoto období je řízení takových vozidel povoleno pouze po vyšetření dotyčné osoby očním lékařem a po konzultaci.

7 — BGBl. 2003 I, s. 310.

8 — BGBl. 2011 I, s. 3044.

9 — BGBl. 1998 I, p. 2214.

10 — BGBl. 2012 I, s. 1394, dále jen „FeV“.

17. Konečně § 74 odst. 1 bod 1 FeV stanoví, že příslušné nejvyšší orgány spolkové země nebo orgány jimi určené nebo orgány, které jsou příslušné podle práva spolkové země, mohou v určitých konkrétních případech nebo obecně v případě některých konkrétních žadatelů udělit výjimky, ledaže jejich účinky nejsou omezeny na území spolkové země a je nutné jednotné rozhodnutí. Podle bodu 2 tohoto ustanovení může výjimky udělit i spolkové ministerstvo dopravy, výstavby a městského rozvoje v případě veškerých ustanovení FeV, pokud nejsou orgány spolkové země příslušné podle bodu 1 uvedeného ustanovení. Toto ministerstvo uděluje obecné výjimky prostřednictvím nařízení, které nepodléhá schválení Bundesrat, po konzultaci s příslušnými nejvyššími orgány spolkových zemí.

## II – Skutkové okolnosti sporu v původním řízení a předběžná otázka

18. Rozhodnutím ze dne 28. dubna 2010 byl W. Glatzelovi odňat řidičský průkaz, protože řídil pod vlivem alkoholu.

19. Rozhodnutím ze dne 2. listopadu 2010 vyhověl Landratsamt Schwandorf žádosti W. Glatzela o vydání nového řidičského průkazu pro skupiny třídy 1, jež je vymezena v příloze III směrnice 2006/126, tedy skupiny A, A1 a BE, a pro vnitrostátní skupiny M, L a S, které opravňují k řízení jízdních kol s pomocným motorem, mopedů a lehkých motorových vozidel s maximální konstrukční rychlostí 45 km/h, jakož i pásových traktorů s maximální konstrukční rychlostí 25 km/h nebo zemědělských traktorů s maximální konstrukční rychlostí 32 km/h.

20. Landratsamt Schwandorf naproti tomu v tomtéž rozhodnutí odmítl vydat W. Glatzelovi nový řidičský průkaz skupiny C1 a C1E, protože oční vyšetření ukázalo, že trpí jednostrannou tupozrakostí. Přestože centrální zrková ostrost W. Glatzela má v levém oku hodnotu 1,0, což znamená, že funguje v plné míře, a binokulární zrková ostrost dosahuje také této hodnoty, W. Glatzel byl s pravým okem schopen rozpoznat pouze pohyb ruky. Nesplnil tedy požadavky stanovené německým právem k vydání řidičského průkazu skupiny C1 a C1E.

21. Wolfgang Glatzel podal proti tomuto rozhodnutí stížnost, se kterou neuspěl. Podal tedy k Verwaltungsgericht Regensburg žalobu, kterou se domáhal zrušení části rozhodnutí ze dne 2. listopadu 2010 a vydání řidičského průkazu skupiny C1 a C1E. Tato žaloba byla zamítnuta rozsudkem ze dne 20. června 2011 z důvodu, že W. Glatzel nemá minimální zrkovou ostrost 0,5, kterou v té době požadovalo německé právo.

22. Wolfgang Glatzel podal proti tomuto rozsudku odvolání k Bayerischer Verwaltungsgerichtshof. Tento soud požádal oční kliniku o vypracování znaleckého posudku pro účely stanovení aktuálního stavu zraku W. Glatzela a pro účely rozhodnutí, zda a v jaké míře může W. Glatzel kompenzovat existující nedostatky, které v projednávaném případě souvisí s prostorovým viděním, a zda uvedené schopnosti kompenzace existují nezávisle na jeho vůli. Předkládající soud se kromě toho pomocí dalšího znaleckého posudku snažil zjistit, zda z vědeckého hlediska existují rozumné důvody pro odmítnutí vydat řidičský průkaz skupiny C1 a C1E osobám, které mají monokulární vidění z anatomických nebo funkčních důvodů, i tehdy, prokáže-li se, že tyto osoby jsou schopny dostatečně kompenzovat případná zhoršení jejich zraku. Bayerischer Verwaltungsgerichtshof se rovněž zabýval otázkou, jaké podmínky musí být případně splněny, aby řízení vozidel patřících do těchto skupiny takovými osobami neznamenal žádné další riziko pro bezpečnost silničního provozu ve srovnání s osobami, jejichž zrak není nijak poškozen.



23. Předkládající soud je na základě těchto znaleckých posudků a jednání, které se před ním konalo, toho názoru, že je třeba vyhovět žádosti W. Glatzela, tzn. zrušit správní rozhodnutí a rozsudek Verwaltungsgericht Regensburg a vydat W. Glatzelovi řidičský průkaz skupiny C1 a C1E. Ustanovení německého práva, které brání vydání takového řidičského průkazu, je podle předkládajícího soudu neplatné, jelikož je v rozporu se zásadou zákazu diskriminace na základě zdravotního postižení. Nicméně vzhledem k tomu, že toto ustanovení bylo do německého právního řádu provedeno v souladu s přílohou III bodem 6.4 směrnice 2006/126, vyvstává nejprve otázka platnosti tohoto bodu.

24. Bayerischer Verwaltungsgerichtshof tak rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžnou otázku:

„Je bod 6.4 přílohy III směrnice 2006/126 [...] v souladu s článkem 20, čl. 21 odst. 1 a článkem 26 [Listiny] v rozsahu, v němž uvedené ustanovení vyžaduje, aby žadatelé o vydání nebo prodloužení platnosti řidičského průkazu skupiny C1 a C1E měli minimální zrakovou ostrost 0,1 v horším oku i tehdy, mají-li tyto osoby binokulární vidění a normální rozsah zorného pole v obou očích, aniž stanoví jakoukoli výjimku?“

### III – Moje analýza

25. V rámci této žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce má Soudní dvůr posoudit soulad přílohy III bodu 6.4 směrnice 2006/126 s článkem 20, čl. 21 odst. 1 a článkem 26 Listiny. Soudní dvůr má konkrétně rozhodnout, zda je minimální hodnota zrakové ostrosti vyžadovaná u žadatele o řidičský průkaz skupiny C1 nebo C1E z hlediska těchto ustanovení platná.

26. Předkládající soud se totiž táže, zda stanovení takové hodnoty pro žadatele třídy 2, vymezené v této směrnici, není v rozporu se zásadou zákazu diskriminace na základě zdravotního postižení a obecně se zásadou rovného zacházení v rozsahu, v němž uvedená směrnice zachází s žadateli třídy 2 jinak než s žadateli třídy 1.

27. Platností přílohy III bodu 6.4 směrnice 2006/126 se budu zabývat nejprve z hlediska čl. 21 odst. 1 a článku 26 Listiny a poté z hlediska jejího článku 20.

#### *A – K platnosti přílohy III bodu 6.4 směrnice 2006/126 z hlediska čl. 21 odst. 1 a článku 26 Listiny*

28. Při přezkumu předběžné otázky v projednávané věci je třeba se nejprve zabývat použitím čl. 21 odst. 1 a článku 26 Listiny na okolnosti věci v původním řízení. Pokud totiž taková situace, jako je situace W. Glatzela, který má oční vadu, nespadá pod pojem „zdravotní postižení“, platnost přílohy III bodu 6.4 směrnice 2006/126 nelze z hlediska těchto ustanovení analyzovat.

#### 1. K pojmu „zdravotní postižení“

29. Pojem „zdravotní postižení“ není definován v Listině a ani ve Smlouvách a sekundárním právu. Soudní dvůr měl příležitost definovat tento pojem v rámci použití zásady zákazu diskriminace na základě zdravotního postižení v zaměstnání a konkrétně v rámci směrnice Rady 2000/78/ES ze dne 27. listopadu 2000, kterou se stanoví obecný rámec pro rovné zacházení v zaměstnání a povolání<sup>11</sup>. Soudní dvůr tak upřesněním definice, kterou uvedl v rozsudku ze dne 11. července 2006, Chacón

11 — Úř. věst. L 303, s. 16.

Navas<sup>12</sup>, nedávno v rozsudku ze dne 11. dubna 2013, HK Danmark<sup>13</sup>, rozhodl, že pojem „zdravotní postižení“ musí být chápán tak, že znamená omezení vyplývající především z fyzických, duševních nebo psychických postižení, které může v interakci s různými překážkami bránit plnému a účinnému zapojení dotčené osoby do profesního života na rovnoprávném základě s ostatními pracovníky<sup>14</sup>.

30. Domnívám se, že k určení toho, zda situace W. Glatzela spadá pod pojem „zdravotní postižení“, je třeba vycházet z definice, kterou Soudní dvůr poskytl v těchto rozsudcích.

31. Nejprve je totiž třeba zohlednit skutečnost, že ve většině případů podává dotyčná osoba žádost o vydání řidičského průkazu skupiny C1 nebo C1E s cílem získat přístup k povolání řidiče nákladního automobilu. Držení řidičského průkazu pro tyto skupiny je předpokladem pro výkon tohoto povolání. Jedná se – v tomto smyslu a bezpochyby – o podmínku přístupu k uvedenému povolání ve smyslu čl. 3 odst. 1 písm. a) směrnice 2000/78. Ostatně totéž platí pro ostatní skupiny řidičských průkazů třídy 2, mezi něž patří řidičské průkazy opravňující k řízení vozidel přepravujících více než osm osob, jako jsou autokary a autobusy hromadné dopravy s přívěsem, či bez něj.

32. Jeví se mi tedy, že Soudní dvůr má určit, zda situace W. Glatzela spadá či nespadá pod pojem „zdravotní postižení“, v rámci případné diskriminace ohledně podmínek přístupu k zaměstnání. To ostatně podle mého názoru vyplývá z žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce, neboť předkládající soud výslovně uvádí integraci zdravotně postižených osob a přístup k povolání řidiče nákladního automobilu<sup>15</sup>.

33. Dále je důležité, aby byl tento pojem, který je pojmem unijního práva, vykládán v unijním právním řádu jednotně, a to tím spíše, že směrnice 2000/78 byla přijata na základě článku 13 ES, z něhož čl. 21 odst. 1 Listiny přímo vychází<sup>16</sup>.

34. V projednávaném případě se domnívám, že situace W. Glatzela spadá pod pojem „zdravotní postižení“.

35. Z definice poskytnuté Soudním dvorem a Organizací spojených národů<sup>17</sup> podle mého názoru vyplývá, že zdravotní postižení nesmí být chápáno podle stupně dotčené vady, ale musí být určeno s ohledem na důsledky, které má tato vada v sociálním kontextu, v určitém prostředí. Je tedy třeba věnovat pozornost těmto důsledkům, a nikoliv samotné vadě. Pokud má tedy interakce vady – nebo postižení, kterýžto výraz použil Soudní dvůr, – s konkrétním prostředím za následek omezení činnosti osoby tak, že se již nemůže plně a účinně zapojit do profesního života na rovnoprávném základě s ostatními pracovníky, jedná se o zdravotní postižení.

36. Vada nebo fyzické, duševní nebo psychické postižení proto nutně nejsou zdravotním postižením. Závisí to na prostředí, v němž dotyčná osoba žije, a na překážkách, kterým musí čelit při kontaktu její vady s tímto prostředím<sup>18</sup>.

37. Naproti tomu v případě W. Glatzela je třeba mít na základě této analýzy za to, že jeho vada spadá pod pojem „zdravotní postižení“.

12 — C-13/05, Sb. rozh. s. I-6467, bod 43.

13 — C-335/11 a C-337/11.

14 — Bod 38.

15 — Viz body 37 a 38 předkládacího rozhodnutí.

16 — Viz Vysvětlení k Listině základních práv (Úř. věst. 2007, C 303, s. 17).

17 — Viz úmluva Organizace spojených národů o právech osob se zdravotním postižením, schválená jménem Evropského společenství rozhodnutím Rady 2010/48/ES ze dne 26. listopadu 2009 (Úř. věst. 2010, L 23, s. 35), která v bodě e) odůvodnění definuje zdravotní postižení jako „[výsledek] vzájemného působení mezi osobami s postižením a bariérami v postojích a v prostředí, které brání jejich plnému a účinnému zapojení do společnosti na rovnoprávném základě s ostatními“.

18 — Důkazem toho je, že admirál Nelson, který přišel o oko při obléhání Calvi v roce 1794, mohl nadále vést své muže a vyhrát v roce 1805 bitvu u Trafalgaru. Objektivně měl sice oční vadu, avšak tato vada za těchto okolností nepředstavovala zdravotní postižení.

38. Wolfgang Glatzel totiž trpí jednostrannou tupozrakostí, která postihuje vidění u jeho pravého oka. Po korekci tak má vidění u pravého oka nižší než 0,1 a může rozpoznat pouze pohyb ruky. Tupozrakost nutně neznamená omezení v každodenním životě. Osoby, které se stejně jako W. Glatzel s touto vadou narodily, se naučily kompenzovat vidění u postiženého oka pomocí druhého oka a mohou vést ve společnosti téměř normální život.

39. Nic to nemění na tom, že osobě, která se nachází v situaci W. Glatzela, tupozrakost neumožňuje přístup k povolání řidiče nákladního automobilu, jelikož tato osoba nesplňuje požadavky pro vydání řidičského průkazu skupiny C1 a C1E. V projednávaném případě je vada zdravotním postižením ve smyslu judikatury Soudního dvora, neboť interakce této vady s tímto konkrétním prostředím brání této osobě, aby se plně a účinně podílela na profesní činnosti, která je vcelku běžná.

40. Situace v původním řízení proto spadá pod pojem „zdravotní postižení“, což má za následek použití čl. 21 odst. 1 a článku 26 Listiny. Nyní je třeba ověřit, zda skutečnost, že unijní zákonodárce stanovil minimální hodnotu zrakové ostroty pro účely vydání řidičského průkazu skupiny C1 a C1E, je diskriminací a zda je tato skutečnost v rozporu se zásadou integrace zdravotně postižených osob.

## 2. K porušení čl. 21 odst. 1 a článku 26 Listiny

41. Podle ustálené judikatury Soudní dvůr při přezkumu legality, který má provádět, vždy přiznával unijnímu zákonodárci širokou posuzovací pravomoc stran povahy a působnosti opatření přijímaných v oblastech činnosti Evropské unie. Pokud tak unijní orgány disponují širokou posuzovací pravomocí, zejména k posouzení velmi složitých vědeckých a technických skutečností pro určení povahy a rozsahu přijímaných opatření, musí být přezkum prováděný unijním soudem omezen na přezkum toho, zda výkon takové pravomoci není postižen zjevným pochybením nebo zneužitím pravomoci nebo zda tyto orgány zjevně nepřekročily meze své posuzovací pravomoci. V takovém kontextu nemůže totiž unijní soud svým posouzením vědeckých a technických skutečností nahradit posouzení orgánů, kterým jako jediným svěřila Smlouva tuto úlohu<sup>19</sup>.

42. Nic to nemění na tom, že unijní zákonodárce je povinen ctít základní práva a že při dodržení zásady proporcionality jsou omezení takových práv možná pouze tehdy, pokud jsou nezbytná a pokud skutečně odpovídají cílům obecného zájmu, které uznává Unie, nebo potřebě ochrany práv a svobod druhého podle čl. 52 odst. 1 Listiny.

43. Mám za to, že ve věci v původním řízení tomu tak je.

44. Pravidla stanovená směrnicí 2006/126 přispívají především ke zvýšení bezpečnosti silničního provozu<sup>20</sup>. Konkrétně z důvodu bezpečnosti silničního provozu stanovil unijní zákonodárce minimální požadavky pro vydávání řidičských průkazů<sup>21</sup>, jež jsou uvedeny zejména v příloze III bodě 6.4 této směrnice.

19 — Viz zejména rozsudek ze dne 15. října 2009, *Enviro Tech (Europe) (C-425/08)*, Sb. rozh. s. I-10035, bod 47 a citovaná judikatura).

20 — Viz bod 2 odůvodnění této směrnice.

21 — Viz bod 8 odůvodnění uvedené směrnice.



45. Zvýšení bezpečnosti silničního provozu je bezpochyby cílem obecného zájmu<sup>22</sup>. Z tohoto důvodu Evropská komise v návaznosti na svůj třetí akční program pro bezpečnost silničního provozu zveřejnila v roce 2010 sdělení, aby zdůraznila nutnost posílit opatření ke zvýšení bezpečnosti silničního provozu<sup>23</sup>. Podle posledních statistik totiž stále každý den na silnicích umírá 75 osob a na každou osobu, která zemře na evropských silnicích, připadá deset dalších obětí s vážným zraněním, jako je poškození mozku nebo míchy<sup>24</sup>.

46. Kromě toho je nesporné, že řízení vozidel obecně a řízení vozidel s takovými rozměry, jaké mají nákladní automobily, zvláště vyžaduje dobrou zrakovou funkci, která sama předpokládá dobrou zrakovou ostrost a neporušené zorné pole.

47. Zraková ostrost je totiž schopnost rozeznat drobné detaily na velkou vzdálenost, obvykle na vzdálenost 3 až 6 metrů. Zraková ostrost je považována za nejdůležitější aspekt zrakové funkce<sup>25</sup>. Zorné pole je prostor vnímaný nehybným okem. Neporušené zorné pole umožňuje rozpoznat předměty, světla, barvy nebo pohyby vzdálené od fixního bodu oka.

48. Při výkonu takového povolání, jako je řidič nákladního automobilu, kdy řidič tráví většinu své pracovní doby na silnicích, je tedy dobrá zraková funkce ještě důležitější. Zraková funkce může být potřebná za občas obtížných povětrnostních podmínek, tedy za deště, v noci nebo v husté mlze. Zraková funkce, která řidiči umožňuje mít co nejlepší reflexy v nepředvídaných situacích, je prvořadá.

49. Zrak je tedy nejdůležitější funkcí při řízení vozidel<sup>26</sup> a spojitost mezi dobrým zrakem a bezpečností silničního provozu je podle mého názoru zřejmá.

50. Právě s ohledem na tyto úvahy stanovil unijní zákonodárce minimální hodnoty zrakové ostrosti, při jejichž nedosažení nelze vydat řidičské průkazy skupiny C1 a C1E. Komise tyto minimální hodnoty, kterých musí žadatelé o řidičský průkaz dosáhnout, stanovila nejprve ve směrnici 91/439/EHS<sup>27</sup>. Vzhledem k tomu, že článek 8 směrnice 2006/126 umožňuje přizpůsobení její přílohy III vědeckému a technickému pokroku, unijní zákonodárce se následně obrátil na skupinu odborníků, a to pracovní skupinu „Zrak“, aby přezkoumala, zda je nutné uvedené hodnoty změnit.

51. Tato pracovní skupina si byla plně vědoma integrační úlohy, kterou může mít řidičský průkaz, a na základě toho již v úvodu své zprávy uvedla, že minimální požadavky na způsobilost nesmí být proto natolik přísné, aby bez právoplatného důvodu vylučovaly určité řidiče<sup>28</sup>. Bylo tedy nezbytné nalézt správnou rovnováhu mezi cílem zvýšit bezpečnost silničního provozu a mobilitou jednotlivců.

52. Na základě stanoviska uvedené pracovní skupiny přijal unijní zákonodárce směrnici 2009/113, kterou se mění původní znění směrnice 2006/126, konkrétně pak její příloha III. Bylo tak mimo jiné rozhodnuto změnit minimální hodnoty zrakové ostrosti, za kterých mohou být vydány řidičské průkazy třídy 2. Tyto hodnoty byly stanoveny – po korekci – na 0,8 v lepším oku a alespoň 0,1 v horším oku, pro které bylo původně stanoveno 0,5.

22 — Viz rozsudek ze dne 22. října 2009, Komise v. Portugalsko (C-438/08, Sb. rozh. s. I-10219, bod 48 a citovaná judikatura). V tomto smyslu viz rozsudky ze dne 19. května 2011, Grasser (C-184/10, Sb. rozh. s. I-4057, bod 26), a ze dne 13. října 2011, Apelt (C-224/10, Sb. rozh. s. I-9601, bod 47).

23 — Viz sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů ze dne 20. července 2010 nazvané „Směrem k evropskému prostoru bezpečnosti silničního provozu: směry politiky v oblasti bezpečnosti silničního provozu v letech 2011–2020“ [COM(2010) 389 final].

24 — Viz tisková zpráva Komise ze dne 19. března 2013, která je k dispozici na následující internetové adrese: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-13-236\\_fr.htm?locale=FR](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-236_fr.htm?locale=FR).

25 — Viz zpráva pracovní skupiny „Zrak“ z května 2005, která je nazvána „New standards for the visual functions of drivers“ a je k dispozici na následující internetové adrese: [http://ec.europa.eu/transport/road\\_safety/behavior/doc/new\\_standards\\_final\\_version\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/transport/road_safety/behavior/doc/new_standards_final_version_en.pdf), s. 6.

26 — Tamtéž, s. 4.

27 — Směrnice Rady ze dne 29. července 1991 o řidičských průkazech (Úř. věst. L 237, s. 1).

28 — Viz výše uvedená zpráva pracovní skupiny „Zrak“, s. 4.

53. Vzhledem k úzké souvislosti mezi zrakovou funkcí a bezpečností na silnicích není pochyb o tom, že stanovení takových hodnot je nezbytné ke zvýšení bezpečnosti silničního provozu. Pokud jde konkrétně o případ takové osoby, jako je W. Glatzel, která trpí jednostrannou tupozrakostí, je třeba uvést, že tato vada postihuje přímo zrakovou funkci dotyčné osoby. Wolfgang Glatzel, který mohl se svým tupozrakým okem rozpoznat pouze pohyb ruky, má v projednávaném případě zrakovou ostrost v tomto oku nižší než 0,1. Podle klasifikace Světové zdravotnické organizace se má za to, že taková ostrost způsobuje vážnou oční vadu, která spadá do skupiny 2, po níž následuje skupina, do níž patří nevidomost<sup>29</sup>.

54. I když jednostranná tupozrakost nutně nepředstavuje omezení v každodenním životě, v konkrétním kontextu řízení vozidel by mohla být považována za potenciální nebezpečí pro osobu, která jí trpí, a pro ostatní účastníky silničního provozu. Pracovní skupina „Zrak“ totiž ve své zprávě uvedla, že i když je pravda, že řízení vozidel lze považovat za činnost vyžadující binokulární vidění, nic to nemění na tom, že vzhledem k odpovědnosti řidičů třídy 2 – je třeba připomenout, že tito řidiči řídí velká vozidla s hmotností více než 3,5 tuny, v kterých je převáženo zboží, nebo také vozidla přepravující více než osm cestujících – musí mít tito řidiči „náhradní oko“, to znamená oko, které je schopno samo vnímat prostředí v případě, že by tito řidiči náhle přestali vidět na druhé oko. Pracovní skupina „Zrak“ měla tedy za to, že minimální zraková ostrost 0,1 by měla být dostatečná k tomu, aby měl řidič nákladního automobilu nebo autokaru čas zareagovat a bezpečně zastavit své vozidlo<sup>30</sup>.

55. Unijní zákonodárce se připojil ke stanovisku odborníků a vyžaduje tedy, aby řidiči třídy 2 měli po korekci zrakovou ostrost alespoň 0,8 v lepším oku a alespoň 0,1 v horším oku.

56. Nedomnívám se, že stanovení takových hodnot jde nad rámec toho, co je nezbytné k dosažení cíle zvýšit bezpečnost silničního provozu. Nejprve je třeba uvést, že prevence v oblasti bezpečnosti silničního provozu má rozhodující úlohu a zahrnuje také důkladné vyšetření tělesné a duševní způsobilosti řidičů vozidel, která patří do skupiny C1 a C1E. Minimální hodnoty zrakové ostrosti přispívají bezpochyby k předcházení rizikům souvisejícím s řízením. Co se týče stanovení těchto hodnot, odborníci dokážou podle mého názoru nejlépe určit, zda má osoba dostatečnou zrakovou ostrost k bezpečnému řízení takových vozidel. Dále je třeba připomenout, že článek 8 směrnice 2006/126 výslovně stanoví, že uvedené hodnoty se mohou měnit s ohledem na vědecký pokrok, k čemuž nedávno došlo<sup>31</sup>.

57. S ohledem na cíl zvýšit bezpečnost silničního provozu, který sleduje směrnice 2006/126, informace, které měl k dispozici unijní zákonodárce, a širokou posuzovací pravomoc, kterou má v této oblasti, mám za to, že unijní zákonodárce mohl platně stanovit tyto požadavky a že tyto požadavky odůvodňují omezení čl. 21 odst. 1 a článku 26 Listiny.

58. S ohledem na výše uvedené jsem proto toho názoru, že příloha III bod 6.4 směrnice 2006/126, která stanoví požadavky na zrakovou způsobilost pro účely vydání řidičského průkazu skupiny C1 a C1E, je v souladu s čl. 21 odst. 1 a článkem 26 Listiny.

29 — Viz následující internetové adresy: <http://apps.who.int/classifications/icd10/browse/2008/fr/H53-H54> a <http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs282/fr/>.

30 — Viz výše uvedená zpráva pracovní skupiny „Zrak“, s. 23.

31 — Viz bod 52 tohoto stanoviska.

B – *K platnosti přílohy III bodu 6.4 směrnice 2006/126 z hlediska článku 20 Listiny*

59. Předkládající soud se rovněž táže, zda příloha III bod 6.4 směrnice 2006/126 není v rozporu se zásadou rovného zacházení, která je vyjádřena v článku 20 Listiny, jelikož s řidiči třídy 2 je zacházeno jinak než s řidiči třídy 1. V případě řidičů třídy 1 je totiž minimální hodnota zrakové ostrosti vyžadována pouze pro binokulární vidění. „Náhradní oko“ musí mít tedy pouze žadatelé o řidičský průkaz třídy 2, a to bez možnosti výjimky.

60. Nedomnívám se, že toto rozdílné zacházení je porušením zásady rovného zacházení.

61. Tato zásada totiž vyžaduje, aby se srovnatelnými situacemi nebylo zacházeno odlišně a s odlišnými situacemi stejně, není-li takové zacházení objektivně odůvodněné<sup>32</sup>. Jsem však toho názoru, že situace řidičů třídy 1 není srovnatelná se situací řidičů třídy 2.

62. Unijní zákonodárce vytvořil dvě skupiny řidičů podle rozměrů vozidla, počtu přepravovaných cestujících a odpovědnosti, která tedy vyplývá z řízení těchto vozidel. Je tak třeba připomenout, že řidiči třídy 2 řídí velká vozidla, jako jsou nákladní automobily nebo autokary. Jak jsem již uvedl ve věci, v níž byl vydán výše uvedený rozsudek Apelt, toto rozlišení a tělesné a duševní požadavky, které z toho plynou, lze snadno vysvětlit, jelikož řízení autokaru nebo nákladního automobilu se liší od řízení automobilu nebo motocyklu. Řídící manévry jsou obtížnější a držení vozidla na silnici je velmi odlišné. Rovněž odpovědnost řidiče autokaru je s ohledem na počet přepravovaných cestujících větší<sup>33</sup>.

63. Rozdílnost situací řidičů vozidel třídy 1 a vozidel třídy 2 kromě toho spočívá i v tom, že v případě, že je účastníkem dopravní nehody nákladní automobil nebo autokar, jsou následky obecně závažnější, z čehož vyplývá potřeba uplatnit při vydávání řidičského průkazu přísnější požadavky.

64. Řidiči třídy 2 jsou kromě toho ve většině případů řidiči z povolání, kteří tráví většinu své pracovní doby na silnicích. Tělesnou a duševní způsobilost těchto řidičů je tedy třeba posuzovat zvláště pozorně, což platí tím spíše v případě zrakové funkce, která je neobyčejně důležitá při dlouhodobém řízení, neboť dlouhé trasy budou mít nutně nezanedbatelné následky, pokud jde o únavu, a tedy zrak. Jak ostatně uvedla Rada Evropské unie v bodě 29 svého vyjádření, členské státy mohou podle přílohy III bodu 1.3 směrnice 2006/126 uplatnit stejné kontroly, pokud jde o tělesnou a duševní způsobilost řidičů vozidel skupiny B, kteří používají své vozidlo pro účely podnikání, jako jsou řidiči taxi a záchranné služby.

65. Vzhledem k tomu, že situace řidičů třídy 1 není v důsledku toho srovnatelná se situací řidičů třídy 2, jsem toho názoru, že příloha III bod 6.4 této směrnice je rovněž v souladu s článkem 20 Listiny.

#### IV – Závěry

66. S ohledem na výše uvedené navrhuji, aby Soudní dvůr odpověděl Bayerischer Verwaltungsgerichtshof takto:

„Příloha III bod 6.4 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/126/ES ze dne 20. prosince 2006 o řidičských průkazech, ve znění směrnice Komise 2009/113/ES ze dne 25. srpna 2009, je v souladu s článkem 20, čl. 21 odst. 1 a článkem 26 Listiny základních práv Evropské unie.“

32 — Viz rozsudek ze dne 23. října 2012, Nelson a další (C-581/10 a C-629/10, bod 33 a citovaná judikatura).

33 — Viz bod 39 mého stanoviska v této věci.