



Sbírka soudních rozhodnutí

STANOVISKO GENERÁLNÍHO ADVOKÁTA
YVESE BOTA
přednesené dne 7. září 2017¹

Věc C-314/16

**Evropská komise
proti**

České republice

„Nesplnění povinnosti státem – Směrnice 2006/126/ES – Doprava – Řidičské průkazy –
Rozšíření definic skupin C1 a C a omezení definice skupiny D1“

1. Svou žalobou se Evropská komise domáhá, aby Soudní dvůr určil, že:

- nezajištěním povinnosti, aby se definice skupin C1 a C vztahovala pouze na vozidla jiná než vozidla skupiny D1 a D, Česká republika nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z čl. 4 odst. 1 a čl. 4 odst. 4 písm. d) a f) směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/126/ES ze dne 20. prosince 2006 o řidičských průkazech² a
- omezením definice skupiny D1 na vozidla navržená a zkonstruovaná pro více než 8 cestujících Česká republika nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z čl. 4 odst. 1 a čl. 4 odst. 4 písm. h) této směrnice.

2. V tomto stanovisku uvedu důvody, na základě kterých se domnívám, že projednávaná žaloba pro nesplnění povinnosti je opodstatněná.

I. Právní rámec

A. Unijní právo

3. Body 1, 2 a 12 odůvodnění směrnice 2006/126 znějí:

„(1) Směrnice Rady 91/439/EHS ze dne 29. července 1991 o řidičských průkazech [³] byla několikrát podstatným způsobem změněna. Při zavádění nových změn je nyní vhodné směrnici v zájmu přehlednosti přepracovat.

(2) Pravidla pro řidičské průkazy jsou základními prvky společné dopravní politiky, přispívají ke zvýšení bezpečnosti silničního provozu a usnadňují volný pohyb osob, které se usazují v jiném členském státě, než ve kterém byl řidičský průkaz vydán. Vzhledem k významu individuálních

1 – Původní jazyk: francouzština.

2 – Úř. věst. 2006, L 403, s. 18.

3 – Úř. věst. 1991, L 237, s. 1; Zvl. vyd. 07/01, s. 317.

dopravních prostředků podporuje vlastnictví řidičského průkazu, který je řádně uznán hostitelským členským státem, volný pohyb a svobodu usazování osob. Navzdory pokroku dosaženému při harmonizaci pravidel pro řidičské průkazy přetrvávají mezi členskými státy výrazné rozdíly, pokud jde o pravidla týkající se [...] podskupin vozidel, jež je potřeba více harmonizovat s cílem přispět k provádění politik Společenství.

[...]

(12) Definice skupin by měly ve větší míře odrážet technické charakteristiky dotyčných vozidel a dovednosti nezbytné k řízení vozidla.“

4. Článek 1 odst. 1 této směrnice, nadepsaný „Vzor řidičského průkazu“, stanoví:

„1. Členské státy zavedou vnitrostátní řidičský průkaz podle vzoru Společenství uvedeného v příloze I v souladu s ustanoveními této směrnice. Znak na první straně řidičských průkazů podle vzoru Společenství obsahuje rozlišovací značku členského státu, který průkaz vydává.“

5. Článek 4 uvedené směrnice, nadepsaný „Skupiny, definice a minimální věkové hranice“, v odstavcích 1 a 4 stanoví:

„1. Řidičský průkaz podle článku 1 opravňuje k řízení vozidel s vlastním pohonem v níže definovaných skupinách. Může být vydán od dosažení minimálního věku uvedeného u jednotlivých skupin. ‚Vozidlem s vlastním pohonem‘ se rozumí jakékoli samohybné vozidlo pohybující se po komunikaci vlastní silou, jiné než kolejové vozidlo.

[...]

4. motorová vozidla

– ‚motorovým vozidlem‘ se rozumí jakékoli vozidlo s vlastním pohonem běžně používané pro přepravu osob nebo zboží po silnici nebo pro tažení vozidel používaných pro přepravu osob nebo zboží po silnici. Tento pojem zahrnuje trolejbusy, tj. vozidla připojená k elektrickému vodiči, ale nejezdící po kolejích. Nezahrnuje zemědělské nebo lesnické traktory;

[...]

d) Skupina C1:

motorová vozidla jiná než vozidla skupin D1 nebo D, jejichž maximální přípustná hmotnost je vyšší než 3 500 kg, avšak nejvýše 7 500 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.

[...]

f) Skupina C:

motorová vozidla jiná než vozidla skupin D1 nebo D, jejichž maximální přípustná hmotnost je vyšší než 3 500 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.

[...]

h) Skupina D1:

motorová vozidla navržená a zkonstruovaná pro přepravu nejvýše 16 cestujících kromě řidiče a o maximální délce nejvýše 8 m; motorová vozidla této skupiny mohou být doplněna o přívěs s maximální přípustnou hmotností do 750 kg.

[...]

j) Skupina D:

motorová vozidla navržená a zkonstruovaná pro přepravu více než osmi cestujících kromě řidiče; motorová vozidla, která je možné řídit s průkazem skupiny D, mohou být doplněna o přívěs s maximální přípustnou hmotností do 750 kg.

[...]“

6. Článek 7 odst. 1 písm. a) této směrnice, nadepsaný „Vydávání, platnost a prodlužování platnosti“, stanoví:

„1. Řidičské průkazy se vydávají pouze žadatelům, kteří:

a) složili zkoušku dovedností a chování a teoretickou zkoušku a splňují zdravotní požadavky, v souladu s ustanoveními příloh II a III“.

7. Článek 16 této směrnice, nadepsaný „Transpozice“, stanoví:

„1. Členské státy do 19. ledna 2011 přijmou a zveřejní právní a správní předpisy nezbytné pro dosažení souladu s čl. 1 odst. 1, článkem 3, čl. 4 odst. 1, 2, 3 a odst. 4 písm. b) až k) [...]. Znění těchto předpisů neprodleně sdělí Komisi.

2. Budou tyto předpisy používat od 19. ledna 2013.

[...]“

B. České právo

8. Ustanovení § 80a odst. 1 písm. g), h) a i) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů⁴, zní:

„1) Do skupiny

[...]

g) C1 jsou zařazena motorová vozidla s výjimkou traktorů, jejichž největší povolená hmotnost převyšuje 3 500 kg, ale nepřevyšuje 7 500 kg, určená pro přepravu nejvýše 8 osob kromě řidiče, ke kterým smí být připojeno přípojně vozidlo o největší povolené hmotnosti nepřevyšující 750 kg,

4 – Jde o jedno z vnitrostátních prováděcích opatření, která byla Komisi sdělena s tím, že představují provedení směrnice 2006/126, ve znění směrnice Komise 2009/113/ES ze dne 25. srpna 2009 (Úř. věst. 2009, L 223, s. 31) a směrnice Komise 2011/94/EU ze dne 28. listopadu 2011 (Úř. věst. 2011, L 314, s. 31).

- h) C jsou zařazena motorová vozidla s výjimkou traktorů a vozidel uvedených v písmeni g), jejichž největší povolená hmotnost převyšuje 3 500 kg, určená pro přepravu nejvýše 8 osob kromě řidiče, ke kterým smí být připojeno přípojné vozidlo o největší povolené hmotnosti nepřevyšující 750 kg,
- i) D1 jsou zařazena motorová vozidla, jejichž délka nepřesahuje 8 metrů, určená pro přepravu více než 8, ale nejvýše 16 osob kromě řidiče, ke kterým smí být připojeno přípojné vozidlo o největší povolené hmotnosti nepřevyšující 750 kg.“

II. Postup před zahájením soudního řízení

9. Dopisem ze dne 11. července 2014 zaslala Komise České republice výzvu, ve které tento členský stát upozornila, že některé vnitrostátní právní předpisy, zejména předpisy týkající se definice skupin řídičských průkazů C1, C a D1, nejsou v souladu se směrnicí 2006/126.

10. Po zvážení argumentů uvedených Českou republikou v odpovědi ze dne 8. října 2014 zaslala Komise dopisem ze dne 27. února 2015 odůvodněné stanovisko. Komise rovněž vyzvala Českou republiku k přijetí opatření nezbytných k tomu, aby dosáhla souladu s tímto stanoviskem, ve lhůtě dvou měsíců od jeho doručení. Tato lhůta byla na žádost České republiky prodloužena do 27. května 2015.

11. Česká republika odpověděla na odůvodněné stanovisko dopisem ze dne 22. května 2015, ve kterém uvedla, co se týče definic skupin vozidel C, C1 a D1, že „v zájmu odstranění eventuálních interpretačních nejasností a za účelem prohloubení právní jistoty Česká republika souhlasí s provedením dílčích změn stávající právní úpravy, které by měly vyhovět požadavku Komise“.

12. Vzhledem k tomu, že nebylo učiněno žádné oznámení o případném přijetí takto zamýšlených změn a vytýkané nesplnění povinnosti každopádně přetrvávalo ke dni uplynutí lhůty stanovené v odůvodněném stanovisku, podala Komise Soudnímu dvoru projednávanou žalobu.

III. Argumentace účastnic řízení

A. Komise

13. Na podporu své žaloby předkládá Komise dva žalobní důvody.

14. Komise v rámci prvního žalobního důvodu uvádí, že v čl. 4 odst. 4 směrnice 2006/126 jsou definice skupin vozidel C1 a C výslovně odlišeny od skupin D1 a D a že české právo nepřevzalo tuto podmínku, která je formulována následovně: „motorová vozidla jiná než vozidla skupin D1 nebo D“. Výsledkem tohoto opomenutí je podle Komise to, že v tomto členském státě bude držitel průkazu skupiny C1 nebo C oprávněn řídit vozidlo zkonstruované pro přepravu nejvýše osmi cestujících bez ohledu na to, zda je takové vozidlo určeno pro přepravu cestujících nebo pro přepravu nákladu, zatímco tato směrnice vyžaduje průkaz skupiny D1 nebo D, jestliže je takové vozidlo navrženo a zkonstruováno pro přepravu cestujících.

15. Komise ukazuje důsledky takového opomenutí na příkladu vysoce pohodlných minibusů nebo pancéřovaných osobních automobilů navržených pro přepravu cestujících. Vzhledem k jejich technickým charakteristikám (nejvýše osm cestujících, hmotnost více než 3 500 kg a délka do 8 metrů) je podle Komise smí řídit držitel průkazu skupiny C1, přestože by měl být vyžadován průkaz skupiny D1, neboť se jedná o přepravu osob.

16. V rámci druhého žalobního důvodu Komise uvádí, že čl. 4 odst. 4 písm. h) směrnice 2006/126 definuje skupinu D1 jako skupinu zahrnující motorová vozidla „navržená a zkonstruovaná pro přepravu nejvýše 16 cestujících kromě řidiče“, kdežto české právo, které zavádí minimální požadavek na 8 osob, stanovilo dodatečnou podmínku, která je v rozporu s čl. 4 odst. 4 písm. h) této směrnice.

17. Na podporu těchto dvou žalobních důvodů Komise objasňuje, že se tradičně skupina C týká vozidel, která jsou určena k přepravě zboží, kdežto skupina D se týká vozidel, která jsou určena k přepravě cestujících. Vozidla skupiny C přitom podle Komise mohou též přepravovat cestující. Půjde zejména o osádku vozidla, která se přepravuje za účelem manipulace s nákladem.

18. Vzhledem k tomu, že některé technické parametry vozidel skupin C1 a C jsou shodné s parametry vozidel skupin D1 a D, Komise zdůrazňuje, že skupiny D1 a D musí být vyhrazeny vozidlům navrženým pro přepravu osob.

19. Komise poukazuje na legislativní historii unijní právní úpravy řidičských průkazů. Uvádí následující:

- první směrnice 80/1263/EHS⁵ o zavedení řidičského průkazu Společenství nejprve rozlišila v čl. 3 odst. 1 mezi skupinami C a D na základě toho, zda se jedná o vozidla určená k přepravě zboží (skupina C), nebo k přepravě cestujících (skupina D), přičemž skupina D byla omezena minimálním počtem osmi cestujících;
- směrnice 91/439/EHS⁶ o řidičských průkazech následně zavedla v čl. 3 odst. 1 a 2 rozdělení na podskupiny C a C1 na jedné straně a D a D1 na straně druhé. Rozlišení za pomoci účelu vozidla (k přepravě cestujících či zboží) již nebylo „tak zřejmé“⁷, jelikož se u skupin C a C1 neodkazovalo na přepravu zboží. Nicméně skupiny C a D byly definovány jako vzájemně vylučné. Podskupiny označené číslem 1 v zásadě označovaly menší vozidla.

20. Komise se ještě zmiňuje o tom, že definice skupin byla pozměněna ve směrnici 2006/126. Podle Komise doplnil unijní normotvůrce nejvyšší možný počet cestujících, které je možno přepravovat vozidly skupin C a C1, což odpovídá osádce vozidla, která se primárně přepravuje za účelem manipulace s nákladem. Komise uvádí, že slova „přeprava zboží“ nejsou výslovně uvedena v článku obsahujícím definice skupin C. Nicméně z přílohy II, nadepsané „Minimální požadavky na řidičské zkoušky“, vyplývá, že vozidla skupin C jsou primárně určena pro přepravu zboží a vozidla skupin D pro přepravu cestujících. Podle Komise dále směrnice 2006/126 odstranila omezení minimálním počtem osmi cestujících v případě vozidel skupin D1. Skupina D1 je tak definována pouze nejvyšším počtem cestujících, kterých nesmí být více než 16, a maximální délkou vozidla 8 m.

B. Česká republika

21. Česká republika považuje žalobu Komise za neopodstatněnou a domáhá se, aby ji Soudní dvůr zamítl. Tvrdí, že jí zvolený způsob vede k řádnému a srozumitelnému provedení předmětných ustanovení, zajišťujícímu dosažení účelu směrnice 2006/126.

22. Česká republika je zaprvé toho názoru, že v souladu s unijním právem nemusela provést ustanovení této směrnice doslovně a mohla se rozhodnout pro vyjasnění objektivních kritérií umožňujících rozlišení jednotlivých skupin vozidel, pokud tak bude dosaženo očekávaného výsledku.

5 – První směrnice Rady ze dne 4. prosince 1980 o zavedení řidičského průkazu Společenství (Úř. věst. 1980, L 375, s. 1).

6 – Směrnice Rady ze dne 29. července 1991 o řidičských průkazech (Úř. věst. 1991, L 237, s. 1; Zvl. vyd. 07/01, s. 317).

7 – Viz bod 5 repliky.

23. Česká republika má zadruhé za to, že unijní normotvůrce v čl. 4 odst. 4 uvedené směrnice vymezil skupiny vozidel technickými parametry, jež se navzájem překrývají, bez zmínky o přepravě zboží či osob, a současně po členských státech požadoval vzájemné odlišení těchto skupin, jak naznačují slova „motorová vozidla jiná než vozidla skupin D1 nebo D“. Česká republika tedy podle svých slov přistoupila k takovému vnitrostátnímu rozlišení skupin vozidel C1, C a D1, jež je určité, srozumitelné a v praxi nezpůsobí vyvolávat spory a odpovídá účelu stanovenému unijním právem, a sice odlišit skupiny vozidel podle účelu přepravy⁸. Takto Česká republika odůvodňuje své rozhodnutí odlišit skupinu D1 počtem přepravitelných cestujících (dolní hranice stanovená na více než osm).

24. Česká republika totiž zdůrazňuje, že nesourodost rozlišovacích kritérií, jako jsou hmotnost vozidla (skupiny C a C1), délka vozidla (skupina D1) nebo ještě maximální či minimální počet přepravovaných osob (C, C1, D, D1), vede k překrývání, jehož důsledkem je nesrozumitelnost či neurčitost, neboť jedno a totéž vozidlo může být podřazeno pod několik skupin.

25. Česká republika rovněž upřesňuje, že bez vzájemného odlišení by skupina vozidel D1 (motorová vozidla s maximální délkou 8 metrů a s nejvýše 16 přepravitelnými cestujícími) skupiny C1 a C *de facto* absorbovala. Dalo by se také dovodit, že by řízení nákladního vozidla kratšího než 8 metrů podléhalo řídicímu oprávnění skupiny D1 a teprve při délce přesahující 8 metrů by podléhalo řídicímu oprávnění skupiny C1.

26. Česká republika v duplice uvádí, že odůvodnění podané Komisí, podle kterého jsou vozidla skupin C „primárně určena pro přepravu zboží“ a vozidla skupin D jsou „primárně určena pro přepravu cestujících“⁹, je fundamentálně neurčitá a při praktické aplikaci sporná. Podle České republiky termín „primárně“ evokuje možnou odchylku od tohoto pravidla, přičemž striktní zařazení vozidel podle jednoho z těchto kritérií není ve všech případech možné a navíc může během času docházet ke změnám v převažujícím způsobu využívání vozidel.

27. Česká republika dále nesouhlasí s tvrzením Komise, že způsobem provedení do českého práva dochází k nepřijatelnému zúžení definice skupiny vozidel D1. Komise má podle České republiky nesprávně za to, že vysoce pohodlné minibusy nebo pancéřovaná osobní vozidla, která mohou přepravovat maximálně 8 cestujících kromě řidiče, spadají dle směrnice 2006/126 do skupiny vozidel D1.

28. Podle České republiky představuje skupina vozidel D1 podmnožinu skupiny vozidel D, jak vyplývá již z jejího označení i z legislativní historie definice skupin vozidel na úrovni Evropské unie. Podle ní se jedná o „*light*“ verzi skupiny D, tedy určitou část vozidel skupiny D, pro jejichž řízení vzhledem k jejich vlastnostem postačuje „*light*“ verze řídicího průkazu kategorie D. Vzhledem k tomu, že v definici skupiny D¹⁰ je uvedena minimální dolní hranice počtu přepravovaných osob, musí být převzata i pro skupinu D1. Při nižším počtu přepravovaných osob mohou vozidla spadat pouze do skupiny C či případně C1.

IV. Má analýza

29. Spor se týká obsahu ustanovení směrnice 2006/126, jež definují dvě hlavní skupiny vozidel (C, D) a jejich podskupiny (C1, D1), a hlavně jejich účelu, který není v čl. 4 odst. 4 písm. d), f), h) a j) této směrnice výslovně uveden, tj. rozlišit mezi vozidly určenými pro přepravu osob a ostatními vozidly.

8 – Viz body 19 a 20 žalobní odpovědi.

9 – Viz bod 7 dupliky.

10 – „[P]ro přepravu více než osmi cestujících kromě řidiče“ podle čl. 4 odst. 4 písm. j) směrnice 2006/126.

30. Podobně jako Komise se domnívám, že je nezbytné popsat smysl a rozsah vynětí skupin D a D1, které je použito jako první rozlišovací kritérium pro skupiny C a C1, přičemž je třeba toto jejich vynětí zasadit do jeho kontextu¹¹ a připomenout cíle právní úpravy, v níž je obsaženo¹².

31. Ustanovení směrnice 2006/126 jsou výsledkem přepracování směrnice 91/439, které bylo odůvodněno četnými změnami uvedené směrnice.

32. Touto směrnicí byla zrušena směrnice 80/1263, která upravovala zavedení řidičského průkazu Společenství za účelem zajištění vzájemného uznávání řidičských průkazů jednotlivých členských států ostatními členskými státy a výměny řidičských průkazů pro držitele, kteří přemísťují své obvyklé bydliště nebo místo zaměstnání z jednoho členského státu do druhého.

33. V této směrnicí definoval evropský normotvůrce jednotlivé skupiny vozidel, vyjma přípojných vozidel, označené písmeny A až D a navzájem odlišené pomocí různých kritérií.

34. V souladu s tím byla v čl. 3 odst. 1 uvedené směrnice seřazena od nejmenších po největší dvoukolová či tříkolová vozidla (skupina A) a následně vozidla – vyjma vozidel shora uvedené skupiny – s určitým hmotnostním limitem (3 500 kg) a omezeným počtem sedadel (maximálně osm kromě sedadla řidiče) spadající do skupiny B.

35. Ostatní vozidla byla od této skupiny odlišena následujícími charakteristickými znaky:

- C: užívaná pro „převahu zboží a s maximální přípustnou hmotností nad 3 500 kg“, (*neoficiální překlad*)
- D: užívaná pro „převahu osob s více než osmi sedadly kromě sedadla řidiče“. (*neoficiální překlad*)

36. Na vzoru řidičského průkazu uvedeném v příloze I směrnice 80/1263 bylo znění těchto ustanovení převzato.

37. Příloha II této směrnice, nadepsaná „Minimální požadavky zkoušky k získání řidičského oprávnění“ (*neoficiální překlad*), nestanovila žádné zvláštní podmínky pro teoretickou zkoušku, jež by umožňovaly odlišit průkazy podle toho, zda se jedná o skupinu C, nebo D.

38. Normotvůrce se rozhodl, že od 1. července 1996, kdy mělo být dosaženo souladu se směrnicí 91/439, budou skupiny C a D rozlišeny jiným způsobem, a to s přesným daným cílem.

39. Jak totiž vyplývá z jejího třetího, čtvrtého a pátého bodu odůvodnění, je tato směrnice – po uskutečnění prvního kroku v roce 1980 – druhým krokem spočívajícím ve sblížení skupin a podskupin vozidel a minimálních požadavků pro vydávání řidičských průkazů a v připomenutí kogentní povahy společných ustanovení¹³. Právě za těchto podmínek byly v čl. 3 odst. 2 uvedené směrnice vytvořeny podskupiny C1 a D1.

11 – Viz souhrnnou tabulku v příloze k tomuto stanovisku.

12 – V souladu s metodou analýzy zastávanou Soudním dvorem, viz rozsudek ze dne 26. října 2006, Komise v. Španělsko (C-36/05, EU:C:2006:672, body 24 a 25).

13 – „[V]zhledem k tomu, že je třeba upravit vzor řidičského průkazu zavedený směrnicí [80/1263] tak, aby mimo jiné odrážel sblížení skupin a podskupin vozidel a usnadnil orientaci v řidičských průkazech uvnitř i vně Společenství; vzhledem k tomu, že z důvodu bezpečnosti provozu na pozemních komunikacích je třeba stanovit minimální požadavky pro vydávání řidičských průkazů; vzhledem k tomu, že článek 3 směrnice [80/1263] stanoví, že konečná ustanovení, kterými bude obecně zavedena skupina vozidel uvedených v tomto článku, mají být přijata bez možnosti odchýlení, stejně jako podmínky platnosti řidičských průkazů.“

40. Rozlišení skupin vozidel C a D, které bylo ve směrnici 80/1263 založeno na tom, zda jde o přepravu zboží či cestujících, již není formulováno stejně ve znění směrnice 91/439. Skupina D je vyhrazena „motorovým vozidlům užívaným pro přepravu osob“ a skupina C, stejně jako podskupina C1, je vymezena negativně jako „motorová vozidla, která nepatří do skupiny D“.

41. Toto rozlišení se však vůbec poprvé promítá ve vzoru řidičského průkazu uvedeném v příloze I této směrnice. U písmene C lze spatřit piktogram dvou kamionů či těžkých nákladních vozidel. Písmeno C1 je uvedeno vedle toho menšího z nich. U písmene D je uveden piktogram dvou autobusů, přičemž autobus u písmene D1 je kratší.

42. V příloze II této směrnice jsou uvedeny požadavky na řízení vozidel se zvláštními pravidly pro každou skupinu vozidel, včetně vozidel skupin C a D, a se speciálním výčtem pro skupinu D:

„5.5 Skupina D:

Řidiči vozidel této skupiny musí

5.5.1 znát pravidla pro přepravu osob;

5.5.2 vědět, jak se chovat v případě nehody;

5.5.3 být schopni přijmout zvláštní bezpečnostní opatření.“

43. Vůle zachovat zvláštní skupinu vozidel výlučně „užívaných pro přepravu osob“ (neboli „skupinu D“) jasně vyplývá z formulace nových ustanovení směrnice 91/439.

44. Skupina C je totiž napříště definována negativně ve vztahu ke skupině D, a nikoli ve vztahu ke skupině B¹⁴ podle hmotnosti vozidel. Rovněž je zohledněna nutnost neomezovat vozidla skupiny C pouze na přepravu zboží. Přeprava osob, pro niž jsou vozidla navržena výlučně, je i nadále důvodem pro existenci zvláštní skupiny (D).

45. Tatáž kritéria jsou použita pro definici skupin C1 a D1, které odpovídají vozidlům se stejnou funkcí, ale menšími rozměry (případy, kdy jsou hmotnost či počet cestujících omezeny). Hmotnost vozidla je rozlišujícím kritériem pro skupiny¹⁵ C a C1, zatímco u skupin D a D1 se jedná o počet cestujících, tj. více než osm u skupiny D¹⁶ a více než osm a nejvýše šestnáct u skupiny D1.

46. Směrnice 2006/126 zpřesnila definici těchto jednotlivých skupin¹⁷, avšak nezměnila hlavní rozlišovací znak skupiny D, tj. že je vyhrazena pro přepravu osob.

47. Vynětí skupiny D z definice skupin C a C1 je totiž zachováno a doplněno přidáním skupiny D1. Vzor řidičského průkazu obsahuje tytéž piktogramy, jaké jsou popsány v bodě 41 tohoto stanoviska¹⁸. Navíc specifikace uvedené v její příloze II¹⁹, na něž odkázala rovněž česká vláda ve své žalobní odpovědi²⁰, se navzájem shodují.

14 – Do této skupiny patří vozidla s maximální hmotností 3 500 kg.

15 – Která je druhým kritériem pro tyto skupiny stejně jako ve směrnici 80/1263.

16 – Tuto dolní hranici více než osmi osob je také třeba dát do souvislosti s horní hranicí uvedenou pro skupinu B.

17 – Viz bod 2 odůvodnění této směrnice.

18 – Vzor, jehož platnost byla směrnicí 2011/94 prodloužena.

19 – Výňatky citované v bodech 49 až 51 tohoto stanoviska zvýraznil kurzivou autor stanoviska.

20 – Viz body 15 až 17 žalobní odpovědi.

48. Sledovaný cíl je upřesněn v bodě 12 odůvodnění této směrnice, ve kterém je uvedeno, že „[d]efinice skupin by měly ve větší míře odrážet technické charakteristiky dotyčných vozidel a dovednosti nezbytné k řízení vozidla“.

49. Pokud jde tedy o minimální požadavky na řidičské zkoušky a na teoretickou zkoušku, zvláštní ustanovení směrnice 2006/126 týkající se skupin C a D a jejich podskupin jsou opět názorným dokladem rozlišování založeného na hlavním účelu přepravy:

„4.1.9 bezpečnostní[...] faktor[y] týkající[...] se nakládání vozidla: kontrola nákladu (uspořádání a upevnění), obtíže s různými druhy nákladu (například kapaliny, zavěšené náklady...), nakládka a vykládka zboží a užití nakládacího zařízení (*pouze pro skupiny C, CE, C1, C1E*),

4.1.10 odpovědnost[...] řidiče při přepravě cestujících; pohodlí a bezpečnost cestujících; přeprava dětí; nezbytná kontrola před odjezdem; součástí teoretické zkoušky by měly být všechny druhy autobusů (autobusy veřejné linkové dopravy a autobusy dálkové dopravy, autobusy zvláštních rozměrů...) (*pouze pro skupiny D, DE, D1, D1E*).

[...]

4.2 Povinné ověření obecných znalostí o těchto dalších ustanoveních týkajících se skupin C, CE, D a DE:

[...]

4.2.8 odpovědnosti řidiče při přebírání, přepravě a dodávání zboží v souladu s dohodnutými podmínkami (*pouze pro skupiny C, CE*).“

50. Totéž platí pro zkoušku dovedností a chování: „5.2 Vozidla používaná při zkouškách dovedností a chování musí splňovat následující minimální kritéria. Členské státy mohou stanovit přísnější kritéria nebo přidat další.

[...]

Skupina C:

Vozidlo skupiny C s maximální přípustnou hmotností *nejméně 12 000 kg, délkou nejméně 8 m* a šířkou *nejméně 2,40 m* a schopné vyvinout rychlost *nejméně 80 km/h*; vybavené brzdami s protiblokovacím systémem, převodovkou, která má alespoň osm převodových stupňů vpřed a záznamovým zařízením podle nařízení (EHS) č. 3821/85^[21]; *nákladový oddíl sestává z uzavřené skříňové nástavby, která je nejméně tak široká a vysoká jako kabina*; skutečná celková hmotnost přistaveného vozidla musí být *nejméně 10 000 kg*.

[...]

Skupina C1:

Vozidlo podskupiny C1 s maximální přípustnou hmotností *nejméně 4 000 kg, délkou nejméně 5 m* a schopné vyvinout rychlost *nejméně 80 km/h*; vybavené brzdami s protiblokovacím systémem a záznamovým zařízením podle nařízení [...] č. 3821/85; *nákladový oddíl sestává z uzavřené skříňové nástavby, která je nejméně tak široká a vysoká jako kabina*;

21 – Nařízení Rady ze dne 20. prosince 1985 o záznamovém zařízení v silniční dopravě (Úř. věst. 1985, L 370, s. 8; Zvl. vyd. 07/01, s. 227).

[...]

Skupina D:

Vozidlo skupiny D o délce *nejméně 10 m* a šířce *nejméně 2,40 m*, schopné vyvinout rychlost *nejméně 80 km/h*; vybavené brzdami s protiblokovacím systémem a záznamovým zařízením podle nařízení [...] č. 3821/85;

[...]

Skupina D1:

Vozidlo podskupiny D1 s maximální přípustnou hmotností *nejméně 4 000 kg*, délkou *nejméně 5 m* a schopné vyvinout rychlost *nejméně 80 km/h*; vybavené brzdami s protiblokovacím systémem a záznamovým zařízením podle nařízení [...] č. 3821/85.“

51. Dle stejné logiky se navíc pro dovednosti a chování, které se zkoušejí ve skupinách C a D a jejich podskupinách, upřesňuje:

„8.1.6 kontrola bezpečnostních opatření týkajících se nakládání vozidla: karoserie, plachty, dveře od nákladního prostoru, nakládací mechanismus (je-li k dispozici), zamykání kabiny (je-li k dispozici), způsob nakládky, zabezpečení nákladu (*pouze pro skupiny C, CE, C1, C1E*);

[...]

8.1.8 schopnost přijmout zvláštní bezpečnostní opatření týkající se vozidla; kontrola karoserie, dveří pro cestující, nouzových východů, výbavy pro první pomoc, hasicích přístrojů a dalšího bezpečnostního vybavení (*pouze pro skupiny D, DE, D1, D1E*);

[...]

8.2 Zvláštní jízdní úkony, které se zkoušejí s ohledem na bezpečnost silničního provozu [...]

8.2.3 bezpečné zaparkování pro nakládku/vykládku na nakládací rampě/plošině nebo podobném zařízení (*pouze pro skupiny C, CE, C1, C1E*);

8.2.4 parkování s ohledem na bezpečné vystupování cestujících z autobusu a nastupování cestujících do autobusu (*pouze pro skupiny D, DE, D1, D1E*).“

52. Ustanovení směrnice 2006/126 jako celek nezbuzují žádné pochybnosti o tom, že definice skupin vozidel jsou postaveny na odlišení přepravy osob, což se od roku 1980 nezměnilo. Jedná se o jasné a přesné kritérium, kterým je odůvodněno vynětí skupin D1 či D z definice skupin C a C1. I když může být volba zkrácené formulace diskutabilní²², nedomnívám se, že by taková formulace ponechávala prostor pro nejednoznačné chápání.

53. Rozhodnutí unijního normotvůrce upřesnit maximální počet osob, jež mohou být přepravovány v nákladních vozidlech (skupiny C nebo C1), coby poslední kritérium pro tato vozidla, proto nemůže vyvolávat nejistoty.

22 – Neměla by být k odstranění veškerých pochybností do budoucna upřednostněna slova „jiná než používaná výlučně pro přepravu osob“?

54. Toto jeho rozhodnutí rovněž nemůže oslabovat význam doplnění slov „jiná než vozidla skupin D1 nebo D“ na začátku čl. 4 odst. 4 písm. d) či f) této směrnice stejným postupem, jaký byl použit v článku 3 směrnice 91/439. Jeho význam totiž vyplývá z požadavku, aby řidič vozidla této skupiny prokázal znalosti z přepravy cestujících, jejich pohodlí a bezpečnosti.

55. Vzhledem k naléhavé nutnosti zaručit bezpečnost silničního provozu²³, a to jednotným způsobem v rámci Unie, proto tvrdím – jak správně uvedla Komise na podporu své žaloby – že doslovné převzetí jasných a přesných ustanovení uvedené směrnice je naprosto nezbytné²⁴. Mimoto doslovné provedení umožňuje v tomto konkrétním případě naplnit jiný prvořadý cíl sledovaný již od první směrnice 80/1263, a sice usnadnit volný pohyb a svobodu usazování osob harmonizací pravidel týkajících se řídicích průkazů.

56. Nelze tedy připustit, aby volba odlišných kritérií vedla k výsledku, který bude v rozporu s výsledkem zamýšleným směrnicí 2006/126, tj. aby výlučná přeprava osob mohla být zajišťována řidiči, kteří jsou oprávněni k řízení vozidel skupiny C nebo C1 a po nichž bylo požadováno, aby prokázali hlavně znalosti z přebírání, přepravy a dodávání zboží, z nakládky a zabezpečení nákladu a z vykládky.

57. Příklad podaný Komisí je přitom dokonalou ukázkou toho, k jakým důsledkům vede volba českého zákonodárce, který pro skupinu D1 stanovil dolní hranici na více než osm osob²⁵: minibus kratší než 8 metrů, který slouží k přepravě méně než osmi osob, bude spadat do skupiny C nebo C1, zatímco se příslušné požadavky týkají přepravy osob.

58. Argumentace české vlády, která nebere v úvahu zvláštnosti takového vozidla spočívající v tom, že neslouží k přepravě zboží, tedy není přesvědčivá. Celkové překrývání technických charakteristik vozidel – použitých ve směrnici 2006/126 – se rovněž mívá účinkem, neboť tyto charakteristiky korespondují s použitím, k němuž jsou tato vozidla určena. Skupina C, tradičně vyhrazená těžkým nákladním vozidlům, je tedy druhotně definována hmotností vozidla, přičemž počet cestujících odpovídá jejich počtu u skupiny B. Skupina D je definována pouze dolní hranicí počtu cestujících a její podskupina D1 se odlišuje maximálním počtem přepravovaných osob a délkou vozidla zkonstruovaného pro tento účel.

59. Všechny tyto úvahy mě přivádějí k závěru, že Česká republika tím, že nevyloučila vozidla D a D1 ze skupin C a C1 a doplnila do skupiny D1 dolní hranici osmi cestujících, nesplnila povinnosti, které pro ni vyplývají z čl. 4 odst. 1 a čl. 4 odst. 4 písm. d), f) a h) směrnice 2006/126.

23 – Viz bod 51 rozsudku ze dne 22. května 2014, Glatzel (C-356/12, EU:C:2014:350), a citovaná judikatura): „Podle ustálené judikatury Soudního dvora v tomto ohledu platí, že zvýšení bezpečnosti silničního provozu představuje unijní cíl obecného zájmu (v tomto smyslu viz zejména rozsudky ze dne 5. října 1994, van Schaik, C-55/93, EU:C:1994:363, bod 19; ze dne 21. března 2002, Cura Anlagen, C-451/99, EU:C:2002:195, bod 59; ze dne 15. března 2007, Komise v. Finsko, C-54/05, EU:C:2007:168, bod 40; ze dne 10. února 2009, Komise v. Itálie, C-110/05, EU:C:2009:66, bod 60; ze dne 22. října 2009, Komise v. Portugalsko, C-438/08, EU:C:2009:651, bod 48; ze dne 11. března 2010, Attanasio Group, C-384/08, EU:C:2010:133, bod 50; ze dne 19. května 2011, Grasser, C-184/10, EU:C:2011:324, bod 26, a ze dne 13. října 2011, Apelt, C-224/10, EU:C:2011:655, bod 47)“. Ke zcela nedávno připomenutému účelu směrnice 2006/126 viz také rozsudek ze dne 26. dubna 2017, Popescu (C-632/15, EU:C:2017:303, bod 40).

24 – Jde zde o situaci, kterou je třeba odlišit od případů, kdy Soudní dvůr uvedl, že „k provedení směrnice do vnitrostátního práva [...] může postačovat, v závislosti na jejím obsahu, všeobecný právní kontext, pokud tento kontext účinně zajišťuje úplné uplatnění směrnice dostatečně jasným a přesným způsobem, aby v případě, kdy je cílem směrnice vznik práv jednotlivců, oprávněné osoby byly schopné zjistit úplný rozsah svých práv a případně se jich i dovolávat u vnitrostátních soudů“. Viz rozsudek ze dne 9. dubna 1987, Komise v. Itálie (363/85, EU:C:1987:196, bod 7 a citovaná judikatura).

25 – Ačkoli byla tato dolní hranice směrnicí 2006/126 odstraněna a nahrazena délkou vozidla.

V. Náklady řízení

60. Podle čl. 138 odst. 1 jednacího řádu Soudního dvora se účastníku řízení, který neměl úspěch ve věci, uloží náhrada nákladů řízení, pokud to účastník řízení, který měl ve věci úspěch, požadoval. Vzhledem k tomu, že Komise požadovala náhradu nákladů řízení a Česká republika neměla ve věci úspěch, je důvodné uložit posledně uvedené náhradu nákladů řízení.

VI. Závěry

61. Vzhledem k výše uvedeným úvahám navrhuji Soudnímu dvoru, aby rozhodl takto:

- „1) Nezajištěním povinnosti, aby se definice skupin C1 a C vztahovala pouze na vozidla jiná než vozidla skupiny D1 a D, nesplnila Česká republika povinnosti, které pro ni vyplývají z čl. 4 odst. 1 a čl. 4 odst. 4 písm. d) a f) směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/126/ES ze dne 20. prosince 2006 o řídičských průkazech.
- 2) Omezením definice skupiny D1 na vozidla navržená a zkonstruovaná pro více než 8 cestujících nesplnila Česká republika povinnosti, které pro ni vyplývají z čl. 4 odst. 1 a čl. 4 odst. 4 písm. h) této směrnice.
- 3) České republice se ukládá náhrada nákladů řízení.“

PŘÍLOHA: Tabulka shrnující obsah hlavních směrnic o řídicích průkazech

	Směrnice 80/1263 Článek 3 odst. 1	Směrnice 91/439 Článek 3 odst. 1 a 2	Směrnice 2006/126 Článek 4 odst. 4 písm. d), f), h) a j)
C	Motorová vozidla „užívaná pro přepravu zboží“ > 3 500 kg	Motorová vozidla, „která nepatří do skupiny D“ > 3 500 kg	motorová vozidla „jiná než vozidla skupin D1 nebo D“ > 3 500 kg „která jsou navržena a zkonstruována pro přepravu nejvýše osmi cestujících kromě řidiče“
C1	Nepoužije se.	Motorová vozidla, „která nespádají do skupiny D“ > 3 500 kg a ≤ 7 500 kg	Motorová vozidla „jiná než vozidla skupin D1 nebo D“ > 3 500 kg a ≤ 7 500 kg „která jsou navržena a zkonstruována pro přepravu nejvýše osmi cestujících kromě řidiče“
D	Motorová vozidla „užívaná pro přepravu osob “ Více než osm sedadel kromě sedadla řidiče	Motorová vozidla „užívaná pro přepravu osob “ Více než osm sedadel kromě sedadla řidiče	Motorová vozidla „navržená a zkonstruovaná pro přepravu více než osmi cestujících kromě řidiče“
D1	Nepoužije se.	Motorová vozidla „používaná k převážení osob “ > osm a ≤ šestnáct sedadel kromě sedadla řidiče	Motorová vozidla „navržená a zkonstruovaná pro přepravu nejvýše 16 cestujících kromě řidiče“ Délka: nejvýše 8 m