



Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (osmého senátu)

21. března 2024*

„Řízení o předběžné otázce – Doprava – Silniční doprava – Směrnice 2006/126/ES – Řidičské průkazy – Podmínky pro vydávání řidičských průkazů nebo prodlužování jejich platnosti – Minimální požadavky na tělesnou a duševní způsobilost – Zrak – Příloha III bod 6.4 – Zásada proporcionality – Osoba, která nesplňuje normu pro zorné pole – Příznivý posudek ke způsobilosti k řízení vydaný znalci v oboru lékařství – Prostor pro uvážení v individuálním případě při neexistenci výslovné výjimky“

Ve věci C-703/22,

jejímž předmětem je žádost o rozhodnutí o předběžné otázce podaná na základě článku 267 SFEU rozhodnutím Raad van State (Státní rada, Nizozemsko) ze dne 16. listopadu 2022, došlým Soudnímu dvoru dne 16. listopadu 2022, v řízení

WU

proti

Directie van het Centraal Bureau Rijvaardigheidsbewijzen (CBR),

SOUDNÍ DVŮR (osmý senát),

ve složení: N. Piçarra, předseda senátu, N. Jääskinen (zpravodaj) a M. Gavalec, soudci,

generální advokát: P. Pikamäe,

za soudní kancelář: A. Calot Escobar, vedoucí,

s přihlédnutím k písemné části řízení,

s ohledem na vyjádření, která předložili:

- za nizozemskou vládu: K. Bulterman a M. H. S. Gijzen, jako zmocněnkyně,
- za Evropskou komisi: A. Nijenhuis, P. Messina a G. Wilms, jako zmocněnci,

s přihlédnutím k rozhodnutí, přijatému po vyslechnutí generálního advokáta, rozhodnout věc bez stanoviska,

* Jednací jazyk: nizozemština.

vydává tento

Rozsudek

- 1 Žádost o rozhodnutí o předběžné otázce se týká výkladu bodu 6.4 přílohy III směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/126/ES ze dne 20. prosince 2006 o řidičských průkazech (Úř. věst. 2006, L 403, s. 18, a oprava Úř. věst. 2009, L 19, s. 67), ve znění směrnice Komise 2009/113/ES ze dne 25. srpna 2009 (Úř. věst. 2009, L 223, s. 31) (dále jen „směrnice 2006/126“).
- 2 Tato žádost o rozhodnutí o předběžné otázce byla předložena v rámci sporu mezi WU a directie van het Centraal Bureau Rijvaardigheidsbewijzen (CBR) (Ústřední úřad pro řidičské průkazy, Nizozemsko) ve věci rozhodnutí CBR, kterými byla zamítnuta žádost WU o prohlášení o jeho tělesné a duševní způsobilosti k řízení motorového vozidla, zejména vozidel skupin C a CE, podaná v rámci prodloužení platnosti řidičského průkazu WU, a kterým bylo odmítnuto vydání jiného řidičského průkazu, geograficky omezeného na Nizozemsko.

Právní rámec

Unijní právo

- 3 V bodech 8 a 9 odůvodnění směrnice 2006/126 je uvedeno:
 - „(8) Z důvodu bezpečnosti silničního provozu je třeba stanovit minimální požadavky pro vydávání řidičských průkazů. Je zapotřebí sblížit normy pro řidičské zkoušky a pro vydávání řidičských průkazů. Za tímto účelem je třeba vymezit znalosti, dovednosti a chování související s řízením motorových vozidel, vypracovat řidičské zkoušky na základě těchto kritérií a nově stanovit minimální normy pro tělesnou a duševní způsobilost k řízení těchto vozidel.
 - (9) Doklad o tom, že řidiči vozidel používaných k přepravě osob nebo zboží splňují minimální normy pro tělesnou a duševní způsobilost k řízení, je třeba předložit v době vystavení řidičského průkazu a poté v pravidelných intervalech. Tato pravidelná kontrola podle vnitrostátních právních předpisů, ověřující plnění minimálních norem, bude přispívat k volnému pohybu osob, předcházet narušování hospodářské soutěže a lépe zohledňovat konkrétní odpovědnost řidičů těchto vozidel. Členské státy by měly mít možnost stanovit povinná lékařská vyšetření jako záruku splnění minimálních požadavků na tělesnou a duševní způsobilost k řízení jiných motorových vozidel. Z důvodu průhlednosti by se tato vyšetření měla časově krýt s prodlužováním platnosti řidičských průkazů a měla by tedy být určována dobou platnosti průkazu.“
- 4 Článek 1 odst. 1 této směrnice stanoví:

„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 2 odst. 1 uvedené směrnice zní:

„Řidičské průkazy vydané členskými státy jsou vzájemně uznávány.“

6 Článek 4 téže směrnice zní takto:

„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. [...]

[...]

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;

[...]

f) Skupina C:

motorová vozidla jiná než vozidla skupin D1 nebo D, jejichž maximální přípustná hmotnost je vyšší než 3500 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,

g) Skupina CE:

– aniž jsou dotčeny předpisy pro schvalování typu platné pro dotyčná vozidla, soupravy vozidel, kde tažné vozidlo patří do skupiny C a jeho přívěs nebo návěs má maximální přípustnou hmotnost vyšší než 750 kg,

[...]“

7 Článek 7 směrnice 2006/126 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,

[...]

3. Prodloužení platnosti řidičských průkazů po skončení jejich správní platnosti je podmíněno:

a) trvalým splňováním minimálních požadavků na tělesnou a duševní způsobilost k řízení podle přílohy III pro řidičské průkazy skupiny C, CE, C1, C1E, D, DE, D1, D1E; a

[...]“

- 8 Příloha III této směrnice, nadepsaná „Minimální požadavky na tělesný a duševní stav při řízení vozidla s vlastním pohonem“, stanoví:

„Definice

1. Pro účely této přílohy se řidiči dělí do dvou tříd:

1.1. Třída 1:

řidiči vozidel skupiny A, A1, A2, AM, B, B1 a BE.

1.2. Třída 2:

řidiči vozidel skupiny C, CE, C1, C1E, D, DE, D1 a D1E.

[...]

Lékařské prohlídky

[...]

4. Třída 2:

Žadatelé jsou povinni podrobit se lékařskému vyšetření před vydáním prvního řidičského průkazu a poté jsou řidiči kontrolováni při každém prodloužení platnosti řidičského průkazu v souladu s vnitrostátním systémem platným v členském státě obvyklého bydliště.

5. Pravidla stanovená členskými státy pro vydání nebo každé další prodloužení platnosti řidičského průkazu mohou být přísnější než pravidla stanovená v této příloze.

Zrak

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 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.

[...]

Nizozemské právo

9 Článek 111 odst. 1 *Wegenverkeerswet 1994* (zákon o provozu na pozemních komunikacích z roku 1994) stanoví:

„Řidičský průkaz může být vydán na žádost a po zaplacení poplatku stanoveného za tímto účelem pouze osobě, která:

- a) dosáhla minimálního věku stanoveného obecným správním opatřením pro řízení motorového vozidla skupiny, jíž se týká žádost o vydání řidičského průkazu, a
- b) na základě zkoušky organizované orgány nebo jménem orgánů v souladu s pravidly stanovenými obecně závazným správním opatřením nebo na základě řidičského průkazu, který jí byl vydán dříve, nebo na základě řidičského průkazu vydaného za tímto účelem příslušným orgánem mimo Nizozemsko, který splňuje podmínky stanovené obecně závazným správním opatřením, má dostatečnou úroveň schopnosti a způsobilosti k řízení, nebo pokud se žádost týká vydání platného řidičského průkazu pro řízení mopedů, má dostatečnou úroveň schopnosti k řízení.“

10 Článek 97 odst. 1 *Reglement rijbewijzen* (královská vyhláška o řidičských průkazech) stanoví, že na žádost a po zaplacení poplatku stanoveného za tímto účelem jsou prohlášení o způsobilosti zaznamenány CBR do registru řidičských průkazů pro každou osobu, která splňuje požadavky stanovené ministerskou vyhláškou o fyzické a duševní způsobilosti k řízení motorových vozidel. CBR oznámí tuto registraci žadateli.

- 11 Článek 1 odst. 1 Regeling eisen geschiktheid 2000 (ministrská vyhláška z roku 2000 o požadavcích na způsobilost, dále jen „ministrská vyhláška z roku 2000“) zní následovně:

„Pro účely této vyhlášky se rozumí:

- a) Třída 1: řidičské průkazy skupin A1, A2, A, B, B+E a T;
- b) Třída 2: řidičské průkazy skupin C, C1, CE, C1E, D, D1, DE a D1E.“

- 12 V článku 2 této vyhlášky je stanoveno:

„Požadavky na tělesnou a duševní způsobilost k řízení motorových vozidel se stanoví v souladu s přílohou tohoto předpisu.“

- 13 Podle přílohy připojené k ministrské vyhlášce z roku 2000:

„[...]

Kapitola 3. Poruchy zraku

[...]

3.3. Zorné pole

- a. Třída 1: rozsah horizontálního zorného pole nesmí být menší než 120 stupňů, dodatečný rozsah musí být alespoň 50 stupňů na levou a pravou stranu. Rozsah vertikálního zorného pole musí být nejméně 20 stupňů směrem nahoru a dolů. V okruhu středních 20 stupňů zorného pole by neměly být přítomny žádné vady zraku.

Ve výjimečných případech mohou být osoby, které nesplňují požadavky týkající se zorného pole, jako např. v případech skotomů, kvadrantové hemianopie nebo homonymní hemianopie, prohlášeni za způsobilé pro řidičské oprávnění skupiny 1. Podmínkou k tomu je nepřítomnost jakékoli jiné vady zraku, příznivý posudek oftalmologa a úspěšné vykonání řidičské zkoušky (viz bod 3.5).

Tato výjimka se nevztahuje na osoby, u nichž je rozsah horizontálního zorného pole menší než 90 stupňů.

- b. Třída 2: rozsah horizontálního zorného pole obou očí nesmí být menší než 160 stupňů, dodatečný rozsah musí být alespoň 70 stupňů na levou a pravou stranu. Rozsah vertikálního zorného pole musí být nejméně 30 stupňů směrem nahoru a dolů. V okruhu středních 30 stupňů zorného pole by neměly být přítomny žádné vady zorného pole.

3.4. Ztráta zraku v jednom oku

- a. Třída 1: Jedná se o nezpůsobilost v případě náhlé ztráty zraku v jednom oku, tj. také v případě rušivé diplopie vyžadující zakrytí jednoho oka. Tyto osoby mohou být znovu prohlášeny za způsobilé pro řidičské průkazy třídy 1 po období k přizpůsobení v délce nejméně tří měsíců a na základě příznivého posudku oftalmologa.

b. Třída 2: ve výjimečných případech po období k přizpůsobení v délce nejméně tří měsíců a na základě příznivého posudku oftalmologa může být řidič z povolení, který je již držitelem jednoho nebo více řidičských průkazů třídy 2, znovu prohlášen za způsobilého pro řidičský průkaz skupiny C/CE nebo D/DE, který je geograficky omezen a může se maximálně vztahovat na území Nizozemska.

Podmínkami, které musí být za tímto účelem splněny, jsou příznivý posudek oftalmologa, prohlášení zaměstnavatele vyhotovené podle vzoru stanoveného CBR a úspěšné složení řidičské zkoušky (viz bod 3.5).“

Spor v původním řízení a předběžné otázky

- 14 WU, narozený v roce 1988, utrpěl úraz ve věku jednoho roku, který mu způsobil zlomeninu spodiny lebeční, což mělo za následek omezení rozsahu jeho horizontálního zorného pole. Tato vada se nazývá „hemianopie“.
- 15 Dne 11. července 2007 získal řidičský průkaz pro motorová vozidla skupin C a CE podle čl. 4 odst. 4 písm. f) a g) směrnice 2006/126.
- 16 Po přijetí směrnice 2009/113 vstoupila minimální norma stanovená v bodě 6.4 přílohy III směrnice 2006/126 v platnost dne 15. září 2009. Tato norma stanoví, že pro řidiče vozidel skupin C a CE nesmí být rozsah horizontálního zorného pole obou očí menší než 160 stupňů.
- 17 Z předkládacího rozhodnutí vyplývá, že předkládající soud nemohl vzhledem k chybějícím dokladům určit, zda ke dni, kdy WU získal řidičský průkaz, CBR již věděl o zrakové vadě, jíž WU trpí, ani jaké bylo v té době stanovisko CBR k takové vadě.
- 18 WU poté více než deset let pracoval jako profesionální řidič. Během této doby řídil nákladní vozidla bez problémů a bez pojistné události v Nizozemsku, jakož i v zahraničí, přičemž celkem najezdil více než jeden milion kilometrů.
- 19 V rámci žádosti o obnovení řidičského průkazu, kterou WU podal v roce 2016, CBR rozhodnutím ze dne 14. února 2017 zamítl první žádost o prohlášení o fyzické a duševní způsobilosti k řízení motorového vozidla. Navzdory příznivému posudku oftalmologa vydanému dne 11. ledna 2017, jakož i lékařské zprávě vyhotovené jiným lékařem dne 25. srpna 2016, který rovněž rozhodl, že WU je způsobilý řídit, měl CBR za to, že WU nespĺňuje minimální normu, podle níž rozsah horizontálního zorného pole obou očí nesmí být menší než 160 stupňů, jak stanoví bod 3.3 písm. b) přílohy připojené k ministerské vyhlášce z roku 2000.
- 20 WU podal proti tomuto rozhodnutí stížnost. CBR zamítl stížnost rozhodnutím ze dne 13. července 2017 jako neopodstatněnou.
- 21 WU podal odvolání proti rozsudku, kterým byla jeho žaloba rovněž prohlášena za neopodstatněnou soudem prvního stupně. V rámci svého odvolání tvrdil, že jak bod 6.4 přílohy III směrnice 2006/126, tak bod 3.3 písm. b) přílohy připojené k ministerské vyhlášce z roku 2000 nepředstavují striktní minimální normu. Podle jeho názoru mu tedy bylo možno vydat prohlášení o fyzické a duševní způsobilosti k řízení motorového vozidla, i když má omezenější zorné pole, než vyžadují tato ustanovení.

22. Rozsudkem ze dne 27. února 2019 Raad van State (Státní rada, Nizozemsko) prohlásila toto odvolání za neopodstatněné a potvrdila rozsudek vydaný v prvním stupni. Měla za to, že bod 6.4 přílohy III směrnice 2006/126 je minimální normou týkající se požadovaného zorného pole, z níž nelze učinit žádnou výjimku. Bod 3.3 písm. b) přílohy připojené k ministerské vyhlášce z roku 2000 podle ní představuje správné provedení tohoto bodu 6.4. Jelikož je prokázáno, že rozsah horizontálního zorného pole WU je menší než 160 stupňů, a že z tohoto důvodu nesplňuje normu týkající se zorného pole, CBR správně odmítl vydat požadované prohlášení o způsobilosti, a to navzdory skutečnosti, že dva lékaři vydali k takové žádosti příznivý posudek. Není tedy přípustné, aby CBR zohlednil individuální zájmy WU a učinil výjimku v jeho prospěch.
23. WU podal dne 27. srpna 2018 druhou žádost o prohlášení o fyzické a duševní způsobilosti k řízení motorového vozidla za účelem získání řidičského průkazu pro motorová vozidla, na která se vztahovala skupina C a CE na území Nizozemska. V rámci této druhé žádosti považoval CBR za nezbytné znovu podrobit WU přezkumu jeho zrakové ostrosti, jenž měl nicméně provést jiný oftalmolog než ten, který se vyjádřil v rámci první žádosti. Tento druhý oftalmolog ve své zprávě ze dne 11. října 2018 zaprvé konstatoval, že rozsah horizontálního zorného pole WU je menší než 160 stupňů, zadruhé, že od jeho úrazu v roce 1989 byla ztráta zorného pole WU stabilní, a zatřetí, že s tímto zorným polem byl WU již dvakrát vydán příznivý posudek k řízení motorových vozidel. Uvedený oftalmolog jej tedy považoval za způsobilého k řízení motorových vozidel skupin C a CE.
24. Rozhodnutím ze dne 13. března 2019 nicméně CBR opět odmítl vydat WU požadované prohlášení o způsobilosti, jelikož WU nesplňoval minimální normu pro rozsah horizontálního zorného pole obou očí, jež nemůže být menší než 160 stupňů.
25. WU podal proti tomuto rozhodnutí stížnost. CBR zamítl stížnost rozhodnutím ze dne 16. července 2019 jako neopodstatněnou. Podle CBR zpráva druhého oftalmologa ukazuje ztrátu zorného pole na levé straně v obou očích. Rozsah horizontálního zorného pole je menší než 160 stupňů. Z tohoto důvodu WU nesplňuje požadavek stanovený v bodě 3.3 písm. b) přílohy připojené k ministerské vyhlášce z roku 2000, ani požadavky bodu 3.4 písm. b) této přílohy, jenž stanoví možnost, aby řidič z povolání, který je již držitelem jednoho nebo více řidičských průkazů třídy 2 a který náhle ztratí zrak v jednom oku, byl přesto uznán způsobilým k řízení motorového vozidla s cílem získat řidičský průkaz skupiny 2 s geografickým omezením na Nizozemsko, a to po období k přizpůsobení v délce nejméně tří měsíců a na základě příznivého posudku oftalmologa. Podle CBR totiž WU není slepý na jedno oko, ale trpí hemianopií, což znamená, že je částečně slepý v levé polovině i pravé polovině zorného pole. Dotčená hemianopie je homonymní, to znamená, že ztráta zorného pole se v obou očích vyskytuje na stejné straně (vlevo).
26. Rozsudkem ze dne 21. května 2021 prohlásil soud prvního stupně žalobu WU proti posledně uvedenému rozhodnutí za neopodstatněnou. Měl za to, že CBR správně prohlásil, že bod 3.4 písm. b) přílohy připojené k ministerské vyhlášce z roku 2000 není použitelný na případ WU, protože WU není slepý na jedno oko, ale trpí homonymní hemianopií. Tento soud neshledal žádný důvod považovat toto rozhodnutí za nelegitimní za okolností, jichž se WU dovolává a podle nichž je zrakově omezen od jednoho roku věku, nepřítomnost plného zorného pole kompenzuje a je nadán ostrým zrakem, a to navzdory příznivé zprávě oftalmologa ze dne 11. října 2018. Podle uvedeného soudu kogentní povaha bodu 3.4 písm. b) přílohy připojené k ministerské vyhlášce z roku 2000 neumožňuje zohlednit individuální zájmy WU.
27. WU podal proti tomuto rozsudku odvolání k Raad van State (Státní rada, Nizozemsko), který je předkládajícím soudem. Uplatňuje zejména, že tři zprávy vypracované různými lékaři jej shledaly způsobilým k řízení nákladního vozidla. Je pravda, že má omezené zorné pole, ale toto omezení

existuje již od útlého věku a je plně kompenzováno způsobem, jímž pozoruje provoz a pohybuje hlavou. WU podpírá tento názor předložením prohlášení neuropsychologa, který uvádí, že způsob, jakým WU pozoruje provoz, je natolik dobře vyvinutý, že může vizuálně fungovat normálním způsobem. Podle WU okolnost, že osoba, která trpí zrakovou vadou, ale má přijatelný zrak, je oprávněna řídit motorové vozidlo skupin C a CE, není v rozporu s cílem režimu prohlášení o tělesné a duševní způsobilosti k řízení motorových vozidel. Situace takové osoby odůvodňuje, aby byla učiněna výjimka z požadavku uvedeného v bodě 3.3 písm. b) přílohy připojené k ministerské vyhlášce z roku 2000, stejně jako existuje výjimka pro případ ztráty zraku v jednom oku, stanovený v bodě 3.4 písm. b) této přílohy.

- 28 Předkládající soud uvádí, že WU sice z lékařského hlediska nesplňuje minimální normu, podle níž musí mít rozsah horizontálního zorného pole obou očí alespoň 160 stupňů, stanovenou v bodě 6.4 přílohy III směrnice 2006/126. Má však za to, že není prokázáno, že je nezpůsobilý k řízení motorových vozidel skupin C a CE. Vystává otázka, zda není namístě považovat WU za způsobilého k řízení takovýchto vozidel na základě výkladu bodu 6.4 přílohy III směrnice 2006/126 v tom smyslu, že minimální normu, kterou stanoví, splňuje osoba, která kompenzuje omezení horizontálního zorného pole. Předkládající soud si rovněž klade otázku, zda existuje možnost uplatnit zásadu proporcionality při přijímání rozhodnutí o prodloužení platnosti řidičského průkazu, i když požadavek stanovený v bodě 6.4 přílohy III směrnice 2006/126 nestanoví žádnou výjimku. Tento soud uvádí, že kromě zjištění znalců v oboru lékařství týkajících se tělesné a duševní způsobilosti žadatele o řízení motorových vozidel by posouzení přiměřenosti rozhodnutí, které má být přijato, mohlo zohlednit skutečnost, že bylo prokázáno, že předtím byl tento žadatel schopen bezpečně řídit a požadovaný řidičský průkaz je užíván v rámci výkonu povolání. V tomto ohledu je třeba věnovat pozornost článku 15 Listiny základních práv Evropské unie (dále jen „Listina“), který stanoví, že každý má právo pracovat a vykonávat svobodně zvolené nebo přijaté povolání.
- 29 Za těchto podmínek se Raad van State (Státní rada) rozhodla přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžné otázky:

- „1) Musí být bod 6.4 přílohy III směrnice [2006/126], zejména stanovený rozsah horizontálního zorného pole obou očí alespoň 160 stupňů, vykládán ve světle zásady proporcionality v tom smyslu, že i osoba, která z lékařského hlediska tuto normu nesplňuje, ale je podle názoru několika znalců v oboru lékařství skutečně způsobilá řídit nákladní vozidlo, může tuto normu splnit?
- 2) V případě záporné odpovědi na tuto otázku, existuje pak v rámci směrnice [2006/126] prostor pro přezkum proporcionality v konkrétním případě, ačkoliv ustanovení bodu 6.4 přílohy III této směrnice nestanoví možnost učinit v takovýchto případech výjimku?
- 3) Je-li tomu tak, jaké skutečnosti mohou hrát roli při posouzení otázky, zda se lze v konkrétním případě odchýlit od normy týkající se rozsahu zorného pole ve smyslu bodu 6.4 přílohy III směrnice [2006/126]?”

K předběžným otázkám

- 30 Podstatou otázek předkládajícího soudu, které je třeba zkoumat společně, je, zda bod 6.4 přílohy III směrnice 2006/126, vykládaný s ohledem na zásadu proporcionality a v souladu s článkem 15 Listiny, musí být vykládán v tom smyslu, že brání tomu, aby v konkrétním případě

bylo možno na osobu, která ze zdravotního hlediska nesplňuje v něm stanovený požadavek, podle něhož u řidičů třídy 2, a sice řidičů vozidel skupin C, CE, C1, C1E, D, DE, D1 a D1E, nesmí být rozsah horizontálního zorného pole obou očí menší než 160 stupňů, nahlížet tak, že tento požadavek splňuje vzhledem k tomu, že je podle několika znalců v oboru lékařství tato osoba skutečně způsobilá řídit motorové vozidlo patřící do jedné z těchto skupin.

- 31 V tomto ohledu je třeba připomenout, že směrnice 2006/126 provádí – jak vyplývá z jejího bodu 8 odůvodnění – minimální harmonizaci požadavků pro vydávání řidičských průkazů podle jejího článku 1. Tyto požadavky jsou definovány zejména v člancích 4 a 7 této směrnice a týkají se mimo jiné minimálního požadovaného věku, způsobilosti k řízení motorového vozidla, zkoušek, které musí žadatel složit, a jeho bydliště na území vydávajícího členského státu. Kromě toho jsou podle čl. 2 odst. 1 uvedené směrnice řidičské průkazy vydané členskými státy vzájemně uznávány.
- 32 Podle čl. 7 odst. 1 písm. a) směrnice 2006/126 se řidičské průkazy vydávají pouze žadatelům, kteří složili zkoušku dovedností a chování a teoretickou zkoušku a splňují minimální požadavky na tělesnou a duševní způsobilost podle ustanovení příloh II a III této směrnice. Článek 7 odst. 3 písm. a) uvedené směrnice kromě toho vyžaduje, aby prodloužení platnosti řidičských průkazů bylo podmíněno splněním těchto minimálních požadavků na tělesnou a duševní způsobilost pro držitele řidičských průkazů pro vozidla skupiny C, CE, C1, C1E, D, DE, D1 a D1E. Tato ustanovení jsou v této souvislosti formulována kogentně.
- 33 Je třeba konstatovat, že bod 6.4 druhý pododstavec přílohy III směrnice 2006/126, který ve francouzské jazykové verzi stanoví, že horizontální zorné pole obou očí nesmí být menší než 160 stupňů, je rovněž formulován kogentně. I když, jak uvedla Evropská komise, toto ustanovení obsahuje v některých jazykových verzích této směrnice, jako jsou verze anglická (*should*), německá (*sollte*) a finská (*olisi oltava*), méně restriktivní sloveso než ve francouzské verzi této směrnice, jiná jazyková znění, jako španělská (*deberá*), italská (*deve*), nizozemská (*dient*) a portugalská (*deve*), také používají restriktivní sloveso.
- 34 Podle ustálené judikatury přitom nemůže formulace použitá v jedné z jazykových verzí ustanovení unijního práva sloužit jako jediný základ pro výklad tohoto ustanovení ani jí nemůže být v tomto ohledu přiznána přednostní povaha oproti jiným jazykovým verzím. Nezbytnost jednotného použití, a tím i jednotného výkladu aktu Unie totiž vylučuje, aby byl posuzován izolovaně v jedné ze svých jazykových verzí, ale vyžaduje, aby dotčené ustanovení bylo vykládáno podle celkové systematiky a účelu právní úpravy, jejíž je součástí, zejména ve světle všech jazykových verzí (v tomto smyslu viz rozsudky ze dne 12. listopadu 1969, Stauder, 29/69, EU:C:1969:57, body 2 a 3; ze dne 30. června 2022, Allianz Elementar Versicherung, C-652/20, EU:C:2022:514, bod 36, jakož i ze dne 18. ledna 2024, Regionalna direkcija „Avtomobilna administracija“ Plevno, C-227/22, EU:C:2024:57, bod 43).
- 35 Pokud jde o obecnou systematiku směrnice 2006/126, je třeba poznamenat, že bod 6.4 přílohy III této směrnice nezmiňuje žádnou výjimku z požadavku stanoveného pro řidiče třídy 2, definovaného v bodě 1.2 této přílohy, mít rozsah horizontálního zorného pole obou očí, který není menší než 160 stupňů, zatímco v bodě 6 druhém pododstavci uvedené přílohy je stanovena výjimka pro řidiče třídy 1, kteří nesplňují normy týkající se zrakové ostrosti a zorného pole.
- 36 Neexistuje-li podobná výjimka pro řidiče třídy 2, tito musí vždy splňovat požadavky na zrakovou ostrost a zorné pole, pokud žádají o nový řidičský průkaz nebo o prodloužení stávajícího řidičského průkazu.

- 37 Soudní dvůr v tomto ohledu konstatoval, že unijní zákonodárce vytvořil dvě skupiny řidičů podle rozměrů vozidla, počtu přepravovaných cestujících a odpovědnosti, která tedy vyplývá z řízení těchto vozidel. Takové vlastnosti dotyčných vozidel, jako jsou jejich velikost, jejich hmotnost nebo také jejich ovladatelnost, totiž odůvodňují existenci rozdílných podmínek pro vydání řidičského průkazu za účelem jejich řízení (rozsudek ze dne 22. května 2014, Glatzel, C-356/12, EU:C:2014:350, bod 83).
- 38 Kromě toho se situace uvedená v bodě 6.4 čtvrtém pododstavci přílohy III směrnice 2006/126, jež musí být jakožto výjimka vykládána restriktivně, liší od situace omezení horizontálního zorného pole obou očí. Podle tohoto ustanovení lze po značné ztrátě zraku v jednom oku po uplynutí období k přizpůsobení a na základě příznivého posudku ze strany odborníků na zrak a řízení považovat osobu za opětovně způsobilou k řízení. Značná ztráta zraku v jednom oku však nutně neznamená omezení horizontálního zorného pole obou očí, takže situace dotyčných řidičů nejsou srovnatelné.
- 39 Pokud jde o účel směrnice 2006/126, tato směrnice provádí, jak vyplývá z jejího bodu 8 odůvodnění, minimální harmonizaci požadavků pro vydávání řidičských průkazů podle jejího článku 1, přičemž cílem této harmonizace je především stanovit požadavky nezbytné pro vzájemné uznávání uvedených průkazů a rovněž naplňovat účel uvedené směrnice, kterým je přispět ke zvýšení bezpečnosti silničního provozu (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 18. ledna 2024, Regionalna direkcija „Avtomobilna administracija“ Plevno, C-227/22, EU:C:2024:57, bod 27 a citovaná judikatura). Tento bod 8 odůvodnění v tomto ohledu uvádí, že z důvodu bezpečnosti silničního provozu je třeba stanovit minimální požadavky pro vydávání řidičských průkazů a je zapotřebí sblížit normy pro řidičské zkoušky a pro vydávání řidičských průkazů.
- 40 Minimální požadavky na tělesnou a duševní způsobilost k řízení motorového vozidla, stanovené v příloze III směrnice 2006/126, tak byly v souladu s čl. 91 odst. 1 písm. c) SFEU stanoveny z důvodu bezpečnosti silničního provozu (rozsudek ze dne 22. května 2014, Glatzel, C-356/12, EU:C:2014:350, bod 58).
- 41 Směrnice 2006/126 má tím, že pro řidiče třídy 2 ve smyslu této přílohy definuje v příloze III minimální hranici rozsahu horizontálního zorného pole obou očí, za cíl zvýšit bezpečnost silničního provozu, a odpovídá tak cíli obecného zájmu Unie (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 22. května 2014, Glatzel, C-356/12, EU:C:2014:350, bod 51).
- 42 V tomto kontextu je nutno připomenout, že k zaručení bezpečnosti silničního provozu je nezbytné, aby osoby, kterým je vydán řidičský průkaz, měly odpovídající fyzické schopnosti, zejména pokud jde o jejich zrak, neboť fyzické vady mohou mít závažné důsledky. Je vskutku obecně známo, že zrak hraje klíčovou roli při řízení motorových vozidel, a tudíž čím je tato funkce omezenější, tím je zohlednění požadavků týkajících se bezpečnosti silničního provozu nezbytnější (rozsudek ze dne 22. května 2014, Glatzel, C-356/12, EU:C:2014:350, bod 54).
- 43 Jak přitom zdůraznila Komise, uznání určitého prostoru pro uvážení, který by v konkrétním případě umožnil považovat za způsobilou k řízení osobu, která ze zdravotního hlediska nesplňuje požadavek stanovený v bodě 6.4 přílohy III směrnice 2006/126, ale která je podle několika znalců v oboru lékařství skutečně způsobilá řídit nákladní vozidlo, by mohlo v jednotlivých členských státech vést k odlišným přístupům, což by mohlo ohrozit cíle této směrnice.

- 44 Je třeba dodat, že ani existence příznivých posudků o způsobilosti k řízení motorových vozidel vydaných oftalmology nemůže v konkrétním případě odůvodnit neuplatnění požadavku stanoveného v bodě 6.4 přílohy III směrnice 2006/126, jelikož z bodu 9 odůvodnění a z čl. 7 odst. 3 písm. a) této směrnice jednoznačně vyplývá, že se od dotyčné osoby vyžaduje důkaz o splnění minimálního požadavku stanoveného v bodě 6.4 druhém pododstavci, a nikoli důkaz o uvedené způsobilosti, a že oftalmologické zprávy nebo posudky nemohou nahradit neexistenci takového důkazu.
- 45 S ohledem na obecnou systematiku a účel směrnice 2006/126 tedy nelze bod 6.4 druhý pododstavec přílohy III této směrnice vykládat v tom smyslu, že je možno přiznat výjimku řidičům třídy 2, kteří ze zdravotního hlediska nesplňují požadavek stanovený v tomto ustanovení, ale kteří jsou podle několika znalců v oboru lékařství skutečně způsobilí řídit vozidlo jedné ze skupin patřících do této třídy.
- 46 Pokud jde o posouzení přiměřenosti rozhodnutí, které má být v konkrétním případě přijato ohledně prodloužení platnosti řidičského průkazu, předkládající soud zdůrazňuje, že kromě závěrů znalců týkajících se způsobilosti žadatele k řízení by bylo možné zohlednit skutečnost, že je prokázáno, že předtím byl tento žadatel schopen bezpečně řídit a tento řidičský průkaz byl užíván v rámci výkonu povolání, s ohledem na článek 15 Listiny, který stanoví, že každý má právo pracovat a vykonávat svobodně zvolené nebo přijaté povolání.
- 47 V tomto ohledu bylo vyvážení požadavků bezpečnosti silničního provozu na jedné straně a jiných práv a zájmů, včetně mobility pro všechny a přístupu k povolání řidiče z povolání na straně druhé, již provedeno unijním normotvůrcem, který má širokou posuzovací pravomoc, pokud jde o taková komplexní posouzení lékařské povahy, jako jsou posouzení dotčená ve věci v původním řízení, ve snaze co nejvíce omezit jakýkoli zásah do práv osob trpících vadou zraku (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 22. května 2014, Glatzel, C-356/12, EU:C:2014:350, body 52 a 62). Přijal tak normy stanovené směrnicí 2006/126, zejména s ohledem na závěry zprávy „New standards for the visual functions of drivers“ citované předkládajícím soudem a zveřejněné v květnu 2005 pracovní skupinou „Zrak“, ustavenou Výborem pro řidičské průkazy zřízeným na základě článku 9 této směrnice.
- 48 Je přitom třeba konstatovat, že jak vyplývá z bodů 33 až 45 tohoto rozsudku, bod 6.4 druhý pododstavec přílohy III směrnice 2006/126 stanoví jednoznačný požadavek, že rozsah horizontálního zorného pole obou očí nesmí být menší než 160 stupňů.
- 49 Za těchto podmínek není možné podat takový výklad tohoto ustanovení, jenž by v konkrétním případě umožnil odchytil se od jasného pravidla uvádějícího tuto minimální hodnotu (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 22. května 2014, Glatzel, C-356/12, EU:C:2014:350, bod 71).
- 50 S ohledem na všechny výše uvedené důvody je třeba na položené otázky odpovědět tak, že bod 6.4 přílohy III směrnice 2006/126, vykládaný s ohledem na zásadu proporcionality a v souladu s článkem 15 Listiny, brání tomu, aby v konkrétním případě bylo možno na osobu, která ze zdravotního hlediska nesplňuje v něm stanovený požadavek, podle něhož u řidičů třídy 2, a sice řidičů vozidel skupin C, CE, C1, C1E, D, DE, D1 a D1E, nesmí být rozsah horizontálního zorného pole obou očí menší než 160 stupňů, nahlížet tak, že tento požadavek splňuje vzhledem k tomu, že je podle několika znalců v oboru lékařství tato osoba skutečně způsobilá řídit motorové vozidlo patřící do jedné z těchto skupin.

K nákladům řízení

- 51 Vzhledem k tomu, že řízení má, pokud jde o účastníky původního řízení, povahu incidenčního řízení ve vztahu ke sporu probíhajícímu před předkládajícím soudem, je k rozhodnutí o nákladech řízení příslušný uvedený soud. Výdaje vzniklé předložením jiných vyjádření Soudnímu dvoru než vyjádření uvedených účastníků řízení se nenahrazují.

Z těchto důvodů Soudní dvůr (osmý senát) rozhodl takto:

Bod 6.4 přílohy III směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/126/ES ze dne 20. prosince 2006 o řídičských průkazech, ve znění směrnice Komise 2009/113/ES ze dne 25. srpna 2009, vykládaný s ohledem na zásadu proporcionality a v souladu s článkem 15 Listiny základních práv Evropské unie,

musí být vykládán v tom smyslu, že

brání tomu, aby v konkrétním případě bylo možno na osobu, která ze zdravotního hlediska nesplňuje v něm stanovený požadavek, podle něhož u řidičů třídy 2, a sice řidičů vozidel skupin C, CE, C1, C1E, D, DE, D1 a D1E, nesmí být rozsah horizontálního zorného pole obou očí menší než 160 stupňů, nahlížet tak, že tento požadavek splňuje vzhledem k tomu, že je podle několika znalců v oboru lékařství tato osoba skutečně způsobilá řídit motorové vozidlo patřící do jedné z těchto skupin.

Podpisy