

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT

Y. BOT

fremsat den 17. juli 2008¹

1. I denne sag er Domstolen blevet anmodet om at præcisere rækkevidden af artikel 8, stk. 2 og 4, i direktiv 91/439/EØF², hvorefter en medlemsstat har ret til at nægte at anerkende et kørekort, der er udstedt af en anden medlemsstat, når indehaveren af kørekortet på førstnævnte medlemsstats område er omfattet af en foranstaltning vedrørende begrænsning, suspension, inddragelse eller annullation af førerretten.

2. Det, som særligt kendetegner denne sag, er det forhold, at et kørekort er blevet udstedt til en person, selv om denne person var omfattet af en procedure med henblik på kontrol af personens egnethed til at føre et motorkøretøj som følge af en overtrædelse af færdselsloven begået inden udstedelsen af dette kørekort.

3. Den forelæggende ret spørger derfor, om den medlemsstat, på hvis område inddragelsen er sket, under disse omstændigheder kan nægte at anerkende gyldigheden af det således udstedte kørekort.

4. Jeg vil i dette forslag til afgørelse foreslå Domstolen at fortolke artikel 8, stk. 2 og 4, i direktiv 91/439 således, at medlemsstat har ret til at nægte at anerkende gyldigheden af et kørekort udstedt af en anden medlemsstat, når dette kørekort er blevet udstedt, selv om der som følge af en overtrædelse af færdselsloven, som blev begået på den første medlemsstats område inden udstedelsen, verserer en procedure med henblik på at kontrollere, om indehaveren af kørekortet er egnet til at føre et motorkøretøj.

I — Retsforskrifter

A — Fællesskabsbestemmelser

5. Med henblik på at fremme den frie bevægelighed for personer i Fællesskabet og gøre det lettere for dem at bosætte sig i en anden medlemsstat end den stat, hvor de pågældende personer har erhvervet deres

¹ — Originalsprog: fransk.

² — Rådets direktiv af 29.7.1991 om kørekort (EFT L 237, s. 1), som ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1882/2003 af 29.9.2003 (EUT L 284, s. 1, herefter »direktiv 91/439«).

kørekort, har direktiv 91/439 indført princippet om gensidig anerkendelse af kørekort³.

en aspirant eller en fører, som er afhængig af alkohol eller af psykofarmaka.

6. Fastsættelsen i dette direktiv af minimumskrav for, hvornår der kan udstedes et kørekort, har ligeledes til formål at forbedre færdselssikkerheden i Den Europæiske Union⁴.

9. Punkt 14.1 i bilag III til dette direktiv bestemmer således:

7. Nævnte direktivs artikel 7, stk. 1, litra a), har følgende ordlyd:

»Kørekort må hverken udstedes eller fornyes for aspiranter og førere, der af afhængige af alkohol, eller som ikke kan holde bilkørsel og indtagelse af alkohol adskilt.«

»Udstedelse af kørekort er ligeledes betinget af:

at ansøgeren består en prøve til kontrol af færdigheder og adfærd samt en kundskabsprøve og opfylder de lægelige minimumskrav, jf. bilag II og III.«

10. Samme bilags punkt 15 fastsætter følgende:

8. Særligt bestemmer direktiv 91/439, at et kørekort ikke må udstedes til eller fornyes for

»Kørekort må hverken udstedes eller fornyes for aspiranter og førere, som er afhængige af psykofarma, eller som, uden at være afhængige deraf, regelmæssigt indtager psykofarmaka, uanset hvilken kategori kørekort der anmodes om.«

3 — Jf. artikel 1.

4 — Jf. fjerde betragtning.

11. Nævnte direktivs artikel 7, stk. 5, bestemmer, at enhver person kun kan være indehaver af ét kørekort.

B — Nationale bestemmelser

12. Artikel 8, stk. 2, i direktiv 91/439 præciserer, at bopælsmedlemsstaten kan anvende sine nationale bestemmelser vedrørende begrænsning, suspension, inddragelse eller annullation af førerretten på indehaveren af et kørekort, der er udstedt af en anden medlemsstat.

13. Dette direktivs artikel 8, stk. 4, har følgende ordlyd:

»En medlemsstat kan for en person, der på dens område er omfattet af en af de foranstaltninger, der er omhandlet i stk. 2, nægte at anerkende gyldigheden af ethvert kørekort, der er udstedt af en anden medlemsstat til denne person.

En medlemsstat kan endog nægte at udstede et kørekort til en ansøger, som er omfattet af en sådan foranstaltning i en anden medlemsstat.«

14. Bekendtgørelse om retten til at føre motorkøretøjer (Verordnung über die Zulassung von Personen zum Straßenverkehr, herefter »FeV«) fastsætter i § 28, stk. 1, at personer, som er indehavere af et kørekort, der er udstedt af en medlemsstat i Unionen, er berettiget til at føre motorkøretøjer på Forbundsrepublikken Tysklands område.

15. Det følger imidlertid af FeV's § 28, stk. 4, nr. 3, at retten til at føre motorkøretøjer ikke gælder for personer, som ved en midlertidig eller endelig afgørelse fra en domstol eller ved en umiddelbart gældende eller endelig afgørelse fra en administrativ myndighed har fået inddraget kørekortet.

16. Det følger af FeV's § 46, at hvis det viser sig, at indehaveren af kørekortet ikke er egnet til at føre et motorkøretøj, har den myndighed, som har udstedt kørekortet, pligt til at fratage ham kørekortet, navnlig i tilfælde af alvorlige eller gentagne overtrædelser af bestemmelser om færdselssikkerhed eller strafferetlige bestemmelser.

17. Desuden bestemmer § 3, stk. 1, i den tyske færdselslov (Straßenverkehrsgesetz), at »hvis en person ikke er egnet til at føre et motorkøretøj, har den myndighed, som varetager udstedelsen af kørekort, pligt til at inddrage kørekortet. Er der tale om et udenlandsk kørekort, svarer inddragelsen — selv om den gennemføres i henhold til andre bestemmelser — til et ophør af retten til at anvende kørekortet i Tyskland [...]«.

II — Faktiske omstændigheder og retshandlingerne i hovedsagen

18. Frank Weber, som er bosat på tysk område, blev den 18. september 2004 standset ved en færdselskontrol. Under denne kontrol blev det konstateret, at han var påvirket af hash og amfetamin. Som følge af denne overtrædelse og ved administrativ afgørelse af 17. november 2004, som blev endelig den 4. december 2004, pålagde Kreis Siegen-Wittgenstein ham en bøde og besluttede at suspendere hans kørekort i en måned.

19. Den 18. november 2004 udstedte de tjekkiske myndigheder et kørekort til F. Weber, som havde bestået køreprøven den 16. november 2004.

20. Grundet overtrædelsen begået den 18. september 2004 indledte Ordnungsamt i

Kreis Siegen-Wittgenstein en procedure med henblik på at kontrollere, om F. Weber var egnet til at føre et motorkøretøj. Sidstnævnte blev underrettet om denne procedure den 7. januar 2005 og afleverede sit tyske kørekort til de kompetente administrative myndigheder i februar 2005.

21. Ved afgørelse af 17. marts 2005, som blev endelig den 6. april 2005, besluttede Ordnungsamt i Kreis Siegen-Wittgenstein at inddrage F. Webers tyske kørekort.

22. Den forelæggende ret har ligeledes præciseret, at sidstnævnte ikke inden for den fastsatte frist havde opfyldt forpligtelsen til at gennemgå en medicinsk-psykologisk undersøgelse med henblik på at bevise sin egnethed til at føre et motorkøretøj, og at de tyske myndigheder ikke var vidende om, at han var indehaver af et tjekkisk kørekort.

23. Den 6. januar 2006 blev F. Weber, mens han kørte på en offentlig vej i Tyskland, stoppet af politiet, som han viste sit tjekkiske kørekort.

24. Som følge af denne kontrol har Amtsgericht Siegen ved dom af 22. august 2006 dømt F. Weber for uforsvarlig kørsel uden kørekort. Sidstnævnte har appelleret denne dom til Landgericht Siegen (Tyskland).

III — Det præjudicielle spørgsmål

25. Under disse omstændigheder har Landgericht Siegen besluttet at udsætte sagen og at forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»Skal artikel 1, stk. 2, jf. artikel 8, stk. 2 og 4, i direktiv 91/439/EØF, fortolkes således, at en medlemsstat er udelukket fra på sit område at frakende en person retten til at føre motor-køretøj i medfør af et kørekort, der er udstedt af en anden medlemsstat, og dermed ikke anerkende, henholdsvis frakende dettes gyldighed, fordi indehaveren af kørekortet er blevet frataget sit kørekort i den førstnævnte medlemsstat efter tidspunktet for udstedelsen af det »andet« EU-kørekort i den anden medlemsstat, når fratagelsen af kørekortet beror på en episode/forseelse, der fandt sted inden den anden medlemsstats udstedelse af kørekortet?«

IV — Bedømmelse

26. Med sit spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om artikel 8, stk. 2 og 4, i direktiv 91/439 skal fortolkes således, at en medlemsstat har ret til at nægte at anerkende gyldigheden af et kørekort udstedt af en anden medlemsstat, når dette kørekort er blevet udstedt, selv om der som følge af en overtrædelse af færdselsloven, som blev begået på den førstnævnte stats område inden udstedelsen, verserede en procedure med henblik på at kontrollere, om indehaveren af kørekortet var egnet til at føre et motorkøretøj.

27. Det bemærkes, at i hovedsagen har den person, som er indehaver af et tysk kørekort, begået en overtrædelse af færdselsloven på tysk område. Omkring en måned efter overtrædelsen har denne person fået udstedt et tjekkisk kørekort, selv om der som følge af denne overtrædelse stadig verserede en procedure med henblik på kontrol af hans egnethed, og denne procedure i sidste ende resulterede i, at hans tyske kørekort blev inddraget.

28. Spørgsmålet er derfor, om de tyske myndigheder har pligt til at anerkende det andet kørekort, som blev udstedt, mens den nævnte procedure stadig verserede, som gyldigt.

29. Den foreliggende sag giver Domstolen lejlighed til at præcisere den retspraksis, der blev udviklet i dom af 29. april 2004 i Kapper-sagen⁵ og i kendelserne af 6. april 2006 i Halbritter-sagen⁶ og af 28. september 2006 i Kremer-sagen⁷.

30. I Kapper-sagen har Domstolen, som allerede havde fastslået, at kravet om gensidig anerkendelse af kørekort ikke er underlagt nogen formaliteter og ikke overlader medlemsstaterne nogen skønsmargin med hensyn til de foranstaltninger, som kan anvendes for at opfylde kravet⁸, fastlagt det fulde omfang af princippet om gensidig anerkendelse.

31. Domstolen fastslog således, at værtsmedlemsstaten ikke har ret til at kontrollere omstændighederne omkring udstedelsen af et kørekort udstedt i en anden medlemsstat. Værtsmedlemsstaten har derfor pligt til at anerkende gyldigheden af det således udstedte kørekort⁹.

32. Domstolen har imidlertid anført, at der findes en undtagelse til dette princip om gensidig anerkendelse af kørekort, som følger af selve ordlyden af direktiv 91/439. Dette

direktivs artikel 8, stk. 2 og 4, bestemmer således, at en medlemsstat kan nægte at anerkende gyldigheden af ethvert kørekort, der er udstedt af en anden medlemsstat, når indehaveren af kørekortet på den første medlemsstats område er omfattet af foranstaltninger vedrørende begrænsning, suspension, inddragelse eller annullation af førerretten.

33. Domstolen har haft lejlighed til at præcisere denne bestemmelse i dommene i sagerne Kapper, Halbritter og Kremer.

34. Domstolen har for det første anført, at eftersom den nævnte bestemmelse fraviger princippet om gensidig anerkendelse, skal den gøres til genstand for en restriktiv fortolkning¹⁰. Domstolen har ligeledes præciseret, at de omstændigheder, under hvilke et kørekort ikke kan anses for gyldigt i henhold til artikel 8, stk. 2 og 4, i direktiv 91/439, ikke er begrænset til de tilfælde, hvor indehaveren af kørekortet anmoder om ombytning af kørekortet. Denne bestemmelse har ligeledes til formål at gøre det muligt for en medlemsstat at anvende de

5 — Sag C-476/01, Sml. I, s. 5205.

6 — Sag C-227/05.

7 — Sag C-340/05.

8 — Jf. navnlig dom af 29.10.1998, sag C-230/97, Awoyemi, Sml. I, s. 6781, præmis 41 og 42.

9 — Kapper-dommen, præmis 47 og 49.

10 — Ibidem, præmis 72 og den deri nævnte retspraksis. Jf. ligeledes Halbritter-kendelsen, præmis 26.

ationale forskrifter for inddragelse, suspension og annullation af kørekort på dens område, når indehaveren af kørekortet eksempelvis har begået en overtrædelse ¹¹.

anden medlemsstat efter inddragelsen. Værtsmedlemsstatens mulighed for at anvende artikel 8, stk. 2, i direktiv 91/349 kan kun anvendes på grund af en forseelse begået af den pågældende efter udstedelsen af det nye kørekort ¹⁴.

35. Domstolen har dernæst fastslået, at den nævnte bestemmelse ikke kan påberåbes af en medlemsstat med henblik på konstant at nægte at anerkende et kørekort, der er udstedt af en anden medlemsstat, når indehaveren af dette kørekort på den første medlemsstats område er omfattet af en restriktiv foranstaltning. Domstolen har præciseret, at når det midlertidige forbud mod at få et nyt kørekort er udløbet på værtsmedlemsstatens område, er artikel 8, stk. 2 og 4, i direktiv 91/439 til hinder for, at denne medlemsstat fortsat nægter at anerkende gyldigheden af ethvert kørekort, som senere udstedes af en anden medlemsstat ¹².

37. I dommene i sagerne Kapper, Halbritter og Kremer havde indehaverne af kørekortene, hvis anerkendelse var blevet bestridt, fået udstedt deres kørekort efter inddragelsen af kørekortet eller efter udløbet af det midlertidige forbud mod at få et nyt kørekort. Kontrolforanstaltningerne var blevet udført, overtrædelsen var blevet sanktioneret, og virkningerne af den restriktive foranstaltning var dermed afsluttet.

36. En sådan fortolkning gælder a fortiori, når inddragelsen af kørekortet ikke ledsages af et midlertidigt forbud mod at få et nyt kørekort ¹³. I dette tilfælde skal værtsmedlemsstaten anerkende kørekortet udstedt i en

38. Dette er imidlertid ikke tilfældet i den foreliggende sag, eftersom det i F. Webers tilfælde drejer sig om en person, som har begået en overtrædelse af færdselsloven i Tyskland, og som har fået udstedt et nyt kørekort på tjekkisk område, selv om han som følge af denne overtrædelse på tysk område var genstand for en procedure med henblik på

11 — Kapper-dommen, præmis 73.

12 — Ibidem, præmis 76.

13 — Jf. Kremer-kendelsen, præmis 33 og 34.

14 — Ibidem, præmis 35.

at kontrollere hans egnethed til at føre et motorkøretøj. Til forskel fra de sager, hvori Domstolen tidligere har truffet afgørelse, udstedes det nye kørekort i hovedsagen efter forseelsen og inden inddragelsen som følge af denne forseelse.

denne person stadig er påvirket af alkohol eller narkotika.

39. De foranstaltninger, som sikrer, at en farlig person ikke fører et motorkøretøj på offentlig vej, var således endnu ikke blevet vedtaget, og under alle omstændigheder havde disse foranstaltninger ikke udtømt deres virkninger.

40. Det bemærkes herved, at det fremgår af punkt 14.1 og 15 i bilag III til direktiv 91/439, at kørekort ikke må udstedes til eller fornyes for en person, som er afhængig af alkohol eller af narkotika, eller som, selv om han ikke er afhængig heraf, jævnligt indtager eller misbruger alkohol eller narkotika.

41. Det er min opfattelse, at proceduren i tysk ret, som er i overensstemmelse med punkt 14.1 og 15 i bilag III i det nævnte direktiv, og som anvendes efter at der er blevet begået en overtrædelse, har til formål præcist at kontrollere, eksempelvis ved at foretage en blodprøve eller følge efter personen, om

42. Når der begås en overtrædelse på en medlemsstats område, er det desuden kun denne medlemsstat, som har kompetence til at sanktionere overtrædelsen ved i givet fald at inddrage personens kørekort og eventuelt frakende kørekortet i en periode.

43. I et sådant tilfælde er det min opfattelse, at artikel 8, stk. 2 og 4, i direktiv 91/439 bør tillade den medlemsstat, på hvis område der verserer en procedure med henblik på kontrol af personens egnethed til at føre et motorkøretøj, ikke at anerkende et kørekort udstedt af en anden medlemsstat i løbet af denne procedure.

44. For det første har den procedure, som verserer i den medlemsstat, på hvis område overtrædelsen er blevet begået, således til formål at vurdere, hvorvidt denne person er farlig. Det nye kørekort blev imidlertid udstedt til vedkommende, uden at de grundige undersøgelser, som er fastsat i tysk ret, var blevet gennemført.

45. En anerkendelse af gyldigheden af dette nye kørekort ville således være i strid med formålet med direktiv 91/439, som består i at forbedre færdselssikkerheden på vejene.

omstændigheder i tvisten i hovedsagen, at han havde overtrådt færdselsloven og forsøgte at unddrage sig sanktioner ved at rejse til en anden medlemsstat for dér at få udstedt et kørekort¹⁵. Der er tale om en tydeligvis svigagtig adfærd.

46. For det andet kan den pågældende ikke ved at få udstedt et nyt kørekort unddrage sig de sanktioner, som han efter al sandsynlighed vil blive pålagt som følge af overtrædelsen begået på en medlemsstats område.

49. Forpligtes Forbundsrepublikken Tyskland til at anerkende et kørekort, der er udstedt, selv om der som følge af en overtrædelse stadig verserer en procedure, ville det med andre ord have som konsekvens at tillade en person, som befinder sig i en potentielt farlig tilstand, at føre et motorkøretøj, at tillade denne person at unddrage sig den strafferetlige sanktion, vedkommende har pådraget sig, og at opfordre til svig.

47. Endelig er en udstedelse af et kørekort under omstændigheder som de i hovedsagen foreliggende i strid med forskrifterne i artikel 7, stk. 5, i direktiv 91/439. På det tidspunkt i proceduren, hvor den pågældende fik udstedt et nyt kørekort, var han stadig indehaver af et kørekort udstedt af Forbundsrepublikken Tyskland.

50. Det er derfor min opfattelse, at artikel 8, stk. 2 og 4, i direktiv 91/439 skal fortolkes således, at en medlemsstat har ret til at nægte at anerkende gyldigheden af et kørekort udstedt af en anden medlemsstat, når dette kørekort er blevet udstedt, selv om der som følge af en overtrædelse af færdselsloven, som blev begået på den første medlemsstats område inden udstedelsen, verserer en procedure med henblik på at kontrollere, om indehaveren af kørekortet er egnede til at føre et motorkøretøj.

48. Denne bestemmelse har imidlertid netop til formål at undgå en adfærd som den af F. Weber udviste. Det fremgår af de faktiske

15 — Følgende fremgår af de af F. Weber afgivne indlæg i denne forbindelse: at »[han] forventede med overvejende sandsynlighed, at den tilladelse til at føre et motorkøretøj, som han havde fået af de tyske myndigheder, ville blive inddraget med øjeblikkelig virkning«, og at han derfor rejste til Den Tjekkiske Republik med henblik på dér at få udstedt et nyt kørekort (s. 1).

V — Forslag til afgørelse

51. På grundlag af det ovenfor anførte foreslår jeg Domstolen, at det af Landgericht Siegen forelagte spørgsmål besvares som følger:

»Artikel 8, stk. 2 og 4, i Rådets direktiv 91/439/EØF af 29. juli 1991 om kørekort, som ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1882/2003 af 29. september 2003, skal fortolkes således, at en medlemsstat har ret til at nægte at anerkende gyldigheden af et kørekort udstedt af en anden medlemsstat, når dette kørekort er blevet udstedt, selv om der som følge af en overtrædelse af færdselsloven, som blev begået på den første medlemsstats område inden udstedelsen, verserer en procedure med henblik på at kontrollere, om indehaveren af kørekortet er egnet til at føre et motorkøretøj.«