



Samling af Afgørelser

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT
H. SAUGMANDSGAARD ØE
fremsat den 24. november 2016¹

Sag C-632/15

Costin Popescu
mod
Guvernul României,
Ministerul Afacerilor Interne,
Directia Regim Permise de Conducere si înmatriculare a Vehiculelor,
Directia Rutieră,
Serviciul Public Comunitar Regim Permise de Conducere și înmatriculare a Vehiculelor

(anmodning om præjudiciel afgørelse indgivet af Înalta Curte de Casație și Justiție (kassationsdomstol, Rumænien))

»Præjudiciel forelæggelse — transport — transport ad landevej — kørekort — direktiv 2006/126/EF — artikel 13, stk. 2 — begrebet »førerret, som er tildelt inden 19. januar 2013« — national lovgivning til gennemførelse af dette direktiv — pligt til at erhverve kørekort for personer, der har opnået ret til at føre knallert uden kørekort inden ikrafttrædelsen af denne lovgivning — lovlig«

I – Indledning

1. Denne anmodning om præjudiciel afgørelse, der er indgivet af Înalta Curte de Casație și Justiție (kassationsdomstol, Rumænien), vedrører fortolkningen af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2006/126/EF af 20. december 2006 om kørekort² og navnlig nærmere bestemt fortolkningen af dette direktivs artikel 13, stk. 2, sammenholdt med femte betragtning til direktivet.

2. Anmodningen er indgivet inden for rammerne af en sag, der er anlagt af en borger, som ønsker at opnå anerkendelse af den pågældendes ret til at føre knallert på offentlig vej, der er attesteret ved et certifikat, der dokumenterer, at den pågældende har bestået et kursus i færdselsloven, efter den 19. januar 2013, som er anvendelsesdatoen for de i den foreliggende sag relevante bestemmelser i direktiv 2006/126³ og datoen for ikrafttrædelsen af den rumænske lovgivning til gennemførelse af dette direktiv i national ret.

1 — Originalsprog: fransk.

2 — EUT 2006, L 403, s. 18. Dette direktiv trådte i kraft den 19.1.2007.

3 — Det følger til gengæld af artikel 18 i direktiv 2006/126, at artikel 2, stk. 1, artikel 5, artikel 6, stk. 2, litra b), artikel 7, stk. 1, litra a), artikel 9, artikel 11, stk. 1 og 3-6, artikel 12 samt bilag I, II og III til dette direktiv fandt anvendelse fra den 19.1.2009. Om det tidsmæssige anvendelsesområde for bestemmelserne i dette direktiv; jf. bl.a. dom af 1.3.2012, Akyüz (C-467/10, EU:C:2012:112, præmis 25 ff.), og af 26.4.2012, Hofmann (C-419/10, EU:C:2012:240, præmis 33 og 37).

3. Den pågældende borger har anført, at han i henhold til det ovenfor nævnte dokument er indehaver af en »førerret, der er tildelt inden 19. januar 2013« som omhandlet i artikel 13, stk. 2, i direktiv 2006/126, og at dette fritager ham fra at skulle gennemføre den teoretiske og praktiske prøve, der skal bestås for at erhverve det kørekort, der fra dette tidspunkt kræves for at kunne føre knallert i Rumænien.

4. På baggrund af de betragtninger, som jeg vil redegøre for nedenfor, er det min opfattelse, at dette direktivs bestemmelser ikke er til hinder for en gennemførelseslovgivning som den i denne sag omhandlede, hvorved en medlemsstat stiller krav om, at personer, der tidligere har haft ret til at føre knallert på offentlig vej uden at have erhvervet et kørekort, skal erhverve et sådant kørekort.

II – Retsforskrifter

A – EU-retten

5. Det fremgår af femte betragtning til direktiv 2006/126, at direktivet »ikke [bør] berøre en eksisterende førerret, der er tildelt eller erhvervet inden direktivets anvendelsesdato«.

6. Det fremgår af 13. betragtning til dette direktiv, at »[f]ormålet med at indføre en kørekortkategori for knallerter er navnlig at øge færdselssikkerheden for de yngste trafikanter, som ifølge statistikkerne er dem, der oftest rammes af trafikulykker«.

7. 16. betragtning til dette direktiv anfører, at »[d]en kørekortmodel, der er fastlagt i direktiv 91/439/EØF [⁴], bør afløses af en enhedsmodel i form af et plastkort. Denne kørekortmodel må samtidig tilpasses, fordi der indføres en ny kørekortkategori for knallerter og en ny kørekortkategori for motorcykler«.

8. Direktivets artikel 4, der har overskriften »Kategorier, definitioner og alderskrav«, bestemmer i stk. 1 og 2:

»1. Det i artikel 1 omhandlede kørekort giver ret til at føre de kategorier af motorkøretøjer, der er defineret nedenfor. Det kan udstedes fra den aldersgrænse, der er fastsat for hver kategori. Ved et motorkøretøj forstås ethvert køretøj, som er forsynet med motor som drivkraft, og som kan køre på vej ved egen kraft, [...].

2. Knallerter:

kategori AM:

— tohjulede eller trehjulede køretøjer, hvis konstruktivt bestemte maksimale hastighed er 45 km/t, som defineret i artikel 1, stk. 2, litra a), i [...] direktiv 2002/24/EF [⁵] (bortset fra knallerter, hvis konstruktivt bestemte maksimale hastighed er 25 km/t eller derunder), og lette quadricykler som defineret i artikel 1, stk. 3, litra a), i direktiv 2002/24/EF

— aldersgrænsen for kategori AM fastsættes til 16 år.«

4 — Rådets direktiv af 29.7.1991 om kørekort (EFT 1991, L 237, s. 1).

5 — Europa-Parlamentets og Rådets direktiv af 18.3.2002 om standardtypegodkendelse af to- og trehjulede motordrevne køretøjer (EFT 2002, L 124, s. 1).

9. Artikel 7 i direktiv 2006/126, der har overskriften »Udstedelse, gyldighedsperiode og fornyelse«, bestemmer i stk. 1, litra a) og b):

»1. Udstedelse af kørekort er betinget af:

- a) at ansøgeren består en prøve i færdigheder og adfærd samt en teoretisk prøve og opfylder de lægelige minimumskrav, jf. bilag II og III
- b) at ansøgere om kørekort til kategori AM består en teoretisk prøve alene; medlemsstaterne kan for denne kategori kræve, at ansøgeren består en prøve i færdigheder og adfærd og opfylder kravene ved en lægeundersøgelse.

For trehjulede motorcykler og quadricykler af denne kategori kan medlemsstaterne indføre en særskilt prøve i færdigheder og adfærd. Med henblik på køretøjer af kategori AM kan en national kode anføres på kørekortet.«

10. Direktivets artikel 13, der har overskriften »Ækvivalensregler for kørekort, der ikke følger EF-modellen«, har følgende ordlyd:

»1. Med samtykke fra Kommissionen fastlægger medlemsstaterne reglerne for ækvivalens mellem førerret, der er erhvervet inden dette direktivs gennemførelse, og de i artikel 4 definerede kategorier.

Efter høring af Kommissionen kan medlemsstaterne i deres nationale lovgivninger foretage de tilpasninger, der er nødvendige for gennemførelsen af artikel 11, stk. 4, 5 og 6 [6].

2. Enhver førerret, som er tildelt inden 19. januar 2013, ophæves ikke og berøres ikke på nogen måde af bestemmelserne i dette direktiv.«

11. Det fremgår af artikel 16, stk. 1 og 2, i direktiv 2006/126, der har overskriften »Gennemførelse«, at medlemsstaterne dels skal vedtage og offentliggøre de love og administrative bestemmelser, der er nødvendige for at efterkomme de bestemmelser, der er henvist til i det nævnte direktiv⁷, senest den 19. januar 2011, dels skal anvende disse gennemførelsesbestemmelser fra den 19. januar 2013.

B – Rumænsk ret

12. Legea nr. 203/2012 (lov nr. 203/2012)⁸, der gennemfører visse bestemmelser i direktiv 2006/126 i rumænsk ret, fandt anvendelse fra den 19. januar 2013. Denne lov ændrer Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002 privind circulația pe drumurile publice (regeringens hastedekret nr. 195/2002 om færdsel på offentlig vej)⁹ (herefter »dekret nr. 195/2002«) og forordningen om gennemførelse af dette dekret, som godkendt ved Hotărârea Guvernului nr. 1391/2006 (regeringsbeslutning nr. 1391/2006)¹⁰.

13. Inden ikrafttrædelsen af lov nr. 203/2012 fastsatte artikel 160, stk. 2, i forordningen til gennemførelse af dekret nr. 195/2002, at »[p]ersoner uden kørekort kun må føre knallert på offentlig vej, såfremt de beviser at have bestået et kursus i færdselsloven afholdt af et institut autoriseret til uddannelse af motorførere«.

6 — Den nævnte artikel 11 har overskriften »Forskellige bestemmelser om ombytning, inddragelse, erstatning og anerkendelse af kørekort«.

7 — Dvs. artikel 1, stk. 1, artikel 3, artikel 4, stk. 1-3 og stk. 4, litra b)-k), artikel 6, stk. 1, stk. 2, litra a) og c)-e), artikel 7, stk. 1, litra b)-d), artikel 7, stk. 2, 3 og 5, og artikel 8, 10, 13-15 samt bilag I, punkt 2, bilag II, punkt 5.2 vedrørende kategori A1, A2 og A, bilag intervenienten-VI.

8 — Lov af 9.11.2012, *Monitorul Oficial al României*, nr. 760 af 12.11.2012.

9 — Dekret som senere ændret og suppleret, (*Monitorul Oficial al României*, del I, nr. 670 af 3.8.2006).

10 — Afgørelse af 4.10.2006, *Monitorul Oficial al României*, del I, nr. 876 af 26.10.2006.

14. Det fremgik af denne gennemførelsesforordnings artikel 161, stk. 2, at »[v]ed færdsel på offentlig vej skal cyklister medbringe deres identitetskort, og knallertførere skal derudover medbringe bevis for deltagelse i uddannelsesforløb om færdselslovgivningen og køretøjets registreringsattest«.

15. Med ikrafttrædelsen af lov nr. 203/2012 blev artikel 160 og 161 i den nævnte forordning til gennemførelse af dekret nr. 195/2002, der vedrørte knallerter, ophævet, mens de bestemmelser, der gjaldt for cykler, fortsat finder anvendelse.

16. I artikel 6, nr. 6 og 21, i dekret nr. 195/2002, som ændret ved den lov nr. 203/2012 (herefter »nr. 195/2002 som ændret«), defineres begreberne »motorkøretøj« og »knallert«, idet det fremgår, dels at »knallerter [...] betragtes som motorkøretøjer«, dels at lette quadricykler »sidestilles med knallerter«.

17. Dekretets artikel 20, stk. 1 og 2, har følgende ordlyd:

»(1) Ved færdsel på offentlig vej med motorkøretøjer [...] skal førerne være i besiddelse af det respektive kørekort.

(2) Kørekort udstedes for følgende kategorier af køretøjer: AM [...]«

18. Bilag 1 til dekret nr. 195/2002, som ændret, vedrører de kategorier af køretøjer, for hvilke der udstedes kørekort, således som det fremgår af dette dekrets artikel 20, stk. 2. I det nævnte bilags punkt a) defineres »kategori AM« således, at denne kategori omfatter »knallerter«.

19. Artikel 23, stk. 1 og 9, i dekret nr. 195/2002, som ændret, bestemmer:

»(1) Retten til at føre et motorkøretøj [...] på offentlig vej tilkommer udelukkende personer, der er indehavere af et gyldigt kørekort inden for den kategori, som køretøjet er omfattet af, eller enhver person, der i stedet kan fremvise et dokument, der giver den pågældende ret til at færdes på offentlig vej.

[...]

(9) Afhængigt af den ansøgte kategori af kørekort består prøven til erhvervelse af kørekortet af en teoretisk prøve i kundskaber og en praktisk prøve i færdigheder og adfærd.

Den praktiske prøve for kategori AM består udelukkende af kontrol af færdigheder på et dertil oprettet lukket anlæg. Betingelser for at erhverve kørekort er fastlagt ved forordning.«

III – Tvisten i hovedsagen, det præjudicielle spørgsmål og retsforhandlingerne for Domstolen

20. Costin Popescu er i besiddelse af en registreringsattest, der er udstedt den 12. oktober 2010, for en let quadricykel af mærket Aixam, der er klassificeret som køretøj i kategori L6e¹¹ og sidestillet med en knallert. Han er endvidere i besiddelse af et certifikat af 26. oktober 2010, der attesterer, at han har gennemført et kursus i færdselsloven for at kunne føre knallert på offentlig vej. De nævnte dokumenter var på daværende tidspunkt tilstrækkelige til, at han i henhold til artikel 160 og 161 i forordningen til gennemførelse af dekret nr. 195/2002 i den dengang gældende affattelse kunne føre et køretøj som det, han er ejer af.

11 — Om dette begreb, jf. artikel 1, stk. 3, litra a), i direktiv 2002/24.

21. Færdsel på offentlig vej med knallert eller andre dermed sidestillede køretøjer blev fra den 19. januar 2013 i Rumænien undergivet et krav om erhvervelse af kørekort i henhold til lov nr. 203/2012, som ændrede dekret nr. 195/2002 i forbindelse med gennemførelsen af visse bestemmelser i direktiv 2006/126 i national ret¹².

22. Costin Popescu anlagde sag mod flere nationale myndigheder¹³ ved Curtea de Apel București (appeldomstolen i Bukarest, Rumænien) med påstand dels om anerkendelse af den ret til at føre knallert på offentlig vej, der var erhvervet inden den 19. januar 2013, også efter dette tidspunkt uden at skulle opfylde formaliteter eller en tillægsprocedure¹⁴, dels om, at den kompetente myndighed skulle tilpligtes at udstede et skriftligt dokument herom. Han anførte til støtte for appellen, at den nye lovgivning, der var udstedt i henhold til lov nr. 203/2012, er i strid med bestemmelserne i direktiv 2006/126.

23. Da appellanten i hovedsagen således havde fremsat en indsigelse om, at bestemmelserne i dekret nr. 195/2002, som ændret ved den nævnte lov, er forfatningsstridige, forelagde Curtea de Apel București (appeldomstolen i Bukarest) sagen for Curtea Constituțională (forfatningsdomstol, Rumænien).

24. Ved afgørelse af 5. december 2013 forkastede Curtea Constituțională (forfatningsdomstol, Rumænien) indsigelsen om forfatningsstridighed med den begrundelse, at fortolkningen af EU-retlige regler faldt uden for dens kompetence, idet en sådan kompetence udelukkende tilkom Den Europæiske Unions Domstol, og at de bestemmelser i national ret, som Costin Popescu havde henvist til, var i overensstemmelse med den rumænske forfatning.

25. På baggrund af den nævnte afgørelse afviste Curtea de Apel București (appeldomstolen i Bukarest) ved dom af 8. april 2014 at antage søgsmålet til realitetsbehandling.

26. Costin Popescu har iværksat appel til prøvelse af denne dom ved Înalta Curte de Casație și Justiție (kassationsdomstol), idet han har anført, at bestemmelserne i lov nr. 203/2012 ikke var forenelige med femte betragtning til og artikel 13, stk. 2, i direktiv 2006/126, hvoraf fremgår, at »[e]nhver førerret, som er tildelt inden 19. januar 2013, [ikke] ophæves [...] og [ikke] berøres [...] på nogen måde af bestemmelserne i dette direktiv«.

27. Inspectoratul General al Poliției Române (generalinspektoratet for det rumænske politi) har gjort gældende, at de ændringer af dekret nr. 195/2002, der var indført ved lov nr. 203/2012, og som gør retten til at føre knallert betinget af, at der erhverves et kørekort, er begrundet i et formål om at forbedre færdselssikkerheden ved at nedbringe antallet og konsekvenserne af færdselsuheld, der involverer knallerter, ved at stille krav om, at førere skal gennemgå en passende uddannelse for at erhverve de nødvendige teoretiske kundskaber og praktiske færdigheder.

12 — De i hovedsagen indstævnte myndigheder har anført, at denne ændring nærmere bestemt havde til formål at gennemføre artikel 4, 6, 7, 12 og 13 i direktiv 2006/126 i national ret.

13 — Næmlig Guvernul României (den rumænske regering), Ministerul Afacerilor Interne (indenrigsministeriet), Direcția Regim Permise de Conducere și înmatriculare a Vehiculelor (direktoratet for kørekorts- og motorkøretøjsregisteret), Direcția Rutieră (vejdirektoratet) og Serviciul Public Comunitar Regim Permise de Conducere și înmatriculare a Vehiculelor (den lokale offentlige tjeneste – kørekorts- og motorkøretøjsregisteret).

14 — Den rumænske regering har i sit indlæg anført, at det følger af de nationale overgangsbestemmelser, at eftersom Costin Popescu var i besiddelse af et bevis for, at han havde gennemført et kursus i færdselsloven, der var udstedt før den nye lovgivnings ikrafttrædelse, ville han have haft »mulighed for i perioden fra den 19.1.2013 til den 19.1.2014 at bestå en prøve i kontrol af teoretiske kundskaber og praktiske færdigheder [...] uden at gennemføre et kursus i færdselsloven [hos et autoriseret institut til uddannelse af fører af motorkøretøjer], forudsat at de andre betingelser i direktiv 2006/126 [var] overholdt«.

28. På denne baggrund har Înalta Curte de Casație și Justiție (kassationsdomstol) ved kendelse af 12. november 2015, der indgik til Domstolen den 30. november 2015, besluttet at forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»Kan den rumænske stat i henhold til bestemmelserne i [...] direktiv 2006/126 [...] indføre en regel om, at knallertførere, der er i besiddelse af et officielt dokument, som attesterer deres førerret på offentlig vej inden den 19. januar 2013, for at kunne føre knallert også efter denne dato skal erhverve et kørekort og bestå samme prøver/eksamener som med hensyn til andre [motorkøretøjer]?«

29. Der er indgivet skriftlige indlæg af Costin Popescu, den rumænske og den slovakiske regering samt Europa-Kommissionen. Der er ikke blevet afholdt mundtlig forhandling.

IV – **Bedømmelse**

A – *Om det præjudicielle spørgsmåls indhold*

30. Den forelæggende rets spørgsmål gør det efter min opfattelse nødvendigt at fremsætte indledende bemærkninger om udformningen af dette spørgsmål og om den besvarelse, som foreslås givet heraf.

1. Om den retlige kvalifikation af de faktiske omstændigheder i tvisten i hovedsagen

31. Det skal bemærkes, at ordlyden af det spørgsmål, som er blevet forelagt Domstolen, har givet den rumænske regering anledning til at fremsætte præciseringer og endog forbehold.

32. Ud fra ordlyden af det spørgsmål, som den forelæggende ret har forelagt, synes denne ret at tage udgangspunkt i den antagelse, at appellantens i hovedsagen i henhold til den rumænske lovgivning, der fandt anvendelse inden den 19. januar 2013, »er i besiddelse af et officielt dokument, som attesterer [hans] førerret på offentlig vej inden den 19. januar 2013«. Den rumænske regering har imidlertid bestridt, at de dokumenter, som den berørte har påberåbt sig¹⁵, kan anses for at have karakter af officielle dokumenter, hvorved han på daværende tidspunkt faktisk blev tildelt den omhandlede ret.

33. Hvad angår den registreringsattest, som den kompetente administrative myndighed¹⁶ har udstedt til Costin Popescu, har denne regering anført, at den nævnte attest alene »udgør bevis for, at det [berørte] køretøj er indregistreret«, og gør det således muligt at opføre køretøjet i registeret i henhold til de gældende nationale bestemmelser på området¹⁷. Hvad angår dokumentationen for, at den pågældende har gennemført et kursus i færdselsloven, der er udstedt af en køreskole, har denne regering endvidere anført, at et sådant bevis for at have deltaget i en uddannelse i færdselslovgivningen, opfyldte kravene i henhold til de regler, der var gældende på daværende tidspunkt¹⁸, selv om det imidlertid ikke kan skabe en faktisk ret til at føre et motorkøretøj på offentlig

15 — Jf. punkt 20 i dette forslag til afgørelse.

16 — Dvs. Serviciul Public Comunitar de Evidență a persoanelor Sector 4 București (den lokale offentlige folkeregistertjeneste i sektor 4, Bukarest).

17 — Den rumænske regering har i denne forbindelse henvist til artikel 12, stk. 1, i dekret nr. 195/2002, hvoraf fremgår, at »[køretøjer for at kunne føres på offentlig vej, med undtagelse af køretøjer, der skubbes eller trækkes ved håndkraft, og cykler, alt efter omstændighederne skal indregistreres eller indskrives og påføres en nummerplade med indskrivnings- eller registreringsnummeret [...]«, og det nævnte dekrets artikel 14, stk. 1, hvoraf følger, at Costin Popescus køretøj i det foreliggende tilfælde skulle indregistreres i et af de distrikter i Bukarest, der administrerer et køretøjsregister, som bl.a. omfatter knallerter.

18 — Næmlig artikel 160, stk. 2, og artikel 161, stk. 2, i forordningen til gennemførelse af dekret nr. 195/2002 i de oprindelige versioner.

vej. Efter denne regerings opfattelse bør denne ret, som i henhold til artikel 23, stk. 1, i dekret nr. 195/2002 udelukkende tilkommer personer, der er i besiddelse af et gyldigt *kørekort*, ikke sammenblandes med den simple *ret til at benytte knallerter på offentlig vej*, som følger af de andre regler, der er nævnt ovenfor¹⁹.

34. Jeg bemærker i denne forbindelse, at det inden for rammerne af en præjudiciel forelæggelse i henhold til artikel 267 TEUF udelukkende tilkommer den nationale ret at fastlægge ordlyden af en medlemsstats nationale lovgivning og at foretage den retlige kvalifikation af den tvist, som er blevet forelagt for denne ret²⁰. Da Domstolen ikke selv kan foretage en vurdering af de i sagen omhandlede faktiske omstændigheder på baggrund af de relevante bestemmelser i national ret, påhviler det den at træffe afgørelse under hensyn til de faktiske og retlige betragtninger, der er redegjort for i forelæggelsesafgørelsen²¹. Som led i samarbejdet med de nationale retter kan Domstolen imidlertid give disse retter alle de oplysninger, som den finder nødvendige²².

35. I det foreliggende tilfælde skal jeg bemærke, at ingen af de to dokumenter, som appellanten i hovedsagen har henvist til, kan anses for et dokument, der udgør et egentligt »kørekort«, som udstedes af myndighederne i en medlemsstat som omhandlet i direktiv 2006/126. Det spørgsmål, der står tilbage, er, om den pågældende er i besiddelse af en »førerret, som er tildelt inden 19. januar 2013« i henhold til den rumænske lovgivning, der var gældende før dette tidspunkt, og som kan eller skal opretholdes i henhold til artikel 13, stk. 2, i direktiv 2006/126.

2. Om genstanden for det præjudicielle spørgsmål og de fremsatte argumenter

36. Den forelæggende ret har nærmere bestemt anmodet Domstolen om at afgøre, om bestemmelserne i direktiv 2006/126 og navnlig dette direktivs artikel 13, stk. 2, er til hinder for, at en medlemsstats lovgivning pålægger personer, der har opnået ret til at føre knallert på offentlig vej uden imidlertid at være i besiddelse af et kørekort inden den 19. januar 2013, hvor de bestemmelser, der gennemfører det nævnte direktiv i national ret, trådte i kraft, en pligt til at erhverve et sådant kørekort for fortsat at kunne føre disse køretøjer efter dette tidspunkt.

37. Jeg bemærker, at Domstolen allerede har taget stilling til fortolkningen af flere bestemmelser i direktiv 2006/126, navnlig i forbindelse med en række domme, der vedrørte princippet om gensidig anerkendelse af kørekort i dette direktivs forstand²³. Det spørgsmål, der er rejst i denne sag, er ikke tidligere blevet behandlet, for så vidt som fortolkningen af begrebet »førerret, som er tildelt inden

19 — Den rumænske regering har gjort gældende, at inden ændringen af forordningen til gennemførelse af dekret nr. 195/2002 ved lov nr. 203/2012 blev en knallert ikke anset for at være et motorkøretøj, knallertførere var underlagt de samme regler for færdsel på offentlig vej som cyklister (idet de navnlig var forpligtet til at benytte cykelstier), og den dokumentation for, at den pågældende har gennemført et kursus i færdselsloven, der krævedes af en sådan fører, ikke kunne inddrages af politiet eller gøres til genstand for begrænsninger som følge af overtrædelser af færdselsloven (eksempelvis for spirituskørsel eller for at køre over for rødt) i modsætning til de muligheder, der gælder for kørekort.

20 — Jf. bl.a. dom af 17.3.2011, Naftiliaki Etaireia Thasou og Amaltheia I Naftiki Etaireia (C-128/10 og C-129/10, EU:C:2011:163, præmis 40), af 28.7.2011, Samba Diouf (C-69/10, EU:C:2011:524, præmis 59), og af 13.12.2012, Caves Krier Frères (C-379/11, EU:C:2012:798, præmis 35 ff.).

21 — Jf. bl.a. dom af 20.5.2010, Harms (C-434/08, EU:C:2010:285, præmis 33), af 3.5.2012, Kastrati m.fl. (C-620/10, EU:C:2012:265, præmis 38), og af 11.9.2014, Essent Belgium (C-204/12 - C 208/12, EU:C:2014:2192, præmis 52).

22 — Jf. bl.a. dom af 1.7.2008, MOTOE (C-49/07, EU:C:2008:376, præmis 30), af 29.10.2009, Pontin (C-63/08, EU:C:2009:666, præmis 49), og af 18.7.2013, AES 3C Maritza East 1 (C-124/12, EU:C:2013:488, præmis 42).

23 — Jf. dom af 1.3.2012, Akyüz (C-467/10, EU:C:2012:112), af 26.4.2012, Hofmann (C-419/10, EU:C:2012:240), af 23.4.2015, Aykul (C-260/13, EU:C:2015:257), af 21.5.2015, Wittmann (C-339/14, EU:C:2015:333), og af 25.6.2015, Nimanis (C-664/13, EU:C:2015:417).

19. januar 2013«, der er anvendt i det nævnte direktivs artikel 13, stk. 2, ikke i sig selv har været genstand for et præjudicielt spørgsmål. Jeg bemærker imidlertid, at Domstolen har taget stilling til den funktion, som denne bestemmelse udfylder, i de indledende bemærkninger, der er anført i Hofmann-dommen²⁴. Jeg vil vende tilbage til den lære, der kan udledes af denne retspraksis²⁵.

38. Den forelæggende ret har ikke i sin afgørelse taget stilling til, hvorledes det forelagte spørgsmål skal besvares. Costin Popescu har i sit skriftlige indlæg argumenteret for, at det vil være i strid med kravene i direktiv 2006/126 og nærmere bestemt ordlyden af direktivets artikel 13, stk. 2, at fratage de personer, der befinder sig i en situation som hans, den ret til at føre knallert på offentlig vej, som er erhvervet i henhold til den lovgivning, der fandt anvendelse før den omtvistede reform.

39. Den rumænske og den slovakiske regering samt Kommissionen er til gengæld af den opfattelse, at bestemmelserne i dette direktiv ikke er til hinder for nationale gennemførelsesforanstaltninger som de i sagen omhandlede, der skærper betingelserne for at opnå ret til at føre knallert ved at stille krav om erhvervelse af kørekort og dermed krav om, at den pågældende består prøver og/eller eksamener, der svarer til dem, der skal bestås for at erhverve ret til at føre andre motorkøretøjer²⁶. Jeg er enig i dette sidstnævnte synspunkt af de grunde, som jeg vil redegøre for nedenfor.

B – Om besvarelsen af det præjudicielle spørgsmål

40. Når der henses til forskellene mellem de forskellige sprogversioner af artikel 13, stk. 2, i direktiv 2006/126, sammenholdt med femte betragtning hertil, giver det anledning til at spørge, hvilken betydning disse bestemmelser har for løsningen af en tvist som den i hovedsagen omhandlede. Det er imidlertid efter min opfattelse klart, at ikke blot de formål, der forfølges med dette direktiv, men også den sammenhæng, hvori direktivets artikel 13 nærmere bestemt indgår, taler for at anlægge en anden fortolkning end den, som Costin Popescu har foreslået.

1. Om de spørgsmål, som ordlyden af artikel 13, stk. 2, i direktiv 2006/126, giver anledning til

41. Jeg bemærker, at artikel 13, stk. 2, i direktiv 2006/126, som Costin Popescu har henvist til som begrundelse for, at han fortsat på offentlig vej kan føre sit køretøj, der sidestilles med en knallert, i den franske sprogversion er affattet på følgende måde: »[a]ucun droit de conduire délivré avant le 19 janvier 2013 n'est supprimé ou assorti de restrictions quelconques aux termes des dispositions de la présente directive« (Enhver førerret, som er tildelt inden 19. januar 2013, ophæves ikke og berøres ikke på nogen måde af bestemmelserne i dette direktiv)²⁷.

24 — Dom af 26.4.2012 (C-419/10, EU:C:2012:240, præmis 30-42). Jeg bemærker, at det spørgsmål, der var forelagt i denne sag, vedrørte fortolkningen af artikel 2, stk. 1, og artikel 11, stk. 4, andet afsnit, i direktiv 2006/126, og at den forelæggende ret ønskede oplyst, om dette direktivs artikel 13, stk. 2, var til hinder for anvendelsen af disse bestemmelser, idet appellanten i hovedsagen havde anført, at det fulgte af denne bestemmelse, at kørekort, der var udstedt inden den 19. januar 2013, ikke kunne gøres til genstand for en foranstaltning om begrænsning, suspension eller inddragelse (jf. endvidere generaladvokat Bots forslag til afgørelse i Hofmann, C-419/10, EU:C:2011:723, punkt 28-39).

25 — Jf. punkt 56 ff. i dette forslag til afgørelse.

26 — I henhold til artikel 23, stk. 1 og 9, i dekret nr. 195/2002, som ændret.

27 — Min fremhævelse.

42. En ordret fortolkning af udtrykket »droit de conduire délivré« (førerret, som er tildelt), der er anvendt i denne version, og navnlig ud fra den sædvanlige forståelse af ordet »délivré« (udstedt)²⁸, gør det muligt at forstå formuleringen af den nævnte artikel 13, stk. 2, således, at det i henhold til denne bestemmelse kun er de førerrettigheder, der udtrykkeligt er tildelt ved et dokument, som formelt er udstedt, normalt i form af et administrativt dokument, som er rettet til en enkeltperson, inden den 19. januar 2013, som ikke påvirkes af de krav, der fremgår af direktiv 2006/126. Efter min opfattelse følger en tilsvarende tilgang af andre sprogversioner af denne bestemmelse²⁹.

43. Jeg bemærker i denne forbindelse, at udtrykkene »délivré« (udstedt) og »délivrance« (udstedelse) også anvendes i bl.a. den franske sprogversion af artikel 4, 6 og 7 i direktiv 2006/126³⁰, som vedrører mindstekravene for tildeling af den enhedsmodel for et europæisk kørekort, der er fastsat i direktivets artikel 1, hvilket underbygger det synspunkt, at disse to udtryk generelt henviser til en retsakt, der udstedes af de kompetente nationale myndigheder, og som giver indehaveren en førerret, der svarer til den førerret, som opnås ved et kørekort i snæver forstand.

44. Jeg bemærker endvidere, at begrebet »droit de conduire« (førerret) er blevet anvendt i forbindelse med kørekort bl.a. i den franske version af artikel 8, stk. 2, i direktiv 91/439³¹, der er blevet erstattet af direktiv 2006/126, og at den nævnte rettighed i Domstolens praksis vedrørende fortolkningen af det førstnævnte direktiv traditionelt er blevet anset for »at følge af et kørekort«³².

45. Den terminologi, der anvendes i andre sprogversioner af artikel 13, stk. 2, i direktiv 2006/126, kan imidlertid give anledning til en anden fortolkning.

46. I den rumænske sprogversion, som Costin Popescu har henvist til, anvendes nærmere bestemt udtrykket »drept de conducere acordat« (førerret, som er tildelt), idet det præciseres, at udtrykket »drept« normalt henviser til retten i sig selv og ikke til det formelle dokument, der attesterer den tildelte ret, og at det rumænske ord »acordat« (tildelt) i modsætning til udtrykket »délivré« (udstedt), der på fransk normalt anvendes i forbindelse med en retsakt, ordret svarer til de franske ord »accordé« (tildelt) eller »octroyé« (meddelt), som kan anvendes i forbindelse med såvel en ret som et dokument.

47. Det samme gør sig gældende for andre sprogversioner af denne bestemmelse, hvori der anvendes ord, som synes at have en mere neutral betydning, og dermed et mere generelt anvendelsesområde end udtrykket »droit de conduire délivré« (førerret, som er tildelt), der anvendes i den franske version³³. Det kan følge heraf, at enhver ret eller bemyndigelse til at føre et køretøj, der anerkendes af en medlemsstat, også hvor denne ret eller bemyndigelse ikke støttes på en formel retsakt, kan være omfattet af det forbehold vedrørende tidligere rettigheder, der fremgår af den nævnte artikel 13, stk. 2.

28 — Ved tildeling forstås »i almindelig sprogbrug« »en handling, der består i at overgive en genstand eller en retsakt, [såsom] en eksigibel kopi af en dom, til en anden« (jf. G. Cornu, *Vocabulaire juridique*, under redaktion af Association Henri Capitant, Presses universitaires de France, Paris, 2016, s. 322).

29 — Jf. bl.a. den danske, den kroatisk, den portugisiske, den slovakiske og den tyske version.

30 — Et og/eller begge disse udtryk anvendes også i bl.a. den franske version af anden, fjerde, sjette, ottende og niende betragtning til dette direktiv og i direktivets artikel 2, 3, 11 og 15.

31 — Det fremgår af denne bestemmelse, at »bopælsmedlemsstaten på indehaveren af et kørekort, der er udstedt af en anden medlemsstat, [kan] anvende sine nationale bestemmelser vedrørende begrænsning, suspension, inddragelse eller annullation af førerretten og om nødvendigt med henblik herpå ombytte dette kørekort« (min fremhævelse).

32 — Jf. bl.a. dom af 26.6.2008, Wiedemann og Funk (C-329/06 og C-343/06, EU:C:2008:366, præmis 62, 64, 72 ff. og 81 ff.), af 20.11.2008, Weber (C-1/07, EU:C:2008:640, præmis 41), af 19.2.2009, Schwarz (C-321/07, EU:C:2009:104, præmis 91, 97 og 98), og af 13.10.2011, Apelt (C-224/10, EU:C:2011:655, præmis 31).

33 — Bl.a. den bulgarske, den engelske, den estiske, den græske, den italienske, den lettiske, den maltesiske, den polske, den slovenske, den svenske og den ungarske version.

48. Femte betragtning til direktiv 2006/126 gør det endvidere i det mindste i den franske sprogversion ikke muligt med sikkerhed at fjerne den tvivl, der er rejst i den foreliggende sag, idet det af denne betragtning fremgår, at det nævnte direktiv ikke »bør [...] berøre en eksisterende førerret, der er tildelt eller erhvervet inden direktivets anvendelsesdato«. De to adjektiver, der er anvendt i denne formulering, kan give anledning til at mene, at ikke kun enhver førerret, der formelt er »erhvervet«, men også enhver førerret, der faktisk er »tildelt« før dette tidspunkt, skal opretholdes, hvilket udgør en bredere tilgang end den tilgang, der synes at følge af udtrykket »délivré« (tildelt), som er anvendt i den franske version af artikel 13, stk. 2.

49. Ifølge Domstolens faste praksis kan den formulering, der er anvendt i en af sprogversionerne af en EU-retlig bestemmelse, ikke tjene som eneste grundlag for bestemmelsens fortolkning eller tillægges større betydning end de øvrige sprogudgaver. De EU-retlige bestemmelser skal nemlig fortolkes og anvendes ensartet i lyset af de udgaver, der er udfærdiget på alle Den Europæiske Unions sprog. Det følger af fast retspraksis, at i tilfælde af uoverensstemmelse mellem de forskellige sprogversioner af en EU-bestemmelse skal den pågældende bestemmelse fortolkes på baggrund af den almindelige opbygning af og formålet med den ordning, som den er led i³⁴.

50. I lyset af den sammenhæng, som denne bestemmelse indgår i, og denne bestemmelses formål, som jeg vil redegøre for nedenfor, er det imidlertid min opfattelse, at begrebet »førerret, som er tildelt« som omhandlet i artikel 13, stk. 2, i direktiv 2006/126 skal tillægges en snæver betydning og ikke gøres til genstand for en udvidende fortolkning, der består i at forbyde medlemsstaterne at kræve, at en person, der inden den 19. januar 2013 har haft en ikke-formel førerret, skal erhverve et kørekort efter denne dato.

2. Om den fortolkning, der foreslås under hensyn til formålene med direktiv 2006/126 og den sammenhæng, som direktivets artikel 13 indgår i

51. Det skal for det første bemærkes, at direktiv 2006/126 ikke har til formål at sikre en fuldstændig harmonisering af de gældende nationale regler om kørekort, men hovedsageligt at fastsætte de mindstekrav, der skal gælde for udstedelsen heraf³⁵, selv om det materielle anvendelsesområde for de EU-retlige bestemmelser på området er blevet udvidet i forhold til de bestemmelser, der tidligere fulgte af direktiv 91/439³⁶. Den enhedsmodel for kørekort, der er fastsat i disse direktiver, havde til formål gradvist at erstatte de forskellige former for kørekort, der fandtes i medlemsstaterne, og at give mulighed for gensidig anerkendelse af kørekort uden at skulle opfylde formaliteter for at fremme den frie bevægelighed for de borgere, der bevæger sig inden for Unionen³⁷.

34 — Jf. bl.a. dom af 28.7.2016, Edilizia Mastrodonato (C-147/15, EU:C:2016:606, præmis 29), og af 22.9.2016, Breitsamer und Ulrich (C-113/15, EU:C:2016:718, præmis 58).

35 — Jf. i denne forbindelse F. Maiani m.fl., *Droit européen des transports*, Helbing & Lichtenhahn, Basel, 2. udg., 2013, s. 87.

36 — Jf. bl.a. 2., 3., 8., 9., 16. og 18. betragtning til direktiv 2006/126.

37 — Jf. første og anden betragtning til direktiv 91/439, idet det anføres i den sidstnævnte betragtning, at »et første skridt i den retning var udstedelsen af Rådets første direktiv 80/1263/EØF af 4. december 1980 om indførelse af et EF-kørekort [EFT 1980, L 375, s. 1]«. Om udviklingen inden for dette område, jf. bl.a. s. 56 ff. i Europa-Parlamentets rapport af 3.2.2005 om det forslag fra Kommissionen, der førte til vedtagelsen af direktiv 2006/126 [(A6 0016/2005), herefter »Parlamentets rapport af 3. februar 2005«].

52. Den mere vidtgående harmonisering, der er indført med direktiv 2006/126, har blandt en række formål³⁸ haft til formål at »bidrage til at forbedre færdselssikkerheden«, hvilket var et krav, som direktiv 91/439 allerede havde til formål at opfylde³⁹. Ud fra denne betragtning har direktiv 2006/126 blandt andre nye tiltag indført et krav om, at knallertfører, der ikke var omfattet af anvendelsesområdet for direktiv 91/439, skal erhverve et kørekort, for at »øge færdselssikkerheden for de yngste trafikanter, som ifølge statistikkerne er dem, der oftest rammes af trafikulykker«⁴⁰.

53. Det følger af bestemmelserne i direktiv 2006/126, at medlemsstaterne med virkning fra den 19. januar 2013 havde pligt til indføre en ny kørekortkategori for knallerter, idet sådanne kørekort skal udstedes til ansøgere, der har bestået en teoretisk prøve, og som i givet fald har bestået en praktisk prøve og/eller en lægeundersøgelse, såfremt den nationale lovgiver har besluttet også at indføre krav herom⁴¹.

54. Et krav om, at knallertførere skal tilegne sig teoretiske kundskaber og eventuelt praktiske færdigheder, således som det kræves i henhold til direktiv 2006/126, gør det utvivlsomt muligt at sikre en større færdselssikkerhed. Den omstændighed, at det er et krav, at en administrativ myndighed udsteder et dokument, gør det endvidere muligt at registrere de personer, der har førerret, og i givet fald at fratage de personer, der begår alvorlige overtrædelser af færdselsloven, denne ret⁴². Det følger af de oplysninger, der er tilgængelige i sagen, at den i hovedsagen omhandlede lovgivning netop blev vedtaget med henblik på at øge færdselssikkerheden, og at denne reform faktisk synes at have haft en positiv indvirkning på ulykker, der involverer knallerter på det nationale område, når der henses til de statistiske oplysninger, som den rumænske regering har fremlagt⁴³.

55. Som den rumænske og den slovakiske regering har anført, ville det, såfremt den af Costin Popescu foreslåede fortolkning blev taget til følge, være direkte i strid med et af de hovedformål, der forfølges med direktiv 2006/126, idet en sådan analyse ville føre til den konstatering, at det ville være forbudt for medlemsstaterne at skærpe de betingelser for at opnå ret til at føre knallert på offentlig vej, der fandt anvendelse inden den 19. januar 2013, selv om en sådan forbedring af færdselssikkerheden ganske åbenbart kan følge af en sådan skærpelse af de lovbestemte krav.

56. For det andet, hvad særligt angår artikel 13 i direktiv 2006/126, har Domstolen allerede i de indledende bemærkninger til Hofmann-dommen fastslået, at denne artikel »med overskriften »Ækvivalensregler for kørekort, der ikke følger EF-modellen«, [...] således alene [har] til formål at regulere spørgsmålet om ækvivalens mellem de rettigheder, som er tildelt forud for gennemførelsen af dette direktiv, og de forskellige kategorier af kørekort, der er defineret i direktivet«⁴⁴.

38 — Direktiv 2006/126 har endvidere til formål at gennemføre to andre hovedformål, nemlig at »mindske risikoen for [forfalskning af kørekort]« og at »garant[ere] borgernes frie bevægelighed« (jf. begrundelsen for Kommissionens forslag af 21.10.2003, der førte til vedtagelsen af direktiv 2006/126, KOM(2003) 621 endelig, s. 6 og 7, og 2. og 17. betragtning til dette direktiv).

39 — Jf. bl.a. første, fjerde og sjette betragtning til direktiv 91/439. Domstolen har gentagne gange i sin praksis vedrørende fortolkningen af dette direktiv taget hensyn til formålet om at styrke »færdselssikkerheden« (jf. bl.a. dom af 15.9.2005, Kommissionen mod Tyskland, C-372/03, EU:C:2005:551, præmis 28, og af 19.2.2009, Schwarz, C-321/07, EU:C:2009:104, præmis 79, 90 og 96).

40 — Således som det fremgår af 13. betragtning til direktiv 2006/126. Jf. ligeledes 16. betragtning til dette direktiv og den grundige forklaring, der fremgår af begrundelsen for direktivforslaget [KOM(2003) 621 endelig, s. 5 og s. 14, punkt 39 og 40].

41 — I overensstemmelse med de krav, der er nævnt i artikel 7, stk. 1, litra b), i direktiv 2006/126, der, for så vidt angår knallerter, fastsætter, at erhvervelsen af kørekort er betinget af en bestået teoretisk prøve, men at medlemsstaterne desuden kan vælge at stille krav om aflæggelsen af en særskilt prøve i færdigheder og adfærd for trehjulede cykler og quadricykler og krav om en lægeundersøgelse. Jf. ligeledes begrundelsen for direktivforslaget [KOM(2003) 621 endelig, s. 16, punkt 52].

42 — Jf. i denne retning ligeledes fodnote 19 i dette forslag til afgørelse.

43 — Jf. den begrundelse, der er nævnt i punkt 27 i dette forslag til afgørelse og den rumænske regerings skriftlige indlæg, hvoraf fremgår, at »der efter ændringen af reglerne om færdsel med knallert på offentlig vej er blevet registreret 316 færdselsulykker, der involverer knallerter, i 2013 mod 1087 ulykker i 2008, 1104 i 2009, 973 i 2010, 977 i 2011 og 906 i 2012«, og at »[a]ntallet af dødsfald også er faldet til 41 i 2013 mod 168 i 2008, 143 i 2009, 126 i 2010, 97 i 2011 og 107 i 2012«.

44 — Dom af 26.4.2012 (C-419/10, EU:C:2012:240, præmis 41). Jeg bemærker, at de nævnte kategorier både er fastsat og defineret i det nævnte direktivs artikel 4.

57. Domstolen baserede sin fortolkning på artikel 13's placering i direktiv 2006/126⁴⁵ og på følgende betragtninger: »Denne analyse bekræftes af gennemgangen af forarbejderne til direktiv 2006/126, af hvilke det fremgår, således som generaladvokaten har anført i punkt 37 i forslaget til afgørelse [⁴⁶], at dette direktivs artikel 13, stk. 2, blev tilføjet på initiativ af Europa-Parlamentet, der begrundede denne tilføjelse med, at *ombygningen af de gamle kørekort under ingen omstændigheder måtte føre til tab eller indskrænkning af erhvervede rettigheder* med hensyn til førerret til forskellige kategorier af køretøjer«⁴⁷.

58. I den foreliggende sag har den rumænske regering støttet sig på den begrundelse, som Parlamentet har givet, for efter min opfattelse med rette at konkludere, at den nævnte artikel 13, stk. 2, udelukkende henviser til de rettigheder, der er erhvervet inden den 19. januar 2013, og som er blevet konkretiseret i form af et *kørekort* eller et tilsvarende dokument, og ikke til den situation, hvor en person inden denne dato kunne *anvende* et motorkøretøj *på offentlig vej uden at være besiddelse af et kørekort*, således som det var tilfældet i Rumænien for knallerter eller hermed sidestillede køretøjer inden ikrafttrædelsen af lov nr. 203/2012. Den således foreslåede tilgang bekræftes efter min opfattelse af andre oplysninger, der fremgår af forarbejderne til direktiv 2006/126⁴⁸.

59. Ud over tilblivelseshistorien bag det nævnte direktivs artikel 13 indeholder femte betragtning til dette direktiv også nyttige oplysninger, der taler for en sådan fortolkning. Parlamentet foreslog nemlig også at tilføje en betragtning, hvorefter »[b]estående rettigheder i form af kørekort til forskellige kategorier [ikke] *indskrænkes* [...] *ved denne ombygning af eksisterende kørekort*«⁴⁹, og henviste til den begrundelse, der var anført for den ovenfor nævnte tilføjelse, der er blevet til stk. 2 i denne artikel 13⁵⁰. I lyset af den betragtning, der er anført umiddelbart før denne femte betragtning⁵¹, er der endvidere en klar sammenhæng mellem overholdelsen af de erhvervede rettigheder, der er nævnt i den nævnte femte betragtning, og de eksisterende kørekort, der skulle ombyttes med en enhedsmodel for et europæisk kørekort⁵².

45 — Dom af 26.4.2012, Hofmann (C-419/10, EU:C:2012:240, præmis 39), hvori det i forbindelse med genstanden for den nævnte sag præciseres, at det fremgår af artikel 13's placering, »at denne artikels stk. 2 ikke vedrører begrænsning, suspension eller inddragelse af et kørekort, men udelukkende tildelt førerret til særlige køretøjskategorier«.

46 — Generaladvokat Bot henviste i sit forslag til afgørelse Hofmann (C-419/10, EU:C:2011:723) til ændringsforslag 13 i Parlamentets rapport af 3.2.2005. Begrundelsen for den ændring, der er nævnt deri, vedrører »artikel 3, stk. 2b (nyt)« (jf. den nævnte rapport s. 11), hvis tredje afsnit i det væsentlige svarer til artikel 13, stk. 2, i direktiv 2006/126. I begrundelsen for denne rapport redegøres for grundene til den nævnte ændring vedrørende »ombygning af de ældre kørekort, der er i omløb« i medlemsstaterne, idet det anføres, at denne nye bestemmelse skal anvendes, uden »at retten til at føre visse kategorier af motorkøretøjer [...] berøres af dette ændringsforslag« (s. 58).

47 — Dom af 26.4.2012, Hofmann (C-419/10, EU:C:2012:240, præmis 42), min fremhævelse.

48 — Jf. navnlig artikel 3, stk. 4, i den holdning, som Parlamentet vedtog i første læsning den 23.2.2005 (P6_TC1_COD(2003)0252, EFT 2005, C 304 E, s. 135), og indstillingen ved andenbehandlingen fra Parlamentets transport- og turismeudvalg af 27.11.2006 (A6 0414/2006), der i begrundelsens punkt 2.4 udtrykkeligt anfører, at »[e]nhver førerret, der er erhvervet inden [...] gennemførelse[n] af det fremtidige direktiv 2006/126, ikke], berøres [...] på nogen måde af bestemmelserne i dette direktiv (artikel 13, andet afsnit)« (min fremhævelse).

49 — Ombygningen skulle i henhold til artikel 3, stk. 3, i direktiv 2006/126, hvoraf fremgår, at »alle kørekort, der udstedes eller er i omløb, senest 19. januar 2033 opfylder alle direktivets krav«, ske inden for en bestemt frist.

50 — Jf. ændringsforslag 3, s. 6, i Parlamentets rapport af 3.2.2005, min fremhævelse.

51 — Det fremgår af fjerde betragtning til direktiv 2006/126, at »[f]or at enhedsmodellen til kørekort i EF ikke blot skal blive en ekstra model ved siden af de 110, der findes i forvejen, bør medlemsstaterne træffe alle de fornødne foranstaltninger til at udstede denne enhedsmodel til alle kørekortindehavere«.

52 — Jf. ligeledes fjerde og femte betragtning til Parlamentets holdning af 23.2.2005, hvoraf fremgår, at »[d]e gamle kørekort bør ombyttes i samtlige medlemsstater for at forhindre, at der i stedet for en ensartet europæisk model blot findes en supplerende europæisk model«, og at »[b]estående rettigheder i form af kørekort til forskellige kategorier [ikke] bør [...] indskrænkes ved denne ombygning af eksisterende kørekort«.

60. Overskriften til den nævnte artikel 13, der udtrykkeligt omhandler »kørekort, der ikke følger EF-modellen«, og ordlyden af denne artikels stk. 1, sammenholdt med denne overskrift⁵³, bekræfter den rumænske regerings analyse, hvorefter det formål, som lovgiver forfulgte med vedtagelsen af denne artikels stk. 2, var, at ændringen af den fællesskabsretlige lovgivning med henblik på at ensrette kørekortmodellerne og kørekortkategorierne, ikke skulle påvirke de *rettigheder, der var erhvervet af personer, som havde erhvervet et kørekort inden den 19. januar 2013*, og udelukkende disse personer.

61. Denne analyse af den ramme, som den nævnte stk. 2 indgår i, bekræftes af indholdet af Kommissionens afgørelser om ækvivalens mellem dels de kategorier af kørekort, der er udstedt i medlemsstaterne forud for gennemførelsen af direktiv 2006/126, dels de harmoniserede kategorier af kørekort, der er defineret i direktivets artikel 4⁵⁴.

62. Det følger af det ovenstående, at princippet om beskyttelse af velerhvervede rettigheder, som Costin Popescu indirekte har påberåbt sig, ikke kan anvendes til hans fordel, idet de eneste rettigheder, der er beskyttet af artikel 13, stk. 2, i direktiv 2006/126, er dem, der følger af kørekort, som medlemsstaterne har udstedt inden den 19. januar 2013, og at den pågældende ikke var indehaver af et kørekort inden denne frist.

63. Selv hvis det antages, at en situation, som den Costin Popescu befinder sig i, skal anses for omfattet af den nævnte artikel 13, stk. 2, er jeg i lighed med den slovakiske regering og Kommissionen af den opfattelse, at denne bestemmelse kun fastsætter en *mulighed* for, at medlemsstaterne fortsat kan anerkende de førerrettigheder, som de havde tildelt inden den 19. januar 2013. Denne bestemmelse fastsætter blot, at direktiv 2006/126 ikke har til hensigt at berøre disse rettigheder, som derfor er omfattet af de nationale lovgivninger, der fandt anvendelse inden dette tidspunkt, indtil der eventuelt måtte blive gennemført en reform på nationalt niveau.

64. Det ville nemlig være i strid med de ovenfor nævnte formål med direktiv 2006/126⁵⁵ at fastslå, at de nationale lovgivere ville være forpligtet til på ubestemt tid at lade enhver ret til at føre køretøj på offentlig vej, der måtte være blevet forældet, forblive i kraft. Efter min opfattelse kan en førerret, der er erhvervet på et bestemt tidspunkt, ikke have umistelig karakter, eftersom det navnlig af færdselssikkerhedshensyn kan være afgørende, at sådanne rettigheder kan begrænses eller endog ophæves. Medlemsstaterne skal efter min opfattelse have mulighed for at kunne ændre deres lovgivninger med henblik på at tilpasse dem det nævnte direktivs bestemmelser, herunder også med tilbagevirkende kraft.

65. Jeg er derfor af den opfattelse, at bestemmelserne i direktiv 2006/126 og navnlig direktivets artikel 13, stk. 2, sammenholdt med femte betragtning hertil, skal fortolkes således, at de ikke er til hinder for en national lovgivning som den i hovedsagen omhandlede.

53 — Når der henses til overskriften af den nævnte artikel 13, er det efter min opfattelse logisk at mene, at udtrykket »førerret, der er erhvervet inden dette direktivs gennemførelse«, der er indeholdt i denne artikels stk. 1, første afsnit, henviser til de rettigheder, der følger af »kørekort, der ikke følger EF-modellen«, i modsætning til »EF-modellen til kørekort«, der er nævnt i artikel 1 i direktiv 2006/126, og som fremgår af bilag I til direktivet.

54 — Jf. bl.a. første og tredje betragtning til Kommissionens afgørelse nr. 2013/21/EU af 18.12.2012 om ækvivalens mellem kategorier af kørekort (EUT 2013, L 19, s. 1) og afgørelse nr. 2014/209/EU af 20.3.2014 (EUT 2014, L 120, s. 1).

55 — Jf. punkt 52 i dette forslag til afgørelse.

V – Forslag til afgørelse

66. På baggrund af ovenstående betragtninger foreslår jeg Domstolen at besvare det af Înalta Curte de Casație și Justiție (kassationsdomstol, Rumænien) forelagte præjudicielle spørgsmål således:

»Bestemmelserne i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2006/126/EF af 20. december 2006 om kørekort og nærmere bestemt direktivets artikel 13, stk. 2, sammenholdt med femte betragtning hertil, skal fortolkes således, at de ikke er til hinder for, at det i en medlemsstats lovgivning kræves, at de personer, der er i besiddelse af et dokument, som gav dem tilladelse til at føre knallert på offentlig vej inden den 19. januar 2013, for at kunne føre knallert også efter denne dato skal erhverve kørekort og bestå prøver, der svarer til dem, som kræves med hensyn til andre motorkøretøjer.«