

KOHTUJURISTI ETTEPANEK

YVES BOT

esitatud 17. juulil 2008¹

1. Käesolevas kohtuasjas palutakse Euroopa Kohtul täpsustada, milline kohaldamisala on direktiivi 91/439/EMÜ² artikli 8 lõigetel 2 ja 4, mille alusel võib liikmesriik keelduda teises liikmesriigis väljastatud juhiloa tunnustamisest, kui selle juhiloa omaniku suhtes kohaldatakse esimesena nimetatud liikmesriigi territooriumil sõidukijuhtimise õiguse piiramist, peatamist, äravõtmist või tühistamist käsitlevaid meetmeid.

2. Kohtuasja eripära seisneb asjaolus, et isikule väljastati juhiluba vaatamata sellele, et tema suhtes kohaldati enne kõnealuse loa väljastamist toime pandud liikluseeskirjade rikkumise tõttu sõidukijuhtimise sobivuse kontrollimise menetlust.

3. Eelotsusetaotluse esitanud kohus küsib, kas neil asjaoludel võib liikmesriik, kelle territooriumil juhiloa äravõtmise meedet kohaldati, keelduda sellisel viisil väljastatud juhiloa kehtivuse tunnustamisest.

4. Käesolevas ettepanekus teen Euroopa Kohtule ettepaneku tõlgendada direktiivi 91/439 artikli 8 lõikeid 2 ja 4 selliselt, et liikmesriigil on õigus keelduda teises liikmesriigis väljastatud juhiloa kehtivuse tunnustamisest, kui see luba on väljastatud vaatamata sellele, et käimas oli loa omaniku sõidukijuhtimise sobivuse kontrollimise menetlus esimesena nimetatud liikmesriigi territooriumil varem toime pandud liikluseeskirjade rikkumise tõttu.

I. Õiguslik raamistik

A. Ühenduse õigus

5. Eesmärgiga lihtsustada isikute liikumist Euroopa ühenduse sees või nende elama

¹ – Algkeel: prantsuse.

² – Nõukogu 29. juuli 1991. aasta direktiiv juhilubade kohta (EÜT L 237, lk 1; ELT eriväljaanne 07/01, lk 317), muudetud Euroopa Parlamendi ja nõukogu 29. septembri 2003. aasta määrusega (EÜ) nr 1882/2003 (ELT L 284, lk 1; ELT eriväljaanne 01/04, lk 447), edaspidi „direktiiv 91/439“.

asumist teise liikmesriiki kui riik, kus nad juhiloa omandasid, kehtestas direktiiv 91/439 juhilubade vastastikuse tunnustamise põhimõtte.³

6. Ühtlasi on direktiivis ette nähtud juhilubade väljastamise miinimumnõuete eesmärk parandada liiklusohutust Euroopa Liidu territooriumil.⁴

7. Nimetatud direktiivi artikli 7 lõike 1 punkt a on sõnastatud järgmiselt:

„Lisaks väljastatakse juhiluba ainult neile juhiloa taotlejatele:

kes on sooritanud oskuste ja käitumise eksami ja teooriaeksami ning kelle tervislik seisund vastab nõuetele II ja III lisa sätete kohaselt.”

3 – Vt artikkel 1.

4 – Vt põhjendus 4.

8. Direktiiv 91/439 näeb konkreetselt ette, et juhiluba ei väljastata ega uuendata juhiloa taotlejatele või sõidukijuhtidele, kes on alkoholisõitlased või kes on sõltuvad psühhotroopsetest ainetest.

9. Kõnealuse direktiivi III lisa punkt 14.1 sätestab:

„Juhiluba ei väljastata ega uuendata juhiloa taotlejatele või sõidukijuhtidele, kes on alkoholisõitlased või ei suuda joores juhtimisest loobuda.”

10. Sama lisa punkt 15 näeb ette:

„Ühegi kategooria juhiluba ei väljastata ega uuendata neile juhiloa taotlejatele või sõidukijuhtidele, kes on sõltuvad psühhotroopsetest ainetest või kes ei ole neist ainetest küll sõltuvad, aga kuritarvitavad neid korrapäraselt.”

11. Nimetatud direktiivi artikli 7 lõige 5 näeb ette, et igal isikul võib olla ainult üks juhiluba.

B. *Siseriiklik õigus*

12. Direktiivi 91/439 artikli 8 lõige 2 täpsustab, et teises liikmesriigis väljastatud juhiloa omaniku alalise elukoha liikmesriik võib tema suhtes kohaldada sõidukijuhtimise õiguse piiramist, peatamist, äravõtmist või tühistamist käsitlevaid siseriiklikke sätteid.

14. Määrus isikute liiklusesse lubamise kohta (Verordnung über die Zulassung von Personen zum Straßenverkehr, edaspidi „FeV“) näeb artikli 28 lõikes 1 ette, et Euroopa Liidu liikmesriigis väljastatud juhiloa omanikud võivad juhtida sõidukit Saksamaa Liitvabariigi territooriumil.

13. Kõnealuse direktiivi artikli 8 lõige 4 on sõnastatud järgmiselt:

15. FeV artikli 28 lõike 4 punkti 3 kohaselt ei kehti viidatud õigus siiski nende isikute osas, kelle suhtes on kohus Saksamaa territooriumil kohaldanud juhiloa ajutise või lõpliku äravõtmise meetet või kelle suhtes ametiasutus on teinud otsuse kohaldada viivitamatult täitmisele kuuluvat või lõplikku juhiloa äravõtmise meetet.

„Liikmesriik võib keelduda ükskõik millise teises liikmesriigis väljastatud juhiloa kehtivuse tunnustamisest sellise isiku puhul, kelle suhtes tema territooriumil kohaldatakse mõnda lõikes 2 nimetatud meetet.

Lisaks võib liikmesriik keelduda juhiloa väljastamisest taotlejale, kelle suhtes teises liikmesriigis on sellist meetet kohaldatud.”

16. FeV artikli 46 kohaselt peab juhilubasid väljastav ametiasutus võtma juhiloa ära juhul, kui selgub, et juhiloa omanik ei ole sobiv sõidukeid juhtima, seda eelkõige juhul, kui on tegemist liiklusseadustiku või karistusseadustiku raskete või korduvate rikkumistega.

17. Lisaks sätestab liiklusseaduse (Straßenverkehrsgesetz) artikli 3 lõige 1, et „juhilubasid väljastav ametiasutus peab võtma juhiloa ära, kui isik ei ole sobiv sõidukeid juhtima. Välismaise juhiloa korral tähendab juhiloa ära võtmine – isegi kui see toimub muude sätete alusel – Saksamaal juhiloa kasutamise õigusest ilmajätmist [...]”

20. 18. septembril 2004 toime pandud rikkumise tõttu algatas Ordnungsamt du Kreis Siegen-Wittgenstein (Saksamaa) menetluse, et kontrollida F. Weberi sobivust sõidukijuhtimiseks. Viimasele teatati selle menetluse algatamisest 7. jaanuaril 2005 ning ta esitas oma Saksamaa juhiloa pädevatele ametiasutustele 2005. aasta veebruaris.

II. Asjaolud ja menetlus põhikohtuasjas

18. F. Weberi suhtes, kelle elukoht on Saksamaa territooriumil, teostati 18. septembril 2004 liikluskontrolli. Kontrollimisel tuvastati, et ta oli kanepi ja amfetamiini mõju all. Selle rikkumise tõttu määras Kreis Siegen-Wittgenstein (Saksamaa) 17. novembri 2004. aasta otsusega, mis jõustus 4. detsembril 2004, talle trahvi ja otsustas tema juhtimisõiguse üheks kuuks peatada.

21. 17. märtsi 2005. aasta otsusega, mis jõustus 6. aprillil 2005, otsustas Ordnungsamt du Kreis Siegen-Wittgenstein F. Weberilt Saksa juhiloa ära võtta.

22. Eelotsusetaotluse esitanud kohus täpsustab ka, et viimane ei täitnud ettenähtud tähtaja jooksul talle määratud kohustust läbida meditsiinilis-psühholoogiline kontroll, et tõestada sobivust sõidukijuhtimiseks, ning Saksa ametiasutused ei teadnud, et tal oli Tšehhi juhiluba.

19. Tšehhi ametiasutused väljastasid 18. novembril 2004 F. Weberile, kes sooritas 16. novembril 2004 sõidueksami, juhiloa.

23. 6. jaanuaril 2006 pidas politsei F. Weberi kontrollimiseks kinni, kui ta sõitis Saksamaal avalikult kasutataval teel, ning ta esitas neile Tšehhi juhiloa.

24. Selle kontrolli järel mõistis Amtsgericht Siegen (Saksamaa) 22. augusti 2006. aasta otsusega F. Weberi süüdi juhiloata hooletus sõidukijuhtimises. Viimane esitas selle otsuse peale Landgericht Siegenile (Saksamaa) apellatsioonkaebuse.

III. Eelotsuse küsimus

25. Selles olukorras otsustas Landgericht Siegen menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmise eelotsuse küsimuse:

„Kas direktiivi 91/439 artikli 1 lõiget 2 koostoimes artikli 8 lõigetega 2 ja 4 tuleb tõlgendada nii, et liikmesriik ei saa jätta oma territooriumil tunnustamata teises liikmesriigis väljastatud juhiloale vastavat juhtimisõigust ega selle kehtivust põhjusel, et esimesena nimetatud liikmesriigis on juhiluba selle omanikult ära võetud pärast seda, kui talle on teises liikmesriigis välja antud „teine” Euroopa Liidu juhiluba, kui juhiloa äravõtmine oli tingitud sündmusest või õigusvastasest käitumisest, mis leidis aset enne juhiloa väljastamist teises liikmesriigis?”

IV. Analüüs

26. Eelotsusetaotluse esitanud kohus soovib selle küsimusega teada sisuliselt seda, kas direktiivi 91/439 artikli 8 lõikeid 2 ja 4 tuleb tõlgendada selliselt, et liikmesriigil on õigus keelduda teises liikmesriigis väljastatud juhiloa kehtivuse tunnustamisest, kui see luba on väljastatud vaatamata sellele, et käimas oli loa omaniku sõidukijuhtimise sobivuse kontrollimise menetlus esimesena nimetatud liikmesriigi territooriumil varem toime pandud liikluseeskirjade rikkumise tõttu.

27. Tuletan meelde, et põhikohtuasjas pani isik, kellel oli Saksa juhiluba, Saksamaal toime liikluseeskirjade rikkumise. Ligikaudu kuu aega pärast rikkumist sai see isik Tšehhi juhiloa, kuigi sellele rikkumisele järgnev sõidukijuhtimise võime kontrollimise menetlus oli veel pooleli ning selle menetluse lõpptulemusena võeti isikult Saksa juhiluba ära.

28. Küsimus on seega selles, kas Saksa ametiasutused on kohustatud tunnustama teise juhiloa kehtivust vaatamata sellele, et nimetatud menetlus oli alles pooleli.

29. Käesolevas kohtuasjas on Euroopa Kohtul võimalus täpsustada kohtupraktikat, mis tuleneb 29. aprilli 2004. aasta otsusest kohtuasjas Kapper⁵ ning 6. aprilli 2006. aasta määrusest kohtuasjas Halbritter⁶ ja 28. septembri 2006. aasta määrusest kohtuasjas Kremer⁷.

30. Olles juba varem väljendanud seisukohta, et juhilubade vastastikune tunnustamine toimub ilma ühegi formaalsuseta ning see ei jäta selle kohustuse täitmiseks võetavate meetmete osas liikmesriikidele mingisugust kaalutlusruumi,⁸ rõhutas Euroopa Kohus eespool viidatud kohtuotsuses Kapper vastastikuse tunnustamise põhimõtte olulisust.

31. Õieti otsustas Euroopa Kohus, et vastuvõtval liikmesriigil ei ole õigust kontrollida, kas juhiloa väljastamise tingimused on teises liikmesriigis väljastatud juhiloa puhul täidetud. Seega on vastuvõttev liikmesriik kohustatud selliselt väljastatud juhiloa kehtivust tunnustama.⁹

32. Siiski märkis Euroopa Kohus, et sellest juhiloa vastastikuse tunnustamise põhimõttest on olemas üks erand, mis tuleneb direktiivi 91/439 tekstist endast. Nimelt

näevad selle direktiivi artikli 8 lõiked 2 ja 4 ette, et liikmesriik võib keelduda ükskõik millise teises liikmesriigis väljastatud juhiloa kehtivuse tunnustamisest, kui loa omaniku suhtes kohaldatakse esimesena nimetatud liikmesriigi territooriumil sõidukijuhtimise õiguse piiramist, peatamist, äravõtmist või tühistamist käsitlevaid meetmeid.

33. Euroopa Kohus on seda sätet täpsustanud eespool viidatud kohtuasjades Kapper, Halbritter ja Kremer.

34. Kõigepealt on ta märkinud, et kuna nimetatud säte on erand vastastikuse tunnustamise põhimõttest, siis tuleb seda tõlgendada kitsalt.¹⁰ Samuti täpsustas ta, et asjaolud, mille esinemise korral võib juhiloa kehtivuse vastavalt direktiivi 91/439 artikli 8 lõigetele 2 ja 4 tunnustamata jätta, ei piirdu üksnes olukorraga, kus nimetatud loa omanik taotleb selle vahetamist. Selle sätte eesmärk on ka võimaldada liikmesriigil kohaldada oma territooriumil

5 – C-476/01, EKL 2004, lk I-5205.

6 – C-227/05.

7 – C-340/05.

8 – Vt eelkõige 29. oktoobri 1998. aasta otsus kohtuasjas C-230/97: Awoyemi (EKL 1998, lk I-6781, punktid 41 ja 42).

9 – Eespool viidatud kohtuotsus Kapper (punktid 47 ja 49).

10 – *Ibidem* (punkt 72 ja seal viidatud kohtupraktika). Vt ka eespool viidatud määrus Halbritter (punkt 26).

riumil juhilubade äravõtmist, peatamist ja tühistamist käsitlevaid siseriiklikke sätteid juhul, kui selle juhiloa omanik on toime pannud näiteks õigusrikkumise.¹¹

väljastatud juhiluba. Vastuvõttev liikmesriik võib kohaldada direktiivi 91/439 artikli 8 lõikeid 2 ja 4 üksnes juhul, kui asjaomase isiku õigusvastane käitumine leidis aset pärast uue juhiloa saamist.¹⁴

35. Seejärel on Euroopa Kohus öelnud, et nimetatud sättele ei saa liikmesriik tugineda selleks, et keelduda määramata ajaks teise liikmesriigi poolt väljastatud juhiloa kehtivuse tunnustamisest, kui selle juhiloa omaniku suhtes on esimesena nimetatud liikmesriigi territooriumil kohaldatud piiravat meetet. Ta täpsustas, et kui vastuvõtva liikmesriigi territooriumil on uue loa taotlemise keeluaeg lõppenud, siis on liikmesriigi jätkuv keeldumine tunnustada teises liikmesriigis pärast seda väljastatud mis tahes juhiloa kehtivust vastuolus direktiivi 91/439 artikli 8 lõigetega 2 ja 4.¹²

37. Eespool viidatud kohtuasjades Kapper, Halbritter ja Kremer said nende juhilubade omanikud, mille tunnustamine vaidlustati, oma juhiload pärast juhiloa äravõtmise meetme kohaldamist või pärast uue loa taotlemise keeluaaja lõppu. Kontrollimeetmed olid juba rakendatud, rikkumise eest sanktsioon määratud ja piirava meetme mõju seega lõppenud.

36. Selline tõlgendus kehtib veelgi enam juhul, kui juhiloa äravõtmise meetmega ei kaasne keeluaega uue loa taotlemiseks.¹³ Sellisel juhul peab vastuvõttev liikmesriik tunnustama pärast juhiloa äravõtmise meetme kohaldamist teise liikmesriigi poolt

38. Käesolevas kohtuasjas on olukord siiski teine, kuna F. Weberi puhul on tegemist isikuga, kes pani Saksamaal toime liikluseeskirjade rikkumise ja sai Tšehhi territooriumil uue juhiloa vaatamata sellele, et seoses selle rikkumisega oli tema suhtes Saksamaa territooriumil käimas menetlus tema sõidukiuhitumise võime kontrollimiseks. Erinevalt

11 – Eespool viidatud kohtuotsus Kapper (punkt 73).

12 – *Ibidem* (punkt 76).

13 – Vt eespool viidatud määrus Kremer (punktid 33 ja 34).

14 – *Ibidem* (punkt 35).

varem Euroopa Kohtus käsitletud kohtuasjades toimus põhikohtuasjas uue juhiloa väljastamine pärast õigusvastast käitumist ja enne selle käitumise tõttu juhiloa äravõtmise meetme kohaldamist.

selgitada täpselt välja näiteks vereanalüüsi ja isiku jälgimise abil, kas see isik on veel alkoholi või narkootikumide mõju all.

39. Seega ei olnud veel kohaldatud meetmeid, millega tagatakse, et ohtlik isik maanteedel liigelda ei saaks, ja igal juhul ei olnud nende meetmete mõju veel lõppenud.

42. Lisaks on ühe liikmesriigi territooriumil toimepandud rikkumise puhul üksnes see liikmesriik pädev seda rikkumist sanktsioneerima, kohaldades vajaduse korral selle isiku suhtes juhiloa äravõtmise meetet, millega kaasneb või ei kaasne uue juhiloa taotlemise keeluaeg.

40. Tuletan selles osas meelde, et direktiivi 91/439 III lisa punktides 14.1 ja 15 tulenevalt on keelatud väljastada või uuendada juhiluba isikule, kes on alkoholisõltlane või narkosõltlane või kes ei ole neist ainetest küll sõltuv, aga tarvitab või kuritarvitab neid korrapäraselt.

43. Seetõttu leian, et sellisel juhul peab direktiivi 91/439 artikli 8 lõigete 2 ja 4 alusel olema liikmesriigil, kelle territooriumil toimub menetlus isiku sõidukijuhtimise võime kontrollimiseks, võimalik keelduda tunnustamast teise liikmesriigi poolt selle menetluse kestel väljastatud juhiluba.

41. Leian, et nimetatud direktiivi III lisa punktide 14.1 ja 15 rakendamiseks Saksa õiguses ette nähtud menetluse eesmärk on

44. Esiteks on liikmesriigis, mille territooriumil rikkumine toime pandi, toimuva menetluse eesmärk hinnata isiku ohtlikkust. Uus juhiluba anti talle ilma Saksa õiguses ette nähtud põhjalikke analüüse tegemata.

45. Seega läheks selle uue juhiloa kehtivaks tunnistamine vastuollu direktiivi 91/439 eesmärgiga, milleks on maanteeliikluse turvalisuse parandamine.

46. Teiseks ei või isik uue juhiloa saamise abil pääseda sanktsioonidest, mis talle ühe liikmesriigi territooriumil toimepandud rikkumise eest võidakse määrata.

47. Lisaks on sellistel asjaoludel nagu põhi-kohtuasjas juhiloa väljastamine vastuolus direktiivi 91/439 artikli 7 lõikes 5 sätestatud eeskirjadega. Tegelikult oli isikul menetluse selles etapis, st uue juhiloa saamise hetkel, Saksamaa Liitvabariigi väljastatud juhiluba veel alles.

48. Selle artikliga püütakse just nimelt vältida niisuguseid juhtumeid nagu F. Weberi käitumine. Põhikohtuasja asjaoludest ilmneb, et viimane püüdis pärast liikluseeskirjade rikkumise toimepanemist sanktsioonidest pääseda,

minnes teise liikmesriiki uut juhiluba taotlema.¹⁵ Sellise käitumise puhul on ilmselgelt tegemist pettusega.

49. Teisiti öeldes – kui kohustada Saksamaa Liitvabariiki tunnustama juhiluba, mis väljastati sel ajal, kui rikkumise toimepanemisele järgnev menetlus oli alles pooleli, siis tähendaks see, et potentsiaalselt ohtlikul isikul lubatakse sõidukit juhtida, võimaldataks tal pääseda talle määratavast kriminaalkaristusest ja soodustataks pettust.

50. Seetõttu leian, et direktiivi 91/439 artikli 8 lõikeid 2 ja 4 tuleb tõlgendada selliselt, et liikmesriigil on õigus keelduda teises liikmesriigis väljastatud juhiloa kehtivuse tunnustamisest, kui see luba on väljastatud vaatamata sellele, et käimas oli loa omaniku sõidukijuhtimise sobivuse kontrollimise menetlus esimesena nimetatud liikmesriigi territooriumil varem toime pandud liikluseeskirjade rikkumise asjus.

15 – F. Weberi esitatud märkustes on selles osas öeldud, et „tõenäoliselt ootas [teda] Saksa ametiasutuste antud juhtimisõiguse vältimatu äravõtmine” ning selle tõttu läks ta uue juhiloa saamiseks Tšehhi Vabariiki (lk 1).

V. Ettepanek

51. Eeltoodud kaalutlustest lähtuvalt teen Euroopa Kohtule ettepaneku vastata Landgericht Siegenile järgmiselt:

Nõukogu 29. juuli 1991. aasta direktiivi 91/439/EMÜ juhilubade kohta (muudetud Euroopa Parlamendi ja nõukogu 29. septembri 2003. aasta määrusega (EÜ) nr 1882/2003) artikli 8 lõikeid 2 ja 4 tuleb tõlgendada selliselt, et liikmesriigil on õigus keelduda teises liikmesriigis väljastatud juhiloa kehtivuse tunnustamisest, kui see luba on väljastatud vaatamata sellele, et käimas oli loa omaniku sõidukijuhtimise sobivuse kontrollimise menetlus esimesena nimetatud liikmesriigi territooriumil varem toime pandud liikluseeskirjade rikkumise asjus.