



Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (kolmas jaosto)

18 päivänä tammikuuta 2024*

Ennakkoratkaisupyyntö – Liikenne – Direktiivi 2006/126/EY – 7 artiklan 1 ja 3 kohta – Ajokortti – Myöntäminen, voimassaoloaika ja uusiminen – Ajoneuvon kuljettamiseen vaadittava fyysinen ja henkinen suorituskyky – Lääkärintarkastukset – Aikaväli – Ajoneuvon kuljettajien psykologisen soveltuvuuden osoittava asiakirja

Asiassa C-227/22,

jossa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyyntöstä, jonka Administrativen sad – Gabrovo (Gabrovon hallintotuomioistuin, Bulgaria) on esittänyt 22.3.2022 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 31.3.2022, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

IL

vastaaan

Regionalna direksia "Avtomobilna administratsia" Pleven,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (kolmas jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja K. Jürimäe, presidentti K. Lenaerts, joka hoitaa kolmannen jaoston tuomarin tehtäviä, sekä tuomarit N. Piçarra, N. Jääskinen (esittelevä tuomari) ja M. Gavalec,

julkisasiamies: P. Pikamäe,

kirjaaja: hallintovirkamies R. Stefanova-Kamisheva,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 3.5.2023 pidetyssä istunnossa esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

- IL, edustajanaan M. Hristov, advokat,
- Bulgarian hallitus, asiamiehinään T. Mitova, S. Ruseva ja L. Zaharieva,
- Euroopan komissio, asiamiehinään P. Messina, N. Nikolova ja N. Yerrell,

* Oikeudenkäyntikieli: bulgaria.

kuultuaan julkisasiamiehen 13.7.2023 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,
on antanut seuraavan

tuomion

- 1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee ajokorteista 20.12.2006 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2006/126/EY (EUVL 2006, L 403, s. 18) 7 artiklan 1 ja 3 kohdan tulkintaa.
- 2 Kyseinen pyyntö on esitetty asiassa, jossa vastakkain ovat Bulgarian kansalainen IL ja Regionalna direktsia "Avtomobilna administratsia" Pleven (Plevenin moottoriajoneuvohallinnon alueellinen osasto, Bulgaria) ja jossa on kyse päätöksestä, jolla IL:lle on määrätty hallinnollinen seuraamus sillä perusteella, ettei hän voinut esittää tienvarsitarkastuksessa kansallisessa lainsäädännössä edellytettyä voimassa olevaa todistusta psykologisesta soveltuvuudesta.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Unionin oikeus

- 3 Direktiivin 2006/126 johdanto-osan 8 ja 9 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

"(8) Liikenneturvallisuuden vuoksi olisi säädettävä ajokortin myöntämistä koskevista vähimmäisvaatimuksista. Kuljettajantutkintoon ja ajokortin myöntämiseen liittyviä vaatimuksia on yhdenmukaistettava. Sitä varten on määriteltävä moottoriajoneuvon kuljettamiseen liittyvät tiedot, taidot ja käyttäytyminen ja laadittava kuljettajantutkinto näiden käsitteiden mukaan sekä määriteltävä uudelleen ajoneuvon kuljettamiseksi edellytettävää fyysistä ja henkistä suorituskykyä koskevat vähimmäisvaatimukset.

(9) Ajokortin myöntämisen yhteydessä ja määrääjain sen jälkeen olisi toimitettava todisteet siitä, että ajoneuvon kuljettamiseen vaadittavien fyysisten ja henkisten valmiuksien vähimmäisvaatimukset täyttyvät henkilöiden tai tavaroiden kuljettamiseen tarkoitettujen ajoneuvojen kuljettajien osalta. Tällaisella kansallisten sääntöjen mukaisesti tehtävällä vähimmäisvaatimusten täyttymistä koskevalla säännöllisellä tarkastuksella edistetään henkilöiden vapaata liikkuvuutta, vältetään kilpailun vääristyminen ja otetaan paremmin huomioon ajoneuvojen kuljettajien erityisvastuut. Jäsenvaltioiden olisi sallittava edellyttää lääkärintarkastusta sen varmistamiseksi, että muiden moottoriajoneuvojen kuljettamiseen vaadittavan fyysisen ja henkisen suorituskyvyn vähimmäisvaatimukset täyttyvät. Lääkärintarkastus olisi avoimuuden vuoksi suoritettava silloin, kun ajokortti uusitaan, jolloin lääkärintarkastusten määrääjat määräytyvät ajokortin voimassaoloajan mukaan."
- 4 Mainitun direktiivin 1 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

"Jäsenvaltioiden on tämän direktiivin säännösten mukaisesti otettava käyttöön liitteessä I esitetyn yhteisön mallin mukainen kansallinen ajokortti. Yhteisön mallin mukaisen ajokortin sivulla 1 olevassa tunnuskuvasssa on oltava ajokortin antavan jäsenvaltion kansallisuustunnus."
- 5 Mainitun direktiivin 2 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

"Jäsenvaltioiden antamat ajokortit on tunnustettava vastavuoroisesti."

6 Saman direktiivin 4 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

"Edellä 1 artiklassa tarkoitettu ajokortti oikeuttaa kuljettamaan jäljempänä eriteltyihin luokkiin kuuluvia moottoriajoneuvoja. Ajokortti voidaan myöntää kussakin luokassa määritellystä alaikärajasta lähtien. – –"

7 Direktiivin 2006/126 7 artiklassa, jonka otsikko on "Ajokorttien myöntäminen, voimassaoloaika ja uusiminen", säädetään seuraavaa:

"1. Ajokortin myöntämiseen sovelletaan seuraavia edellytyksiä:

a) hakija on suorittanut hyväksytysti ajotaitoa ja ajotapaa koskevan kokeen ja teoriakokeen sekä täyttää terveydelliset vaatimukset liitteiden II ja III säännösten mukaisesti;

– –

2.

– –

b) Jäsenvaltioiden myöntämien C-, CE-, C1-, C1E-, D-, DE-, D1- ja D1E-luokan ajokorttien hallinnollinen voimassaoloaika on viisi vuotta; tätä voimassaoloaikaa sovelletaan 19. tammikuuta 2013 alkaen.

– –

3. Ajokortti voidaan uusida sen hallinnollisen voimassaoloajan päättyessä seuraavin edellytyksin:

a) tarkastetaan, että liitteessä III esitetyt, ajokorttiluokkiin C, CE, C1, C1E, D, DE, D1 ja D1E kuuluvien ajoneuvojen kuljettamiseen vaadittavaa fyysistä ja henkistä suorituskykyä koskevat vähimmäisvaatimukset edelleen täyttyvät; ja

– –

Jäsenvaltiot voivat rajoittaa kaikkien luokkien osalta uusille kuljettajille myönnettävien ajokorttien 2 kohdassa määriteltyä hallinnollista voimassaoloaikaa, jotta näihin kuljettajiin voidaan soveltaa liikenneturvallisuutta parantavia erityisiä toimenpiteitä.

Jäsenvaltiot voivat rajoittaa C- ja D-luokkien osalta uusille kuljettajille myönnettävän ensimmäisen ajokortin hallinnollisen voimassaoloajan kolmeen vuoteen, jotta näihin kuljettajiin voidaan soveltaa heidän liikenneturvallisuuttaan parantavia erityisiä toimenpiteitä.

Jäsenvaltiot voivat rajoittaa kaikkien luokkien yksittäisten ajokorttien 2 kohdassa määriteltyä hallinnollista voimassaoloaikaa, jos katsotaan tarpeelliseksi toteuttaa useammin lääkärintarkastuksia tai muita erityistoimenpiteitä, kuten liikenneerikkomuksiin syyllistyneitä koskevia rajoituksia.

– –"

8 Kyseisen direktiivin liitteessä II olevan I osaston, jonka otsikko on "Ajokokeiden vähimmäisvaatimukset", 9 kohdassa säädetään seuraavaa:

"9.1. Arvostelussa on kussakin edellä mainitussa ajotilanteessa otettava huomioon hakijan kyky käsitellä ajoneuvon hallintalaitteita ja ajaa liikenteessä täysin turvallisesti. Tutkinnon vastaanottajan on tunnettava olonsa turvallisiksi koko kokeen ajan. – –

Kuljettajantutkinnon vastaanottajilla on oltava koulutus hakijoiden turvallisen ajotavan arvioimiseksi. – –

9.2. Tutkinnon vastaanottajien on arvioinnissaan kiinnitettävä erityistä huomiota siihen, osoittaako hakija harkitsevaa ja sosiaalista liikennekäyttäytymistä. Tämän pitäisi näkyä ajotyylissä, ja tutkinnon vastaanottajan olisi otettava se huomioon muodostaessaan kokonaiskuvaa hakijasta. Tällaiseen liikennekäyttäytymiseen kuuluu mukautuva ja määrätietoinen (turvallinen) ajo, tie- ja sääolosuhteiden, muun liikenteen ja muiden (erityisesti vaaralle altteimpien) tien käyttäjien huomioon ottaminen sekä ennakointi.

– –"

9 Mainitun direktiivin liitteessä III, jonka otsikko on "Moottoriajoneuvon kuljettamiseen vaadittavaa fyysistä ja henkistä suorituskykyä koskevat vähimmäisvaatimukset", säädetään seuraavaa:

"Määritelmät

1. Tässä liitteessä kuljettajat luokitellaan kahteen ryhmään:

– –

1.2. Ryhmä 2:

C-, CE-, C1-, C1E-, D-, DE-, D1- ja D1E-luokkien ajoneuvojen kuljettajat.

– –

Lääkärintarkastukset

– –

4. Ryhmä 2:

Hakijoiden on käytävä lääkärintarkastuksessa ennen ensimmäisen ajokortin antamista, ja sen jälkeen kuljettajat on tarkastettava heidän vakinaisena asuinpaikkanaan olevan jäsenvaltion kansallisen järjestelmän mukaisesti aina ajokortin uusimisen yhteydessä.

5. Jäsenvaltiot voivat asettaa ajokortin antamiselle ja sen myöhemmälle uudistamiselle tämän liitteen vaatimuksia ankarampia vaatimuksia.

– –

Psyykkiset häiriöt

Ryhmä 1:

13.1. Ajokorttia ei saa antaa eikä uudistaa hakijoille eikä kuljettajille, joilla on:

- vakavia psyykkisiä häiriöitä, riippumatta siitä, ovatko ne synnynnäisiä taikka sairauden, onnettomuuden tai neurokirurgisten toimenpiteiden aiheuttamia,
- vaikea henkinen jälkeenjääneisyys,
- vakavia vanhenemiseen liittyviä käytöshäiriöitä tai persoonallisuushäiriöitä, jotka johtavat vakavaan arvostelukyvyn, käytöksen tai sopeutuvuuden häiriöihin,

paitsi asiantuntijalääkärin puoltavan lausunnon ja tarvittaessa säännöllisten uusintatarkastusten perusteella.

Ryhmä 2:

13.2. Lääkärin on otettava asianmukaisesti huomioon lisääntyneet riskit ja vaarat, jotka liittyvät tämän ryhmän määritelmän soveltamisalaan kuuluvien ajoneuvojen kuljettamiseen.

– –”

Bulgarian oikeus

- 10 Bulgarian henkilöllisyystodistuksista annetun lain (Zakon za balgarskite lichni dokumenti) 51 §:n 4 momentissa säädetään seuraavaa:

”C-, CE-, C1-, C1E-, D-, DE-, D1-, D1E- ja T-luokkien ajokorttien voimassaoloaika on viisi vuotta.”

- 11 Ajokortin hakijoiden, ajoneuvojen kuljettajien ja kuljettajantutkintolautakuntien puheenjohtajien psykologista soveltuvuutta koskevista vaatimuksista ja ajokortin hakijoita, ajoneuvojen kuljettajia ja kuljettajantutkintolautakuntien puheenjohtajia koskevien psykologisten tutkimusten toteuttamisesta ja psykologisia tutkimuksia koskevien rekisteröintitodistusten myöntämisestä 15.5.2006 annetun asetuksen nro 36 (naredba n° 36 za iziskvaniyata za psikhologicheskata godnost i usloviyata i reda za provezhdane na psikhologicheskite izsledvaniya na kandidati za pridobivane na pravosposobnost za upravlenie na MPS, na vodachi na MPS i na predsedateli na izpitni komisii i za izdavane na udostovereniya za registratsiya za izvarshvane na psikhologicheski izsledvaniya) (jäljempänä asetus nro 36/2006) 8 §:n 1 momentissa säädetään seuraavaa:

”1. Asianomaisten henkilöiden on esitettävä psykologista soveltuvuutta koskeva todistus, kun he aloittavat työnsä ja harjoittavat toimintaa taksinkuljettajina tai julkisen henkilö- ja tavaraliikenteen kuljettajina sekä kuljettajantutkintolautakuntien puheenjohtajina.

2. Psykologista soveltuvuutta koskeva todistus on voimassa kolme vuotta sen myöntämispäivästä.

– –

4. Edellä 1 momentissa mainittujen henkilöiden on käytävä psykologisessa tutkimuksessa kolmen vuoden välein luettuna viimeisintä psykologista soveltuvuutta koskevan todistuksen myöntämispäivästä.”

- 12 Ajokorttien myöntämisen edellytyksistä ja menettelystä, kuljettajien rekisteristä ja kurinpitotoimista 1.10.2002 annetun asetuksen nro 1-157 (naredba n° 1-157 za usloviyata i reda za izdavane na svidetelstvo za upravlenie na motorni prevozni sredstva, otcheta na vodachite i tyahnata distsiplina) 13 §:n 1 momentissa säädetään seuraavaa:

”Ensimmäinen ajokortti myönnetään Darzhavna avtomobilna inspektsyan [(moottoriajoneuvojen kansallinen tarkastusvirasto, Bulgaria)] asianomaisen alueosaston viran puolesta toimittaman hyväksytysti suoritettua ajokoetta koskevan alkuperäisen pöytäkirjan perusteella, ja tätä varten henkilön on esitettävä

1. hakemuslomake liitteineen Bulgarian henkilöllisyystodistusten myöntämistä koskevan asetuksen [(Pravilnik za izdavane na balgarskite lichni dokumenti)] mukaisesti

--

3. todistus, jonka on laatinut yleislääkäri, liikennepiirien lääketieteelliset asiantuntijalautakunnat (TOLEK) tai liikennealan lääketieteellinen keskuslautakunta (TTSLEK), ajoneuvon kuljettajan / ajokortin hakijan fyysisestä soveltuvuudesta

4. jäljennös psykologisesta soveltuvuudesta annetusta todistuksesta C1-, C-, D1-, D- ja Ttm-luokan (raitiovaunu) ajokortin myöntämistä varten

5. jäljennös todistuksesta, joka koskee moottoriajoneuvon kuljettajille tarkoitetun liikenneonnettomuuksissa annettavaa ensiapua koskevan kurssin suorittamista

6. vakuutus siitä, ettei hänen vakinainen asuinpaikkansa ole toisessa Euroopan unionin jäsenvaltiossa ja että hänellä ei ole Euroopan unionin jäsenvaltion myöntämää voimassa olevaa ajokorttia

--”

- 13 Lisäksi 1.10.2002 annetun asetuksen nro 1-157 15 §:n 2 momentissa säädetään seuraavaa:

”Edellä 1 momentissa tarkoitetun ajokortin uudistamisen osalta kuljettajien on esitettävä 13 §:n 1 momentin 1, 3 ja 6 kohdassa mainitut asiakirjat ja aiempi ajokortti.”

- 14 Tieliikennelain (Zakon za Dvizhenieto po patishtata) 178c §:n 5 momentissa säädetään, että henkilölle, joka suorittaa taksikuljetuksia omaan lukuunsa tai kuljetuksia julkisessa henkilö- tai tavaraliikenteessä ilman psykologista soveltuvuutta koskevaa todistusta, määrätään 500 Bulgarian levin (BGN) (n. 255 euroa) suuruinen seuraamusmaksu.

- 15 Tieliikennelain muuttamisesta ja täydentämisestä annetun lain täydentävien säännösten (Dopalnitelnite razporedbi na Zakona za izmenenie i dopalnenie na Zakona za dvizhenieto po patishtata) 35 §:n 3 momentin mukaan tieliikennelaila pannaan täytäntöön direktiivin 2006/126 vaatimukset.

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymykset

- 16 IL:llä on C-, CE-, C1-, C1E-, D-, DE-, D1-, D1E- ja Tkt-luokan ajokortti. Hänen ajokorttinsa on voimassa 28.11.2019–28.11.2024.

- 17 Valvontaviranomaiset suorittivat 4.8.2021 tarkastuksia, kun IL kuljetti julkisessa tavaraliikenteessä vetoautoa, joka koostui traktorista, johon oli kytketty puoliperävaunu. Tarkastuksissa todettiin, ettei hän voinut esittää voimassa olevaa todistusta psykologisesta soveltuvuudestaan. Viimeisin hänellä ollut todistus psykologisesta soveltuvuudesta oli myönnetty 7.10.2017, ja se oli voimassa 7.10.2020 saakka.
- 18 Valvontaviranomaiset totesivat, että IL syyllistyi hallinnolliseen rikkomukseen rikkomalla asetuksen nro 36/2006 8 §:n 1 momenttia, koska hän ei esittänyt voimassa olevaa todistusta psykologisesta soveltuvuudesta. Plevenin moottoriajoneuvohallinnon alueellisen osaston johtaja teki 24.8.2021 tieliikennelain 178c §:n 5 momentin nojalla päätöksen, jossa IL:lle määrättiin mainitun 8 §:n 1 momentin rikkomisesta 500 BGN:n (n. 255 euron) suuruinen seuraamusmaksu.
- 19 IL riitautti kyseisen seuraamusmaksun Rayonen sad Sevlievossa (Sevlievon alioikeus, Bulgaria) ja väitti lähinnä, että asetuksen nro 36/2006 8 §:n 1 momentti ja tieliikennelain 178c §:n 5 momentissa säädetty seuraamusmaksu ovat ristiriidassa direktiivin 2006/126 säännösten kanssa.
- 20 Kyseinen tuomioistuin katsoi mainitun direktiivin liitteessä III olevaan 4 kohtaan viitaten, että jäsenvaltio voi asettaa kuljettajille tiukempia lisävaatimuksia määräaikaistarkastusten aikavälin osalta, ja pysytti 24.8.2021 annetun päätöksen 10.12.2021 antamallaan tuomiolla.
- 21 IL teki kassaatiovalituksen Administrativen sad – Gabrovoon (Gabrovon hallintotuomioistuin, Bulgaria), joka on ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin ja joka katsoo, että direktiivin 2006/126 säännökset ovat epäselviä ja tietystä määrin ristiriitaisia.
- 22 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin korostaa yhtäältä, että kyseisen direktiivin johdanto-osan yhdeksännen perustelukappaleen mukaan ajokortin myöntämisen yhteydessä ja määräajoin sen jälkeen on toimitettava todisteet siitä, että henkilöiden tai tavaroiden kuljettamiseen tarkoitettujen ajoneuvojen kuljettajat täyttävät ajoneuvon kuljettamiseen vaadittavaa fyysistä ja henkistä suorituskykyä koskevat vähimmäisvaatimukset. Sen mukaan siinä suositellaan nimenomaisesti, että lääkärintarkastukset olisi suoritettava silloin, kun ajokortti uusitaan, jolloin lääkärintarkastusten ajankohdat määräytyvät ajokortin voimassaoloajan mukaan. Toisaalta se täsmentää, että direktiivin 2006/126 liitteessä III olevassa 4 kohdassa sallitaan jäsenvaltioiden vahvistavan kansallisessa lainsäädännössään ryhmän 2 ajoneuvojen kuljettajia (C-, CE-, C1-, C1E-, D-, DE-, D1- ja D1E-luokkien ajoneuvojen kuljettajat) koskevien lääkärintarkastusten aikavälit oman harkintansa mukaan, jolloin nämä aikavälit voivat olla eripituisia kuin ajokortin voimassaoloaika.
- 23 Edellä esitetyn perusteella ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pohtii, sallitaanko direktiivin 2006/126 säännöksissä, että jäsenvaltiot voivat vaatia ryhmän 2 kuljettajia osallistumaan lääkärintarkastuksiin, joiden tarkoituksena on selvittää ajokortin voimassaoloaika lyhyemmin väliajoin heidän fyysinen ja henkinen suorituskykynsä, ja tässä yhteydessä esittämään ajokortin lisäksi erityisen asiakirjan, jolla tämä suorituskyky todistetaan, vai onko niin, että mainittuja luokkia koskevan voimassa olevan ajokortin hallussapito on riittävä osoitus mainitusta suorituskyvystä, koska tämä suorituskyky on todettu jo ajokortin ensimmäisen myöntämisen tai uudistamisen yhteydessä.

- 24 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin päätti 27.5.2022 antamallaan määräyksellä, joka kirjattiin saapuneeksi unionin tuomioistuimen kirjaamoon 30.5.2022, tehdä ennakkoratkaisupyyntönsä lisäyksen, jossa se toteaa, että asiassa on tullut esiin myös kysymys siitä, onko Bulgarian kansallisessa lainsäädännössä määrätty seuraamus kuljettajalle, jolla on voimassa oleva C-, CE-, C1-, C1E-, D-, DE-, D1-, D1E- ja Tkt-luokan (traktorit) ajokortti mutta joka ei voi esittää valvontaviranomaisille psykologista soveltuvuutta koskevaa todistusta, koska sen voimassaoloaika on päättynyt, ristiriidassa direktiivin 2006/126 niiden säännösten kanssa, jotka koskevat ajokorttien sekä fyysisen ja henkisen suorituskyvyn toteamiseksi suoritettavien lääkärintarkastusten yhteensovittettua hallinnollista voimassaoloaika, tai onko se, että seuraamuksia määräävä viranomais on soveltanut kansallisia säännöksiä, johtanut unionin oikeuden rikkomiseen.
- 25 Tässä tilanteessa Administrativen sad – Gabrovo on päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:
- ”1) Sallitaanko direktiivin 2006/126 säännöksissä, että jäsenvaltiot vaativat luokkiin C, CE, C1, C1E, D, DE, D1 ja D1E kuuluvien ajoneuvojen kuljettajilta, että heidän on henkisen suorituskykynsä toteamiseksi käytävä lääkärintarkastuksissa ajokorttinsa voimassaoloaika lyhyemmin aikavälein ja että heidän on tässä yhteydessä esitettävä (ajokortin lisäksi) erillinen asiakirja, jolla tämä suorituskyky todistetaan? Vai onko niin, että mainittuihin luokkiin kuuluvan voimassa olevan ajokortin hallussapito osoittaa myös ajoneuvon kuljettajan henkisen suorituskyvyn, koska tämä suorituskyky on todettu jo ajokortin ensimmäisen myöntämisen tai uudistamisen yhteydessä?
- 2) Sallitaanko direktiivin 2006/126 7 artiklan 1 kohdassa sekä sen johdanto-osan kahdeksannessa ja yhdeksänsässä perustelukappaleessa nyt kyseessä olevan kaltainen kansallinen lainsäädäntö, jossa ajokokeiden vähimmäisvaatimusten (direktiivin 2006/126 liite II) ja fyysistä ja henkistä suorituskykyä koskevien vähimmäisvaatimusten (direktiivin 2006/126 liite III) lisäksi säädetään lisäedellytyksistä, joiden tarkoituksena on matkustajia ja/tai tavaroita kuljettavien ajoneuvojen kuljettajien psykologisen soveltuvuuden toteaminen?
- 3) Jos [toiseen] kysymykseen vastataan myöntävästi, sovelletaanko näihin vaatimuksiin direktiivissä 2006/126 ja erityisesti sen johdanto-osan yhdeksännen perustelukappaleen neljännessä virkkeessä ja 7 artiklan 3 kohdassa säädettyä järjestelmää ajokorttien ja lääkärintarkastusten hallinnollisen voimassaoloajan yhteensovittamisesta, kun on kyse fyysistä ja henkistä suorituskykyä koskevien vähimmäisvaatimusten soveltamisesta?”

Ennakkoratkaisukysymysten tarkastelu

- 26 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustele kysymyksillään, joita on tarkasteltava yhdessä, pääasiallisesti, onko direktiivin 2006/126 7 artiklan 1 ja 3 kohtaa tulkittava siten, että ne ovat esteenä sille, että jäsenvaltio vaatii kyseisen direktiivin mukaisesti C-, CE-, C1-, C1E-, D-, DE-, D1- ja D1E-luokkiin kuuluvien ajoneuvojen osalta myönnetyn ajokortin haltijoilta, joiden fyysinen ja henkinen soveltuvuus moottoriajoneuvon kuljettamiseen on ajokorttia myönnettäessä tarkastettu ja jotka pyrkivät harjoittamaan henkilöiden tai tavaroiden kuljettamiseen tarkoitettua moottoriajoneuvon kuljettajan ammattia, sitä, että heillä on oltava ajokorttinsa lisäksi psykologista soveltuvuutta koskeva todistus, jonka voimassaoloaika on lyhyempi kuin kyseisen ajokortin voimassaoloaika.

- 27 Tässä yhteydessä on muistutettava, että direktiivillä 2006/126 toteutetaan sen johdanto-osan kahdeksannesta perustelukappaleesta ilmenevin tavoin vähimmäistason yhdenmukaistamistoimi, joka koskee direktiivin 1 artiklassa säädetyn ajokortin myöntämisen edellytyksiä. Nämä edellytykset määritellään erityisesti direktiivin 4 ja 7 artiklassa, ja ne koskevat muun muassa alaikärajaa, soveltuvuutta kuljettajaksi, kokeita, jotka ajokortin hakijan on suoritettava hyväksytysti, sekä hänen asuinpaikkansa sijaintia ajokortin myöntävän jäsenvaltion alueella. Ajokortin saamisen edellytysten yhdenmukaistamisella pyritään erityisesti luomaan välttämättömät edellytykset ajokorttien vastavuoroiselle tunnustamiselle, ja sillä pyritään myös parantamaan liikenneturvallisuutta (ks. vastaavasti tuomio 26.10.2017, I, C-195/16, EU:C:2017:815, 43, 44 ja 51 kohta).
- 28 Direktiivin 2006/126 7 artiklan 1 kohdan a alakohdan nojalla ajokortti myönnetään ainoastaan hakijalle, joka on suorittanut hyväksytysti ajotaitoa ja ajotapaa koskevan kokeen ja teoriakokeen sekä täyttää fyysistä ja henkistä suorituskykyä koskevat vähimmäisvaatimukset direktiivin liitteen II ja III säännösten mukaisesti. Kyseisen direktiivin 7 artiklan 3 kohdan a alakohdassa säädetään lisäksi, että ajokortti voidaan uusida sillä edellytyksellä, että C-, CE-, C1-, C1E-, D-, DE-, D1- ja D1E-luokkiin kuuluvien ajoneuvojen osalta myönnetyn ajokortin haltijoiden fyysistä ja henkistä suorituskykyä koskevat vähimmäisvaatimukset täyttyvät.
- 29 Näistä direktiivin 2006/126 säännöksistä seuraa näin ollen, että C-, CE-, C1-, C1E-, D-, DE-, D1- ja D1E-luokkiin kuuluvien ajoneuvojen osalta myönnetyn ajokortin haltijoiden, mukaan lukien ammattikuljettajina työskentelevät henkilöt, henkinen suorituskyky on jo arvioitu ja osoitettu näiden ajokorttien myöntämis- ja uusimishetkellä erityisesti liikenneturvallisuuden vaatimuksen täyttämiseksi.
- 30 Tässä yhteydessä ajoneuvon kuljettamiseen vaadittavasta fyysisestä ja henkisestä suorituskyvystä on todettava yhtäältä, että jäsenvaltio saa direktiivin 2006/126 liitteessä III olevan 5 kohdan mukaisesti asettaa ajokortin myöntämisen tai sen myöhemmän uusimisen edellytykseksi kyseisessä liitteessä mainittuja tiukemman lääkärintarkastuksen (ks. vastaavasti tuomio 1.3.2012, Akyüz, C-467/10, EU:C:2012:112, 54 kohta).
- 31 Toisaalta ryhmän 2 kuljettajien eli IL:n kaltaisten C-, CE-, C1-, C1E-, D-, DE-, D1- ja D1E-luokan ajoneuvojen kuljettajien osalta kyseisessä liitteessä III olevan 13.2 kohdan mukaan jäsenvaltioiden toimivaltaiset terveystoimikunnat voivat ottaa huomioon lisääntyneet riskit ja vaarat, jotka liittyvät tämän ryhmän määritelmän soveltamisalaan kuuluvien ajoneuvojen kuljettamiseen. Jäsenvaltiot voivat näin ollen ryhmän 2 kuljettajille suoritettavia lääkärintarkastuksia määrittäessään ottaa näiden kuljettajien osalta käyttöön tiukempia vaatimuksia kuin ryhmän 1 kuljettajien osalta direktiivin 2006/126 liitteessä III olevassa 13.2 kohdassa tarkoitettujen mahdollisten psyykkisten häiriöiden kaltaisten häiriöiden toteutumisiksi.
- 32 Lisäksi on huomattava, että direktiivin 2006/126 liitteessä III olevissa 13.1 ja 13.2 kohdassa täsmennetään huomioon otettavat psyykkiset häiriöt. Niiden osalta 13.1 kohdassa mainitaan "vakavat psyykkiset häiriöt", jotka ovat "onnettomuuden – – aiheuttamia", ja tällaisia vakavia psyykkisiä onnettomuuden aiheuttamia häiriöitä voivat olla muun muassa psyykkiset häiriöt, jotka ovat ulkopuolisen tekijän vahingossa aiheuttamia. Tässä säännöksessä mainitaan myös "persoonallisuushäiriöt, jotka johtavat vakavaan arvostelukyvyn, käytöksen tai sopeutuvuuden häiriöihin".

- 33 Bulgarian hallitus on todennut tältä osin kirjallisissa huomautuksissaan, että pääasiassa kyseessä olevan lainsäädännön tarkoituksena oli ammatillisesti merkityksellisten psykologisten ominaisuuksien perusteella osoittaa psykologinen soveltuvuus moottoriajoneuvojen kuljettamiseen ilman liikenneonnettomuuksien aiheuttamisen vaaraa. Tässä lainsäädännössä säädetyn psykologisen soveltuvuuden arvioinnin päätteeksi olisi siten mahdollista saada muun muassa ennuste asianomaisen henkilön tulevasta liikennekäyttäytymisestä ja onnettomuuksien aiheutumisarvokista puhtaasti psykologisten ja ei-läketieteellisten kriteerien perusteella.
- 34 Näissä olosuhteissa on niin, että jos ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin vahvistaisi, että mainitussa lainsäädännössä säädetty psykologista soveltuvuutta koskeva tutkimus eroaa ulottuvuudeltaan ja tavoitteiltaan direktiivissä 2006/126 säädetystä henkistä suorituskykyä koskevasta tarkastuksesta, psykologista tutkimusta, joka ei perustu kyseisen direktiivin vaatimukseen ja joka ei näin ollen ole direktiivin liitteessä III tarkoitettu lääkärintarkastus, ei voitaisi pitää yhteensopivana unionin oikeuden kanssa. Sillä kyseenalaistettaisiin kyseisellä direktiivillä käyttöön otetun järjestelmän moitteeton toiminta, koska tällä direktiivillä pyritään mahdollistamaan se, että henkilöt, jotka täyttävät direktiivissä säädetyt edellytykset, voivat osoittaa kyseisen luokan ajoneuvojen kuljettamiseen tarvittavat taidot. Kuten näet Bulgarian hallituksen huomautuksista ilmenee, ammattimaisilla kuljettajilla on välttämättä oltava voimassa oleva ajokortti, mikä edellyttää, että he täyttävät fyysistä ja henkistä suorituskykyä koskevat vaatimukset, joista säädetään direktiivin 2006/126 liitteessä III, sekä kyseiseen luokkaan kuuluvan moottoriajoneuvon kuljettamiseen vaadittavaa suorituskykyä ja ajotapaa ja -taitoa koskevat vaatimukset, joista säädetään direktiivin liitteessä II. Näissä vaatimuksissa edellytetään hakijan kokonaisarviointia erityisesti tämän käytöksen ja turvallisen ajotavan osalta.
- 35 Jos ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin sitä vastoin katsoisi, että pääasiassa kyseessä olevan psykologista soveltuvuutta koskevan tutkimuksen on tarkoitus kuulua edellä tämän tuomion 30 ja 31 kohdassa mainittuun jäsenvaltioille tiukempien lääkärintarkastusten osalta jätettyyn harkintavaltaan, on muistutettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan vähimmäistason yhdenmukaistaminen ei estä jäsenvaltioita pitämästä voimassa tai ottamasta käyttöön tiukempia toimenpiteitä, kunhan tällaiset toimenpiteet eivät ole omiaan vakavasti vaarantamaan kyseessä olevassa direktiivissä säädetyn tavoitteen toteuttamista ja kunhan ne ovat EUT-sopimuksen mukaisia. Tältä osin unionin tuomioistuin on todennut, että tällaiset toimenpiteet voivat rajoittavasta vaikutuksestaan huolimatta kuitenkin olla oikeutettuja, kunhan ne perustuvat yleistä etua koskevaan pakottavaan syyhyn, ne ovat omiaan takaamaan niillä tavoitellun päämäärän toteutumisen eikä niillä ylitetä sitä, mikä on tarpeen tämän päämäärän saavuttamiseksi (tuomio 7.7.2016, Muladi, C-447/15, EU:C:2016:533, 43 ja 44 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 36 Jollei ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen suoritettaviksi kuuluvista tarkistuksista muuta johdu, unionin tuomioistuimen käytettävissä olevasta asiakirja-aineistosta ei ilmene, että pääasiassa kyseessä olevalla säännöstöllä pyrittäisiin vastaamaan niihin liikenneturvallisuuden kohdistuviin lisääntyneisiin ja erityisiin riskeihin ja vaaroihin, jotka liittyvät ryhmään 2 kuuluvilta kuljettajilta edellytettävään henkiseen kapasiteettiin. Bulgarian hallituksen selitysten perusteella ei nimittäin voida ensi arviolta päätellä, että pääasiassa kyseessä olevalla psykologista soveltuvuutta koskevalla tutkimuksella pyrittäisiin tunnistamaan kyseisen kuljettajaryhmän osalta tarkemmin tai perusteellisemmin direktiivin 2006/126 liitteessä III olevissa 13.1 ja 13.2 kohdassa tarkoitettua kaltaisia mahdollisia mielenterveyshäiriöitä, jotka voisivat vaarantaa liikenneturvallisuuden. Näin ollen vaikuttaa siltä, että kyseisellä lainsäädännöllä ylitetään se, mikä on tarpeen liikenneturvallisuuden tavoitteen saavuttamiseksi, ja että sillä saatetaan vakavasti vaarantaa direktiivissä 2006/126 säädetyn tavoitteen saavuttaminen, kun siinä edellytetään, että kuljettajilla on voimassa olevan ajokortin lisäksi oltava todistus psykologisesta soveltuvuudesta.

- 37 Näissä olosuhteissa se, että voimassa olevan ajokortin haltijoilta edellytetään lisäksi, että heillä on oltava tällainen erillinen todistus psykologisesta soveltuvuudesta, on nimittäin lisärajoite, jota ei voida hyväksyä, koska jäsenvaltion direktiivin 2006/126 1 artiklan 1 kohdan mukaisesti myöntämää ajokorttia on pidettävä todisteena siitä, että kyseisen ajokortin haltija täytti ajokortin myöntämispäivänä kyseisessä direktiivissä säädetty myöntämisedellytykset (ks. vastaavasti tuomio 26.4.2012, Hofmann, C-419/10, EU:C:2012:240, 46 kohta ja tuomio 29.4.2021, Stadt Karlsruhe (Uusitun ajokortin tunnustaminen), C-47/20, EU:C:2021:332, 28 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen), ja sillä on siis tarvittava todistusvoima kyseisen henkilön henkisestä suorituskyvystä kuljettaa asianomaiseen luokkaan kuuluvaa moottoriajoneuvoa.
- 38 Vaikka direktiivissä 2006/126 säädetäänkin ajokortin myöntämisedellytyksiä koskevien kansallisten säännösten osalta vain vähimmäistason yhdenmukaistamisesta, kyseisellä direktiivillä yhdenmukaistetaan sen sijaan kattavasti ajo-oikeuden olemassaolon osoittavat asiakirjat, jotka jäsenvaltioiden on tunnustettava direktiivin 2 artiklan 1 kohdan mukaisesti (ks. vastaavasti tuomio 26.10.2017, I, C-195/16, EU:C:2017:815, 57 kohta ja tuomio 29.4.2021, Stadt Pforzheim (Ajokortin merkinnät), C-56/20, EU:C:2021:333, 42 kohta). Kuten julkisasiamies on ratkaisuehdotuksensa 63 kohdassa todennut, se mahdollisuus, että direktiivin 2006/126 mukaisesti myönnetyn ajokortin kanssa rinnakkain voisi olla voimassa muita kansallisia asiakirjoja, joilla olisi sama tehtävä, on näin ollen poissuljettu.
- 39 Jäsenvaltioilla ei myöskään ole oikeutta vaatia näyttöä moottoriajoneuvon kuljettamiseen vaadittavasta henkisestä suorituskyvystä ajokortin voimassaoloaika lyhyemmin väliajoin.
- 40 Ensinnäkin näet direktiivin 2006/126 7 artiklan 2 kohdan b alakohdan mukaan jäsenvaltioiden myöntämien C-, CE-, C1-, C1E-, D-, DE-, D1- ja D1E-luokkien ajokorttien hallinnollinen voimassaoloaika on viisi vuotta, ja kyseisen direktiivin 7 artiklan 3 kohdan a alakohdassa säädetään, että ajokortti voidaan uusida sillä edellytyksellä, että kyseisten luokkien ajokortin haltijat täyttävät kyseisen direktiivin liitteessä III säädetty fyysistä ja henkistä suorituskyyä koskevat vähimmäisvaatimukset.
- 41 Toiseksi on todettava, että vaikka onkin totta, että yhtäältä direktiivin 2006/126 liitteessä III olevan 4 kohdan ranskankielisessä toisinnossa säädetään, että ”hakijoiden on käytävä lääkärintarkastuksessa ennen ensimmäisen ajokortin antamista, ja sen jälkeen kuljettajat on tarkastettava heidän vakinaisena asuinpaikkanaan olevan jäsenvaltion kansallisen järjestelmän mukaisesti aina ajokortin uusimisen yhteydessä”, ja toisaalta, että tämä viimeinen virkkeen osa puuttuu bulgariankielisestä toisinnosta, viimeksi mainitun säännöksen eri kieliversioiden vertailun perusteella voidaan päätellä, kuten julkisasiamiehen ratkaisuehdotuksen 49 ja 50 kohdasta ilmenee, että mainittua virkettä on tulkittava siten, että kyseinen tutkimus on suoritettava ajokorttia uusittaessa.
- 42 Se, että direktiivin 2006/126 liitteessä III olevan 4 kohdan bulgarian- ja ranskankieliset toisinnot eivät täysin vastaa direktiivin 2006/126 muita kielitoisintoja, ei voi johtaa kyseisen säännöksen erilaiseen tulkintaan.
- 43 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan unionin säädöksen yhdenmukaisen soveltamisen ja näin ollen yhdenmukaisen tulkinnan vaatimus edellyttää, ettei yhtä kieliversiota tarkastella irrallaan muista kieliversioista vaan että sitä tulkitaan sen laatijan todellisen tahdon ja laatijan tavoitteleman päämäärän mukaisesti ottaen huomioon muun muassa kaikki eri kielillä laaditut

versiot (ks. vastaavasti tuomio 12.11.1969, Stauder, 29/69, EU:C:1969:57, 2 ja 3 kohta; tuomio 12.12.2013, X, C-486/12, EU:C:2013:836, 19 kohta ja tuomio 15.5.2014, Timmel, C-359/12, EU:C:2014:325, 63 kohta).

- 44 Direktiivin 2006/126 muista kieliversioista ilmenee selvästi, että unionin lainsäätävä on pyrkinyt siihen, että lääkärintarkastukset ajoittuvat ajokortin uusimisen yhteyteen, eikä kyseisissä säännöksissä viitata siihen mahdollisuuteen, että jäsenvaltiot voisivat asettaa lyhyempiä määräaikoja ryhmään 2 kuuluville kuljettajille suoritettaville lääkärintarkastuksille. Kuten ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuimisto on ennakkoratkaisupyynnössään todennut, kyseisen direktiivin johdanto-osan yhdeksännen perustelukappaleen neljäs virke tukee tätä tulkintaa, koska siinä todetaan nimenomaisesti, että lääkärintarkastus olisi suoritettava silloin, kun ajokortti uusitaan, jolloin lääkärintarkastusten määräajat määräytyvät ajokortin voimassaoloajan mukaan.
- 45 Lisäksi on niin, että vaikka direktiivin 2006/126 7 artiklan 3 kohdan viidennessä alakohdassa annetaan jäsenvaltioille poikkeuksellisesti mahdollisuus rajoittaa kaikkien luokkien yksittäisten ajokorttien hallinnollista voimassaoloaika, ”jos katsotaan tarpeelliseksi toteuttaa useammin lääkärintarkastuksia” liikenneturvallisuuden varmistamiseksi, kyseisessä säännöksessä vahvistetaan se, että lääkärintarkastukset on suoritettava samanaikaisesti ajokortin uusimisen kanssa ja että lääkärintarkastusten aikavälien on siten määräydyttävä ajokortin voimassaoloajan perusteella.
- 46 Lopuksi on myös tärkeää huomata, että – kuten Euroopan komissio on huomauttanut – unionin oikeus sisälsi pääasian tosiseikkojen tapahtuma-aikaan jo sääntöjä ammattipätevyyden tunnustamisesta tavaroiden ja matkustajien kuljetukseen liittyvien turvallisuusvaatimusten huomioon ottamiseksi, eli maanteiden tavara- ja henkilöliikenteeseen tarkoitettujen tiettyjen ajoneuvojen kuljettajien perustason ammattipätevyydestä ja jatkokoulutuksesta, neuvoston asetuksen (ETY) N:o 3820/85 ja neuvoston direktiivin 91/439/ETY muuttamisesta sekä neuvoston direktiivin 76/914/ETY kumoamisesta 15.7.2003 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2003/59/EY (EUVL 2003, L 226, s. 4), joka ei sisältänyt direktiivissä 2006/126 säädettyjä vaatimuksia täydentäviä erityis- tai lisävaatimuksia ammattikuljettajien henkisen suorituskyvyn arvioimiseksi.
- 47 Esitettyyn kysymykseen on kaiken edellä esitetyn perusteella vastattava, että direktiivin 2006/126 7 artiklan 1 ja 3 kohtaa on tulkittava siten, että ne ovat esteenä sille, että jäsenvaltio vaatii kyseisen direktiivin mukaisesti C-, CE-, C1-, C1E-, D-, DE-, D1- ja D1E-luokkiin kuuluvien ajoneuvojen osalta myönnetyn ajokortin haltijoilta, joiden fyysinen ja henkinen soveltuvuus moottoriajoneuvon kuljettamiseen on ajokorttia myönnettäessä tarkastettu ja jotka pyrkivät harjoittamaan henkilöiden tai tavaroiden kuljettamiseen tarkoitettua moottoriajoneuvon kuljettajan ammattia, sitä, että heillä on oltava ajokorttinsa lisäksi psykologista soveltuvuutta koskeva todistus, jonka voimassaoloaika on lyhyempi kuin kyseisen ajokortin voimassaoloaika.

Oikeudenkäyntikulut

- 48 Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely unionin tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta. Oikeudenkäyntikuluja, jotka ovat aiheutuneet muille kuin näille asianosaisille huomautusten esittämisestä unionin tuomioistuimelle, ei voida määrätä korvattaviksi.

Näillä perusteilla unionin tuomioistuin (kolmas jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

Ajokorteista 20.12.2006 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2006/126/EY 7 artiklan 1 ja 3 kohtaa

on tulkittava siten, että

ne ovat esteenä sille, että jäsenvaltio vaatii kyseisen direktiivin mukaisesti C-, CE-, C1-, C1E-, D-, DE-, D1- ja D1E-luokkiin kuuluvien ajoneuvojen osalta myönnetyn ajokortin haltijoilta, joiden fyysinen ja henkinen soveltuvuus moottoriajoneuvon kuljettamiseen on ajokorttia myönnettäessä tarkastettu ja jotka pyrkivät harjoittamaan henkilöiden tai tavaroiden kuljettamiseen tarkoitetun moottoriajoneuvon kuljettajan ammattia, sitä, että heillä on oltava ajokorttinsa lisäksi psykologista soveltuvuutta koskeva todistus, jonka voimassaoloaika on lyhyempi kuin kyseisen ajokortin voimassaoloaika.

Allekirjoitukset