



## Zbiór Orzeczeń

OPINIA RZECZNIKA GENERALNEGO  
HENRIKA SAUGMANDSGAARDA ØE  
przedstawiona w dniu 24 listopada 2016 r.<sup>1</sup>

### Sprawa C-632/15

**Costin Popescu**  
**przeciwko**  
**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**

[wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym złożony przez Înalta Curte de Casație și Justiție (wysoki sąd kasacyjny i sprawiedliwości, Rumunia)]

Odesłanie prejudycjalne — Transport — Transport drogowy — Prawo jazdy — Dyrektywa 2006/126/WE — Artykuł 13 ust. 2 — Pojęcie „uprawnienia do kierowania pojazdami przyznanego przed 19 stycznia 2013 r.” — Uregulowania krajowe transponujące tę dyrektywę — Obowiązek uzyskania prawa jazdy nałożony na osoby, które posiadały uprawnienie do kierowania motorowerami, bez prawa jazdy, przed wejściem w życie tych uregulowań krajowych — Dopuszczalność

### I – Wprowadzenie

1. Niniejszy wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym złożony przez Înalta Curte de Casație și Justiție (wysoki sąd kasacyjny i sprawiedliwości, Rumunia) dotyczy wykładni dyrektywy 2006/126/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 20 grudnia 2006 r. w sprawie praw jazdy<sup>2</sup>, w szczególności, w istocie, wykładni art. 13 ust. 2 tej dyrektywy w związku z jej motywem 5.

2. Wniosek ten został złożony w ramach postępowania wszczętego przez osobę fizyczną mającego na celu uznanie uprawnienia tej osoby do kierowania motorowerem na drogach publicznych, potwierdzonego świadectwem uczestnictwa w kursie dotyczącym prawa o ruchu drogowym, po dniu 19 stycznia 2013 r., to jest po dniu stosowania przepisów dyrektywy 2006/126 istotnych dla okoliczności niniejszej sprawy<sup>3</sup> oraz po dniu wejścia w życie uregulowań rumuńskich dokonujących transpozycji tej dyrektywy do prawa krajowego.

1 — Język oryginału: francuski.

2 — Dz.U. 2006, L 403, s. 18. Dyrektywa ta weszła w życie w dniu 19 stycznia 2007 r.

3 — Natomiast z art. 18 dyrektywy 2006/126 wynika, że art. 2 ust. 1, art. 5, art. 6 ust. 2 lit. b), art. 7 ust. 1 lit. a), art. 9, art. 11 ust. 1, 3–6, art. 12 oraz załączniki I, II i III do tej dyrektywy obowiązywały od dnia 19 stycznia 2009 r. W przedmiocie stosowania *ratione temporis* przepisów tej dyrektywy zob. w szczególności wyroki: z dnia 1 marca 2012 r., *Akyüz*, C-467/10, EU:C:2012:112, pkt 25 i nast.; a także z dnia 26 kwietnia 2012 r., *Hofmann*, C-419/10, EU:C:2012:240, pkt 33, 37.

3. Zainteresowany twierdzi, że na podstawie wspomnianego powyżej dokumentu przysługuje mu „uprawnienie do kierowania pojazdami przyznane przed 19 stycznia 2013 r.” w rozumieniu art. 13 ust. 2 dyrektywy 2006/126, w związku z czym jest zwolniony z obowiązku stawienia się na egzaminach teoretycznym i praktycznym na prawo jazdy, których zdanie jest od tej daty wymagane, aby móc jeździć na motorowerach w Rumunii.

4. Mając na uwadze względy, które przedstawię poniżej, jestem zdania, że przepisy tej dyrektywy nie stoją na przeszkodzie uregulowaniu dokonującemu transpozycji, takiemu jak to w niniejszej sprawie, w którym państwo członkowskie nakłada obowiązek uzyskania prawa jazdy na osoby, które posiadały wcześniej uprawnienie do kierowania motorowerami na drogach publicznych, nie posiadając prawa jazdy.

## II – Ramy prawne

### A – Prawo Unii

5. Zgodnie z motywem 5 dyrektywy 2006/126 dyrektywa ta „nie powinna naruszać istniejących uprawnień do kierowania pojazdami nadanych lub nabytych przed datą jej zastosowania”.

6. Zgodnie z motywem 13 tej dyrektywy „[w]prowadzenie kategorii prawa jazdy na motorowery zwiększy bezpieczeństwo ruchu drogowego, w szczególności w odniesieniu do najmłodszych kierowców, którzy według statystyk są najczęstszymi ofiarami wypadków drogowych”.

7. Motyw 16 dyrektywy stanowi, że „[w]zór prawa jazdy określony w dyrektywie 91/439/EWG<sup>[4]</sup> powinien zostać zastąpiony jednolitym wzorem w formie plastikowej karty. Jednocześnie ten wzór prawa jazdy należy dostosować w związku z wprowadzeniem nowej kategorii prawa jazdy dla motorowerów oraz nowej kategorii prawa jazdy dla motocykli”.

8. Zgodnie z art. 4 ust. 1 i 2 dyrektywy, zatytułowanym „Kategorie, definicje i dolne granice wieku”:

„1. Prawo jazdy określone w art. 1 upoważnia do kierowania pojazdami o napędzie silnikowym, które należą do kategorii zdefiniowanych poniżej. Może ono być wydane osobom spełniającym wymagania wiekowe dla każdej kategorii. »Pojazd o napędzie silnikowym« oznacza wszelkie pojazdy samobieżne poruszające się po drodze posiadające własny napęd [...].

2. Motorowery:

(Kategoria AM)

— pojazdy dwu- lub trzykołowe, których konstrukcja ogranicza prędkość jazdy do 45 km/h, zdefiniowane w art. 1 ust. 2 lit. a) dyrektywy 2002/24/WE<sup>[5]</sup> (z wyjątkiem pojazdów, których maksymalna prędkość konstrukcyjna nie przekracza lub wynosi 25 km/h), oraz lekkie pojazdy czterokołowe, zdefiniowane w art. 1 ust. 3 lit. a) dyrektywy 2002/24/WE;

— dolna granica wieku dla kategorii AM zostaje ustalona na 16 lat”.

4 — Dyrektywa Rady z dnia 29 lipca 1991 r. w sprawie praw jazdy (Dz.U. 1991, L 237, s. 1).

5 — Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 18 marca 2002 r. w sprawie homologacji typu dwu- lub trzykołowych pojazdów mechanicznych (Dz.U. 2002, L 124, s. 1).

9. Artykuł 7 dyrektywy 2006/126, zatytułowany „Wydawanie, ważność oraz przedłużanie terminu ważności”, stanowi w ust. 1 lit. a) i b):

„Prawa jazdy są wydawane tylko tym kandydatom, którzy:

- a) zdali egzamin umiejętności i zachowania oraz egzamin teoretyczny i zadowalająco przeszli badanie lekarskie, zgodnie z przepisami załączników II i III;
- b) zdali tylko egzamin teoretyczny na prawo jazdy kategorii AM; państwa członkowskie mogą wymagać, aby kandydaci ubiegający się o uprawnienia tej kategorii zdali egzamin umiejętności i zachowania na drodze oraz przeszli badanie lekarskie.

Państwa członkowskie mogą nałożyć obowiązek zdania odrębnego egzaminu umiejętności i zachowania na drodze w odniesieniu do kierowania motocyklami trzy- i czterośladowymi objętymi tą kategorią. Dla rozróżnienia pojazdów w ramach kategorii AM można na prawie jazdy umieścić kod krajowy”.

10. Artykuł 13 tej dyrektywy, zatytułowany „Równoważność wzorów praw jazdy nieodpowiadających wzorowi wspólnotowemu”, brzmi następująco:

„1. Państwa członkowskie za zgodą Komisji ustalają równoważność uprawnień wydanych przed wprowadzeniem w życie niniejszej dyrektywy z kategoriami określonymi w art. 4.

Państwa członkowskie po konsultacji z Komisją mogą zmodyfikować własne ustawodawstwo krajowe w stopniu koniecznym do wykonania przepisów art. 11 ust. 4, 5 i 6<sup>[6]</sup>.

2. Wszelkie uprawnienia do kierowania pojazdami przyznane przed 19 stycznia 2013 r. nie podlegają ograniczeniu lub unieważnieniu przez przepisy niniejszej dyrektywy”.

11. Zgodnie z art. 16 ust. 1 i 2 dyrektywy 2006/126, zatytułowanym „Transpozycja”, państwa członkowskie, po pierwsze, przyjmują i publikują, nie później niż w dniu 19 stycznia 2011 r., przepisy ustawowe, wykonawcze i administracyjne niezbędne do zapewnienia zgodności z wymienionymi tam przepisami tej dyrektywy<sup>7</sup>, a po drugie, mają stosować przepisy dokonujące transpozycji od dnia 19 stycznia 2013 r.

## **B – Prawo rumuńskie**

12. Legea nr. 203/2012 (ustawa nr 203/2012)<sup>8</sup>, która transponowała do prawa rumuńskiego niektóre przepisy dyrektywy 2006/126, obowiązuje od dnia 19 stycznia 2013 r. Zmieniła ona Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 195/2002 privind circulația pe drumurile publice (nadzwyczajny dekret rządowy z mocą ustawy nr 195/2002 w sprawie przemieszczania się po drogach publicznych, zwany dalej „OUG nr 195/2002”)<sup>9</sup> oraz rozporządzenie wykonawcze do tego nadzwyczajnego dekretu w wersji zatwierdzonej przez Hotărârea Guvernului nr. 1391/2006 (decyzję rządu nr 1391/2006)<sup>10</sup>.

6 — Artykuł 11 jest zatytułowany „Różne przepisy dotyczące wymiany, cofnięcia, wydawania wtórników oraz uznawania praw jazdy”.

7 — A mianowicie art. 1 ust. 1, art. 3, art. 4 ust. 1–3, art. 4 ust. 4 lit. b)–k), art. 6 ust. 1, art. 6 ust. 2 lit. a), c), d) i e), art. 7 ust. 1 lit. b)–d), art. 7 ust. 2, 3 i 5, art. 8, art. 10, art. 13–15, pkt 2 załącznika I, pkt 5.2 załącznika II w odniesieniu do kategorii A1, A2 i A; a także załączniki IV–VI.

8 — Ustawa z dnia 9 listopada 2012 r., *Monitorul Oficial al României*, nr 760 z dnia 12 listopada 2012 r.

9 — Nadzwyczajny dekret rządowy, zmieniony i uzupełniony później (*Monitorul Oficial al României*, część I, nr 670 z dnia 3 sierpnia 2006 r.).

10 — Decyzja z dnia 4 października 2006 r. (*Monitorul Oficial al României*, część I, nr 876 z dnia 26 października 2006 r.).

13. Przed wejściem w życie ustawy nr 203/2012 rozporządzenie wykonawcze do OUG nr 195/2002 stanowiło w art. 160 ust. 2, że „[o]soby nieposiadające prawa jazdy mogą prowadzić motorowery po drogach publicznych tylko wtedy, gdy przedstawią dowód ukończenia kursu dotyczącego przepisów o ruchu drogowym w ramach placówki uprawnionej do kształcenia kierowców pojazdów silnikowych”.

14. Artykuł 161 ust. 2 tego rozporządzenia wykonawczego stanowił, że „[j]eżdżąc po drogach publicznych, rowerzyści muszą posiadać dowód tożsamości, a kierowcy motorowców muszą ponadto posiadać zaświadczenie o ukończeniu szkolenia dotyczącego przepisów o ruchu drogowym oraz dowód rejestracyjny pojazdu”.

15. Od wejścia w życie ustawy nr 203/2012 przepisy art. 160 i 161 rozporządzenia wykonawczego do OUG nr 195/2002 dotyczące motorowców zostały uchylone, podczas gdy przepisy dotyczące rowerów pozostały w mocy.

16. Artykuł 6 pkt 6 i 21 OUG nr 195/2002, zmienionego ustawą nr 203/2012 (zwanego dalej „OUG nr 195/2002 ze zmianami”), definiuje pojęcia „pojazdu silnikowego” i „motorowera”, stanowiąc, po pierwsze, że „motorowery [...] są uważane za pojazdy silnikowe”, a po drugie, że lekkie pojazdy czterokołowe „są traktowane jak motorowery”.

17. Artykuł 20 ust. 1 i 2 OUG nr 195/2002 ze zmianami brzmi następująco:

„(1) Aby kierować po drogach publicznych pojazdami silnikowymi, [...] ich kierowcy muszą posiadać odpowiednie prawo jazdy.

(2) Prawa jazdy wydawane są dla następujących kategorii pojazdów: AM [...]”.

18. Załącznik I do OUG nr 195/2002 ze zmianami dotyczy kategorii pojazdów, dla których wydaje się prawa jazdy zgodnie z jego art. 20 ust. 2. Litera a) tego załącznika stanowi, że „kategoria AM” obejmuje „motorowery”.

19. Zgodnie z art. 23 ust. 1 i 9 OUG nr 195/2002 ze zmianami:

„(1) Uprawnienie do kierowania pojazdem silnikowym [...] na drodze publicznej jest przyznawane wyłącznie posiadaczowi ważnego prawa jazdy odpowiadającego kategorii, do której należy pojazd, lub każdej osobie, która zamiast tego okaże dokument uprawniający ją do jazdy po drodze publicznej.

[...]

(9) Egzamin na prawo jazdy składa się z egzaminu teoretycznego sprawdzenia wiedzy i egzaminu praktycznego celem weryfikacji umiejętności i zachowania, odpowiednio do kategorii żądanego prawa jazdy. Egzamin praktyczny dla kategorii AM polega wyłącznie na sprawdzeniu umiejętności w specjalnie wyposażonym obszarze. Warunki uzyskania prawa jazdy są ustanowione w rozporządzeniu”.

### III – Postępowanie główne, pytanie prejudycjalne i postępowanie przed Trybunałem

20. Costin Popescu posiada dowód rejestracyjny wydany w dniu 12 października 2010 r. dla lekkiego pojazdu czterokołowego firmy Aixam, zaklasyfikowanego do kategorii pojazdów L6e<sup>11</sup> i traktowanego jak motorower. Jest on także posiadaczem świadectwa wydanego w dniu 26 października 2010 r., które potwierdza jego uczestnictwo w kursie dotyczącym prawa o ruchu drogowym w zakresie kierowania motorowerami na drogach publicznych. Wymienione dokumenty wystarczały wówczas, aby móc kierować takim pojazdem, zgodnie z art. 160 i 161 rozporządzenia wykonawczego do OUG nr 195/2002 w wersji ówczesnie obowiązującej.

21. Z dniem 19 stycznia 2013 r. kierowanie motorowerami lub innymi podobnymi pojazdami na drogach publicznych w Rumunii zostało uzależnione od uzyskania prawa jazdy zgodnie z ustawą nr 203/2012, zmieniającą OUG nr 195/2002 w celu transpozycji do prawa krajowego niektórych przepisów dyrektywy 2006/126<sup>12</sup>.

22. Costin Popescu wniósł do Curtea de Apel București (sądu administracyjnego w Bukareszcie, Rumunia) skargę przeciwko kilku organom krajowym<sup>13</sup> i zażądał, aby jego uprawnienie do kierowania motorowerem na drogach publicznych uzyskane przed dniem 19 stycznia 2013 r. było uznawane po tej dacie bez konieczności dopełnienia formalności lub poddania się dodatkowym procedurom<sup>14</sup>, oraz aby właściwy organ wydał mu dokument potwierdzający to prawo. Na poparcie swojej skargi skarżący podniósł, że nowe przepisy, to jest przepisy ustawy nr 203/2012, są sprzeczne z przepisami dyrektywy 2006/126.

23. W związku z tym, że skarżący w postępowaniu głównym podniósł także zarzut niezgodności z konstytucją przepisów OUG nr 195/2002 ze zmianami wprowadzonymi tą ustawą, Curtea de Apel București (sąd administracyjny w Bukareszcie) zwrócił się do Curtea Constituțională (sądu konstytucyjnego, Rumunia).

24. Decyzją z dnia 5 grudnia 2013 r. sąd konstytucyjny oddalił zarzut niezgodności z konstytucją, jako bezzasadny, stwierdzając, że wykładnia przepisów prawa Unii wykracza poza kompetencje tego sądu, ponieważ prerogatywa ta należy wyłącznie do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, oraz że przepisy prawa krajowego, na które powołuje się C. Popescu, są zgodne z konstytucją Rumunii.

25. Na podstawie tej decyzji Curtea de Apel București (sąd administracyjny w Bukareszcie) w wyroku z dnia 8 kwietnia 2014 r. uznał skargę za niedopuszczalną.

26. Costin Popescu odwołał się od tego wyroku do Înalta Curte de Casație și Justiție (wysokiego sądu kasacyjnego i sprawiedliwości), podnosząc, że przepisy ustawy nr 203/2012 nie są zgodne z motywem 5 i art. 13 ust. 2 dyrektywy 2006/126, który stanowi, że „[w]szelkie uprawnienia do kierowania pojazdami przyznane przed 19 stycznia 2013 r. nie podlegają ograniczeniu lub unieważnieniu przez przepisy niniejszej dyrektywy”.

11 — Zobacz w tej kwestii art. 1 ust. 3 lit. a) dyrektywy 2002/24.

12 — Organy pozwane w postępowaniu głównym wskazały, że zmiana ta miała na celu transpozycję do prawa krajowego, konkretnie, art. 4, 6, 7, 12 i 13 dyrektywy 2006/126.

13 — A dokładnie Guvernul României (rząd rumuński), Ministerul Afacerilor Interne (ministerstwo spraw wewnętrznych), Direcția Regim Permisi de Conducere și înmatriculare a Vehiculelor (dyrekcja ds. praw jazdy i rejestracji pojazdów), Direcția Rutieră (dyrekcja ds. dróg) oraz Serviciul Public Comunitar Regim Permise de Conducere și înmatriculare a Vehiculelor (miejscowe służby publiczne ds. praw jazdy i rejestracji pojazdów).

14 — W swoich uwagach rząd rumuński doprecyzował, że zgodnie z przepisami przejściowymi prawa krajowego, skoro C. Popescu posiadał świadectwo ukończenia kursu dotyczącego prawa o ruchu drogowym uzyskane przed wejściem w życie nowych przepisów, miał on „od dnia 19 stycznia 2013 r. do dnia 19 stycznia 2014 r. możliwość zdania egzaminu sprawdzającego jego wiedzę teoretyczną oraz umiejętności praktyczne [...], bez konieczności uczestnictwa w kursie dotyczącym prawa o ruchu drogowym [w instytucji uprawnionej do szkoleń kierowców pojazdów silnikowych], z zastrzeżeniem poszanowania innych wymogów przewidzianych dyrektywą 2006/126”.

27. W odpowiedzi na odwołanie Inspectoratul General al Poliției Române (główny inspektorat policji rumuńskiej) podniósł, że zmiany wprowadzone do OUG nr 195/2002 ustawą nr 203/2012, polegające na uzależnieniu kierowania motorowerem od posiadania prawa jazdy, zostały spowodowane koniecznością zwiększenia bezpieczeństwa drogowego poprzez ograniczenie liczby i konsekwencji wypadków drogowych, w których uczestniczą kierowcy motorowerów, w wyniku zobowiązania kierowców do zdobycia wiedzy teoretycznej i niezbędnych umiejętności praktycznych na odpowiednim szkoleniu.

28. W tych okolicznościach postanowieniem z dnia 12 listopada 2015 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 30 listopada 2015 r., Înalta Curte de Casație și Justiție (wysoki sąd kasacyjny i sprawiedliwości) zawiesił postępowanie i zwrócił się do Trybunału z następującym pytaniem prejudycjalnym:

„Czy przepisy dyrektywy 2006/126 [...] pozwalają Rumunii nałożyć na kierowców motorowerów, posiadających dokument urzędowy, który dał im prawo do prowadzenia pojazdów na drogach publicznych przed dniem 19 stycznia 2013 r., obowiązek uzyskania prawa jazdy poprzez przejście testów lub egzaminów podobnych do tych, których wymaga się w odniesieniu do innych pojazdów silnikowych, aby po dniu 19 stycznia 2013 r. mogli nadal prowadzić motorowery?”

29. Uwagi na piśmie złożyli C. Popescu, rządy rumuński i słowacki oraz Komisja. Rozprawa nie została przeprowadzona.

#### **IV – Analiza**

##### ***A – W przedmiocie treści pytania prejudycjalnego***

30. Pytanie, z którym zwrócił się sąd odsyłający, wymaga moim zdaniem przedstawienia uwag wstępnych, zarówno na temat sformułowania tego pytania, jak i proponowanej na nie odpowiedzi.

##### *1. W przedmiocie kwalifikacji prawnej okoliczności faktycznych sporu w postępowaniu głównym*

31. Należy zauważyć, że brzmienie pytania zadanego Trybunałowi spowodowało, że rząd rumuński wniósł uwagi, a nawet zastrzeżenia.

32. Sąd odsyłający w swoim pytaniu zdaje się wychodzić z założenia, że skarżący w postępowaniu głównym był „posiadaczem dokumentu urzędowego, który dał [mu] prawo do prowadzenia pojazdów na drogach publicznych przed dniem 19 stycznia 2013 r.”, zgodnie z obowiązującymi przed tą datą uregulowaniami rumuńskimi. Tymczasem rząd rumuński kwestionuje okoliczność, że jeden z dwóch dokumentów przedłożonych przez skarżącego<sup>15</sup> może zostać uznany za dokument urzędowy faktycznie nadający mu to prawo w tamtym czasie.

33. Co się tyczy dowodu rejestracyjnego wydanego C. Popescu przez właściwy organ administracyjny<sup>16</sup>, rząd rumuński uważa, że dokument ten „stanowi zaledwie dowód rejestracji [danego] pojazdu” pozwalający na jego ewidencję zgodnie z obowiązującymi przepisami krajowymi w tej dziedzinie<sup>17</sup>. W odniesieniu do świadectwa uczestnictwa w kursie dotyczącym prawa o ruchu drogowym wydanym

15 — Zobacz pkt 20 niniejszej opinii.

16 — Czyli Serviciul Public Comunitar de Evidență a persoanelor Sector 4 București (miejscowe służby publiczne ewidencji, okręg czwarty w Bukareszcie).

17 — W tym względzie rząd rumuński cytuje art. 12 ust. 1 OUG nr 195/2002, zgodnie z którym „[a]by móc prowadzić pojazdy na drogach publicznych, z wyjątkiem pojazdów pchanych lub ciągniętych ręcznie i rowerów, należy je odpowiednio do przypadku zarejestrować lub wpisać do ewidencji i posiadać tablicę z numerem rejestracyjnym lub ewidencyjnym [...]”, oraz art. 14 ust. 1 tego dekrety, z którego wynika, że w przypadku C. Popescu jego pojazd powinien zostać zarejestrowany przez organ miejski jednego z okręgów Bukaresztu, który prowadzi rejestry pojazdów takich jak motorowery.

skarżącemu przez szkołę nauki jazdy ten sam rząd twierdzi, że takie świadectwo szkolenia z zakresu zasad ruchu drogowego spełnia obowiązujące w tamtym czasie wymogi<sup>18</sup>, nie jest to jednak źródło faktycznego uprawnienia do kierowania pojazdem silnikowym na drodze publicznej. Zdaniem rządu rumuńskiego omawianego tu uprawnienia do kierowania pojazdami, które art. 23 ust. 1 OUG nr 195/2002 przyznawał tylko osobom posiadającym ważne *prawo jazdy*, nie należy mylić ze zwykłym prawem do *używania motorowerów na drodze publicznej*, które zostało przyznane wcześniej wymienionymi przepisami<sup>19</sup>.

34. W tym względzie pragnę przypomnieć, że w ramach odesłania prejudycjalnego na podstawie art. 267 TFUE wykładnia prawa wewnętrznego państwa członkowskiego i kwalifikacja prawna sporu zawisłego przed sądem odsyłającym należy wyłącznie do tego sądu<sup>20</sup>. Skoro Trybunał nie może sam dokonać oceny stanu faktycznego w kontekście istotnych dla sprawy przepisów prawa krajowego, to ma on za zadanie wydać rozstrzygnięcie w świetle okoliczności faktycznych i prawnych, które zostały przedstawione w postanowieniu odsyłającym<sup>21</sup>. Niemniej jednak, w duchu współpracy z sądami krajowymi, Trybunał może dostarczyć tym sądom wszelkich wskazówek, które uzna za niezbędne<sup>22</sup>.

35. W niniejszym przypadku pragnę wskazać, że moim zdaniem żadnego z dwóch dokumentów przedłożonych przez skarżącego w postępowaniu głównym nie można uznać za akt stanowiący prawdziwe „prawo jazdy” wydane przez organy państwa członkowskiego w rozumieniu dyrektywy 2006/126. Pozostaje ustalić, czy zainteresowanemu przysługiwało „uprawnienie do kierowania pojazdami przyznane przed 19 stycznia 2013 r.”, zgodnie z prawem rumuńskim obowiązującym przed tą datą, które to uprawnienie można było, a nawet trzeba było zachować na podstawie art. 13 ust. 2 dyrektywy 2006/126.

## 2. W przedmiocie pytania prejudycjalnego i przedstawionych twierdzeń

36. Sąd odsyłający zwraca się w istocie do Trybunału o ustalenie, czy przepisy dyrektywy 2006/126, w szczególności jej art. 13 ust. 2, stoją na przeszkodzie temu, by uregulowania państwa członkowskiego mogły zobowiązywać do uzyskania prawa jazdy osoby, które przed dniem 19 stycznia 2013 r. – to jest datą wejścia w życie przepisów transponujących dyrektywę do wewnętrznego porządku prawnego – posiadały uprawnienie do prowadzenia motorowerów na drogach publicznych, ale nie posiadały prawa jazdy, tak aby po tym dniu mogły one nadal prowadzić motorowery.

37. Przypominam, że Trybunał miał już okazję dokonywać wykładni różnych przepisów dyrektywy 2006/126, w szczególności w szeregu wyroków dotyczących zasady wzajemnego uznawania praw jazdy w rozumieniu tej dyrektywy<sup>23</sup>. Pytanie będące przedmiotem niniejszej sprawy ma charakter bezprecedensowy, ponieważ wykładnia pojęcia „uprawnienia do kierowania pojazdami przyznanego przed 19 stycznia 2013 r.”, zawartego w art. 13 ust. 2 tej dyrektywy, nie była jeszcze przedmiotem

18 — To jest art. 160 ust. 2 i art. 161 ust. 2 rozporządzenia wykonawczego OUG nr 195/2002 w ich początkowej wersji.

19 — Rząd rumuński podnosi, że zanim OUG nr 195/2002 został zmieniony ustawą nr 203/2012, motorower nie był uznawany za pojazd silnikowy, kierowcy motorowerów podlegali tym samym przepisom o ruchu na drogach publicznych co rowerzyści (w szczególności musieli korzystać ze ścieżek rowerowych), a wymagane od kierowcy świadectwo uczestnictwa w kursie dotyczącym prawa o ruchu drogowym nie mogło zostać mu odebrane przez policję lub ograniczone za naruszenie kodeksu drogowego (na przykład w sytuacji jazdy pod wpływem alkoholu lub na czerwonym świetle), w przeciwieństwie do możliwości istniejących w odniesieniu do prawa jazdy.

20 — Zobacz w szczególności wyroki: z dnia 17 marca 2011 r., Naftiliaki Etaireia Thasou i Amaltheia I Naftiki Etaireia, C-128/10 i C-129/10, EU:C:2011:163, pkt 40; z dnia 28 lipca 2011 r., Samba Diouf, C-69/10, EU:C:2011:524, pkt 59; a także z dnia 13 grudnia 2012 r., Caves Krier Frères, C-379/11, EU:C:2012:798, pkt 35 i nast.

21 — Zobacz w szczególności wyroki: z dnia 20 maja 2010 r., Harms, C-434/08, EU:C:2010:285, pkt 33; z dnia 3 maja 2012 r., Kastrati i in., C-620/10, EU:C:2012:265, pkt 38; a także z dnia 11 września 2014 r., Essent Belgium, od C-204/12 do C-208/12, EU:C:2014:2192, pkt 52.

22 — Zobacz w szczególności wyroki: z dnia 1 lipca 2008 r., MOTOE, C-49/07, EU:C:2008:376, pkt 30; z dnia 29 października 2009 r., Pontin, C-63/08, EU:C:2009:666, pkt 49; a także z dnia 18 lipca 2013 r., AES-3C Maritza East 1, C-124/12, EU:C:2013:488, pkt 42.

23 — Zobacz wyroki: z dnia 1 marca 2012 r., Akyüz, C-467/10, EU:C:2012:112; z dnia 26 kwietnia 2012 r., Hofmann, C-419/10, EU:C:2012:240; z dnia 23 kwietnia 2015 r., Aykul, C-260/13, EU:C:2015:257; z dnia 21 maja 2015 r., Wittmann, C-339/14, EU:C:2015:333; a także z dnia 25 czerwca 2015 r., Nimanis, C-664/13, EU:C:2015:417.

pytania prejudycjalnego. Pragnę jednak podkreślić, że w przedmiocie funkcji pełnionej przez ten przepis Trybunał orzekł w ramach uwag wstępnych sformułowanych w wyroku w sprawie Hofmann<sup>24</sup>. Wróć jeszcze do wniosków, jakie można wyprowadzić z tego precedensu orzeczniczego<sup>25</sup>.

38. Z postanowienia odsyłającego wynika, że sąd odsyłający nie zajmuje stanowiska w przedmiocie ewentualnej odpowiedzi na zadane pytanie prejudycjalne. W swoich uwagach na piśmie C. Popescu broni stanowiska, zgodnie z którym odebranie osobom znajdującym się w jego sytuacji uprawnienia do kierowania motorowerami na drogach publicznych uzyskanego pod rządami uregulowań obowiązujących przed wejściem w życie spornej reformy naruszałoby wymogi dyrektywy 2006/126, w szczególności jej art. 13 ust. 2.

39. Natomiast rządy rumuński i słowacki oraz Komisja twierdzą, że przepisy tej dyrektywy nie stoją na przeszkodzie stosowaniu przepisów krajowych dokonujących transpozycji, takich jak te rozpatrywane w niniejszej sprawie, które wprowadzają bardziej rygorystyczne warunki uzyskania uprawnienia do prowadzenia motorowerów, ustanawiając wymaganie uzyskania prawa jazdy, a co za tym idzie – konieczność zdania takich samych testów lub egzaminów jak na prawo jazdy na inne pojazdy silnikowe<sup>26</sup>. Podzielam to zdanie ze względów przedstawionych poniżej.

### ***B – W przedmiocie odpowiedzi na pytanie prejudycjalne***

40. Uwzględniając różnice pomiędzy poszczególnymi wersjami językowymi art. 13 ust. 2 dyrektywy 2006/126 w związku z motywem 5 tej dyrektywy, można się zastanowić, jaki wpływ mają te przepisy na rozstrzygnięcie sporu takiego jak spór w postępowaniu głównym. Jednakże wydaje mi się oczywiste, że nie tylko cele realizowane przez tę dyrektywę, ale także kontekst, w jaki wpisuje się konkretnie jej art. 13, przemawiają za wykładnią przeciwną do tej zaproponowanej przez C. Popescu.

#### *1. W przedmiocie zagadnień wynikających z treści art. 13 ust. 2 dyrektywy 2006/126*

41. Pragnę przypomnieć, że art. 13 ust. 2 dyrektywy 2006/126, wskazywany przez C. Popescu na poparcie twierdzenia, iż nie powinien on być zobowiązany do uzyskania prawa jazdy, żeby móc nadal prowadzić na drogach publicznych swój pojazd traktowany jak motorower, we francuskiej wersji językowej brzmi następująco: „Aucun 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”<sup>27</sup> [„Wszelkie uprawnienia do kierowania pojazdami przyznane przed dniem 19 stycznia 2013 r. nie podlegają ograniczeniu lub unieważnieniu przez przepisy niniejszej dyrektywy”].

24 — Wyrok z dnia 26 kwietnia 2012 r., C-419/10, EU:C:2012:240, pkt 30–42. Pragnę uściślić, że pytanie, z którym sąd odsyłający zwrócił się w tej sprawie, dotyczyło wykładni art. 2 ust. 1 i art. 11 ust. 4 akapit drugi dyrektywy 2006/126, przy czym sąd odsyłający zmierzał też do ustalenia, czy art. 13 ust. 2 tej dyrektywy mógł stać na przeszkodzie stosowaniu tych przepisów, zważywszy, że powód w postępowaniu głównym twierdził, iż zgodnie z tym przepisem prawa jazdy wydane przed dniem 19 stycznia 2013 r. nie mogą podlegać ograniczeniu, zawieszeniu lub cofnięciu (zob. także opinia rzecznika generalnego Y. Bota w sprawie Hofmann, C-419/10, EU:C:2011:723, pkt 28–39).

25 — Zobacz pkt 56 i nast. niniejszej opinii.

26 — Zgodnie z art. 23 ust. 1 i 9 OUG nr 195/2002 ze zmianami.

27 — Wyróżnienie moje.



42. Wykładnia literalna wyrażenia „droit de conduire délivré” [„uprawnienia do kierowania pojazdami przyznane”] znajdującego się w tej wersji językowej, w szczególności w świetle potocznego rozumienia słowa „délivré” [„przyznane”]<sup>28</sup>, pozwala uznać, że sformułowanie art. 13 ust. 2 oznacza, iż zgodnie z tym przepisem wymogi zawarte w dyrektywie 2006/126 nie wpływają jedynie na wyraźne uprawnienia do jazdy wynikające z dokumentu o charakterze formalnym, wydanego co do zasady w drodze indywidualnej czynności administracyjnoprawnej przed dniem 19 stycznia 2013 r. Wydaje mi się, że takie samo podejście wynika z innych wersji językowych tego przepisu<sup>29</sup>.

43. W tym względzie pragnę zauważyć, że pojęcia „délivré” lub „délivrance” znajdują się także w wersji francuskiej art. 4, 6, i 7 dyrektywy 2006/126<sup>30</sup>, które to przepisy dotyczą minimalnych wymagań przyznawania jednolitego wzoru europejskiego prawa jazdy, o którym mowa w art. 1 dyrektywy, a to utwierdza w przekonaniu, że te dwa pojęcia dotyczą co do zasady wydawania przez właściwe organy krajowe dokumentu, który przyznaje jego posiadaczowi uprawnienie do jazdy z natury równorzędne z uprawnieniem wynikającym z prawa jazdy sensu stricto.

44. Ponadto pragnę zauważyć, że pojęcie „droit de conduire” [„uprawnienia do kierowania pojazdami”] było stosowane w związku z prawem jazdy, w szczególności w wersji francuskiej, w art. 8 ust. 2 dyrektywy 91/439<sup>31</sup>, która została zastąpiona dyrektywą 2006/126, i że uprawnienie to zazwyczaj występowało w orzecznictwie Trybunału dotyczącym wykładni tej pierwszej dyrektywy<sup>32</sup> jako „wynikające z prawa jazdy”.

45. Jednakże terminologia użyta w innych wersjach językowych art. 13 ust. 2 dyrektywy 2006/126 zdaje się przemawiać za odmienną wykładnią.

46. W szczególności w rumuńskiej wersji językowej, na którą powołuje się C. Popescu, znajduje się wyrażenie „drept de conducere acordat”, przy czym słowo „drept” oznacza normalnie prawo samo w sobie, a nie dokument urzędowy potwierdzający przyznane prawo, i w odróżnieniu od słowa „délivré”, które w języku francuskim odnosi się zwykle do dokumentu, rumuńskie słowo „acordat” odpowiada dosłownie francuskim słowom „accordé” lub „octroyé”, co może odnosić się zarówno do prawa, jak i dokumentu.

47. Podobnie jest w innych wersjach językowych tego przepisu, w których zawarte są słowa o znaczeniu bardziej neutralnym, a zatem o zakresie bardziej ogólnym niż wyrażenie „droit de conduire délivré” z francuskiej wersji językowej<sup>33</sup>. Z tego może wynikać, że każde uprawnienie lub prawo do kierowania pojazdami uznane przez państwo członkowskie, niepotwierdzone nawet dokumentem urzędowym, mogłoby podlegać zastrzeżeniu dotyczącemu praw wcześniejszych, o którym wspomina ów art. 13 ust. 2.

28 — „Potoczna” definicja słowa „délivrance” [„wydanie, przyznanie”] brzmi następująco: „l'action de remettre à une personne une chose ou un acte [tel que] la copie exécutoire d'un jugement” („czynność przekazania osobie rzeczy lub dokumentu [takiego jak] kopia wyroku podlegającego wykonaniu”) (zob. G. Cornu, *Vocabulaire juridique*, pod kierownictwem Association Henri Capitant, Presses universitaires de France, Paris 2016, s. 322).

29 — Zobacz w szczególności wersje językowe duńską, niemiecką, chorwacką, portugalską i słowacką.

30 — Jedno z tych pojęć lub oba znajdują się także w szczególności w wersji francuskiej motywów 2, 4, 6, 8 i 9 tej dyrektywy, a także jej art. 2, 3, 11 i 15.

31 — Zgodnie z którym „państwa członkowskie normalnego miejsca zamieszkania mogą stosować swoje przepisy krajowe dotyczące ograniczania, zawieszania, cofania lub unieważniania prawa jazdy posiadaczowi prawa jazdy wydanego przez inne państwo członkowskie oraz w razie potrzeby, wymienić w tym celu to prawo jazdy” (wyróżnienie moje).

32 — Zobacz w szczególności wyroki: z dnia 26 czerwca 2008 r., Wiedemann i Funk, C-329/06 i C-343/06, EU:C:2008:366, pkt 62, 64, 72 i nast., a także 81 i nast.; z dnia 20 listopada 2008 r., Weber, C-1/07, EU:C:2008:640, pkt 41; z dnia 19 lutego 2009 r., Schwarz, C-321/07, EU:C:2009:104, pkt 91, 97, 98; a także z dnia 13 października 2011 r., Apelt, C-224/10, EU:C:2011:655, pkt 31.

33 — W szczególności wersje językowe bułgarska, estońska, grecka, angielska, włoska, łotewska, węgierska, maltańska, polska, słoweńska i szwedzka.

48. Co więcej, motyw 5 dyrektywy 2006/126, przynajmniej w wersji francuskiej, nie pozwala jednoznacznie rozwiązać wątpliwości powstałych w niniejszej sprawie, ponieważ stanowi on, że niniejsza dyrektywa „ne devrait pas porter atteinte aux droits de conduire existants ou obtenus avant sa date d’application” [„nie powinna naruszać istniejących uprawnień do kierowania pojazdami nadanych lub nabytych przed datą jej zastosowania”]. Dwa przymiotniki użyte w tym zdaniu mogą sugerować, że należy zachować nie tylko uprawnienia do kierowania pojazdami „obtenus” [„nabyte”] w sposób formalny, ale także „existants” [„nadane”] przed tą datą, a takie podejście ma szerszy zakres, niż to wynika z pojęcia „délivré” [„przyznane”], użytego w wersji francuskiej art. 13 ust. 2.

49. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału sformułowania użytego w jednej z wersji językowych przepisu prawa Unii nie można traktować jako jedynej podstawy jego wykładni lub przyznawać mu w tym zakresie pierwszeństwa względem innych wersji językowych. Przepisy prawa Unii należy bowiem interpretować i stosować w sposób jednolity w świetle wersji sporządzonych we wszystkich językach urzędowych Unii Europejskiej. W przypadku wystąpienia rozbieżności między różnymi wersjami językowymi aktu prawa Unii, tak jak ma to miejsce w niniejszej sprawie, dany przepis należy interpretować z uwzględnieniem celu i ogólnej systematyki uregulowania, którego jest on częścią<sup>34</sup>.

50. Tymczasem w świetle celów i kontekstu tego przepisu, które zamierzam teraz opisać, uważam, że pojęcie „uprawnienia do kierowania pojazdami przyznanego przed 19 stycznia 2013 r.” w rozumieniu art. 13 ust. 2 dyrektywy 2006/126 powinno mieć wąską definicję i nie należy dokonywać jego wykładni w sposób rozszerzający, zakazując państwom członkowskim wprowadzenia wymogu uzyskania prawa jazdy przez kierowców po dniu 19 stycznia 2013 r., jeśli posiadali oni nieformalne uprawnienie do kierowania pojazdami przed tą datą.

*2. W przedmiocie zalecanej wykładni przy uwzględnieniu celów dyrektywy 2006/126 i właściwego kontekstu art. 13 tej dyrektywy*

51. Po pierwsze, należy zauważyć, że dyrektywa 2006/126 nie miała na celu całkowitej harmonizacji przepisów krajowych stosowanych do praw jazdy; jej celem było głównie ustanowienie minimalnych warunków, zgodnie z którymi prawa jazdy mogą być wydawane<sup>35</sup>, mimo że zakres materialny stosowania przepisów prawa Unii w tej dziedzinie został rozszerzony w porównaniu z wcześniejszym stanem charakteryzującym dyrektywę 91/439<sup>36</sup>. Jednolity wzór prawa jazdy przewidziany w obydwu dyrektywach miał na celu stopniowe zastąpienie różnych rodzajów prawa jazdy istniejących w państwach członkowskich, miał on także pozwolić na wzajemne uznawanie praw jazdy bez formalności, ułatwiając w ten sposób swobodny przepływ obywateli przemieszczających się w Unii<sup>37</sup>.

34 — Zobacz w szczególności wyroki: z dnia 28 lipca 2016 r., Edilizia Mastrodonato, C-147/15, EU:C:2016:606, pkt 29; a także z dnia 22 września 2016 r., Breitsamer und Ulrich, C-113/15, EU:C:2016:718, pkt 58.

35 — Na ten temat zob. F. Maiani i in., *Droit européen des transports*, Helbing & Lichtenhahn, Bâle, 2e édition, 2013, s. 87.

36 — Zobacz w szczególności motywy 2, 3, 8, 9, 16 i 18 dyrektywy 2006/126.

37 — Zobacz motywy pierwszy i drugi dyrektywy 91/439; motyw drugi stanowi, że „pierwszy krok w tym kierunku został podjęty poprzez pierwszą dyrektywę Rady 80/1263/EWG z dnia 4 grudnia 1980 r. w sprawie wprowadzenia praw jazdy wydawanych w imieniu Wspólnoty [(Dz.U. 1980, L 375, s. 1)]”. W kwestii rozwoju sytuacji w tej dziedzinie zob. w szczególności s. 56 i nast. sprawozdania Parlamentu Europejskiego z dnia 3 lutego 2005 r. w sprawie projektu Komisji, który doprowadził do przyjęcia dyrektywy 2006/126 [(A6-0016/2005), zwanego dalej „sprawozdaniem Parlamentu z dnia 3 lutego 2005 r.”].

52. Większe zbliżenie przepisów, wprowadzone dyrektywą 2006/126, miało na celu między innymi<sup>38</sup> „przyczynienie się do poprawy bezpieczeństwa na drogach”, który to cel towarzyszył już dyrektywie 91/439<sup>39</sup>. W tym duchu dyrektywa 2006/126 wprowadziła, wśród innych nowych rozwiązań, wymóg prawa jazdy w przypadku motorowerów, które nie wchodziły w zakres stosowania dyrektywy 91/439, w celu „zwiększ[enia] bezpieczeństw[a] ruchu drogowego, w szczególności w odniesieniu do najmłodszych kierowców, którzy według statystyk są najczęstszymi ofiarami wypadków drogowych”<sup>40</sup>.

53. Z przepisów dyrektywy 2006/126 wynika, że z dniem 19 stycznia 2013 r. państwa członkowskie miały obowiązek wprowadzenia nowej kategorii praw jazdy dla motorowerów, przyznawanych kandydatom, którzy zdali egzamin teoretyczny i – stosownie do okoliczności, jeżeli ustawodawca krajowy zdecydował się na dodatkowe wymogi – którzy zdali egzamin praktyczny oraz przeszli badanie lekarskie<sup>41</sup>.

54. Nie ulega wątpliwości, że wymóg, aby kierowcy motorowerów nabyli wiedzę teoretyczną i ewentualnie umiejętności praktyczne – tak jak wymaga tego dyrektywa 2006/126 – pozwala zapewnić wyższy poziom bezpieczeństwa na drogach. Ponadto fakt, że konieczny jest dokument wydany przez organ administracyjny, pozwala prowadzić ewidencję posiadaczy prawa jazdy i ewentualnie odebrać prawo jazdy tym, którzy popełniają poważne wykroczenia drogowe<sup>42</sup>. Z akt niniejszej sprawy wynika, że uregulowania rozpatrywane w postępowaniu głównym zostały przyjęte właśnie w celu zwiększenia bezpieczeństwa na drogach i że reforma ta wydaje się wywierać pozytywne skutki w odniesieniu do wypadków, do których dochodzi na terytorium kraju z udziałem motorowerów, biorąc pod uwagę dane statystyczne dostarczone przez rząd rumuński<sup>43</sup>.

55. Rządy rumuński i słowacki podkreślają, że jeżeli zastosowana zostanie wykładnia zaproponowana przez C. Popescu, będzie to sprzeczne z jednym z głównych celów dyrektywy 2006/126, ponieważ taka ocena oznaczałaby, że państwom członkowskim zakazuje się zaostrzenia warunków przyznawania praw jazdy motorowarami na drogach publicznych w porównaniu z warunkami istniejącymi przed dniem 19 stycznia 2013 r., nawet jeżeli zwiększenie bezpieczeństwa ruchu drogowego może w sposób oczywisty wynikać z takiego wzmocnienia wymogów prawnych.

56. Po drugie, co się tyczy konkretnie art. 13 dyrektywy 2006/126, Trybunał miał już okazję uściślić w uwagach wstępnych zawartych w wyroku Hofmann, że artykuł ten, „zatytułowany »Równoważność wzorów praw jazdy nieodpowiadających wzorowi wspólnotowemu«, ma na celu wyłącznie uregulowanie kwestii równoważności między uprawnieniami uzyskanymi przed wejściem w życie tej dyrektywy a poszczególnymi określonymi w niej kategoriami praw jazdy”<sup>44</sup>.

38 — Dyrektywa 2006/126 ma także realizować dwa inne podstawowe cele: „zmniejszyć ryzyko fałszerstw [praw jazdy]” oraz „zagwarantować swobodny przepływ obywateli” [zob. uzasadnienie projektu Komisji z dnia 21 października 2003 r., który doprowadził do przyjęcia dyrektywy 2006/126, COM(2003) 621 wersja ostateczna, s. 6, 7, a także motywy 2 i 17 tej dyrektywy].

39 — Zobacz w szczególności motyw pierwszy, czwarty i szósty dyrektywy 91/439. Cel poprawy „bezpieczeństwa drogowego” był wielokrotnie uwzględniany przez Trybunał w orzecznictwie dotyczącym wykładni tej dyrektywy (zob. w szczególności wyroki: z dnia 15 września 2005 r., Komisja/Niemcy, C-372/03, EU:C:2005:551, pkt 28; a także z dnia 19 lutego 2009 r., Schwarz, C-321/07, EU:C:2009:104, pkt 79, 90, 96).

40 — O czym stanowi motyw 13 dyrektywy 2006/126. Zobacz także motyw 16 tej dyrektywy i szczegółowe wyjaśnienia zawarte w uzasadnieniu do projektu tej dyrektywy [COM(2003) 621 wersja ostateczna, s. 5, 14, a także pkt 39, 40].

41 — Zgodnie z wymogami wymienionymi w art. 7 ust. 1 lit. b) dyrektywy 2006/126, który w odniesieniu do motorowerów przewiduje, że zdanie egzaminu teoretycznego jest konieczne w celu uzyskania prawa jazdy, przy czym państwa członkowskie mogą nałożyć ponadto obowiązek zdania egzaminu umiejętności i zachowania na drodze w zakresie kierowania motocyklami trzy- i czterokołowymi oraz przejścia badań lekarskich. Zobacz także uzasadnienie projektu dyrektywy [COM(2003) 621 wersja ostateczna, s. 16, pkt 52].

42 — Zobacz podobnie także przypis 19 do tej opinii.

43 — Zobacz fragmenty uzasadnienia wspomniane w pkt 27 niniejszej opinii oraz uwagi na piśmie rządu rumuńskiego, w których wyjaśniono, że „po zmianie przepisów dotyczących prowadzenia motorowerów na drogach publicznych odnotowano 316 wypadków drogowych z udziałem motorowerów w 2013 r. w porównaniu z 1087 wypadkami w 2008 r., 1104 w 2009 r., 973 w 2010 r., 977 w 2011 r. i 906 w 2012 r.” i że „[l]iczba ofiar śmiertelnych również spadła w 2013 r., tj. do 41 osób w porównaniu ze 168 w 2008 r., 143 w 2009 r., 126 w 2010 r., 97 w 2011 r. i 107 w 2012 r.”.

44 — Wyrok z dnia 26 kwietnia 2012 r., C-419/10, EU:C:2012:240, pkt 41. Pragnę przypomnieć, że art. 4 tej dyrektywy ustanawia i definiuje te kategorie.

57. Dokonując wykładni, Trybunał oparł się na miejscu, jakie wspomniany art. 13 zajmuje w systemie dyrektywy 2006/126<sup>45</sup>, oraz na następujących rozważaniach: „[w]niosek ten potwierdzają dokumenty z prac legislacyjnych nad dyrektywą 2006/126, z których wynika, jak zauważa rzecznik generalny w pkt 37 opinii<sup>[46]</sup>, że przepis art. 13 ust. 2 dyrektywy został dodany z inicjatywy Parlamentu Europejskiego, który uzasadnił tę poprawkę w taki sposób, że *wymiana starych praw jazdy* nie powinna w żadnym razie skutkować utratą lub ograniczeniem praw nabytych w zakresie uprawnień do kierowania pojazdami poszczególnych kategorii”<sup>47</sup>.

58. W niniejszej sprawie rząd rumuński oparł się na tym uzasadnieniu Parlamentu, aby móc wywnioskować, moim zdaniem słusznie, że wspomniany art. 13 ust. 2 dotyczy wyłącznie praw nabytych przed dniem 19 stycznia 2013 r., potwierdzonych *prawem jazdy* lub innym równoważnym dokumentem, a nie sytuacji, w której przed tą datą pojazd silnikowy mógł być *używany na drodze publicznej bez prawa jazdy*, jak to miało miejsce w odniesieniu do motorowerów lub pojazdów traktowanych jak motorowery w Rumunii przed wejściem w życie ustawy nr 203/2012. Zaproponowane tu podejście znajduje w moim przekonaniu potwierdzenie w innych elementach zawartych w pracach przygotowawczych do dyrektywy 2006/126<sup>48</sup>.

59. Poza genezą art. 13 tej dyrektywy także geneza jej motywu 5 dostarcza przydatnych wskazówek i przemawia za taką wykładnią. To również Parlament zaproponował bowiem wprowadzenie motywu, zgodnie z którym „[w]ymiana istniejących praw jazdy nie ogranicza nabytych uprawnień do kierowania pojazdami różnych kategorii”<sup>49</sup>, odsyłając do uzasadnienia dla wspomnianej poprawki, której treść miała stać się art. 13 ust. 2<sup>50</sup>. Ponadto w świetle bezpośrednio poprzedzającego motywu<sup>51</sup> istnieje oczywisty związek pomiędzy poszanowaniem praw nabytych, o czym mówi wspomniany motyw 5, a nabytymi wcześniej prawami jazdy, które należało wymienić na jednolity wzór europejskiego prawa jazdy<sup>52</sup>.

45 — Wyrok z dnia 26 kwietnia 2012 r., Hofmann, C-419/10, EU:C:2012:240, pkt 39, w którym zostało stwierdzone, w związku z przedmiotem tamtej sprawy, iż miejsce to „wskazuje, że ów art. 13 ust. 2 odnosi się tylko do nabytych uprawnień do kierowania pojazdami konkretnych kategorii, a nie do ograniczenia, zawieszenia lub cofnięcia prawa jazdy”.

46 — W opinii dotyczącej sprawy Hofmann, C-419/10, EU:C:2011:723, rzecznik generalny Y. Bot odwołuje się do poprawki 13 zaproponowanej w sprawozdaniu Parlamentu z dnia 3 lutego 2005 r. Uzasadnienie dla tej poprawki, która jest tam przytoczona, dotyczy „art. 3 ust. 2b (nowy)” (zob. s. 11 tego sprawozdania), gdzie akapit trzeci odpowiada w istocie art. 13 ust. 2 dyrektywy 2006/126. W uzasadnieniu tego sprawozdania przedstawiono powody leżące u podstaw tej poprawki, dotyczące „wymiany starych modeli prawa jazdy znajdujących się w obiegu” w państwach członkowskich, i wskazano, że ten nowy przepis powinien zostać wprowadzony „bez uszczerbku dla prawa do prowadzenia innych kategorii pojazdów” (s. 58).

47 — Wyrok z dnia 26 kwietnia 2012, Hofmann, C-419/10, EU:C:2012:240, pkt 42, wyróżnienie moje.

48 — Zobacz w szczególności art. 3 ust. 4 stanowiska Parlamentu przyjętego w pierwszym czytaniu w dniu 23 lutego 2005 r. [P6\_TC1-COD(2003)0252, Dz.U. 2005, C 304 E, s. 135] oraz zalecenie do drugiego czytania wydane przez komisję transportu i turystyki Parlamentu z dnia 27 listopada 2006 r. (A6-0414/2006), którego uzasadnienie wskazuje wyraźnie w pkt 2.4, że „[p]rawa nabyte w dziedzinie praw jazdy przed stosowaniem [przyszłej dyrektywy 2006/126] nie będą w żaden sposób naruszone (art. 13 ust. 2)” (wyróżnienie moje).

49 — Wymiana musi nastąpić w terminie wskazanym w art. 3 ust. 3 dyrektywy 2006/126, który wymaga, „aby do dnia 19 stycznia 2033 r., wszystkie prawa jazdy wydawane lub znajdujące się w obiegu spełniały wszystkie wymagania niniejszej dyrektywy”.

50 — Zobacz poprawkę 3, s. 6 sprawozdania Parlamentu z dnia 3 lutego 2005 r., wyróżnienie moje.

51 — Zgodnie z motywem 4 dyrektywy 2006/126 „[w] celu uniknięcia sytuacji, w której jednolity wzór europejskiego prawa jazdy stanie się dodatkowym obok 110 wzorów już znajdujących się w obiegu, państwa członkowskie powinny podjąć wszelkie środki niezbędne, aby ten jednolity wzór był wydawany wszystkim posiadaczom praw jazdy”.

52 — Zobacz także motywy 4 i 5 stanowiska Parlamentu przyjętego w pierwszym czytaniu w dniu 23 lutego 2005 r., które stanowią, że „[w]e wszystkich państwach członkowskich należy wymienić stare prawa jazdy w celu uniknięcia sytuacji, w której zamiast jednolitego wzoru europejskiego powstanie po prostu dodatkowy wzór europejski” i że ta „wymiana istniejących praw jazdy nie ogranicza nabytych uprawnień do kierowania pojazdami różnych kategorii”.

60. Sam tytuł art. 13, który dotyczy wyraźnie „praw jazdy nieodpowiadających wzorowi wspólnotowemu”, oraz treść ust. 1 tego artykułu rozpatrywana w świetle owego tytułu<sup>53</sup> potwierdzają analizę rządu rumuńskiego, zgodnie z którą, przyjmując ust. 2 tego artykułu, ustawodawca miał na celu, aby zmiana uregulowań wspólnotowych idąca w kierunku ujednoczenia wzorów i kategorii praw jazdy nie wpływała na *uprawnienia nabyte przez osoby, które uzyskały prawo jazdy przed dniem 19 stycznia 2013 r.*, i to wyłącznie przez te osoby.

61. Taka analiza ram, w które wpisuje się wspomniany ust. 2, znajduje potwierdzenie w treści decyzji Komisji dotyczących równoważności z jednej strony kategorii praw jazdy wydanych przez państwa członkowskie przed wejściem w życie dyrektywy 2006/126, a z drugiej strony zharmonizowanych kategorii praw jazdy, o których mówi art. 4 tej dyrektywy<sup>54</sup>.

62. Z powyższego wynika, że zasada ochrony praw nabytych, na którą C. Popescu powołuje się w sposób dorozumiany, nie może być stosowana na jego korzyść, ponieważ jedynymi uprawnieniami chronionymi przez art. 13 ust. 2 dyrektywy 2006/126 są uprawnienia wynikające z praw jazdy przyznanych przez państwa członkowskie przed dniem 19 stycznia 2013 r., a zainteresowany nie posiadał prawa jazdy przed tą datą graniczną.

63. Ponadto, zakładając nawet, że sytuacja, w jakiej znajduje się C. Popescu, jest objęta wspomnianym art. 13 ust. 2, uważam, podobnie jak rząd słowacki i Komisja, że przepis ten przewiduje zaledwie *możliwość* dalszego uznawania przez państwa członkowskie uprawnień do kierowania, które państwa te przyznały przed dniem 19 stycznia 2013 r. Artykuł 13 ust. 2 stanowi jedynie, że dyrektywa 2006/126 nie narusza tych uprawnień, które podlegają zatem uregulowaniom wewnętrznym obowiązującym przed tą datą, aż do ewentualnej reformy na poziomie krajowym.

64. Uznanie, że ustawodawca krajowy ma obowiązek bezterminowego utrzymywania w mocy nieaktualnych uprawnień do kierowania pojazdami na drogach publicznych, byłoby sprzeczne ze wspomnianymi powyżej celami dyrektywy 2006/126<sup>55</sup>. W moim przekonaniu uprawnienia do kierowania nabyte w przeszłości nie mogą pozostać nienaruszone, zważywszy, że ich okres ważności, a nawet zniesienie może mieć zasadnicze znaczenie, w szczególności ze względów bezpieczeństwa na drogach. Moim zdaniem państwa członkowskie powinny mieć możliwość zmiany swych uregulowań celem dostosowania ich do przepisów niniejszej dyrektywy, w tym w odniesieniu do przeszłości, jeżeli jest to konieczne.

65. W konsekwencji uważam, że przepisy dyrektywy 2006/126, w szczególności jej art. 13 ust. 2 w związku z jej motywem 5, należy interpretować w ten sposób, że nie stoją one na przeszkodzie uregulowaniom krajowym takim jak te będące przedmiotem postępowania głównego.

53 — Mając na uwadze tytuł wspomnianego art. 13, logicznie jest moim zdaniem uznać, że sformułowanie „uprawnienia wydane przed wprowadzeniem w życie niniejszej dyrektywy” zawarte w art. 13 ust. 1 akapit pierwszy odnosi się do uprawnień wynikających z „praw jazdy nieodpowiadających wzorowi wspólnotowemu”, w odróżnieniu od „wspólnotowego wzoru prawa jazdy”, o którym mowa w art. 1 dyrektywy 2006/126 i w załączniku I do tej dyrektywy.

54 — Zobacz w szczególności motywy 1–3 decyzji Komisji 2013/21/UE z dnia 18 grudnia 2012 r. w sprawie równoważności kategorii praw jazdy (Dz.U. 2013, L 19, s. 1) i 2014/209/UE z dnia 20 marca 2014 r. w sprawie równoważności kategorii praw jazdy (Dz.U. 2014, L 120, s. 1).

55 — Zobacz pkt 52 niniejszej opinii.

## V – Wnioski

66. Mając na uwadze powyższe rozważania, proponuję, aby Trybunał odpowiedział w następujący sposób na pytanie prejudycjalne, z którym zwrócił się Înalta Curte de Casație și Justiție (wysoki sąd kasacyjny i sprawiedliwości, Rumunia):

Przepisy dyrektywy 2006/126/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 20 grudnia 2006 r. w sprawie praw jazdy, w szczególności art. 13 ust. 2 w związku z motywem 5 tej dyrektywy, należy interpretować w ten sposób, że nie stoją one na przeszkodzie temu, aby uregulowania prawne państwa członkowskiego wymagały od osób posiadających dokument uprawniający je do kierowania motorowerami na drogach publicznych przed dniem 19 stycznia 2013 r. uzyskania prawa jazdy i zdania w tym celu egzaminów podobnych do tych, których wymaga się w odniesieniu do innych pojazdów silnikowych, tak aby po dniu 19 stycznia 2013 r. osoby te mogły nadal prowadzić motorowery.