



Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (ósma izba)

z dnia 7 lipca 2016 r.*

Odesłanie prejudycjalne — Transport — Dyrektywa 2003/59/WE — Obowiązkowa kwalifikacja wstępna — Artykuł 4 — Prawa nabyte — Posiadacze praw jazdy wydanych przed datami wskazanymi w art. 4 — Wyłączenie spod obowiązku kwalifikacji wstępnej — Przepisy krajowe ustanawiające dodatkowy wymóg szkolenia okresowego w wymiarze 35 godzin w celu skorzystania z tego wyłączenia

W sprawie C-447/15

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Krajský soud v Ostravě (sąd okręgowy w Ostrawie, Republika Czeska) postanowieniem z dnia 16 lipca 2015 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 18 sierpnia 2015 r., w postępowaniu:

Ivo Muladi

przeciwko

Krajský úřad Moravskoslezského kraje,

TRYBUNAŁ (ósma izba),

w składzie: D. Šváby (sprawozdawca), prezes izby, M. Safjan i M. Vilaras, sędziowie,

rzecznik generalny: Y. Bot,

sekretarz: A. Calot Escobar,

uwzględniając pisemny etap postępowania,

rozważywszy uwagi przedstawione:

- w imieniu rządu czeskiego przez M. Smolka oraz J. Vlácilu, działających w charakterze pełnomocników,
- w imieniu Komisji Europejskiej przez J. Hottiaux oraz Z. Malůškovu, działające w charakterze pełnomocników,

podjąwszy, po wysłuchaniu rzecznika generalnego, decyzję o rozstrzygnięciu sprawy bez opinii,

wydaje następujący

* Język postępowania: czeski.

Wyrok

- 1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni art. 4 dyrektywy 2003/59/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 15 lipca 2003 r. w sprawie wstępnej kwalifikacji i okresowego szkolenia kierowców niektórych pojazdów drogowych do przewozu rzeczy lub osób, zmieniającej rozporządzenie Rady (EWG) nr 3820/85 oraz dyrektywę Rady 91/439/EWG i uchylającą dyrektywę Rady 76/914/EWG (Dz.U. 2003, L 226, s. 4).
- 2 Wniosek ten został złożony w ramach sporu między Ivo Muladim i Krajský úřad Moravskoslezského kraje (regionalnym organem kraju morawsko-śląskiego, Republika Czeska, zwanym dalej „organem regionalnym”) w przedmiocie wydania karty kompetencji zawodowej kierowcy.

Ramy prawne

Prawo Unii

Dyrektywa 76/914/EWG

- 3 Artykuł 1 ust. 1 i 3 dyrektywy Rady 76/914/EWG z dnia 16 grudnia 1976 r. w sprawie minimalnego poziomu wyszkolenia kierowców w transporcie drogowym (Dz.U. 1976, L 357, s. 36) stanowi:

„1. Każda osoba posiadająca właściwe krajowe prawo jazdy, która ukończyła kurs kształcenia zawodowego obejmujący przynajmniej przedmioty wymienione w załączniku do niniejszej dyrektywy, jest uznawana za posiadającą minimalny poziom wyszkolenia dla kierowców pojazdów przeznaczonych do przewozu drogowego rzeczy, określony w art. 5 ust. 1 lit. b) tiret drugie rozporządzenia (EWG) nr 543/69 lub dla kierowców pojazdów przeznaczonych do drogowego przewozu określony w ust. 2 lit. c) wspomnianego artykułu.

[...]

3. Państwa członkowskie mogą wymagać od [ustanowić wymóg względem] kierowców wykonujących przewozy krajowe na ich terytorium, jak też od kierowców wykonujących przewozy międzynarodowe w pojazdach zarejestrowanych w tym państwie, aby odbyli bardziej zaawansowane szkolenie niż to przewidziane w załączniku. Może to być szkolenie już organizowane w państwie członkowskim albo szkolenie, które państwo członkowskie postanawia wprowadzić w przyszłości”.

- 4 Zgodnie z art. 15 ust. 2 dyrektywy 2003/59 dyrektywa 76/914 została uchylona ze skutkiem od dnia 10 września 2009 r.

Dyrektywa 2003/59

- 5 Motywy 2, 4, 5, 7, 10, 11 i 14 dyrektywy 2003/59 mają następujące brzmienie:

„(2) Przepisy rozporządzenia (EWG) nr 3820/85 stosuje się do bardzo niewielkiego odsetka kierowców a obowiązkowe szkolenie kierowców jest obecnie wymagane tylko w kilku państwach członkowskich, większość kierowców na terytorium Wspólnoty wykonuje obecnie swój zawód wyłącznie na podstawie prawa jazdy.

[...]

- (4) Ustanowienie nowych reguł wspólnotowych ma na celu zapewnienie, aby kierowca, dzięki swoim kwalifikacjom, mógł bez przeszkód wykonywać działalność związaną z prowadzeniem pojazdu.
- (5) Bardziej szczegółowo, obowiązek kwalifikacji wstępnej oraz okresowego szkolenia ma na celu poprawę bezpieczeństwa drogowego i bezpieczeństwa kierowcy, także podczas czynności wykonywanych przez kierowcę w trakcie postoju pojazdu. Ponadto nowoczesny charakter zawodu kierowcy powinien wzbudzić większe zainteresowanie młodych ludzi tym zawodem, przyczyniając się do zatrudniania nowych kierowców w czasie niedoboru siły roboczej.

[...]

- (7) W celu ustalenia, czy kierowca wywiązuje się ze swoich zobowiązań, państwa członkowskie powinny wystawiać kierowcy świadectwo kompetencji zawodowych, zwane dalej »ŚKZ«, stanowiące dowód wstępnej kwalifikacji kierowcy lub okresowego szkolenia.

[...]

- (10) Minimalne wymagania, jakie muszą zostać spełnione w odniesieniu do wstępnej kwalifikacji i okresowego szkolenia, dotyczą zasad bezpieczeństwa podczas kierowania pojazdem i w trakcie jego postoju. Rozwój defensywnej jazdy, przewidywanie zagrożenia, zważanie na innych uczestników ruchu drogowego, co idzie w parze z racjonalnym zużyciem paliwa, będzie miało pozytywny wpływ zarówno na społeczeństwo, jak i na sektor transportu drogowego.
- (11) Niniejsza dyrektywa nie powinna naruszać praw kierowcy, który posiadał prawo jazdy niezbędne do wykonywania działalności związanej z prowadzeniem pojazdu, nabytych przez niego przed datą ustanowioną w odniesieniu do uzyskania ŚKZ, poświadczającego odpowiednią kwalifikację wstępną czy okresowe szkolenie.

[...]

- (14) Państwa członkowskie powinny ustalić, że pierwsza sesja okresowego szkolenia ma zakończyć się, a odpowiednie ŚKZ mają zostać wydane [ustanowią obowiązek ukończenia pierwszej sesji okresowego szkolenia oraz wydadzą odpowiednie ŚKZ] w terminie pięciu lat od daty wystawienia ŚKZ poświadczającego wstępną kwalifikację lub od wygaśnięcia daty ważności w odniesieniu do terminu ustanowionego dla określonych kierowców dla dochodzenia roszczeń w zakresie nabytych przez nich praw. Powinna także istnieć możliwość skrócenia lub przedłużenia tych terminów. Po odbyciu pierwszego okresowego szkolenia, kierowca powinien odbywać takie szkolenie co pięć lat”.

6 Artykuł 1 dyrektywy 2003/59, zatytułowany „Zakres”, ma następujące brzmienie:

„Niniejszą dyrektywę stosuje się do działalności związanej z prowadzeniem pojazdów przez [osoby, które]:

- a) obywateli [są obywatelami] państwa członkowskiego; i
- b) obywateli [są obywatelami] państw trzecich, którzy są zatrudnieni w przedsiębiorstwie ustanowionym [z siedzibą] w państwie członkowskim lub wykonują [świadczą] pracę na rzecz takiego przedsiębiorstwa;

zwanych dalej »kierowcami«, zaangażowanymi w [wykonującymi] transport drogowy na drogach publicznych we Wspólnocie, korzystających z [z wykorzystaniem]:

- pojazdów, dla których wymagane jest prawo jazdy kategorii C1, C1 + E, C lub C + E, określonych w dyrektywie 91/439/EWG lub prawo jazdy uznane za równoważne,
- pojazdów, dla których wymagane jest prawo jazdy kategorii D1, D1 + E, D lub D + E, określonych w dyrektywie 91/439/EWG lub prawo jazdy uznane za równoważne”.

7 Artykuł 3 ust. 1 dyrektywy 2003/59 stanowi, że „[d]ziałalność związana z prowadzeniem pojazdów określona w art. 1 podlega obowiązkowej kwalifikacji wstępnej i obowiązkowemu szkoleniu okresowemu”.

8 Artykuł 4 tej dyrektywy, zatytułowany „Prawa nabyte”, stanowi:

„Następujących kierowców zwalnia się z wymogu uzyskania kwalifikacji wstępnej:

- a) kierowców posiadających prawo jazdy kategorii D1, D1 + E, D lub D + E, albo prawo jazdy uznawane za równoważne, wydane nie później niż dwa lata po ostatecznym terminie transpozycji niniejszej dyrektywy;
- b) kierowców posiadających prawo jazdy kategorii C1, C1 + E lub C, C + E albo prawo jazdy uznawane za równoważne, wydane nie później niż trzy lata po ostatecznym terminie transpozycji niniejszej dyrektywy”.

9 Artykuły 5 i 6 tej dyrektywy dotyczą zasad znajdujących zastosowanie względem wstępnej kwalifikacji kierowców oraz względem poświadczającego to ŚKZ.

10 Artykuły 7 i 8 dyrektywy 2003/59 dotyczą zasad znajdujących zastosowanie względem szkolenia okresowego kierowców oraz względem poświadczającego to ŚKZ.

11 Artykuł 8 tej dyrektywy, zatytułowany „ŚKZ poświadczające szkolenie okresowe”, w ust. 1–4 stanowi:

„1. Po ukończeniu przez kierowcę szkolenia określonego w art. 7 właściwe organy państwa członkowskiego lub zatwierdzony ośrodek szkoleniowy wydają mu ŚKZ poświadczające szkolenie okresowe.

2. Następujący kierowcy zobowiązani są do uczestnictwa w pierwszym kursie szkolenia okresowego:

- a) posiadacze ŚKZ określonego w art. 6, w terminie pięciu lat od wystawienia przedmiotowego ŚKZ;
- b) kierowcy określeni w art. 4, w terminie pięciu lat od dat określonych w art. 14 ust. 2, zgodnie z harmonogramem ustalonym przez państwa członkowskie.

Państwa członkowskie mogą skrócić lub przedłużyć terminy określone w lit. a) i b), aby nie pokrywały się one między innymi z datami wygaśnięcia ważności prawa jazdy lub w celu zapewnienia stopniowego wprowadzania szkolenia okresowego. Okres ten nie może jednak być krótszy niż trzy lata ani dłuższy niż siedem lat.

3. Po ukończeniu pierwszego kursu szkolenia okresowego określonego w ust. 2 przed wygaśnięciem ważności ŚKZ poświadczającego okresowe szkolenie, kierowca zobowiązany jest uczestniczyć w okresowym szkoleniu co pięć lat.

4. Posiadacze ŚKZ określonego w art. 6 lub ŚKZ określonego w ust. 1 niniejszego artykułu i kierowcy określani w art. 4, którzy zaprzestali wykonywania zawodu i nie spełniają wymogów ust. 1, 2 i 3, przed ponownym przystąpieniem do wykonywania zawodu zobowiązani są do uczestnictwa w kursie okresowego szkolenia”.

12 Artykuł 14 tej dyrektywy ma następujące brzmienie:

„1. Państwa członkowskie wprowadzą w życie przepisy ustawowe, wykonawcze i administracyjne niezbędne do wykonania niniejszej dyrektywy do dnia 10 września 2006 r. i niezwłocznie powiadomią o tym Komisję.”

[...]

2. Państwa członkowskie zobowiązane są stosować przedmiotowe środki:

- od dnia 10 września 2008 r. – w zakresie wstępnej kwalifikacji wymaganej w celu kierowania pojazdami, dla których wymagane jest prawo jazdy kategorii D1, D1 + E, D i D + E;
- od dnia 10 września 2009 r. – w zakresie wstępnej kwalifikacji wymaganej w celu kierowania pojazdami, dla których wymagane jest prawo jazdy kategorii C1, C1 + E, C i C + E.

[...]”.

- 13 Załącznik I do dyrektywy 2003/59, zatytułowany „Minimalne wymogi w zakresie kwalifikacji i wyszkolenia [szkolenia]”, stanowi w akapicie pierwszym sekcji 1, zatytułowanej „Wykaz tematów”, że „[w]iedza, jaką państwa członkowskie muszą uwzględnić przy ustanawianiu wstępnej kwalifikacji kierowcy i szkolenia okresowego musi obejmować przynajmniej tematy zamieszczone w niniejszym wykazie. Kształcący się kierowcy muszą osiągnąć poziom wiedzy oraz praktyczne kompetencje niezbędne do bezpiecznego kierowania pojazdami objętymi poszczególnymi kategoriami prawa jazdy”.
- 14 Sekcja 4 tego załącznika, zatytułowana „Obowiązkowe szkolenie okresowe przewidziane w art. 3 ust. 1 lit. b)”, przewiduje, że czas trwania obowiązkowego szkolenia okresowego wynosi 35 godzin w ciągu pięciu lat, w cyklach trwających przynajmniej siedem godzin.

Prawo czeskie

- 15 Zákon č. 247/2000 Sb., o získávání a zdokonalování odborné způsobilosti k řízení motorových vozidel a změně některých zákonů (ustawa nr 247/2000 Sb. z dnia 30 czerwca 2000 r. w sprawie nabycia i udoskonalenia kwalifikacji zawodowych do prowadzenia pojazdów silnikowych i w sprawie zmiany niektórych ustaw, zwana dalej „ZZOZ”), która weszła w życie w dniu 1 stycznia 2001 r., ustanawia obowiązek doskonalenia kwalifikacji zawodowych kierowców w wymiarze szesnastu godzin rocznie i ich późniejszego sprawdzenia.
- 16 Artykuł 52c ust. 1 i 2 tej ustawy przewiduje zwykłą procedurę wydania karty kwalifikacji zawodowej kierowcy, którego warunkiem jest wykazanie zdania egzaminu w zakresie kompetencji zawodowych kierowcy w ciągu dziesięciu miesięcy poprzedzających złożenie wniosku.
- 17 W celu transpozycji dyrektywy 2003/59 ZZOZ została zmieniona w drodze ustawy nr 374/2007 Sb.

18 Artykuł II ustawy nr 374/2007 Sb. stanowi:

„1. Kierowcy, którzy w dniu wejścia w życie niniejszej ustawy posiadają ważne [ŠKZ] kierowcy, są zobowiązani do złożenia w ciągu sześciu miesięcy od wejścia w życie niniejszej ustawy, a jednocześnie w dniu upływu okresu ważności ažnego [ŠKZ] kierowcy, pisemnego wniosku do posiadającego rozszerzoną właściwość organu gminy o wydanie świadectwa kwalifikacji zawodowych kierowcy. Na podstawie tego wniosku posiadający rozszerzoną właściwość organ gminy wydaje kierowcy świadectwo kompetencji [kwalifikacji] zawodowych kierowcy zgodnie z ustawą [ZZOZ] w brzmieniu obowiązującym od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy.

2. Ważność dotychczas wydanych [ŠKZ] wygasa po upływie [okresu] dwunastu miesięcy od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy, a jednocześnie nie później niż w dniu upływu okresu ważności tych świadectw.

3. Kierowcom, którzy zdali egzamin zgodnie z przepisami obowiązującymi przed wejściem w życie niniejszej ustawy i którym w dniu wejścia w życie niniejszej ustawy posiadający rozszerzoną właściwość organ gminy nie wydał jeszcze [ŠKZ] kierowcy, posiadający rozszerzoną właściwość organ gminy wydaje świadectwo kompetencji zawodowych kierowcy zgodnie z [ZZOZ] w brzmieniu obowiązującym od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy.

4. Kierowcom, którzy uzyskali prawo jazdy kategorii C1 przed dniem 10 września 2009 r., posiadający rozszerzoną właściwość organ gminy na pisemny wniosek wydaje świadectwo kompetencji zawodowych kierowcy zgodnie z [ZZOZ] w brzmieniu obowiązującym od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy.

5. Kierowcom, którzy uzyskali prawo jazdy po dniu wejścia w życie niniejszej ustawy do dnia 10 września 2008 r. w przypadku kategorii i podkategorii D1, D1 + E, D lub D + E oraz do dnia 10 września 2009 r. w przypadku kategorii i podkategorii C1 + E, C lub C + E, posiadający rozszerzoną właściwość organ gminy na pisemny wniosek wydaje świadectwo kompetencji zawodowych kierowcy zgodnie z [ZZOZ] w brzmieniu obowiązującym od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy. Przepis ten ma zastosowanie także do kierowców, którzy utrzymali prawo jazdy kategorii i podkategorii wymienionych w zdaniu pierwszym w ciągu sześciu miesięcy poprzedzających dzień wejścia w życie niniejszej ustawy i nie posiadają [ŠKZ] kierowcy w dniu wejścia w życie niniejszej ustawy.

[...]

7. Kierowcy, którym należy wydać świadectwo kompetencji zawodowych kierowcy zgodnie z pkt 1, 3, 4 i 5, podlegają obowiązkowi odbywania okresowych szkoleń zgodnie z [ZZOZ] w brzmieniu obowiązującym od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy. Nie ma do nich zastosowania obowiązek odbycia szkolenia wstępnego zgodnie z niniejszą ustawą”.

19 Artykuł 48 ust. 4 i 5 ZZOZ w brzmieniu zmienionym w dniu 1 sierpnia 2011 r. mocą ustawy nr 133/2011 Sb., która w szczególności miała na celu zapewnienie pełnej transpozycji dyrektywy 2003/59, stanowi:

„4. Kierowca, który przestał wykonywać swój zawód i powraca do niego, lecz nie ukończył okresowego szkolenia przewidzianego zgodnie z art. 48, jest zobowiązany – jeśli zamierza znowu prowadzić pojazd, do prowadzenia którego wymagane jest doskonalenie kwalifikacji zawodowych kierowcy – do ukończenia okresowego szkolenia w wymiarze 35 godzin [...].

5. Przepisy ust. 4 stosuje się analogicznie również do kierowców, którzy dotychczas nie posiadali świadectwa kwalifikacji zawodowych kierowcy lub dokumentu potwierdzającego kwalifikacje zawodowe wydane przez inne państwo członkowskie Unii Europejskiej zgodnie z prawodawstwem

Unii [...], nawet jeśli prawo jazdy kategorii lub podkategorii C1, C1 + E, C i C + E zostało im wydane przed dniem 10 września 2009 r., a w przypadku prawa jazdy kategorii lub podkategorii D1, D1 + E, D lub D + E – przed dniem 10 września 2008 r.”.

Postępowanie główne i pytanie prejudycjalne

- 20 Ivo Muladi posiada prawo jazdy kategorii C od 1984 r. oraz prawo jazdy kategorii D od 1989 r.
- 21 Do dnia 30 marca 2008 r. I. Muladi był akredytowanym egzaminatorem z prawem do prowadzenia szkoleń i zaliczania egzaminów na podstawie ZZÖZ.
- 22 W dniu 14 marca 2010 r. I. Muladi wystąpił do Magistrát (magistratu) miasta Ostrawa (Republika Czeska) z wnioskiem o wydanie świadectwa kompetencji zawodowych kierowcy, podnosząc, że w dniach 9 i 28 marca 2008 r. przeegzaminował się sam, na podstawie testu dla kategorii prawa jazdy A, C i D, zgodnie z obowiązującym ustawodawstwem, oraz ponadto stwierdził, że sam odbył szesnastogodzinny kurs.
- 23 W dniu 3 czerwca 2010 r. wniosek został oddalony na tej podstawie, że skarżący nie udowodnił, iż zdał egzamin przewidziany przez uprzednio obowiązujące przepisy ustawy nr 374/2007 Sb. w ciągu sześciu miesięcy poprzedzających złożenie tego wniosku.
- 24 Ivo Muladi wniósł odwołanie od tej decyzji, które zostało oddalone przez regionalny organ w dniu 13 sierpnia 2010 r.
- 25 Orzeczeniem wydanym przez Krajský soud v Ostravě (sąd okręgowy w Ostrawie) w dniu 23 lutego 2012 r. decyzja organ regionalnego z dnia 13 sierpnia została uchylona. W konsekwencji organ regionalny uchylił decyzję wydaną przez magistrat miasta Ostrawa z dnia 3 czerwca 2010 r. i przekazał sprawę do ponownego rozpoznania do magistratu, z zaleceniem, aby organ ten zbadał spełnienie warunków w zakresie innych podstaw wydania świadectwa kompetencji zawodowych kierowcy.
- 26 Decyzją z dnia 27 września 2012 r. magistrat miasta Ostrawa ponownie oddalił wniosek I. Muladi.
- 27 W ramach postępowania odwoławczego decyzja ta została utrzymana w mocy w drodze decyzji organu regionalnego z dnia 15 stycznia 2013 r., na którą została wniesiona skarga do sądu odsyłającego.
- 28 W ramach tego postępowania sąd ten jest zdania, że wydanie ŠKZ, o które wystąpił I. Muladi, nie może mieć miejsca w oparciu o żadną z trzech podstaw prawnych przewidzianych w prawie krajowym, czyli art. II ust. 3 ustaw nr 374/2007 Sb., art. 52c ZZÖZ i art. 48 ust. 4 i 5 ZZÖZ zmienionej ustawą nr 133/2011 Sb.
- 29 Odnośnie bowiem do pierwszej podstawy prawnej sąd ten uważa, że nie podlega ona zastosowaniu, ponieważ nawet instruktorzy tacy jak I. Muladi mają obowiązek poddania się egzaminowi i nie mogą zatem sami się egzaminować. Odnośnie do drugiej podstawy prawnej sąd ten utrzymuje, że I. Muladi nie przedstawił dowodu złożenia z pozytywnym wynikiem egzaminu kompetencji zawodowych w ciągu sześciu miesięcy poprzedzających złożenie wniosku. Odnośnie wreszcie do trzeciej podstawy prawnej sąd ten twierdzi, że I. Muladi nie przedstawił dowodu na udział w szkoleniu w wymiarze 35 godzin.
- 30 Niemniej jednak, jeśli chodzi o tę ostatnią podstawę prawną, sąd odsyłający ma wątpliwości co do jej zgodności z prawem Unii. W tym względzie sąd ten jest zdania, że jeśli dyrektywa 2003/59 nie zawiera w zakresie szerszym niż art. 91 TFUE upoważnienia dla państw członkowskich do przyjęcia bardziej surowych przepisów, to możliwość ta wynika z celu tej dyrektywy, który sprowadza się do ustalenia minimalnych wymogów obowiązujących w ramach wstępnej kwalifikacji i okresowego szkolenia kierowców. W tym kontekście Sąd wskazuje, że już przed transpozycją dyrektywy 2003/59

w Republice Czeskiej do prowadzenia pojazdów, których dotyczy dyrektywa, nie wystarczyło po prostu posiadanie prawa jazdy i że kierowcy byli zobowiązani do doskonalenia swych kompetencji zawodowych w sposób, który został opisany w pkt 15 niniejszego wyroku. Z tego względu sąd odsyłający utrzymuje, że takie przepisy mogłyby stanowić naruszenie uzasadnionych oczekiwań kierowców oraz ich wolności wyboru zawodu ustanowionej w art. 15 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej (zwanej dalej „kartą”), lecz także stanowić potencjalną przeszkodę w swobodnym przepływie osób i usług w Unii Europejskiej.

- 31 W powyższych okolicznościach Krajský soud v Ostravě (sąd okręgowy w Ostrawie) postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującym pytaniem prejudycjalnym:

„Czy art. 4 dyrektywy 2003/59 sprzeciwia się uregulowaniom krajowym, które ustanawiają dodatkowe warunki dotyczące zwolnienia z wymogu uzyskania wstępnej kwalifikacji przez kierowców niektórych pojazdów drogowych do przewozu rzeczy lub osób?”.

W przedmiocie pytania prejudycjalnego

W przedmiocie dopuszczalności

- 32 Rząd czeski twierdzi, że pytanie skierowane przez Krajský soud v Ostravě (sąd okręgowy w Ostrawie) jest niedopuszczalne, ponieważ sąd odsyłający nie uściśla konkretnych przepisów prawa czeskiego stanowiących naruszenie dyrektywy 2003/59, podaje jedynie fragmentaryczny opis stanu faktycznego, bez wskazania bardziej konkretnych ram prawnych, w jakich ma wydać rozstrzygnięcie, i istotnych z tego punktu widzenia okoliczności faktycznych, oraz ponieważ zadane pytanie nie ma w sposób oczywisty jakiegokolwiek związku z rozstrzygnięciem sporu w postępowaniu głównym w zakresie, w jakim dotyczy ono obowiązku wstępnej kwalifikacji w rozumieniu art. 5 i 6 dyrektywy 2003/59, podczas gdy postępowanie główne dotyczy obowiązku szkolenia okresowego w rozumieniu art. 7 i 8 tej dyrektywy.
- 33 W tym względzie należy przypomnieć, że w ramach współpracy między Trybunałem i sądami krajowymi ustanowionej w art. 267 TFUE wyłącznie do sądu krajowego, przed którym zawiśł spór i na którym spoczywa odpowiedzialność za wydanie przyszłego wyroku, należy – przy uwzględnieniu okoliczności konkretnej sprawy – zarówno ocena, czy do wydania wyroku jest mu niezbędne uzyskanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, jak i ocena znaczenia pytań, które zadaje on Trybunałowi. W konsekwencji w sytuacji, gdy postawione pytanie dotyczy wykładni prawa Unii, Trybunał jest co do zasady zobowiązany do wydania orzeczenia. Odmowa udzielenia odpowiedzi na pytanie prejudycjalne zadane przez sąd krajowy jest możliwa jedynie wtedy, gdy żądana wykładnia prawa Unii w sposób oczywisty nie ma żadnego związku ze stanem faktycznym lub z przedmiotem sporu w postępowaniu głównym, gdy problem ma charakter hipotetyczny albo gdy Trybunałowi nie przedstawiono okoliczności faktycznych i prawnych koniecznych do tego, aby mógł on odpowiedzieć na zadane mu pytania w użyteczny sposób (wyrok z dnia 17 marca 2016 r., *Aspiro*, C-40/15, EU:C:2016:172, pkt 17 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 34 W niniejszej sprawie wnioski o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym jasno ukazują związek między żądaną wykładnią art. 4 dyrektywy 2003/59 a rozstrzygnięciem sporu, z którym wystąpiono do sądu odsyłającego. Sąd ten wskazuje bowiem, że stawia on sobie pytanie dotyczące kwestii, czy przy okazji uchwalania ustawy nr 374/2007 Sb., dokonującej transpozycji dyrektywy 2003/59, prawodawca czeski mógł przewidzieć dodatkowe warunki w celu utrzymania praw, o których mowa w tym artykule i których dochodzi skarżący w postępowaniu głównym.

35 Tak samo – jak to wynika z pkt 15–23 niniejszego wyroku – wniosek o wydanie orzeczenia prejudycjalnego dostarcza dostatecznie szczegółowego opisu zarówno ram faktycznych, jak i ram prawnych postępowania głównego.

36 W konsekwencji pytanie prejudycjalne jest dopuszczalne.

Co do istoty

37 Poprzez swoje pytanie sąd odsyłający zmierza zasadniczo do ustalenia, czy art. 4 dyrektywy 2003/59 należy interpretować w ten sposób, że stoi on na przeszkodzie regulacji krajowej takiej jak ta będąca przedmiotem postępowania głównego, na podstawie której wymóg uprzedniego szkolenia okresowego w wymiarze 35 godzin jest wymagany w wypadku kierowców korzystających ze zwolnienia z przewidzianego w tym artykule obowiązku uzyskania kwalifikacji wstępnej kierowców niektórych pojazdów drogowych do przewozu rzeczy lub osób w celu wykonywania analizowanej działalności prowadzenia pojazdów.

38 W tym względzie należy stwierdzić, że zgodnie z art. 8 ust. 2 akapit pierwszy lit. b) dyrektywy 2003/59 w związku z motywem 14 tego aktu kierowcy korzystający ze zwolnienia z wymogu uzyskania kwalifikacji wstępnej, o której mowa w art. 4 tej dyrektywy, są na tej podstawie uprawnieni do wykonywania działalności jako kierowca w ciągu okresu trwającego do odbycia ich pierwszego szkolenia okresowego. Okres ten określają państwa członkowskie zgodnie z art. 8 ust. 2 akapit tej dyrektywy, lecz nie może on być ani krótszy niż trzy lata, ani dłuższy niż siedem lat, licząc od dat wskazanych w art. 14 ust. 2 tej samej dyrektywy, czyli od dnia 10 września 2008 r. w odniesieniu do kierowców posiadających prawo jazdy jednej z kategorii D1, D1 + E lub D, D + E albo prawo jazdy uznawane za równoważne, albo od dnia 10 września 2009 r. w odniesieniu do kierowców posiadających prawo jazdy jednej z kategorii C1, C1 + E lub C, C + E albo prawo jazdy uznawane za równoważne.

39 Z załącznika I do dyrektywy 2003/59, zatytułowanego „Minimalne wymogi w zakresie kwalifikacji i wyszkolenia”, w związku z motywem 10 tej dyrektywy wynika również, że dokonuje ona minimalnej harmonizacji przepisów krajowych dotyczących wstępnej kwalifikacji oraz szkolenia okresowego kierowców niektórych pojazdów drogowych do przewozu rzeczy lub osób.

40 Wobec tego państwa członkowskie nie są pozbawione możliwości nałożenia na kierowców wskazanych w art. 4 dyrektywy 2003/59 dodatkowych warunków w celu wykonywania działalności związanej z prowadzeniem niektórych pojazdów drogowych do przewozu rzeczy lub osób.

41 Ścisłej rzecz ujmując, odnośnie do art. 4 tej dyrektywy w związku z art. 14 ust. 2 tego aktu, na podstawie którego to przepisu w celu zagwarantowania praw nabytych posiadacze prawa jazdy określonych kategorii korzystają przejściowo ze zwolnienia z wymogu uzyskania kwalifikacji wstępnej, należy uznać, iż ogranicza się on do przeprowadzenia minimalnej harmonizacji przepisów krajowych.

42 Ponadto byłoby sprzeczne z systematyką dyrektywy 2003/59, gdyby państwa członkowskie, podczas gdy mogą nałożyć dodatkowe wymogi odnośnie do obowiązku uzyskania kwalifikacji wstępnej, nie mogły ustanowić dodatkowych warunków dotyczących zwolnienia z tego samego obowiązku.

43 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału niepełna harmonizacja nie uniemożliwia państwom członkowskim utrzymania lub przyjęcia bardziej surowych środków, pod warunkiem jednak, że przepisy te nie będą w poważny sposób utrudniać osiągnięcia rezultatu przewidzianego mocą analizowanej dyrektywy (zob. podobnie wyrok z dnia 23 listopada 2006 r., Lidl Italia, C-315/05, EU:C:2006:736, pkt 48) i że są zgodne z traktatem FUE (zob. podobnie wyroki: z dnia 23 kwietnia 2009 r., Scarpelli, C-509/07, EU:C:2009:255, pkt 24; z dnia 10 września 2009 r., Komisja/Belgia,

C-100/08, niepublikowany, EU:C:2009:537, pkt 70; z dnia 1 marca 2012 r., Akyüz, C-467/10, EU:C:2012:112, pkt 53; z dnia 25 kwietnia 2013 r., Jyske Bank Gibraltar, C-212/11, EU:C:2013:270, pkt 60).

- 44 W tym ostatnim aspekcie takie środki mogą być uzasadnione, mimo że wywołują skutek w postaci ograniczenia, jeżeli odpowiadają nadrzędnemu względowi interesu ogólnego i jeżeli są odpowiednie do realizacji celu, którego osiągnięciu służą, i nie wykraczają poza to, co jest konieczne do jego realizacji (zob. podobnie wyrok z dnia 25 kwietnia 2013 r., Jyske Bank Gibraltar, C-212/11, EU:C:2013:270, pkt 60).
- 45 Należy zatem dokonać oceny, czy uzasadniony jest warunek, taki jak ten ustanowiony przez przepisy będące przedmiotem postępowania głównego, który w celu wydania ŚKZ kierowcy nakłada – poza przewidzianym w dyrektywie 2003/59 posiadaniem prawa jazdy kategorii D1, D1 + E lub D, D + E albo prawa jazdy uznawanego za równoważne, wydanego przez dniem 10 września 2008 r., lub prawa jazdy C1, C1 + E lub C, C + E albo uznawanego za równoważne, wydanego przed dniem 10 września 2009 r. – obowiązek uczestnictwa w uprzednim okresowym szkoleniu w wymiarze 35 godzin.
- 46 Bezsporne jest, że analizowany warunek przyczynia się do zapewnienia odpowiedniej jakości kierowców, jak również do poprawy bezpieczeństwa drogowego i bezpieczeństwa kierowcy, stanowiących cele wymienione w motywach 4 i 5 dyrektywy 2003/59.
- 47 Ponadto takiego dodatkowego wymogu nie można było uznać za wykraczający poza to, co jest konieczne do realizacji tych celów.
- 48 W tym względzie należy wprawdzie stwierdzić, że stosuje się go jedynie względem osób, które nie posiadają ŚKZ albo równoważnego zaświadczenia, a więc które nie wykonywały albo już nie wykonywały zawodu kierowcy i w konsekwencji nie podlegały obowiązkowi corocznego doskonalenia przewidzianego przez ZZOZ.
- 49 Następnie, odnośnie do jego celu, przepis taki jak ten będący przedmiotem postępowania głównego nakłada wymóg podobny do tego zawartego w art. 8 ust. 2 lit. b) dyrektywy 2003/59 w związku z sekcją 4 załącznika I do tej dyrektywy, zgodnie z którym kierowcy, którzy otrzymali swoje ŚKZ na podstawie art. 4 dyrektywy 2003/59, muszą odbyć pierwsze szkolenie w wymiarze 35 godzin zasadniczo w terminie pięciu lat od dnia 10 września 2008 r. w przypadku posiadaczy prawa jazdy kategorii D1, D1 + E lub D, D + E albo uznanego za równoważne oraz od dnia 10 września 2009 r. w przypadku posiadaczy prawa jazdy kategorii C1, C1 + E lub C, C + E albo uznanego za równoważne.
- 50 Ponadto nie należy uznać go za stanowiący naruszenie praw nabytych kierowców, ponieważ, po pierwsze, dyrektywa 76/914 – uchylona i zastąpiona dyrektywą 2003/59 – przewidywała w swoim art. 1 ust. 3 możliwość ustanowienia przez państwa członkowskie, w celu otrzymania ŚKZ, wymogu szkolenia w szerszym zakresie niż przewidziano to w załączniku do tej pierwszej dyrektywy, oraz po drugie, jak podnosi sąd odsyłający, czeskie uregulowanie już przed transpozycją dyrektywy 2003/59 przez ustawę nr 374/2007 Sb. przewidywało w ZZOZ, że posiadanie odpowiedniego prawa jazdy nie wystarczało do prowadzenia pojazdów, których dotyczy analizowana dyrektywa, i że, jak to wynika z pkt 15 niniejszego wyroku, kierowcy tych pojazdów mieli obowiązek doskonalenia swoich umiejętności w prowadzeniu pojazdów poprzez coroczne szkolenia.
- 51 Wreszcie, dodatkowy wymóg, taki jak ten nałożony mocą przepisów będących przedmiotem postępowania głównego, nie stanowi naruszenia art. 15 karty. Zgodnie bowiem z art. 52 ust. 2 karty możliwe jest wprowadzenie ograniczeń względem praw zagwarantowanych przez ten artykuł, pod warunkiem że ograniczenia te faktycznie odpowiadają interesowi powszechnemu, do którego dąży Unia, i nie stanowią, ze względu na zamierzony cel, niewspółmiernej i niemożliwej do przyjęcia interwencji, która wiązałaby się z zamachem na samą istotę zagwarantowanych w ten sposób praw

(zob. podobnie wyroki: z dnia 30 czerwca 2005 r., *Alessandrini i in./Komisja*, C-295/03 P, EU:C:2005:413, pkt 86 i przytoczone tam orzecznictwo; a także z dnia 4 lipca 2013 r., *Gardella*, C-233/12, EU:C:2013:449, pkt 39). Tymczasem – jak stwierdzono w pkt 47 niniejszego wyroku – uregulowanie krajowe takie jak to będące przedmiotem postępowania głównego spełnia te wymogi.

- 52 W tych okolicznościach na zadanie pytanie trzeba udzielić odpowiedzi, iż art. 4 dyrektywy 2003/59 należy interpretować w ten sposób, że nie sprzeciwia się on uregulowaniom krajowym takim jak te będące przedmiotem postępowania głównego, zgodnie z którymi w stosunku do osób korzystających z przewidzianego w tym artykule zwolnienia z wymogu kwalifikacji wstępnej kierowców niektórych pojazdów drogowych do przewozu rzeczy lub osób, w celu wykonywania działalności związanej z prowadzeniem takich pojazdów, wymagane jest uprzednie okresowe szkolenie w wymiarze 35 godzin.

W przedmiocie kosztów

- 53 Dla stron w postępowaniu głównym niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed sądem odsyłającym, do niego zatem należy rozstrzygnięcie o kosztach. Koszty poniesione w związku z przedstawieniem uwag Trybunałowi, inne niż koszty stron w postępowaniu głównym, nie podlegają zwrotowi.

Z powyższych względów Trybunał (ósma izba) orzeka, co następuje:

Artykuł 4 dyrektywy 2003/59/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 15 lipca 2003 r. w sprawie wstępnej kwalifikacji i okresowego szkolenia kierowców niektórych pojazdów drogowych do przewozu rzeczy lub osób, zmieniającej rozporządzenie Rady (EWG) nr 3820/85 oraz dyrektywę Rady 91/439/EWG i uchylającej dyrektywę Rady 76/914/EWG, należy interpretować w ten sposób, że nie sprzeciwia się on uregulowaniom krajowym takim jak te będące przedmiotem postępowania głównego, zgodnie z którymi w stosunku do osób korzystających z przewidzianego w tym artykule zwolnienia z wymogu kwalifikacji wstępnej kierowców niektórych pojazdów drogowych do przewozu rzeczy lub osób, w celu wykonywania działalności związanej z prowadzeniem takich pojazdów, wymagane jest uprzednie okresowe szkolenie w wymiarze 35 godzin.

Podpisy