



Zbierka súdnych rozhodnutí

NÁVRHY GENERÁLNEHO ADVOKÁTA
YVES BOT
prednesené 18. júla 2013¹

Vec C-356/12

Wolfgang Glatzel
proti
Freistaat Bayern

[návrh na začatie prejudiciálneho konania, ktorý podal Bayerischer Verwaltungsgerichtshof (Nemecko)]

„Smernica 2006/126/ES — Minimálne normy pre telesnú a duševnú spôsobilosť na vedenie motorového vozidla — Žiadateľ o vydanie vodičského preukazu skupín C1 a C1E, ktorý musí mať zrakovú ostrosť aspoň 0,1 v horšom oku — Neexistencia akejkoľvek výnimky dokonca aj v prípade osôb, ktoré s korekciou vidia na obe oči a majú normálne zorné pole — Články 20, 21 a 26 Charty základných práv Európskej únie — Zásada rovnosti zaobchádzania — Zásada zákazu diskriminácie z dôvodu zdravotného postihnutia — Platnosť prílohy III bodu 6.4 smernice 2006/126/ES“

1. Súdny dvor má v rámci tohto prejudiciálneho konania preskúmať platnosť prílohy III bodu 6.4 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2006/126/ES z 20. decembra 2006 o vodičských preukazoch² zmenenej a doplnenej smernicou Komisie 2009/113/ES z 25. augusta 2009³ (ďalej len „smernica 2006/126“) z hľadiska článku 20, článku 21 ods. 1 a článku 26 Charty základných práv Európskej únie.⁴
2. Príloha III bod 6.4 smernice 2006/126 požaduje, aby žiadatelia o vydanie vodičského preukazu skupín C1 a C1E mali zrakovú ostrosť, po korekcii, s hodnotou aspoň 0,8 v lepšom oku a aspoň 0,1 v horšom oku. Žalobcovi vo veci samej však bolo zamietnuté vydanie vodičského preukazu pre tieto skupiny s odôvodnením, že trpí jednostrannou amblyopiou,⁵ v dôsledku ktorej má po korekcii v horšom oku len zrakovú ostrosť nižšiu ako 0,1.
3. Bayerischer Verwaltungsgerichtshof (Nemecko) má pochybnosti, pokiaľ ide o súlad týchto požiadaviek na zdravotný stav so zásadou rovnosti zaobchádzania a najmä so zásadou zákazu diskriminácie z dôvodu zdravotného postihnutia a zásadou integrácie osôb so zdravotným postihnutím.
4. V týchto návrhoch objasním dôvody, pre ktoré sa domnievam, že hoci na situáciu žalobcu vo veci samej sa vzťahuje pojem zdravotné postihnutie, príloha III bod 6.4 smernice 2006/126 je v súlade s článkom 20, článkom 21 ods. 1 a článkom 26 Charty.

1 — Jazyk prednesu: francúzština.

2 — Ú. v. EÚ L 403, s. 18.

3 — Ú. v. EÚ L 223, s. 31, ďalej len „smernica 2006/126“.

4 — Ďalej len „Charta“.

5 — Jednostranná amblyopia je závažná funkčná strata zraku v jednom oku, ktorá ovplyvňuje najmä centrálné videnie, pričom periférne videnie zostáva takmer vždy normálne.

I – Právny rámec

A – Právo Únie

5. Smernica 2006/126 vymedzuje najmä jednotlivé skupiny vodičských preukazov. Článok 4 ods. 4 tejto smernice stanovuje:

„...“

d) Skupina C1:

iné motorové vozidlá ako sú vozidlá skupiny D1 alebo D, ktorých maximálna prípustná hmotnosť presahuje 3 500 kg, ale nepresahuje 7 500 kg, ktoré sú projektované a konštruované na prepravu najviac ôsmich cestujúcich okrem vodiča; k motorovým vozidlám tejto skupiny môže byť pripojené prípojné vozidlo, ktorého maximálna prípustná hmotnosť nepresahuje 750 kg;

e) Skupina C1E:

- bez toho, aby boli dotknuté ustanovenia pravidiel o typovom schválení, jazdná súprava, pozostávajúca z ťažného vozidla skupiny C1 a prívesu alebo návesu, kde príves alebo náves má maximálnu prípustnú hmotnosť viac ako 750 kg, za predpokladu, že prípustná hmotnosť takejto jazdnej súpravy nepresahuje 12 000 kg;
- bez toho, aby boli dotknuté ustanovenia pravidiel o typovom schválení, jazdná súprava, pozostávajúca z ťažného vozidla skupiny B prívesu alebo návesu, kde príves alebo náves má maximálnu prípustnú hmotnosť viac ako 3 500 kg, za predpokladu, že prípustná hmotnosť súpravy nepresahuje 12 000 kg;
- pre skupiny C1 a C1E je stanovený minimálny vek 18 rokov bez toho, aby boli dotknuté ustanovenia o vedení takýchto vozidiel uvedené v smernici Európskeho parlamentu a Rady 2003/59/ES z 15. júla 2003 o základnej kvalifikácii a pravidelnom výcviku vodičov určitých cestných vozidiel nákladnej a osobnej dopravy [ktorou sa mení a dopĺňa nariadenie Rady (EHS) č. 3820/85 a smernica Rady 91/439/EHS a zrušuje smernica Rady 76/914/EHS] [6]

...“

6. Cieľom smernice 2006/126 je tiež plniť požiadavky v oblasti bezpečnosti cestnej premávky stanovením minimálnych podmienok vydávania alebo obnovovania vodičských preukazov, pričom tieto podmienky sa líšia v závislosti od skupiny vodičských preukazov.

7. Článok 7 ods. 1 písm. a) tejto smernice stanovuje, že vodičské preukazy sa vydajú len žiadateľom, ktorí zložili skúšku zručností a správania a teoretickú skúšku a ktorí spĺňajú podmienky zdravotnej spôsobilosti v súlade s ustanoveniami príloh II a III uvedenej smernice. V článku 7 ods. 3 písm. a) smernice 2006/126 sa uvádza, že obnovenie vodičských preukazov po uplynutí ich platnosti je podmienené pretrvávajúcim splnením minimálnych požiadaviek telesnej a duševnej spôsobilosti na vedenie vozidla stanovených v prílohe III tejto smernice pre vodičské preukazy skupín C, CE, C1, C1E, D, DE, D1 a D1E.

6 — Ú. v. EÚ L 226, s. 4; Mim. vyd. 07/007, s. 441.

8. Príloha III smernice 2006/126 sa týka minimálnych noriem pre telesnú a duševnú spôsobilosť na vedenie motorových vozidiel. Vymedzuje podmienky vydávania vodičských preukazov. Na tento účel rozdeľuje vodičské preukazy na dve skupiny, pričom podmienky, ktoré musia žiadatelia o vodičské preukazy splniť, sa líšia v závislosti od skupiny, do ktorej patria.

9. Do skupiny 1 tak patria vodiči vozidiel skupiny A, A1, A2, AM, B, B1 a BE. Skupinu 2 tvoria vodiči vozidiel skupiny C, CE, C1, C1E, D, DE, D1 a D1E.

10. Pokiaľ ide o lekárske vyšetrenia zraku, príloha III smernice 2006/126 stanovuje:

„6. Všetci žiadatelia o vodičský preukaz sa podrobia vhodnému vyšetreniu s cieľom zaistiť, že majú primeranú zrakovú ostrosť na vedenie motorových vozidiel. Ak existujú odôvodnené pochybnosti o zrakovéj ostrosti žiadateľa, vyšetří ho príslušný zdravotnícky orgán. Pri tejto prehliadke sa pozornosť venuje najmä týmto vlastnostiam: zraková ostrosť, zorné pole, videnie za šera, citlivosť na oslnenie a kontrast, diplopia a ostatné zrakové funkcie, ktoré môžu mať škodlivý vplyv na bezpečné vedenie vozidla.

V prípade vodičov zo skupiny 1 sa môže o vydaní vodičského preukazu uvažovať vo „výnimočných prípadoch“, keď požiadavky kladené na zorné pole alebo zrakovú ostrosť nemožno splniť; v takých prípadoch by sa mal vodič nechať vyšetriť príslušným zdravotníckym orgánom s cieľom preukázať, že nemá žiadnu inú poruchu zrakovéj funkcie, vrátane citlivosti na oslnenie a kontrast a videnia za šera. Vodič alebo žiadateľ by mali takisto podliehať preukaznej praktickej skúške, ktorú vykoná príslušný orgán.

Skupina 1:

6.1. Žiadatelia o vydanie vodičského preukazu alebo o jeho obnovenie musia mať binokulárnu zrakovú ostrosť, v prípade potreby s použitím korekčných šošoviek, s hodnotou aspoň 0,5 pri súčasnom používaní oboch očí.

Navyše horizontálne zorné pole by malo byť najmenej 120 stupňov, dodatočný rozsah by mal byť aspoň 50 stupňov doľava a doprava a 20 stupňov smerom nahor a nadol. V okruhu stredných 20 stupňov by nemali byť prítomné žiadne chyby zraku.

Ak sa zistí alebo potvrdí očná choroba progresívnej povahy, vodičské preukazy sa môžu vydávať alebo obnovovať len pod podmienkou, že žiadateľ sa podrobí pravidelnému vyšetreniu, ktoré vykoná príslušný zdravotnícky orgán.

6.2. Žiadatelia o vydanie vodičského preukazu alebo o jeho obnovenie, ktorí majú úplnú funkčnú stratu zraku jedného oka alebo používajú iba jedno oko (napr. v prípade diplopie), musia mať zrakovú ostrosť najmenej 0,5, a to v prípade potreby aj s použitím korekčných šošoviek. Príslušný zdravotnícky orgán musí potvrdiť, že tento stav monokulárneho videnia existuje dostatočne dlho na to, aby došlo k adaptácii a že zorné pole tohto oka spĺňa požiadavku ustanovenú v [bode] 6.1

6.3. Po akomkoľvek objavení sa nedávno rozvinutej diplopie alebo po strate zraku v jednom oku by malo nasledovať primerané adaptačné obdobie (napríklad šesť mesiacov), počas ktorého nie je povolené viesť vozidlo. Po uplynutí tohto adaptačného obdobia je vedenie vozidla povolené iba po priaznivom stanovisku odborníkov na zrak a vedenie vozidla.

Skupina 2:

- 6.4. Žiadatelia o vydanie vodičského preukazu alebo o jeho obnovenie musia mať zrakovú ostrosť, v prípade potreby s použitím korekčných šošoviek, s hodnotou aspoň 0,8 v lepšom oku a aspoň 0,1 v horšom oku. Keď sa na dosiahnutie hodnôt 0,8 a 0,1 používajú korekčné šošovky, minimálna ostrosť (0,8 a 0,1) sa musí dosiahnuť buď korekciou pomocou okuliarov so silou nepresahujúcou plus osem dioptrií, alebo pomocou kontaktných šošoviek. Korekcia sa musí dobre znášať.

Okrem toho binokulárne horizontálne zorné pole by malo byť aspoň 160 stupňov, dodatočný rozsah by mal byť najmenej 70 stupňov doľava a doprava a 30 stupňov smerom nahor a nadol. V okruhu stredných 30 stupňov by nemali byť prítomné žiadne chyby zraku.

Vodičské preukazy sa nemôžu vydať alebo obnoviť žiadateľom alebo vodičom, ktorí trpia poruchou citlivosti na kontrast alebo diplopiou.

Po podstatnej strate zraku v jednom oku by malo nasledovať primerané adaptačné obdobie (napríklad šesť mesiacov), počas ktorého dotknutá osoba nemá dovolené viesť vozidlo. Po uplynutí tohto adaptačného obdobia je vedenie vozidla povolené iba po priaznivom stanovisku odborníkov na zrak a vedenie vozidla.“

B – Nemecké právo

11. § 2 ods. 2 prvá veta zákona o cestnej premávke (Straßenverkehrsgesetz) z 5. marca 2003⁷ zmeneného a doplneného § 2 ods. 118 zákona z 22. decembra 2011⁸ stanovuje, že vodičský preukaz predmetnej skupiny sa vydá, pokiaľ je žiadateľ najmä spôsobilý viesť motorové vozidlá.

12. Podľa § 2 ods. 4 prvej vety tohto zákona je spôsobilý viesť motorové vozidlá každý, kto spĺňa telesné a duševné podmienky nevyhnutné na tento účel a nedopustil sa závažných alebo opakovaných porušení predpisov týkajúcich sa cestnej premávky alebo trestnoprávných predpisov.

13. Presné požiadavky, ktoré musí osoba splniť, aby bola uznaná za spôsobilú na vedenie motorových vozidiel, stanovuje nariadenie o prístupe osôb do cestnej premávky (nariadenie o vodičských preukazoch) [Verordnung über die Zulassung von Personen zum Straßenverkehr (Fahrerlaubnis-Verordnung)] z 13. decembra 2010⁹ v znení vyplývajúcom z nariadenia z 26. júna 2012.¹⁰ § 12 ods. 1 FeV stanovuje, že na účely vedenia motorových vozidiel musí zrak žiadateľa spĺňať požiadavky uvedené v prílohe 6 FeV.

14. Bod 2.2.1 uvedenej prílohy 6 v tomto smere stanovuje, že pokiaľ je korekcia možná a dobre sa znáša, je potrebné korigovať každú chybu zraku pri dodržaní týchto minimálnych hodnôt zrakové ostrosti, teda ostrosť lepšieho oka alebo binokulárna zraková ostrosť 0,8 a ostrosť horšieho oka 0,5. V niektorých osobitných prípadoch môže byť vzhľadom na prax s vedením a používaním vozidla zraková ostrosť horšieho oka nižšia než 0,5 pri skupinách C, CE, C1 a C1E, nesmie však klesnúť pod 0,1. V takých prípadoch je nevyhnutné vyšetrenie očným lekárom.

7 — BGBl. 2003 I, s. 310.

8 — BGBl. 2011 I, s. 3044.

9 — BGBl. 1998 I, s. 2214.

10 — BGBl. 2012 I, s. 1394, ďalej len „FeV“.

15. Vnútroštátny súd poukazuje na to, že nemecký zákonodarca prebral požiadavky smernice 2006/126 týkajúce sa zrakovej ostrosti a sám stanovil prísnejšie podmienky pre zrakovú ostrosť horšieho oka v súlade s prílohou III bodom 5 tejto smernice, keď sa s minimálnou zrakovou ostrosťou horšieho oka uspokojil len v určitých prípadoch, pričom musia byť dodržané reštriktívne hmotnoprávne a procesnoprávne podmienky.

16. Bod 2.3 prílohy 6 FeV stanovuje, že ak dôjde k ďalšej strate zraku, malo by nasledovať adaptačné obdobie primeranej dĺžky, počas ktorého je vedenie motorových vozidiel zakázané. Po uplynutí tohto obdobia môže dotknutá osoba viesť také vozidlá len po vyšetrení očným lekárom a porade s odborníkom.

17. § 74 ods. 1 bod 1 FeV napokon stanovuje, že príslušné najvyššie orgány spolkovej krajiny, orgány nimi určené alebo orgány, ktoré sú príslušné na základe práva spolkovej krajiny, môžu v určitých osobitných prípadoch alebo vo všeobecnosti pre určitých osobitných žiadateľov udeliť výnimky, pokiaľ sú ich účinky obmedzené na územie spolkovej krajiny a jednotné rozhodnutie nie je nevyhnutné. Podľa bodu 2 tohto ustanovenia môže výnimky udeliť aj spolkové ministerstvo dopravy, výstavby a mestského rozvoja z hľadiska všetkých ustanovení FeV, pokiaľ orgány spolkovej krajiny nemajú právomoc podľa bodu 1 uvedeného ustanovenia. Toto ministerstvo udelí všeobecné výnimky prostredníctvom nariadenia, ktoré nepodlieha schváleniu Bundesratom, po porade s príslušnými najvyššími orgánmi spolkových krajín.

II – Skutkové okolnosti sporu vo veci samej a prejudiciálna otázka

18. Rozhodnutím z 28. apríla 2010 bol pánovi Glatzelovi odobratý vodičský preukaz za jazdu pod vplyvom alkoholu.

19. Landratsamt Schwandorf rozhodnutím z 2. novembra 2010 vyhovel žiadosti pána Glatzela o vydanie nového vodičského preukazu pre skupiny patriace do skupiny 1 vymedzenej v prílohe III smernice 2006/126, čiže skupiny A, A1 a BE, ako aj národné skupiny M, L a S, ktoré držiteľov oprávňujú viesť mopedy vybavené doplnkovým motorom, ľahké motocykle a ľahké motorové vozidlá s maximálnou konštrukčnou rýchlosťou 45 km/h, ako aj stavebné alebo poľnohospodárske traktory s maximálnou konštrukčnou rýchlosťou 25 km/h, resp. 32 km/h.

20. Tým istým rozhodnutím však bolo pánovi Glatzelovi zamietnuté vydanie nového vodičského preukazu pre skupiny C1 a C1E s odôvodnením, že vyšetrenie očným lekárom preukázalo, že trpí jednostrannou amblyopiou. Zatiaľ čo centrálna zraková ostrosť pána Glatzela v ľavom oku je 1,0 – čiže funguje v plnej miere – a táto hodnota sa dosahuje aj pri ostrosti zraku na oboch očiach, pravým okom dokáže rozpoznať iba pohyb ruky. Nesplnil tak podmienky, ktoré nemecké právo stanovuje na účely vydania vodičského preukazu skupiny C1 a C1E.

21. Pán Glatzel proti tomuto rozhodnutiu bezúspešne podal sťažnosť. Obrátil sa teda na Verwaltungsgericht Regensburg (Správny súd v Regensburgu, Nemecko) so žalobou, v ktorej navrhoval zrušenie časti rozhodnutia z 2. novembra 2010 a vydanie vodičského preukazu skupiny C1 a C1E. Táto žaloba bola zamietnutá rozsudkom z 20. júna 2011 s odôvodnením, že pán Glatzel nemá minimálnu zrakovú ostrosť 0,5, ktorú v tom čase požadovalo nemecké právo.

22. Pán Glatzel proti tomuto rozsudku podal odvolanie na Bayerischer Verwaltungsgerichtshof. Uvedený súd si vyžiadal znalecký posudok z oblasti očné lekárstva, ktorý mal preukázať skutočný stav zraku pána Glatzela a určiť, či a v akej miere môže kompenzovať existujúce nedostatky, konkrétne v oblasti priestorového videnia, a či je táto schopnosť kompenzácie nezávislá od jeho vôle. Vnútroštátny súd sa okrem toho ďalším znaleckým posudkom pokúsil zistiť, či je z vedeckého hľadiska z anatomických alebo funkčných dôvodov odôvodnené zamietnuť vydanie vodičského preukazu skupiny C1 a C1E osobám vidiacim na jedno oko, aj pokiaľ sa preukáže, že tieto osoby dokážu

dostatočne kompenzovať prípadné zhoršenie videnia. Bayerischer Verwaltungsgerichtshof chcel tiež zistiť, aké podmienky je prípadne potrebné splniť na to, aby vedenie vozidiel uvedených skupín takými osobami nepredstavovalo pre bezpečnosť cestnej premávky nijaké dodatočné riziko v porovnaní s osobami bez akéhokoľvek poškodenia zraku.

23. Vnútroštátny súd sa na základe týchto znaleckých posudkov a pojednávania domnieva, že je potrebné vyhovieť návrhu pána Glatzela, čiže zrušiť rozhodnutia správnych orgánov, ako aj rozsudok Verwaltungsgericht Regensburg a vydať mu vodičský preukaz skupiny C1 a C1E. Podľa názoru vnútroštátneho súdu je ustanovenie nemeckého práva, ktoré bráni vydaniu takého vodičského preukazu, neplatné vzhľadom na to, že je v rozpore so zásadou zákazu diskriminácie z dôvodu zdravotného postihnutia. Keďže však bolo toto ustanovenie do nemeckého právneho poriadku prebraté v súlade s prílohou III bodom 6.4 smernice 2006/126, najprv je potrebné vyriešiť otázku platnosti tohto bodu.

24. Za týchto okolností sa Bayerischer Verwaltungsgerichtshof rozhodol prerušiť konanie a položiť Súdnemu dvoru túto otázku:

„Je bod 6.4 prílohy III smernice... 2006/126... zlučiteľný s článkom 20, článkom 21 ods. 1 a článkom 26 [Charty] v tom zmysle, že uvedené ustanovenie bez možnosti stanovenia výnimky požaduje, aby žiadatelia o vydanie alebo obnovenie vodičského preukazu skupiny C1 a C1E mali minimálnu zrkovú ostrosť 0,1 na horšom oku aj vtedy, keď tieto osoby vidia na obe oči a majú normálne binokulárne zorné pole?“

III – Analýza

25. Súdny dvor má v rámci tohto prejudiciálneho konania posúdiť súlad prílohy III bodu 6.4 smernice 2006/126 s článkom 20, článkom 21 ods. 1 a článkom 26 Charty. Konkrétne má rozhodnúť, či je minimálna hodnota zrkovej ostrosti vyžadovaná od žiadateľov o vydanie vodičského preukazu skupiny C1 alebo C1E platná z hľadiska týchto ustanovení.

26. Vnútroštátny súd sa totiž pýta, či uloženie takejto hranice žiadateľom patriacim do skupiny 2 vymedzenej v uvedenej smernici nie je v rozpore so zásadou zákazu diskriminácie z dôvodu zdravotného postihnutia a všeobecnejšie aj so zásadou rovnosti zaobchádzania vzhľadom na to, že táto smernica zaobchádza so žiadateľmi skupiny 2 inak než so žiadateľmi skupiny 1.

27. Preskúmam platnosť prílohy III bodu 6.4 smernice 2006/126 po prvé z hľadiska článku 21 ods. 1 a článku 26 Charty a následne po druhé z hľadiska jej článku 20.

A – O platnosti prílohy III bodu 6.4 smernice 2006/126 z hľadiska článku 21 ods. 1 a článku 26 Charty

28. Na posúdenie predloženej prejudiciálnej otázky je potrebné, aby som sa najprv zamerlal na uplatnenie článku 21 ods. 1 a článku 26 Charty na okolnosti sporu vo veci samej. Pokiaľ sa totiž na takú situáciu, akou je situácia pána Glatzela trpiaceho zrkovým postihnutím, nevzťahuje pojem zdravotné postihnutie, platnosť prílohy III bodu 6.4 smernice 2006/126 nemožno skúmať z hľadiska týchto ustanovení.

1. O pojme zdravotné postihnutie

29. Pojem zdravotné postihnutie nie je vymedzený v Charte ani v Zmluvách a v sekundárnom práve. Súdny dvor tento pojem vymedzil v rámci uplatňovania zásady zákazu diskriminácie z dôvodu zdravotného postihnutia v zamestnaní, konkrétne v rámci smernice Rady 2000/78/ES z 27. novembra 2000, ktorá ustanovuje všeobecný rámec pre rovnaké zaobchádzanie v zamestnaní a povolani. ¹¹ Súdny dvor tak nedávno spresnil vymedzenie uvedené v rozsudku z 11. júla 2006, Chacón Navas, ¹² keď v rozsudku z 11. apríla 2013, HK Danmark, ¹³ konštatoval, že pojem zdravotné postihnutie sa má chápať tak, že sa ním myslí obmedzenie vyplývajúce najmä z fyzického, mentálneho alebo psychického postihnutia, ktorého vzájomné pôsobenie s rôznymi prekážkami môže brániť plnej a účinnej účasti dotknutej osoby na profesijnom živote na základe rovnosti s ostatnými zamestnancami. ¹⁴

30. Domnievam sa, že pokiaľ mám určiť, či sa na situáciu pána Glatzela vzťahuje pojem zdravotné postihnutie, nemôžem sa odchýliť od vymedzenia poskytnutého Súdny dvorom v týchto rozsudkoch.

31. V prvom rade totiž musím zobrať do úvahy skutočnosť, že vo veľkej väčšine prípadov je cieľom žiadosti o vydanie vodičského preukazu skupiny C1 alebo C1E, aby sa dotknutá osoba mohla zamestnať ako vodič nákladného automobilu. Držba vodičského preukazu týchto skupín je predpokladom výkonu uvedeného povolania. V tomto zmysle bezpochyby predstavuje podmienku prístupu k uvedenému povolaniu v zmysle článku 3 ods. 1 písm. a) smernice 2000/78. To isté napokon platí pre ďalšie skupiny vodičských preukazov patriace do skupiny 2, medzi ktoré patria vodičské preukazy oprávňujúce na vedenie vozidiel prepravujúcich viac než osem osôb, akými sú diaľkové autobusy, autobusy hromadnej dopravy s príviesným vozidlom alebo bez neho.

32. Domnievam sa teda, že Súdny dvor má určiť, či sa na situáciu pána Glatzela vzťahuje alebo nevzťahuje pojem zdravotné postihnutie, v rámci prípadnej diskriminácie v oblasti podmienok prístupu k zamestnaniu. Práve to napokon podľa môjho názoru vyplýva z návrhu na začatie prejudiciálneho konania, keďže vnútroštátny súd výslovne odkazuje na profesijnú integráciu osôb so zdravotným postihnutím a na prístup k povolaniu vodiča nákladného automobilu. ¹⁵

33. Ďalej je dôležité, aby sa tento pojem, ktorý je pojmom práva Únie, vykladal v právnom poriadku Únie jednotne, a to tým viac, že smernica 2000/78 bola prijatá na základe článku 13 ES, ktorým je článok 21 ods. 1 Charty priamo inšpirovaný. ¹⁶

34. V prejednávanej veci sa domnievam, že na situáciu pána Glatzela sa skutočne vzťahuje pojem zdravotné postihnutie.

35. Z vymedzenia poskytnutého Súdny dvorom, ako aj Organizáciou spojených národov (OSN) ¹⁷ podľa môjho názoru vyplýva, že zdravotné postihnutie sa nemá chápať podľa stupňa predmetného postihnutia, ale sa má určiť z hľadiska následkov tohto postihnutia v sociálnom kontexte, v určitom prostredí. Pozornosť teda musím zamerať na tento následok a nie na samotné postihnutie. Pokiaľ zo

11 — Ú. v. ES L 303, s. 16; Mim. vyd. 05/004, s. 79.

12 — C-13/05, Zb. s. I-6467, bod 43.

13 — C-335/11 a C-337/11.

14 — Bod 38.

15 — Pozri body 37 a 38 návrhu na začatie prejudiciálneho konania.

16 — Pozri vysvetlivky k Charte základných práv (Ú. v. EÚ C 303, 2007, s. 17).

17 — Pozri Dohovor Organizácie spojených národov o právach osôb so zdravotným postihnutím, ktorý bol v mene Európskeho spoločenstva schválený rozhodnutím Rady 2010/48/ES z 26. novembra 2009 (Ú. v. EÚ L 23, s. 35), ktorý vo svojom odôvodnení e) vymedzuje zdravotné postihnutie ako „[výsledok] vzájomného pôsobenia medzi osobami so zhoršeným zdravím a medzi bariérami v postojoch a v prostredí, ktoré im bránia plne a účinne sa zúčastňovať na živote spoločnosti na rovnakom základe s ostatnými“.

vzájomného pôsobenia medzi postihnutím – po francúzsky „déficiência“ alebo, ako uvádza Súdny dvor, „atteinte“ – a konkrétnym prostredím vyplynie obmedzenie činnosti dotknutej osoby tak, že sa nemôže plne a účinne zúčastňovať na pracovnom živote na rovnakom základe s ostatnými pracovníkmi, ide o zdravotné postihnutie.

36. V dôsledku toho fyzické, mentálne alebo psychické postihnutie nemusí nevyhnutne predstavovať zdravotné postihnutie. Všetko závisí od prostredia, v ktorom sa dotknutá osoba vyvíja, a od prekážok, ktorým musí čeliť, keď sa jej postihnutie stretne s uvedeným prostredím.¹⁸

37. Vzhľadom na situáciu pána Glatzela ma však táto analýza vedie k záveru, že na jeho postihnutie sa skutočne vzťahuje pojem zdravotné postihnutie.

38. Pán Glatzel totiž trpí jednostrannou amblyopiou, ktorá postihuje zrak jeho pravého oka. Po korekcii je tak jeho zraková ostrosť na pravom oku nižšia ako 0,1 a dokáže rozpoznať len pohyb ruky. Amblyopia nemusí byť nevyhnutne prekážkou v každodennom živote. Osoby, ktoré sa ako pán Glatzel s týmto postihnutím narodili, sa naučili kompenzovať zrak postihnutého oka pomocou druhého oka a môžu sa v spoločnosti takmer normálne vyvíjať.

39. Amblyopia však osobe, ktorá sa nachádza takej situácii ako pán Glatzel, neumožňuje prístup k povolaniu vodiča nákladného automobilu vzhľadom na to, že nespĺňa požiadavky na vydanie vodičského preukazu skupiny C1 a C1E. Postihnutie je v tomto prípade skutočne zdravotným postihnutím v zmysle judikatúry Súdneho dvora, keďže vzájomné pôsobenie medzi týmto postihnutím a konkrétnym prostredím bráni osobe plne a účinne sa zúčastňovať na pracovnej činnosti, ktorá je bežná.

40. V dôsledku toho sa na okolnosti sporu vo veci samej vzťahuje pojem zdravotné postihnutie, z čoho vyplýva uplatnenie článku 21 ods. 1 a článku 26 Charty. Teraz treba preskúmať, či stanovenie minimálnej hodnoty zrakovej ostrosti na účely vydania vodičského preukazu skupiny C1 a C1E zo strany normotvorcu Únie predstavuje diskrimináciu a či je v rozpore so zásadou integrácie osôb so zdravotným postihnutím.

2. O porušení článku 21 ods. 1 a článku 26 Charty

41. Z ustálenej judikatúry vyplýva, že Súdny dvor pri skúmaní aktov normotvorcovi Únie vždy priznával rozsiahlu mieru voľnej úvahy, pokiaľ ide o povahu a dosah opatrení prijímaných v oblastiach činnosti Európskej únie. Keďže teda orgány Únie majú rozsiahlu voľnú úvahu, najmä pokiaľ ide o posúdenie skutkových okolností vedeckej a technickej povahy, ktoré sú veľmi zložité, na určenie povahy a rozsahu opatrení, ktoré prijímajú, preskúmanie súdom Únie sa musí obmedziť na to, či pri výkone takejto právomoci nedošlo k zjavnému porušeniu alebo zneužitiu právomoci alebo či tieto orgány neprekročili zjavne hranice svojej voľnej úvahy. V takomto kontexte totiž súd Únie svojim posúdením skutkových okolností vedeckej a technickej povahy nemôže nahradiť posúdenie zo strany inštitúcií, ktorým Zmluva zverila výlučne túto úlohu.¹⁹

42. Normotvorca Únie je však povinný dodržiavať základné práva a obmedzenie týchto práv je v súlade so zásadou proporcionality možné len za predpokladu, že je nevyhnutné a skutočne zodpovedá cieľom všeobecného záujmu uznávaných Úniou alebo potrebe ochrany práv a slobôd iných, ako stanovuje článok 52 ods. 1 Charty.

18 — Dôkazom toho je, že admirál Nelson, ktorý prišiel o jedno oko počas obliehania Calvi v roku 1794, mohol naďalej viesť svojich mužov a vyhrať bitku pri Trafalgare v roku 1805. Objektívne síce trpel zrakovým postihnutím, to však za uvedených okolností nepredstavovalo zdravotné postihnutie.

19 — Pozri najmä rozsudok z 15. októbra 2009, *Enviro Tech (Europe)* (C-425/08, Zb. s. I-10035, bod 47 a citovanú judikatúru).

43. Domnievam sa, že tak je to aj v prípade konania vo veci samej.

44. Pravidla stanovené smernicou 2006/126 prispievajú najmä k zlepšeniu bezpečnosti cestnej premávky.²⁰ Normotvorca Únie presnejšie s cieľom vyhovieť požiadavkám v oblasti bezpečnosti cestnej premávky určil minimálne požiadavky na vydávanie vodičských preukazov,²¹ ktoré sú uvedené najmä v prílohe III bode 6.4 tejto smernice.

45. Zlepšenie bezpečnosti cestnej premávky bezpochyby predstavuje cieľ všeobecného záujmu.²² Európska komisia z tohto dôvodu po svojom treťom akčnom programe pre bezpečnosť cestnej premávky v roku 2010 uverejnila oznámenie, ktorým chcela zdôrazniť potrebu posilniť opatrenia určené na zvýšenie bezpečnosti cestnej premávky.²³ Podľa najnovších štatistických údajov totiž každý deň stále zomrie na cestách 75 ľudí a na každú osobu usmrtenú na európskej cestných komunikáciách pripadá ďalších desať obetí ťažkých zranení, akými sú poškodenia mozgu alebo miechy.²⁴

46. Okrem toho je nesporné, že vedenie vozidiel vo všeobecnosti a vedenie takých veľkých vozidiel, akými sú nákladné automobily, zvlášť si vyžaduje dobrú zrakovú funkciu, na ktorú je potrebná dobrá zraková ostrosť a neporušené zorné pole.

47. Zraková ostrosť je totiž schopnosť rozlišovať drobné detaily na väčšiu vzdialenosť, vo všeobecnosti 3 až 6 metrov. Považuje sa za najdôležitejšiu podmienku zrakovej funkcie.²⁵ Zorné pole je zas priestor vnímaný jedným okom, ktoré sa nehýbe. Neporušené zorné pole umožňuje rozlišovať predmety, svetlo, farby alebo pohyby vzdialené od bodu, na ktorý sa oko upiera.

48. Dobrá zraková funkcia je v dôsledku toho ešte dôležitejšia pri výkone takého povolania, akým je povolanie vodiča nákladného automobilu, pri ktorom vodič trávi väčšinu pracovného času na cestných komunikáciách. Zraková funkcia teda môže byť potrebná v meteorologických podmienkach, ktoré môžu byť zložité, napríklad v daždi, v noci alebo v hustej hmle. Zraková funkcia, ktorá vodičovi umožňuje mať čo najlepšie reflexy v možných nepredvídaných situáciách, je základom.

49. Zrak je teda pri vedení vozidiel najdôležitejšou funkciou²⁶ a prepojenie medzi dobrým zrakom a bezpečnosťou cestnej premávky považujem za jasné.

50. Práve na základe týchto úvah určil normotvorca Únie minimálne hodnoty zrakovej ostrosti, pri nedosiahnutí ktorých nemožno vydať vodičský preukaz skupiny C1 a C1E. Komisia najprv v rámci smernice 91/439/EHS²⁷ stanovila minimálne hodnoty, ktoré musia žiadatelia o vodičský preukaz dosiahnuť. Následne sa normotvorca Únie vzhľadom na to, že článok 8 smernice 2006/126 umožňuje prispôbenie jej prílohy III vedecko-technickému pokroku, obrátil na skupinu odborníkov, pracovnú skupinu „Zrak“, aby preskúmala, či je potrebné zmeniť uvedené minimálne hodnoty.

20 — Pozri odôvodnenie 2 tejto smernice.

21 — Pozri odôvodnenie 8 uvedenej smernice.

22 — Pozri rozsudok z 22. októbra 2009, Komisia/Portugalsko (C-438/08, Zb. s. I-10219, bod 48 a citovanú judikatúru). Pozri v tomto zmysle rozsudky z 19. mája 2011, Grassler (C-184/10, Zb. s. I-4057, bod 26), a z 13. októbra 2011, Apelt (C-224/10, Zb. s. I-9601, bod 47).

23 — Pozri oznámenie Komisie Európskemu parlamentu, Rade, Hospodárskemu a sociálnemu výboru a Výboru regiónov z 20. júla 2010 nazvané „Smerom k európskemu priestoru bezpečnosti cestnej premávky: politické usmernenia pre bezpečnosť cestnej premávky na roky 2011 – 2020“ [KOM(2010) 389 v konečnom znení].

24 — Pozri tlačovú správu Komisie z 19. marca 2013, ktorá je k dispozícii na tejto internetovej adrese: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-236_sk.htm.

25 — Pozri správu pracovnej skupiny „Zrak“ z mája 2005 nazvanú „New standards for the visual functions of drivers“, ktorá je k dispozícii na tejto internetovej adrese: http://ec.europa.eu/transport/road_safety/behavior/doc/new_standards_final_version_en.pdf, s. 6.

26 — Tamže, s. 4.

27 — Smernica Rady z 29. júla 1991 o vodičských preukazoch (Ú. v. ES L 237, s. 1; Mim. vyd. 07/001, s. 317).

51. Táto pracovná skupina si plne uvedomovala integračnú úlohu, ktorú môže vodičský preukaz zohrávať, a z tohto dôvodu hneď v úvode svojej správy uviedla, že minimálne požiadavky na spôsobilosť v dôsledku toho nemôžu byť natoľko prísne, aby bezdôvodne vylučovali určitých vodičov.²⁸ Bolo teda potrebné nájsť správnu rovnováhu medzi cieľom zvýšiť bezpečnosť cestnej premávky a mobilitou jednotlivcov.

52. Normotvorca Únie na základe stanoviska vydaného uvedenou pracovnou skupinou prijal smernicu 2009/113, ktorou sa mení a dopĺňa pôvodné znenie smernice 2006/126, presnejšie jej príloha III. Rozhodlo sa najmä o zmene minimálnych hodnôt zrakovej ostrosti, pri dosiahnutí ktorých je možné vydať vodičské preukazy skupiny 2. Boli stanovené korigované hodnoty 0,8 pre lepšie oko a aspoň 0,1 pre horšie oko, zatiaľ čo táto hodnota bola pôvodne 0,5.

53. Vzhľadom na úzke prepojenie medzi zrakovou funkciou a bezpečnosťou cestnej premávky je nepochybné, že stanovenie takých minimálnych hodnôt je na zlepšenie bezpečnosti cestnej premávky nevyhnutné. Pokiaľ ide konkrétne o prípad takej osoby, akou je pán Glatzel trpiaci jednostrannou amblyopiou, treba poukázať na to, že ide o priame postihnutie zrakovej funkcie dotknutej osoby. V prejednávanej veci má pán Glatzel, ktorý svojim tupozrakým okom dokázal rozpoznať len pohyb ruky, na tomto oku zrakovú ostrosť nižšiu než 0,1. Podľa klasifikácie Svetovej zdravotníckej organizácie sa takáto ostrosť považuje za chybu vyvolávajúcu závažné zrakové postihnutie patriace do skupiny 2, po ktorej nasleduje skupina zahŕňajúca slepotu.²⁹

54. Jednostranná amblyopia síce nevyhnutne nemusí predstavovať prekážku v každodennom živote, no v konkrétnych súvislostiach vedenia motorového vozidla ju možno považovať za možné riziko pre osobu, ktorá ňou trpí, ako aj pre ostatných účastníkov cestnej premávky. Pracovná skupina „Zrak“ totiž vo svojej správe uviedla, že vedenie motorového vozidla síce možno považovať za činnosť vyžadujúcu videnie na obe oči, no vzhľadom na zodpovednosť vodičov skupiny 2 – pripomínam, že títo vodiči riadia veľké nákladné automobily s hmotnosťou nad 3,5 tony alebo vozidlá prepravujúce viac než osem cestujúcich – musia mať uvedení vodiči „rezervné oko“, čiže oko schopné vnímať prostredie v prípade, že by títo vodiči náhle prestali vidieť na druhé oko. Pracovná skupina „Zrak“ teda dospela k záveru, že minimálna zraková ostrosť v hodnote 0,1 musí byť postačujúca na to, aby vodič nákladného automobilu alebo diaľkového autobusu mal čas reagovať a bezpečne zastaviť vozidlo.³⁰

55. Normotvorca Únie sa pripojil k stanovisku odborníkov a od vodičov patriacich do skupiny 2 teda vyžaduje korigovanú zrakovú ostrosť aspoň 0,8 na lepšom oku a aspoň 0,1 na horšom oku.

56. Nemyslím si, že stanovenie takých minimálnych hodnôt ide nad rámec toho, čo je nevyhnutné na dosiahnutie cieľa zvýšiť bezpečnosť cestnej premávky. Prevencia v oblasti bezpečnosti cestnej premávky predovšetkým zohráva rozhodujúcu úlohu a dosahuje sa aj pozorným vyšetrovaním telesnej a duševnej spôsobilosti vodičov takých vozidiel, aké patria do skupiny C1 a C1E. Minimálne hodnoty zrakovej ostrosti bezpochyby prispievajú k predchádzaniu rizikám spojeným s vedením motorových vozidiel. Pokiaľ ide o stanovenie týchto minimálnych hodnôt, odborníci podľa môjho názoru najlepšie dokážu určiť, či je zraková ostrosť dotknutej osoby postačujúca na bezpečné vedenie takých vozidiel. Okrem toho pripomínam, že článok 8 smernice 2006/126 výslovne stanovuje, že tieto hodnoty sa môžu meniť v závislosti od vedeckého pokroku, k čomu nedávno došlo.³¹

28 — Pozri správu pracovnej skupiny „Zrak“, už uvedenú, s. 4.

29 — Pozri tieto internetové adresy: <http://apps.who.int/classifications/icd10/browse/2008/fr/H53-H54> a <http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs282/fr/>.

30 — Pozri správu pracovnej skupiny „Zrak“, už uvedenú, s. 23.

31 — Pozri bod 52 týchto návrhov.

57. Vzhľadom na cieľ zvýšiť bezpečnosť cestnej premávky, ktorý sleduje smernica 2006/126, informácie, ktoré mal normotvorca Únie k dispozícii, ako aj širokú mieru voľnej úvahy, ktorú má v tejto oblasti, sa teda domnievam, že normotvorca Únie bol oprávnený stanoviť tieto požiadavky, ktoré odôvodňujú obmedzenie uplatnenia článku 21 ods. 1 a článku 26 Charty.

58. V dôsledku toho sa vzhľadom na všetky predchádzajúce úvahy domnievam, že príloha III bod 6.4 smernice 2006/126, ktorá stanovuje požiadavky na zrakovú spôsobilosť na účely vydania vodičského preukazu skupiny C1 a C1E, je v súlade s článkom 21 ods. 1 a článkom 26 Charty.

B – O platnosti prílohy III bodu 6.4 smernice 2006/126 z hľadiska článku 20 Charty

59. Vnútroštátny súd sa tiež pýta, či príloha III bod 6.4 smernice 2006/126 nie je v rozpore so zásadou rovnosti zaobchádzania vyjadrenou v článku 20 Charty v tom zmysle, že s vodičmi patriacimi do skupiny 2 sa zaobchádza rozdielne v porovnaní s vodičmi patriacimi do skupiny 1. V prípade posledných uvedených vodičov sa totiž minimálna hodnota zrakovej ostrosti požaduje len pri videní oboma očami. „Rezervné oko“ teda musia mať len žiadatelia o vodičský preukaz skupiny 2, bez výnimky.

60. Nemyslím si, že toto rozdielne zaobchádzanie predstavuje porušenie zásady rovnosti zaobchádzania.

61. Táto zásada si totiž vyžaduje, aby sa s porovnateľnými situáciami nezaobchádzalo rozdielne a s rozdielnymi situáciami nezaobchádzalo rovnako, ak takéto zaobchádzanie nie je objektívne odôvodnené.³² Ja sa však domnievam, že situácia vodičov patriacich skupiny 1 nie je porovnateľná so situáciou vodičov patriacich do skupiny 2.

62. Normotvorca Únie vytvoril dve skupiny vodičov v závislosti od hmotnosti vozidla, počtu prepravovaných cestujúcich a zodpovednosti, ktorá v dôsledku toho vyplýva z vedenia takých vozidiel. Pripomínam teda, že vodiči skupiny 2 riadia vozidlá s veľkou hmotnosťou, akými sú nákladné automobily alebo diaľkové autobusy. Ako som už zdôraznil vo veci, v ktorej bol vydaný už citovaný rozsudok Apelt, toto rozlíšenie a telesné a duševné požiadavky, ktoré z neho vyplývajú, sa dajú ľahko vysvetliť tým, že diaľkový autobus alebo nákladný automobil sa neriadi rovnakým spôsobom ako osobný automobil alebo motocykel. Ovládanie je náročnejšie, udržanie vozidla na ceste je veľmi odlišné. Rovnako zodpovednosť vodiča diaľkového autobusu je vyššia z dôvodu počtu prepravovaných cestujúcich.³³

63. Rozdielnosť situácie vodičov vozidiel skupiny 1 a skupiny 2 spočíva aj v tom, že následky sú vo všeobecnosti závažnejšie v prípade dopravnej nehody nákladného automobilu alebo diaľkového autobusu, z čoho vyplýva potreba uplatniť prísnejšie požiadavky na vydávanie vodičských preukazov.

64. Vodiči skupiny 2 sú okrem toho vo väčšine prípadov vodičmi z povolania, ktorí trávajú veľkú časť svojho pracovného času na cestných komunikáciách. Telesnú a duševnú spôsobilosť týchto vodičov teda treba posudzovať zvlášť pozorne, čo ešte viac platí v prípade zrakovej funkcie, ktorá je nesmierne dôležitá pri dlhodobom vedení vozidla, lebo dlhé jazdy majú nevyhnutne nezanedbateľné následky v oblasti únavy, a teda zraku. Navyše ako zdôraznila Rada Európskej únie v bode 29 svojich pripomienok, členské štáty majú podľa prílohy III bodu 1.3 smernice 2006/126 možnosť uplatniť rovnakú kontrolu telesnej a duševnej spôsobilosti pri vodičoch vozidiel patriacich do skupiny B, ktorí svoje vozidlá používajú na pracovné účely, akými sú taxikári alebo vodiči sanitiek.

32 — Pozri rozsudok z 23. októbra 2012, Nelson a i. (C-581/10 a C-629/10, bod 33 a citovanú judikatúru).

33 — Pozri bod 39 návrhov prednesených v tejto veci.

65. V dôsledku toho vzhľadom na to, že situácia vodičov patriacich do skupiny 1 nie je porovnateľná so situáciou vodičov patriacich do skupiny 2, zastávam názor, že príloha III bod 6.4 tejto smernice je v súlade aj s článkom 20 Charty.

IV – Návrh

66. Vzhľadom na všetky predchádzajúce úvahy navrhujem, aby Súdny dvor odpovedal Bayerischer Verwaltungsgerichtshof takto:

Príloha III bod 6.4 smernice Európskeho parlamentu a Rady 2006/126/ES z 20. decembra 2006 o vodičských preukazoch, zmenená a doplnená smernicou Komisie 2009/113/ES z 25. augusta 2009, je v súlade s článkom 20, článkom 21 ods. 1 a článkom 26 Charty základných práv Európskej únie.