Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (peti senat)

z dne 22. maja 2014*

„Predlog za sprejetje predhodne odločbe — Promet — Direktiva 2006/126/ES — Priloga III, točka 6.4 — Veljavnost — Listina Evropske unije o temeljnih pravicah — Členi 20, 21(1) in 26 — Konvencija Združenih narodov o pravicah invalidov — Vozniško dovoljenje — Telesna in duševna sposobnost za vožnjo motornega vozila — Minimalni standardi — Ostrina vida — Enako obravnavanje — Neobstoj možnosti odstopa — Sorazmernost“

V zadevi C-356/12,

katere predmet je predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDEU, ki ga je vložilo Bayerischer Verwaltungsgerichtshof (Nemčija) z odločbo z dne 5. julija 2012, ki je prispela na Sodišče 27. julija 2012, v postopku

Wolfgang Glatzel

proti

Freistaat Bayern,

SODIŠČE (peti senat),

v sestavi T. von Danwitz, predsednik senata, E. Juhász, A. Rosas (poročevalec), D. Šváby in C. Vajda, sodniki,

generalni pravobranilec: Y. Bot,

sodni tajnik: M. Aleksejev, administrator,

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 20. junija 2013,

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

— za W. Glatzla E. Giebler, odvetnik,

— za Freistaat Bayern M. Niese, agent,

— za nemško vlado T. Henze in K. Petersen, agenta,

— za Evropski parlament A. Troupiotis in P. Schonard, agenta,

— za Svet Evropske unije E. Karlsson, R. Wiemann in Z. Kupčová, agentke,

* Jezik postopka: nemščina.

— za Evropsko komisijo G. Braun in J. Hottiaux, agenta,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalnega pravobranilca na obravnavi 18. julija 2013

izreka naslednjo

Sodbo

1 Predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na skladnost točke 6.4 Priloge III k Direktivi 2006/126/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 20. decembra 2006 o vozniških dovoljenjih (UL L 403, str. 18, in popravek v UL 2009, L 19, str. 67), kakor je bila spremenjena z Direktivo Komisije 2009/113/ES z dne 25. avgusta 2009 (UL L 223, str. 31, v nadaljevanju: Direktiva 2006/126), s členi 20, 21(1) in 26 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah (v nadaljevanju: Listina) v zvezi z minimalnimi standardi telesne zmožnosti za vožnjo motornega vozila, kar zadeva ostrino vida.

2 Ta predlog je bil predložen v okviru spora med W. Glatzlom in Freistaat Bayern v zvezi z odločbo, s katero je bila W. Glatzlu zavrnjena izdaja vozniškega dovoljenja za vozila iz kategorij C1 in C1E, kot so opredeljene v Direktivi 2006/126, ker ostrina vida na njegovem slabšem očesu ni dosegala minimalne ravni, določene v točki 6.4 Priloge III k tej direktivi.

Pravni okvir

Mednarodno pravo

3 V preambuli Konvencije Združenih narodov o pravicah invalidov, ki je bila v imenu Evropske skupnosti potrjena s Sklepom Sveta 2010/48/ES z dne 26. novembra 2009 (UL 2010, L 23, str. 35, v nadaljevanju: Konvencija OZN o invalidnosti), je v točki (e) navedeno:

„Države pogodbenice te konvencije so se –

[…]

(e) ob priznavanju, da je invalidnost razvijajoči se koncept in posledica medsebojnega sodelovanja med invalidi ter ovirami zaradi stališč v družbi in ovirami v okolju, ki preprečujejo, da bi invalidi pod enakimi pogoji kakor drugi polno in učinkovito sodelovali v družbi.“

4 Člen 1 te konvencije, naslovljen „Namen“, določa:

„Namen te konvencije je spodbujati, varovati in invalidom zagotavljati polno in enakopravno uživanje vseh človekovih pravic in temeljnih svoboščin ter spodbujati spoštovanje njihovega prirojenega dostojanstva.

Invalidi so ljudje z dolgotrajnimi telesnimi, duševnimi, intelektualnimi ali senzoričnimi okvarami, ki jih v povezavi z različnimi ovirami lahko omejujejo, da bi enako kot drugi polno in učinkovito sodelovali v družbi.“

5 Člen 2 navedene konvencije, naslovljen „Pomen izrazov“, določa:

„V tej konvenciji:

[…]

‚diskriminacija zaradi invalidnosti' pomeni vsako razlikovanje, izključevanje ali omejevanje zaradi invalidnosti z namenom ali posledico zmanjšanja ali izničevanja enakopravnega priznavanja, uživanja ali uresničevanja vseh človekovih pravic in temeljnih svoboščin na političnem, gospodarskem, socialnem, kulturnem, civilnem ali drugem področju. Vključuje vse oblike diskriminacije, tudi odklonitev primerne prilagoditve;

[…]“

6 Člen 4 Konvencije OZN o invalidnosti, naslovljen „Splošne obveznosti“, določa:

„1. Države pogodbenice se zavezujejo, da bodo zagotovile in spodbujale polno uresničevanje vseh človekovih pravic in temeljnih svoboščin za vse invalide brez kakršne koli diskriminacije zaradi invalidnosti. Zavezujejo se, da:

(a) bodo sprejele ustrezne zakonodajne, upravne in druge ukrepe za uresničevanje pravic, ki jih priznava ta konvencija;

(b) bodo sprejele ustrezne ukrepe, tudi zakonodajne, za spremembo ali odpravo veljavnih zakonov, predpisov, navad in ravnanj, ki so diskriminacijski do invalidov;

(c) bodo upoštevale varovanje in spodbujanje človekovih pravic invalidov v vseh usmeritvah in programih;

(d) se bodo vzdržale vsakega dejanja ali ravnanja, ki je v nasprotju s to konvencijo, ter zagotovile, da javne oblasti in institucije delujejo v skladu s to konvencijo;

(e) bodo sprejele vse ustrezne ukrepe za odpravo diskriminacije zaradi invalidnosti, ki jo izvajajo posamezniki, organizacije ali zasebna podjetja;

[…]“

7 Člen 5 te konvencije, naslovljen „Enakost in nediskriminacija“, določa:

„1. Države pogodbenice priznavajo, da so vsi ljudje enaki pred zakonom in da so brez diskriminacije upravičeni do enakega pravnega varstva in zakonskih ugodnosti.

2. Države pogodbenice prepovejo vsako diskriminacijo zaradi invalidnosti ter zagotovijo invalidom enako in učinkovito pravno varstvo pred diskriminacijo ne glede na okoliščine.

3. Za spodbujanje enakosti in odpravo diskriminacije države pogodbenice sprejmejo vse ustrezne ukrepe za zagotovitev primernih prilagoditev.

4. Posebni ukrepi, potrebni za spodbujanje ali doseganje dejanske enakosti invalidov, se ne štejejo za diskriminacijo po tej konvenciji.“

8 Člen 27 navedene konvencije, naslovljen „Delo in zaposlovanje“, v odstavku 1(a) določa:

„Države pogodbenice priznavajo invalidom pravico do dela enako kot drugim, ki vključuje pravico do možnosti za preživljanje s svobodno izbranim ali sprejetim delom na trgu dela in v delovnem okolju, ki je odprto, vključujoče in dostopno invalidom. Države pogodbenice varujejo in spodbujajo uresničevanje pravice do dela, tudi tistim, pri katerih nastane invalidnost med trajanjem zaposlitve, tako da sprejmejo ustrezne, tudi zakonodajne ukrepe, s katerimi med drugim:

(a) prepovedujejo diskriminacijo zaradi invalidnosti v zvezi z vsemi zadevami, ki se nanašajo na kakršno koli obliko zaposlitve, vključno s pogoji za iskanje, najemanje in zaposlovanje, ohranjanje zaposlitve, napredovanje ter varnimi in zdravimi delovnimi razmerami“.

Pravo Unije

9 V uvodni izjavi 8 Direktive 2006/126 je navedeno:

„Zaradi prometne varnosti bi bilo treba določiti minimalne zahteve za izdajo vozniškega dovoljenja. Treba bi bilo uskladiti standarde v zvezi z vozniškimi izpiti in podelitvijo vozniškega dovoljenja. S tem v zvezi bi bilo treba opredeliti znanja, spretnosti in ravnanje, povezana z vožnjo motornih vozil, in na teh elementih zasnovati vozniški izpit ter ponovno opredeliti minimalne standarde v zvezi s psihofizično sposobnostjo za vožnjo teh vozil.“

10 V uvodni izjavi 14 te direktive je navedeno:

„Sprejeti bi bilo treba posebne določbe, da bi telesno prizadetim osebam olajšali vožnjo vozil.“

11 V uvodni izjavi 19 te direktive je navedeno:

„Komisiji bi bilo treba omogočiti, da sprejema prilagoditve prilog I do VI tehničnemu napredku.“

12 Člen 4 Direktive 2006/126, naslovljen „Kategorije, opredelitve in najnižje starosti“, določa:

„1. Z vozniškim dovoljenjem iz člena 1 se dovoli vožnja vozil na motorni pogon, ki spadajo v kategorije, opredeljene v nadaljevanju. […]

[…]

4. Motorna vozila:

[…]

(d) Kategorija C1:

motorna vozila, ki ne spadajo v kategoriji D1 ali D in katerih največja dovoljena masa presega 3500 kg, vendar je manjša od 7500 kg, ter ki so zasnovana in izdelana za prevoz največ osem potnikov poleg voznika; motorna vozila v tej kategoriji se lahko kombinirajo s priklopnikom z največjo dovoljeno maso, ki ne presega 750 kg.

(e) Kategorija C1E:

— brez poseganja v pravila o homologaciji zadevnih vozil kombinacije vozil, sestavljene iz vlečnega vozila kategorije C1 in priklopnika ali polpriklopnika, pri čemer največja dovoljena masa priklopnika ali polpriklopnika presega 750 kg, pod pogojem, da dovoljena masa kombinacije ne presega 12.000 kg;

— brez poseganja v pravila o homologaciji zadevnih vozil kombinacije vozil, sestavljene iz vlečnega vozila kategorije B in priklopnika ali polpriklopnika, pri čemer največja dovoljena masa priklopnika ali polpriklopnika presega 3500 kg, pod pogojem, da dovoljena masa kombinacije ne presega 12.000 kg;

— najnižja starost za kategoriji C1 in C1E je 18 let, brez poseganja v določbe o vožnji takšnih vozil iz Direktive 2003/59/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 15. julija 2003 o temeljnih kvalifikacijah in rednem usposabljanju voznikov nekaterih cestnih vozil za prevoz blaga ali potnikov[, o spremembi Uredbe Sveta (EGS) št. 3820/85 in Direktive Sveta št. 91/439/EGS ter o razveljavitvi Direktive Sveta 76/914/EGS (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 7, zvezek 7, str. 441)];

[…]“

13 Člen 7 te direktive, naslovljen „Izdaja, veljavnost in podaljšanje“, določa:

„1. Vozniška dovoljenja se izdajo samo tistim kandidatom:

(a) ki so opravili preizkus spretnosti in ravnanja ter teoretični preizkus in ki izpolnjujejo zdravniške standarde v skladu z določbami prilog II in III;

[…]

3. Pogoji za podaljšanje vozniških dovoljenj po izteku njihove veljavnosti so:

(a) nadaljnje izpolnjevanje minimalnih standardov fizične in duševne sposobnosti za vožnjo, kakor so določeni v Prilogi III, za vozniška dovoljenja v kategorijah C, CE, C1, C1E, D, DE, D1, D1E; […]

[…]“

14 Člen 8 navedene direktive, naslovljen „Prilagajanje znanstvenemu in tehničnemu napredku“, določa:

„Spremembe, potrebne za prilagoditev prilog I do VI znanstvenemu in tehničnemu napredku, se sprejmejo v skladu s postopkom iz člena 9(2).“

15 Člen 9 Direktive 2006/126, naslovljen „Odbor“, določa:

„1. Komisiji pomaga Odbor za vozniška dovoljenja.

2. Pri sklicevanju na ta odstavek se uporabljata člena 5a od (1) do (4) in 7 Sklepa 1999/468/ES, ob upoštevanju določb člena 8 Sklepa.“

16 Priloga III k Direktivi 2006/126 se nanaša na minimalne standarde glede telesne in duševne zmožnosti za vožnjo motornega vozila, vključno z zahtevami v zvezi z vidom. V njej so vozniki razdeljeni v dve skupini, in sicer v skupino 1, ki vključuje voznike vozil kategorij A, A1, A2, AM, B, B1 in BE, ter v skupino 2, ki vključuje voznike vozil kategorij C, CE, C1, C1E, D, DE, D1 in D1E.

17 Priloga III k Direktivi 2006/126 v zvezi z zdravstvenimi pregledi vida določa:

„6. Vsi kandidati za vozniško dovoljenje morajo opraviti ustrezno preiskavo za zagotovitev, da imajo ustrezno oster vid za vožnjo vozil na motorni pogon. Kadar obstaja razlog za dvom o ustreznosti kandidatovega vida, ga mora pregledati pristojen zdravstveni organ. Pri tem pregledu je treba pozornost posvetiti še zlasti naslednjemu: ostrini vida, vidnemu polju, vidu v slabi svetlobi, občutljivosti na bleščanje in občutljivosti za kontraste, diplopiji in drugim vidnim funkcijam, ki lahko ogrozijo varno vožnjo.

Voznikom iz skupine 1 se dovoljenje lahko izda v ‚izjemnih primerih', kadar ni mogoče izpolniti standardov za vidno polje ali ostrino vida; v takšnih primerih mora voznik opraviti pregled pri pristojnem zdravstvenem organu, da dokaže, da nima nobene druge okvare vidnih funkcij, vključno z bleščanjem, občutljivostjo za kontraste in vidom v slabi svetlobi. Voznik ali kandidat mora prav tako opraviti pozitiven praktični preskus pri pristojnem organu.

Skupina 1:

6.1. Kandidati za vozniško dovoljenje ali za podaljšanje takšnega dovoljenja morajo imeti binokularno ostrino vida, po potrebi s korektivnimi lečami, ki je vsaj 0,5, če se uporabljata obe očesi skupaj.

Poleg tega mora biti horizont pri vidnem polju vsaj 120 stopinj, podaljšanje pa mora biti vsaj 50 stopinj v levo in desno ter 20 stopinj gor in dol. V polmeru osrednjih 20 stopinj ne sme biti nobenih okvar.

Če se odkrije ali potrdi progresivna očesna bolezen, se vozniška dovoljenja lahko izdajo ali podaljšajo pod pogojem, da kandidat opravlja redne preglede pri pristojnem zdravstvenem organu.

6.2. Kandidati za vozniško dovoljenje ali za podaljšanje takšnega dovoljenja, ki so utrpeli popolno funkcionalno izgubo vida na eno oko ali ki uporabljajo zgolj eno oko (npr. v primeru diplopije), morajo imeti ostrino vida, ki je vsaj 0,5, po potrebi s korektivnimi lečami. Pristojni zdravstveni organ mora potrditi, da je to stanje monokularnega vida obstajalo dovolj dolgo, da je omogočilo prilagoditev in da vidno polje v tem očesu ustreza zahtevam iz [točke] 6.1.

6.3. V primeru nedavnega razvoja diplopije ali izgube vida na enem očesu je potrebno ustrezno obdobje prilagoditve (na primer šest mesecev), ko vožnja ni dovoljena. Po izteku tega obdobja se vožnja dovoli le, če očesni zdravnik in strokovnjak za vožnjo podata pozitivno mnenje.

Skupina 2:

6.4. Kandidati za vozniško dovoljenje ali za podaljšanje takšnega dovoljenja morajo imeti ostrino vida, po potrebi s korektivnimi lečami, ki je vsaj 0,8 na boljšem očesu in vsaj 0,1 na slabšem. Če se za doseganje vrednosti 0,8 in 0,1 uporabljajo korektivne leče, je treba minimalno ostrino (0,8 in 0,1) doseči s korekcijo z očali z močjo, ki ne presega dioptrije plus osem, ali s pomočjo kontaktnih leč. Korekcija mora biti dobro tolerirana.

Poleg tega mora biti horizont pri vidnem polju z obema očesoma vsaj 160 stopinj, podaljšanje pa mora biti vsaj 70 stopinj v levo in desno ter 30 stopinj gor in dol. V polmeru osrednjih 30 stopinj ne sme biti nobenih okvar.

Vozniška dovoljenja se ne izdajo ali podaljšajo kandidatom oziroma voznikom, ki trpijo zaradi motenj pri občutljivosti za kontraste ali diplopije.

Po precejšnji izgubi vida na enem očesu je potrebno ustrezno obdobje prilagoditve (na primer šest mesecev), ko prizadeta oseba ne sme voziti. Po izteku tega obdobja se vožnja dovoli le, če očesni zdravnik in strokovnjak za vožnjo podata pozitivno mnenje.“

18 V skladu s točko 1.3 Priloge III k Direktivi 2006/126 lahko države članice predvidijo, da se določbe iz te priloge, ki veljajo za voznike iz skupine 2, uporabijo za voznike vozil kategorije B, ki uporabljajo svoja vozniška dovoljenja za poklicne namene (taksiji, rešilna vozila, itd.).

19 Poleg tega je v točki 5 te priloge v zvezi s skupino 2 določeno, da so merila, ki jih države članice določijo za izdajo ali vsako poznejše podaljšanje vozniških dovoljenj, lahko strožja od tistih, ki so določena v tej prilogi.

Nemško pravo

20 Člen 2(2), prvi stavek, nemškega zakona o cestnem prometu (Straßenverkehrsgesetz) v različici, objavljeni 5. marca 2003 (BGBl. 2003 I, str. 310, in popravek str. 919), kakor je bil nazadnje spremenjen s členom 2(118) zakona z dne 22. decembra 2011 (BGBl. 2011 I, str. 3044, v nadaljevanju: StVG), določa:

„Vozniško dovoljenje se izda za zadevno kategorijo, če je kandidat

[…]

3 zmožen za vožnjo motornega vozila,

[…]“

21 V členu 2(4), prvi stavek, StVG je pojem „zmožnost“ opredeljen tako:

„Za vožnjo motornih vozil je zmožna vsaka oseba, ki izpolnjuje za to potrebne telesne in duševne pogoje in ki ni storila hudih ali ponavljajočih se kršitev cestnoprometnih ali kazenskopravnih predpisov.“

22 Točne zahteve, ki jih je treba izpolnjevati, da se osebi prizna zmožnost za vožnjo motornih vozil, so določene v Uredbi o dovolitvi udeležbe osebam v cestnem prometu (uredba o vozniškem dovoljenju) (Verordnung über die Zulassung von Personen zum Straβenverkehr (Fahrerlaubnis-Verordnung)) z dne 13. decembra 2010 (BGBl. 2010 I, str. 1980), kakor je bila nazadnje spremenjena z uredbo z dne 26. junija 2012 (BGBl. 2012 I, str. 1394).

23 Člen 12(1) te uredbe v zvezi z vidom določa:

„Vid kandidata mora za vožnjo motornih vozil izpolnjevati zahteve iz priloge 6.“

24 V prilogi 6, točka 2.2.1, navedene uredbe je določeno:

„Dnevna centralna ostrina vida:

Vsako napako vida je treba popraviti, kadar je tak popravek mogoč in se dobro tolerira, pri čemer je treba spoštovati te minimalne vrednosti ostrine vida: ostrina na boljšem očesu ali binokularna ostrina vida: 0,8; ostrina na slabšem očesu: 0,5.

[…]

V nekaterih posebnih primerih je lahko ob upoštevanju vozniških izkušenj in izkušenj pri uporabi vozila ostrina vida na slabšem očesu manjša od 0,5 za kategorije C, CE, C1 in C1E, vendar ne sme biti manjša od 0,1. V takih primerih je potreben oftalmološki pregled.“

Dejansko stanje v sporu o glavni stvari in vprašanje za predhodno odločanje

25 W. Glatzlu, rojenemu leta 1959, je bilo s sodno odločbo, sprejeto aprila 2010, odvzeto vozniško dovoljenje, ker je vozil pod vplivom alkohola.

26 Landratsamt Schwandorf je z upravno odločbo z novembra 2010 deloma ugodil zahtevi W. Glatzla in mu izdal novo vozniško dovoljenje, s katerim mu je bila dovoljena vožnja motornih vozil zlasti iz kategorij A, A1 in BE, kot so opredeljene v Direktivi 2006/126, ter iz nekaterih nacionalnih kategorij, ki dajejo pravico do vožnje koles z motorjem, lahkih motornih koles in lahkih motornih vozil z največjo konstrukcijsko hitrostjo 45 kilometrov na uro ter gradbenih ali kmetijskih traktorjev z največjo konstrukcijsko hitrostjo 25 kilometrov na uro oziroma 32 kilometrov na uro.

27 Z isto odločbo pa je bila W. Glatzlu zavrnjena izdaja novega vozniškega dovoljenja za vozila iz kategorij C1 in C1E, torej zlasti za težka tovorna vozila. Landratsamt Schwandorf je to zavrnitev obrazložil s tem, da je oftalmološki pregled pokazal, da ima W. Glatzel na enem očesu ambliopijo, kar pomeni znatno funkcionalno izgubo vida na tem očesu. Čeprav naj bi bila centralna ostrina njegovega vida na levem očesu 1,0 in naj bi torej bila popolna in čeprav naj bi bila vrednost binokularne ostrine vida prav tako 1,0, pa naj bi bil W. Glatzel med pregledom z desnim očesom sposoben zaznavati le gibe roke. Zato naj ostrina vida na desnem očesu W. Glatzla ne bi izpolnjevala zahtev, določenih v nemškem pravu za izdajo vozniškega dovoljenja za vozila iz zadnjenavedenih kategorij.

28 Potem ko je bila pritožba, vložena zoper to zavrnitev, zavrnjena, je W. Glatzel vložil tožbo pri Verwaltungsgericht Regensburg (upravno sodišče v Regensburgu). Potem ko je to sodišče njegovo tožbo zavrnilo, je W. Glatzel zoper to sodbo vložil pritožbo pri predložitvenem sodišču, to je Bayerischer Verwaltungsgerichtshof.

29 To sodišče je sprejelo ukrepe procesnega vodstva in je zlasti zahtevalo izvedensko mnenje oftalmološke službe, da bi ugotovilo dejansko stanje vida W. Glatzla in določilo, ali in koliko lahko kompenzira obstoječe okvare, v obravnavani zadevi okvare prostorskega vida, ter ali so te sposobnosti kompenzacije neodvisne od njegove volje. Predložitveno sodišče poleg tega poskuša z drugim izvedenskim mnenjem izvedeti, ali z znanstvenega vidika obstajajo utemeljeni razlogi za zavrnitev izdaje vozniškega dovoljenja za vozila iz kategorij C1 in C1E osebam, ki imajo monokularni vid iz anatomskih ali funkcionalnih razlogov, tudi če je ugotovljeno, da so te osebe sposobne zadostno kompenzirati morebitne okvare vida. To sodišče želi izvedeti še, katere pogoje je treba izpolniti, da to, da osebe, ki vozijo vozila, ki spadajo v ti kategoriji, ne bi pomenilo večje grožnje za prometno varnost kot to, da enaka vozila vozijo osebe, katerih vid ni v ničemer okvarjen.

30 Poleg tega so se na obravnavi, ki je potekala pred predložitvenim sodiščem, izvedenci opredelili o verjetnosti morebitne izgube vida na enem očesu, kadar je zadevna oseba za volanom vozila iz kategorij C1 in C1E, ter o vprašanju, ali do take izgube vida lahko pride tako nenadoma, da bi voznik lahko potreboval preostalo ostrino vida 0,1, ki jo ima na drugem očesu, da bi lahko ustavil vozilo na robu ceste.

31 Bayerischer Verwaltungsgerichtshof na podlagi tako pridobljenih informacij meni, da bi bilo treba ugoditi predlogu W. Glatzla, to je razglasiti ničnost upravnih odločb in razveljaviti sodbo Verwaltungsgericht Regensburg ter mu izdati vozniško dovoljenje za vožnjo vozil iz kategorij C1 in C1E. To sodišče namreč ugotavlja, da ni nobenega razloga za prepoved vožnje motornih vozil iz teh kategorij osebam, ki imajo ostrino vida nižjo od 0,1 na enem očesu, kadar, prvič,

gre za osebe, ki imajo binokularen vid, drugič, binokularno vidno polje teh oseb ustreza zahtevam iz točke 6.4 Priloge III k Direktivi 2006/126 in, tretjič, so se navedene osebe naučile v celoti kompenzirati prostorski vid, ki jim manjka.

32 V zvezi z zadnjenavedenim predložitveno sodišče pojasnjuje, da se oseba, ki nima prostorskega vida, prilagodi na to okoliščino, če v njenem življenju nastopi najkasneje do starosti šestih mesecev. Do take prilagoditve, ki poleg tega ni odvisna od tega, ali zadevna oseba prostovoljno prakticira določena ravnanja, torej še bolj gotovo pride, kadar ima oseba znatno okvaro vida na enem očesu od rojstva, kot W. Glatzel. Tako zahteva iz točke 6.4 Priloge III k Direktivi 2006/126, da morajo vozniki iz skupine 2 imeti ostrino vida vsaj 0,1, ne temelji na ideji odprave neobstoja prostorskega vida zadevnih oseb, temveč na ideji omogočiti vozniku motornega vozila iz teh kategorij, da reagira na nenadno izgubo vida na boljšem očesu med vožnjo in da navedeno vozilo ustavi na robu ceste ter pri tem uporabi preostali vid, ki ga ima.

33 Predložitveno sodišče pa trdi, da je zahteva za tako preostalo ostrino vida na slabšem očesu objektivno utemeljena zgolj v zvezi z osebami, ki nimajo binokularnega vida ali katerih binokularno vidno polje ne zadošča zahtevam iz točke 6.4 Priloge III k Direktivi 2006/126. Oseba, kot je W. Glatzel, ki ima običajno vidno polje in čigar okvare vida vplivajo zlasti na njegovo centralno ostrino vida, naj bi bila, nasprotno, sposobna zaznati predmete, ki se pojavijo v njenem perifernem vidnem polju, v bistvu enako kot oseba z normalnim vidom in naj bi zato lahko ustavila motorno vozilo, ki ga vozi, čeprav bi uporabljala zgolj svoj preostali vid. Predložitveno sodišče dodaja, da se izjemno redko zgodi, da vozniki težkih tovornih vozil izgubijo vid na enem očesu na tako nenaden način, da morajo uporabiti izključno preostali vid, ki ga imajo na drugem očesu, da ustavijo vozilo.

34 Bayerischer Verwaltungsgerichtshof meni, da zahteva, določena v točki 6.4 Priloge III k Direktivi 2006/126, pomeni poseg v temeljne pravice, zagotovljene s členi 20, 21(1) in 26 Listine, ki se nanašajo na enakost pred zakonom, na prepoved diskriminacije na podlagi invalidnosti in na vključevanje invalidov.

35 Zlasti to, da osebe, kot je W. Glatzel, ne morejo opravljati poklicnih dejavnosti, katerih opravljanje je pravno ali v praksi pogojeno z dovoljenjem za vožnjo vozil iz kategorij C1 in C1E, naj bi pomenilo diskriminacijo na podlagi invalidnosti zadevne osebe. Poleg tega naj bi razlike med zahtevami za izdajo ali podaljšanje vozniškega dovoljenja, navedenimi v Prilogi III k Direktivi 2006/126 v zvezi z vidom kandidatov, glede na to, ali ti spadajo v skupino 1 ali v skupino 2, pomenile poseg v enako obravnavanje. Predložitveno sodišče vsekakor navaja, da je zahteva za minimalno ostrino vida 0,1 lahko upravičena le v nekaterih primerih ter da drugo in bolj sorazmerno rešitev pomeni individualen pregled, katerega namen je preveriti zmožnost osebe z ambliopijo za vožnjo vozil iz kategorij C1 in C1E in ki se ga lahko poslužijo vozniki iz skupine 1, opredeljene v Prilogi III k Direktivi 2006/126.

36 V teh okoliščinah je Bayerischer Verwaltungsgerichtshof prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo to vprašanje:

„Ali je točka 6.4 Priloge III k Direktivi 2006/126 […] v skladu s členi 20, 21(1) in 26 [Listine] v delu, v katerem se z navedeno določbo – ne da bi bila predvidena možnost izjeme – od kandidatov za vozniško dovoljenje [za vožnjo vozil] iz kategorij C1 in C1E zahteva ostrina vida, ki je vsaj 0,1 na slabšem očesu, tudi tedaj, ko imajo te osebe binokularno ostrino vida in je vidno polje obeh očes normalno?“

Vprašanje za predhodno odločanje

37 Predložitveno sodišče z vprašanjem v bistvu Sodišču predlaga, naj preuči veljavnost točke 6.4 Priloge III k Direktivi 2006/126, ki zadeva minimalne standarde v zvezi z vidom za voznike vozil iz kategorij C1 in C1E, to je predvsem težkih tovornih vozil, glede na člene 20, 21(1) in 26 Listine, ki zadevajo enakost pred zakonom, prepoved diskriminacije na podlagi invalidnosti in vključenost invalidov.

38 Predložitveno sodišče zlasti meni, da zahteva, da morajo vozniki motornih vozil iz kategorij C1 in C1E imeti ostrino vida najmanj 0,1 na slabšem očesu, pomeni diskriminacijo na podlagi invalidnosti zoper osebe, ki nimajo take ostrine vida, vendar imajo binokularni vid in zadostno vidno polje obeh očes. Taka zahteva v zvezi z ostrino vida naj bi bila tudi v nasprotju z načelom vključevanja invalidov in Konvencijo OZN o invalidnosti.

39 Navedeno sodišče poleg tega ugotavlja, da se v skladu s točko 6 Priloge III k Direktivi 2006/126 voznikom iz skupine 1, to je voznikom lažjih motornih vozil, „v izjemnih primerih“ lahko izda vozniško dovoljenje, čeprav ne izpolnjujejo standardov glede vidnega polja ali ostrine vida. Voznikom iz skupine 2, vključno s tistimi, ki prosijo za izdajo vozniškega dovoljenje za kategoriji C1 in C1E, ki imajo ostrino vida, manjšo od 0,1 na slabšem očesu, pa, nasprotno, ni mogoče izdati vozniškega dovoljenja. Tako naj bi bila pravica navedenih voznikov do enakosti pred zakonom kršena s tem, da v tej direktivi ni predvidena nobena možnost individualnega zdravniškega pregleda, s katerim bi se lahko dokazalo, da čeprav zadevni vozniki ne izpolnjujejo zahtevanih standardov, varnost vožnje ni ogrožena.

40 Za odgovor na vprašanje, ki ga je postavilo predložitveno sodišče, je treba na prvem mestu ugotoviti, ali je zakonodajalec Unije s tem, da je prilagodil prag ostrine vida, ki je določen v točki 6.4 Priloge III k Direktivi 2006/126, kršil prepoved diskriminacije, določeno v členu 21(1) Listine. Prav tako je treba preučiti morebitne učinke, ki jih ima na to določbo Konvencija OZN o invalidnosti. Na drugem mestu je treba preučiti, ali člen 26 Listine, ki določa načelo vključevanja invalidov, nasprotuje točki 6.4 Priloge III k Direktivi 2006/126, katere veljavnost se izpodbija. Na tretjem mestu je treba preučiti, ali člen 20 Listine, v skladu s katerim so pred zakonom vsi enaki, nasprotuje temu, da vozniki nekaterih težkih tovornih vozil nimajo možnosti z individualnim zdravniškim pregledom dokazati, da so sposobni za vožnjo takih vozil, čeprav nimajo nekaterih fizičnih zmožnosti, zahtevanih v Direktivi 2006/126, medtem ko drugi vozniki nekaterih drugih vrst vozil tako možnost imajo.

Prepoved diskriminacije invalidov iz člena 21 Listine

41 Preučiti je treba, ali so predpisi Unije, ki so sporni v postopku v glavni stvari in ki urejajo zahteve glede ostrine vida za voznike motornih vozil kategorij C1 in C1E, v nasprotju s členom 21(1) Listine, v skladu s katerim je „[p]repovedana […] vsakršna diskriminacija na podlagi […] invalidnosti“.

42 V zvezi s tem je treba najprej navesti, da člen 52(1) Listine določa, da mora biti kakršno koli omejevanje uresničevanja pravic in svoboščin, ki jih priznava Listina, predpisano z zakonom ter spoštovati bistveno vsebino teh pravic in svoboščin. Ob upoštevanju načela sorazmernosti so omejitve dovoljene samo, če so potrebne in če dejansko ustrezajo ciljem splošnega interesa, ki jih priznava Unija, ali če so potrebne zaradi zaščite pravic in svoboščin drugih.

43 Načelo enakega obravnavanja je splošno načelo prava Unije, urejeno v členu 20 Listine, katerega poseben izraz je načelo prepovedi diskriminacije, določeno v členu 21(1) Listine. V skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča navedeno splošno načelo od zakonodajalca Unije v skladu z določbami člena 52(1) Listine zahteva, da se primerljivi položaji ne obravnavajo različno in da se različni položaji ne obravnavajo enako, razen če je taka obravnava objektivno utemeljena (glej v tem smislu sodbo Akzo Nobel Chemicals in Akcros Chemicals/Komisija, C-550/07 P, EU:C:2010:512, točki 54 in 55 in

navedena sodna praksa). Različno obravnavanje je utemeljeno, če temelji na objektivnem in razumnem merilu, torej če je povezano z zakonito dopustnim ciljem, ki ga zadevna zakonodaja želi doseči, in je ta različnost sorazmerna s ciljem, ki se z zadevnim obravnavanjem želi doseči (sodbi Arcelor Atlantique in Lorraine in drugi, C-127/07, EU:C:2008:728, točka 47, in Schaible, C-101/12, EU:C:2013:661, točka 77).

44 Kar nato posebej zadeva vprašanje diskriminacije na podlagi invalidnosti, je treba ugotoviti, da pojem „invalidnost“ v Listini ni opredeljen.

45 Sodišče je v sodni praksi v zvezi z enakim obravnavanjem na področju zaposlitve in dela že ugotovilo, da je pojem „invalidnost“ v okviru Direktive Sveta 2000/78/ES z dne 27. novembra 2000 o splošnih okvirih enakega obravnavanja pri zaposlovanju in delu (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 5, zvezek 4, str. 79) ob upoštevanju Konvencije OZN o invalidnosti treba razumeti kot omejitev, ki je posledica zlasti dolgotrajnih telesnih okvar oziroma umskih ali duševnih motenj in ki zaradi različnih ovir lahko prepreči, da bi zadevni posameznik v poklicnem življenju polno in učinkovito sodeloval na podlagi enakopravnosti z drugimi delavci (sodbe HK Danmark, C-335/11 in C-337/11, EU:C:2013:222, točke od 37 do 39; Komisija/Italija, C-312/11, EU:C:2013:446, točka 56, in Z, C-363/12, EU:C:2014:159, točka 76).

46 Torej je treba ugotoviti, da v zvezi z diskriminacijo na podlagi invalidnosti člen 21(1) Listine od zakonodajalca Unije zlasti zahteva, da oseb ne obravnava različno na podlagi omejitve, ki izhaja zlasti iz dolgotrajnih telesnih okvar oziroma umskih ali duševnih motenj in ki zaradi različnih ovir lahko prepreči, da bi zadevna oseba v poklicnem življenju polno in učinkovito sodelovala na podlagi enakopravnosti z drugimi osebami, če tako različno obravnavanje ni objektivno utemeljeno.

47 Kar zadeva osebe, ki imajo kot W. Glatzel trajno bolezen vida in ostrino vida, manjšo od 0,1 na slabšem očesu, je treba navesti, da te osebe ne izpolnjujejo zdravstvenih pogojev iz Priloge III k Direktivi 2006/126 in jim zato ni mogoče izdati vozniškega dovoljenja za, med drugim, kategoriji vozil C1 in C1E. Vendar je treba navesti, da čeprav je v skladu z informacijami, razvidnimi iz predložitvene odločbe, ostrina vida na slabšem očesu W. Glatzla zelo majhna, pa ima W. Glatzel, kadar uporablja obe očesi, binokularno ostrino vida 1,0, to je „polno“ ostrino. Sodišče glede tega nima dovolj podatkov, da bi presodilo, ali taka bolezen pomeni „invalidnost“ v smislu člena 21(1) Listine.

48 Vendar za presojo veljavnosti Direktive 2006/126 glede na člen 21(1) Listine ni treba dokončno določiti, ali se v zadevi v glavni stvari W. Glatzel šteje za invalida v smislu zadnjenavedene določbe. Tudi če bi bilo namreč treba ugotoviti, da je za stanje osebe, kot je W. Glatzel, treba šteti, da spada v okvir pojma „invalidnost“ v smislu Listine, bi bilo različno obravnavanje, ki ga pomeni to, da mu ni bilo izdano vozniško dovoljenje za vožnjo vozil kategorij C1 in C1E, ker naj bi bila njegova ostrina vida nezadostna, lahko objektivno utemeljeno z obveznimi zahtevami prometne varnosti.

49 Glede tega je treba navesti, da je Sodišče v zvezi s splošnim načelom enakega obravnavanja na podlagi razlogov, kot sta starost in spol, že ugotovilo, da različno obravnavanje, ki temelji na neki značilnosti, povezani s temi razlogi, ne pomeni diskriminacije – in torej kršitve člena 21(1) Listine – kadar zaradi narave neke poklicne dejavnosti ali zaradi konteksta, v katerem se izvaja, taka značilnost predstavlja bistveno in odločilno zahtevo za neki poklic, pod pogojem, da je cilj takega različnega obravnavanja legitimen in zahteva sorazmerna s cilji, ki se jih poskuša doseči (glej v tem smislu glede diskriminacije na podlagi starosti sodbi Wolf, C-229/08, EU:C:2010:3, točka 35, in Prigge in drugi, C-447/09, EU:C:2011:573, točka 66, ter v tem smislu glede diskriminacije na podlagi spola sodbi Johnston, 222/84, EU:C:1986:206, točka 40, in Sirdar, C-273/97, EU:C:1999:523, točka 25).

50 S podobnim razlogovanjem je treba v okviru obravnavane zadeve ugotoviti, da različno obravnavanje osebe glede na to, ali ima ostrino vida, potrebno za vožnjo motornih vozil, načeloma ni v nasprotju s prepovedjo diskriminacije na podlagi invalidnosti v smislu člena 21(1) Listine, kadar se z zahtevo dejansko zadosti cilju v splošnem interesu, kadar je ta zahteva nujna in kadar ne pomeni nesorazmernega bremena.

51 V zvezi s tem v skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča izboljšanje prometne varnosti pomeni cilj v splošnem interesu Unije (glej v tem smislu zlasti sodbe van Schaik, C-55/93, EU:C:1994:363, točka 19; Cura Anlagen, C-451/99, EU:C:2002:195, točka 59; Komisija/Finska, C-54/05, EU:C:2007:168, točka 40; Komisija/Italija, C-110/05, EU:C:2009:66, točka 60; Attanasio Group, C-384/08, EU:C:2010:133 točka 50; Komisija/Portugalska, C-438/08, EU:C:2009:651, točka 48; Grasser, C-184/10, EU:C:2011:324, točka 26; in Apelt, C-224/10, EU:C:2011:655, točka 47). Z določitvijo minimalnega praga ostrine vida na boljšem očesu za voznike iz skupine 2 v smislu Priloge III k Direktivi 2006/126 se namreč s to direktivo poskuša izboljšati prometna varnost in torej doseči cilj v javnem interesu.

52 Kar zadeva sodni nadzor nad zahtevami načela sorazmernosti v zvezi z minimalnimi standardi glede ostrine vida, potrebne za vožnjo motornih vozil, je treba navesti, da ima zakonodajalec Unije v zvezi s kompleksnimi medicinskimi presojami, kot je ta v zadevi v glavni stvari, široko diskrecijsko pravico in da se mora nadzor Sodišča omejiti na preučitev, ali se pri izvajanju te diskrecijske pravice ni zgodila očitna napaka ali zloraba pooblastila, oziroma tudi na to, ali navedeni zakonodajalec ni očitno prekoračil mej svoje diskrecijske pravice (glej v tem smislu sodbe Enviro Tech (Europe), C-425/08, EU:C:2009:635, točka 47; Afton Chemical, C-343/09, EU:C:2010:419, točka 28, in Etimine, C-15/10, EU:C:2011:504, točka 60).

53 Vendar mora zakonodajalec Unije tudi ob obstoju te diskrecijske pravice svojo izbiro utemeljiti z objektivnimi merili (glej sodbo Vodafone in drugi, C-58/08, EU:C:2010:321, točka 53) in spoštovati temeljne pravice (glej v tem smislu sodbi Volker und Markus Schecke in Eifert, C-92/09 in C-93/09, EU:C:2010:662, točka 46, in Association belge des Consommateurs Test-Achats in drugi, C-236/09, EU:C:2011:100, točka 17).

54 Kar zadeva nujnost minimalnih standardov v zvezi z vidom voznikov motornih vozil, je treba navesti, da je za zagotovitev prometne varnosti neobhodno potrebno, da imajo osebe, ki se jim izda vozniško dovoljenje, ustrezne fizične sposobnosti, zlasti glede svojega vida, saj ima fizična nesposobnost lahko znatne posledice (glej po analogiji, kar zadeva linijske pilote, sodbo Prigge in drugi, EU:C:2011:573, točka 67). Dejansko je splošno znano, da ima vid bistveno funkcijo za vožnjo motornih vozil in da zato velja, da bolj kot je ta funkcija zmanjšana, bolj je nujno upoštevati zahteve prometne varnosti.

55 Čeprav je prepoved izdaje vozniškega dovoljenja osebam, katerih ostrina vida ne dosega določenega praga, nujna in zagotovo pomeni učinkovito sredstvo za izboljšanje prometne varnosti s tem, da navedene osebe izključuje iz prometa, pa taka prepoved ne sme povzročiti nesorazmernega bremena.

56 Tako v zadevi, kot je ta v glavni stvari, načelo sorazmernosti med drugim zahteva, da se, kolikor je le mogoče, načelo enakega obravnavanja uskladi z zahtevami prometne varnosti, ki so odločilne za opredelitev pogojev za vožnjo motornih vozil (glej po analogiji sodbe Johnston, EU:C:1986:206, točka 38; Sirdar, EU:C:1999:523, točka 26, in Kreil, C-285/98, EU:C:2000:2, točka 23).

57 Zato je treba preučiti, ali je točka 6.4 Priloge III k Direktivi 2006/126, ki za voznike motornih vozil iz skupine 2 v smislu te priloge določa prag ostrine vida 0,1, nesorazmerna s zastavljenim ciljem.

58 Treba je opozoriti, da so bili minimalni standardi glede telesne in duševne zmožnosti za vožnjo motornega vozila, urejeni v Prilogi III k Direktivi 2006/126, določeni, kot je razvidno iz uvodne izjave 8 te direktive, da bi se zadostilo zahtevam prometne varnosti, v skladu s členom 91(1)(c) PDEU.

59 Odbor za vozniška dovoljenja, ustanovljen na podlagi člena 9 Direktive 2006/126, je ustanovil delovno skupino „Vision“, ki je maja 2005 objavila poročilo „New standards for the visual functions of drivers“. V skladu s tem poročilom, čeprav se s strogimi zahtevami glede vida bolje uresničuje cilj prometne varnosti, pa te zahteve ne smejo biti take, da nekaterim osebam onemogočajo opravljanje dejavnosti vožnje motornih vozil brez veljavnega razloga glede na bistven pomen, tako s socialnega kot z gospodarskega vidika, ki ga ima ta dejavnost v današnji družbi.

60 V tem poročilu so strokovnjaki iz navedene delovne skupine, čeprav so priznali, da ne obstaja veliko raziskovalnih podatkov za določitev minimalnih vrednosti glede ostrine vida, v zvezi z vozniki iz skupine 2 v smislu Priloge III k Direktivi 2006/126, to je zlasti vozniki težkih tovornih vozil, ugotovili, da minimalna vrednost 0,5 za ostrino vida na slabšem očesu, ki je bila zahtevana s to direktivo, ni več utemeljena. Vendar je delovna skupina „Vision“, čeprav je ugotovila, da je mogoče podpreti trditev, da je vožnja motornih vozil binokularna dejavnost in da naj zato za voznike iz te skupine 2 ne bi bilo treba določiti nikakršne zahteve glede monokularne ostrine vida, vseeno sklenila, da povečana odgovornost voznikov iz navedene skupine 2 govori v prid zahtevi, da imajo ti vozniki „rezervno oko“, da bi lahko, če bi bilo to potrebno, ustavili vozilo, ki ga vozijo, na robu ceste, tako da bi uporabili slabše oko.

61 Po teh predlogih delovne skupine „Vision“ je zakonodajalec Unije spremenil Prilogo III k Direktivi 2006/126, tako da je bil minimalni zahtevani prag ostrine vida, kar zadeva slabše oko voznikov iz skupine 2 v smislu te priloge, med drugim znižan iz 0,5 na 0,1. Poleg tega delovna skupina „Vision“ omenja ravno učinke ambliopije za voznike motornih vozil.

62 Iz tega je razvidno, da je zakonodajalec Unije navedeno prilogo spremenil ob poznavanju zadeve in da si je čim bolj prizadeval omejiti vsak poseg v pravice oseb, ki trpijo za okvaro vida.

63 Vendar je iz predloga za sprejetje predhodne odločbe razvidno, da se predložitvenemu sodišču tudi ta prag 0,1, določen v Direktivi 2006/126, zdi prekomeren.

64 Kar pa zadeva določitev te minimalne vrednosti ostrine vida, zahtevane z Direktivo 2006/126, je treba ponoviti, da ima zakonodajalec Unije široko diskrecijsko pravico v zvezi s kompleksnimi medicinskimi vprašanji, kot so ta glede ostrine vida, potrebne za vožnjo motornih vozil. V tem okviru sodišče Unije namreč s svojo presojo znanstvenih in tehničnih dejstev ne sme nadomestiti presoje zakonodajalca Unije, ki so mu ustanovne pogodbe podelile to nalogo (glede zadnjenavedenega glej zlasti sodbo Afton Chemical, EU:C:2010:419, točka 28).

65 Razen tega je delovna skupina „Vision“ v svojem poročilu navedla, da ni veliko znanstvenih študij v zvezi z več vidiki vida voznikov motornih vozil. V zvezi s tem je treba tudi navesti sodno prakso Sodišča, v skladu s katero lahko zakonodajalec Unije, kadar obstaja negotovost glede obstoja ali obsega tveganj za zdravje ljudi, sprejme varnostne ukrepe, ne da bi bilo treba čakati, da se v celoti izkaže resničnost in resnost teh tveganj (glej v tem smislu sodbe Združeno kraljestvo/Komisija, C-180/96, EU:C:1998:192, točka 99; Komisija/Danska, C-192/01, EU:C:2003:492, točka 49, in Gowan Comércio Internacional e Serviços, C-77/09, EU:C:2010:803, točka 73).

66 Glede na tesno povezavo med prometno varnostjo in varstvom zdravja udeležencev v cestnem prometu zakonodajalec Unije, kadar v skladu s členom 8 Direktive 2006/126 prilagaja minimalne standarde glede ostrine vida znanstvenemu in tehničnemu napredku, lahko ob obstoju znanstvenih negotovosti privilegira preudarke glede izboljšanja prometne varnosti. Tako dejstvo, da se je navedeni zakonodajalec v skrbi, da ne bi škodoval prometni varnosti, odločil, da ne bo odpravil vseh minimalnih zahtev v zvezi z ostrino vida na slabšem očesu voznikov iz skupine 2 v smislu Priloge III k navedeni direktivi, na more povzročiti nesorazmernosti tega prilagoditvenega ukrepa.

67 Nazadnje, predložitveno sodišče navaja, da bi dejstvo, da W. Glatzlu ni bilo izdano vozniško dovoljenje, za katero je zaprosil, lahko pomenilo diskriminacijo v smislu člena 2 Konvencije OZN o invalidnosti. Iz besedila navedenega člena, naslovljenega „Pomen izrazov“, je med drugim razvidno, da diskriminacija na podlagi invalidnosti vključuje vse oblike diskriminacije, tudi odklonitev primerne prilagoditve.

68 Glede tega je treba navesti, da je Unija Konvencijo OZN o invalidnosti potrdila z Sklepom 2010/48. Določbe te konvencije so zato od začetka njene veljavnosti sestavni del pravnega reda Unije (glej sodbi Haegeman, 181/73, EU:C:1974:41, točka 5, in Z, EU:C:2014:159, točka 73). Poleg tega je iz dodatka k Prilogi II k Sklepu 2010/48 razvidno, da je, kar zadeva osebno mobilnost, Direktiva 2006/126 med pravnimi akti Unije, ki se nanašajo na zadeve, ki jih ureja navedena konvencija.

69 Kot pa je razvidno iz sodne prakse Sodišča – glede na to, da so določbe Konvencije OZN o invalidnosti glede izpolnitve ali učinkov odvisne od nadaljnjih aktov pogodbenic – določbe te konvencije z vidika vsebine niso nepogojne in dovolj natančne, da bi omogočale nadzor nad veljavnostjo akta Unije glede na določbe navedene konvencije (glej v tem smislu sodbo Z, EU:C:2014:159, točki 89 in 90).

70 To pa v skladu s sodno prakso Sodišča na pomeni, da primarnost mednarodnih sporazumov, ki jih sklene Unija, v razmerju do besedil sekundarne zakonodaje ne narekuje, da je treba zadnje razlagati karseda v skladu s temi sporazumi (glej zlasti sodbe Komisija/Nemčija, C-61/94, EU:C:1996:313, točka 52; HK Danmark, EU:C:2013:222, točka 29, in Z, EU:C:2014:159, točka 72).

71 Treba pa je ugotoviti, da točka 6.4 Priloge III k Direktivi 2006/126 nedvoumno določa, da morajo vozniki motornih vozil iz kategorij C1 in C1E imeti minimalno ostrino vida 0,1 na slabšem očesu. V teh okoliščinah te določbe sekundarnega prava ni mogoče razlagati tako, da bi bilo mogoče odstopiti od jasnega pravila, ki določa to minimalno vrednost.

72 Iz vseh zgornjih ugotovitev je razvidno, da je zakonodajalec Unije s tem, da je sprejel določbo, katere veljavnost se izpodbija, uravnovesil nujne zahteve prometne varnosti na eni strani in pravice oseb, ki trpijo zaradi vizualne invalidnosti, do nediskriminacije na drugi strani na način, ki ga ni mogoče šteti za nesorazmernega s cilji, ki se jih poskuša doseči.

73 Glede na vse zgornje navedbe je treba ugotoviti, da pri preučitvi postavljenega vprašanja ni bil odkrit noben element, ki bi lahko vplival na veljavnost točke 6.4 Priloge III k Direktivi 2006/126 glede na člen 21(1) Listine.

Vključenost invalidov, določena v členu 26 Listine

74 Navesti je treba, kot je razvidno iz člena 52(5) in (7) Listine in iz Pojasnil k Listini o temeljnih pravicah (UL 2007, C 303, str. 17) v zvezi s členoma 26 in 52(5) Listine, da se sme na člen 26 Listine pred sodišči sklicevati pri razlagi in odločanju o zakonitosti zakonodajnih aktov Unije, s katerimi se izvaja načelo, določeno v navedenem členu, in sicer vključenost invalidov.

75 Kar zadeva izvedbo tega načela z Direktivo 2006/126, je med drugim iz besedila njene uvodne izjave 14 razvidno, da „bi bilo treba [sprejeti] posebne določbe, da bi telesno prizadetim osebam olajšali vožnjo vozil“. Tudi v členu 5(2) navedene direktive so omenjeni pogoji izdaje vozniškega dovoljenja voznikom s telesno okvaro, zlasti kar zadeva dovoljenje za vožnjo posebnih vozil za invalide.

76 Ker je Direktiva 2006/126 zakonodajni akt Unije, s katerim se izvaja načelo iz člena 26 Listine, se ta določba lahko uporabi v zadevi v glavni stvari.

77 Poleg tega na podlagi člena 51(1), drugi stavek, Listine zakonodajalec Unije upošteva v njej določena načela in spodbuja njihovo uporabo. V zvezi z načelom vključenosti invalidov člen 26 Listine določa, da Unija priznava in spoštuje pravico invalidov do ukrepov za zagotavljanje njihove samostojnosti, socialne in poklicne vključenosti ter sodelovanja v življenju skupnosti.

78 Čeprav je v členu 26 Listine določeno, da Unija priznava in spoštuje pravico invalidov do ukrepov za zagotavljanje vključenosti, pa načelo, zagotovljeno s tem členom, ne določa, da mora zakonodajalec Unije sprejeti tak ali drugačen poseben ukrep. Za polno učinkovanje tega člena je namreč potrebna konkretizacija z določbami prava Unije ali nacionalnega prava. Zato navedeni člen ne more sam po sebi posameznikom podeliti subjektivne pravice, na katero se kot tako lahko sklicujejo (glej v tem smislu, kar zadeva člen 27 Listine, sodbo Association de médiation sociale, C-176/12, EU:C:2014:2, točki 45 in 47).

79 Glede na vse zgornje navedbe je treba ugotoviti, da pri preučitvi vprašanja ni bil odkrit noben element, ki bi lahko vplival na veljavnost točke 6.4 Priloge III k Direktivi 2006/126 glede na člen 26 Listine.

Enakost pred zakonom, določena v členu 20 Listine

80 Predložitveno sodišče navaja, da bi za voznike iz skupine 1 v smislu Priloge III k Direktivi 2006/126, ki ne izpolnjujejo standardov glede ostrine vida, lahko bilo vseeno izdano vozniško dovoljenje v „izjemnih primerih“, kadar voznik opravi individualni pregled v zvezi s svojo zmožnostjo vožnje. Tako naj bi dejstvo, da take možnosti vozniki iz skupine 2 v smislu te priloge nimajo, lahko pomenilo različno obravnavanje, ki je v nasprotju s členom 20 Listine.

81 Kot je bilo navedeno v točki 43 te sodbe, se s tem členom, ki je naslovljen „Enakost pred zakonom“, zlasti poskuša doseči, da primerljivi položaji ne bi bili obravnavani različno.

82 Zato je treba presoditi, ali sta položaj voznikov iz skupine 1 v smislu Priloge III k Direktivi 2006/126 na eni strani in položaj voznikov iz skupine 2 v smislu iste priloge na drugi strani primerljiva.

83 Glede tega, kot je generalni pravobranilec navedel v točki 62 sklepnih predlogov, je zakonodajalec Unije skrbno oblikoval dve skupini voznikov glede na velikost vozila, število potnikov in odgovornosti, ki zato izhajajo iz vožnje takih vozil. Značilnosti zadevnih vozil, kot so velikost, teža in upravljivost teh vozil, namreč upravičujejo obstoj različnih pogojev za izdajo vozniškega dovoljenja za njihovo vožnjo. Zato položaja voznikov takih vozil nista primerljiva.

84 Če navedena položaja nista primerljiva, različno obravnavanje zadevnih položajev ne krši pravice voznikov iz ene ali druge skupine voznikov do „enakosti pred zakonom“, določene v členu 20 Listine.

85 Ker torej položaja voznikov iz skupin 1 in 2 nista primerljiva, člen 20 Listine ne nasprotuje točki 6 Priloge III k Direktivi 2006/126 v delu, v katerem je voznikom iz skupine 1 omogočeno, da se jim vozniško dovoljenje izda v „izjemnih primerih“, čeprav nimajo ostrine vida v skladu z zahtevami, določenimi v tej direktivi za voznike iz te skupine, ni pa to omogočeno voznikom iz skupine 2.

86 Glede na vse zgornje navedbe je treba ugotoviti, da pri preučitvi vprašanja ni bil odkrit noben element, ki bi lahko vplival na veljavnost točke 6.4 Priloge III k Direktivi 2006/126 glede na člene 20, 21(1) ali 26 Listine.

Stroški

87 Ker je ta postopek za stranke v postopku v glavni stvari ena od stopenj v postopku pred predložitvenim sodiščem, to odloči o stroških. Stroški, priglašeni za predložitev stališč Sodišču, ki niso stroški omenjenih strank, se ne povrnejo.

Iz teh razlogov je Sodišče (peti senat) razsodilo:

Pri preučitvi vprašanja ni bil odkrit noben element, ki bi lahko vplival na veljavnost točke 6.4 Priloge III k Direktivi 2006/126/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 20. decembra 2006 o vozniških dovoljenjih, kakor je bila spremenjena z Direktivo Komisije 2009/113/ES z dne 25. avgusta 2009, glede na člene 20, 21(1) ali 26 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah.

Podpisi