Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS DOM (femte avdelningen)

den 22 maj 2014*

”Begäran om förhandsavgörande — Transporter — Direktiv 2006/126/EG — Punkt 6.4 i bilaga III — Giltighet — Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna — Artiklarna 20, 21.1 och 26 — Förenta nationernas konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning — Körkort — Fysisk och psykisk lämplighet att föra motordrivna fordon — Minimikrav — Synskärpa — Likabehandling — Ingen möjlighet att medge undantag — Proportionalitet”

I mål C-356/12,

angående en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 267 FEUF, framställd av Bayerischer Verwaltungsgerichtshof (Tyskland) genom beslut av den 5 juli 2012, som inkom till domstolen den 27 juli 2012, i målet

Wolfgang Glatzel

mot

Freistaat Bayern,

meddelar

DOMSTOLEN (femte avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden T. von Danwitz samt domarna E. Juhász, A. Rosas (referent), D. Šváby och C. Vajda,

generaladvokat: Y. Bot,

justitiesekreterare: handläggaren M. Aleksejev,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 20 juni 2013,

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

— Wolfgang Glatzel, genom E. Giebler, Rechtsanwalt,

— Freistaat Bayern, genom M. Niese, i egenskap av ombud,

— Tysklands regering, genom T. Henze och K. Petersen, båda i egenskap av ombud,

— Europaparlamentet, genom A. Troupiotis och P. Schonard, båda i egenskap av ombud,

* Rättegångsspråk: tyska.

— Europeiska unionens råd, genom E. Karlsson, R. Wiemann och Z. Kupčová, samtliga i egenskap av ombud,

— Europeiska kommissionen, genom G. Braun och J. Hottiaux, båda i egenskap av ombud,

och efter att den 18 juli 2013 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

1 Begäran om förhandsavgörande avser frågan huruvida punkt 6.4 i bilaga III till Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/126/EG av den 20 december 2006 om körkort (EUT L 403, s. 18), i dess lydelse enligt kommissionens direktiv 2009/113/EG av den 25 augusti 2009 (EUT L 223, s. 31) (nedan kallat direktiv 2006/126), är förenlig med artiklarna 20, 21.1 och 26 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (nedan kallad stadgan), i fråga om minimikraven avseende fysisk lämplighet att föra motordrivna fordon såvitt avser synskärpa.

2 Begäran har framställts i ett mål mellan Wolfgang Glatzel och Freistaat Bayern angående beslutet att inte utfärda körkort till Wolfgang Glatzel för fordon i kategorierna C1 och C1E, såsom dessa kategorier definieras i direktiv 2006/126, med motiveringen att synskärpan på dennes sämsta öga inte motsvarar den miniminivå som krävs enligt punkt 6.4 i bilaga III till direktivet.

Tillämpliga bestämmelser

Internationell rätt

3 I punkt e i preambeln i Förenta nationernas konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning, som godkänts på Europeiska gemenskapens vägnar genom rådets beslut 2010/48/EG av den 26 november 2009 (EUT L 23, 2010, s. 35) (nedan kallad FN-konventionen om funktionsnedsättning), anges följande:

”Konventionsstaterna

…

e) erkänner att ’funktionsnedsättning’ och ’funktionshinder’ är begrepp under utveckling och att funktionshinder härrör från samspel mellan personer med funktionsnedsättningar och hinder som är betingade av attityder och miljön, vilka motverkar deras fulla och verkliga deltagande i samhället på lika villkor som andra”.

4 Artikel 1 i konventionen, med rubriken ”Syfte”, har följande lydelse:

”Denna konventions syfte är att främja, skydda och säkerställa det fulla och lika åtnjutandet av alla mänskliga rättigheter och grundläggande friheter för alla personer med funktionsnedsättning och att främja respekten för deras inneboende värde.

Personer med funktionsnedsättning innefattar bl.a. personer med varaktiga fysiska, psykiska, intellektuella eller sensoriska funktionsnedsättningar, vilka i samspel med olika hinder kan motverka deras fulla och verkliga deltagande i samhället på lika villkor som andra.”

5 I artikel 2 i konventionen, med rubriken ”Definitioner”, föreskrivs följande:

”I denna konvention gäller följande definitioner:

…

Diskriminering på grund av funktionsnedsättning betyder varje åtskillnad, undantag eller inskränkning på grund av funktionsnedsättning som har till syfte eller verkan att inskränka eller omintetgöra erkännande, åtnjutande eller utövande på samma villkor som andra av alla mänskliga rättigheter och grundläggande friheter på det politiska, ekonomiska, sociala, kulturella och civila området eller på andra områden. Det omfattar alla former av diskriminering, inklusive underlåtenhet att göra skälig anpassning.

…”

6 I artikel 4 i FN-konventionen om funktionsnedsättning, med rubriken ”Allmänna åtaganden”, anges följande:

”1. Konventionsstaterna åtar sig att säkerställa och främja fullt förverkligande av alla mänskliga rättigheter och grundläggande friheter för alla personer med funktionsnedsättning utan diskriminering av något slag på grund av funktionsnedsättning. I detta syfte åtar sig konventionsstaterna att

a) vidta alla ändamålsenliga lagstiftningsåtgärder, administrativa och andra åtgärder för att uppfylla de rättigheter som erkänns i denna konvention,

b) vidta alla ändamålsenliga åtgärder, inklusive lagstiftning, för att ändra eller avskaffa gällande lagar, bestämmelser, sedvänjor och bruk som är diskriminerande mot personer med funktionsnedsättning,

c) ta hänsyn till skyddet för och främjandet av de mänskliga rättigheterna för personer med funktionsnedsättning i alla riktlinjer och program,

d) avhålla sig från varje handling eller förfarande som är oförenliga med denna konvention och att säkerställa att myndigheter och offentliga institutioner handlar i enlighet med konventionen,

e) vidta alla ändamålsenliga åtgärder för att avskaffa diskriminering på grund av funktionsnedsättning från alla personers, organisationers och enskilda företags sida,

…”

7 Artikel 5 i konventionen, med rubriken ”Jämlikhet och icke-diskriminering”, har följande lydelse:

”1. Konventionsstaterna erkänner att alla människor är lika inför och enligt lagen och utan någon diskriminering berättigade till lika skydd och lika förmåner enligt lagen.

2. Konventionsstaterna ska förbjuda all diskriminering på grund av funktionsnedsättning och garantera personer med funktionsnedsättning lika och effektivt rättsligt skydd mot diskriminering på alla grunder.

3. För att främja jämlikhet och avskaffa diskriminering ska konventionsstaterna vidta alla ändamålsenliga åtgärder för att säkerställa att skälig anpassning tillhandahålls.

4. Särskilda åtgärder som är nödvändiga för att påskynda eller uppnå faktisk jämlikhet för personer med funktionsnedsättning ska inte betraktas som diskriminering enligt denna konvention.”

8 I artikel 27 i konventionen, med rubriken ”Arbete och sysselsättning”, föreskrivs följande i punkt 1 a:

”Konventionsstaterna erkänner rätten till arbete för personer med funktionsnedsättning på samma villkor som för andra. Det innefattar rätten att kunna förtjäna sitt uppehälle genom fritt valt eller antaget arbete på arbetsmarknaden och i en arbetsmiljö som är öppen, som främjar integration och är tillgänglig för personer med funktionsnedsättning. Konventionsstaterna ska skydda och främja förverkligande av rätten till arbete, även för personer som förvärvar funktionsnedsättning under anställning, genom att vidta ändamålsenliga åtgärder, inklusive lagstiftning, för att bl.a.

a) förbjuda diskriminering på grund av funktionsnedsättning med avseende på alla frågor som gäller alla former av yrkesverksamhet, inklusive rekryteringsvillkor, anställning och sysselsättning, bibehållande av anställning, befordran samt en säker och hälsosam arbetsmiljö”.

Unionsrätt

9 Skäl 8 i direktiv 2006/126 har följande lydelse:

”Av trafiksäkerhetsskäl bör minimikrav fastställas för utfärdande av körkort. Det behövs en harmonisering av normerna för förarprov och utfärdande av körkort. I detta syfte bör de kunskaper, den förmåga och det beteende som är nödvändiga för att framföra motorfordon fastställas, och förarprovet bör utformas enligt dessa koncept. Minimikraven i fråga om fysisk och psykisk lämplighet för att framföra sådana fordon bör definieras på nytt.”

10 I skäl 14 i direktivet anges följande:

”Särskilda bestämmelser bör antas som underlättar för personer med fysiska funktionshinder att köra fordon.”

11 I skäl 19 i direktivet anges följande:

”Kommissionen bör tillåtas anpassa bilagorna I–VI till den vetenskapliga och tekniska utvecklingen.”

12 I artikel 4 i direktiv 2006/126, med rubriken ”Kategorier, definitioner och åldersgränser”, föreskrivs följande:

”1. Det körkort som anges i artikel 1 ger behörighet att föra motordrivna fordon i de kategorier som definieras nedan. …

...

4. motorfordon:

...

d) Kategori C1

Motorfordon som inte ingår i kategorierna D1 eller D med en tillåten totalvikt som överstiger 3 500 kg men inte 7 500 kg och som är konstruerade och tillverkade för att ta högst åtta passagerare utöver föraren. Till ett motorfordon i denna kategori får kopplas en släpvagn med en tillåten totalvikt som inte överstiger 750 kg.

e) Kategori C1E

— Utan att det påverkar tillämpningen av bestämmelserna i reglerna om typgodkännande för de berörda fordonen, fordonskombinationer som består av ett dragfordon i kategori C1 och en släp- eller påhängsvagn med en tillåten totalvikt över 750 kg under förutsättning att fordonskombinationens tillåtna totalvikt inte överstiger 12 000 kg.

— Utan att det påverkar tillämpningen av bestämmelserna i reglerna om typgodkännande för de berörda fordonen, fordonskombinationer som består av ett dragfordon i kategori B och en släp- eller påhängsvagn med en tillåten totalvikt över 3 500 kg, under förutsättning att fordonskombinationens tillåtna totalvikt inte överstiger 12 000 kg.

— Åldersgränsen för kategorierna C1 och C1E skall vara 18 år utan att det påverkar tillämpningen av bestämmelserna om framförande av sådana fordon i Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/59/EG av den 15 juli 2003 om grundläggande kompetens och fortbildning för förare av vissa vägfordon för gods- eller persontransport [och om ändring av rådets förordning (EEG) nr 3820/85 och rådets direktiv 91/439/EEG samt om upphävande av rådets direktiv 76/914/EEG (EGT L 226, s.4)].

…”

13 Artikel 7 i detta direktiv, med rubriken ”Utfärdande, giltighet och förnyelse”, har följande lydelse:

”1. Körkort får endast utfärdas till sökande

a) som har godkänts i ett körprov och ett kunskapsprov samt uppfyller de medicinska krav som fastställs i bilagorna II och III,

…

3. Förnyelse av körkort vid den administrativa giltighetstidens utgång skall förutsätta

a) fortsatt uppfyllande av, när det gäller kategorierna C, CE, C1, C1E, D, DE, D1, D1E, de minimikrav som anges i bilaga III i fråga om fysisk och psykisk lämplighet att föra sådana fordon, …

…”

14 I artikel 8 i nämnda direktiv, med rubriken ”Anpassning till vetenskapliga och tekniska framsteg”, föreskrivs följande:

”De ändringar som är nödvändiga för att anpassa bilagorna I–VI till vetenskapliga och tekniska framsteg skall antas enligt det förfarande som föreskrivs i artikel 9.2.”

15 Artikel 9 i direktiv 2006/126, med rubriken ”Kommitté”, har följande lydelse:

”1. Kommissionen skall biträdas av körkortskommittén.

2. När det hänvisas till denna punkt skall artikel 5a.1-5a.4 och artikel 7 i beslut 1999/468/EG tillämpas, med beaktande av bestämmelserna i artikel 8 i det beslutet.”

16 Bilaga III till direktiv 2006/126 innehåller minimikrav avseende fysisk och psykisk lämplighet att föra motordrivna fordon, däribland krav avseende synförmåga. I bilagan indelas förarna i två grupper, nämligen grupp 1 som omfattar förare av fordon i kategorierna A, A1, A2, AM, B, B1 samt BE, och grupp 2 som omfattar förare av fordon i kategorierna C, CE, C1, C1E, D, DE, D1 samt D1E.

17 När det gäller läkarundersökningar avseende synförmåga föreskrivs följande i bilaga III till direktiv 2006/126:

”6. Alla som ansöker om körkort ska genomgå en lämplig undersökning som syftar till att kontrollera att de har tillräckligt god syn för att föra ett motorfordon. Om det finns anledning att tvivla på att den sökandes syn är tillräcklig god, ska han undersökas av behörig medicinsk personal. Vid denna undersökning ska följande faktorer särskilt uppmärksammas: synskärpan, synfältet, mörkerseende, känslighet mot bländning och kontrastkänslighet, dubbelseende och andra synfel som kan äventyra trafiksäkerheten.

Körkort kan i undantagsfall övervägas för förare i grupp 1 då standarderna för synfältet eller synskärpan inte uppfylls. I sådana fall ska föraren undersökas av behörig medicinsk personal som kan konstatera att det inte föreligger någon annan nedsättning av synfunktionen, inklusive bländnings- och kontrastkänslighet eller nedsatt mörkerseende. Förare eller sökande bör även klara av ett praktiskt test som anordnas av en behörig myndighet.

Grupp 1:

6.1. Den som ansöker om körkort eller om förnyelse av körkort ska, om nödvändigt med korrigerande linser, då båda ögonen används uppnå en binokulär synskärpa av minst 0,5.

Det horisontella synfältet bör vara minst 120 grader, som ska kunna utvidgas minst 50 grader till höger och vänster och 20 grader uppåt och nedåt. Inga defekter får finnas inom den centrala tjugogradersradien.

Om en progredierande ögonsjukdom upptäcks eller fastställs får körkort utfärdas eller förnyas på villkor att sökanden regelbundet undersöks av behörig medicinsk personal.

6.2. Den som ansöker om körkort eller om förnyelse av körkort och är helt blind på ett öga eller endast använder det ena ögat (exempelvis på grund av dubbelseende) ska ha en synskärpa av minst 0,5, om nödvändigt med korrigerande linser. Behörig medicinsk personal ska intyga att sökanden har haft denna monokulära syn tillräckligt länge för att ha anpassat sig till den och att synfältet för det ögat överensstämmer med de krav som fastställs i punkt 6.1.

6.3. Om en förare nyligen utvecklat dubbelseende eller blivit blind på det ena ögat bör det föreskrivas en anpassningsperiod (exempelvis sex månader) under vilken det inte är tillåtet att föra ett motorfordon. Efter denna anpassningsperiod kan tillstånd att föra ett motorfordon endast ges efter ett positivt yttrande från synexperter och trafiksäkerhetsexperter.

Grupp 2:

6.4. Den som ansöker om körkort eller om förnyelse av körkort ska ha en synskärpa, om nödvändigt med korrigerande linser, av minst 0,8 på det bästa ögat och minst 0,1 på det sämsta ögat. Om korrigerande linser används för att uppnå synskärpan 0,8 och 0,1 ska minimiskärpan (0,8 och 0,1) uppnås genom korrigering med glasögon som har en styrka på högst åtta dioptrier eller med hjälp av kontaktlinser. Korrektionen ska tolereras väl.

Det horisontella synfältet med båda ögonen ska vara minst 160 grader, som ska kunna utvidgas till minst 70 grader till höger och vänster och 30 grader uppåt och nedåt. Inga defekter får finnas inom den centrala trettiogradersradien.

Körkort får inte utfärdas eller förnyas för sökande eller förare som drabbats av nedsatt kontrastkänslighet eller dubbelseende.

Om en förare fått väsentligt nedsatt syn på ett öga bör det föreskrivas en lämplig anpassningsperiod (exempelvis sex månader) under vilken det inte är tillåtet att föra ett motorfordon. Efter denna anpassningsperiod kan tillstånd att föra ett motorfordon endast ges efter ett positivt yttrande från synexperter och trafiksäkerhetsexperter.”

18 Medlemsstaterna får, enligt punkt 1.3 i bilaga III till direktiv 2006/126, föreskriva att bilagans bestämmelser för förare i grupp 2 ska gälla för förare av fordon i kategori B som använder sitt körkort i yrkesmässig verksamhet (taxibilar, ambulanser etcetera).

19 Av punkt 5 i bilagan framgår dessutom, i fråga om grupp 2, att medlemsstaterna får fastställa strängare krav för utfärdande eller förnyelse av körkort än de som fastställs i nämnda bilaga.

Tysk rätt

20 2 § punkt 2 första meningen i vägtrafiklagen (Straßenverkehrsgesetz), i den version som offentliggjordes den 5 mars 2003 (BGBl. 2003 I, s. 310, rättelse s. 919), i dess senaste lydelse enligt 2 § punkt 118 i lagen av den 22 december 2011 (BGBl. 2011 I, s. 3044/) (nedan kallad StVG), har följande lydelse:

”Körkort ska utfärdas för den aktuella kategorin, om den sökande

...

3. är lämplig att föra motordrivna fordon,

…”

21 I 2 § punkt 4 första meningen StVG definieras begreppet lämplighet på följande sätt:

”Lämplig att föra motordrivna fordon är den som uppvisar de för ändamålet nödvändiga fysiska och psykiska förutsättningarna och som inte har begått allvarliga eller upprepade brott mot vägtrafikbestämmelser eller straffrättsliga bestämmelser.”

22 De närmare krav som en person måste uppfylla för att anses vara lämplig att föra motordrivna fordon anges i förordningen om personers tillträde till vägtrafik (körkortsförordningen) (Verordnung über die Zulassung von Personen zum Straβenverkehr (Fahrerlaubnis-Verordnung) av den 13 december 2010 (BGBl. 2010 I, s. 1980), i dess senaste lydelse enligt förordning av den 26 juni 2012 (BGBl. 2012 I, s. 1394).

23 I fråga om synförmåga föreskrivs, i artikel 12.1 i denna förordning, följande:

”För att en sökande ska få föra motordrivna fordon ska vederbörandes synförmåga uppfylla kraven i bilaga 6”.

24 I punkt 2.2.1 i bilaga 6 till nämnda förordning föreskrivs följande:

”Central synskärpa i dagsljus:

Alla synfel ska korrigeras, under förutsättning att korrigering är möjlig och tolereras väl, så att följande minimikrav på synskärpa uppfylls: synskärpa på det bästa ögat eller med båda ögonen: 0,8; synskärpa på det sämsta ögat: 0,5.

…

Med beaktande av körerfarenhet och fordonsanvändning kan en synskärpa på det sämsta ögat som understiger 0,5 men inte 0,1 i undantagsfall godtas för kategorierna C, CE, C1 och C1E. I sådana fall krävs undersökning av ögonläkare.”

Bakgrund och giltighetsfrågan

25 Wolfgang Glatzel, som är född år 1959, fick genom ett beslut meddelat i april 2010 sitt körkort indraget med motiveringen att han hade kört i berusat tillstånd.

26 Landratsamt Schwandorf meddelade ett förvaltningsbeslut i november 2010 genom vilket myndigheten delvis biföll Wolfgang Glatzels ansökan om nytt körkort, såtillvida att han tilläts att föra motordrivna fordon i kategorierna A, A1 och BE, såsom de definieras i direktiv 2006/126, samt i vissa nationella kategorier vilka ger rätt att framföra cyklar med hjälpmotor, lätta motorcyklar och lätta motordrivna fordon som är konstruerade för en hastighet av högst 45 kilometer i timmen samt bygg- och jordbrukstraktorer som är konstruerade för en hastighet av högst 25 respektive 32 kilometer i timmen.

27 Genom samma beslut fick Wolfgang Glatzel emellertid avslag på sin ansökan om nytt körkort för fordon i kategorierna C1 och C1E, det vill säga bland annat lastbilar. Landratsamt Schwandorf motiverade avslaget med att en undersökning av ögonläkare hade visat att Wolfgang Glatzel led av ensidig amblyopi, som innebar en väsentlig funktionsnedsättning av synförmågan avseende det ena ögat. Medan hans centrala synskärpa på vänster öga, liksom synskärpan vid samtidig användning av båda ögonen, var 1,0 – det vill säga fullgod – kunde han med enbart höger öga endast uppfatta handrörelser. Detta innebar att Wolfgang Glatzels synskärpa på höger öga följaktligen inte uppfyllde kraven enligt tysk lagstiftning för utfärdande av körkort för fordon i sistnämnda kategorier.

28 Wolfgang Glatzel begärde omprövning av avslaget, dock utan framgång. Sedan han väckt talan vid Verwaltungsgericht Regensburg (förvaltningsdomstol i Regensburg) och denna genom dom ogillat talan, överklagade han domen till den hänskjutande domstolen, Bayerischer Verwaltungsgerichtshof.

29 Bayerischer Verwaltungsgerichtshof beslutade om åtgärder för bevisupptagning och begärde särskilt ett sakkunnigutlåtande från en ögonklinik. Nämnda domstol har önskat få Wolfgang Glatzels aktuella synförmåga fastställd samt erhålla en bedömning av huruvida – och i vilken grad – han kan kompensera de befintliga bristerna i fråga om djupseende och huruvida den aktuella kompensationsförmågan är oberoende av hans vilja. Den hänskjutande domstolen har dessutom begärt ett annat sakkunnigutlåtande för att utröna huruvida det, ur vetenskaplig synvinkel, föreligger skäl av anatomisk eller funktionell art för att avslå ansökningar om körkort för fordon i kategorierna C1 och C1E från personer med syn på endast ett öga, även om det har visats att dessa personer har tillräcklig förmåga att kompensera eventuella nedsättningar av sin synförmåga. Bayerischer Verwaltungsgerichtshof har även önskat få klarhet i vilka villkor som i förekommande fall behöver vara uppfyllda för att trafiksäkerheten inte ska hotas i högre grad av att sådana personer framför fordon i dessa kategorier än av att personer utan nedsatt synförmåga gör detta.

30 De sakkunniga tog vid förhandlingen vid den hänskjutande domstolen dessutom ställning till sannolikheten för att den berörda personen förlorar synförmågan på ett öga när vederbörande för ett fordon i kategorierna C1 och C1E och till frågan huruvida en sådan förlust av synförmågan kan uppkomma så plötsligt att föraren behöver den synskärpa av 0,1 som han har kvar på det andra ögat för att kunna stanna fordonet vid vägkanten.

31 På grundval av de upplysningar som därmed erhållits anser Bayerischer Verwaltungsgerichtshof att det finns grund för att bifalla Wolfgang Glatzels talan, det vill säga att upphäva förvaltningsbesluten och domen från Verwaltungsgericht Regensburg samt utfärda körkort för fordon i kategorierna C1 och C1E till honom. Nämnda domstol anser nämligen att det inte finns någon anledning att förbjuda personer som endast har en synskärpa som understiger 0,1 på det ena ögat att föra motordrivna

fordon i dessa kategorier om det rör sig om personer som, för det första, ser med båda ögonen, för det andra, vars synfält för båda ögonen uppfyller kraven enligt punkt 6.4 i bilaga III till direktiv 2006/126 och, för det tredje, som har lärt sig att fullständigt kompensera sitt bristande djupseende.

32 I sistnämnda hänseende har den hänskjutande domstolen preciserat att en person med ett bristande djupseende anpassar sig till denna brist när den uppkommer i livet, senast efter sex månader. En sådan anpassning, som dessutom är oberoende av den berörda personens vilja att bete sig på ett visst sätt, sker i synnerhet när en person vid födseln har fått en väsentligt nedsatt synförmåga avseende det ena ögat, såsom i Wolfgang Glatzels fall. Kravet enligt punkt 6.4 i bilaga III till direktiv 2006/126, att förare i grupp 2 ska ha en synskärpa av minst 0,1, grundar sig således inte på uppfattningen att de berörda personernas bristande djupseende ska rättas till, utan på uppfattningen att förare av motordrivna fordon i dessa kategorier ska kunna reagera om de under färd plötsligt förlorar synförmågan på det bästa ögat och stanna fordonet vid vägkanten genom att använda sig av den synförmåga som de har kvar.

33 Den hänskjutande domstolen anser emellertid att det endast finns sakliga skäl för kravet på en sådan kvarvarande synskärpa avseende det sämsta ögat i förhållande till personer som inte ser med båda ögonen eller vars synfält för båda ögonen inte uppfyller kraven enligt punkt 6.4 i bilaga III till direktiv 2006/126. En sådan person som Wolfgang Glatzel, som har ett normalt synfält och vars synnedsättning särskilt påverkar hans centrala synskärpa, kan däremot uppfatta föremål som framträder i det yttre synfältet på i huvudsak samma sätt som en person med normal synförmåga, och är följaktligen i stånd att stanna ett motordrivet fordon som vederbörande för, även om det endast sker med hjälp av den kvarvarande synförmågan. Den hänskjutande domstolen har tillagt att det är ytterst sällsynt att lastbilsförare plötsligt förlorar synförmågan på det ena ögat och därmed uteslutande måste använda sig av den synförmåga som de har kvar på det andra ögat för att stanna fordonet.

34 Bayerischer Verwaltungsgerichtshof anser att kravet i punkt 6.4 i bilaga III till direktiv 2006/126 utgör ett åsidosättande av de grundläggande rättigheter som garanteras enligt artiklarna 20, 21.1 och 26 i stadgan, vilka avser likhet inför lagen, icke-diskriminering på grund av funktionshinder och integrering av personer med funktionshinder.

35 I synnerhet utgör den omständigheten att det inte är möjligt för sådana personer som Wolfgang Glatzel att få tillträde till yrken vilkas utövande enligt lagstiftning eller bruk villkoras av att det finns ett körkort för fordon i kategorierna C1 och C1E diskriminering på grund av den berörda personens funktionshinder. De olika krav som gäller enligt bilaga III till direktiv 2006/126, i fråga om synförmågan för den som ansöker om körkort eller om förnyelse av körkort beroende på om de omfattas av grupp 1 eller grupp 2, utgör dessutom ett åsidosättande av principen om likabehandling. Den hänskjutande domstolen har anfört att det under alla omständigheter är så, att kravet på en synskärpa av minst 0,1 inte kan anses vara motiverat i vissa fall och att en alternativ och mer proportionerlig lösning består i möjligheten till en individuell undersökning för att pröva huruvida en person som lider av amblyopi är lämplig att föra fordon i kategorierna C1 och C1E, i likhet med fordonsförare som omfattas av grupp 1 i bilaga III till direktiv 2006/126.

36 Mot denna bakgrund beslutade Bayerischer Verwaltungsgerichtshof att vilandeförklara målet och att ställa följande giltighetsfråga till domstolen:

”Är punkt 6.4 i bilaga III till … direktiv 2006/126 … förenlig med artiklarna 20, 21.1 och 26 i [stadgan], i den mån det i denna bestämmelse föreskrivs att den som ansöker om körkort eller förnyelse av körkort [för fordon] i kategorierna C1 och C1E – utan att undantag är möjliga – ska ha en synskärpa av minst 0,1 på det sämsta ögat även när personen ser med båda ögonen och har ett normalt synfält på båda ögonen?”

Prövning av giltighetsfrågan

37 Den hänskjutande domstolen har ställt frågan för att EU-domstolen ska bedöma giltigheten av punkt 6.4 i bilaga III till direktiv 2006/126, en punkt som avser minimikraven avseende synförmåga för förare av fordon i kategorierna C1 och C1E, det vill säga bland annat lastbilar, med hänsyn till artiklarna 20, 21.1 och 26 i stadgan, vilka avser likhet inför lagen, icke-diskriminering på grund av funktionshinder och integrering av personer med funktionshinder.

38 Den hänskjutande domstolen anser i synnerhet att kravet att förare av motordrivna fordon i kategorierna C1 och C1E ska ha en synskärpa av minst 0,1 på det sämsta ögat utgör diskriminering på grund av funktionshinder för personer som inte har en sådan synskärpa, i den mån de ser med båda ögonen och har ett synfält för båda ögonen som är tillräckligt. Ett sådant krav avseende synskärpa strider även mot principen om integrering av personer med funktionshinder samt FN-konventionen om funktionsnedsättning.

39 Nämnda domstol har dessutom konstaterat att det av lydelsen av punkt 6 i bilaga III till direktiv 2006/126 framgår att förare i grupp 1, det vill säga förare av lättare fordon, i ”undantagsfall” kan få körkort, även om de inte uppfyller kraven avseende synfältet eller synskärpan. Det är däremot omöjligt att få körkort för förare i grupp 2, däribland de som ansöker om körkort för fordon i kategorierna C1 och C1E, som har en synskärpa som understiger 0,1 på det sämsta ögat. Likheten inför lagen åsidosätts således för dessa förare, eftersom det i direktivet inte föreskrivs någon möjlighet till individuell läkarundersökning som skulle kunna visa att trafiksäkerheten inte äventyras, trots att de berörda förarna inte uppfyller de krav som gäller.

40 För att besvara den fråga som har ställts av den hänskjutande domstolen ska det, för det första, avgöras huruvida unionslagstiftaren åsidosatte rätten att inte diskrimineras, som är stadfäst i artikel 21.1 i stadgan, vid fastställandet av det gränsvärde för synskärpa som anges i punkt 6.4 i bilaga III till direktiv 2006/126. Det ska även undersökas huruvida FN-konventionen om funktionsnedsättning kan ha någon inverkan på bestämmelsen. För det andra ska det bedömas huruvida artikel 26 i stadgan, i vilken principen om integrering av personer med funktionshinder slås fast, utgör hinder mot punkt 6.4 i bilaga III till direktiv 2006/126 vars giltighet har ifrågasatts. Det ska, för det tredje, prövas huruvida artikel 20 i stadgan, enligt vilken alla människor är lika inför lagen, utgör hinder för att förare av vissa tunga fordon inte ges möjlighet att visa, genom ett individuellt läkarintyg, att de är lämpliga att föra sådana fordon, även i avsaknad av viss fysisk och psykisk förmåga som krävs enligt direktiv 2006/126, trots att andra förare av vissa andra typer av fordon har en sådan möjlighet.

Kravet i artikel 21 i stadgan att personer med funktionshinder inte får diskrimineras

41 Det ska prövas huruvida den unionslagstiftning som är aktuell i det nationella målet, genom vilken det införts krav avseende synskärpa för förare av motordrivna fordon i kategorierna C1 och C1E, strider mot artikel 21.1 i stadgan, enligt vilken ”[a]ll diskriminering på grund av bland annat … funktionshinder … ska vara förbjuden”.

42 I detta hänseende ska det först erinras om att det av lydelsen av artikel 52.1 i stadgan framgår att varje begränsning i utövandet av de rättigheter och friheter som erkänns i stadgan ska vara föreskriven i lag och förenlig med det väsentliga innehållet i dessa rättigheter och friheter. Begränsningar får, med beaktande av proportionalitetsprincipen, endast göras om de är nödvändiga och faktiskt svarar mot mål av allmänt samhällsintresse som erkänns av unionen eller behovet av skydd för andra människors rättigheter och friheter.

43 Principen om likabehandling, som slås fast i artikel 20 i stadgan, är en allmän princip i unionsrätten för vilken icke-diskrimineringsprincipen i artikel 21.1 i stadgan, är ett särskilt uttryck. Enligt domstolens fasta praxis kräver nämnda allmänna princip av unionslagstiftaren, i enlighet med kraven i artikel 52.1 i

stadgan, att jämförbara situationer inte får behandlas olika och att olika situationer inte får behandlas lika, såvida det inte finns sakliga skäl för en sådan behandling (se, för ett liknande resonemang, dom Akzo Nobel Chemicals och Akcros Chemicals/kommissionen, C-550/07 P, EU:C:2010:512, punkterna 54 och 55 och där angiven rättspraxis). En skillnad i behandling är motiverad då den är grundad på ett objektivt och skäligt kriterium, det vill säga då den hänger samman med ett laga ändamål som eftersträvas med den aktuella lagstiftningen, och skillnaden står i proportion till det mål som eftersträvas genom behandlingen i fråga (dom Arcelor Atlantique och Lorraine m.fl., C-127/07, EU:C:2008:728, punkt 47, och Schaible, C-101/12, EU:C:2013:661, punkt 77).

44 Vad härefter gäller den särskilda frågan om diskriminering på grund av funktionshinder, konstaterar domstolen att begreppet ”funktionshinder” inte definieras i själva stadgan.

45 Domstolen har tidigare i sin praxis angående likabehandling i fråga om sysselsättning och arbete funnit att begreppet funktionshinder, i den mening som avses i rådets direktiv 2000/78/EG av den 27 november 2000 om inrättande av en allmän ram för likabehandling, och mot bakgrund av FN-konventionen om funktionsnedsättning, ska förstås som en begränsning till följd av varaktiga fysiska, psykiska eller mentala skador, vilka i samspel med olika hinder kan motverka den berördes fulla och verkliga deltagande i arbetslivet på lika villkor som andra arbetstagare (dom HK Danmark, C-335/11 och C-337/11, EU:C:2013:222, punkterna 37–39; kommissionen/Italien, C-312/11, EU:C:2013:446, punkt 56, och Z, C-363/12, EU:C:2014:159, punkt 76).

46 Mot denna bakgrund finner domstolen att såvitt avser frågan om diskriminering på grund av funktionshinder innebär artikel 21.1 i stadgan i synnerhet krav på att unionslagstiftaren inte inför någon skillnad i behandling på grund av en begränsning till följd av varaktiga fysiska, psykiska eller mentala skador, vilka i samspel med olika hinder kan motverka den berördes fulla och verkliga deltagande i arbetslivet på lika villkor som andra arbetstagare, såvida det inte finns sakliga skäl för en sådan skillnad i behandling.

47 Vad beträffar personer som i likhet med Wolfgang Glatzel lider av en varaktig sensorisk funktionsnedsättning och som har en synskärpa som understiger 0,1 på det ena ögat, kan det noteras att dessa personer inte uppfyller de medicinska kraven i bilaga III till direktiv 2006/126 och att de följaktligen inte kan få körkort för bland annat fordonskategorierna C1 och C1E. Det ska emellertid konstateras att även om det av uppgifterna i beslutet om hänskjutande framgår att synskärpan på Wolfgang Glatzels sämsta öga är mycket svag, är det likväl så att dennes synskärpa vid samtidig användning av båda ögonen är 1,0 – det vill säga fullgod. Domstolen förfogar härvid inte över tillräckliga uppgifter för att bedöma huruvida en sådan nedsättning utgör ett funktionshinder i den mening som avses i artikel 21.1 i stadgan.

48 Det är vid bedömningen av giltigheten av direktiv 2006/126, med hänsyn till artikel 21.1 i stadgan, inte nödvändigt att slutgiltigt avgöra huruvida Wolfgang Glatzel i det nationella målet ska anses lida av funktionshinder i den mening som avses i sistnämnda bestämmelse. Även om det antas att tillståndet för en sådan person som Wolfgang Glatzel kan betraktas som ett funktionshinder i den mening som avses i stadgan, kan den skillnad i behandling som består i att han nekas körkort för fordon i kategorierna C1 och C1E av den anledningen att hans synskärpa är otillräcklig anses vara motiverad av tvingande trafiksäkerhetsskäl.

49 Såvitt avser den allmänna principen om likabehandling i det sammanhang som avser sådana grunder som ålder eller kön, har domstolen tidigare konstaterat att en skillnad i behandling som föranleds av en egenskap som har samband med sådana grunder inte ska utgöra diskriminering, det vill säga ett åsidosättande av artikel 21.1 i stadgan, om denna egenskap utgör ett verkligt och avgörande yrkeskrav, förutsatt att målet är legitimt och kravet står i proportion till de mål som eftersträvas (se, för ett liknande resonemang, i fråga om diskriminering på grund av ålder, dom Wolf, C-229/08, EU:C:2010:3,

punkt 35, och Prigge m.fl., C-447/09, EU:C:2011:573, punkt 66; och, för ett liknande resonemang, i fråga om diskriminering på grund av kön, dom Johnston, 222/84, EU:C:1986:206, punkt 40, och Sirdar, C-273/97, EU:C:1999:523, punkt 25).

50 Med avseende på förevarande mål ska det anses att en skillnad i behandling som en person utsätts för beroende på om vederbörande har eller inte har den synskärpa som krävs för att föra motordrivna fordon i princip inte strider mot förbudet mot diskriminering på grund av funktionshinder i den mening som avses i artikel 21.1 i stadgan, förutsatt att kravet faktiskt svarar mot ett mål av allmänt samhällsintresse, att det är nödvändigt och att det inte utgör en oproportionerlig börda.

51 En ökad trafiksäkerhet är härvid, enligt domstolens fasta praxis, ett av unionens mål av allmänt samhällsintresse (se, för ett liknande resonemang, bland annat, dom van Schaik, C-55/93, EU:C:1994:363, punkt 19, Cura Anlagen, C-451/99, EU:C:2002:195, punkt 59; kommissionen/Finland, C-54/05, EU:C:2007:168, punkt 40; kommissionen/Italien, C-110/05, EU:C:2009:66, punkt 60; Attanasio Group, C-384/08, EU:C:2010:133 punkt 50; kommissionen/Portugal, C-438/08, EU:C:2009:651, punkt 48, Grasser, C-184/10, EU:C:2011:324, punkt 26 och Apelt, C-224/10, EU:C:2011:655, punkt 47). Det syfte med direktiv 2006/126 som eftersträvas genom fastställandet, i bilaga III till direktivet, av en minsta synskärpa på det sämsta ögat för förare i grupp 2 enligt bilagan är nämligen att öka trafiksäkerheten och det svarar således mot ett mål av allmänt samhällsintresse.

52 Vad beträffar domstolsprövningen av proportionalitetsprincipens villkor i förhållande till minimikraven avseende den synskärpa som erfordras för att föra motordrivna fordon, ska det påpekas att unionslagstiftaren har ett stort utrymme för skönsmässig bedömning, när det rör sig om komplicerade medicinska bedömningar. Domstolens prövning ska därför begränsas till en kontroll av huruvida det vid denna skönsmässiga bedömning har skett ett uppenbart fel eller förekommit maktmissbruk, eller huruvida unionslagstiftaren uppenbart har överskridit gränserna för sitt utrymme för skönsmässig bedömning (se, för ett liknande resonemang, dom Enviro Tech (Europe), C-425/08, EU:C:2009:635, punkt 47, Afton Chemical, C-343/09, EU:C:2010:419, punkt 28, och Etimine, C-15/10, EU:C:2011:504, punkt 60).

53 Det är likväl så, att unionslagstiftaren vid sin skönsmässiga bedömning är skyldig att göra sitt val utifrån objektiva kriterier (se dom Vodafone m.fl., C-58/08, EU:C:2010:321, punkt 53) och det ankommer på nämnda lagstiftare att säkerställa att de grundläggande rättigheterna iakttas (se, för ett liknande resonemang, dom Volker und Markus Schecke och Eifert, C-92/09 och C-93/09, EU:C:2010:662, punkt 46, och Association belge des Consommateurs Test-Achats m.fl., C-236/09, EU:C:2011:100, punkt 17).

54 När det gäller minimikraven avseende synförmågan hos förare av motordrivna fordon ska det påpekas att det, för att garantera trafiksäkerheten, är nödvändigt att de personer som erhåller körkort har en tillräcklig fysisk förmåga, bland annat i fråga om deras syn, eftersom fysiska brister kan få allvarliga konsekvenser (se, analogt, beträffande trafikflygare, dom Prigge m.fl., EU:C:2011:573, punkt 67). Det är allmänt känt att synförmågan är av väsentlig betydelse för förare av motordrivna fordon. Ju större synnedsättningen är desto mer nödvändigt blir det följaktligen att beakta trafiksäkerhetskraven.

55 Även om förbudet mot att utfärda körkort som det ansökts om – till personer vars synskärpa inte uppnår ett visst gränsvärde – är nödvändigt och förvisso utgör ett effektivt medel för att öka trafiksäkerheten genom att vissa personer är uteslutna från fordonstrafik, är det likväl så att ett sådant förbud inte får utgöra en oproportionerlig börda.

56 Enligt proportionalitetsprincipen krävs således i ett sådant mål som det nationella bland annat att principen om likabehandling så långt det är möjligt förenas med de krav på trafiksäkerhet som bestämmer villkoren för förande av motordrivna fordon (se, analogt, dom Johnston, EU:C:1986:206, punkt 38, Sirdar, EU:C:1999:523, punkt 26, och Kreil, C-285/98, EU:C:2000:2, punkt 23).

57 Det ska följaktligen prövas huruvida punkt 6.4 i bilaga III till direktiv 2006/126, i vilken det fastställs ett gränsvärde för synskärpa på 0,1 för förare av motordrivna fordon i grupp 2 i den mening som avses i bilagan, inte är oproportionerlig i förhållande till det mål som eftersträvas.

58 Det ska erinras om att minimikraven avseende fysisk och psykisk lämplighet att föra motordrivna fordon, vilka anges i bilaga III till direktiv 2006/126, har fastställts – såsom framgår av skäl 8 i direktivet – på grundval av trafiksäkerhetsskäl, i enlighet med artikel 91.1 c FEUF.

59 Körkortskommittén, som inrättats genom artikel 9 i direktiv 2006/126, bildade arbetsgruppen ”Synförmåga”, som i maj 2005 publicerade rapporten ”New standards for the visual functions of drivers”. Även om målet med trafiksäkerhet bäst tillvaratas genom stränga villkor i fråga om synförmåga, framgår det av rapportens lydelse att kraven inte får vara sådana att personer utesluts från en verksamhet som består i förande av motordrivna fordon utan giltigt skäl, med tanke på den grundläggande betydelse som denna verksamhet har i dagens samhälle, ur såväl social som ekonomisk synvinkel.

60 Samtidigt som de sakkunniga i nämnda arbetsgrupp påpekade att det saknades forskningsdata för att fastställa de minsta gränsvärdena för synskärpa, ansåg de att det, i fråga om förare i grupp 2 i den mening som avses i bilaga III till direktiv 2006/126, det vill säga bland annat lastbilsförare, inte längre var motiverat med en minsta synskärpa av 0,5 på det sämsta ögat, vilket krävdes enligt direktivet. Arbetsgruppen ”Synförmåga” medgav förvisso att det var möjligt att finna stöd för uppfattningen att den verksamhet som består i förande av motordrivna fordon utövas med båda ögonen och att det därför inte kunde göras gällande något krav avseende synskärpan på det ena ögat mot förare i grupp 2. Arbetsgruppen drog emellertid slutsatsen att det större ansvaret för förare i grupp 2 talade för att de borde omfattas av ett krav på att ha tillgång till ett ”reservöga”, för att i förekommande fall kunna stanna det fordon som de för vid vägkanten genom att använda sig av det sämsta ögat.

61 Förslagen från arbetsgruppen ”Synförmåga” antogs av unionslagstiftaren, som ändrade bilaga III till direktiv 2006/126 på så sätt att den minsta synskärpa som krävs, såvitt avser det sämsta ögat för förare i grupp 2 i den mening som avses i bilagan, bland annat sänktes från 0,5 till 0,1. Arbetsgruppen ”Synförmåga” hade i sin rapport dessutom hänvisat till just den verkan som amblyopi hade för förare av motordrivna fordon.

62 Det framgår av dessa omständigheter att unionslagstiftaren hade kännedom om sakomständigheterna när nämnda bilaga ändrades, och så långt det var möjligt försökte begränsa ingreppen i rättigheterna för personer som har en synnedsättning.

63 Det framgår emellertid av begäran om förhandsavgörande att den hänskjutande domstolen anser att även det i direktiv 2006/126 fastställda gränsvärdet 0,1 är oproportionerligt.

64 Såvitt avser fastställandet av den minsta synskärpa som krävs enligt direktiv 2006/126 ska det erinras om att unionslagstiftaren har ett stort utrymme för skönsmässig bedömning vid prövningen av komplicerade medicinska frågor, såsom de som avser den synskärpa som krävs för att föra motordrivna fordon. I detta sammanhang är det nämligen unionslagstiftaren som enligt fördragens upphovsmän ska bedöma de vetenskapliga och tekniska sakomständigheterna, och unionsdomstolen får inte ersätta lagstiftarens bedömning med sin egen bedömning (se, i sistnämnda hänseende, bland annat dom Afton Chemical, EU:C:2010:419, punkt 28).

65 Arbetsgruppen ”Synförmåga” noterade dessutom i sin rapport att det saknades vetenskapliga studier rörande flera aspekter av synförmågan hos förare av motordrivna fordon. Det ska härvid även erinras om domstolens praxis enligt vilken unionslagstiftaren, då det råder osäkerhet om förekomsten eller omfattningen av de risker människors hälsa utsätts för, kan vidta skyddsåtgärder utan att behöva invänta att det fullt ut visas att riskerna faktiskt förekommer och hur allvarliga de är (se, för ett

liknande resonemang, dom Förenade kungariket/kommissionen, C-180/96, EU:C:1998:192, punkt 99, kommissionen/Danmark, C-192/01, EU:C:2003:492, punkt 49, och Gowan Comércio Internacional e Serviços, C-77/09, EU:C:2010:803, punkt 73).

66 Eftersom det finns ett nära samband mellan trafiksäkerhet och skyddet för vägtrafikanter får unionslagstiftaren, om det råder osäkerhet i vetenskapsliga frågor, när minimikrav avseende synskärpa anpassas till vetenskapliga och tekniska framsteg i enlighet med artikel 8 i direktiv 2006/126, ge företräde åt skäl som avser en högre trafiksäkerhet. Den omständigheten att nämnda lagstiftare, för att inte äventyra trafiksäkerheten, har beslutat att inte ta bort alla minimikrav avseende synskärpan på det sämsta ögat för förare i grupp 2 i den mening som avses i bilaga III till direktivet, medför inte att anpassningsåtgärden ska anses vara oproportionerlig.

67 Den hänskjutande domstolen har slutligen påpekat att den omständigheten att Wolfgang Glatzel inte fick det körkort som han hade ansökt om kan utgöra diskriminering i den mening som avses i artikel 2 i FN-konventionen om funktionsnedsättning. Det framgår av bland annat lydelsen av artikeln, med rubriken ”Definitioner”, att diskriminering på grund av funktionsnedsättning omfattar alla former av diskriminering, inklusive underlåtenhet att göra skälig anpassning.

68 Det ska härvid erinras om att unionen har godkänt FN-konventionen om funktionsnedsättning genom beslut 2010/48. Bestämmelserna i konventionen utgör således, från och med konventionens ikraftträdande, en integrerad del av unionens rättsordning (se dom Haegeman, 181/73, EU:C:1974:41, punkt 5, och Z, EU:C:2014:159, punkt 73). Det framgår dessutom av tillägget till bilaga II till beslut 2010/48 att såvitt avser rörlighet för personer är direktiv 2006/126 en av de unionsrättsakter som avser frågor som omfattas av konventionen.

69 Eftersom bestämmelserna i FN-konventionen om funktionsnedsättning till sitt fullgörande eller sina verkningar är beroende av att konventionsstaterna vidtar ytterligare rättsakter, utgör de emellertid inte, såsom följer av domstolens praxis, bestämmelser som till sitt innehåll är ovillkorliga och tillräckligt precisa för att giltigheten av en unionsrättsakt ska kunna prövas med hänsyn till bestämmelserna i nämnda konvention (se, för ett liknande resonemang, dom Z, EU:C:2014:159, punkterna 89 och 90).

70 Enligt domstolens praxis medför emellertid den omständigheten att av unionen ingångna internationella avtal har företräde framför sekundärrätten att sekundärrätten likväl så långt som möjligt ska tolkas i överensstämmelse med dessa avtal (se, bland annat, dom kommissionen/Tyskland, C-61/94, EU:C:1996:313, punkt 52; HK Danmark, EU:C:2013:222, punkt 29, och Z, EU:C:2014:159, punkt 72).

71 Domstolen konstaterar att det i punkt 6.4 i bilaga III till direktiv 2006/126 otvetydigt föreskrivs att förare av motordrivna fordon i kategorierna C1 och C1E ska ha en synskärpa av minst 0,1 på det sämsta ögat. Det framgår under dessa omständigheter att denna bestämmelse i sekundärrätten inte kan tolkas så, att det är möjligt att avvika från den klara regeln om detta minsta gränsvärde.

72 Av det anförda framgår att unionslagstiftaren, vid antagandet av den bestämmelse vars giltighet har bestritts, har vägt trafiksäkerhetsskäl, å ena sidan, mot rätten för personer med en synnedsättning att inte diskrimineras, å andra sidan, på ett sätt som inte kan anses vara oproportionerligt i förhållande till de mål som eftersträvas.

73 Mot bakgrund av det anförda konstaterar domstolen att det vid prövningen av den fråga som ställts inte har framkommit någon omständighet som kan påverka giltigheten av punkt 6.4 i bilaga III till direktiv 2006/126, med hänsyn till artikel 21.1 i stadgan.

Principen om integrering av personer med funktionshinder i artikel 26 i stadgan

74 Det ska erinras om att, såsom framgår av artikel 52.5 och 52.7 i stadgan och förklaringarna avseende stadgan om de grundläggande rättigheterna (EUT C 303, 2007, s. 17) vad gäller artiklarna 26 och 52.5, artikel 26 i stadgan får prövas i domstol när det är fråga om tolkningen av unionens lagstiftningsakter – och prövningen av deras laglighet – vilka genomför den princip som slås fast i nämnda artikel, det vill säga principen om integrering av personer med funktionshinder.

75 Vad beträffar det genomförande av denna princip som sker genom direktiv 2006/126, framgår det bland annat av lydelsen av skäl 14 i direktivet att ”[s]ärskilda bestämmelser bör antas som underlättar för personer med fysiska funktionshinder att köra fordon”. Artikel 5.2 i direktivet syftar också på villkoren för utfärdande av körkort till personer med fysiskt funktionshinder, bland annat i fråga om körkort som gäller för särskilt anpassade fordon.

76 Eftersom direktiv 2006/126 är en unionsrättsakt som genomför principen i artikel 26 i stadgan, ska sistnämnda bestämmelse tillämpas i det nationella målet.

77 Enligt artikel 51.1 andra meningen i stadgan ska unionslagstiftaren dessutom iaktta och främja tillämpningen av de principer som anges i stadgan. Såvitt avser principen om integrering av personer med funktionshinder slås det fast i artikel 26 i stadgan att unionen erkänner och respekterar rätten för personer med funktionshinder att få del av åtgärder som syftar till att säkerställa deras oberoende, sociala och yrkesmässiga integrering och deltagande i samhällslivet.

78 Även om det i artikel 26 i stadgan föreskrivs att unionen ska erkänna och respektera rätten för personer med funktionshinder att få del av åtgärder för integrering, innebär den princip som slås fast i artikeln däremot inte att unionslagstiftaren är skyldig att besluta om en viss bestämd åtgärd. För att den artikeln ska få sin fulla verkan måste den nämligen preciseras genom bestämmelser i unionsrätten eller i nationell rätt. Artikeln kan följaktligen inte i sig ge enskilda en individuell rätt som kan åberopas som sådan (se, för ett liknande resonemang, i fråga om artikel 27 i stadgan, dom Association de médiation sociale, C-176/12, EU:C:2014:2, punkterna 45 och 47).

79 Mot bakgrund av det anförda konstaterar domstolen att det vid prövningen av den fråga som ställts inte har framkommit någon omständighet som kan påverka giltigheten av punkt 6.4 i bilaga III till direktiv 2006/126, med hänsyn till artikel 26 i stadgan.

Rätten till likhet inför lagen i artikel 20 i stadgan

80 Den hänskjutande domstolen har påpekat att utfärdande av körkort för förare i grupp 1, i den mening som avses i bilaga III till direktiv 2006/126, som inte uppfyller kraven avseende bland annat synskärpa likväl kan övervägas ”i undantagsfall” om föraren genomgår en individuell undersökning av vederbörandes lämplighet som förare. Den omständigheten att förare i grupp 2, i den mening som avses i samma bilaga, inte har en sådan möjlighet kan således utgöra en skillnad i behandling som strider mot artikel 20 i stadgan.

81 Såsom det har erinrats om i punkt 43 i förevarande dom är syftet med denna artikel, med rubriken ”Likhet inför lagen”, att säkerställa att jämförbara situationer inte behandlas olika.

82 Följaktligen ska det prövas huruvida förare i grupp 1 i den mening som avses i bilaga III till direktiv 2006/126, å ena sidan, och förare i grupp 2 i den mening som avses i samma bilaga, å andra sidan, befinner sig i jämförbara situationer.

83 I detta hänseende påpekade generaladvokaten i punkt 62 i sitt förslag till avgörande att unionslagstiftaren har valt att dela in förarna i två grupper med ledning av fordonens storlek, passagerarantalet samt det ansvar som till följd därav föreligger vid framförande av de olika fordonen. De aktuella fordonens egenskaper, däribland storleken, vikten och deras manövrering, motiverar nämligen att villkoren för utfärdande av körkort för förandet av dem är olika. De situationer som förare av sådana fordon befinner sig i är följaktligen inte jämförbara.

84 Eftersom nämnda situationer inte är jämförbara kan det inte anses att en skillnad i behandling av de aktuella situationerna strider mot den rätt till ”likhet inför lagen”, som slås fast i artikel 20 i stadgan, som förare i den ena eller den andra gruppen har.

85 Eftersom de situationer som förare i grupperna 1 och 2 befinner sig i inte är jämförbara, utgör artikel 20 i stadgan således inte hinder för punkt 6.4 i bilaga III till direktiv 2006/126, i den del det ”i undantagsfall” är möjligt för förare i grupp 1 att få körkort, trots att en synskärpa som uppfyller kraven enligt direktivet för förare i denna grupp inte föreligger, medan detta inte är möjligt för förare i grupp 2.

86 Mot bakgrund av det anförda konstaterar domstolen att det vid prövningen av den fråga som ställts inte har framkommit någon omständighet som kan påverka giltigheten av punkt 6.4 i bilaga III till direktiv 2006/126, med hänsyn till artiklarna 20, 21.1 eller 26 i stadgan.

Rättegångskostnader

87 Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i det nationella målet utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den hänskjutande domstolen att besluta om rättegångskostnaderna. De kostnader för att avge yttrande till domstolen som andra än nämnda parter har haft är inte ersättningsgilla.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (femte avdelningen) följande:

Det har vid prövningen av den fråga som ställts inte framkommit någon omständighet som kan påverka giltigheten av punkt 6.4 i bilaga III till Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/126/EG av den 20 december 2006 om körkort, i dess lydelse enligt kommissionens direktiv 2009/113/EG av den 25 augusti 2009, med hänsyn till artiklarna 20, 21.1 eller 26 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna.

Underskrifter