DOMSTOLENS DOM (Femte Afdeling)
29. april 2004 *

I sag C-476/01,

angående en anmodning, som Amtsgericht Frankenthal (Tyskland) i medfør af artikel 234 EF har indgivet til Domstolen for i den for nævnte ret verserende straffesag mod

Felix Kapper,

at opnå en præjudiciel afgørelse vedrørende fortolkningen af artikel 1, stk. 2, i Rådets direktiv 91/439/EØF af 29. juli 1991 om kørekort (EFT L 237, s. 1), som ændret ved Rådets direktiv 97/26/EF af 2. juni 1997 (EFT L 150, s. 4),

har

DOMSTOLEN (Femte Afdeling),

sammensat af dommerne C.W.A. Timmermans, som fungerende formand for Femte Afdeling, A. Rosas (refererende dommer) og S. von Bahr,

generaladvokat: P. Léger,
justitssekretær:assisterende justitssekretær H. von Holstein,

* Processprog: tysk.

efter at der er indgivet skriftlige indlæg af:

— Felix Kapper ved rechtsanwalt W. Säftel

— den tyske regering ved W.-D. Plessing og M. Lumma, som befuldmægtigede

— den nederlandske regering ved H.G. Sevenster, som befuldmægtiget

— Kommissionen for De Europæiske Fælleskaber ved M. Wolfcarius, G. Braun og H. Speyart, som befuldmægtigede,

på grundlag af retsmøderapporten,

efter at der i retsmødet den 8. maj 2003 er afgivet mundtlige indlæg af Felix Kapper ved W. Säftel, af Den Italienske Republik ved avvocato dello Stato A. Cingolo og af Kommissionen ved G. Braun,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 16. oktober 2003,

afsagt følgende

Dom

1 Ved afgørelse af 11. oktober 2001, berigtiget ved skrivelse af 19. december 2001, der er indgået til Domstolen den 7. henholdsvis den 24. december 2001, har Amtsgericht Frankenthal i medfør af artikel 234 EF forelagt et præjudicielt spørgsmål vedrørende fortolkningen af artikel 1, stk. 2, i Rådets direktiv 91/439/EØF af 29. juli 1991 om kørekort (EFT L 237, s. 1), som ændret ved Rådets direktiv 97/26/EF af 2. juni 1997 (EFT L 150, s. 41, herefter »direktiv 91/439« eller »direktivet«).

2 Spørgsmålet er blevet rejst under en straffesag mod Felix Kapper, som er blevet idømt en bøde for den 20. november og den 21. december at have ført et motorkøretøj uden at være i besiddelse af et gyldigt kørekort, hvorved han havde et kørekort udstedt af de nederlandske myndigheder den 11. august 1999.

Relevante retsforskrifter

Fællesskabsbestemmelser

3 Artikel 1 i direktiv 91/439 bestemmer:

»1. I overensstemmelse med dette direktiv indfører medlemsstaterne nationale kørekort, som svarer til den EF-model, der er afbildet i bilag I eller Ia.

2. De kørekort, som medlemsstaterne udsteder, anerkendes gensidigt.

3. Når indehaveren af et gyldigt kørekort erhverver sædvanlig bopæl i en anden medlemsstat end den, der har udstedt kørekortet, kan værtsmedlemsstaten lade sine nationale bestemmelser med hensyn til gyldighedsperiode, lægekontrol og fiskale forhold finde anvendelse på den pågældende person og kan påføre kørekortet sådanne påtegninger, som er nødvendige af administrative hensyn.«

4 I henhold til artikel 7, stk. 1, litra b), er udstedelse af kørekort betinget af, »at den pågældende har sædvanlig bopæl eller forelægger bevis for i mindst seks måneder at have været studerende i den medlemsstat, der udsteder kørekortet«.

5 Ifølge direktivets artikel 7, stk. 5, »[må] ingen person [...] være indehaver af mere end ét kørekort udstedt af en medlemsstat«.

6 Direktivets artikel 8, stk. 1-4, bestemmer:

»1. Når indehaveren af et gyldigt kørekort udstedt i en medlemsstat får sædvanlig bopæl i en anden medlemsstat, kan han anmode om at få sit kørekort ombyttet med et tilsvarende kørekort; den medlemsstat, der foretager ombytningen, skal om fornødent kontrollere, at det hidtidige kørekort er gyldigt.

2. Med forbehold af overholdelsen af territorialprincippet i straffelove og -bestemmelser kan bopælsmedlemsstaten på indehaveren af et kørekort, der er udstedt af en anden medlemsstat, anvende sine nationale bestemmelser vedrørende begrænsning, suspension, inddragelse eller annullation af førerretten og om nødvendigt med henblik herpå ombytte dette kørekort.

3. Den medlemsstat, der foretager ombytningen, tilbagesender det gamle kørekort til myndighederne i den medlemsstat, der har udstedt det, med oplysning om årsagen hertil.

4. En medlemsstat kan for en person, der på dens område er omfattet af en af de foranstaltninger, der er omhandlet i stk. 2, nægte at anerkende gyldigheden af ethvert kørekort, der er udstedt af en anden medlemsstat til denne person.

En medlemsstat kan endog nægte at udstede et kørekort til en ansøger, som er omfattet af en sådan foranstaltning i en anden medlemsstat.«

7 Artikel 9 i direktiv 91/439 har følgende ordlyd:

»I dette direktiv forstås ved »sædvanlig bopæl« det sted, hvor en person sædvanligvis opholder sig, dvs. i mindst 185 dage inden for et kalenderår, som følge af sin personlige eller erhvervsmæssige tilknytning, eller når der er tale om en person uden erhvervsmæssig tilknytning, som følge af den personlige tilknytning, der viser, at der består en tæt forbindelse mellem personen og dennes bopælssted.

Den sædvanlige bopæl for en person, hvis personlige tilknytning findes et andet sted end den erhvervsmæssige tilknytning, og som derfor skiftevis må opholde sig forskellige steder i to eller flere medlemsstater, anses dog for at befinde sig på det sted, hvortil den pågældende har personlig tilknytning, såfremt han med regelmæssige mellemrum vender tilbage hertil. Sidstnævnte betingelse kræves ikke opfyldt, hvis personen opholder sig i en anden medlemsstat med henblik på at udføre et tidsbegrænset hverv. Optagelse på en undervisningsinstitution indebærer ikke en ændring af den sædvanlige bopæl.«

8 Direktivets artikel 10, andet afsnit, er affattet således:

»Efter samtykke fra Kommissionen kan medlemsstaterne i deres nationale lovgivninger foretage de tilpasninger, der er nødvendige for iværksættelsen af artikel 8, stk. 4, 5 og 6.«

9 Ifølge artikel 12, stk. 1, i direktiv 91/439 skulle medlemsstaterne efter samråd med Kommissionen inden den 1. juli 1994 vedtage de love og administrative bestemmelser, der var nødvendige for at tilpasse sig dette direktiv fra den 1. juli 1996.

10 Artikel 12, stk. 3, i direktiv 91/439 bestemmer, at medlemsstaterne bistår hinanden ved gennemførelsen af direktivet og om nødvendigt udveksler oplysninger om udstedte kørekort.

Nationale bestemmelser

11 I Forbundsrepublikken Tyskland er den gensidige anerkendelse af kørekort, som er indført ved direktiv 91/439, i perioden fra den 1. juli 1996 til den 31. december 1998 blevet reguleret i Verordnung zur Umsetzung der Richtlinie 91/439/EWG des Rates vom 29. juli 1991 über den Führerschein und zur Änderung straßenverkehrsrechtlicher Vorschriften (bekendtgørelse om gennemførelse af direktiv 91/439 og om ændring af visse færdelsforskrifter) af 19. juni 1996 (BGBl. I, s. 877, herefter »EU-Führerschein-VO 1996«).

12 I henhold til § 1, stk. 4, første afsnit, i EU-Führerschein-VO 1996 var retten til at føre motorkøretøj i Tyskland ikke anerkendt for

»[...] indehavere af udenlandske kørekort

såfremt de på tidspunktet for udstedelsen af kørekortet havde fast bopæl inden for bekendtgørelsens anvendelsesområde, medmindre de havde opholdt sig i udlandet i mindst seks måneder, udelukkende fordi de var optaget på en undervisningsinstitution

såfremt de inden for bekendtgørelsens anvendelsesområde midlertidigt havde fået inddraget deres kørekort, eller de som følge af en retskraftig retsafgørelse ikke kunne få udstedt et kørekort, eller såfremt en administrativ myndighed i Tyskland

traf en umiddelbart eksigibel afgørelse om inddragelse af kørekortet, eller såfremt udstedelse af et kørekort definitivt var blevet dem nægtet. Tilsvarende gjaldt, selv om den eneste årsag til, at kørekortet ikke blev inddraget, var, at vedkommende i mellemtiden selv havde givet afkald herpå [...]«

13 Med virkning fra den 1. januar 1999 gjaldt Verordnung über die Zulassung von Personen zum Straßenverkehr (bekendtgørelse om adgang til at føre et motortrafikkøretøj) af 18. august 1998, også kaldet Fahrerlaubnisverordnung (BGBl. I, s. 2214, herefter »FeV 1999«).

14 § 7 i FeV 1999 vedrører kravet om sædvanlig bopæl for at få udstedt et kørekort og indeholder de nationale bestemmelser, som gennemfører artikel 7, stk. 1, litra b), og artikel 9 i direktiv 91/439.

15 § 28, stk. 1 og 4, i FeV 1999 bestemmer:

»(1) Indehavere af et gyldigt EU- eller EØS-kørekort, som har sædvanlig bopæl i Forbundsrepublikken Tyskland, jf. artikel 7, stk. 1 og 2, kan — jf. dog undtagelserne i stk. 2-4 — føre motordrevent køretøj her i landet i overensstemmelse med de ved kørekortet tillagte rettigheder. De krav, der er knyttet til udenlandske kørekort, skal også overholdes i Tyskland. Medmindre andet er bestemt, finder bestemmelserne i denne bekendtgørelse tilsvarende anvendelse for sådanne kørekort.

[...]

(4) Tilladelsen i medfør af stk. 1 gælder ikke for en indehaver af et EU- eller EØS-kørekort,

1. som har et midlertidigt kørekort, udstedt som led i køreundervisning eller af andre grunde

2. som, på tidspunktet for kørekortets udstedelse, havde sin sædvanlige bopæl i Tyskland, medmindre den pågældende har erhvervet kørekortet som studerende eller elev i henhold til artikel 7, stk. 2, under et ophold på mindst seks måneder

3. som i Tyskland har fået sit kørekort inddraget midlertidigt eller permanent som følge af en retsafgørelse eller som følge af en umiddelbart eksigibel afgørelse om midlertidig eller permanent inddragelse, der er truffet af en administrativ myndighed, eller som ved en eksigibel afgørelse er blevet nægtet ret til at erhverve kørekort, eller såfremt den eneste årsag til, at kørekortet ikke er blevet inddraget, er, at vedkommende i mellemtiden selv har givet afkald herpå, eller

4. som har fået frakendt førerretten i Tyskland, i den stat, hvor kørekortet er udstedt, eller i den stat, hvor den pågældende har sædvanlig bopæl, eller som har fået sit kørekort konfiskeret eller beslaglagt i henhold til artikel 94 i straffeprocesloven.«

Retsforhandlingerne i hovedsagen og det præjudicielle spørgsmål

16 Den 17. marts 2000 påklagede Felix Kapper en kendelse, der var blevet afsagt af Amtsgericht i en straffesag. Amtsgericht havde idømt ham en bøde for den 20. november og den 11. december 1999 at have ført et motorkøretøj i Tyskland

uden at have et gyldigt kørekort. På tidspunktet for de strafbare handlinger var Felix Kapper i besiddelse af et kørekort, der var blevet udstedt af de nederlandske myndigheder den 11. august 1999.

17 Ved kendelse af 26. februar 1998 i en anden straffesag havde samme retsinstans inddraget Felix Kappers tyske kørekort samt påbudt de administrative myndigheder ikke at udstede et nyt kørekort til ham før udløbet af en frist på ni måneder, dvs. ikke før den 25. november 1998.

18 Ifølge forelæggelseskendelsen fik Felix Kapper ikke udstedt et nyt kørekort i Tyskland efter den 25. november 1998. Det er ikke oplyst i sagen, om Felix Kapper efter denne dato indgav en anmodning til de tyske myndigheder om et nyt kørekort.

19 Under behandlingen af Felix Kappers klagesag har Amtsgericht givet udtryk for tvivl om, hvorvidt de tyske retsforskrifter er forenelige med direktiv 91/439, idet den har præciseret, at såfremt Domstolen ikke er kompetent til at besvare dette spørgsmål, må Domstolen have kompetence til at afgøre, om fællesskabsretten er til hinder for anvendelse af straffebestemmelser, der indeholder sanktioner i tilfælde af, at disse retsforskrifter tilsidesættes. Ifølge den forelæggende ret kræver de nationale bestemmelser, at det i Nederlandene udstedte kørekort anses for ugyldigt i Tyskland. Herved har den forelæggende ret henvist til § 1, stk. 4, første afsnit, i EU-Führerschein-VO 1996, hvis indhold svarer til § 28, stk. 4, i FeV 1999, der har været gældende siden den 1. januar 1999.

20 Ifølge den forelæggende ret forudsætter anvendelsen af de nationale retsforskrifter en indirekte kontrol af, hvor kørekortindehaveren havde sin bopæl, på det tidspunkt hvor den anden medlemsstat udstedte kørekortet. Dette svarer til, at en

anden stats øvrighedsakt undergives kontrol i Tyskland, hvilket udgør en begrænsning af princippet i artikel 1, stk. 2, i direktiv 91/439 om gensidig anerkendelse af kørekort, som medlemsstaterne udsteder.

21 Amtsgericht finder ikke, at direktivets artikel 8, stk. 1-4, gør det muligt at besvare det spørgsmål, der er rejst i hovedsagen. Denne bestemmelse, der udtrykkeligt fastsætter, at en medlemsstat kan kontrollere gyldigheden af et kørekort, der er udstedt af en anden medlemsstat, finder ifølge Amtsgericht kun anvendelse ved ombytning af et gyldigt kørekort, men giver imidlertid ikke en medlemsstat ret til at anse en anden medlemsstats forvaltningsakt for ugyldig.

22 På denne baggrund har Amtsgericht besluttet at udsætte sagen og at forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»Er artikel 1, stk. 2, [i direktiv 91/439] til hinder for, at en medlemsstat nægter at anerkende et kørekort, når det af denne medlemsstats undersøgelser fremgår, at kørekortet er blevet udstedt af en anden medlemsstat, selv om kørekortindehaveren ikke havde sin sædvanlige bopæl i denne medlemsstat, og får den pågældende bestemmelse i givet fald for så vidt konkret virkning?«

Formaliteten

23 Den nederlandske regering har givet udtryk for tvivl om, hvorvidt det præjudicielle spørgsmål kan admitteres. Regeringen finder ikke, at forelæggelseskendelsen indeholder tilstrækkelige oplysninger om sagens faktiske omstændigheder, om de relevante bestemmelser i national ret eller om grunden til, at en besvarelse af spørgsmålet har betydning for afgørelsen i hovedsagen. Ifølge

regeringen er det muligt, at Felix Kappers førerret på tidspunktet for de strafbare handlinger stadig var frakendt ham. Såfremt dette var tilfældet, er det irrelevant, om han var i besiddelse af et kørekort eller ej. Det er derfor også uden betydning, dels om de tyske myndigheder var berettiget til at nægte at anerkende det nederlandske kørekort, som Felix Kapper havde fået udstedt, dels om dette kørekort var blevet udstedt til ham på ulovlig vis, fordi han på det tidspunkt ikke havde sin sædvanlige bopæl i Nederlandene.

24 For så vidt bemærkes, at det fremgår af Domstolens faste praksis, at det udelukkende tilkommer de nationale retter, for hvem tvisten er indbragt, og som har ansvaret for den retsafgørelse, der skal træffes, på grundlag af omstændighederne i den konkrete sag at vurdere, såvel om en præjudiciel afgørelse er nødvendig for, at de kan afsige dom, som relevansen af de spørgsmål, de forelægger Domstolen. Domstolen er følgelig, når de forelagte spørgsmål vedrører fortolkning af fællesskabsretten, i princippet forpligtet til at træffe afgørelse (jf. bl. a. dom af 13.3.2001, sag C-379/98, PreussenElektra, Sml. I, s. 2099, præmis 38, af 22.1.2002, sag C-390/99, Canal Satélite Digital, Sml. I, s. 607, præmis 18, af 27.2.2003, sag C-373/00, Adolf Truley, Sml. I, s. 1931, præmis 21, og af 22.5.2003, sag C-18/01, Korhonen m.fl., Sml. I, s. 5321, præmis 19).

25 Endvidere fremgår det af samme retspraksis, at Domstolen kun kan afslå at træffe afgørelse vedrørende et præjudicielt spørgsmål fra en national retsinstans, når det klart fremgår, at den ønskede fortolkning af fællesskabsretten savner enhver forbindelse med realiteten i hovedsagen eller dennes genstand, når problemet er af hypotetisk karakter, eller når Domstolen ikke råder over de faktiske og retlige oplysninger, som er nødvendige for, at den kan foretage en saglig korrekt besvarelse af de stillede spørgsmål (jf. PreussenElektra-dommen, præmis 39, Canal Satélite Digital-dommen, præmis 19, Adolf Truley-dommen, præmis 22, og dommen i sagen Korhonen m.fl., præmis 20).

26 Dette er ikke tilfældet i den foreliggende sag. Forelæggelseskendelsen er ganske vist særdeles kortfattet, hvorfor det bl.a. ikke kan fastslås, om Felix Kappers førerret i Tyskland fortsat var undergivet begrænsninger eller frakendt ham, da han blev pågrebet af politimyndighederne den 20. november og den 11. december 1999. Som svar på en anmodning fra Domstolen i henhold til procesreglementets artikel 104, stk. 5, om at uddybe sin forelæggelse, har den forelæggende ret dog præciseret, at den periode, hvor Felix Kapper — som følge af inddragelsen af hans kørekort ved kendelse af 26. februar 1998 — havde forbud mod at få udstedt et nyt kørekort, udløb den 25. november 1998. Den forelæggende ret har tilføjet, at Felix Kapper efter denne dato kunne have indgivet en anmodning om udstedelse af et nyt kørekort til de tyske myndigheder.

27 Det fremgår desuden af den tyske regerings skriftlige besvarelse af de spørgsmål, som Domstolen har stillet, at når en EF-statsborger med sædvanlig bopæl i Tyskland får inddraget sit kørekort (»Entziehung«), finder bestemmelserne i national ret om retsvirkningerne af inddragelsen også anvendelse, selv om den pågældende er eller senere bliver indehaver af et kørekort, der er udstedt af en anden medlemsstats myndigheder. Det følger heraf, at en sådant udenlandsk kørekort ikke anerkendes af de tyske myndigheder.

28 Når de ovennævnte supplerende oplysninger tages i betragtning, råder Domstolen over de faktiske og retlige oplysninger, som er nødvendige for, at den kan foretage en saglig korrekt besvarelse af det stillede spørgsmål.

29 Endvidere må det konstateres, at den omstændighed, at forelæggelseskendelsen er kortfattet, ikke har været til hinder for, at de af medlemsstaternes regeringer, som har afgivet indlæg til Domstolen, samt Kommissionen har kunnet tage stilling til det præjudicielle spørgsmål.

30 Herefter må det fastslås, at det af Amtsgericht forelagte præjudicielle spørgsmål skal admitteres.

Det præjudicielle spørgsmål

31 Henset til hovedsagens faktiske omstændigheder og til indlæggene for Domstolen, kan en stillingtagen til det foreliggende spørgsmål ikke begrænses til alene at vedrøre de aspekter, som den forelæggende ret udtrykkeligt har henvist til, men der må tillige tages hensyn til adskillige andre bestemmelser i direktiv 91/439, som kan have betydning for besvarelsen af dette spørgsmål, herunder særligt direktivets artikel 8, stk. 4. For at kunne besvare det præjudicielle spørgsmål sagligt korrekt og så fyldestgørende som muligt, er det nødvendigt at gøre spørgsmålet bredere.

32 Spørgsmålet skal således omformuleres og opdeles i to dele, som hver skal behandles særskilt. Den forelæggende ret ønsker nærmere bestemt oplyst, for det første, om artikel 1, stk. 2, sammenholdt med artikel 7, stk. 1, litra b), og artikel 9 i direktiv 91/439, skal fortolkes således, at de er til hinder for, at en medlemsstat nægter at anerkende et kørekort, udstedt af en anden medlemsstat, med den begrundelse, at ifølge de oplysninger, førstnævnte medlemsstat råder over, havde kørekortets indehaver på tidspunktet for udstedelsen af kørekortet bopæl på denne medlemsstats område og ikke på den medlemsstats område, hvor kørekortet er udstedt. For det andet ønsker den forelæggende ret oplyst, om artikel 1, stk. 2, sammenholdt med artikel 8, stk. 4, i direktiv 91/439, skal fortolkes således, at det er til hinder for, at en medlemsstat nægter at anerkende gyldigheden af et kørekort, udstedt af en anden medlemsstat, med den begrundelse, at indehaveren på den første medlemsstats område er omfattet af en foranstaltning, som inddrager eller annullerer et kørekort, der er udstedt af denne medlemsstat, når foranstaltningen er forbundet med et midlertidigt forbud

mod at få et nyt kørekort, som udløb før udstedelsesdatoen for det kørekort, der er udstedt af den anden medlemsstat.

Den første del af det præjudicielle spørgsmål

Indlæg for Domstolen

33 Ifølge den tyske regering skal direktiv 91/439, særligt henset til direktivets artikel 7, stk. 1, litra b), fortolkes således, at bopælsmedlemsstaten kan nægte at anerkende et kørekort, der er udstedt af en anden medlemsstat, når indehaveren ikke havde sædvanlig bopæl i udstedelsesstaten. Den tyske regering mener ikke, at forelæggelseskendelsen indeholder tilstrækkelige oplysninger til at vurdere, om Felix Kapper reelt havde sædvanlig bopæl i Nederlandene i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i direktivets artikel 9. Under alle omstændigheder finder regeringen, at det omtvistede nederlandske kørekort var ugyldigt, eller i det mindste ulovligt, allerede ved udstedelsen, såfremt denne betingelse ikke var opfyldt. På denne baggrund burde de nederlandske myndigheder ikke have udstedt et kørekort, som, netop henset til denne fejltagelse, ikke kunne anerkendes. Den tyske regering har henvist til, at i medfør af direktivets artikel 7, stk. 1, litra b), er udstedelse af kørekort udtrykkeligt betinget af, at den pågældende har haft sædvanlig bopæl i mindst seks måneder i den medlemsstat, der udsteder kørekortet.

34 Heroverfor har den nederlandske regering anført, at det følger af princippet om gensidig anerkendelse i artikel 1, stk. 2, i direktiv 91/439, at en medlemsstat skal

anerkende et gyldigt kørekort, der er udstedt af en anden medlemsstat, og ikke har ret til at tage stilling til betingelserne for dets udstedelse. Regeringen har nærmere anført, at de nederlandske myndigheder i hovedsagen antog, at Felix Kapper havde sædvanlig bopæl i Nederlandene, hvorefter de udstedte et kørekort til ham. De tyske myndigheder er ikke berettigede til at foretage en fornyet vurdering af denne beslutnings lovlighed, og de skal derfor fuldt ud anerkende kørekortet.

35 For så vidt som de tyske retsforskrifter fastsætter betingelser for anerkendelsen af kørekort, der er udstedt af en anden medlemsstat, skal der tages stilling til, om direktiv 91/439 har direkte virkning. I den forbindelse har den nederlandske regering anført, at i alle tilfælde, hvor bestemmelser i et direktiv ud fra et indholdsmæssigt synspunkt fremstår som ubetingede og tilstrækkeligt præcise, kan private påberåbe sig dem over for staten, når denne enten undlader at gennemføre direktivet i national ret inden for de fastsatte frister eller gennemfører det ukorrekt (dom af 8.10.1987, sag 80/86, Kolpinghuis Nijmegen, Sml. s. 3969, præmis 7).

36 Regeringen har anført, at direktivets artikel 1, stk. 2, indeholder en klar og præcis forpligtelse for medlemsstaterne til gensidigt at anerkende kørekort, der overholder EF-modellen, og til ikke at kræve, at indehaveren af et kørekort, der er udstedt af en anden medlemsstat, ombytter sit kørekort, uanset hvilken nationalitet denne måtte have. Ifølge denne bestemmelse skal de kørekort, som medlemsstaterne udsteder, uden nogen formaliteter anerkendes gensidigt (dom af 29.2.1996, sag C-193/94, Skanavi et Chryssanthakopoulos, Sml. I, s. 929, præmis 26). Direktivet giver ikke de medlemsstater, det er rettet til, noget skøn med hensyn til, hvilke foranstaltninger der skal vedtages for at overholde disse forpligtelser. Ifølge den nederlandske regering har direktivets artikel 1, stk. 2, derfor direkte virkning (dom af 29.10.1998, sag C-230/97, Awoyemi, Sml. I, s. 6781, point 43).

37 I lighed med den nederlandske regering har Kommissionen anført, at i henhold til artikel 1, stk. 2, i direktiv 91/439 er gensidig anerkendelse af kørekort, som medlemsstaterne udsteder, principielt ikke knyttet til andre betingelser, og den skal ske »uden nogen formaliteter« (Skanavi og Chryssanthakopoulos-dommen, præmis 26). Dette princip hviler på gensidig tillid til respekt af bestemmelser, der allerede i vidt omfang er harmoniseret, eftersom direktivet ikke alene forpligter til gensidig anerkendelse af kørekort, men tillige kræver, at forskellige betingelser og mindstekrav overholdes, når et kørekort udstedes.

38 Selv om direktivet indeholder enkelte undtagelser herfra, der gør det muligt at nægte at anerkende et kørekorts gyldighed, har værtsmedlemsstaten ikke automatisk ret til at nægte at anerkende et kørekort, fordi den finder, at dette kørekort kan være blevet udstedt i en anden medlemsstat i strid med visse betingelser, der er fastsat i direktivet. Dette gælder også, når en medlemsstats myndigheder har konstateret, at et kørekort, i strid med direktivets artikel 7, stk. 1, litra b), er blevet udstedt til en person, der på udstedelsestidspunktet ikke opfyldte betingelsen om sædvanlig bopæl i mindst seks måneder i den medlemsstat, der har udstedt kørekortet.

39 Ifølge Kommissionen kan værtsmedlemsstaten i tilfælde af åbenbare ulovligheder anmode den medlemsstat, der har udstedt kørekortet, om en forklaring i medfør af direktivets artikel 12, stk. 3. Såfremt en stat konstaterer, at der foreligger åbenbart og systematisk misbrug, når myndighederne i en anden medlemsstat udsteder kørekort, kan den indlede proceduren i medfør af artikel 227 EF over for den pågældende stat.

40 Hvad angår spørgsmålet om den direkte virkning af direktivets artikel 1, stk. 2, har Kommissionen først anført, at Domstolen allerede i Awoyemi-dommens præmis 43 har udtalt, at denne bestemmelse er ubetinget og tilstrækkeligt præcis.

41 Kommissionen har anført, at for så vidt som § 28 i FeV 1999 omhandler personer, der, selv om de havde sædvanlig bopæl i Tyskland, har erhvervet kørekort i en anden medlemsstat i Den Europæiske Union eller i Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde, er denne bestemmelse i strid med princippet om gensidig anerkendelse. Imidlertid fremgår det ikke af denne bestemmelse, at de tyske myndigheder foretager en systematisk kontrol af, om myndighederne i andre medlemsstater overholder betingelserne for at udstede kørekort. Ifølge Kommissionen nægter de tyske myndigheder kun at anerkende et kørekort, når de på grundlag af deres egne oplysninger bliver opmærksomme på, at indehaveren af et udenlandsk kørekort ikke overholdt direktivets bopælskrav, fordi vedkommende var bosat i Tyskland.

42 Bopælskravet har navnlig til hensigt at dæmme op for kørekort-shopping. Den spiller en vigtig rolle i den gældende ordning, fordi der på trods af de fremskridt, der har fundet sted inden for harmoniseringen af nationale retsforskrifter vedrørende kørekort, fortsat er adskillige områder (gyldighedsperiode, jævnlige lægeundersøgelser osv.), hvor bestemmelserne er forskellige fra den ene medlemsstat til den anden. Bopælskravet er en konsekvens af den ufuldstændige harmonisering og vil miste sin betydning, efterhånden som denne skrider frem, således at princippet om gensidig anerkendelse kan gennemføres fuldt ud.

43 Ifølge Kommissionen er alle medlemsstaterne forpligtet til at overholde bopælskravet, så længe dette er i kraft. Det er dog den medlemsstat, der udsteder eller fornyer et kørekort, som skal kontrollere, at dette krav er opfyldt, og de andre medlemsstater er forpligtet til at overholde princippet om gensidig anerkendelse.

44 Kommissionen finder, at de tyske retsforskrifter befinder sig i grænseområdet mellem disse to krav. Den begrænsning af princippet om gensidig anerkendelse,

som disse retsforskrifter medfører, synes begrundet. Desuden kan det ikke kræves af værtsmedlemsstaten, at denne lader omstændigheder, som relaterer sig til dens eget område, ude af betragtning, når disse direkte vedrører spørgsmålet om, hvor den pågældende havde bopæl på tidspunktet for erhvervelsen af kørekortet. I den forbindelse har Kommissionen henvist til domstolens dom af 27. september 1989 i Van de Bijl-sagen (sag C-130/88, Sml. s. 3039, præmis 24-26).

Domstolens besvarelse

45 Efter fast retspraksis følger det af direktivets artikel 1, stk. 2, at de kørekort, som medlemsstaterne udsteder, uden nogen formaliteter skal anerkendes gensidigt (Skanavi og Chryssanthakopoulos-dommen, præmis 26, og Awoyemi-dommen, præmis 41). Denne bestemmelse pålægger medlemsstaterne en klar og præcis forpligtelse, der ikke giver dem noget skøn med hensyn til, hvilke foranstaltninger der skal vedtages for at overholde den (Awoyemi-dommen, præmis 42, og dom af 10.7.2003, sag C-246/00, Kommissionen mod Nederlandene, Sml. I, s. 7485, præmis 61).

46 I dommen i sagen Kommissionen mod Nederlandene har Domstolen således allerede afvist, at værtsmedlemsstaten kan indføre systematiske kontrolprocedurer for at sikre, at indehavere af kørekort, der er udstedt i andre medlemsstater, faktisk overholder det krav om bopæl i udstedelsesmedlemsstaten, som er fastsat i artikel 7, stk. 1, litra b), og artikel 9 i direktiv 91/439. I præmis 75 i dommen i sagen Kommissionen mod Nederlandene har Domstolen nemlig fastslået, dels at det tilkommer de myndigheder, som udsteder et kørekort, at kontrollere, at ansøgeren har sædvanlig bopæl i udstedelsesstaten, dels at selve det at være i besiddelse af et kørekort, der er udstedt af en anden medlemsstat, må anses for bevis for, at indehaveren opfyldte betingelserne for dets udstedelse i henhold til direktiv 91/439. Derfor kan værtsmedlemsstaten ikke uden at komme i strid med princippet om gensidig anerkendelse af kørekort rejse krav om, at indehaveren af kørekortet fremlægger bevis for, at han faktisk opfylder betingelserne i artikel 7, stk. 1, litra b), og artikel 9 i direktiv 91/439.

47 Det følger heraf, at princippet om gensidig anerkendelse af kørekort tillige er til hinder for, at værtsmedlemsstaten i forbindelse med en vejkontrol på dens område nægter at anerkende et kørekort udstedt af en anden medlemsstat til føreren af et motorkøretøj under henvisning til, at ifølge de oplysninger, værtsmedlemsstaten råder over, havde kørekortets indehaver på tidspunktet for udstedelsen af kørekortet bopæl på denne medlemsstats område og ikke på den medlemsstats område, hvor kørekortet er udstedt (kendelse af 11.12.2003, sag C-408/02, Silva Carvalho, endnu ikke trykt i Samling af Afgørelser, præmis 22). Som generaladvokaten har anført i punkt 44 i forslaget til afgørelse, finder bemærkningerne i præmis 75 i sagen Kommissionen mod Nederlandene — hvorefter kørekortet inden for rammerne af en procedure for registrering af dette i en anden medlemsstat end den, hvori det er udstedt, i sig selv udgør beviset for, at indehaveren opfylder bopælskravet — tillige anvendelse for lejlighedsvise kontroller eller undersøgelser, som en medlemsstat foretager med henblik på enten at anerkende eller afvise et kørekort.

48 Eftersom det i medfør af direktiv 91/439 er den udstedende medlemsstats enekompetence at sikre, at kørekort udstedes under overholdelse af bopælskravet i direktivets artikel 7, stk. 1, litra b), og artikel 9, tilkommer det alene denne medlemsstat at træffe de nødvendige foranstaltninger i relation til kørekort, hvor det efterfølgende viser sig, at indehaveren ikke opfylder dette krav. Når en værtsmedlemsstat har rimelig grund til at betvivle lovligheden af et eller flere kørekort, der er udstedt af en anden medlemsstat, påhviler det den at oplyse denne medlemsstat herom inden for rammerne af den procedure for gensidig bistand og informationsudveksling, som er indført ved direktivets artikel 12, stk. 3. I tilfælde af, at udstedelsesstaten ikke træffer de nødvendige foranstaltninger, kan værtsmedlemsstaten om fornødent indlede proceduren efter artikel 227 EF og ved Domstolen nedlægge påstand om, at det fastslås, at staten har tilsidesat sine forpligtelser i henhold til direktiv 91/439.

49 Henset til det ovenfor anførte skal den første del af det præjudicielle spørgsmål besvares således, at artikel 1, stk. 2, sammenholdt med artikel 7, stk. 1, litra b), og artikel 9 i direktiv 91/439, skal fortolkes således, at det er til hinder for, at en medlemsstat nægter at anerkende et kørekort, udstedt af en anden medlemsstat,

med den begrundelse, at ifølge de oplysninger, førstnævnte medlemsstat råder over, havde kørekortets indehaver på tidspunktet for udstedelsen af kørekortet bopæl på denne medlemsstats område og ikke på den medlemsstats område, hvor kørekortet er udstedt.

Den anden del af det præjudicielle spørgsmål

Indlæg for Domstolen

50 Felix Kapper har anført, at de tyske bestemmelser i § 28 i FeV 1999 ikke er i overensstemmelse med direktiv 91/439. Den tyske lovgiver har med disse bestemmelser haft til hensigt at anse kørekort, der er erhvervet lovligt i en anden medlemsstat, for ugyldige, og at fratage dem retsvirkning på tysk område. Bestemmelserne er i strid med det grundlæggende princip om gensidig anerkendelse af forvaltningsakter, der er udstedt af de forskellige medlemsstaters myndigheder. De udgør endog et tilbageskridt i forhold til retsstillingen før direktiv 91/439, hvor kørekort, der var udstedt af andre medlemsstater, bevarede deres gyldighed i mindst 12 måneder efter en bopælsændring.

51 Felix Kapper anerkender, at direktiv 91/439 fastsætter visse undtagelser til princippet om gensidig anerkendelse i direktivets artikel 1, stk. 2. Han har i den forbindelse nævnt bestemmelsens stk. 3, hvorefter værtsmedlemsstaten i tilfælde af bopælsændring kan vedtage nationale retsforskrifter med henblik på at påføre kørekortet visse påtegninger, som er nødvendige af administrative hensyn. Denne bestemmelse giver dog ikke medlemsstaterne mulighed for helt at nægte at anerkende et kørekort, der er blevet udstedt af en anden medlemsstat. For så vidt angår undtagelserne til princippet om gensidig anerkendelse skal disse som udgangspunkt fortolkes restriktivt.

52 Heller ikke direktivets artikel 8 berettiger den tyske lovgiver til at vedtage de anfægtede bestemmelser.

53 Denne bestemmelse omhandler udelukkende visse spørgsmål, der opstår i forbindelse med en eventuel ombytning. Til støtte for denne fortolkning har Felix Kapper anført, at artikel 8, stk. 1, 2, 3 og 6, i direktiv 91/439 udtrykkeligt nævner forskellige procedurer i tilfælde af ombytning. Det ville være ulogisk, hvis de to andre stykker i den samme artikel, dvs. stk. 4 og 5, indeholdt helt generelle regler, der ikke vedrørte ombytningsproblematikken.

54 Felix Kapper har medgivet, at de tyske myndigheder kan vælge ikke at anerkende et kørekorts gyldighed på dens nationale område, så længe en foranstaltning såsom suspension eller annullation af førerretten har virkning på dette område i en begrænset tidsperiode. Efter denne periodes udløb foreligger denne mulighed dog ikke længere.

55 Felix Kapper har anført, at såfremt virkningerne af en suspension eller annullation, uanset om den er midlertidig eller permanent, ikke begrænses tidsmæssigt, vil dette få uønskede konsekvenser. En tysk statsborger, hvis kørekort er blevet inddraget i Tyskland, og som er flyttet til en anden medlemsstat, vil således ikke være berettiget til at bruge et kørekort, udstedt af denne anden stat, når han vender tilbage til sit oprindelsesland, selv om dette nye kørekort er erhvervet flere år efter inddragelsen af det tyske kørekort. Uanset denne stats manglende kompetence, ville den pågældende på grund af direktivets artikel 7, stk. 5, heller ikke kunne få et tysk kørekort.

56 Desuden finder Felix Kapper det nødvendigt at tage stilling til, om Forbundsrepublikken Tyskland har fået Kommissionens samtykke til de omhandlede bestemmelser, således som det kræves i medfør af direktivets artikel 10.

57 Den tyske regering har anført, at direktiv 91/439, og særligt artikel 8, stk. 2 og 4, skal fortolkes således, at værtsmedlemsstaten har lov til at nægte at anerkende et kørekort, der er udstedt af en anden medlemsstat, når det nationale kørekort er blevet inddraget.

58 Det følger af den retlige systematik i direktiv 91/439, at den meget generelle karakter af direktivets artikel 1, stk. 2, ikke i sig er tilstrækkelig til, at udenlandske kørekort automatisk får ubetinget gyldighed uden for de medlemsstater, der har udstedt dem. Anerkendelsen af sådanne kørekort er derimod undergivet de krav, der fremgår af direktivets detaljerede bestemmelser, navnlig artikel 2-12.

59 Den tyske regering har anført, at direktivets artikel 8, stk. 2, udtrykkeligt bestemmer, at den stat, hvor den sædvanlige bopæl findes, kan anvende sine nationale bestemmelser vedrørende inddragelse af førerretten på indehaveren af et kørekort, der er udstedt af en anden medlemsstat. EF-statsborgere, der har sædvanlig bopæl i Tyskland, vil således altid være undergivet de tyske bestemmelser vedrørende inddragelse af førerretten ikke alene hvad angår kørekort, der er udstedt af tyske myndigheder, men også med hensyn til kørekort, der er udstedt af en anden medlemsstats myndigheder.

60 Artikel 8, stk. 4, bestemmer endog udtrykkeligt, at en medlemsstat har mulighed for at nægte at anerkende gyldigheden af ethvert kørekort, der er udstedt af en anden medlemsstat til en person, der på den første stats område er omfattet af en foranstaltning, som inddrager den pågældendes kørekort.

61 Den tyske regering deler ikke den forelæggende rets strenge opfattelse, hvorefter bestemmelserne i artikel 8, stk. 2 og 4, kun finder anvendelse ved ombytning af et gyldigt kørekort. Ifølge regeringen fremgår det af ordlyden i artikel 8, stk. 2, at denne bestemmelse også, men ikke udelukkende, gælder i tilfælde af ombytning af kørekort.

62 For så vidt angår en eventuel direkte virkning af direktivets bestemmelser er dette kun muligt i tilfælde af, at de omhandlede bestemmelser er tilstrækkeligt konkrete og ikke er blevet korrekt gennemført i tysk ret. Ifølge den tyske regering er det imidlertid blevet godtgjort, at § 28, stk. 4, nr. 3, i FeV 1999 er en præcis og fuldstændig gennemførelse af fællesskabsretten.

63 I en skriftlig besvarelse af spørgsmål fra Domstolen har den tyske regering tilføjet, at Verordnung zur Änderung der Fahrerlaubnisverordnung und straßenverkehrsrechtlicher Vorschriften (bekendtgørelse om ændring af bekendtgørelsen om kørekort og visse færdselsforskrifter) af 7. august 2002 (BGBl. I, s. 3267, herefter »FeV 2002«), der trådte i kraft den 1. september 2002, bl.a. har ændret § 28 i FeV 1999, der har fået tilføjet et nyt stk. 5. Denne bestemmelse giver udtrykkeligt de kompetente myndigheder mulighed for efter anmodning at tillade brug af et kørekort, der er udstedt af en anden medlemsstat, i Tyskland, når årsagen til, at der over for dets indehaver er truffet foranstaltninger som nævnt i bestemmelsens stk. 4, nr. 3 og 4, ikke længere er til stede.

64 Den italienske regering, der kun har afgivet mundtligt indlæg, finder, at artikel 8, stk. 4, i direktiv 91/439 udtrykker et princip om, at nationale strafferetlige regler om begrænsning af førerretten har forrang for den automatiske anerkendelse af kørekort, der er udstedt af en anden medlemsstat. Denne bestemmelse skal forhindre, at strafsanktioner i form af inddragelse af kørekortet omgås i den

medlemsstat, som har idømt sanktionen, ved brug af et andet kørekort, der senere er erhvervet i en anden medlemsstat, hvilket gælder, uanset om udstedelsen af dette kørekort var lovlig. Ordlyden i direktivets artikel 8, stk. 4, indeholder dog en indirekte forudsætning om, at den pågældende sanktion skal være i kraft. Henset til, at indbyrdes og gensidig anerkendelse af kørekort er et grundlæggende princip i direktivet, og at artikel 8, stk. 4, udgør en undtagelse til dette princip, skal denne bestemmelse fortolkes restriktivt, således at en medlemsstat ikke kan påberåbe sig denne til støtte for at nægte at anerkende et kørekort, der er udstedt af en anden medlemsstat, når den foranstaltning, der begrænser førerretten, ikke længere er gældende.

65 I sine skriftlige indlæg har Kommissionen gjort gældende, at det var berettiget at nægte at anerkende det nederlandske kørekort, der blev udstedt til Felix Kapper, med henvisning til, at indehaveren i Tyskland var omfattet af en foranstaltning, der inddragede dennes kørekort, en foranstaltning, der opregnes blandt dem, der er nævnt i artikel 8, stk. 4, i direktiv 91/439. Nægtelsen af at anerkende kørekortet skete i overensstemmelse med direktivets artikel 8, stk. 4, som er gennemført i den tyske retsorden ved § 28, stk. 4, nr. 3, i FeV 1999.

66 Ifølge Kommissionen er anvendelsen af denne bestemmelse ikke begrænset til tilfælde af ombytning af gyldige kørekort. Den omhandlede bestemmelse finder naturligvis anvendelse, hvis indehaveren anmoder om ombytning af sit udenlandske kørekort. Den finder dog ikke kun anvendelse i dette tilfælde. Denne opfattelse, der afviger fra den forelæggende rets opfattelse, bekræftes ifølge Kommissionen af ordlyden i direktivets artikel 8, stk. 2 og 4.

67 Desuden er nægtelse af at anerkende et udenlandsk kørekorts gyldighed i så begrænsede tilfælde ikke i strid med princippet om gensidig anerkendelse i

direktivets artikel 1, stk. 2, eftersom alle medlemsstater har interesse i, at de nationale bestemmelser, som er omhandlet i direktivets artikel 8, stk. 2, overholdes. Den sidste betragtning til direktivet skal fortolkes i denne retning. Kommissionen har i den forbindelse tillige henvist til Domstolens praksis, hvorefter medlemsstaterne har ret til at træffe foranstaltninger, der skal hindre, at visse af deres statsborgere gennem misbrug af de ved EF-traktaten indrømmede muligheder forsøger at unddrage sig deres egen nationale lovgivning, og at borgerne ikke på svigagtig vis eller med henblik på misbrug gør fællesskabsbestemmelserne gældende (dom af 9.3.1999, sag C-212/97, Centros, Sml. I, s 1459, præmis 24).

68 I retsmødet anførte Kommissionen imidlertid, at klarlægningen af de faktiske omstændigheder i hovedsagen, efter at den forelæggende ret havde besvaret Domstolens spørgsmål, gav anledning til at supplere dens indlæg på dette punkt. Der skal nemlig tages hensyn til, at ifølge disse supplerende oplysninger var den foranstaltning til inddragelse af førerretten, der fandt anvendelse i Tyskland, begrænset til ni måneder, og på udstedelsesdatoen for det nederlandske kørekort kunne Felix Kapper som udgangspunkt anmode om udstedelse af et nyt kørekort i sit oprindelsesland. På denne baggrund har Kommissionen anført, at direktivets artikel 8, stk. 4, ikke skal fortolkes således, at den gør det muligt for en medlemsstat at nægte at anerkende ethvert kørekort, der er udstedt af en anden medlemsstat, inden for en ubegrænset periode, som rækker ud over det tidspunkt, hvor den pågældende kunne have fået et nyt kørekort i den første medlemsstat.

69 I retsmødet har Kommissionen tillige suppleret den besvarelse, den skriftligt havde givet på et af Domstolen stillet spørgsmål om, hvorvidt Forbundsrepublikken havde fået et samtykke som omhandlet i artikel 10, andet punktum, i direktiv 91/439. Kommissionen har indirekte givet sit samtykke til bestemmelserne i § 28 i FeV 1999, for så vidt som disse bestemmelser er blevet notificeret til Kommissionen, og de, i modsætning til andre bestemmelser i FeV 1999, der er omfattet af et traktatbrudssøgsmål, ikke har givet anledning til nogen

indvendinger fra dennes side. Direktivets artikel 10, andet afsnit, pålægger ikke Kommissionen at vedtage formelle beslutninger, hvor der udtrykkeligt gives samtykke til de nationale bestemmelser, som medlemsstaterne har meddelt den.

Domstolens besvarelse

70 For så vidt som artikel 8, stk. 4, første afsnit, i direktiv 91/439 tillader en medlemsstat at nægte at anerkende gyldigheden af ethvert kørekort, der er udstedt af en anden medlemsstat, såfremt indehaveren på den første medlemsstats område er omfattet af en foranstaltning. der begrænser, suspenderer, inddrager eller annullerer førerretten, udgør denne bestemmelse en undtagelse til det generelle princip i samme direktivs artikel 1, stk. 2, om gensidig anerkendelse af kørekort, som medlemsstaterne udsteder.

71 Som det fremgår af første betragtning til direktivet, er dette princip blevet opstillet for at øge bevægeligheden for personer, som bosætter sig i en anden medlemsstat end den, hvor de har bestået en køreprøve. I den forbindelse har Domstolen fastslået, at nationale bestemmelser vedrørende medlemsstaternes udstedelse og gensidige anerkendelse af kørekort både har en direkte og indirekte indflydelse på udøvelsen af de rettigheder, som sikres ved traktatens bestemmelser om arbejdskraftens frie bevægelighed, den frie etableringsret og den frie udveksling af tjenesteydelser. Under hensyn til de individuelle transportmidlers betydning kan besiddelse af et kørekort, som værtslandet behørigt har anerkendt, være af betydning for de af fællesskabsretten omfattede personers faktiske udøvelse af et stort antal erhverv som arbejdstagere eller selvstændige og for den frie bevægelighed i almindelighed (dom af 28.11.1978, sag 16/78, Choquet, Sml. s. 2293, præmis 4, og Skanavi og Chryssanthakopoulos-dommen, præmis 23).

72 Efter fast praksis skal de bestemmelser i et direktiv, der udgør undtagelser fra et almindeligt princip i samme direktiv, fortolkes indskrænkende (jf. vedrørende undtagelserne fra det almindelige princip, hvorefter der opkræves moms af enhver tjenesteydelse, der udføres mod vederlag af en afgiftspligtig person, dom af 10.9.2002, sag C-141/00, Kügler, Sml. I, s. 6833, præmis 28, og vedrørende undtagelserne til det almindelige princip om anerkendelse af erhvervsuddannelser, der giver adgang til et lovreguleret erhverv, dom af 29.4.2004, sag C-102/02, Beuttenmüller, Sml. I, s. 5405, præmis 64). Dette gælder især, når det almindelige princip har til formål at lette udøvelsen af de grundlæggende friheder, der er garanteret ved traktaten, såsom dem, der er nævnt i denne doms præmis 71.

73 Det skal dog understreges, at i modsætning til den opfattelse, som den forelæggende ret har givet udtryk for, er anvendelsen af direktivets artikel 8, stk. 4, ikke begrænset til tilfælde, hvor en indehaver af en kørekort, der er udstedt af en medlemsstat, anmoder en anden medlemsstats myndigheder om ombytning af dette kørekort. Selv om direktivets artikel 8 indeholder flere bestemmelser, der specifikt fastsætter de formelle og materielle betingelser, der gælder ved ombytning eller erstatning af et kørekort, når indehaveren indgiver en anmodning herom til de kompetente myndigheder, har denne bestemmelses stk. 2 og 4 et andet formål, nemlig at gøre det muligt for medlemsstaterne på deres område at anvende deres nationale bestemmelser om inddragelse, suspension og annullation af kørekort. Medlemsstaternes udøvelse af den mulighed, de har i henhold til artikel 8, stk. 2 og 4, kan således ikke være betinget af en frivillig disposition foretaget af indehaveren af et kørekort, der er udstedt af en anden medlemsstat, såsom indgivelse af en anmodning om ombytning af dette kørekort. Det bemærkes, at ifølge retspraksis har direktiv 91/439 udtrykkeligt til hensigt at fjerne ordningerne med ombytning af kørekort, og det er til hinder for, at medlemsstaterne kræver registrering eller ombytning af kørekort, der ikke er udstedt af deres egne myndigheder, når indehaveren af kørekortet bosætter sig på deres område (jfr. dommen i sagen Kommissionen mod Nederlandene, præmis 72, og kendelse af 29.1.2004, sag C-253/01, Krüger, Sml. I, s. 1191, præmis 30-32).

74 I den foreliggende sag fremgår det af sagsakterne og indlæggene for Domstolen, at den forelæggende ret i hovedsagen blandt andre bestemmelser skal tage hensyn § 28, stk. 4, nr. 3 og 4, i FeV 1999. Disse to bestemmelser, der finder anvendelse, når indehaveren af et kørekort har sædvanlig bopæl i Forbundsrepublikken Tyskland, forhindrer åbenbart de tyske myndigheder i at anerkende gyldigheden af det kørekort, der er udstedt af en anden medlemsstat, bl.a. hvis indehaveren i Tyskland har fået sit kørekort inddraget som følge af en foranstaltning truffet af en domstol. Det synes at følge af de gældende retsforskrifter, at en person, der befinder sig i en sådan situation, kun kan få et gyldigt kørekort i Tyskland, hvis denne indgiver en anmodning om et nyt kørekort til de kompetente myndigheder og overholder de krav og undersøgelser, som er forbundet hermed. Siden den 1. september 2002 har § 28, stk. 5, i FeV 1999 dog udtrykkeligt bestemt, at de kompetente myndigheder kan tillade den pågældende at bruge sit kørekort, der er udstedt af en anden medlemsstat, når årsagen til inddragelsen af kørekortet eller det midlertidige forbud mod at få et nyt kørekort, ikke længere er til stede.

75 Det fremgår desuden af sagsakterne, at den inddragelse eller annullation af Felix Kappers kørekort, der blev besluttet ved kendelse af 28. februar 1998, var forbundet med et midlertidigt forbud mod at få et nyt kørekort, som udløb den 25. november 1998. Ifølge den forelæggende ret kunne Felix Kapper efter denne dato have indgivet en anmodning til de tyske myndigheder med henblik på at få et nyt kørekort. Under disse omstændigheder skal det bemærkes, at da Felix Kapper den 11. august 1999 fik udstedt et nyt kørekort af de nederlandske myndigheder, var han ikke længere på Forbundsrepublikken Tysklands område omfattet af et midlertidigt forbud mod at henvende sig til de kompetente tyske myndigheder for at få udstedt et nyt kørekort.

76 Efter ordlyden af artikel 8, stk. 4, i direktiv 91/439 kan en medlemsstat nægte at anerkende gyldigheden af ethvert kørekort, der er udstedt af en anden medlemsstat til en person, der på dens område er omfattet af en af de foranstaltninger, der er omhandlet i artikel 8, stk. 2. Da bestemmelsen skal fortolkes indskrænkende, kan en medlemsstat ikke med henvisning hertil definitivt nægte at anerkende gyldigheden af ethvert kørekort, som en anden medlemsstat senere udsteder til

denne person, der på dens område er omfattet af en foranstaltning, som inddrager eller annullerer et kørekort, der tidligere er udstedt af denne stat. Når det midlertidige forbud mod at få et nyt kørekort, der er forbundet med den pågældende foranstaltning, allerede er udløbet på en medlemsstats område, er artikel 1, stk. 2, sammenholdt med artikel 8, stk. 4, i direktiv 91/439, således til hinder for, at denne medlemsstat fortsat nægter at anerkende gyldigheden af ethvert kørekort, som en anden medlemsstat senere udsteder til denne person.

77 Det kan ikke anføres herimod, at de nationale bestemmelser, der finder anvendelse, navnlig § 28 i FeV 1999, netop har til formål at forlænge virkningerne af en inddragelse eller annullation af et tidligere kørekort i en ubegrænset periode og at forbeholde de tyske myndigheder retten til at udstede et nyt kørekort. Som generaladvokaten har understreget i punkt 75 i forslaget til afgørelse, vil det at give en medlemsstat ret til på grundlag af dens nationale bestemmelser definitivt at modsætte sig anerkendelse af et kørekort, der er udstedt af en anden medlemsstat, være ensbetydende med, at princippet om gensidig anerkendelse af kørekort, der udgør hjørnestenen i den ordning, som er indført ved direktiv 91/439, ikke længere vil bestå.

78 Henset til samtlige de ovenfor anførte betragtninger, skal den anden del af det præjudicielle spørgsmål besvares således, at artikel 1, stk. 2, sammenholdt med artikel 8, stk. 4, i direktiv 91/439, skal fortolkes således, at det er til hinder for, at en medlemsstat nægter at anerkende gyldigheden af et kørekort, udstedt af en anden medlemsstat, med den begrundelse, at indehaveren på den første medlemsstats område er omfattet af en foranstaltning, som inddrager eller annullerer et kørekort, der er udstedt af denne medlemsstat, når foranstaltningen er forbundet med et midlertidigt forbud mod at få et nyt kørekort, som udløb før udstedelsesdatoen for det kørekort, der er udstedt af den anden medlemsstat.

Sagens omkostninger

79 De udgifter, der er afholdt af den tyske, den italienske og den nederlandske regering samt af Kommissionen, der har afgivet indlæg for Domstolen, kan ikke erstattes. Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den nationale ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

kender

DOMSTOLEN (Femte Afdeling)

vedrørende det spørgsmål, der er forelagt af Amtsgericht Frankenthal ved afgørelse af 11. oktober 2001, berigtiget ved skrivelse af 19. december 2001, for ret:

1) **Artikel 1, stk. 2, sammenholdt med artikel 7, stk. 1, litra b), og artikel 9 i Rådets direktiv 91/439/EØF af 29. juli 1991 om kørekort, som ændret ved Rådets direktiv 97/26/EF af 2. juni 1997, skal fortolkes således, at det er til hinder for, at en medlemsstat nægter at anerkende et kørekort, udstedt af en**

anden medlemsstat, med den begrundelse, at ifølge de oplysninger, førstnævnte medlemsstat råder over, havde kørekortets indehaver på tidspunktet for udstedelsen af kørekortet bopæl på denne medlemsstats område og ikke på den medlemsstats område, hvor kørekortet er udstedt.

2) Artikel 1, stk. 2, sammenholdt med artikel 8, stk. 4, i direktiv 91/439, skal fortolkes således, at det er til hinder for, at en medlemsstat nægter at anerkende gyldigheden af et kørekort, udstedt af en anden medlemsstat, med den begrundelse, at indehaveren på den første medlemsstats område er omfattet af en foranstaltning, som inddrager eller annullerer et kørekort, der er udstedt af denne medlemsstat, når foranstaltningen er forbundet med et midlertidigt forbud mod at få et nyt kørekort, som udløb før udstedelsesdatoen for det kørekort, der er udstedt af den anden medlemsstat.

Timmermans Rosas von Bahr

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 29. april 2004.

R. Grass V. Skouris

Justitssekretær Præsident