Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (toinen jaosto)

26 päivänä lokakuuta 2017 *

Ennakkoratkaisupyyntö – Liikenne – Ajokortti – Direktiivi 2006/126/EY – 2 artiklan 1 kohta – Ajokorttien vastavuoroinen tunnustaminen – Ajokortin käsite – Kuljettajantutkintotodistus, joka oikeuttaa haltijansa ajamaan sen myöntäneen jäsenvaltion alueella ennen lopullisen ajokortin luovuttamista – Tilanne, jossa kuljettajantutkintotodistuksen haltija kuljettaa ajoneuvoa toisessa jäsenvaltiossa – Velvollisuus kuljettajantutkintotodistuksen tunnustamiseen – Kuljettajantutkintotodistuksen haltijalle määrättävät seuraamukset ajoneuvon kuljettamisesta todistuksen antaneen jäsenvaltion alueen ulkopuolella – Oikeasuhteisuus

Asiassa C-195/16,

jossa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyynnöstä, jonka Amtsgericht Kehl (Kehlin alioikeus, Saksa) on esittänyt 24.3.2016 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 7.4.2016, saadakseen ennakkoratkaisun rikosasiassa, jossa vastaajana on

I,

Staatsanwaltschaft Offenburgin

osallistuessa asian käsittelyyn,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (toinen jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja M. Ilešič sekä tuomarit A. Rosas (esittelevä tuomari), C. Toader, A. Prechal ja E. Jarašiūnas,

julkisasiamies: M. Bobek,

kirjaaja: A. Calot Escobar,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

– Alankomaiden hallitus, asiamiehinään B. Koopman ja K. Bulterman,

– Puolan hallitus, asiamiehenään B. Majczyna,

– Euroopan komissio, asiamiehinään G. Braun ja N. Yerrell,

kuultuaan julkisasiamiehen 16.5.2017 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

* Oikeudenkäyntikieli: saksa.

on antanut seuraavan

tuomion

1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee SEUT 18, SEUT 21, SEUT 45, SEUT 49 ja SEUT 56 artiklan sekä ajokorteista 20.12.2006 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2006/126/EY (EUVL 2006, L 403, s. 18) 2 artiklan tulkintaa.

2 Tämä pyyntö on esitetty rikosasiassa, joka on pantu vireille Ranskassa asuvaa I:tä vastaan siitä syystä, että hän on kuljettanut moottoriajoneuvoa Saksan alueella, vaikka hänellä ei ollut ajo-oikeutta.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Unionin oikeus

3 Direktiivin 2006/126 johdanto-osan toisessa, kolmannessa, neljännessä, kuudennessa ja kahdeksannessa perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”(2) Ajokortteja koskevat säännöt ovat välttämättömiä yhteisessä liikennepolitiikassa, auttavat liikenneturvallisuuden parantamisessa, ja ne helpottavat sellaisten henkilöiden vapaata liikkuvuutta, jotka sijoittautuvat muuhun kuin ajokortin myöntävään jäsenvaltioon. Henkilökohtaisten kulkuneuvojen suuren merkityksen vuoksi vastaanottavan jäsenvaltion tunnustaman ajokortin hallussapito edistää henkilöiden vapaata liikkuvuutta ja sijoittautumisvapautta. – –

(3) Koska [yhteisön ajokortista 29.7.1991 annetussa neuvoston] direktiivissä 91/439/ETY [(EYVL 1991, L 237, s. 1)] säädetystä voimassaoloajasta on mahdollista antaa kansallisia määräyksiä, eri jäsenvaltioissa sovelletaan erilaisia sääntöjä ja käytössä on yli 110 erilaista voimassa olevaa ajokorttimallia. Tämä aiheuttaa epäselviä tilanteita kansalaisille, poliisille ja ajokorttien hallinnoinnista vastaaville viranomaisille ja johtaa joskus useitakin vuosikymmeniä sitten annettujen asiakirjojen väärentämiseen.

(4) Jotta voitaisiin estää se, että yhtenäisen eurooppalaisen ajokortin mallista tulee vielä yksi uusi malli käytössä jo olevien 110 mallin lisäksi, jäsenvaltioiden olisi toteutettava kaikki tarvittavat toimet myöntääkseen tämän yhtenäisen mallin mukaisen ajokortin kaikille ajokortin haltijoille.

– –

(6) Ajokortit tunnustetaan vastavuoroisesti. – –

– –

(8) Liikenneturvallisuuden vuoksi olisi säädettävä ajokortin myöntämistä koskevista vähimmäisvaatimuksista. – –”

4 Direktiivin 2006/126 1 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Jäsenvaltioiden on tämän direktiivin säännösten mukaisesti otettava käyttöön liitteessä I esitetyn yhteisön mallin mukainen kansallinen ajokortti. Yhteisön mallin mukaisen ajokortin sivulla 1 olevassa tunnuskuvassa on oltava ajokortin antavan jäsenvaltion kansallisuustunnus.”

5 Kyseisen direktiivin 2 artiklan 1 kohdan sanamuodon mukaan ”jäsenvaltioiden antamat ajokortit on tunnustettava vastavuoroisesti”.

6 Mainitun direktiivin 3 artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. Jäsenvaltioiden on toteutettava tarpeelliset toimenpiteet ajokorttien väärentämismahdollisuuksien estämiseksi myös niiden ajokorttimallien osalta, jotka on myönnetty ennen tämän direktiivin voimaantuloa. Jäsenvaltioiden on ilmoitettava niistä komissiolle.

2. Liitteessä I mainittu ajokortteihin käytetty materiaali on suojattava väärentämiseltä soveltamalla määrittelyjä, joiden tarkoituksena on muuttaa tämän direktiivin muita kuin keskeisiä osia täydentämällä sitä ja jotka komissio laatii 9 artiklan 2 kohdassa tarkoitetun menettelyn mukaisesti. Jäsenvaltiot voivat ottaa käyttöön lisäturvaominaisuuksia.

3. Jäsenvaltioiden on varmistettava, että viimeistään 19. tammikuuta 2033 kaikki myönnettävät tai käytössä olevat ajokortit täyttävät kaikki tämän direktiivin vaatimukset.”

7 Saman direktiivin 4 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Edellä 1 artiklassa tarkoitettu ajokortti oikeuttaa kuljettamaan jäljempänä eriteltyihin luokkiin kuuluvia moottoriajoneuvoja. Ajokortti voidaan myöntää kussakin luokassa määritellystä alaikärajasta lähtien. – –”

8 Direktiivin 2006/126 5 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Ajokortissa on mainittava, millä edellytyksillä sen haltija saa kuljettaa ajoneuvoa.”

9 Kyseisen direktiivin 7 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Ajokortin myöntämiseen sovelletaan seuraavia edellytyksiä:

a) hakija on suorittanut hyväksytysti ajotaitoa ja ajotapaa koskevan kokeen ja teoriakokeen sekä täyttää terveydelliset vaatimukset liitteiden II ja III säännösten mukaisesti;

– –

e) hakijan vakinainen asuinpaikka on ajokortin myöntävän jäsenvaltion alueella tai hän voi näyttää toteen, että hän on opiskellut siellä vähintään kuusi kuukautta.”

10 Mainitun direktiivin 13 artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. Jäsenvaltiot varmistavat komission suostumuksella ennen tämän direktiivin täytäntöönpanoa saatujen ajokorttien ja 4 artiklassa määriteltyjen luokkien vastaavuuden.

Jäsenvaltiot voivat komissiota kuultuaan tehdä kansalliseen lainsäädäntöönsä 11 artiklan 4, 5 ja 6 kohdan säännösten täytäntöönpanon edellyttämät muutokset.

2. Ennen 19. tammikuuta 2013 myönnettyä oikeutta ajamiseen ei voida mitätöidä tai millään tavalla muuttaa tämän direktiivin säännösten nojalla.”

11 Direktiivin 2006/126 16 artiklan 1 ja 2 kohdassa säädetään seuraavaa:

”1. Jäsenvaltioiden on annettava ja julkaistava 1 artiklan 1 kohdan, 3 artiklan, 4 artiklan 1, 2 ja 3 kohdan sekä 4 kohdan b–k alakohdan, 6 artiklan 1 kohdan sekä 2 kohdan a, c, d ja e alakohdan, 7 artiklan 1 kohdan b, c ja d alakohdan sekä 2, 3 ja 5 kohdan, 8 artiklan, 10 artiklan, 13 artiklan, 14 artiklan, 15 artiklan sekä liitteessä I olevan 2 kohdan, liitteessä II olevan 5.2 kohdan A1-, A2- ja A-luokan osalta sekä liitteiden IV, V ja VI noudattamisen edellyttämät lait, asetukset ja hallinnolliset määräykset viimeistään 19. tammikuuta 2011. Niiden on toimitettava nämä säännökset kirjallisina komissiolle viipymättä.

2. Jäsenvaltioiden on sovellettava näitä säännöksiä 19. tammikuuta 2013.”

Saksan oikeus

12 Ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenee, että tieliikennelain (Straßenverkehrsgesetz, jäljempänä StVG) 21 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaan se, joka kuljettaa moottoriajoneuvoa, vaikka hänellä ei ole siihen vaadittua ajo-oikeutta, syyllistyy ajo-oikeudetta ajona syyksi luettavaan rikokseen, josta on säädetty rangaistukseksi vankeutta enintään yksi vuosi tai sakkoa. Näiden rangaistusten lisäksi voidaan tuomita rikoslain (Strafgesetzbuch, jäljempänä StGB) 44 §:n nojalla ajokieltoon enintään kolmeksi kuukaudeksi, tuomita menetetyksi rikoksen tekemisessä käytetty ajoneuvo StVG:n 21 §:n 3 momentin nojalla sekä määrätä StGB:n 69a §:n 1 momentin kolmannen virkkeen nojalla kieltoaika, jonka kuluessa ajo-oikeutta ei voida myöntää.

13 Jos kuljettajalla ei ole ajon aikana mukanaan ajokorttia todisteena ajo-oikeudestaan, hän syyllistyy ajokorttiasetuksen (Fahrerlaubnis-Verordnung, jäljempänä FeV) 75 §:n 4 kohdassa tarkoitettuun hallinnolliseen rikkomukseen, josta on säädetty StVG:n 24 §:n 2 momentissa rangaistukseksi enintään 2 000 euron seuraamusmaksu, jonka määrä on kuitenkin seuraamusmaksujen luettelosta annetun asetuksen (Bußgeldkatalog-Verordnung) 1 §:n 1 momenttia koskevassa liitteessä olevan 168 kohdan nojalla pääsääntöisesti 10 euroa.

14 FeV:n 22 §:n 4 momentin mukaan tutkinnon vastaanottaja luovuttaa tutkinnon suorittajalle lopullisen ajokortin yleensä välittömästi ajokokeen suorittamisen jälkeen. Tämän säännöksen seitsemännen virkkeen mukaan poikkeuksellisesti vain silloin, kun ajokortti ei vielä ole saatavilla, tutkinnon suorittaja saa hyväksytysti suoritetusta kuljettajantutkinnosta todistuksen, jonka voimassaoloaika on rajoitettu ja joka on Saksassa todiste ajo-oikeudesta.

15 Ulkomaan viranomaisen myöntämä ajo-oikeus voi FeV:n 28 §:n ja sitä seuraavien pykälien nojalla tietyin edellytyksin oikeuttaa haltijansa kuljettamaan moottoriajoneuvoa Saksassa.

16 FeV:n 29 §:n 1 momentin ensimmäisen virkkeen mukaan ulkomailla myönnetyn ajo-oikeuden haltijoilla, joiden kotipaikka on ulkomailla, on lähtökohtaisesti oikeus kuljettaa moottoriajoneuvoja Saksassa ajo-oikeutensa rajoissa. FeV:n 29 §:n 2 momentin mukaan ajo-oikeus on todistettava sitä vastaavalla ajokortilla.

17 FeV:n 29 §:n 3 momentin 1 kohdan mukaan FeV:n 29 §:n 1 momentissa tarkoitettua ulkomaista ajo-oikeutta ei tunnusteta muun muassa silloin, kun ajo-oikeuden haltijalla on pelkästään harjoituslupa tai muu väliaikainen ajokortti.

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymykset

18 Ranskassa asuva I pysäytettiin 15.5.2015 liikennevalvonnassa Kehlin (Saksa) kunnan alueella hänen kuljettaessaan B-luokan ajoneuvoa yleisellä tiellä. Hänellä oli hallussaan voimassa oleva henkilökortti ja ranskalainen kuljettajantutkintotodistus (certificat d'examen du permis de conduire), joka on lähtökohtaisesti kaikille B-luokan ajokorttiin vaadittavan teoriakokeen ja ajokokeen Ranskassa hyväksytysti suorittaneille ajokortin hakijoille annettava väliaikainen asiakirja, joka Ranskan säännöstön mukaan on Ranskan alueella voimassa liikennevalvontaviranomaisille ajokortin sijasta esitettävänä asiakirjana neljän kuukauden ajan ajokokeen suorittamispäivästä. On kiistatonta, etteivät Ranskan viranomaiset olleet vielä luovuttaneet I:lle lopullista ajokorttia, kun hänet pysäytettiin liikennevalvonnassa.

19 Staatsanwaltschaft Offenburg (Offenburgin syyttäjävirasto, Saksa) katsoi, että koska kuljettajantutkintotodistus on voimassa vain Ranskan alueella, I:llä ei asian tosiseikkojen ajankohtana ollut sellaista ulkomailla myönnettyä ajo-oikeutta, joka olisi FeV:n 28 §:n ja sitä seuraavien pykälien nojalla oikeuttanut hänet kuljettamaan moottoriajoneuvoa Saksassa, minkä vuoksi syyttäjä pani vireille Amtsgericht Kehlissä (Kehlin alioikeus, Saksa) rangaistusvaatimuksen, jonka mukaan I:lle oli määrättävä rangaistusmääräysmenettelyssä sakkorangaistus StVG:n 21 §:ssä rangaistavaksi säädetystä ajo-oikeudetta ajosta.

20 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin ilmoittaa, että sen on pääasiaa käsitellessään tutkittava, täyttyvätkö ajo-oikeudetta ajoa koskevan rikoksen rikostunnusmerkistöön kuuluvat tosiseikat vai oliko I:llä ajo-oikeus, jonka perusteella hänellä oli oikeus kuljettaa moottoriajoneuvoa Saksassa, tai onko muita perusteita, jotka poistavat teon rangaistavuuden. Sen varalta, että ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin päätyisi katsomaan, ettei kyseessä ole rikosoikeudellisesti rangaistava teko, se pohtii myös, onko teko rangaistava hallinnollisena rikkomuksena.

21 Tässä tapauksessa ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin selostaa, että Ranskan oikeuden mukaan I:llä oli oikeus kuljettaa B-luokan moottoriajoneuvoja yleisellä tiellä siitä lähtien, kun hänelle oli luovutettu kuljettajantutkintotodistus.

22 Kyseinen tuomioistuin toteaa, että I pystyi osoittamaan ajo-oikeutensa Ranskan alueella esittämällä kuljettajantutkintotodistuksen ja henkilökortin, kunnes hänelle luovutettiin hänen lopullinen ajokorttinsa 9.7.2015.

23 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo, että kuljettajantutkintotodistuksen luovuttaminen perustaa vastaavan luokan moottoriajoneuvon ajo-oikeuden, joka ei rajoitu Ranskan alueeseen. Saksan oikeuden tapaan myös Ranskan oikeudessa nimittäin erotetaan toisistaan ajo-oikeus ja lupa-asiakirja eli ajokortti, vaikka ranskan kielessä molemmista käytetäänkin samaa nimitystä (permis de conduire). Ajoneuvon kuljettaminen ilman ajo-oikeutta on siten rikos, josta tuomitaan rikosoikeudelliseen rangaistukseen, mutta ajoneuvon kuljettaminen pitämättä ajokorttia mukana on hallinnollinen rikkomus, josta määrätään sellaisesta säädetty seuraamusmaksu.

24 Kuljettajantutkintotodistuksen voimassaoloaika lupa-asiakirjana on Ranskan lainsäädännön mukaan rajoitettu neljään kuukauteen. Ajokortin hakijalle myönnetään lopullinen ajokortti yleensä tässä määräajassa. Jos ajokortin hakija ei saa lopullista ajokorttiaan tämän ajan kuluessa, hän ei sen sijaan voi enää käyttää kuljettajantutkintotodistusta lupa-asiakirjana mutta hänen ajo-oikeutensa ei kuitenkaan lakkaa. Henkilö, joka ei ole ajoissa tehnyt menettelymääräysten mukaista hakemusta ajokortin myöntämisestä ja jonka kuljettajantutkintotodistuksen voimassaolo lupa-asiakirjana on päättynyt neljän kuulauden jälkeen, ei Ranskan oikeuden mukaan siten syyllisty ajoneuvoa kuljettaessaan ajo-oikeudetta ajoon vaan ajamiseen ilman ajokorttia. Tällaista henkilöä voidaan siten syyttää hallinnollisesta rikkomuksesta mutta ei rikosoikeudellisesti rangaistavasta teosta.

25 Kuljettajantutkintotodistuksen myöntämisen jälkeen B-luokan ajokortin myöntäminen riippuu enää siitä, tekeekö ajokortin hakija sitä koskevan asianmukaisen hakemuksen. Tämän jälkeen ajokortti myönnetään lähes automaattisesti. Ajokortin hakijalla ei ole mahdollisuutta vaikuttaa siihen, miten kauan ajokortin myöntäminen kestää.

26 Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan asiassa tulee esiin kysymys siitä, onko direktiivin 2006/126 2 artiklaa tulkittava siten, että siinä velvoitetaan jäsenvaltiot tunnustamaan ajo-oikeus vasta sen jälkeen, kun lupa-asiakirjana on myönnetty lopullinen ajokortti, vai kohdistuuko tunnustamisvelvollisuus ajo-oikeuteen sellaisenaan siitä riippumatta, onko toimivaltainen viranomainen myöntänyt lopullisen ajokortin.

27 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo, että tämä tulkinnanvaraisuus johtuu myös direktiivin 2006/126 saksan- ja ranskankielisissä versioissa käytetystä termistöstä.

28 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo lisäksi, että kieltäytyminen tunnustamasta I:n ajo-oikeutta tai kieltäytyminen tunnustamasta kuljettajantutkintotodistusta lupa-asiakirjana ja siitä johtuva I:n rangaistava teko, josta on seuraamuksena joko rikosoikeudellinen rangaistus tai seuraamusmaksu, näyttäisivät voivan loukata SEUT 18 artiklassa tarkoitettua yleistä syrjintäkiellon periaatetta sekä SEUT 21, SEUT 45, SEUT 49 ja SEUT 56 artiklassa vahvistettuja perusvapauksia.

29 Ajokortin hakijan, jonka asuinpaikka on Ranskassa, on nimittäin mahdotonta heti ajokokeen hyväksytysti suoritettuaan työskennellä Saksassa sellaisessa paikassa, jonne hän pääsee vain omalla ajoneuvollaan. Ajokortin hakijaan, jonka asuinpaikka on Saksassa, ei sen sijaan kohdistu tällaista rajoitusta. Vaikka molemmat ajokortin hakijat olisivat osoittaneet täyttävänsä direktiivillä 2006/126 yhdenmukaistetut ajo-oikeuden saamisen edellytykset, heillä ei siten ole samoja oikeuksia. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo sen vuoksi, että toisessa jäsenvaltiossa olevan asuinpaikan perusteella vaikuttaa tapahtuvan syrjintää.

30 Amtsgericht Kehl päätti näin ollen lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

”1) Onko Euroopan unionin oikeutta ja etenkin direktiivin 2006/126 2 artiklaa tai SEUT 18, SEUT 21, SEUT 45, SEUT 49 ja SEUT 56 artiklaa tulkittava siten, että ne ovat esteenä sellaiselle jäsenvaltion lainsäädännölle, jolla jätetään tunnustamatta toisessa jäsenvaltiossa saatu ajo-oikeus, etenkin jos kyseinen ajo-oikeus on saatu direktiivin 2006/126 vaatimusten mukaisesti?

2) Onko – – unionin oikeutta ja etenkin direktiivin 2006/126 2 artiklaa tai SEUT 18, SEUT 21, SEUT 45, SEUT 49 ja SEUT 56 artiklaa tulkittava siten, että ne ovat esteenä jäsenvaltion säännöstölle, jolla jätetään tunnustamatta lupa-asiakirja, jonka toinen jäsenvaltio on myöntänyt kyseisessä jäsenvaltiossa mainitun direktiivin säännösten mukaisesti ajo-oikeuden saaneelle henkilölle, silloinkin kun kyseinen jäsenvaltio on rajoittanut tämän lupa-asiakirjan voimassaoloa ajallisesti ja alueellisesti omalle alueelleen ja kun tämä lupa-asiakirja ei myöskään täytä direktiivin 2006/126 ajokorttimallin vaatimuksia?

3) Jos ensimmäiseen kysymykseen vastataan kieltävästi: onko – – unionin oikeutta ja etenkin direktiivin 2006/126 2 artiklaa tai SEUT 18, SEUT 21, SEUT 45, SEUT 49 ja SEUT 56 artiklaa tulkittava siten, että ne ovat esteenä jäsenvaltion säännöstölle, jonka mukaan moottoriajoneuvon kuljettamisesta voidaan määrätä rikosoikeudellinen seuraamus sillä perusteella, ettei ajoneuvon kuljettajalla ole ajo-oikeutta, vaikka kyseiselle kuljettajalle on myönnetty ajo-oikeus toisessa jäsenvaltiossa direktiivin 2006/126 säännösten mukaisesti, mutta kuljettaja ei voi osoittaa sitä direktiivin 2006/126 ajokorttimallia vastaavalla lupa-asiakirjalla?

4) Jos toiseen kysymykseen vastataan kieltävästi: onko – – unionin oikeutta ja etenkin direktiivin 2006/126 2 artiklaa tai SEUT 18, SEUT 21, SEUT 45, SEUT 49 ja SEUT 56 artiklaa tulkittava siten, että ne ovat esteenä sellaisessa jäsenvaltiossa, jossa lopullinen ajokortti luovutetaan ajokortin hakijalle yleensä heti ajokokeen hyväksytyn suorittamisen jälkeen, annetulle säännöstölle, jonka mukaan moottoriajoneuvon kuljettaminen on hallinnollinen rikkomus, josta on säädetty hallinnollinen seuraamus, jos ajoneuvon kuljettajalla, jolle on myönnetty ajo-oikeus toisessa jäsenvaltiossa direktiivin 2006/126 säännösten mukaisesti, ei ole ajon aikana mukanaan lopullista ajokorttia todisteena ajo-oikeudestaan, koska hänelle ei vielä ole myönnetty tällaista ajokorttia kyseisessä jäsenvaltiossa sovellettavan lopullisen ajokortin myöntämistä koskevan menettelyn erityispiirteiden vuoksi, joihin kuljettaja ei voi vaikuttaa, mutta jonka sijasta kuljettajalla on ajon aikana mukanaan virallinen todistus ajo-oikeuden saamisen edellytysten täyttymisestä?”

Ennakkoratkaisukysymysten tarkastelu

Ensimmäinen ja toinen kysymys

31 Ensimmäisellä ja toisella kysymyksellään, jotka on syytä käsitellä yhdessä, ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee lähinnä, onko direktiivin 2006/126 2 artiklan 1 kohtaa sekä SEUT 18, SEUT 21, SEUT 45, SEUT 49 ja SEUT 56 artiklaa tulkittava siten, että ne ovat esteenä jäsenvaltion säännöstölle, jonka nojalla kyseinen jäsenvaltio voi kieltäytyä tunnustamasta toisessa jäsenvaltiossa myönnettyä todistusta, jolla vahvistetaan, että sen haltijalla on ajo-oikeus, kun kyseinen todistus ei täytä direktiivissä säädetyn ajokorttimallin vaatimuksia, ja jonka nojalla näin on silloinkin, kun todistuksen haltija täyttää direktiivissä säädetyt ajokortin myöntämisen edellytykset.

32 Tältä osin on muistutettava, että unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan unionin oikeuden säännöksen tai määräyksen tulkitsemisessa on otettava huomioon paitsi sen sanamuoto myös sen asiayhteys ja sillä lainsäädännöllä tavoitellut päämäärät, jonka osa säännös tai määräys on (tuomio 11.5.2017, Krijgsman, C-302/16, EU:C:2017:359, 24 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

33 Direktiivin 2006/126 2 artiklan 1 kohdan mukaan ”jäsenvaltioiden antamat ajokortit on tunnustettava vastavuoroisesti”.

34 Unionin tuomioistuimen täysin vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan kyseisessä säännöksessä säädetään jäsenvaltioiden myöntämien ajokorttien vastavuoroisesta tunnustamisesta ilman muodollisuuksia (ks. vastaavasti tuomio 1.3.2012, Akyüz, C-467/10, EU:C:2012:112, 40 kohta; tuomio 26.4.2012, Hofmann, C-419/10, EU:C:2012:240, 43 ja 44 kohta ja tuomio 23.4.2015, Aykul, C-260/13, EU:C:2015:257, 45 kohta).

35 Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen esittämiin ensimmäiseen ja toiseen kysymykseen vastaamiseksi on kuitenkin ratkaistava, koskeeko tämä jäsenvaltioille säädetty vastavuoroinen tunnustamisvelvollisuus ainoastaan ajokortteja ajo-oikeuden olemassaolon osoittavina asiakirjoina vai koskeeko se myös ajo-oikeutta sellaisenaan ajokortin olemassaolosta riippumatta.

36 Siltä osin kuin on ensinnäkin kyse asianomaisen säännöksen sanamuodon mukaisesta tulkinnasta, ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pohtii direktiivin 2006/126 2 artiklan 1 kohtaan sisältyvän käsitteen ”ajokortti” tulkintaa. Se viittaa yleisemminkin kyseisessä direktiivissä käytettyjen termien valintaan liittyviin kielellisiin ongelmiin ja huomauttaa sen vuoksi erityisesti, ettei ole varmaa, että direktiivin saksankielisessä versiossa käytetty sana ”Führerschein” ja sen ranskankielisessä versiossa käytetty ilmaisu ”permis de conduire” tarkoittaisivat pelkästään ajo-oikeuden olemassaolon osoittavaa asiakirjaa ja sana ”Fahrerlaubnis” ja ilmaisu ”droit de conduire” pelkästään ajo-oikeutta itsessään.

37 Kuten julkisasiamies on todennut ratkaisuehdotuksensa 50 kohdassa, direktiivin 2006/126 2 artiklan 1 kohdan useissa eri kieliversioissa käytetyistä sananvalinnoista ilmenee kuitenkin, että tähän säännökseen sisältyvällä termillä ”ajokortit” tarkoitetaan ajo-oikeuden olemassaolon osoittavaa asiakirjaa: esimerkiksi saksankielisessä (”Führerscheine”), englanninkielisessä (”driving licences”), tšekinkielisessä (”řidičské průkazy”), espanjankielisessä (”permisos de conducción”), italiankielisessä (”patenti di guida”), hollanninkielisessä (”rijbewijzen”), suomenkielisessä (”ajokortit”), romaniankielisessä (”permisele de conducere”) tai ruotsinkielisessä versiossa (”körkort”).

38 Toiseksi sen asiayhteyden tarkastelu, johon direktiivin 2006/126 2 artiklan 1 kohta liittyy, johtaa samaan lopputulokseen.

39 Direktiivillä otetaan nimittäin käyttöön yhtenäinen yhteisön ajokorttimalli, jolla korvataan jäsenvaltioissa käytössä olevat eri ajokorttimallit (tuomio 26.4.2012, Hofmann, C-419/10, EU:C:2012:240, 40 kohta ja tuomio 26.4.2017, Popescu, C-632/15, EU:C:2017:303, 36 kohta).

40 Tältä osin on syytä todeta yhtäältä, että kyseisen direktiivin säännöksiin sisältyy erityisesti vaatimuksia, jotka liittyvät ajo-oikeuden olemassaolon osoittamiseen standardoidulla ja yhtenäisellä tavalla käytettävän asiakirjan ulkoasuun, sisältöön ja fyysisiin ominaisuuksiin sekä turvatekijöihin, kuten julkisasiamies on täsmentänyt ratkaisuehdotuksensa 51 kohdassa.

41 Direktiivin 2006/126 1 artiklan 1 kohdassa nimittäin säädetään, että jäsenvaltioiden on tämän direktiivin säännösten mukaisesti otettava käyttöön direktiivin liitteessä I esitetyn unionin mallin mukainen kansallinen ajokortti. Unionin mallissa vahvistetaan ajokortin ulkoasu ja mainitaan tiedot, jotka on sisällytettävä ajokorttiin. Ajokortin sisällön osalta direktiivin 5 artiklan 1 kohdassa säädetään, että ajokortissa on mainittava, millä edellytyksillä sen haltija saa kuljettaa ajoneuvoa. Väärentämisvaaran torjumiseksi käytettävistä turvatekijöistä kyseisen direktiivin 3 artiklan 2 kohdassa, luettuna yhdessä liitteen I kanssa, säädetään nimenomaisesti, että ajokortissa käytetty materiaali on suojattava väärentämiseltä.

42 Kuten julkisasiamies on todennut ratkaisuehdotuksensa 53 kohdassa, direktiiviä 2006/126 edeltäneen direktiivin 91/439 liitteestä I ilmenee, että myös viimeksi mainitun direktiivin säännösten tavoitteena on ollut itse asiakirjan yhdenmukaistaminen.

43 Toisaalta direktiivillä 2006/126 toteutetaan sen johdanto-osan kahdeksannesta perustelukappaleesta ilmenevin tavoin vähimmäistason yhdenmukaistamistoimi, joka koskee direktiivin 1 artiklassa säädetyn ajokortin myöntämisen edellytyksiä. Nämä edellytykset määritellään erityisesti direktiivin 4 ja 7 artiklassa, ja ne koskevat muun muassa alaikärajaa, soveltuvuutta kuljettajaksi, kokeita, jotka ajokortin hakijan on suoritettava hyväksytysti, sekä hänen asuinpaikkansa sijaintia ajokortin myöntävän jäsenvaltion alueella.

44 Kuten julkisasiamies on todennut ratkaisuehdotuksensa 58 ja 59 kohdassa, ajokortin saamisen edellytysten yhdenmukaistamisella pyritään erityisesti luomaan välttämättömät edellytykset ajokorttien vastavuoroiselle tunnustamiselle (ks. vastaavasti tuomio 28.11.1978, Choquet, 16/78, EU:C:1978:210, 7 kohta).

45 Tässä yhteydessä on syytä muistuttaa, että unionin tuomioistuin on katsonut, että direktiivin 2006/126 2 artiklan 1 kohdassa asetetaan jäsenvaltioille ajokorttien vastavuoroista tunnustamista ilman muodollisuuksia koskeva selvä ja täsmällinen velvoite, joka ei jätä harkintavaltaa sen noudattamisen edellyttämien toimenpiteiden suhteen (ks. vastaavasti tuomio 1.3.2012, Akyüz, C-467/10, EU:C:2012:112, 40 kohta; tuomio 26.4.2012, Hofmann, C-419/10, EU:C:2012:240, 43 ja 44 kohta ja tuomio 23.4.2015, Aykul, C-260/13, EU:C:2015:257, 45 kohta).

46 Unionin tuomioistuin on toistuvasti katsonut, että ajokortin myöntävän jäsenvaltion tehtävänä on tutkia, täyttyvätkö unionin oikeudessa säädetyt vähimmäisedellytykset ja erityisesti direktiivin 91/439 7 artiklan 1 kohdassa asetetut asuinpaikkaa ja moottoriajoneuvon kuljettajaksi soveltuvuutta koskevat edellytykset, jotka nykyisin sisältyvät direktiivin 2006/126 7 artiklan 1 kohtaan, ja näin ollen, onko ajokortin myöntäminen perusteltua (ks. vastaavasti tuomio 19.2.2009, Schwarz, C-321/07, EU:C:2009:104, 76 kohta ja tuomio 23.4.2015, Aykul, C-260/13, EU:C:2015:257, 46 kohta).

47 Unionin tuomioistuin on tältä osin katsonut, että silloin, kun tietyn jäsenvaltion viranomaiset ovat myöntäneet ajokortin direktiivin 2006/126 1 artiklan 1 kohdan mukaisesti, muilla jäsenvaltioilla ei ole oikeutta tutkia, onko tässä direktiivissä säädettyjä myöntämisedellytyksiä noudatettu, koska jäsenvaltion myöntämän ajokortin hallussapitoa on pidettävä todisteena siitä, että kyseisen ajokortin haltija täytti ajokortin myöntämishetkellä nämä edellytykset (ks. vastaavasti tuomio 26.4.2012, Hofmann, C-419/10, EU:C:2012:240, 46 ja 47 kohta ja tuomio 23.4.2015, Aykul, C-260/13, EU:C:2015:257, 47 kohta).

48 Tämän oikeuskäytännön sekä direktiivin 2006/126 2 artiklan 1 kohdan sanamuodon mukaisen tulkinnan ja kyseisen direktiivin yleisen järjestelmän perusteella on ilmeistä, että tässä ”ajokorttien” vastavuoroista tunnustamista koskevassa säännöksessä ajokortilla tarkoitetaan direktiivin säännösten mukaisesti myönnettyjä ajokortteja ajo-oikeuden olemassaolon osoittavina asiakirjoina. Ainoa tähän liittyvä varaus koskee ajokortteja, joita jäsenvaltiot ovat myöntäneet ennen kyseisen direktiivin 1 artiklan 1 kohdan soveltamisen alkamisajankohtaa eli direktiivin 16 artiklan mukaan ennen 19.1.2013 ja joiden osalta direktiivin 2006/126 13 artiklan tarkoituksena on säännellä kysymys ennen direktiivin täytäntöönpanoa saatujen oikeuksien ja direktiivissä määriteltyjen eri ajokorttiluokkien välisistä vastaavuuksista (ks. vastaavasti tuomio 26.4.2012, Hofmann, C-419/10, EU:C:2012:240, 41 kohta ja tuomio 26.4.2017, Popescu, C-632/15, EU:C:2017:303, 37 kohta).

49 Tästä seuraa, ettei direktiivissä 2006/126 säädetä jäsenvaltiossa saadun ajo-oikeuden tunnustamisesta sellaisenaan, vaan ajo-oikeuden tunnustaminen on ainoastaan seuraus tällä direktiivillä toteutetusta ajokorttien vastavuoroisesta tunnustamisesta.

50 Kuten erityisesti Alankomaiden ja Puolan hallitukset ovat todenneet kirjallisissa huomautuksissaan, tällaista direktiivin 2006/126 tulkintaa tukevat myös tavoitteet, joihin tällä direktiivillä pyritään.

51 Kuten nimittäin direktiivin 2006/126 johdanto-osan toisesta perustelukappaleesta ilmenee, direktiivillä pyritään parantamaan liikenneturvallisuutta ja helpottamaan sellaisten henkilöiden vapaata liikkuvuutta, jotka muuttavat asumaan muuhun kuin ajokortin myöntäneeseen jäsenvaltioon. Direktiivin johdanto-osan kolmannesta ja neljännestä perustelukappaleesta ilmenee lisäksi, että direktiivin nimenomaisena tarkoituksena on ratkaista ja välttää ongelmat, jotka liittyvät järjestelmän selkeyteen kansalaisten, valvontaviranomaisten ja ajokorttien hallinnoinnista vastaavien viranomaisten kannalta sekä ajokorttien väärentämiseen ja jotka johtuvat siitä, että eri jäsenvaltioissa on voimassa erilaisia sääntöjä ja unionissa on käytössä yli 110 erilaista ajokorttimallia. Kyseisen direktiivin tarkoituksena on tämän tuomion 39 kohdassa todetuin tavoin myös ottaa pitkällä aikavälillä käyttöön kaikissa jäsenvaltioissa yhtenäinen ajokorttimalli siten, että ajokortin myöntämisen vähimmäisedellytykset yhdenmukaistetaan samalla direktiivillä ja tällä mallilla korvataan jäsenvaltioissa käytössä olevat erilaiset ajokortit niin, että todisteeksi ajo-oikeudesta annettujen kansallisten asiakirjojen tunnustaminen vähitellen päättyy.

52 Jäsenvaltion velvoittaminen tunnustamaan toisessa jäsenvaltiossa myönnettyjä pääasiassa kyseessä olevan kuljettajantutkintotodistuksen kaltaisia todistuksia, jotka eivät ole direktiivissä 2006/126 säädettyjen vaatimusten mukaisia eivätkä myöskään sellaisia ajokortteja, joiden vastaavuudesta tämän direktiivin 4 artiklassa määriteltyjen luokkien kanssa säädetään saman direktiivin 13 artiklassa, olisi kuitenkin näiden eri tavoitteiden vastaista, ja näin olisi siinäkin tapauksessa, että tällaisten todistusten haltijat täyttäisivät asuinjäsenvaltiossaan tämän direktiivin 1 artiklan 1 kohdassa säädetyt ajokortin myöntämisen edellytykset ja olisivat saaneet ajo-oikeuden asuinjäsenvaltion alueella. Kuten

julkisasiamies on todennut ratkaisuehdotuksensa 56 kohdassa, olisi selvästi vastoin direktiivin 2006/126 yleistä tavoitetta eli sellaisen vakiomallisen ajokortin käyttöönottoa, jonka kaikki viranomaiset voivat tunnistaa helposti ja heti kaikkialla unionissa, jos direktiivin tulkittaisiin velvoittavan jäsenvaltiot tunnustamaan kaikenlaiset mahdollisesti väliaikaisetkin asiakirjat, joita toinen jäsenvaltio saattaa antaa ajo-oikeuden olemassaolon osoittamista varten.

53 Toisen jäsenvaltion toimivaltaisten viranomaisten olisi nimittäin vaikea valvoa jäsenvaltion myöntämien tällaisten todistusten voimassaoloa, ja tämä voisi lisätä väärinkäytösten vaaraa.

54 Tästä seuraa, että jäsenvaltion kieltäytyminen tunnustamasta toisen jäsenvaltion myöntämää ajo-oikeuden olemassaolon osoittamiseen tarkoitettua asiakirjaa silloin, kun kyseinen pääasiassa kyseessä olevan kuljettajantutkintotodistuksen kaltainen asiakirja ei täytä direktiivissä 2006/126 säädettyjä ajokorttimallin vaatimuksia, ei ole tämän direktiivin 2 artiklan 1 kohdan vastaista.

55 Tällaista kieltäytymistä on arvioitava ainoastaan viimeksi mainitun säännöksen perusteella eikä ensimmäisessä ja toisessa kysymyksessä niin ikään mainittujen SEUT 18, SEUT 21, SEUT 45, SEUT 49 ja SEUT 56 artiklan kannalta.

56 On nimittäin syytä muistuttaa, että unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan kaikkia kansallisia toimenpiteitä alalla, joka on ollut Euroopan unionin tasolla kattavan yhdenmukaistamisen kohteena, on arvioitava suhteessa kyseisen yhdenmukaistamistoimenpiteen säännöksiin eikä suhteessa primaarioikeuden määräyksiin (tuomio 12.11.2015, Visnapuu, C-198/14, EU:C:2015:751, 40 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

57 Vaikka direktiivissä 2006/126 säädetäänkin vain vähimmäistason yhdenmukaistamisesta, joka koskee edellytyksiä, joilla ajokortti voidaan myöntää (ks. vastaavasti tuomio 1.3.2012, Akyüz, C-467/10, EU:C:2012:112, 53 kohta), tässä tapauksessa on kuitenkin todettava, että mainitulla direktiivillä yhdenmukaistetaan sen sijaan kattavasti ajo-oikeuden olemassaolon osoittavat asiakirjat, jotka jäsenvaltioiden on tunnustettava direktiivin 2 artiklan 1 kohdan mukaisesti.

58 Lisäksi on syytä todeta se komission korostama seikka, että vaikka direktiivissä 2006/126 vahvistetaan vähimmäisedellytykset, joilla ajokortit voidaan myöntää, siinä ei säännellä ajokorttien myöntämistä koskevaa hallinnollista menettelyä. Näin ollen jäsenvaltioiden tehtävänä on vahvistaa kyseinen hallinnollinen menettely ja erityisesti määrittää ajankohta, jolloin ajokortti on luovutettava nämä vähimmäisedellytykset täyttäneelle hakijalle.

59 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin näyttää kuitenkin katsovan, että jäsenvaltion kieltäytyminen tunnustamasta toisessa jäsenvaltiossa saatua ajo-oikeutta, jota ei voida osoittaa kyseisessä direktiivissä säädetyn ajokorttimallin vaatimusten mukaisella ajokortilla, saattaa olla unionin oikeudessa kiellettyä asuinpaikkaan perustuvaa syrjintää.

60 Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan siitä, että näiden vaatimusten mukaisten ajokorttien myöntämistä koskevissa jäsenvaltioiden hallinnollisissa menettelyissä on eroavuuksia, voi olla pääasiassa kyseessä olevan tilanteen tavoin seurauksena se, että henkilölle, joka täyttää direktiivissä 2006/126 vahvistetut edellytykset ajo-oikeuden saamiseksi asuinjäsenvaltiossaan, myönnetään näiden vaatimusten mukainen ajokortti vasta sellaisen odotusajan jälkeen, jonka kuluessa hänellä on vain voimassaololtaan ajallisesti ja alueellisesti rajoitettu todistus, kun sen sijaan muissa jäsenvaltioissa asuville henkilöille, jotka myös täyttävät mainitut edellytykset, myönnetään tällainen ajokortti heti heidän suoritettuaan ajokokeen hyväksytysti.

61 Toisin kuin ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin näyttää katsovan, tältä osin silloinkaan, kun jäsenvaltioiden välillä on eroavuuksia ajokorttien myöntämismenettelyssä, jäsenvaltion kieltäytyminen tunnustamasta toisen jäsenvaltion myöntämää ajo-oikeuden olemassaolon osoittamiseen tarkoitettua pääasiassa kyseessä olevan kuljettajantutkintotodistuksen kaltaista asiakirjaa, joka ei täytä direktiivissä

2006/126 säädetyn ajokorttimallin vaatimuksia, ei voi loukata SEUT 18 artiklassa vahvistettua yleistä syrjintäkiellon periaatetta eikä SEUT 21 artiklassa unionin kansalaisille tunnustettua oikeutta liikkua ja oleskella vapaasti jäsenvaltioiden alueella eikä myöskään SEUT 45, SEUT 49 ja SEUT 56 artiklassa taattuja perusvapauksia.

62 Saksassa asuvien ja Ranskassa asuvien ajokortin hakijoiden erilainen kohtelu, joka johtuu siitä, että Saksassa asuvat ajokortin hakijat saavat ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen antamien tietojen mukaan ajokortin Saksassa pääsääntöisesti heti suoritettuaan ajokokeen hyväksytysti mutta Ranskassa asuvat ajokortin hakijat joutuvat mukautumaan odotusaikaan, jonka kuluessa heillä on ajo-oikeutensa osoittamiseksi vain väliaikainen ja alueellisesti rajoitettu todistus, ennen kuin heille myönnetään direktiivissä 2006/126 säädetyn ajokorttimallin vaatimusten mukainen ajokortti, ei nimittäin johdu syrjivistä käytännöistä kummassakaan näistä jäsenvaltioista vaan siitä, että näissä jäsenvaltioissa on hallinnollista menettelyä koskevia erilaisia sääntöjä alalla, jota ei ole yhdenmukaistettu (ks. analogisesti tuomio 12.7.2005, Schempp, C-403/03, EU:C:2005:446, 45 kohta ja tuomio 29.11.2011, National Grid Indus, C-371/10, EU:C:2011:785, 62 kohta). Kuten tämän tuomion 43, 44 ja 57 kohdassa on todettu, unionin oikeuden nykytilassa direktiivissä 2006/126 säädetään vain vähimmäistason yhdenmukaistamisesta, joka koskee direktiivin 1 artiklassa tarkoitetun ajokortin myöntämisen tiettyjä aineellisia edellytyksiä.

63 Ensimmäiseen ja toiseen kysymykseen on kaiken edellä todetun perusteella vastattava, että direktiivin 2006/126 2 artiklan 1 kohtaa sekä SEUT 18, SEUT 21, SEUT 45, SEUT 49 ja SEUT 56 artiklaa on tulkittava siten, että ne eivät ole esteenä jäsenvaltion säännöstölle, jonka nojalla kyseinen jäsenvaltio voi kieltäytyä tunnustamasta toisessa jäsenvaltiossa myönnettyä todistusta, jolla vahvistetaan, että sen haltijalla on ajo-oikeus, kun kyseinen todistus ei täytä direktiivissä säädetyn ajokorttimallin vaatimuksia, ja jonka nojalla näin on silloinkin, kun todistuksen haltija täyttää direktiivissä säädetyt ajokortin myöntämisen edellytykset.

Kolmas ja neljäs kysymys

64 Kolmannella ja neljännellä kysymyksellään, jotka on syytä käsitellä yhdessä, ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee lähinnä, onko direktiivin 2006/126 2 artiklan 1 kohtaa sekä SEUT 18, SEUT 21, SEUT 45, SEUT 49 ja SEUT 56 artiklaa tulkittava siten, että ne ovat esteenä sille, että jäsenvaltio määrää rikosoikeudellisen tai hallinnollisen seuraamuksen direktiivissä säädetyt ajokortin myöntämisen edellytykset sinänsä täyttäneelle henkilölle, joka kuljettaa sen alueella moottoriajoneuvoa, vaikka hänellä ei ole direktiivissä säädetyn ajokorttimallin vaatimusten mukaista ajokorttia, ja joka, ennen kuin toinen jäsenvaltio luovuttaa hänelle tällaisen ajokortin, pystyy osoittamaan ainoastaan tämän toisen jäsenvaltion antamalla väliaikaisella todistuksella, että hänellä on ajo-oikeus tässä toisessa jäsenvaltiossa.

65 Kuten julkisasiamies on todennut ratkaisuehdotuksensa 64 kohdassa, direktiiviin 2006/126 ei sisälly säännöksiä mahdollisesta seuraamusten määräämisestä ajo-oikeuden puuttumisen perusteella tai direktiivissä säädetyn ajokorttimallin vaatimusten mukaisen ajokortin tai ajo-oikeutta osoittavan muun asiakirjan esittämättä jättämisen perusteella.

66 Tältä osin on syytä todeta, ettei direktiivissä anneta myöskään sääntöjä kuljettajien velvollisuudesta pitää mukanaan direktiivissä vahvistettujen vaatimusten mukaisesti myönnetty ajokortti.

67 Direktiivin 2006/126 2 artiklan 1 kohdassa säädetty velvollisuus ajokorttien vastavuoroiseen tunnustamiseen ei myöskään sulje pois sitä, että jäsenvaltiot voivat määrätä seuraamuksia kuljettajille, jotka eivät pysty esittämään toimivaltaisille viranomaisille heidän ajo-oikeutensa osoittavaa näiden vaatimusten mukaisesti myönnettyä ajokorttia.

68 Tästä seuraa, että koska alaa koskevaa unionin sääntelyä ei ole, jäsenvaltioilla on periaatteessa edelleen toimivalta säätää direktiivissä 2006/126 säädetyn ajokorttimallin vaatimusten mukaisen ajokortin esittämisen laiminlyönnin seuraamuksista, joita niillä on oikeus määrätä henkilöille, jotka kuljettavat moottoriajoneuvoja niiden alueella (ks. vastaavasti tuomio 29.2.1996, Skanavi ja Chryssanthakopoulos, C-193/94, EU:C:1996:70, 36 kohta ja tuomio 29.10.1998, Awoyemi, C-230/97, EU:C:1998:521, 25 kohta).

69 Jäsenvaltiot eivät kuitenkaan saa säätää tällä alalla seuraamuksista, jotka rajoittaisivat SEUT 21 artiklassa unionin kansalaisille annettua oikeutta, jonka nojalla he saavat liikkua ja oleskella vapaasti jäsenvaltioiden alueella ja jonka käyttämistä direktiivillä 2006/126 pyritään helpottamaan (ks. vastaavasti tuomio 29.2.1996, Skanavi ja Chryssanthakopoulos, C-193/94, EU:C:1996:70, 36 kohta; tuomio 29.10.1998, Awoyemi, C-230/97, EU:C:1998:521, 26 kohta ja tuomio 26.4.2012, Hofmann, C-419/10, EU:C:2012:240, 77 kohta), tai rajoittaisivat SEUT 45, SEUT 49 ja SEUT 56 artiklassa taattuja perusvapauksia.

70 Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen niin ikään mainitsemasta SEUT 18 artiklasta on muistutettava, että kyseistä määräystä, jossa vahvistetaan kansalaisuuteen perustuvan syrjinnän kielto, voidaan soveltaa itsenäisesti ainoastaan sellaisiin unionin oikeuden soveltamisalaan kuuluviin tapauksiin, joita varten EUT-sopimuksessa ei ole erityisiä syrjinnän kieltäviä määräyksiä (ks. vastaavasti tuomio 12.5.1998, Gilly, C-336/96, EU:C:1998:221, 37 kohta ja tuomio 18.7.2017, Erzberger, C-566/15, EU:C:2017:562, 25 kohta).

71 Koska ennakkoratkaisupyynnössä ei mainita syitä, joiden vuoksi I oleskeli Saksassa, ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on tässä tapauksessa ratkaistava, voiko seuraamuksen määrääminen I:lle rajoittaa jonkin SEUT 45, SEUT 49 tai SEUT 56 artiklassa syrjintäkiellon periaatteen täytäntöön panemiseksi vahvistetun perusvapauden käyttöä.

72 Vaikka niin ei olisi, I näyttäisi kuitenkin olevan unionin kansalainen, minkä seikan varmistaminen kuuluu ennakkoratkaisua pyytäneelle tuomioistuimelle, ja asiassa on tämän vuoksi joka tapauksessa selvää, että hän on mennessään Ranskasta Saksaan käyttänyt hänelle unionin kansalaisena kuuluvaa SEUT 21 artiklassa taattua oikeutta liikkua vapaasti unionissa.

73 Ennakkoratkaisupyynnöstä ja ensimmäiseen ja toiseen kysymykseen annetusta vastauksesta ilmenee kuitenkin, että 29.2.1996 annetun tuomion Skanavi ja Chryssanthakopoulos (C-193/94, EU:C:1996:70) taustalla olleen asian syytetyistä poiketen I:llä on kyllä ollut ajo-oikeus Ranskassa mutta hänellä ei pääasian tosiseikkojen ajankohtana ollut ainakaan unionin oikeuden nojalla muissa jäsenvaltioissa ajo-oikeutta, jonka tunnustamiseen muiden jäsenvaltioiden viranomaiset olisivat olleet velvollisia direktiivin 2006/126 2 artiklan 1 kohdan mukaisesti, koska hänellä ei kyseisenä ajankohtana ollut direktiivissä säädetyn ajokorttimallin vaatimusten mukaista ajokorttia, joka osoittaisi hänen täyttävän direktiivissä säädetyt edellytykset. Ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenee myös, että hänelle Ranskassa myönnetty kuljettajantutkintotodistus on voimassa vain Ranskan alueella.

74 Näin ollen ei ilmeisesti ole SEUT 21, SEUT 45, SEUT 49 ja SEUT 56 artiklan vastaista, että I:n tilanteessa olevalle kuljettajalle, jolla ei ole ajo-oikeutta Saksassa, määrätään Saksassa seuraamus.

75 On kuitenkin tärkeää, ettei määrättävä seuraamus ole suhteeton pääasiassa kyseessä olevien tosiseikkojen vakavuuteen nähden (ks. vastaavasti tuomio 29.2.1996, Skanavi ja Chryssanthakopoulos, C-193/94, EU:C:1996:70, 36 ja 38 kohta).

76 Onkin todettava, että ajoneuvon kuljettaminen jäsenvaltion alueella silloin, kun kuljettajalla on jo toisessa jäsenvaltiossa myönnetty ajo-oikeus mutta ei vielä direktiivissä 2006/126 säädetyn ajokorttimallin vaatimusten mukaista ajokorttia, vaikuttaa selvästi vähemmän moitittavalta teolta kuin

ajoneuvon kuljettaminen jäsenvaltion alueella kokonaan ilman ajo-oikeutta, kun otetaan erityisesti huomioon tämän tuomion 51 kohdassa mainittu kyseisen direktiivin tavoite, joka on liikenneturvallisuuden parantaminen.

77 Se, että jäsenvaltio määrää I:n tilanteessa olevalle kuljettajalle, joka on saanut ajo-oikeuden toisessa jäsenvaltiossa mutta jolle ei vielä ole myönnetty direktiivissä 2006/126 säädetyn ajokorttimallin vaatimusten mukaista ajokorttia, ankaran seuraamuksen, kuten vankeusrangaistuksen tai rahamäärältään suuren sakkorangaistuksen, olisi siten suhteetonta kyseessä olevan teon vakavuuteen nähden ja loukkaisi siten kyseiselle kuljettajalle kuuluvaa unionin kansalaisille SEUT 21 artiklassa myönnettyä oikeutta liikkua ja oleskella vapaasti jäsenvaltioiden alueella tai SEUT 45, SEUT 49 ja SEUT 56 artiklassa taattuja perusvapauksia. Lievän seuraamuksen, kuten rahamäärältään kohtuullisen hallinnollisen sakon, määrääminen ei sen sijaan olisi suhteetonta.

78 Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on siten otettava I:n tekemän rangaistavan teon vakavuutta arvioidessaan ja hänelle määrättävän seuraamuksen ankaruudesta päättäessään huomioon mahdollisena lieventävänä seikkana se, että I on saanut kuljettajantutkintotodistuksella osoitetun ajo-oikeuden Ranskassa ja että ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen oman toteamuksen mukaan kuljettajantutkintotodistus lähtökohtaisesti vaihdetaan I:n hakemuksesta ennen sen voimassaolon päättymistä direktiivissä 2006/126 säädetyn ajokorttimallin vaatimusten mukaiseen ajokorttiin. Kyseisen tuomioistuimen olisi asiaa arvioidessaan otettava huomioon, millainen oli I:n Saksan alueella aiheuttama todellinen vaara liikenneturvallisuudelle.

79 Kolmanteen ja neljänteen kysymykseen on kaiken edellä todetun perusteella vastattava, että direktiivin 2006/126 2 artiklan 1 kohtaa sekä SEUT 21, SEUT 45, SEUT 49 ja SEUT 56 artiklaa on tulkittava siten, että ne eivät ole esteenä sille, että jäsenvaltio määrää seuraamuksen direktiivissä säädetyt ajokortin myöntämisen edellytykset sinänsä täyttäneelle henkilölle, joka kuljettaa sen alueella moottoriajoneuvoa, vaikka hänellä ei ole direktiivissä säädetyn ajokorttimallin vaatimusten mukaista ajokorttia, ja joka, ennen kuin toinen jäsenvaltio luovuttaa hänelle tällaisen ajokortin, pystyy osoittamaan ainoastaan tämän toisen jäsenvaltion antamalla väliaikaisella todistuksella, että hänellä on ajo-oikeus tässä toisessa jäsenvaltiossa, edellyttäen kuitenkin, ettei tämä seuraamus ole suhteeton teon vakavuuteen nähden. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on tältä osin otettava asianomaisen henkilön tekemän rangaistavan teon vakavuutta arvioidessaan ja hänelle määrättävän seuraamuksen ankaruudesta päättäessään huomioon mahdollisena lieventävänä seikkana se, että tämä henkilö on saanut toisen jäsenvaltion myöntämällä todistuksella osoitetun ajo-oikeuden tässä toisessa jäsenvaltiossa ja että todistus lähtökohtaisesti vaihdetaan asianomaisen henkilön hakemuksesta ennen sen voimassaolon päättymistä direktiivissä 2006/126 säädetyn ajokorttimallin vaatimusten mukaiseen ajokorttiin. Kyseisen tuomioistuimen on asiaa arvioidessaan otettava huomioon myös, millaista vaaraa asianomainen henkilö todella aiheutti liikenneturvallisuudelle tuomioistuinvaltion alueella.

Oikeudenkäyntikulut

80 Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely unionin tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta. Oikeudenkäyntikuluja, jotka ovat aiheutuneet muille kuin näille asianosaisille huomautusten esittämisestä unionin tuomioistuimelle, ei voida määrätä korvattaviksi.

Näillä perusteilla unionin tuomioistuin (toinen jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

1) Ajokorteista 20.12.2006 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2006/126/EY 2 artiklan 1 kohtaa sekä SEUT 18, SEUT 21, SEUT 45, SEUT 49 ja SEUT 56 artiklaa on tulkittava siten, että ne eivät ole esteenä jäsenvaltion säännöstölle, jonka nojalla kyseinen jäsenvaltio voi kieltäytyä tunnustamasta toisessa jäsenvaltiossa myönnettyä todistusta, jolla

vahvistetaan, että sen haltijalla on ajo-oikeus, kun kyseinen todistus ei täytä direktiivissä säädetyn ajokorttimallin vaatimuksia, ja jonka nojalla näin on silloinkin, kun todistuksen haltija täyttää direktiivissä säädetyt ajokortin myöntämisen edellytykset.

2) **Direktiivin 2006/126 2 artiklan 1 kohtaa sekä SEUT 21, SEUT 45, SEUT 49 ja SEUT 56 artiklaa on tulkittava siten, että ne eivät ole esteenä sille, että jäsenvaltio määrää seuraamuksen direktiivissä säädetyt ajokortin myöntämisen edellytykset sinänsä täyttäneelle henkilölle, joka kuljettaa sen alueella moottoriajoneuvoa, vaikka hänellä ei ole direktiivissä säädetyn ajokorttimallin vaatimusten mukaista ajokorttia, ja joka, ennen kuin toinen jäsenvaltio luovuttaa hänelle tällaisen ajokortin, pystyy osoittamaan ainoastaan tämän toisen jäsenvaltion antamalla väliaikaisella todistuksella, että hänellä on ajo-oikeus tässä toisessa jäsenvaltiossa, edellyttäen kuitenkin, ettei tämä seuraamus ole suhteeton teon vakavuuteen nähden. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on tältä osin otettava asianomaisen henkilön tekemän rangaistavan teon vakavuutta arvioidessaan ja hänelle määrättävän seuraamuksen ankaruudesta päättäessään huomioon mahdollisena lieventävänä seikkana se, että tämä henkilö on saanut toisen jäsenvaltion myöntämällä todistuksella osoitetun ajo-oikeuden tässä toisessa jäsenvaltiossa ja että todistus lähtökohtaisesti vaihdetaan asianomaisen henkilön hakemuksesta ennen sen voimassaolon päättymistä direktiivissä 2006/126 säädetyn ajokorttimallin vaatimusten mukaiseen ajokorttiin. Kyseisen tuomioistuimen on asiaa arvioidessaan otettava huomioon myös, millaista vaaraa asianomainen henkilö todella aiheutti liikenneturvallisuudelle tuomioistuinvaltion alueella.**

Allekirjoitukset