FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT

Y. BOT

fremsat den 6. november 2008 [1]

1. Kan en person, som blev frakendt sit tyske kørekort i 1997 for spirituskørsel, og som ikke har bevist, at han atter er egnet til at have førerret, støtte ret på et østrigsk kørekort, som han fik udstedt tilbage i 1964? Det er i det væsentlige det spørgsmål, Landgericht Mannheim (Tyskland) har stillet Domstolen.

2. Denne præjudicielle forelæggelse adskiller sig fra de sager, som Domstolen har behandlet indtil nu, idet de to kørekort, som stammer fra to forskellige medlemsstater, er blevet udstedt til denne person, inden Republikken Østrig tiltrådte Den Europæiske Union i 1995.

3. Henset til disse datoer er de relevante fællesskabsretsakter Rådets første direktiv 80/1263/EØF af 4. december 1980 om indførelse af et EF-kørekort [2], Rådets direktiv 91/439/EØF af 29. juli 1991 om kørekort [3] og Kommissionens beslutning 2000/275/EF af 21. marts 2000 om ækvivalens mellem visse kategorier af kørekort [4].

4. Domstolen skal dermed henset til dette regelsæt for det første afgøre, om den pågældende person gyldigt kan være i besiddelse af to kørekort under sådanne omstændigheder, når artikel 7, stk. 5, i direktiv 91/439 bestemmer, at ingen person må være indehaver af mere end ét kørekort udstedt af en medlemsstat.

5. Dette spørgsmål fører dernæst Domstolen til endnu en gang at behandle rækkevidden af dette direktivs artikel 8, stk. 2 og 4, hvorefter en medlemsstat har ret til at nægte at

1 — Originalsprog: fransk.

2 — EFT L 375, s. 1. Dette direktiv trådte i kraft den 1.1.1983.

3 — EFT L 237, s. 1. Direktiv, som ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1882/2003 af 29.9.2003 (EFT L 284, s. 1, herefter »direktiv 91/439«).

4 — EFT L 91, s. 1.

anerkende gyldigheden af et kørekort, der er udstedt af en anden medlemsstat, når indehaveren af kørekortet på førstnævnte medlemsstats område er omfattet af en foranstaltning vedrørende begrænsning, suspension, inddragelse eller annullation af førerretten.

6. I dette forslag til afgørelse vil jeg redegøre for, hvorfor det er min opfattelse, at artikel 7, stk. 5, i direktiv 91/439 skal fortolkes således, at den ikke er til hinder for, at en person kan være indehaver af to kørekort, dels når det første kørekort, der stammer fra et tredjeland, er blevet udstedt, inden direktiv 80/1263 trådte i kraft, dels når denne person, som allerede var indehaver af et kørekort, der er anerkendt på Fællesskabets område, inden direktiv 91/439 trådte i kraft, er underlagt kontrol med hensyn til de færdigheder, der kræves for udstedelse af et kørekort.

7. Jeg vil ligeledes anføre, hvorfor dette direktivs artikel 8, stk. 2 og 4, efter min opfattelse skal fortolkes således, at den ikke er til hinder for, at en medlemsstat under omstændighederne i hovedsagen nægter at anerkende gyldigheden af et kørekort, der tidligere er blevet udstedt af en anden medlemsstat.

I — Relevante retsforskrifter

A — *Fællesskabsbestemmelser*

1. Direktiv 80/1263

8. Med henblik på at fremme den frie bevægelighed for personer i Fællesskabet og gøre det lettere for dem at bosætte sig i en anden medlemsstat end den stat, hvor de pågældende personer har erhvervet deres kørekort, indførte direktiv 80/1263 en ordning med gensidig fællesskabsretlig anerkendelse af kørekort.

9. I henhold til dette direktivs artikel 1, stk. 1, giver kørekort af EF-model ret til såvel i indenlandsk som i international trafik at føre motorkøretøj.

10. Direktivets artikel 8, stk. 1, første afsnit, bestemmer, at når indehaveren af et gyldigt kørekort udstedt i en medlemsstat får bopæl i

en anden medlemsstat, skal han inden for et år efter flytningen anmode om at få sit kørekort ombyttet. Bopælsmedlemsstaten udsteder således et kørekort til ham i den eller de tilsvarende kategorier.

11. I henhold til artikel 8, stk. 1, andet afsnit, i direktiv 80/1263 skal den medlemsstat, som foretager ombytningen, tilbagesende det gamle kørekort til myndighederne i den medlemsstat, der har udstedt det.

2. Direktiv 91/439

12. Direktiv 91/439, som den 1. juli 1996 ophævede direktiv 80/1263, har indført princippet om gensidig anerkendelse af kørekort [5].

13. Artikel 7, stk. 1, litra a), i direktiv 91/439 fastsætter minimumsbetingelserne for udstedelse af kørekort og betinger udstedelsen af, at der bestås en prøve til kontrol af færdigheder og adfærd samt en kundskabsprøve, og at de lægelige minimumskrav opfyldes.

14. Navnlig punkt 14.1 og punkt 15 i bilag III, som direktivet henviser til, præciserer, at et kørekort ikke må udstedes til eller fornyes for en aspirant eller en fører, som er afhængig af alkohol eller af psykofarmaka, eller som, uden at være afhængig deraf, regelmæssigt indtager dette.

15. Endvidere bestemmer artikel 7, stk. 5, i direktiv 91/439, at ingen person må være indehaver af mere end ét kørekort udstedt af en medlemsstat.

16. Dette direktivs artikel 8, stk. 2, præciserer, at bopælsmedlemsstaten på indehaveren af et kørekort, der er udstedt af en anden medlemsstat, kan anvende sine nationale bestemmelser vedrørende begrænsning, suspension, inddragelse eller annullation af førerretten.

5 — Jf. artikel 1, stk. 2.

17. Direktivets artikel 8, stk. 4, har følgende ordlyd:

»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.«

3. Beslutning 2000/275

18. Direktiv 91/439 bestemmer, at medlemsstaterne skal skabe ækvivalens mellem de kategorier af kørekort, der er udstedt før gennemførelsen af dette direktiv, og de kategorier, der er defineret i direktivets artikel 3 [6]. Beslutning 2000/275 har til formål at fastsætte tabeller over ækvivalenser mellem disse to kategorier af kørekort [7].

19. De kørekortsmodeller, der er udstedt i Østrig mellem den 1. januar 1956 og den 1. november 1997, findes i bilaget til denne beslutning og anerkendes dermed som ækvivalente med EF-modellen.

B — *De nationale bestemmelser*

20. Bekendtgørelsen om personers adgang til færdsel i trafikken (Verordnung über die Zulassung von Personen zum Straßenverkehr, herefter »FeV«) bestemmer i § 28, stk. 1, at personer, der er indehaver af et kørekort, der er udstedt af en af Unionens medlemsstater, har ret til at føre motordrevet køretøj på Forbundsrepublikken Tysklands område.

21. Denne tilladelse finder imidlertid i henhold til FeV's § 28, stk. 4, nr. 3, ikke anvendelse på personer, som på tysk område har fået sit kørekort inddraget midlertidigt eller endeligt af en retsinstans eller umiddelbart eksigibelt eller endeligt af en forvaltningsmyndighed.

22. I medfør af § 69, stk. 1, i den tyske straffelov (Strafgesetzbuch) inddrager den kompetente ret kørekortet, når føreren er dømt for en færdselslovsovertrædelse, og han

6 — Jf. artikel 10, stk. 1, i direktiv 91/439 og punkt 3 i betragtningerne til beslutning 2000/275.

7 — Jf. artikel 2 i beslutning 2000/275.

anses for uegnet til at føre motordrevet køretøj. I henhold til samme lovs § 69a ledsages inddragelsen af en foranstaltning, hvorefter der er midlertidigt forbud mod at udstede et nyt kørekort i en periode på mellem seks måneder og fem år.

23. FeV's § 20 og § 11, hvortil den henviser, bestemmer, at udstedelsen af et nyt kørekort efter en inddragelse eller opgivelse er betinget af, at ansøgeren opfylder de fornødne fysiske og psykiske krav, hvilket kan bevises ved fremlæggelse af en medicinsk-psykologisk erklæring.

24. I øvrigt bestemmer § 21 i færdselsloven (Straßenverkehrsgesetz), at den, der fører motordrevet køretøj til trods for, at han ikke har den fornødne førerret, straffes med bøde eller med fængsel indtil et år.

II — Faktiske omstændigheder og retsforhandlinger i hovedsagen

25. Den 28. oktober 1964 udstedte de østrigske myndigheder et kørekort til Karl Schwarz, der er østrigsk statsborger. I 1968 udstedte de kompetente tyske myndigheder efter ansøgning fra Karl Schwarz, som havde flyttet sin bopæl til tysk område, og henset til hans østrigske kørekort et tysk kørekort til ham. Karl Schwarz bevarede sit østrigske kørekort.

26. Den 9. maj 1988 afstod Karl Schwarz fra det tyske kørekort og leverede det tilbage til de kompetente tyske myndigheder, hvorefter han den 11. november 1993 ansøgte om et nyt tysk kørekort. Da han havde bestået den i tysk ret krævede medicinske og psykologiske egnethedsprøve, udstedte Ordnungsamt Mannheim (det administrative politi i byen Mannheim) et nyt kørekort til ham den 3. maj 1994, uden at hans østrigske kørekort blev inddraget.

27. Ved dom af 1. december 1997 idømte Amtsgericht Mannheim Karl Schwarz 40 dagbøder à 50 DEM for spirituskørsel. Hans tyske kørekort blev frakendt i en periode på seks måneder, inden han kunne ansøge om et nyt kørekort. I overensstemmelse med tysk lov skulle Karl Schwarz for at opnå et nyt kørekort bevise, at han atter var egnet til at føre motordrevet køretøj ved navnlig at fremlægge en medicinsk-psykologisk erklæring.

28. Den 24. juli 2000 ansøgte Karl Schwarz om et nyt kørekort hos Ordnungsamt Mannheim. Myndigheden afviste ved beslutning af 2. april 2001 ansøgningen, idet Karl Schwarz ikke havde fremlagt den krævede medicinsk-psykologiske erklæring.

29. Den 30. januar 2006 udfærdigede Amtsgericht Mannheim en bødekendelse, hvorved Karl Schwarz blev idømt 30 dagbøder à 25 EUR, idet han var blevet kendt skyldig i at føre motordrevet køretøj uden kørekort den 11. april 2005.

30. Under en anden trafikkontrol i Mannheim den 23. december 2005 fremviste Karl Schwarz sit østrigske kørekort, som han fortsat havde, eftersom dette kørekort ikke var blevet inddraget i forbindelse med udstedelsen af det tyske kørekort i 1968, dernæst i 1994. Spørgsmålet er således, om hans østrigske kørekort er gyldigt.

31. Ved dom af 22. juni 2006 frikendte Amtsgericht Mannheim Karl Schwarz for på tysk område at have ført motordrevet køretøj uden et gyldigt kørekort.

32. Staatsanwaltschaft Mannheim har appelleret denne dom til Landgericht Mannheim. Der er for denne ret nedlagt påstand om, at Karl Schwarz dømmes for den 23. december 2005 at have ført motordrevet køretøj uden at være i besiddelse af et gyldigt kørekort.

III — De præjudicielle spørgsmål

33. Landgericht Mannheim, der er i tvivl om det østrigske kørekorts gyldighed, har besluttet at udsætte sagen og at forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»1) Er det — i modsætning til, hvad der fremgår af bestemmelserne i artikel 7, stk. 5, i direktiv 91/436/EØF — tilladt i medfør af fællesskabsretten, at en unionsborger har såvel et gyldigt tysk kørekort som et yderligere kørekort udstedt af en anden medlemsstat, som begge blev erhvervet inden denne anden medlemsstat tiltrådte Unionen, og i bekræftende fald

2) indebærer en beslutning om frakendelse af et senere erhvervet tysk kørekort på

grund af en alkoholrelateret lovovertrædelse, som blev truffet inden kørekortbekendtgørelsen (Fahrerlaubnisverordnung (FeV)) trådte i kraft den 1. januar 1999, at gyldigheden af det første, udenlandske kørekort ikke længere skal anerkendes i Tyskland, efter den pågældende anden medlemsstats tiltrædelse af Unionen, selv om den tyske frakendelsesperiode allerede er udløbet?«

IV — Stillingtagen

34. Karl Schwarz, som er indehaver af et østrigsk og et tysk kørekort, der er udstedt, inden Republikken Østrig tiltrådte Unionen, har fået frakendt sit tyske kørekort. Nogle år efter denne frakendelse fremviste han under en færdselskontrol på tysk område sit østrigske kørekort til de kompetente myndigheder.

35. Den forelæggende ret har dermed spurgt, om Karl Schwarz har gjort sig skyldig i at føre motordrevet køretøj uden kørekort, eller om de tyske myndigheder skal anerkende det østrigske kørekort som gyldigt på trods af frakendelsen af det tyske kørekort.

36. Den forelæggende ret har således spurgt Domstolen, om en EU-borger i henhold til artikel 7, stk. 5, i direktiv 91/439, som bestemmer, at ingen person må være indehaver af mere end ét kørekort, under omstændigheder som de i hovedsagen foreliggende kan indehave to kørekort.

37. Hvis det første spørgsmål besvares bekræftende, har den forelæggende ret opfordret Domstolen til at udtale sig om, hvorvidt artikel 8, stk. 2 og 4, i direktiv 91/439 skal fortolkes således, at en medlemsstat kan nægte over for en person, som på medlemsstatens område har fået frakendt sit kørekort, at anerkende gyldigheden af et kørekort, der tidligere er blevet udstedt af en anden medlemsstat, inden denne tiltrådte Unionen.

38. Jeg vil efter at have angivet min opfattelse vedrørende rækkevidden af artikel 7, stk. 5, i direktiv 91/439 redegøre for, hvorfor jeg mener, at Karl Schwarz gyldigt kan indehave to kørekort. Dernæst vil jeg forklare, hvorfor Forbundsrepublikken Tyskland efter min opfattelse på grund af frakendelsen af det tyske kørekort kan nægte at anerkende det østrigske kørekorts gyldighed.

A — *Indledende bemærkninger*

39. Først skal rækkevidden af artikel 7, stk. 5, i direktiv 91/439 præciseres i henhold til den ordning, den indfører.

40. Direktiv 91/439 tilsigter at garantere personers frie bevægelighed på Unionens område ved at forbedre færdselssikkerheden på samme område [8].

41. Det er i denne henseende præciseret i dette direktivs artikel 1, stk. 2, at de kørekort, som medlemsstaterne udsteder, anerkendes gensidigt. Denne pligt til at anerkende kørekort giver EU-borgeren mulighed for frit at bevæge sig i Unionens 27 medlemsstater med et enkelt kørekort.

42. Princippet om gensidig anerkendelse af kørekort, som denne bestemmelse har indført, er den umiddelbare følge af direktivets artikel 7, stk. 5, som bestemmer, at ingen person må være indehaver af mere end ét kørekort. En medlemsstat har pligt til at anerkende et kørekort, der er udstedt af en anden medlemsstat, hvorfor dette kørekort i sig selv er tilstrækkeligt til, at vedkommende kan bevæge sig frit på det europæiske område.

43. Indehavelsen af et enkelt kørekort er efter min opfattelse ligeledes et middel til at gøre de begrænsende foranstaltninger, som de kompetente myndigheder i en medlemsstat kan træffe mod indehaveren af dette kørekort, effektive. Når retten til at føre motordrevet køretøj er legemliggjort gennem et enkelt kørekort, undgås det, at indehaveren heraf i tilfælde af inddragelse kan støtte ret på et andet kørekort og således omgå den sanktion, der er truffet over for ham.

44. Direktiv 91/439 bestemmer således, at de kompetente myndigheder, der foretager ombytningen af et kørekort, som er udstedt af en anden medlemsstat, skal tilbagesende det gamle kørekort til myndighederne i denne anden medlemsstat [9]. I tilfælde af en ombytning af et kørekort, der stammer fra et tredjeland, skal indehaveren aflevere det gamle kørekort til de kompetente myndigheder i den medlemsstat, der foretager ombytningen [10].

45. I forbindelse med en ombytning af kørekortet er udleveringen af det nye kørekort derfor betinget af, at det gamle kørekort

8 — Jf. første betragtning til direktivet.

9 — Jf. direktivets artikel 8, stk. 3.

10 — Jf. direktivets artikel 8, stk. 6, andet afsnit.

afleveres tilbage. I den følgende analyse vil det fremgå, at denne regel ikke finder anvendelse i hovedsagen på grund af de faktiske omstændigheders kronologi.

46. Det er således på grundlag af disse betragtninger, at de af den forelæggende ret stillede spørgsmål efter min opfattelse skal besvares.

B — *Det første præjudicielle spørgsmål*

47. Den forelæggende ret har med det første spørgsmål spurgt, om Karl Schwarz under omstændighederne i hovedsagen gyldigt har kunnet være indehaver af to kørekort.

48. Jeg vil kort erindre om de faktiske omstændigheder i hovedsagen.

49. Det fremgår af sagen, at Karl Schwarz fik et østrigsk kørekort i 1964. I 1968 udstedte de kompetente tyske myndigheder, efter at han havde flyttet sin bopæl til det tyske område og efter ansøgning, på baggrund af det østrigske kørekort et tysk kørekort til ham. Efter at han havde leveret sit tyske kørekort tilbage til de kompetente myndigheder i 1988, fik Karl Schwarz i 1994 et nyt tysk kørekort. Hverken i 1968 eller i 1994 krævede de kompetente tyske myndigheder, at Karl Schwarz skulle tilbagelevere sit østrigske kørekort. Karl Schwarz var dermed i besiddelse af to kørekort, indtil hans tyske kørekort blev frakendt i 1997 på grund af spirituskørsel. Karl Schwarz støtter nu ret på sit østrigske kørekort.

50. På baggrund af disse omstændigheder er det min opfattelse, at der skal sondres mellem den situation, hvor de faktiske omstændigheder finder sted, før direktiv 80/1263 trådte i kraft, og den situation, hvor de faktiske omstændigheder finder sted, efter at direktiv 91/439 er trådt i kraft.

51. Ved den første udstedelse af det tyske kørekort i 1968 var Republikken Østrig nemlig endnu ikke medlem af Unionen. I øvrigt fandtes der på dette tidspunkt endnu intet fællesskabsretligt regelsæt om kørekort, navnlig om ombytning af kørekort, der stammer fra et tredjeland, med et kørekort, der stammer fra en medlemsstat. Forbundsrepublikken Tyskland kunne dermed gyldigt udstede et tysk kørekort til Karl Schwarz uden at kræve, at han afleverede sit østrigske kørekort tilbage.

52. I 1994 ved udstedelsen af det andet tyske kørekort fandt direktiv 91/439 endnu ikke anvendelse. I medfør af direktivets artikel 12, stk. 1, skulle medlemsstaterne nemlig vedtage de love og administrative bestemmelser, der var nødvendige for at tilpasse sig direktivet fra den 1. juli 1996.

53. Direktiv 80/1263, som fandt anvendelse, bestemte derimod, at et kørekort, der er udstedt af et tredjeland, og som ombyttes med et kørekort af EF-model, skal afleveres til de kompetente myndigheder i den medlemsstat, der har foretaget ombytningen.

54. Det fremgår imidlertid af tvisten i hovedsagen, at udstedelsen af det tyske kørekort den 3. maj 1994 ikke skyldtes en ombytning af det østrigske kørekort, men var følgen af en ansøgning om opnåelse af et kørekort på det tyske område.

55. Fællesskabsretten fastsatte på dette tidspunkt intet regelsæt, som kunne forhindre en medlemsstat i at udstede et kørekort til en person, der allerede var indehaver af et andet kørekort, og Forbundsrepublikken Tyskland havde ikke materielle midler til at efterprøve, om Karl Schwarz allerede var i besiddelse af et kørekort [11], hvorfor han lovligt kunne få et andet kørekort.

56. Det er korrekt, at artikel 1, stk. 2, i direktiv 91/439 pålægger medlemsstaterne at anerkende kørekort, der er udstedt, inden den udstedende medlemsstat tiltrådte Unionen [12]. Jeg fastslår imidlertid, at direktivets artikel 7, stk. 5, ikke har tilbagevirkende kraft og dermed ikke under sådanne omstændigheder forpligter til at vælge mellem den automatiske fortabelse af det første kørekort eller det andets ugyldighed.

57. Derimod var det fra direktiv 91/439's ikrafttrædelse den 1. juli 1996 nødvendigt, at

11 — De sager om kørekort, som Domstolen tidligere har behandlet, godtgør, at selv med direktiv 91/439's ikrafttrædelse og pligten til kun at have ét kørekort er det vanskeligt i praksis at efterprøve, om personen allerede er indehaver af et kørekort, der er udstedt af en anden medlemsstat. Det er sikkert, at de kompetente myndigheder i en udstedende medlemsstat fortsat vil have vanskeligheder, så længe oprettelse af et netværk inden for Unionen over kørekort ikke er operationelt. I denne henseende bestemmer Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2006/126/EF af 20.12.2006 om kørekort (EUT L 403, s. 18), som skal erstatte direktiv 91/439, og som træder i kraft den 19. januar 2013, udtrykkeligt i artikel 7, stk. 5, litra b), c) og d), at en medlemsstat skal nægte at udstede et kørekort til en person, der har et kørekort i forvejen. Det præciseres, at medlemsstaterne ved de andre medlemsstater skal efterprøve, om den berørte part allerede er indehaver af et andet kørekort, når der er begrundet mistanke herom. Medlemsstaterne skal for at opfylde dette krav anvende EU's kørekortnetværk, når det bliver operativt.

12 — Jf. punkt 1 i betragtningerne til beslutning 2000/275. Jeg erindrer ligeledes om, at kørekort, der er udstedt af de østrigske myndigheder mellem den 1.1.1956 og den 1.11.1997 anerkendes som ækvivalente med EF-modellen.

den berørte part kun havde ét kørekort for at sikre direktivets artikel 7, stk. 5, effektiv virkning.

58. Det forekommer i denne henseende mig logisk, at et kørekort, der er udstedt efter denne dato, skal anses for ugyldigt, hvis indehaveren allerede har et kørekort, der er anerkendt på Fællesskabets område.

59. På baggrund af ovenstående forhold er det min opfattelse, at Karl Schwarz under omstændighederne i hovedsagen har kunnet være indehaver af to gyldige kørekort, hvilket i øvrigt synes at blive anerkendt af den forelæggende ret og Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber [13].

60. Det forhold, at Karl Schwarz under disse særlige omstændigheder kan have to gyldige kørekort, skal ikke efter min opfattelse give ham mulighed for at omgå den frakendelse, som de tyske myndigheder foretog i 1997, og pligten til at underkaste sig en kontrol af hans evne til at føre motordrevet køretøj, som bekræftes ved en medicinsk-psykologisk erklæring.

13 — Jf. punkt 11 i forelæggelsesafgørelsen og punkt 22-26 i Kommissionens bemærkninger.

C — *Det andet præjudicielle spørgsmål*

61. Det spørgsmål, der nu stilles, er, hvorvidt den frakendelse, som de tyske myndigheder har foretaget, og som påvirker det tyske kørekort, ligeledes kan have følger for gyldigheden af det østrigske kørekort og således forhindre Karl Schwarz i at støtte ret på dette kørekort.

62. Kommissionen synes at anerkende, at en sådan foranstaltning ikke har indvirkning på dette kørekort. Kommissionen er af den opfattelse, at hvis det østrigske kørekort var blevet udstedt, mens en frakendelse ikke havde udtømt sine virkninger, ville Forbundsrepublikken Tyskland i medfør af artikel 8, stk. 2 og 4, i direktiv 91/439 have kunnet nægte at anerkende det østrigske kørekort. Kommissionen har imidlertid bemærket, at indehaveren på tidspunktet for udstedelsen af det østrigske kørekort ikke var genstand for nogen frakendelse af et andet kørekort. Kommissionen er derfor af den opfattelse, at de tyske myndigheder skal anerkende det østrigske kørekort på trods af den frakendelse, der har ramt det tyske kørekort.

63. Jeg er ikke af samme opfattelse af følgende årsager.

64. Det fremgår bestemt af fast retspraksis, at den gensidige anerkendelse af kørekort ikke er underlagt nogen formaliteter og ikke overlader medlemsstaterne nogen skønsmargin med hensyn til de foranstaltninger, som kan anvendes for at opfylde kravet [14].

65. Artikel 8, stk. 2 og 4, i direktiv 91/439 indeholder derimod klart en undtagelse til dette princip. Den bestemmer nemlig, at en medlemsstat for en person, der på dens område er omfattet af en af foranstaltningerne vedrørende begrænsning, suspension, inddragelse eller annullation af førerretten, kan nægte at anerkende gyldigheden af ethvert kørekort, der er udstedt af en anden medlemsstat.

66. Således som jeg allerede har anført i punkt 58 i mit forslag til afgørelse i de sager, der gav anledning til domme af 26. juni 2008, Wiedemann og Funk samt Zerche m.fl. [15], giver denne bestemmelse en medlemsstat mulighed for at sikre sig, at personer, som den efter en lovmæssig procedure og i overensstemmelse med fællesskabsbestemmelserne anser for uegnede til at køre, fordi de er farlige for trafikken, ikke kan gøre et kørekort udstedt af en anden medlemsstat gældende.

67. Domstolen har imidlertid udtalt, at en medlemsstat ikke kan nægte at anerkende gyldigheden af et kørekort, der er udstedt af en anden medlemsstat til en person, der på dens område er omfattet af en frakendelse af et kørekort, når dette kørekort er blevet udstedt efter udløbet af den periode med forbud mod at ansøge om et nyt kørekort, som ledsager denne foranstaltning [16]. Det samme gælder, når frakendelsen af kørekortet ikke ledsages af et midlertidigt forbud mod at få et nyt kørekort, og når det nye kørekort er blevet udstedt efter frakendelsen [17].

68. I Kapper-dommen og i Kremer-dommen havde indehaverne af kørekortene, hvis gyldighed var blevet bestridt, fået udstedt deres kørekort efter frakendelsen af kørekortet eller efter udløbet af det midlertidige forbud mod at få et nyt kørekort. De kompetente myndigheder havde imidlertid i overensstemmelse med artikel 7, stk. 1, litra a), i direktiv 91/439 kunnet kontrollere, om disse personer atter var egnede til at føre motordrevet køretøj, og om de ikke længere var til fare.

69. Dette gælder ikke for tvisten i hovedsagen. Karl Schwarz fik nemlig sit østrigske kørekort 43 år før den overtrædelse, som førte til, at det tyske kørekort blev frakendt. Endvidere nægtede Ordnungsamt Mannheim den 2. april 2001 at udstede et nyt kørekort til

14 — Jf. navnlig dom af 29.10.1998, sag C-230/97, Awoyemi, Sml. I, s. 6781, præmis 41 og 42.

15 — Henholdsvis forenede sager C-329/06 og C-343/06 samt forenede sager C-334/06 — C-336/06, Sml. I, s. 4691.

16 — Jf. dom af 29.4.2004, sag C-476/01, Kapper, Sml. I, s. 5205, præmis 76.

17 — Kendelse af 28.9.2006, sag C-340/05, Kremer, præmis 34 og 35.

ham, da han ikke havde fremlagt den krævede medicinsk-psykologiske erklæring, og da han dermed ikke havde godtgjort, at han atter var egnet til at føre motordrevet køretøj.

70. Ingen myndighed har således kunnet foretage en kontrol af hans egnethed til at føre motordrevet køretøj efter frakendelsen af det tyske kørekort og perioden på seks måneder med forbud mod at ansøge om et nyt kørekort. Efter min opfattelse gør den blotte indehavelse af et kørekort, der er udstedt før overtrædelsen, det heller ikke muligt at sikre, at Karl Schwarz opfylder de medicinske betingelser i artikel 7, stk. 1, litra a), i direktiv 91/439.

71. Jeg erindrer i denne henseende om, at det fremgår af punkt 14.1 og punkt 15 i bilag III til dette direktiv, at det er forbudt at udstede eller forny et kørekort for en person, som er afhængig af alkohol eller af psykofarmaka, eller som, uden at være afhængig deraf, regelmæssigt indtager dette.

72. Den medicinsk-psykologiske erklæring, som de tyske myndigheder kræver for at udstede et nyt kørekort, gør det i henhold til disse punkter netop muligt at efterprøve egnetheden hos den person, som har fået frakendt kørekort på grund af spirituskørsel.

73. Hvis det anerkendes, at Karl Schwarz kan støtte ret på sit østrigske kørekort, selv om han ikke er blevet underlagt nogen prøve, som fastslår, at han er egnet til at føre motordrevet køretøj, vil det indebære, at sikkerhedsreglerne i direktiv 91/439 omgås, og det vil stride mod direktivets formål om at bidrage til at forbedre færdselssikkerheden.

74. Jeg erindrer om, at dette netop er grunden til, at ingen person må være indehaver af mere end ét kørekort. Indehavelsen af to kørekort i et meget særligt tilfælde som det, der foreligger i tvisten i hovedsagen, skal ikke skade det dobbelte formål med direktiv 91/439, nemlig dels personernes frie bevægelighed på grund af princippet om gensidig anerkendelse af kørekort, dels forbedringen af færdselssikkerheden.

75. Selv om Karl Schwarz kan være indehaver af to kørekort, gælder det med andre ord, at han kun kan have én førerret.

76. Det er ikke i overensstemmelse med direktiv 91/439 at tillade en person, som har begået en alvorlig færdselslovsovertrædelse, at støtte ret på et andet kørekort, når det ikke er fastslået, at denne person atter er egnet til at føre motordrevet køretøj.

77. På baggrund af ovenstående er det min opfattelse, at en medlemsstat i medfør af artikel 8, stk. 2 og 4, i direktiv 91/439 kan nægte over for en person, som på medlemsstatens område har fået frakendt sit kørekort, at anerkende gyldigheden af et kørekort, der tidligere er blevet udstedt af en anden medlemsstat.

78. På baggrund af alle disse betragtninger er det min opfattelse, at artikel 7, stk. 5, i direktiv 91/439 skal fortolkes således, at den ikke er til hinder for, at en person kan være indehaver af to kørekort, dels når det første kørekort, der stammer fra et tredjeland, er blevet udstedt, inden direktiv 80/1263 trådte i kraft, dels når denne person, som allerede var indehaver af et kørekort, der er anerkendt på Fællesskabets område, inden direktiv 91/439 trådte i kraft, er underlagt kontrol af de færdigheder, der kræves for udstedelse af et kørekort. Det er imidlertid ikke min opfattelse, at dette sidstnævnte direktivs artikel 8, stk. 2 og 4, skal fortolkes således, at den ikke er til hinder for, at en medlemsstat under omstændighederne i hovedsagen nægter at anerkende gyldigheden af et kørekort, der tidligere er blevet udstedt af en anden medlemsstat.

79. Inden jeg konkluderer, forekommer det mig nyttigt skematisk at erindre om den generelle anvendelse af princippet om gensidig anerkendelse af kørekort og undtagelserne hertil, således som det følger af direktiv 91/439 og Domstolens praksis.

80. I medfør af direktiv 91/439:

— kan en EU-borger kun være indehaver af ét kørekort udstedt af en medlemsstat

— kan en medlemsstat ikke udstede et kørekort til en person, som har haft bopæl på dens område i mindre end seks måneder, eller som er afhængig af alkohol eller af psykofarmaka

— skal et kørekort, der er udstedt af en medlemsstat, gensidigt anerkendes på de andre medlemsstaters område

— kan en medlemsstat imidlertid under visse omstændigheder anvende sine egne afgørelser vedrørende begrænsning, suspension, inddragelse eller annullation af førerretten, og

— har medlemsstaterne en pligt til indbyrdes loyalt at samarbejde.

81. I medfør af Domstolens praksis:

— har Domstolen i Awoyeni-dommen udtalt, at den gensidige anerkendelse af kørekort ikke er underlagt nogen formaliteter og ikke overlader medlemsstaterne nogen skønsmargin med hensyn til de foranstaltninger, som kan anvendes for at opfylde kravet [18]

— har Domstolen i Kapper-dommen, i kendelsen i sagen Halbritter [19] og i Kremer-kendelsen anført, at en medlemsstat ikke kan nægte at anerkende gyldigheden af et kørekort, der tidligere er udstedt af en anden medlemsstat, når perioden med forbud mod at ansøge om et nyt kørekort er udløbet på værtsmedlemsstatens område, og når der ikke var fastsat en sådan periode for frakendelsesforanstaltningen

— har Domstolen i Wiedemann og Funk-dommen indført en undtagelse til dette princip om gensidig anerkendelse; Domstolen har anført, at en medlemsstat over for en person, som på dens område har været omfattet af en foranstaltning, hvorved den pågældendes kørekort er blevet inddraget, og der samtidig er truffet bestemmelse om en nærmere bestemt periode, hvor der ikke kan ansøges om nyt kørekort, kan nægte at anerkende et nyt kørekort udstedt af en anden medlemsstat i denne periode [20], og

— er Domstolen af den opfattelse, at en person, som har fået frakendt sit kørekort, ikke skal kunne få et nyt kørekort under tilsidesættelse af bopælskravet; Domstolen har vurderet, at denne betingelse bidrager til bekæmpelsen af »kørekortsturisme« i fraværet af en fuldstændig harmonisering af medlemsstaternes lovgivninger vedrørende udstedelse af kørekort; i øvrigt er det en forudgående betingelse, som gør det muligt at kontrollere, om de øvrige betingelser i direktiv 91/439 er opfyldt, hvorfor den har en særlig betydning [21]; Domstolen har her fremhævet det tvingende hensyn til færdselssikkerheden.

18 — Præmis 41 og 42.
19 — Kendelse af 6.4.2006, sag C-227/05.
20 — Jf. Wiedemann og Funk-dommen, præmis 65.
21 — Samme sted, præmis 68-71. Jf. ligeledes dommen i sagen Zerche m.fl., præmis 65-68.

82. På baggrund af ovenstående forekommer det i mine øjne klart, at Domstolens ensartede praksis, således som jeg læser den, modsvarer ønsket om at kombinere udøvelsen af den frie bevægelighed med behovet for at sikre uomgængelige sikkerhedsvilkår for alle de, der anvender den.

83. Det forekommer mig hensigtsmæssigt at anføre, at den frie bevægelighed kun kan være en konkret realitet, når de borgere, der udøver den, ikke af denne årsag er udsat for uberettiget fare. En sådan fare skabes efter min opfattelse, når en person ikke desto mindre fortsætter med at føre motordrevet køretøj, selv om han ved en retsafgørelse eller en administrativ afgørelse er anset for uegnet hertil, og uden at opfylde betingelserne i det gældende direktiv.

84. Dette er grunden til, at det forekommer mig berettiget at anføre, at retspraksis på fællesskabslovgivningens nuværende udviklingstrin ikke er tilstrækkelig til at forhindre situationer af denne art.

85. Den foreliggende sag, selv hvis Domstolen godtager at følge mit forslag, viser unægtelig det juridiske hul, som direktiv 91/439 efterlader i denne henseende. Selv hvis det blev besluttet at udtale, således som jeg vil foreslå, at Forbundsrepublikken Tyskland er berettiget til at nægte at anerkende gyldigheden af Karl Schwarz' østrigske kørekort, kan han uden vanskeligheder føre motordrevet køretøj under dække af dette kørekort i Unionens alle øvrige medlemsstater, hvor han vil skabe den samme fare som i Tyskland.

86. Det forekommer mig derfor ikke unyttigt, at fællesskabslovgiver tager fat på dette problem for at finde en passende løsning.

V — Forslag til afgørelse

87. På baggrund af ovenstående betragtninger foreslår jeg Domstolen at besvare de af Landgericht Mannheim stillede spørgsmål således:

»Artikel 7, stk. 5, i Rådets direktiv 91/439/EØF af 29. juli 1991 om kørekort, som ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1882/2003 af

29. september 2003, skal fortolkes således, at den ikke er til hinder for, at en person kan være indehaver af to kørekort, dels når det første kørekort, der stammer fra et tredjeland, er blevet udstedt, inden Rådets direktiv 80/1263/EØF af 4. december 1980 om indførelse af et EF-kørekort trådte i kraft, dels når denne person, som allerede var indehaver af et kørekort, der er anerkendt på Fællesskabets område, inden direktiv 91/439 trådte i kraft, er underlagt kontrol af de færdigheder, der kræves for udstedelse af et kørekort.

I øvrigt skal artikel 8, stk. 2 og 4, i direktiv 91/439, som ændret ved forordning nr. 1882/2003, fortolkes således, at den under omstændighederne i hovedsagen ikke er til hinder for, at en medlemsstat nægter at anerkende gyldigheden af et kørekort, der tidligere er blevet udstedt af en anden medlemsstat.«