FÖRSLAG TILL AVGÖRANDE AV GENERALADVOKAT YVES BOT

föredraget den 6 november 2008 [1]

1. Kan en person som år 1997 fick sitt tyska körkort indraget efter att ha kört alkoholpåverkad, och som inte kunnat visa att vederbörande återigen är lämpad att framföra fordon, göra gällande ett österrikiskt körkort som utfärdats till personen före år 1964? Detta är det huvudsakliga innehållet i den fråga som hänskjutits till Europeiska gemenskapernas domstol av Landgericht Mannheim (Tyskland).

2. Denna begäran om förhandsavgörande skiljer sig från de mål domstolen hittills fått ta ställning till därigenom att de två körkorten som härrör från två olika medlemsstater hade utfärdats till den berörde innan Republiken Österrike blev medlem i Europeiska unionen år 1995.

3. Med avseende på nämnda tidsperioder ska följande gemenskapsrättsakter tillämpas: rådets direktiv 80/1263/EEG av den 4 december 1980 om införande av ett gemenskapskörkort, [2] rådets direktiv 91/439/EEG av den 29 juli 1991 om körkort [3] och kommissionens beslut 2000/275/EG av den 21 mars 2000 om regler för överensstämmelse mellan vissa kategorier av körkort. [4]

4. På grundval av dessa bestämmelser ska domstolen således för det första fastställa om den berörde, under de aktuella omständigheterna, med rätta kunde inneha två körkort trots att det enligt artikel 7.5 i direktiv 91/439 inte är tillåtet att inneha körkort i mer än en medlemsstat.

5. Därefter kommer domstolen med utgångspunkt i denna fråga att på nytt fastställa räckvidden av artikel 8.2 och 8.4 i nämnda direktiv. Enligt dessa bestämmelser får en medlemsstat vägra erkänna giltigheten av ett körkort som utfärdats av en annan medlems-

1 — Originalspråk: franska.

2 — EGT L 375, s.1; svensk specialutgåva, område 7, volym 2, s. 171. Direktivet trädde i kraft den 1 januari 1983.

3 — EGT L 237, s. 1; svensk specialutgåva, område 7, volym 4, s. 22. Direktivet i dess lydelse enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1882/2003 av den 29 september 2003 (EGT L 284, s. 1) (nedan kallat direktiv 91/439).

4 — EGT L 91 s. 1.

stat, om dess innehavare inom den förstnämnda medlemsstatens territorium är föremål för begränsning, återkallande, indragning eller annullering av rätten att föra fordon.

I — Tillämpliga bestämmelser

A — *Gemenskapsrätten*

1. Direktiv 80/1263

6. I förevarande förslag till avgörande kommer jag att redogöra för skälen till varför jag anser att artikel 7.5 i direktiv 91/439 ska tolkas så, att den inte utgör hinder för att en person kan inneha två körkort dels i ett fall där det första körkortet som härrör från tredjeland utfärdats före ikraftträdandet av direktiv 80/1263, dels i ett fall där vederbörande redan före ikraftträdandet av direktiv 91/439 innehade ett körkort som var erkänt inom gemenskapen och sedan genomgår en lämplighetsprövning som krävs för utfärdande av ett körkort.

8. Genom direktiv 80/1263 har det införts en gemenskapsmall för körkort i syfte att öka rörligheten för personer inom gemenskapen och för personer som bosätter sig i en annan medlemsstat än den där de har godkänts i ett förarprov.

9. Enligt artikel 1 första stycket i nämnda direktiv ska ett nationellt körkort enligt nämnda gemenskapsmall ge innehavaren rätt att framföra fordon i såväl nationell som internationell trafik.

7. Jag kommer också att ange varför artikel 8.2 och 8.4 i sistnämnda direktiv, enligt min uppfattning, ska tolkas så, att den inte utgör hinder mot att en medlemsstat, under sådana förhållanden som råder i målet vid den nationella domstolen, vägrar erkänna giltigheten av ett körkort som tidigare utfärdats av en annan medlemsstat.

10. I artikel 8.1 första stycket i direktivet föreskrivs att en innehavare av ett körkort som utfärdats i en medlemsstat som bosätter sig

i en annan medlemsstat högst ett år efter det att bosättningsorten ändrats ska byta ut sitt körkort. Den stat där körkortsinnehavaren har bosatt sig ska utfärda ett körkort för samma kategori(er).

11. Enligt artikel 8.1 andra stycket i direktiv 80/1263 ska den medlemsstat i vilken bytet genomförs sända tillbaka det gamla körkortet till myndigheterna i den medlemsstat där det utfärdades.

2. Direktiv 91/439

12. Den 1 juli 1996 upphörde direktiv 80/1263 att gälla genom direktiv 91/439 och principen om ömsesidigt erkännande av körkort inrättades. [5]

13. I artikel 7.1 a i direktiv 91/439 fastställs minimikraven för utfärdande av körkort. För att erhålla körkort ska sökande ha godkänts i ett körprov och ett kunskapsprov samt uppfylla vissa givna medicinska krav.

14. I nämnda bestämmelse hänvisas till bilaga III, närmare bestämt punkterna 14.1 och 15 däri, där det föreskrivs att körkort inte får utfärdas eller förnyas för sökande eller förare som är beroende av alkohol eller psykofarmaka eller som, utan att vara beroende, regelbundet missbrukar alkohol eller psykofarmaka.

15. Vidare är det, enligt artikel 7.5 i direktiv 91/439, inte tillåtet för en person att inneha körkort i mer än en medlemsstat.

16. I artikel 8.2 i detta direktiv förtydligas att den medlemsstat där innehavaren av ett körkort som har utfärdats av en annan medlemsstat har sin permanenta bosättningsort får tillämpa sina nationella bestämmelser om begränsning, återkallande, indragning och annullering av nämnda körkortsinnehavares förarbehörighet.

5 — Se artikel 1.2.

17. Artikel 8.4 i direktivet har följande lydelse:

”En medlemsstat får vägra att erkänna giltigheten av ett körkort som har utfärdats av en annan medlemsstat om innehavaren inom den förstnämnda medlemsstatens territorium är föremål för någon av de åtgärder som anges i punkt 2.

En medlemsstat får likaså vägra att utfärda körkort om den sökande är föremål för en sådan åtgärd i en annan medlemsstat.”

3. Beslut 2000/275

18. I direktiv 91/439 fastställs att medlemsstaterna ska fastställa regler för överensstämmelse mellan de kategorier av körkort som utfärdats före genomförandet av det direktivet och de kategorier som anges i artikel 3 i det direktivet. [6] Syftet med beslut 2000/275 är att fastställa tabeller över regler för överensstämmelse mellan dessa två kategorier av körkort. [7]

6 — Se artikel 10 första stycket i direktiv 91/439 och skäl 3 i beslut 2000/275.

7 — Se artikel 2 i beslut 2000/275.

19. De modeller av körkort som utfärdats i Österrike under perioden den 1 januari 1956–1 november 1997 återfinns i bilagan till beslutet och anses därmed likställda med körkort av gemenskapsmall.

B — *Nationell rätt*

20. I 28 § punkt 1 i förordningen om personers tillträde till vägtrafik (Verordnung über die Zulassung von Personen zum Straßenverkehr, nedan kallad FeV) föreskrivs att innehavare av ett körkort som är utfärdat av en medlemsstat i Europeiska unionen har rätt att framföra fordon inom Förbundsrepubliken Tysklands territorium.

21. Enligt 28 § stycke 4 punkt 3 FeV gäller detta tillstånd dock inte personer vars körkort i Tyskland varit föremål för ett domstolsbeslut om tillfälligt eller slutgiltigt återkallande eller för ett omedelbart verkställbart eller slutgiltigt förvaltningsbeslut om återkallelse.

22. Enligt 69 § punkt 1 i den tyska strafflagen (Strafgesetzbuch) ska behörig domstol återkalla körkortet för en förare som dömts för ett trafikbrott om det framgår att den berörda

personen inte är lämpad att framföra motordrivna fordon. I enlighet med 69a § i strafflagen ska domstolen samtidigt besluta om att nytt körkort inte får utfärdas under en period på mellan sex månader och fem år (spärrtid).

23. I 20 § FeV och 11 § FeV, som förstnämnda artikel hänvisar till, föreskrivs att när ett körkort utfärdas igen efter en indragning eller ett avstående ska det utredas om sökande uppfyller de fysiska och psykologiska villkor som uppställs. Förhållandena kan styrkas genom att ett medicinsk-psykologiskt utlåtande företes.

24. För övrigt föreskrivs enligt 21 § vägtrafiklagen (Strasßenverkehrsgesetz) att den som framför ett fordon, trots att han inte innehar den erforderliga behörigheten att framföra fordonet döms till böter eller fängelse i upp till ett år.

II — Bakgrund och förfarandet vid den nationella domstolen

25. Den 28 oktober 1964 utfärdade de österrikiska myndigheterna ett körkort till den österrikiske medborgaren Karl Schwarz. År 1968 flyttade Schwarz till Tyskland. På hans ansökan utfärdade de behöriga tyska myndigheterna på grundval av vederbörandes österrikiska körkort ett tyskt körkort. Schwarz fick behålla sitt österriska körkort.

26. Den 9 maj 1988 lämnade Schwarz tillbaka sitt tyska körkort till de behöriga tyska myndigheterna innan han den 11 november 1993 ansökte om ett nytt tyskt körkort. Efter det att Schwarz hade klarat den medicinska och psykologiska lämplighetsprövning som fordras enligt tysk lag, förnyade Ordnungsamt Mannheim (tillsynsmyndigheten i Mannheim) den 3 maj 1994 vederbörandes körkort – och lät honom behålla sitt österrikiska körkort.

27. Genom dom från Amtsgericht Mannheim av den 1 december 1997 dömdes Schwarz för rattonykterhet till 40 dagsböter à 50 DEM. Vederbörandes tyska körkort återkallades och domstolen förordnade om en spärrtid på sex månader, inom vilken ny ansökan om körkort inte fick framställas. För att erhålla ett nytt körkort var Schwarz, enligt den tyska lagen, tvungen att visa att han återigen var lämpad att framföra fordon och styrka detta med ett medicinsk-psykologiskt utlåtande.

28. Den 24 juli 2000 ansökte Schwarz om nytt körkort hos Ordnungsamt Mannheim. Myndigheterna avslog hans ansökan genom beslut av den 2 april 2001 med motiveringen att Schwarz inte hade inkommit med det erforderliga medicinsk-psykologiska utlåtandet.

29. Den 30 januari 2006 utfärdade Amtsgericht Mannheim ett strafföreläggande genom vilket Karl Schwarz dömdes för olovlig körning till 30 dagsböter à 25 euro, då han den 11 april 2005 olovligen hade framfört ett fordon utan att inneha nödvändig förarbehörighet.

30. Vid en andra vägkontroll som ägde rum i Mannheim den 23 december 2005, uppvisade Schwarz sitt österrikiska körkort. Vederbörande hade kvar det sistnämnda då han fått behålla det när ett tyskt körkort utfärdades för honom först år 1968 och sedan år 1994. Det var i samband med denna andra kontroll som frågan om giltigheten av Schwarz österrikiska körkort aktualiserades.

31. I sin dom av den 22 juni 2006 friade Amtsgericht Mannheim Schwarz från åtalet att ha framfört ett fordon i Tyskland utan att inneha giltigt körkort.

32. Staatsanwaltschaft Mannheim överklagade denna dom till Landgericht Mannheim och yrkade att sistnämnda domstol skulle döma Schwarz till ansvar för att vederbörande den 23 december 2005 hade framfört ett fordon utan att inneha giltigt körkort.

III — Tolkningsfrågorna

33. Då Landgericht Mannheim hyste tvivel med avseende på giltigheten av det österrikiska körkortet beslutade nämnda domstol att vilandeförklara målet och ställa följande tolkningsfrågor till Europeiska gemenskapernas domstol:

1) Är det, i motsats till bestämmelserna i artikel 7.5 i direktiv 91/439/EG, enligt gemenskapsrätten tillåtet för en gemenskapsmedborgare att inneha ett giltigt tyskt körkort och ett ytterligare körkort, som båda erhölls innan den andra medlemsstaten blev medlem i EU och – i förekommande fall,

2) innebär ett beslut om återkallelse av det senare erhållna andra tyska körkortet på grund av ett alkoholrelaterat brott, som meddelats innan förarbehörighetsförordningen (Fahrerlaubnisverordnung) träd-

de i kraft den 1 januari 1999, att giltigheten av det första, utländska körkortet i Tyskland inte längre måste erkännas i Tyskland efter det att den andra medlemsstaten har blivit medlem i EU, även om den tyska spärrtiden redan har löpt ut?

IV — Bedömning

34. Schwarz innehade ett österrikiskt körkort och ett tyskt körkort. Båda dessa hade utfärdats före Republiken Österrikes anslutning till Europeiska unionen. Schwarz tyska körkort återkallades. Vid en trafikkontroll i Tyskland som ägde rum några år efter det att förarbeviset dragits in uppvisade Schwarz sitt österrikiska körkort för den behöriga myndigheten.

35. Mot denna bakgrund önskar den nationella domstolen få klarhet i huruvida Schwarz gjort sig skyldig till olovlig körning utan giltigt körkort eller om det österrikiska körkortet ska erkännas som giltigt av de tyska myndigheterna trots att vederbörandes tyska körkort hade återkallats.

36. Den nationella domstolen har därför till Europeiska gemenskapernas domstol hänskjutit frågan huruvida en europeisk medborgare med avseende på artikel 7.5 i direktiv 91/439, i vilken det anges att det inte är tillåtet att inneha körkort i mer än en medlemsstat, under sådana omständigheter som i målet vid den nationella domstolen, får inneha två körkort.

37. Om den första frågan skulle besvaras jakande har den nationella domstolen begärt att Europeiska gemenskapernas domstol ska fastställa huruvida artikel 8.2 och 8.4 i direktiv 91/439 ska tolkas på så sätt att en medlemsstat får vägra erkänna giltigheten av ett körkort vars innehavare inom nämnda medlemsstats territorium varit föremål för ett beslut avseende återkallelse om detta körkort tidigare utfärdats till vederbörande av en annan medlemsstat innan staten blev medlem i gemenskapen.

38. När jag redogjort för den räckvidd som artikel 7.5 i direktiv 91/439 enligt min uppfattning ska ges, kommer jag att redovisa skälen till varför jag anser att Schwarz med rätta kunde inneha två körkort. Vidare kommer jag att förklara varför Förbundsrepubliken Tyskland, mot bakgrund av att det funnits ett beslut om återkallelse med avseende på det tyska körkortet, får vägra erkänna giltigheten av det österrikiska körkortet.

A — *Inledande synpunkter*

39. Inledningsvis bör det klarläggas vilken räckvidd artikel 7.5 i direktiv 91/439 har inom ramen för det system som upprättas genom nämnda direktiv.

40. Direktiv 91/439 syftar till att säkerställa den fria rörligheten för personer inom gemenskapen och samtidigt bidra till att förbättra trafiksäkerheten inom nämnda område. [8]

41. För detta ändamål föreskrivs i artikel 1.2 i direktivet att körkort som är utfärdade av medlemsstaterna ska erkännas ömsesidigt. Tack vare denna skyldighet att erkänna körkort kan europeiska medborgare fritt röra sig i unionens 27 medlemsstater med ett enda förarbevis.

42. Den princip om ömsesidigt erkännande av körkort som stadfästs genom bestämmelsen är en naturlig följd av artikel 7.5 i nämnda direktiv, där det föreskrivs att det inte är tillåtet för en person att inneha mer än ett körkort. I och med att medlemsstaterna är skyldiga att erkänna ett körkort som utfärdats av en annan medlemsstat, är detta körkort i sig tillräckligt för att man fritt ska kunna förflytta sig inom det europeiska territoriet.

43. Den omständigheten att man endast får inneha ett körkort är dessutom, enligt min uppfattning, ett sätt att göra de restriktiva åtgärder som behöriga myndigheter i en medlemsstat får vidta med avseende på innehavaren av ett sådant förarbevis mer effektiva. I och med att förarbehörigheten förkroppsligas i ett enda körkort hindrar man körkortets innehavare, om vederbörandes behörighet skulle bli föremål för återkallelse, från att använda sig av ett annat körkort och på så sätt kringgå den sanktionsåtgärd som vidtagits gentemot honom.

44. Mot denna bakgrund föreskrivs i direktiv 91/439 att de behöriga myndigheterna som verkställer utbytet av ett körkort som utfärdats i en annan medlemsstat ska återlämna det gamla körkortet till myndigheterna i denna andra medlemsstat. [9] Om utbytet avser ett körkort som har utfärdats av tredjeland ska innehavaren återlämna det gamla körkortet till de behöriga myndigheterna i den medlemsstat där utbytet sker. [10]

45. Förutsättningen för att ett nytt körkort ska kunna utfärdas inom ramen för ett utbyte är således att det gamla körkortet lämnas

8 — Se första skälet.

9 — Se artikel 8.3 i direktivet.

10 — Se artikel 8.6 andra stycket i nämnda direktiv.

tillbaka. Av nedanstående analys kommer det att framgå att nämnda regel inte är tillämplig i målet vid den nationella domstolen på grund av det kronologiska händelseförloppet.

46. Enligt min uppfattning ska de frågor som ställts av den nationella domstolen således besvaras med beaktande av ovanstående överväganden.

B — *Den första tolkningsfrågan*

47. Den hänskjutande domstolen har ställt den första frågan för att få klarhet i huruvida Schwarz, under sådana omständigheter som de i målet vid den nationella domstolen, hade rätt att inneha två körkort.

48. Låt oss översiktligt gå igenom omständigheterna i målet vid den nationella domstolen.

49. Av handlingarna i målet framgår att Schwarz 1964 erhöll ett österrikiskt körkort. Vederbörande flyttade sedan till Tyskland, och 1968 ansökte han av denna anledning om ett tyskt körkort. Ansökan beviljades och de behöriga tyska myndigheterna utfärdade ett tyskt körkort på grundval av Schwarz österrikiska körkort. År 1988 lämnade Schwarz tillbaka sitt tyska körkort till de behöriga tyska myndigheterna och 1994 erhöll han ett nytt tyskt körkort. Varken 1968 eller 1994 hade de behöriga tyska myndigheterna krävt att Schwarz skulle lämna tillbaka sitt österrikiska förarbevis. Följaktligen innehade Schwarz två körkort fram till dess att hans tyska körkort återkallades 1997 på grund av rattonykterhet. Schwarz använder sig för närvarande av sitt österrikiska körkort.

50. Mot denna bakgrund bör man, enligt min uppfattning, skilja mellan ett fall där omständigheterna ägt rum före ikraftträdandet av direktiv 80/1263 och ett där de är hänförliga till tiden före ikraftträdandet av direktiv 91/439.

51. När det första tyska körkortet utfärdades 1968 var Republiken Österrike ännu inte medlem i unionen. Vid denna tidpunkt fanns det inte heller några gemenskapsbestämmelser om körkort, särskilt inte om byte av körkort som utfärdats i tredjeland till ett körkort som utfärdas av en medlemsstat. Förbundsrepubliken Tyskland kunde således rätteligen utfärda ett tyskt körkort till Schwarz utan att kräva att vederbörande skulle lämna tillbaka sitt österrikiska körkort.

52. När det andra tyska körkortet utfärdades år 1994 var direktiv 91/439 ännu inte tillämpligt. Medlemsstaterna hade i själva verket, enligt artikel 12.1 i nämnda direktiv, ålagts att anta de lagar och andra författningar som var nödvändiga för att följa direktivet senast den 1 juli 1996.

53. I det då gällande direktiv 80/1263 föreskrevs däremot att ett körkort som utfärdats av tredjeland och som byttes mot ett körkort enligt gemenskapsmall skulle inlämnas till de ansvariga myndigheterna i den medlemsstat där bytet hade skett.

54. Av målet i den nationella domstolen framgår emellertid att utfärdandet av det tyska körkortet den 3 maj 1994 inte hade skett till följd av ett byte av det österrikiska körkortet, utan till följd av att det hade utfärdats efter en sedvanlig körkortsansökan i Tyskland.

55. Då det vid den aktuella tidpunkten inte fanns några gemenskapsrättsliga föreskrifter som utgjorde hinder för en medlemsstat att utfärda ett körkort till en person som redan innehade ett annat körkort, och Förbundsrepubliken Tyskland inte hade några praktiska möjligheter att kontrollera huruvida Schwarz redan hade ett körkort, [11] kunde den sistnämnde på legitima grunder erhålla ett andra körkort.

56. Det stämmer att medlemsstaterna, enligt artikel 1.2 i direktiv 91/439, har en skyldighet att erkänna körkort som utfärdats innan den utfärdande medlemsstaten blev medlem i gemenskapen. [12] Emellertid kan jag konstatera att artikel 7.5 i nämnda direktiv saknar retroaktiv verkan och således inte medför någon skyldighet att, under sådana omständigheter, välja mellan automatisk återkallelse av det första körkortet och en ogiltigförklaring av det andra.

57. Däremot anser jag att det är nödvändigt att personen i fråga, från och med den 1 juli 1996 dådirektiv 91/439 trädde i kraft,

11 — Av de mål om körkort som domstolen tidigare fått ta ställning till framgår att det, även efter det att direktiv 91/439 trätt i kraft och skyldigheten att enbart inneha ett körkort hade införts, i praktiken var svårt att kontrollera om en person redan hade ett körkort som hade utfärdats av en annan medlemsstat. Vad som är säkert är att ansvariga myndigheter i den stat där körkortet utfärdats kommer att fortsätta stöta på problem fram till dess att en sammanlänkning på gemenskapsnivå av registren över vägtrafikanters körkort tas i drift. I detta avseende föreskrivs uttryckligen i artikel 7.5 b, c och d i Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/126/EG av den 20 december 2006 om körkort (EUT L 403, s. 18), vilket är avsett att ersätta direktiv 91/439 och som kommer att träda i kraft den 19 januari 2013, att medlemsstaterna ska vägra att utfärda ett körkort till en sökande som redan har ett körkort. Det förtydligas att medlemsstaterna ska kontrollera med andra medlemsstater att den sökande inte redan har ett körkort, om det finns rimlig anledning att misstänka detta. För att uppfylla detta krav ska medlemsstaterna använda sig av nätverket för EU-körkort så fort som det har tagits i drift.

12 — Se skäl 1 i beslut 2000/275. Jag skulle också vilja erinra om att de körkort som utfärdats av de österrikiska myndigheterna under perioden den 1 januari 1956–1 november 1997 anses motsvara gemenskapsmallen.

för att artikel 7.5 i detta direktiv ska ges ändamålsenliga verkan inte får inneha fler än ett körkort.

58. I detta sammanhang framstår det för mig som logiskt att ett körkort som utfärdats efter nämnda tidpunkt, trots att dess innehavare redan hade ett körkort som var erkänt inom gemenskapen, ska betraktas som ogiltigt.

59. Mot bakgrund av det ovan anförda anser jag att Schwarz, under sådana förhållanden som dem i målet vid den nationella domstolen, hade rätt att inneha två giltiga körkort. Den nationella domstolen och Europeiska gemenskapernas kommission tycks också godta detta. [13]

60. Den omständigheten att Schwarz, på grund av dessa särskilda förhållanden, hade rätt att inneha två giltiga körkort innebär, enligt min uppfattning, däremot inte att vederbörande därigenom hade rätt att kringgå det beslut om återkallelse som de tyska myndigheterna hade fattat år 1997 och undgå skyldigheten att genomgå en lämplighetsprövning som styrks genom ett medicinsk-psykologiskt utlåtande.

13 — Se punkterna 11 i beslutet om hänskjutande och punkterna 22–26 i kommissionens yttrande.

C — *Den andra tolkningsfrågan*

61. Ytterligare en fråga som aktualiseras är huruvida det beslut om återkallelse som fattats av de tyska myndigheterna med avseende på det tyska körkortet också har återverkningar på giltigheten av det österrikiska körkortet och således utgör hinder för att Schwarz ska kunna använda sig av sistnämnda körkort.

62. Kommissionen tycks godta att ett beslut av sådant slag inte har någon inverkan på nämnda förarbevis. Kommissionen anser att Förbundsrepubliken Tyskland, med stöd av artikel 8.2 och 8.4 i direktiv 91/439, hade kunnat vägra erkänna det österrikiska körkortet om nämnda körkort hade utfärdats medan ett beslut om återkallelse av ett annat körkort fortfarande gällde. Kommissionen har emellertid påpekat att innehavaren av det österrikiska körkortet vid tidpunkten för dess utfärdande inte var föremål för något beslut om återkallelse av ett annat körkort. Av denna anledning anser kommissionen att det österrikiska körkortet ska erkännas av de tyska myndigheterna trots att det tyska körkortet omfattas av ett beslut om återkallelse.

63. Jag delar inte denna uppfattning. Nedan följer skälen för min ståndpunkt.

64. Det stämmer visserligen att det av fast rättspraxis framgår att det ömsesidiga erkännandet av körkort är formlöst och inte lämnar medlemsstaterna något utrymme för att efter eget skön bedöma vilka åtgärder som ska vidtas för att följa de ifrågavarande kraven. [14]

65. I artikel 8.2 och 8.4 i direktiv 91/439 medges emellertid helt klart ett undantag från denna princip. Däri föreskrivs nämligen att en medlemsstat får vägra att erkänna giltigheten av ett körkort som har utfärdats av en annan medlemsstat om innehavaren inom den förstnämnda medlemsstatens territorium är föremål för begränsning, återkallande, indragning och annullering i fråga om körkort.

66. Som jag påpekat i punkt 58 i mitt förslag till avgörande inför domen av den 26 juni 2008 i de förenade målen Wiedemann och Funk samt Zerche m.fl., [15] ger bestämmelsen en medlemsstat möjlighet att, på grundval av ett rättsligt förfarande som står i överensstämmelse med gemenskapslagstiftningen, försäkra sig om att de personer som den bedömer vara olämpliga att framföra motorfordon – eftersom de är farliga – inte kan åberopa ett körkort som utfärdats av en annan medlemsstat.

67. Europeiska gemenskapernas domstol slog emellertid fast att en medlemsstat inte får vägra erkänna ett körkort som utfärdats av en annan medlemsstat, när innehavaren av detta körkort inom den förstnämnda medlemsstatens territorium varit föremål för en restriktiv åtgärd, om nämnda körkort utfärdats efter det att den spärrtid för att begära ett nytt körkort som åtgärden varit förenad med har löpt ut. [16] Detsamma gäller då den restriktiva åtgärden inte varit förenad med någon förbudsperiod för att begära ett nytt körkort eller om det nya körkortet utfärdats efter återkallelsen. [17]

68. I de ovannämnda målen Kapper och Kremer hade innehavarna av de körkort vars erkännande ifrågasatts erhållit sina körkort efter återkallelsen eller efter det att spärrtiden hade löpt ut. De ansvariga myndigheterna hade emellertid, med stöd av artikel 7.1 a i direktiv 91/439, möjlighet att kontrollera om de aktuella personerna återigen kunde anses vara lämpade att framföra fordon och att de inte längre utgjorde en fara.

69. I målet vid den nationella domstolen är förhållandena annorlunda. Schwarz erhöll nämligen sitt österrikiska körkort 43 år innan han gjorde sig skyldig till den överträdelse som ledde till att vederbörandes tyska körkort drogs in. Dessutom vägrade Ordnungsamt

14 — Se, bland annat dom av den 29 oktober 1998 i mål C-230/97, Awoyemi (REG 1998, s. I-6781), punkterna 41 och 42.

15 — Se dom av den 26 juni 2008 i de förenade målen C-329/06 och C-343/06, Wiedemann och Funk (REG 2008, s. I-4635), och i de förenade målen C-334/06–C-336/06, Zerche m.fl. (REG 2008, s. I-4691).

16 — Se dom av den 29 april 2004 i mål C-476/01, Kapper (REG 2004, s. I-5205), punkt 76.

17 — Domstolens beslut av den 28 september 2006 i mål C-340/05, Kremer (REG 2006, s. I-98*) punkterna 34 och 35.

Mannheim den 2 april 2001 att utfärda ett nytt körkort till Schwarz av det skälet att vederbörande inte hade inkommit med det erforderliga medicinsk-psykologiska utlåtandet för att styrka att han återigen var lämpad att framföra fordon.

70. Således har ingen myndighet efter det att Schwarz tyska körkort hade återkallats och spärrtiden för att begära ett nytt körkort hade löpt ut kunnat undersöka huruvida vederbörande var lämpad för bilkörning. Enligt min uppfattning kan man heller inte, enbart mot den bakgrunden att Schwarz innehade ett körkort som erhölls många år innan överträdelsen inträffade, med säkerhet fastställa att vederbörande uppfyllde de medicinska krav som uppställs i artikel 7.1 a i direktiv 91/439.

71. Det ska i detta avseende erinras om att det av punkterna 14.1 och 15 i bilaga 3 till direktivet framgår att körkort inte får utfärdas eller förnyas för en person som är beroende av alkohol eller psykofarmaka eller som utan att vara beroende, regelbundet missbrukar alkohol eller psykofarmaka.

72. Ett medicinsk-psykologiskt utlåtande av det slag som de tyska myndigheterna, med stöd av nämnda bestämmelser, begärde för att utfärda ett nytt körkort skulle däremot göra det möjligt att bestämma huruvida den person vars körkort hade återkallats på grund av rattonykterhet var lämpad för bilkörning.

73. Att godta att Schwarz använde sig av sitt österrikiska körkort trots att vederbörande inte genomgått någon prövning som kunde styrka hans lämplighet för bilkörning skulle vara oförenligt med de säkerhetsföreskrifter som fastställs i direktiv 91/439. Det skulle också stå i strid med direktivets syfte att bidra till att förbättra trafiksäkerheten.

74. Jag skulle vilja erinra om att detta är anledningen till att en person, enligt nämnda direktiv, endast får inneha ett körkort. Innehavet av två körkort i ett så speciellt fall som det i målet vid den nationella domstolen får inte stå i motsatsförhållande till det dubbla syftet med direktiv 91/439, det vill säga dels människors fria rörlighet med stöd av principen om ömsesidigt erkännande av körkort, dels förbättrad trafiksäkerhet.

75. Annorlunda uttryckt har Schwarz endast en förarbehörighet även om han har rätt att inneha två körkort.

76. Det skulle vara oförenligt med direktiv 91/439 att godta att en person som gjort sig skyldig till en allvarlig överträdelse av vägtrafiklagen kunde använda sig av ett andra körkort trots att det inte ens fastställts att vederbörande återigen var lämpad för bilkörning.

77. Mot bakgrund av det ovan anförda anser jag att en medlemsstat, med stöd av artikel 8.2 och 8.4 i direktiv 91/439, får vägra att erkänna giltigheten av ett körkort som tidigare har utfärdats av en annan medlemsstat om innehavaren inom den förstnämnda medlemsstatens territorium är föremål för en restriktiv åtgärd i fråga om körkort.

78. Med ledning av samtliga dessa överväganden anser jag att artikel 7.5 i direktiv 91/439 ska tolkas på så sätt att det inte utgör hinder mot att en person är innehavare av två körkort dels i ett fall där det första körkortet, som härrör från ett tredjeland, utfärdats före ikraftträdandet av direktiv 80/1263, dels om den berörde före ikraftträdandet av direktiv 91/439 redan innehade ett körkort som var erkänt inom gemenskapens territorium och genomgår en lämplighetsprövning som krävs för utfärdande av körkort. Däremot anser jag att artikel 8.2 och 8.4 i sistnämnda direktiv ska tolkas på så sätt att det inte utgör hinder mot att en medlemsstat, under sådana omständigheter som i målet vid den nationella domstolen, vägrar erkänna giltigheten av ett körkort som tidigare utfärdats av en annan medlemsstat.

79. Innan jag avslutar mitt resonemang kan det, enligt min uppfattning, vara lämpligt att kortfattat erinra om den allmänna tabell för tillämpning av principen om ömsesidigt erkännande av körkort och de undantag som gäller enligt direktiv 91/439 och domstolens rättspraxis.

80. I direktiv 91/439 föreskrivs följande:

— Det är inte tillåtet för en gemenskapsmedborgare att inneha körkort i mer än en medlemsstat.

— En medlemsstat får inte utfärda körkort till en sökande som bott kortare tid inom nämnda medlemsstats territorium än sex månader eller en sökande som är beroende av alkohol eller psykofarmaka.

— Ett körkort som utfärdats av en medlemsstat ska ges ömsesidigt erkännande i de andra medlemsstaterna.

— Medlemsstaterna får däremot, under vissa givna omständigheter, tillämpa sina nationella beslut om begränsning, återkallande, indragning och annullering i fråga om körkort.

— Medlemsstaterna har en skyldighet att samarbeta lojalt.

81. I domstolens rättspraxis har följande fastställts:

— I domen i det ovannämnda målet Awoyemi slog domstolen fast att skyldigheten avseende ömsesidigt erkännande av körkort som utfärdats av medlemsstaterna är formlös och att medlemsstaterna således inte har något utrymme för att efter eget skön bedöma vilka åtgärder som ska vidtas för att följa dessa krav. [18]

— I domen i det ovannämnda målet Kapper och de ovannämnda besluten Halbritter [19] och Kremer gjorde domstolen följande förtydligande: efter det att spärrtiden för återutfärdande löpt ut i värdmedlemsstaten eller då återkallelsen inte varit förenad med någon sådan spärrtid, får nämnda medlemsstat inte vägra att erkänna giltigheten av ett körkort som vid en senare tidpunkt utfärdas av en annan medlemsstat.

— I domen i det ovannämnda målet Wiedemann och Funk fastställde domstolen ett undantag från principen om ömsesidigt erkännande. Domstolen slog fast att en medlemsstat, när en person har fått sitt körkort indraget i denna medlemsstat och en spärrtid bestämts, får vägra erkänna ett nytt körkort som har utfärdats av en annan medlemsstat under spärrtiden. [20]

— Domstolen slog vidare fast att en person som varit föremål för en restriktiv åtgärd med avseende på sin förarbehörighet inte ska kunna erhålla ett körkort i strid med villkoret om bosättning. Domstolen ansåg att detta villkor bland annat bidrar till att förebygga ”körkortsturism” i brist på fullständig harmonisering mellan medlemsstaternas bestämmelser om utfärdande av körkort. Dessutom har villkoret särskild betydelse i sin egenskap av ett första villkor som gör det möjligt att kontrollera att en sökande uppfyller övriga villkor i direktiv 91/439. [21] Domstolen valde således att lägga tonvikten på trafiksäkerheten.

18 — Domen i målet Awoyemi (ovan fotnot 14), punkterna 41 och 42.

19 — Domstolens beslut av den 6 april 2006 i mål C-227/05, Halbritter (REG 2006, s. I-49*).

20 — Domen i de förenade målen Wiedemann och Funk (ovan fotnot 15), punkt 65.

21 — Ibidem (punkterna 68–71). Se även domen i de förenade målen Zerche m.fl. (ovan fotnot 15), punkterna 65–68.

82. Med ledning av det som framkommit framstår det för mig som klart att domstolens homogena rättspraxis, såsom jag uttolkar den, är ett uttryck för viljan att förena utövandet av den fria rörligheten med behovet att garantera nödvändiga säkerhetsförhållanden för dem som utövar denna frihet.

83. Jag skulle vilja påpeka att den fria rörligheten kan bli verklighet i praktiken endast om de medborgare som utövar den inte i samband därmed utsätts för orimlig fara. Enligt min uppfattning orsakas sådan fara av en person som, trots att vederbörande genom ett beslut av domstol eller en förvaltningsmyndighet bedömts vara olämplig, fortsätter att framföra fordon utan att uppfylla de villkor som numera uppställs i det direktiv som är i kraft.

84. Sålunda finns det, enligt min mening, skäl att hävda att domstolens rättspraxis, mot bakgrund av gällande gemenskapslagstiftning, inte räcker till för att förhindra situationer av ovannämnda slag.

85. Även om domstolen skulle godta mitt förslag till avgörande, framgår det helt klart av det mål vi har framför oss att det, i detta hänseende, finns ett rättsligt tomrum i direktiv 91/439. Om domstolen kommer fram till, och detta är vad jag kommer att föreslå, att Förbundsrepubliken Tyskland hade rätt att vägra erkänna giltigheten av Schwarz österrikiska körkort skulle vederbörande nämligen utan vidare kunna använda sig av sistnämnda körkort för att framföra fordon i trafiken i andra medlemsstater i unionen och orsaka samma slags fara som i Tyskland.

86. Mot denna bakgrund skulle det, enligt min mening, vara lämpligt att gemenskapslagstiftaren tog sig an detta problem och fann en adekvat lösning.

V — Förslag till avgörande

87. Mot bakgrund av det ovan anförda föreslår jag att domstolen besvarar de frågor som ställts av Landgericht Mannheim på följande sätt:

Artikel 7.5 i rådets direktiv 91/439/EEG av den 29 juli 1991 om körkort, i dess lydelse enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1882/2003 av den 29 september 2003 ska tolkas på så sätt att den inte utgör hinder mot att en person

innehar två körkort dels i ett fall där det första körkortet, som härrör från tredje land, utfärdats före ikraftträdandet av rådets direktiv 80/1263/EEG av den 4 december 1980 om införande av ett gemenskapskörkort, dels i ett fall där vederbörande före ikraftträdandet av direktiv 91/439 redan innehade ett körkort som var erkänt inom gemenskapen och genomgår sådan lämplighetsprövning som krävs för att erhålla ett körkort.

Vidare ska artikel 8.2 och 8.4 i direktiv 91/439 i dess ändrade lydelse enligt förordning nr 1882/2003 tolkas på så sätt att den inte utgör hinder mot att en medlemsstat, under sådana förhållanden som i målet vid den nationella domstolen, vägrar erkänna giltigheten av ett körkort som utfärdats tidigare i en annan medlemsstat.