ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА ГЕНЕРАЛНИЯ АДВОКАТ

Г-Н Y. BOT

представено на 6 ноември 2008 година [1]

1. Може ли лице, на което е било отнето германското свидетелство за управление през 1997 г. поради управление на превозно средство в нетрезво състояние и което не е доказало, че отново е годно да управлява, да ползва австрийско свидетелство за управление, което му е било издадено преди 1964 г.? Това е по същество запитването, отправено до Съда от Landgericht Mannheim (Германия).

2. Преюдициално запитване се различава от досега разгледаните от Съда случаи поради обстоятелството, че и двете свидетелства за управление от две различни държави членки са издадени на лицето преди присъединяването на Република Австрия към Европейския съюз през 1995 г.

3. Като се имат предвид тези дати, релевантните общностни актове са Директива 80/1263/ЕИО на Съвета от 4 декември 1980 година относно въвеждане на общностно свидетелство за управление на моторни превозни средства [2], Директива 91/439/ЕИО на Съвета от 29 юли 1991 година относно свидетелствата за управление на моторни превозни средства [3], както и Решение 2000/275/ЕО на Комисията от 21 март 2000 година относно съответствията между определени категории свидетелства за управление на моторни превозни средства [4].

4. Следователно с оглед на тези разпоредби Съдът най-напред трябва да определи дали при посочените обстоятелства въпросното лице е могло законно да притежава две свидетелства за управление, при положение че член 7, параграф 5 от Директива 91/439 предвижда, че никой не може да притежава свидетелство за управление от повече от една държава членка.

5. По-нататък този въпрос ще накара Съда отново да разгледа обхвата на член 8, параграфи 2 и 4 от същата директива,

1 — Език на оригиналния текст: френски.

2 — ОВ L 375, стр. 1. Тази директива влиза в сила на 1 януари 1983 г.

3 — ОВ L 237, стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 7, том 2, стр. 62, изменена с Регламент (ЕО) № 1882/2003 на Европейския парламент и на Съвета от 29 септември 2003 година (ОВ L 284, стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 1, том 4, стр. 213, наричана по-нататък „Директива 91/439“).

4 — ОВ L 91, стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 7, том 7, стр. 104).

който позволява на всяка държава членка да откаже да признае валидността на свидетелство за управление, издадено от друга държава членка, на лице, спрямо което на територията на първата държава членка е приложена някоя от мерките ограничаване, временно отнемане, отнемане или анулиране на правото на управление.

I — Правна уредба

А — *Общностно право*

1. Директива 80/1263

6. В настоящото заключение ще изложа причините, поради които считам, че член 7, параграф 5 от Директива 91/439 трябва да се тълкува в смисъл, че допуска дадено лице да може да притежава две свидетелства за управление, от една страна, когато първото свидетелство е издадено от трета държава преди влизането в сила на Директива 80/1263, и от друга страна, когато преди влизането в сила на Директива 91/439 същото лице, което вече притежава признато на територията на Общността свидетелство за управление, премине изпит за проверка на способностите, изисквани за издаването на свидетелство за управление.

8. С цел улесняване движението на лица в рамките на Европейската общност или тяхното установяване в държава членка, различна от тази, в която тези лица са получили свидетелствата си за управление, Директива 80/1263 въвежда образец на общностно свидетелство за управление.

9. По силата на член 1, параграф 1 от тази директива националното свидетелство за управление, изготвено по образец на Общността, е валидно при движение както по национални, така и по международни пътищата.

7. Ще посоча също защо според мен член 8, параграфи 2 и 4 от посочената директива, трябва да бъде тълкуван в смисъл, че при обстоятелствата в главното производство допуска държава членка да откаже да признае валидността на свидетелство за управление, издадено преди това от друга държава членка.

10. Член 8, параграф 1, първа алинея от посочената директива предвижда, че ако притежателят на свидетелство за управление, издадено от държава членка, пребивава на територията на друга държава членка, в срок от една година след неговото установяване трябва да

поиска смяна на свидетелството си за управление. В такъв случай държавата членка по пребиваване му издава свидетелство за управление от съответстващата категория или съответстващите категории.

11. Съгласно член 8, параграф 1, втора алинея от Директива 80/1263, държавата членка, която извършва смяна на свидетелства, трябва да изпрати старото свидетелство на органите на държавата членка, която го е издала.

2. Директива 91/439

12. Директива 91/439, която отменя Директива 80/1263, считано от 1 юли 1996 г., въвежда принципа на взаимно признаване на свидетелствата за управление на моторни превозни средства [5].

13. Член 7, параграф 1, буква а) от Директива 91/439 установява минималните условия за издаване на свидетелство за управление, като свидетелства за управление се издават само на тези кандидати, които са положили успешно изпит за проверка на способностите и поведението както и теоретичен изпит, и които отговорят на медицинските изисквания.

14. По-специално точки 14.1 и 15 от приложение III, към които препраща въпросната разпоредба, уточняват, че свидетелства за управление не се издават или подновяват на кандидати или водачи с алкохолна или лекарствена зависимост или които не са зависими, но ги употребяват или злоупотребяват с тях редовно.

15. Освен това съгласно член 7, параграф 5 от Директива 91/439 никой не може да притежава свидетелство за управление от повече от една държава членка.

16. Член 8, параграф 2 от тази директива уточнява, че държавата членка по обичайно пребиваване може да прилага своята национална правна уредба относно ограничаване, временно отнемане, отнемане или анулиране на правото на управление на притежател на свидетелство за управление, издадено от друга държава членка.

5 — Вж. член 1, параграф 2.

17. Член 8, параграф 4 от посочената директива има следното съдържание:

„Всяка държава членка има право да откаже да признае валидността на свидетелство за управление, издадено от друга държава членка на лице, спрямо което на територията на втората държава членка е приложена някоя от мерките, предвидени в параграф 2.

По същия начин всяка държава членка има право да откаже издаването на свидетелство за управление на кандидат, спрямо когото подобна мярка е наложена в друга държава членка.“

3. Решение 2000/275

18. Директива 91/439/ЕИО предвижда държавите членки да въведат съответствия между категориите на издадените преди изпълнението на тази директива свидетелствата и посочените в член 3 от нея [6]. Решение 2000/275 има за цел да определи таблиците на съответствията между тези две категории свидетелства [7].

6 — Вж. член 10, първа алинея от Директива 91/439 и съображение 3 от преамбюла на Решение 2000/275.

7 — Вж. член 2 от Решение 2000/275.

19. Образците на свидетелства за управление, издавани в Австрия между 1 януари 1956 г. и 1 ноември 1997 г., се съдържат в приложението към това решение и следователно са признати за равностойни на общностния образец.

Б — *Национално право*

20. Наредбата относно достъпа на лицата до участие в движението по пътищата (Verordnung über die Zulassung von Personen zum Straβenverkehr, наричана по-нататък „FeV“) предвижда в своя член 28, параграф 1, че на лицата, притежаващи свидетелства за управление, издадени от държава членка на ЕС, се разрешава да управляват превозни средства във Федерална република Германия.

21. Въпреки това съгласно член 28, параграф 4, точка 3 от FeV това разрешение не се прилага за лицата, чието свидетелство за управление на германска територия е било предмет на постановена от съд мярка за временно или окончателно отнемане или на приета от административен орган мярка за отнемане, която подлежи на незабавно изпълнение или е окончателна.

22. Според член 69, параграф 1 от германския Наказателен кодекс (Strafgesetzbuch) компетентният наказателен съд отнема свидетелството за управление на водач, осъден за нарушение на правилата за

движение по пътищата, ако приеме, че същият не е годен да управлява. Съгласно член 69 bis от същия наказателен кодекс отнемането е съпроводено от мярка на временна забрана за подаване на искане на ново свидетелство за управление с продължителност между шест месеца и пет години.

23. Член 20 от FeV във връзка с член 11 от същата предвижда, че при издаването на ново свидетелство за управление след отпадане на мярката за отнемане или след отказ от налагане се представя доказателство, че кандидатът отговаря на съответните физически и психически изисквания, което доказателство може да бъде предоставено, чрез изготвяне на заключение от медико-психологична експертиза.

24. Освен това в член 21 от Закона за движение по пътищата (Straβenverkehrsgesetz) се посочва, че всеки, който управлява превозно средство, без да притежава необходимото за тази цел свидетелство за управление, се наказва с лишаване от свобода до една година или с глоба.

II — Фактите и спорът по главното производство

25. На 28 октомври 1964 г. австрийските органи издават свидетелство за управление на австрийския гражданин г-н Schwarz. След като премества местопребиваването си на германска територия, по негова молба през 1968 г. компетентните германски органи въз основа на австрийското свидетелство издават на г-н Schwarz германско свидетелство за управление.

26. На 9 май 1988 г. г-н Schwarz връща германското си свидетелство за управление на компетентните германски органи, но на 11 ноември 1993 г. иска отново да му бъде издадено германско свидетелство. След като преминава успешно изисквания от германския закон медико-психологичен преглед, на 3 май 1994 г. Ordnungsamt Mannheim (административна полиция на град Mannheim) му издава ново свидетелство, без да му отнеме австрийското свидетелство.

27. С решение от 1 декември 1997 г. Amtsgericht Mannheim осъжда г-н Schwarz да заплаща глоба в продължение на 40 дни по 50 DEM на ден за това, че е управлявал превозно средство под въздействието на алкохол. Германското му свидетелство за управление е отнето и му е наложена забрана да подава искане за издаване на ново свидетелство за управление за период от шест месеца. В съответствие с германския закон, за да получи ново свидетелство за управление г-н Schwarz трябва да докаже, че отново е годен да управлява, като представи заключение от медико-психологична експертиза.

28. На 24 юли 2000 г. г-н Schwarz отправя искане до Ordnungsamt Mannheim за издаване на ново свидетелство за управление. На 2 април 2001 г. това искане е отхвърлено, тъй като г-н Schwarz не е представил изискваното заключение от медико-психологична експертиза.

29. На 30 януари 2006 г. Amtsgericht Mannheim издава определение за налагане на наказание на г-н Schwarz, като го осъжда да заплаща глоба в продължение на 30 дни по 25 EUR на ден, след като е признат за виновен за това, че на 11 април 2005 г. е управлявал, без да притежава свидетелство за управление.

30. При втора пътна проверка, извършена в Mannheim на 23 декември 2005 г., г-н Schwarz представя австрийското си свидетелство за управление, с което още разполага, тъй като това свидетелство не му е отнемано нито при издаване на германското му свидетелство през 1968 г., нито през 1994 г. Тогава възниква въпросът за валидността на австрийското му свидетелство.

31. С решение от 22 юни 2006 г. Amtsgericht Mannheim признава за невинен г-н Schwarz по обвинението, че е управлявал на германска територия без валидно свидетелство за управление.

32. Staatsanwaltschaft Mannheim обжалва това съдебно решение пред Landgericht Mannheim. От тази юрисдикция Staatsanwaltschaft Mannheim иска г-н Schwarz да бъде осъден, за това че на 23 декември 2005 г. е управлявал, без да притежава валидно свидетелство за управление.

III — Преюдициалните въпроси

33. Тъй като има съмнения относно валидността на австрийското свидетелство, Landgericht Mannheim решава да спре производството и да постави на Съда следните два преюдициални въпроса:

„1) Позволено ли е съгласно общностното право — противно на член 7, параграф 5 от Директива 91/439 — гражданин на Съюза да притежава валидно германско свидетелство за управление и друго свидетелство за управление, издадено от друга държава членка, като и двете свидетелства са получени преди присъединяването на тази чужда държава членка към Съюза, и съответно,

2) дали правната последица от отнемането на издаденото впоследствие, но преди влизане в сила на [подзаконовия нормативен акт за свидетел-

ствата за управление (Fahrerlaubnisverordnung)] на 1 януари 1999 г., второ германско свидетелство за управление поради престъплението управление на превозно средство в нетрезво състояние е в това, че след присъединяването на чуждата държава членка не следва повече да се признава и в Германия валидността на първото чуждестранно свидетелство за управление, издадено по-рано, дори когато вече е изтекъл периодът на забраната, наложена в Германия?“

IV — Анализ

34. На г-н Schwarz, притежател на австрийско свидетелство за управление и на германско свидетелство за управление, издадени преди присъединяването на Република Австрия към Европейския съюз, е отнето германското свидетелство за управление. Няколко години след отнемането при пътна проверка на германска територия той представя на компетентните органи австрийското си свидетелство за управление.

35. Запитващата юрисдикция иска да установи дали г-н Schwarz е допуснал нарушение, като е управлявал без свидетелство за управление или дали австрийското свидетелство за управление трябва да се признае за валидно от германските органи въпреки мярката за отнемане, засегнала германското свидетелство за управление.

36. Така запитващата юрисдикция иска от Съда да установи, дали с оглед на член 7, параграф 5 от Директива 91/439, предвиждащ че никой не може да притежава повече от едно свидетелство за управление, европейски гражданин при обстоятелства като разглежданите в главното производство може да притежава две свидетелства за управление.

37. При положителен отговор на първия въпрос запитващата юрисдикция иска от Съда да се произнесе по въпроса дали член 8, параграфи 2 и 4 от Директива 91/439 трябва да се тълкува в смисъл, че всяка държава членка има право да откаже да признае на лице, спрямо което на нейна територия е наложена мярка за отнемане на свидетелството му за управление, валидността на свидетелство за управление, издадено му по-рано от друга държава членка преди присъединяването ѝ към Европейския съюз.

38. След като посоча какъв според мен е обхватът на член 7, параграф 5 от Директива 91/439, ще изложа причините, поради които считам, че г-н Schwarz може законно да притежава две свидетелства за управление. След това ще разясня защо по мое мнение поради наличието на мярката за отнемане, която засяга германското свидетелство за управление, Федерална република Германия може да откаже да признае валидността на австрийското свидетелство за управление.

A — *Предварителни бележки*

39. Най-напред следва да се уточни обхватът на член 7, параграф 5 от Директива 91/439 в системата, която тя създава.

40. Директива 91/439 цели да гарантира свободното движение на хора на територията на Европейския съюз, като допринася за повишаването на безопасността на движението по пътищата на същата тази територия [8].

41. За тази цел член 1, параграф 2 от посочената директива уточнява, че свидетелствата за управление, издадени от държавите членки, се признават взаимно. Това задължение за признаване на свидетелствата за управление позволява на европейския гражданин да се движи свободно в 27-те държави членки на Европейския съюз само с едно свидетелство за управление.

42. Принципът на взаимно признаване на свидетелствата за управление, въведен с тази разпоредба, намира отражение в член 7, параграф 5 от същата директива, който предвижда, че никой не може да притежава повече от едно свидетелство за управление. Действително, след като дадена държава членка е длъжна да признае свидетелство за управление, издадено от друга държава членка, това свидетелство само по себе си е достатъчно за свободно движение на европейска територия.

43. Според мен притежаването само на едно свидетелство за управление е също средство за ефективно прилагане на ограничителните мерки, които компетентните органи на държава членка могат да вземат спрямо притежателя на това свидетелство. Обстоятелството, че правото на управление е материализирано в едно-единствено свидетелство за управление, позволява да се избегне положението, когато при отнемане неговият притежател може да се ползва от друго свидетелство за управление и по този начин избягва последиците на наложеното му наказание.

44. Така Директива 91/439 предвижда, че компетентните органи, които извършват смяната на издадено от друга държава членка свидетелство за управление, трябва да върнат старото свидетелство на компетентните органи на тази друга държава членка [9]. При смяна на издадено от трета държава свидетелство за управление притежателят трябва да върне старото свидетелство за управление на компетентните органи на държавата членка, която извършва смяната [10].

45. Следователно при смяна на свидетелство за управление издаването на ново свидетелство за управление е обусловено

8 — Вж. първото съображение.

9 — Вж. член 8, параграф 3 от тази директива.

10 — Вж. член 8, параграф 6, втора алинея от посочената директива.

от връщането на старото свидетелство за управление. В анализа, който следва, ще докажа, че поради хронологичния ред на фактите последното правило е неприложимо в главното производство.

46. Ето защо според мен на поставените от запитващата юрисдикция въпроси трябва да се отговори с оглед на тези съображения.

Б — *По първия преюдициален въпрос*

47. С първия си въпрос запитващата юрисдикция иска да се установи дали при обстоятелствата по главното проиюзводство г-н Schwarz законно е притежавал две свидетелства за управление.

48. Подходящо е накратко да се напомнят фактите по главното производство.

49. От преписката е видно, че г-н Schwarz получава австрийско свидетелство за управление през 1964 г. По-късно, след като премества местопребиваването си на германска територия, по негова молба през 1968 г. компетентните германски органи въз основа на австрийското свидетелство му издават германско свидетелство. След като през 1988 г. връща германското си свидетелство на компетентните германски органи, през 1994 г. г-н Schwarz получава ново германско свидетелство. Нито през 1968 г., нито през 1994 г. компетентните германски органи изискват от г-н Schwarz да предаде австрийското си свидетелство. Следователно г-н Schwarz е притежавал две свидетелства за управление до отнемането през 1997 г. на германското му свидетелство за управляване на превозно средство в нетрезво състояние. Понастоящем г-н Schwarz ползва австрийското си свидетелство.

50. Предвид тези обстоятелства, считам че е удачно да се разграничи положението, при което фактите са настъпили преди влизането в сила на Директива 80/1263, от положението, при което фактите са последващи спрямо влизането в сила на Директива 91/439.

51. Всъщност при издаване на първото германско свидетелство през 1968 г. Република Австрия все още не е член на Европейския съюз. От друга страна, към тази дата няма никаква общностна правна уредба относно свидетелствата за управление, и по-конкретно относно смяната на издадени от трета държава свидетелства за управление с издадени от държава членка свидетелства за управление,. Следователно Федерална република Германия законно е могла да издаде германско свидетелство за управление на г-н Schwarz, без в замяна на това да изисква австрийското му свидетелство за управление.

52. През 1994 г. при издаване на второто германско свидетелство за управление Директива 91/439 все още не е приложима. Всъщност по силата на член 12, параграф 1 от нея държавите членки трябва да приемат необходимите законови, подзаконови и административни разпоредби с цел прилагане на посочената директива. Те прилагат тези разпоредби, считано от 1 юли 1996 г.

53. В замяна на това Директива 80/1263, която е приложима, предвижда, че свидетелство за управление, издадено от трета държава и сменено със свидетелство на Общността по образец, трябва да бъде предадено на компетентните органи на държавата членка, която извършва смяната.

54. Въпреки това от спора по главното производство следва, че издаването на германско свидетелство на 3 май 1994 г. не произтича от смяна на австрийското свидетелство, а е последица от обикновено искане за получаване на свидетелство за управление на германска територия.

55. Към този момент общностното право не предвижда никаква правна уредба, която да попречи на държава членка да издаде свидетелство за управление на лице, което вече е притежател на друго свидетелство, и след като за Федерална република Германия обективно не било възможно да провери дали г-н Schwarz вече е имал свидетелство за управление [11], последният законно е могъл да получи второ свидетелство за управление.

56. Наистина член 1, параграф 2 от Директива 91/439 задължава държавите членки да признават свидетелствата за управление, издадени преди присъединяването към Европейския съюз на държавата членка, която го е издала [12]. Констатирам обаче, че член 7, параграф 5 от тази директива няма обратно действие и следователно при тези обстоятелства същият не налага да се прави избор между автоматичното прекратяване на действието на първото свидетелство за управление и нищожността на второто.

57. В замяна на това, за да се придаде полезно действие на член 7, параграф 5 от

11 — От предходните разгледани от Съда случаи, които са свързани със свидетелства за управление, е видно, че дори с влизането в сила на Директива 91/439 и задължението за притежаване само на едно свидетелство за управление, на практика е много трудно да се провери дали лицето вече е притежател на свидетелство за управление, издадено от друга държава членка. Със сигурност компетентните органи на държавата членка по издаване ще продължат да срещат трудности, докато данните от регистрите за свидетелствата за управление на участници в движението по пътищата не се свържат в мрежа за целия Европейски съюз, която да заработи. В това отношение Директива 2006/126/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 20 декември 2006 година относно свидетелства за управление на превозни средства (ОВ L 403, стр. 18, Специално издание на български език, 2007 г., глава 7, том 17, стр. 216), която има за цел да замени Директива 91/439 и която ще влезе в сила на 19 януари 2013 г. изрично предвижда в член 7, параграф 5, букви б), в) и г), че държавите членки отказват издаването на свидетелство за управление на лице, което вече притежава свидетелство. Уточнено е, че държавите членки трябва да извършат проверка съвместно с други държави членки, когато има обосновани основания за съмнения, че кандидатът вече притежава друго свидетелство за управление на моторно превозно средство. За да изпълнят това условие, държавите членки ще използват мрежата на Европейския съюз за данни относно свидетелства за управление на превозни средства, след като тя бъде създадена.

12 — Вж. съображение 1 от преамбюла на Решение 2000/275. Напомням също, че свидетелствата, издадени от австрийските органи между 1 януари 1956 г. и 1 ноември 1997 г., са признати за равностойни на образеца на Общността.

Директива 91/439, считам че от влизането ѝ в сила на 1 юли 1996 г. е необходимо заинтересованото лице да притежава само едно свидетелство за управление.

58. В това отношение ми изглежда логично издаденото след тази дата свидетелство за управление да се счита за нищожно, когато притежателят му вече притежава свидетелство за управление, признато на територията на Общността.

59. Предвид всички изложени по-горе съображения считам, че при обстоятелствата в главното производство г-н Schwarz е могъл да притежава две валидни свидетелства за управление, което освен това изглежда се признава от запитващата юрисдикция и от Комисията на Европейските общности [13].

60. Въпреки факта, че при тези особени обстоятелства г-н Schwarz е могъл да притежава две валидни свидетелства за управление, по мое мнение това не трябва да му позволява да избегне последиците от мярката за отнемане, наложена от германските органи през 1997 г., и задължението да премине проверка на способностите си за управление на превозно средство, удостоверена със заключение от медико-психологична експертиза.

13 — Вж. точка 11 от преюдициално запитване и точки 22—26 от съображенията на Комисията.

B — *По втория преюдициален въпрос*

61. Следователно въпросът, който се поставя сега, е дали наложената от германските органи мярка за отнемане, която засяга германското свидетелство за управление, може да има последици и спрямо валидността на австрийското свидетелство за управление и така да попречи на г-н Schwarz да ползва това свидетелство.

62. Комисията изглежда допуска, че такава мярка не влияе на посоченото свидетелство. Тя счита, че ако австрийското свидетелство е било издадено, докато е била в сила мярка за отнемане на друго свидетелство, то Федерална република Германия би могла да откаже да признае австрийското свидетелство на основание член 8, параграфи 2 и 4 от Директива 91/439. В същото време Комисията отбелязва, че към момента на издаването на австрийското свидетелство на неговия притежател не е била наложена никаква мярка за отнемане на друго свидетелство за управление. Така Комисията приема, че австрийското свидетелство трябва да бъде признато от германските органи въпреки мярката за отнемане, която засяга германското свидетелство.

63. Не споделям това мнение поради следните съображения.

64. Наистина според постоянната съдебна практика взаимното признаване на свидетелствата за управление се изпълнява без друго формално изискване и не оставя на държавите членки никаква свобода на преценка относно мерките, които трябва да бъдат приети за изпълнението му [14].

65. В замяна на това член 8, параграфи 2 и 4 от Директива 91/439 ясно допуска изключение на този принцип. По същество той предвижда, че всяка държава членка има право да откаже да признае валидността на получено в друга държава членка свидетелство за управление на лице, спрямо което на територията на първата държава членка е приложена някоя от мерките ограничаване, временно отнемане, отнемане или анулиране на правото на управление.

66. Като вече съм посочил в точка 58 от заключенията си по делата, довели до постановяване на Решение от 26 юни 2008 г. по дело Wiedemann и Funk, както и на Решение от 26 юни 2008 г. по дело Zerche и др. [15], тази разпоредба дава възможност на дадена държава членка да гарантира, че лицата, които в рамките на законоустановено производство и в съответствие с общностните разпоредби счита за негодни да управляват, защото са опасни, не могат да се позовават на издадено от друга държава членка свидетелство за управление.

67. Въпреки това Съдът се е произнесъл, че държава членка не може да откаже да признае свидетелство за управление, издадено от друга държава членка на лице, спрямо което на територията на първата държава членка е приложена мярка за отнемане, когато свидетелството е издадено след изтичане на периода на забрана да се иска ново свидетелство, съпровождал мярката [16]. Същото важи, когато мярката за отнемане не е била съпроводена с период на забрана да се иска издаване на ново свидетелство за управление и новото свидетелство за управление е издадено след мярката за отнемане [17].

68. В дело Kapper и дело Kremer, посочени по-горе, притежателите на свидетелства за управление, чиято валидност се е оспорвала, били получили свидетелствата си след мярката за отнемане или след изтичането на периода на забраната да се иска ново свидетелство. Освен това на основание член 7, параграф 1, буква а) от Директива 91/439 компетентните органи са могли да проверят дали тези лица отново са били годни да управляват превозно средство и дали опасното им състояние е отминало.

69. Не е такъв случаят в главното производство. Всъщност г-н Schwarz получава австрийското си свидетелство за управление 43 години преди извършването на нарушението, довело до отнемането на

14 — Вж. по-специално Решение от 29 октомври 1998 г. по дело Awoyemi (C-230/97, Recueil, стр. I-6781, точки 41 и 42).

15 — Съответно C-329/06, C-343/06, както и C-334/06—C-336/06, все още непубликувани в Сборника.

16 — Вж. Решение от 29 април 2004 г. по дело Kapper (C-476/01, Recueil, стр. I-5205, точка 76).

17 — Определение от 28 септември 2006 г. по дело Kremer (C-340/05, точки 34 и 35).

германското свидетелство. Освен това на 2 април 2001 г. Ordungsamt Mannheim отказва да му издаде ново свидетелство с довода, че не е представил изискваното заключение от медико-психологична експертиза и съответно не е доказал, че отново е годен да управлява превозно средство.

70. Следователно след изтичане на срока на мярката за отнемане на германското му свидетелство за управление и на шестмесечния срок на забраната да иска издаване на ново свидетелство за управление, никой орган не е могъл да извърши проверка на способностите му да управлява превозно средство. Според мен самото притежаване на свидетелство за управление, получено години преди извършване на нарушението, също не позволява да се гарантира, че г-н Schwarz отговаря на медицинските изисквания, посочени в член 7, параграф 1, буква а) от Директива 91/439.

71. В това отношение напомням, че съгласно точки 14.1 и 15 от приложение III към същата директива свидетелство за управление не се издава или подновява на лице с алкохолна или лекарствена зависимост или което не е зависимо, но ги употребява или злоупотребява с тях редовно.

72. При прилагането на тези точки заключението от медико-психологичната експертиза, изисквана от германските органи с цел издаването на ново свидетелство, позволява конкретно да се проверят способностите на лицето, спрямо което е приложено отнемане на свидетелство за управление на превозно средство в нетрезво състояние.

73. Да се допусне г-н Schwarz да ползва австрийското си свидетелство за управление, без да е положил никакъв изпит, който да удостоверява способностите му да управлява превозно средство, би означавало да се заобиколят приетите с Директива 91/439 правила за сигурност и би противоречало на целта на същата директива да допринесе за повишаването на безопасността на движението по пътищата.

74. Напомням, че именно това е причината, поради която посочената директива предвижда, че никой не може да притежава повече от едно свидетелство за управление. При много особен случай като този в главното производство притежаването на две свидетелства за управление не трябва да засяга двойната цел на Директива 91/439, а именно, от една страна, свободното движение на хора благодарение на принципа на взаимно признаване на свидетелствата за управление, и от друга страна, повишаването на безопасността на движението по пътищата.

75. С други думи, въпреки че г-н Schwarz може да притежава две свидетелства за управление, ясно е, че той има само едно право да управлява превозно средство.

76. В разрез с Директива 91/439 би било да се разреши на лице, което е извършило тежко нарушение на законите за движение по пътищата, да ползва второ свидетелство за управление, без дори да е установено, че лицето отново е годно да управлява превозно средство.

77. С оглед на гореизложеното мисля, че на основание член 8, параграфи 2 и 4 от Директива 91/439 държава членка може да откаже да признае на лице, спрямо което на нейна територия е наложена мярка за отнемане на свидетелството му за управление, валидността на свидетелство за управление, което издадено му по-рано от друга държава членка.

78. С оглед на всички тези съображения считам, че член 7, параграф 5 от Директива 91/439 трябва да бъде тълкуван в смисъл, че допуска дадено лице да притежава две свидетелства за управление, от една страна, когато първото е издадено от трета държава преди влизането в сила на Директива 80/1263, и от друга страна, когато преди влизането в сила на Директива 91/439 същото лице, което вече притежава признато на територията на Общността свидетелство за управление, премине изпит за проверка на способностите, изисквани за издаването на свидетелство за управление. Въпреки това считам, че член 8, параграфи 2 и 4 от същата директива трябва да се тълкува в смисъл, че при обстоятелствата в главното производство допуска държава членка да откаже да признае валидността на свидетелство за управление, издадено преди това от друга държава членка.

79. Преди да направя заключението, ми изглежда подходящо схематично да припомня общата картина на прилагането на принципа на взаимно признаване на свидетелствата за управление и на неговите изключения, както произтичат от Директива 91/439 и от съдебната практика на Съда.

80. Съгласно Директива 91/439:

— европейски гражданин не може да притежава свидетелство за управление от повече от една държава членка;

— държава членка не може да издаде свидетелство за управление на лице, което пребивава на нейна територия по-малко от шест месеца или на лице с алкохолна или лекарствена зависимост;

— свидетелство за управление, издадено от държава членка, се ползва от взаимното признаване на територията на другите държави членки;

— въпреки това при определени условия държава членка може да прилага свои собствени решения за ограничаване, временно отнемане, отнемане или анулиране на правото на управление, произтичащо от свидетелството за управление, и

— държавите членки имат помежду си задължение за лоялно сътрудничество.

81. Съгласно практиката на Съда:

— В Решение по дело Awoyemi, посочено по-горе, Съдът е приел, че задължението за взаимно признаване на свидетелствата за управление се изпълнява без друго формално изискване и не оставя на държавите членки никаква свобода на преценка относно мерките, които трябва да бъдат приети за изпълнението му [18];

— В Решение по дело Kapper, посочено по-горе, както и в Определение по дело Halbritter [19], и в Определение по дело Kremer, посочено по-горе, Съдът отбелязва, че когато периодът на забрана да се иска ново свидетелство е изтекъл на територията на приемащата държава членка или когато мярката за отнемане не е била съпроводена с такъв период, тази държава членка не може да откаже да признае валидността на всяко свидетелство за управление, издадено по-рано от друга държава членка;

— В Решение по дело Wiedemann и др., посочено по-горе, Съдът въвежда изключение от принципа на взаимно признаване. Той посочва, че държава членка може да откаже на дадено лице, спрямо което на нейна територия е била наложена мярка за отнемане на свидетелство за управление, придружена със забрана за искане на ново свидетелство през определен период от време, признаването на ново свидетелство, издадено от друга държава членка през този период на забрана [20], и

— Съдът приема, че лице, спрямо което е наложена ограничителна мярка на правото да управлява превозно средство, не трябва да може да получи свидетелство за управление при неспазване на условието за пребиваване. Всъщност Съдът счита, че това условие допринася по-специално за борбата с „туризма на свидетелства за управление“ при липсата на пълна хармонизация на правните уредби на държавите членки относно издаването на свидетелства за управление. Освен това посоченото условие е предварително условие, което позволява проверката на спазването на останалите условия, наложени от Директива 91/439 и то има особено значение [21]. Тук Съдът подчертава безопасността на движението по пътищата.

18 — Точки 41 и 42.

19 — Определение от 6 април 2006 г. (C-227/05).

20 — Вж. Решение по дело Wiedemann и др., посочено по-горе (точка 65).

21 — Вж. Решение по дело Wiedemann и др., посочено по-горе (точки 68—71). Вж също Решение по дело Zerche и др., посочено по-горе (точки 65—68).

82. С оглед на изложеното по-горе според мен изглежда ясно, че еднаквата съдебна практика на Съда, така както я разбирам, отразява загрижеността да се съчетае упражняването на свободата на движение с необходимостта да се осигурят необходимите условия за безопасност на всички, които я ползват.

83. Изглежда ми подходящо да отбележа, че свободата на движение може да бъде истинска само при условие, че гражданите, които я упражняват, не се излагат поради това обстоятелство на необосновани опасности. Според мен такава опасност създава лице, което въпреки че е признато за негодно със съдебно или административно решение, продължава да управлява превозно средство, без да отговаря на условията, които изисква занапред действащата директива.

84. Ето защо ми се струва подходящо да отбележа, че при състоянието на общностното законодателство в момента, съдебната практика не е достатъчна, за да се попречи на такива случаи.

85. Дори Съдът да реши да приеме моето предложение, настоящият случай показва по безспорен начин оставената в тази връзка от Директива 91/439 празнота в правото. Всъщност, ако делото се реши както предлагам и се приеме, че Федерална република Германия е имала право да откаже да признае валидността на австрийското свидетелство на г-н Schwarz, последният би могъл без затруднение да се движи под закрилата на посоченото свидетелство в останалите държави членки на Европейския съюз, където би създал същата опасност като в Германия.

86. Поради тези причини ми изглежда необходимо общностният законодател да се ангажира с проблема, за да намери адекватното му решение.

V — Заключение

87. С оглед на гореизложените съображения предлагам на Съда да отговори на въпросите, поставени от Landgericht Mannheim, както следва:

„Член 7, параграф 5 от Директива 91/439/ЕИО на Съвета от 29 юли 1991 година относно свидетелствата за управление на моторни превозни средства, изменена с Регламент (ЕО) № 1882/2003 на Европейския парламент и на Съвета от

29 септември 2003 година, трябва да бъде тълкуван в смисъл, че допуска едно лице да притежава две свидетелства за управление, от една страна, когато първото свидетелство е издадено от трета държава преди влизането в сила на Директива 80/1263/ЕИО на Съвета от 4 декември 1980 година относно въвеждане на общностно свидетелство за управление на моторни превозни средства, и от друга страна, когато преди влизането в сила на Директива 91/439 същото лице, което вече притежава признато на територията на Общността свидетелство за управление, премине проверка на способностите, изисквани за издаването на свидетелство за управление.

Освен това член 8, параграфи 2 и 4 от Директива 91/439, изменена с Регламент № 1882/2003, трябва да бъде тълкуван в смисъл, че при обстоятелствата в главното производство допуска държава членка да откаже да признае валидността на свидетелство за управление, издадено преди това от друга държава членка.“