Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (osmi senat)

z dne 21. marca 2024*

„Predhodno odločanje – Promet – Cestni promet – Direktiva 2006/126/ES – Vozniško dovoljenje – Pogoji za izdajo ali podaljšanje – Minimalni standardi fizične in duševne sposobnosti – Vid – Priloga III, točka 6.4 – Načelo sorazmernosti – Oseba, ki ne izpolnjuje standarda za vidno polje – Pozitivno mnenje medicinskih strokovnjakov glede sposobnosti za vožnjo – Polje proste presoje v posameznem primeru, če ni izrecne izjeme“

V zadevi C-703/22,

katere predmet je predlog za sprejetje predhodne odločbe na podlagi člena 267 PDEU, ki ga je vložil Raad van State (državni svet, Nizozemska) z odločbo z dne 16. novembra 2022, ki je na Sodišče prispela 16. novembra 2022, v postopku

WU

proti

Directie van het Centraal Bureau Rijvaardigheidsbewijzen (CBR),

SODIŠČE (osmi senat),

v sestavi N. Piçarra, predsednik senata, N. Jääskinen (poročevalec) in M. Gavalec, sodnika,

generalni pravobranilec: P. Pikamäe,

sodni tajnik: A. Calot Escobar,

na podlagi pisnega postopka,

ob upoštevanju stališč, ki so jih predložili:

– za nizozemsko vlado M. K. Bulterman in M. H. S. Gijzen, agentki,

– za Evropsko komisijo A. Nijenhuis, P. Messina in G. Wilms, agenti,

na podlagi sklepa, sprejetega po opredelitvi generalnega pravobranilca, da bo v zadevi razsojeno brez sklepnih predlogov,

izreka naslednjo

* Jezik postopka: nizozemščina.

Sodbo

1 Predlog za sprejetje predhodne odločbe se nanaša na razlago točke 6.4 Priloge III k Direktivi 2006/126/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 20. decembra 2006 o vozniških dovoljenjih (UL 2006, L 403, str. 18), kakor je bila spremenjena z Direktivo Komisije 2009/113/ES z dne 25. avgusta 2009 (UL 2009, L 223, str. 31) (v nadaljevanju: Direktiva 2006/126).

2 Ta predlog za sprejetje predhodne odločbe je bil vložen v okviru spora med WU in directie van het Centraal Bureau Rijvaardigheidsbewijzen (CBR) (centralni urad za vozniška dovoljenja, Nizozemska) glede odločb tega urada, s katerimi je bila zavrnjena zahteva WU za ugotovitev fizične in duševne sposobnosti za vožnjo motornega vozila, zlasti za vozila kategorij C in CE, ki je bila podana v okviru podaljšanja vozniškega dovoljenja WU, in o zavrnitvi izdaje drugega vozniškega dovoljenja zadnjenavedenemu, ki je geografsko omejeno na Nizozemsko.

Pravni okvir

Pravo Unije

3 V uvodnih izjavah 8 in 9 Direktive 2006/126 je navedeno:

„(8) Zaradi prometne varnosti bi bilo treba določiti minimalne zahteve za izdajo vozniškega dovoljenja. Treba bi bilo uskladiti standarde v zvezi z vozniškimi izpiti in podelitvijo vozniškega dovoljenja. S tem v zvezi bi bilo treba opredeliti znanja, spretnosti in ravnanje, povezana z vožnjo motornih vozil, in na teh elementih zasnovati vozniški izpit ter ponovno opredeliti minimalne standarde v zvezi s psihofizično sposobnostjo za vožnjo teh vozil.

(9) Ob izdaji vozniškega dovoljenja in nato v rednih presledkih bi morali vozniki vozil, ki se uporabljajo za prevoz oseb ali blaga, predložiti dokaz, da izpolnjujejo minimalne standarde psihofizične sposobnosti za vožnjo. Takšne redne kontrole v skladu z nacionalnimi predpisi o izpolnjevanju minimalnih standardov bodo prispevale k prostemu gibanju oseb, preprečevanju izkrivljanja konkurence in večjemu upoštevanju posebne odgovornosti voznikov teh vozil. Državam članicam bi bilo treba dovoliti, da predpišejo obveznost zdravstvenega pregleda kot jamstvo za izpolnjevanje minimalnih standardov psihofizične sposobnosti za vožnjo drugih motornih vozil. Zaradi preglednosti bi morali ti pregledi sovpadati s podaljšanjem vozniških dovoljenj in bi zato morali biti vezani na obdobje veljavnosti dovoljenja.“

4 Člen 1(1) te direktive določa:

„Države članice v skladu z določbami te direktive uvedejo nacionalno vozniško dovoljenje, ki temelji na vzorcu Skupnosti, določenem v Prilogi I. Znak na strani 1 vzorca vozniškega dovoljenja Skupnosti vsebuje oznako države članice, ki izdaja dovoljenje.“

5 Člen 2(1) navedene direktive določa:

„Vozniška dovoljenja, ki jih izdajajo države članice, se vzajemno priznavajo.“

6 Člen 4 iste direktive določa:

„1. Z vozniškim dovoljenjem iz člena 1 se dovoli vožnja vozil na motorni pogon, ki spadajo v kategorije, opredeljene v nadaljevanju. Dovoljenje se lahko izda po dopolnitvi najnižjih starosti, ki so določene za vsako kategorijo. […]

[…]

4. Motorna vozila:

– ‚motorno vozilo‘ pomeni vsako vozilo na motorni pogon, ki se običajno uporablja za prevoz oseb ali blaga po cesti ali za cestno vleko vozil, ki se uporabljajo za prevoz oseb ali blaga. Ta pojem vključuje trolejbuse, to so vozila, priključena na električni drsnik, ki ne vozijo po tirih. Ne vključuje pa kmetijskih ali gozdarskih traktorjev;

[…]

(f) Kategorija C:

motorna vozila, ki ne spadajo v kategoriji D1 ali D in katerih največja dovoljena masa presega 3500 kg ter ki so zasnovana in izdelana za prevoz največ osem potnikov poleg voznika; motorna vozila v tej kategoriji se lahko kombinirajo s priklopnikom z največjo dovoljeno maso, ki ne presega 750 kg.

(g) Kategorija CE:

– brez poseganja v pravila o homologaciji zadevnih vozil kombinacije vozil, sestavljene iz vlečnega vozila kategorije C in priklopnika ali polpriklopnika, pri čemer največja dovoljena masa priklopnika ali polpriklopnika presega 750 kg;

[…].“

7 Člen 7 Direktive 2006/126 določa:

„1. Vozniška dovoljenja se izdajo samo tistim kandidatom:

(a) ki so opravili preizkus spretnosti in ravnanja ter teoretični preizkus in ki izpolnjujejo zdravniške standarde v skladu z določbami prilog II in III;

[…]

3. Pogoji za podaljšanje vozniških dovoljenj po izteku njihove veljavnosti so:

(a) nadaljnje izpolnjevanje minimalnih standardov fizične in duševne sposobnosti za vožnjo, kakor so določeni v Prilogi III, za vozniška dovoljenja v kategorijah C, CE, C1, C1E, D, DE, D1, D1E; in

[…].“

8 Priloga III k tej direktivi, naslovljena „Minimalna merila glede psihofizične sposobnosti za vožnjo vozila na motorni pogon“, določa:

„Opredelitve pojmov

1. Za namene te priloge so vozniki razvrščeni v dve skupini:

1.1. Skupina 1:

vozniki vozil kategorij A, A1, A2, AM, B, B1 in BE.

1.2. Skupina 2:

vozniki vozil kategorij C, CE, C1, C1E, D, DE, D1 in D1E.

[…]

Zdravstveni pregledi

[…]

4. Skupina 2:

   Kandidati morajo pred prvo izdajo vozniškega dovoljenja opraviti zdravstvene preglede, nato pa je treba voznike pregledati v skladu z veljavnim nacionalnim sistemom v državi članici običajnega prebivališča ob vsakem podaljšanju vozniškega dovoljenja.

5. Merila, ki jih države članice določijo za izdajo ali vsako poznejše podaljšanje vozniških dovoljenj, so lahko strožja od tistih, ki so določena v tej prilogi.

VID

6. Vsi kandidati za vozniško dovoljenje morajo opraviti ustrezno preiskavo za zagotovitev, da imajo ustrezno oster vid za vožnjo vozil na motorni pogon. Kadar obstaja razlog za dvom o ustreznosti kandidatovega vida, ga mora pregledati pristojen zdravstveni organ. Pri tem pregledu je treba pozornost posvetiti še zlasti naslednjemu: ostrini vida, vidnemu polju, vidu v slabi svetlobi, občutljivosti na bleščanje in občutljivosti za kontraste, diplopiji in drugim vidnim funkcijam, ki lahko ogrozijo varno vožnjo.

Voznikom iz skupine 1 se dovoljenje lahko izda v ‚izjemnih primerih‘, kadar ni mogoče izpolniti standardov za vidno polje ali ostrino vida; v takšnih primerih mora voznik opraviti pregled pri pristojnem zdravstvenem organu, da dokaže, da nima nobene druge okvare vidnih funkcij, vključno z bleščanjem, občutljivostjo za kontraste in vidom v slabi svetlobi. Voznik ali kandidat mora prav tako opraviti pozitiven praktični preskus pri pristojnem organu.

[…]

Skupina 2:

6.4. Kandidati za vozniško dovoljenje ali za podaljšanje takšnega dovoljenja imajo ostrino vida, po potrebi s korektivnimi lečami, ki je vsaj 0,8 na boljšem očesu in vsaj 0,1 na slabšem. Če se za doseganje vrednosti 0,8 in 0,1 uporabljajo korektivne leče, je treba minimalno ostrino (0,8 in 0,1) doseči s korekcijo z očali z močjo, ki ne presega dioptrije plus osem, ali s pomočjo kontaktnih leč. Korekcija mora biti dobro tolerirana.

Poleg tega mora biti horizont pri vidnem polju z obema očesoma vsaj 160 stopinj, podaljšanje pa mora biti vsaj 70 stopinj v levo in desno ter 30 stopinj gor in dol. V polmeru osrednjih 30 stopinj ne sme biti nobenih okvar.

Vozniška dovoljenja se ne izdajo ali podaljšajo kandidatom oziroma voznikom, ki trpijo zaradi motenj pri občutljivosti za kontraste ali diplopije.

Po precejšnji izgubi vida na enem očesu je potrebno ustrezno obdobje prilagoditve (na primer šest mesecev), ko prizadeta oseba ne sme voziti. Po izteku tega obdobja se vožnja dovoli le, če očesni zdravnik in strokovnjak za vožnjo podata pozitivno mnenje.

[…]“

Nizozemsko pravo

9 Člen 111(1) Wegenverkeerswet 1994 (zakon o cestnem prometu iz leta 1994) določa:

„Vozniško dovoljenje se lahko na zahtevo in ob plačilu tarife, določene za ta namen, izda samo osebi, ki:

(a) je dosegla najnižjo starost, določeno s splošnim upravnim ukrepom, za vožnjo motornega vozila kategorije, na katero se nanaša zahteva za izdajo vozniškega dovoljenja, in

(b) ki ima na podlagi izpita, ki ga organizirajo pristojni organi ali se ga organizira v njihovem imenu v skladu s pravili, določenimi s splošnim upravnim aktom, ali na podlagi prej izdanega vozniškega dovoljenja ali vozniškega dovoljenja, ki ga je v ta namen izdal pristojni organ zunaj Nizozemske in ki izpolnjuje pogoje, določene s splošnim upravnim aktom, zadostno sposobnost in zmožnost za vožnjo, ali če se zahteva nanaša na izdajo dovoljenja, ki velja za vožnjo mopedov, zadostno sposobnost za vožnjo.“

10 Člen 97(1) Reglement rijbewijzen (kraljevi odlok o vozniških dovoljenjih) določa, da CBR na zahtevo in ob plačilu tarife, določene za ta namen, v register vozniških dovoljenj vpiše ugotovitve o sposobnosti za vsako osebo, ki izpolnjuje zahteve, določene v ministrskem odloku o fizični in duševni sposobnosti za vožnjo motornih vozil. CBR o tem vpisu obvesti vlagatelja zahteve.

11 Člen 1(1) Regeling eisen geschiktheid 2000 (ministrski odlok iz leta 2000 o zahtevah glede sposobnosti, v nadaljevanju: ministrski odlok iz leta 2000) določa:

„V tem odloku se uporabljajo naslednje opredelitve:

(a) skupina 1: vozniška dovoljenja kategorij A1, A2, A, B, B+E in T;

(b) skupina 2: vozniška dovoljenja kategorij C, C1, CE, C1E, D, D1, DE in D1E.“

12 Člen 2 tega odloka določa:

„Zahteve glede fizične in duševne sposobnosti za vožnjo motornih vozil se določijo v skladu s Prilogo k temu odloku.“

13 V prilogi k ministrskemu odloku iz leta 2000 je določeno:

„[…]

Poglavje 3 Poškodbe vida

[…]

3.3. Vidna polja

(a) Skupina 1: Horizont pri vidnem polju mora biti vsaj 120 stopinj, podaljšanje pa mora biti vsaj 50 stopinj v levo in desno. Vertikalno vidno polje mora biti vsaj 20 stopinj navzgor in navzdol. V polmeru osrednjih 20 stopinj ne sme biti nobenih okvar.

V izjemnih primerih se lahko osebe, ki ne izpolnjujejo standardov v zvezi z vidnim poljem, kot v primeru skotomov, kvadrantopsije ali homonimne hemianopsije, razglasijo za primerne za pridobitev vozniškega dovoljenja skupine 1. Pogoji za to so, da ne obstaja nobena druga poškodba vida, pozitivno mnenje oftalmologa in uspešno opravljen vozniški izpit (glej točko 3.5).

Ta izjema se ne uporablja za osebe, katerih horizontalno vidno polje je manjše od 90 stopinj.

(b) Skupina 2: Horizont pri binokularnem vidnem polju mora biti vsaj 160 stopinj, podaljšanje pa mora biti vsaj 70 stopinj v levo in desno. Vertikalno vidno polje mora biti vsaj 30 stopinj navzgor in navzdol. V polmeru osrednjih 30 stopinj ne sme biti nobenih okvar.

3.4. Izguba vida na enem očesu

(a) Skupina 1: Nesposobnost obstaja v primeru nenadne izgube vida na enem očesu, torej tudi v primeru moteče diplopije, ki zahteva pokritje očesa. Te osebe se lahko ponovno razglasijo za sposobne za pridobitev vozniškega dovoljenja skupine 1 po najmanj trimesečnem obdobju prilagoditve in na podlagi pozitivnega mnenja oftalmologa.

(b) Skupina 2: V izjemnih primerih se lahko po vsaj trimesečnem prilagoditvenem obdobju in na podlagi pozitivnega mnenja oftalmologa poklicnega voznika, ki je že imetnik enega ali več vozniških dovoljenj skupine 2, ponovno razglasi za sposobnega za pridobitev vozniškega dovoljenja kategorij C/CE ali D/DE, ki je geografsko omejeno in lahko velja le na Nizozemskem.

Pogoji, ki jih je treba izpolniti v ta namen, so pozitivno poročilo oftalmologa, izjava delodajalca, sestavljena v skladu z vzorcem, ki ga je določil CBR, in uspešno opravljen vozniški izpit (glej točko 3.5).“

Spor o glavni stvari in vprašanja za predhodno odločanje

14 WU, rojen leta 1988, je imel pri enem letu starosti nesrečo, v kateri je utrpel zlom spodnjega dela lobanje, zaradi česar je njegovo horizontalno vidno polje omejeno. Ta bolezen se imenuje „hemianopsija“.

15 11. julija 2007 je pridobil vozniško dovoljenje za motorna vozila kategorij C in CE iz člena 4(4)(f) in (g) Direktive 2006/126.

16 Po sprejetju Direktive 2009/113 je začel 15. septembra 2009 veljati minimalni standard iz točke 6.4 Priloge III k Direktivi 2006/126. Ta standard določa, da mora biti pri voznikih vozil kategorij C in CE horizont pri vidnem polju z obema očesoma vsaj 160 stopinj.

17 Iz predložitvene odločbe je razvidno, da predložitveno sodišče zaradi neobstoja dokazil ni moglo ugotoviti niti tega, ali je bil CBR na dan, ko je WU pridobil vozniško dovoljenje, že seznanjen z njegovo očesno boleznijo, niti tega, kakšno je bilo takrat stališče CBR v zvezi s to boleznijo.

18 WU je nato več kot deset let delal kot poklicni voznik. V tem obdobju je brez težav in brez nesreč vozil tovornjake na Nizozemskem in v tujini, pri čemer je skupaj opravil več kot milijon kilometrov.

19 CBR je v okviru zahteve za podaljšanje vozniškega dovoljenja, ki jo je WU vložil leta 2016, z odločbo z dne 14. februarja 2017 zavrnil prvo zahtevo za izdajo potrditve o fizični in duševni sposobnosti za vožnjo motornega vozila. Kljub pozitivnemu mnenju oftalmologa, izdanega 11. januarja 2017, in zdravniškemu poročilu drugega zdravnika z dne 25. avgusta 2016, v katerem je bilo ugotovljeno, da je WU sposoben voziti, je CBR menil, da WU ne izpolnjuje minimalnega standarda, v skladu s katerim mora biti horizont pri vidnem polju z obema očesoma vsaj 160 stopinj, kot je določeno v točki 3.3(b) Priloge k ministrskemu odloku iz leta 2000.

20 WU je zoper to odločbo vložil pritožbo. CBR je z odločbo z dne 13. julija 2017 pritožbo zavrnil kot neutemeljeno.

21 WU je vložil pritožbo zoper sodbo, s katero je tudi prvostopenjsko sodišče njegovo pravno sredstvo razglasilo za neutemeljeno. V pritožbi je trdil, da niti točka 6.4 Priloge III k Direktivi 2006/126 niti točka 3.3(b) Priloge k ministrskemu odloku iz leta 2000 ne pomenita strogega minimalnega standarda. Po njegovem mnenju mu je bilo torej mogoče izdati potrdilo o fizični in duševni sposobnosti za vožnjo motornega vozila, čeprav ima ožje vidno polje od tistega, katerega spoštovanje predpisujejo te določbe.

22 Raad van State (državni svet, Nizozemska) je s sodbo z dne 27. februarja 2019 to pritožbo zavrnil kot neutemeljeno in potrdil prvostopenjsko sodbo. Menil je, da je točka 6.4 Priloge III k Direktivi 2006/126 minimalni standard glede zahtevanega vidnega polja, v zvezi s katerim ni mogoče določiti nobene izjeme. Točka 3.3(b) Priloge k ministrskemu odloku iz leta 2000 naj bi pomenila pravilno uporabo te točke 6.4. Ker je bilo ugotovljeno, da je binokularno horizontalno vidno polje WU manjše od 160 stopinj in da zaradi tega ne izpolnjuje standarda vidnega polja, naj bi CBR upravičeno zavrnil izdajo zahtevanega potrdila o sposobnosti, čeprav sta dva zdravnika podala pozitivno mnenje o takšni zahtevi. CBR naj torej ne bi smel upoštevati individualnih interesov WU in določiti izjeme v njegovo korist.

23 WU je 27. avgusta 2018 vložil drugo zahtevo za potrditev fizične in duševne sposobnosti za vožnjo motornega vozila, da bi pridobil vozniško dovoljenje za motorna vozila kategorij C in CE na Nizozemskem. V okviru te druge zahteve je CBR menil, da je treba WU ponovno podvreči pregledu ostrine vida, ki pa ga mora opraviti oftalmolog, ki ni ta, ki se je izrekel v okviru prve zahteve. Ta drugi oftalmolog je v svojem poročilu z dne 11. oktobra 2018 ugotovil, prvič, da je bilo horizontalno vidno polje WU manjše od 160 stopinj, drugič, da je bila izguba vidnega polja WU od njegove nesreče leta 1989 stabilna in, tretjič, da je bilo glede WU s tem vidnim poljem že dvakrat podano pozitivno mnenje za vožnjo motornih vozil. Navedeni oftalmolog ga je zato štel za sposobnega za vožnjo motornih vozil kategorij C in CE.

24 Vendar je CBR z odločbo z dne 13. marca 2019 WU ponovno zavrnil izdajo zahtevanega potrdila o sposobnosti, ker ta ni izpolnjeval minimalnega standarda horizontalnega vidnega polja za obe očesi, ki ne sme biti manjše od 160 stopinj.

25 WU je zoper to odločbo vložil pritožbo. CBR je z odločbo z dne 16. julija 2019 pritožbo zavrnil kot neutemeljeno. Po mnenju CBR poročilo drugega oftalmologa kaže izgubo leve polovice vidnega polja za obe očesi. Horizontalno vidno polje naj bi bilo manjše od 160 stopinj. Zato naj WU ne bi izpolnjeval zahteve iz točke 3.3(b) Priloge k ministrskemu odloku iz leta 2000 niti zahtev iz točke 3.4(b) te priloge, ki naj bi določala možnost, da se za poklicnega voznika, ki je že imetnik enega ali več vozniških dovoljenj iz skupine 2 in ki nenadoma izgubi vid na enem očesu, razglasi, da je sposoben za vožnjo motornega vozila, za pridobitev vozniškega dovoljenja skupine 2, ki je geografsko omejeno na Nizozemsko, in sicer po najmanj trimesečnem obdobju prilagoditve in na podlagi pozitivnega mnenja oftalmologa. CBR namreč meni, da WU ni slep na eno oko, ampak ima hemianopsijo, kar naj bi pomenilo, da je delno slep tako na levi kot na desni polovici vidnega polja. Zadevna hemianopsija naj bi bila homonimna, kar pomeni, da naj bi bila izguba vidnega polja za obe očesi prisotna na isti strani (levi).

26 Prvostopenjsko sodišče je s sodbo z dne 21. maja 2021 tožbo, ki jo je WU vložil zoper zadnjenavedeno odločbo, razglasilo za neutemeljeno. Menilo je, da je CBR pravilno ugotovil, da se točka 3.4(b) Priloge k ministrskemu odloku iz leta 2000 ne uporablja v primeru WU, ker ta ni slep na eno oko, temveč ima homonimno hemianopsijo. To sodišče ni našlo nobenega razloga za to, da bi se ta odločba štela za nezakonito v okoliščinah, na katere se je skliceval WU, v skladu s katerimi ima od starosti enega leta omejen vid, je nadomestil neobstoj popolnega vidnega polja in ima izostren vid, in to kljub pozitivnemu poročilu oftalmologa z dne 11. oktobra 2018. Po mnenju navedenega sodišča obvezna narava točke 3.4(b) Priloge k ministrskemu odloku iz leta 2000 ne omogoča upoštevanja individualnih interesov WU.

27 WU je zoper to sodbo vložil pritožbo pri Raad van State (državni svet, Nizozemska), ki je predložitveno sodišče. Med drugim trdi, da so ga v treh poročilih, ki so jih sestavili različni zdravniki, ocenili kot sposobnega za vožnjo tovornjaka. Res naj bi imel omejitev vidnega polja, vendar naj bi ta omejitev obstajala že od njegove najzgodnejše starosti in naj bi jo v celoti nadomestil z načinom opazovanja prometa in premikanja glave. WU je to stališče podprl s predložitvijo potrdila nevropsihologa, v katerem je navedeno, da je način, na katerega WU opazuje promet, tako dobro razvit, da lahko na ravni vidnega zaznavanja deluje normalno. Po mnenju WU to, da je osebi, ki ima okvaro vida, vendar je njen vid sprejemljiv, dovoljeno voziti motorno vozilo kategorij C in CE, ni v nasprotju s ciljem ureditve ugotavljanja fizične in duševne sposobnosti za vožnjo motornih vozil. Položaj take osebe naj bi upravičeval izjemo od zahteve iz točke 3.3(b) Priloge k ministrskemu odloku iz leta 2000, enako kot obstaja izjema za izgubo vida na eno oko, ki je določena v točki 3.4(b) te priloge.

28 Predložitveno sodišče ugotavlja, da WU z zdravstvenega vidika sicer ne izpolnjuje minimalnega standarda, v skladu s katerim mora imeti binokularno horizontalno vidno polje vsaj 160 stopinj, določenega v točki 6.4 Priloge III k Direktivi 2006/126. Vendar meni, da pa ni dokazano, da ni sposoben za vožnjo motornih vozil kategorij C in CE. Postavlja se vprašanje, ali je treba WU šteti za sposobnega za vožnjo takih vozil, če se točka 6.4 Priloge III k Direktivi 2006/126 razlaga tako, da oseba, ki nadomesti omejitev horizontalnega vidnega polja, izpolnjuje minimalni standard, določen s to točko. Predložitveno sodišče se sprašuje tudi, ali obstaja možnost, da se ob sprejetju odločbe o podaljšanju vozniškega dovoljenja uporabi načelo sorazmernosti, čeprav zahteva iz točke 6.4 Priloge III k Direktivi 2006/126 ne določa nobene izjeme. To sodišče navaja, da bi se lahko poleg ugotovitev medicinskih strokovnjakov o fizični in duševni sposobnosti prosilca za vožnjo motornih vozil pri presoji sorazmernosti odločbe, ki jo je treba sprejeti, upoštevalo dejstvo, da se je pred tem izkazalo, da je bil ta vlagatelj zahteve sposoben varno voziti in da se zahtevano vozniško dovoljenje uporablja v okviru opravljanja poklica. V zvezi s tem bi bilo treba pozornost nameniti členu 15 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah (v nadaljevanju: Listina), ki določa, da ima vsakdo pravico do dela in do opravljanja svobodno izbranega ali sprejetega poklica.

29 V teh okoliščinah je Raad van State (državni svet) prekinil odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložil ta vprašanja:

„1. Ali je treba točko 6.4 Priloge III k Direktivi [2006/126], natančneje standard, da znaša horizont pri vidnem polju z obema očesoma vsaj 160 stopinj, glede na načelo sorazmernosti razlagati tako, da lahko ta standard izpolnjuje tudi oseba, ki z medicinskega vidika tega standarda ne izpolnjuje, vendar je po mnenju različnih medicinskih strokovnjakov dejansko sposobna za vožnjo tovornjaka?

2. Če je odgovor na to vprašanje nikalen: ali je mogoče v okviru Direktive [2006/126] sorazmernost presojati v posamičnem primeru, čeprav standard iz točke 6.4 Priloge III k Direktivi 2006/126/ES za take primere ne določa možnosti izjeme?

3. Če je odgovor pritrdilen: katere okoliščine so lahko pomembne pri presoji, ali je v konkretnem primeru mogoče odstopiti od standarda o vidnem polju iz točke 6.4 Priloge III k Direktivi 2006/126/ES?“

Vprašanja za predhodno odločanje

30 Predložitveno sodišče z vprašanji, ki jih je treba obravnavati skupaj, v bistvu sprašuje, ali je treba točko 6.4 Priloge III k Direktivi 2006/126 v povezavi z načelom sorazmernosti in členom 15 Listine razlagati tako, da nasprotuje temu, da je v konkretnem primeru osebo, ki z zdravstvenega vidika ne izpolnjuje zahteve, ki jo določa ta točka, v skladu s katero mora biti za voznike iz skupine 2, in sicer voznike vozil kategorij C, CE, C1, C1E, D, DE, D1 in D1E, horizont pri vidnem polju z obema očesoma vsaj 160 stopinj, mogoče šteti, da izpolnjuje to zahtevo, ker je po mnenju več medicinskih izvedencev ta oseba dejansko sposobna voziti motorno vozilo, ki spada v eno od teh kategorij.

31 V zvezi s tem je treba opozoriti, da se z Direktivo 2006/126, kakor je razvidno iz njene uvodne izjave 8, minimalno uskladijo zahteve za izdajo vozniškega dovoljenja iz njenega člena 1. Te zahteve so določene zlasti v členih 4 in 7 te direktive in se med drugim nanašajo na najnižjo

zahtevano starost, zmožnost vožnje, preizkuse, ki jih mora kandidat opraviti, in na prebivališče kandidata, ki mora biti na ozemlju države članice, ki izda dovoljenje. Poleg tega člen 2(1) navedene direktive določa, da se vozniška dovoljenja, ki jih izdajajo države članice, vzajemno priznavajo.

32 V skladu s členom 7(1)(a) Direktive 2006/126 se vozniška dovoljenja izdajo le kandidatom, ki so opravili preizkus spretnosti in ravnanja ter teoretični preizkus in ki izpolnjujejo minimalne standarde fizične in duševne sposobnosti v skladu z določbami prilog II in III k tej direktivi. Poleg tega člen 7(3)(a) navedene direktive zahteva, da je podaljšanje vozniškega dovoljenja pogojeno z izpolnjevanjem teh minimalnih standardov fizične in duševne sposobnosti za imetnike vozniških dovoljenj za vozila kategorij C, CE, C1, C1E, D, DE, D1 in D1E. Te določbe so torej oblikovane zavezujoče.

33 Ugotoviti je treba, da je tudi točka 6.4, drugi odstavek, Priloge III k Direktivi 2006/126, ki v francoski različici določa, da mora biti horizont pri vidnem polju z obema očesoma vsaj 160 stopinj, oblikovana zavezujoče. Čeprav ta določba, kot je poudarila Evropska komisija, v nekaterih jezikovnih različicah te direktive, kot so angleška (*should*), finska (*olisi oltava*) in nemška (*sollte*), vsebuje manj omejujoč glagol kot v francoski različici te direktive, pa druge jezikovne različice, kot so španska (*deberá*), italijanska (*deve*), nizozemska (*dient*) in portugalska (*deve*), tudi uporabljajo zavezujoči glagol.

34 Vendar se v skladu z ustaljeno sodno prakso Sodišča formulacija določbe prava Unije, ki se uporablja v eni od jezikovnih različic, ne more uporabljati kot edina podlaga za razlago te določbe oziroma glede tega ne more imeti prednosti pred drugimi jezikovnimi različicami. Nujnost enotne uporabe in zato enotne razlage akta Unije namreč izključuje, da bi se ta akt obravnaval ločeno v eni od svojih različic, ter nasprotno zahteva, da se zadevna določba razlaga glede na splošno sistematiko in namen ureditve, katere del je, zlasti ob upoštevanju različic v vseh jezikih (glej v tem smislu sodbe z dne 12. novembra 1969, Stauder, 29/69, EU:C:1969:57, točki 2 in 3; z dne 30. junija 2022, Allianz Elementar Versicherung, C-652/20, EU:C:2022:514, točka 36, in z dne 18. januarja 2024, Regionalna direktsia „Avtomobilna administratsia“ Pleven, C-227/22, EU:C:2024:57, točka 43).

35 V zvezi s splošno sistematiko Direktive 2006/126 je treba ugotoviti, da v točki 6.4 Priloge III k tej direktivi ni navedena nobena izjema od zahteve, določene za voznike iz skupine 2, opredeljene v točki 1.2 te priloge, da mora biti horizont pri vidnem polju z obema očesoma vsaj 160 stopinj, medtem ko je v točki 6, drugi odstavek, navedene priloge določena izjema za voznike iz skupine 1, ki ne izpolnjujejo standardov glede ostrine vida in vidnega polja.

36 Če ni podobne izjeme za voznike iz skupine 2, morajo ti vedno izpolnjevati zahteve glede ostrine vida in vidnega polja, ko vložijo zahtevo za novo vozniško dovoljenje ali podaljšanje obstoječega vozniškega dovoljenja.

37 Sodišče je v zvezi s tem ugotovilo, da je zakonodajalec Unije poskrbel za oblikovanje dveh kategorij voznikov glede na velikost vozila, število potnikov, ki se prevažajo, in odgovornosti, ki tako izhajajo iz vožnje teh vozil. Značilnosti zadevnih vozil, kot so velikost, teža in upravljivost teh vozil, namreč upravičujejo obstoj različnih pogojev za izdajo vozniškega dovoljenja za njihovo vožnjo (sodba z dne 22. maja 2014, Glatzel, C-356/12, EU:C:2014:350, točka 83).

38 Poleg tega se položaj iz točke 6.4, četrti odstavek, Priloge III k Direktivi 2006/126, ki ga je treba kot izjemo razlagati ozko, razlikuje od položaja omejitve horizonta pri vidnem polju obeh očes. V skladu s to določbo je po veliki izgubi vida na eno oko po koncu prilagoditvenega obdobja in na podlagi pozitivnega mnenja strokovnjakov za vid in vožnjo mogoče šteti, da je oseba ponovno sposobna za vožnjo. Velika izguba vida na enem očesu pa ne pomeni nujno omejitve horizonta pri vidnem polju obeh očes, zato položaja zadevnih voznikov nista primerljiva.

39 Namen Direktive 2006/126 je, kakor je razvidno iz njene uvodne izjave 8, minimalna uskladitev pogojev, pod katerimi se izda vozniško dovoljenje iz njenega člena 1, pri čemer je namen te uskladitve zlasti določiti predpogoje za vzajemno priznavanje navedenega dovoljenja in da se z njo uresničuje tudi cilj navedene direktive, ki je prispevati k izboljšanju prometne varnosti (glej v tem smislu sodbo z dne 18. januarja 2024, Regionalna direktsia „Avtomobilna administratsia“ Pleven, C-227/22, EU:C:2024:57, točka 27 in navedena sodna praksa). V uvodni izjavi 8 je v zvezi s tem navedeno, da bi bilo treba zaradi prometne varnosti določiti minimalne zahteve za izdajo vozniškega dovoljenja in da bi bilo treba uskladiti standarde v zvezi z vozniškimi izpiti in podelitvijo vozniškega dovoljenja.

40 Minimalna merila glede psihofizične sposobnosti za vožnjo vozila na motorni pogon, določena v Prilogi III k Direktivi 2006/126, so bila tako določena zaradi izpolnjevanja teh zahtev prometne varnosti v skladu s členom 91(1)(c) PDEU (sodba z dne 22. maja 2014, Glatzel, C-356/12, EU:C:2014:350, točka 58).

41 Z določitvijo minimalnega praga horizonta pri vidnem polju obeh očes za voznike iz skupine 2 v smislu Priloge III k Direktivi 2006/126 se namreč s to direktivo poskuša izboljšati prometna varnost in torej doseči cilj splošnega interesa Unije (glej v tem smislu sodbo z dne 22. maja 2014, Glatzel, C-356/12, EU:C:2014:350, točka 51).

42 V tem okviru je treba spomniti, da je za zagotovitev prometne varnosti neobhodno potrebno, da imajo osebe, ki se jim izda vozniško dovoljenje, ustrezne fizične sposobnosti, zlasti glede svojega vida, saj ima fizična nesposobnost lahko znatne posledice. Dejansko je splošno znano, da ima vid bistveno funkcijo za vožnjo motornih vozil in da zato velja, da bolj kot je ta funkcija zmanjšana, bolj je nujno upoštevati zahteve prometne varnosti (sodba z dne 22. maja 2014, Glatzel, C-356/12, EU:C:2014:350, točka 54).

43 Kot pa je poudarila Komisija, bi priznanje določenega polja proste presoje, da bi se v konkretnem primeru lahko štelo, da je oseba, ki z zdravstvenega vidika ne izpolnjuje zahteve iz točke 6.4 Priloge III k Direktivi 2006/126, vendar je po mnenju več medicinskih strokovnjakov dejansko sposobna za vožnjo tovornjaka, lahko pripeljalo do različnih pristopov med državami članicami, kar bi lahko ogrozilo cilje te direktive.

44 Dodati je treba, da niti obstoj pozitivnih mnenj o sposobnosti za vožnjo, ki jih izdajo zdravniki oftalmologi, ne more upravičiti neuporabe zahteve iz točke 6.4 Priloge III k Direktivi 2006/126 v konkretnem primeru, saj je iz uvodne izjave 9 in člena 7(3)(a) te direktive nedvoumno razvidno, da mora zadevna oseba predložiti dokaz o izpolnjevanju minimalnega standarda iz drugega pododstavka te točke 6.4., ne pa dokaza o navedeni sposobnosti, in da oftalmološka mnenja ali izvedenska poročila ne morejo nadomestiti neobstoja takega dokaza.

45 Tako glede na splošno sistematiko in namen Direktive 2006/126 točke 6.4, drugi odstavek, Priloge III k tej direktivi ni mogoče razlagati tako, da je mogoče izjemo odobriti voznikom iz skupine 2, ki z zdravstvenega vidika ne izpolnjujejo zahteve iz te določbe, vendar so po mnenju več medicinskih strokovnjakov dejansko sposobni za vožnjo vozila, ki spada v eno od kategorij iz te skupine.

46 V zvezi s presojo sorazmernosti odločbe o podaljšanju vozniškega dovoljenja v konkretnem primeru predložitveno sodišče poudarja, da bi bilo mogoče poleg ugotovitev strokovnjakov o sposobnosti vlagatelja zahteve za vožnjo upoštevati dejstvo, da se je izkazalo, da je bil ta vlagatelj zahteve predhodno sposoben varno voziti in da je bilo to vozniško dovoljenje uporabljeno v okviru opravljanja poklica, ob upoštevanju člena 15 Listine, ki določa, da ima vsakdo pravico do dela in do opravljanja svobodno izbranega ali sprejetega poklica.

47 V zvezi s tem je tehtanje med zahtevami varnosti v cestnem prometu na eni strani ter drugimi pravicami in interesi, vključno z mobilnostjo za vse in dostopom do poklica poklicnega voznika, na drugi strani že opravil zakonodajalec Unije, ki ima široko diskrecijsko pravico v zvezi s kompleksnimi zdravstvenimi presojami, kakršne so te v postopku v glavni stvari, tako da si prizadeva čim bolj omejiti vsak poseg v pravice oseb, ki imajo okvaro vida (glej v tem smislu sodbo z dne 22. maja 2014, Glatzel, C-356/12, EU:C:2014:350, točki 52 in 62). Tako je sprejel standarde, določene z Direktivo 2006/126, zlasti ob upoštevanju ugotovitev iz poročila „New standards for the visual functions of drivers“, ki ga navaja predložitveno sodišče in ki ga je maja 2005 objavila delovna skupina „Vision“, ki jo je vzpostavil odbor za vozniško dovoljenje, ustanovljen na podlagi člena 9 te direktive.

48 Ugotoviti pa je treba, da točka 6.4, drugi odstavek, Priloge III k Direktivi 2006/126, kot je razvidno iz točk od 33 do 45 te sodbe, določa nedvoumno zahtevo, da mora biti horizont pri vidnem polju z obema očesoma vsaj 160 stopinj.

49 V teh okoliščinah te določbe ni mogoče razlagati tako, da bi bilo mogoče v konkretnem primeru odstopiti od jasnega pravila, ki določa to minimalno vrednost (glej v tem smislu sodbo z dne 22. maja 2014, Glatzel, C-356/12, EU:C:2014:350, točka 71).

50 Glede na vse zgoraj navedene razloge je treba na postavljena vprašanja odgovoriti tako, da je treba točko 6.4 Priloge III k Direktivi 2006/126 v povezavi z načelom sorazmernosti in členom 15 Listine razlagati tako, da nasprotuje temu, da je v konkretnem primeru za osebo, ki z zdravstvenega vidika ne izpolnjuje zahteve, ki jo določa ta točka, v skladu s katero mora biti za voznike iz skupine 2, in sicer voznike vozil kategorij C, CE, C1, C1E, D, DE, D1 in D1E, horizont pri vidnem polju z obema očesoma vsaj 160 stopinj, mogoče šteti, da izpolnjuje to zahtevo, ker je po mnenju več medicinskih izvedencev ta oseba dejansko sposobna voziti motorno vozilo, ki spada v eno od teh kategorij.

Stroški

51 Ker je ta postopek za stranki v postopku v glavni stvari ena od stopenj v postopku pred predložitvenim sodiščem, to odloči o stroških. Stroški za predložitev stališč Sodišču, ki niso stroški omenjenih strank, se ne povrnejo.

Iz teh razlogov je Sodišče (osmi senat) razsodilo:

Točko 6.4 Priloge III k Direktivi 2006/126/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 20. decembra 2006 o vozniških dovoljenjih, kakor je bila spremenjena z Direktivo Komisije 2009/113/ES z dne 25. avgusta 2009, v povezavi z načelom sorazmernosti in členom 15 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah

je treba razlagati tako, da

nasprotuje temu, da je v konkretnem primeru za osebo, ki z zdravstvenega vidika ne izpolnjuje zahteve, ki jo določa ta točka, v skladu s katero mora biti za voznike iz skupine 2, in sicer voznike vozil kategorij C, CE, C1, C1E, D, DE, D1 in D1E, horizont pri vidnem polju z obema očesoma vsaj 160 stopinj, mogoče šteti, da izpolnjuje to zahtevo, ker je po mnenju več medicinskih strokovnjakov ta oseba dejansko sposobna voziti motorno vozilo, ki spada v eno od teh kategorij.

Podpisi