Coletânea da Jurisprudência

ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Oitava Secção)

21 de março de 2024*

«Reenvio prejudicial — Transportes — Transportes rodoviários — Diretiva 2006/126/CE — Carta de condução — Condições para a emissão ou renovação — Normas mínimas de aptidão física e mental — Visão — Anexo III, ponto 6.4 — Princípio da proporcionalidade — Pessoa que não cumpre a norma relativa ao campo visual — Parecer favorável à aptidão para conduzir emitido por peritos médicos — Margem de apreciação num caso individual quando não está expressamente prevista uma exceção»

No processo C-703/22,

que tem por objeto um pedido de decisão prejudicial apresentado, ao abrigo do artigo 267.º TFUE, pelo Raad van State (Conselho de Estado, em formação jurisdicional, Países Baixos), por Decisão de 16 de novembro de 2022, que deu entrada no Tribunal de Justiça em 16 de novembro de 2022, no processo

WU

contra

Directie van het Centraal Bureau Rijvaardigheidsbewijzen (CBR)

O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (Oitava Secção),

composto por: N. Piçarra, presidente de secção, N. Jääskinen (relator) e M. Gavalec, juízes,

advogado-geral: P. Pikamäe,

secretário: A. Calot Escobar,

vistos os autos,

vistas as observações apresentadas:

– em representação do Governo Neerlandês, por K. Bulterman e H. S. Gijzen, na qualidade de agentes,

– em representação da Comissão Europeia, por A. Nijenhuis, P. Messina e G. Wilms, na qualidade de agentes,

* Língua do processo: neerlandês.

vista a decisão tomada, ouvido o advogado-geral, de julgar a causa sem apresentação de conclusões,

profere o presente

Acórdão

1 O pedido de decisão prejudicial tem por objeto a interpretação do ponto 6.4 do anexo III da Diretiva 2006/126/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de dezembro de 2006, relativa à carta de condução (JO 2006, L 403, p. 18), conforme alterada pela Diretiva 2009/113/CE da Comissão, de 25 de agosto de 2009 (JO 2009, L 223, p. 31) (a seguir «Diretiva 2006/126»).

2 Este pedido de decisão prejudicial foi apresentado no âmbito de um litígio que opõe WU à directie van het Centraal Bureau Rijvaardigheidsbewijzen (CBR) (Direção do Serviço Central de Cartas de Condução, Países Baixos), a respeito de decisões desta direção que indeferiram um pedido de declaração de aptidão física e mental de WU para a condução de um veículo a motor, designadamente de veículos das categorias C e CE, efetuado no âmbito da renovação da carta de condução de WU, e que recusaram a emissão de outra carta de condução, geograficamente limitada aos Países Baixos.

Quadro jurídico

Direito da União

3 Os considerandos 8 e 9 da Diretiva 2006/126 enunciam:

«(8) Por razões de segurança rodoviária, é necessário fixar as condições mínimas para a emissão de uma carta de condução. É necessário proceder à harmonização das normas relativas ao exame de condução e à emissão da carta de condução. Para tanto, é necessário definir os conhecimentos, as aptidões e os comportamentos associados à condução de veículos a motor, o exame de condução deve ser estruturado com base nesses conceitos e redefinir as normas mínimas relativas à aptidão física e mental para a condução de tais veículos.

(9) Os condutores de veículos destinados ao transporte de pessoas ou mercadorias devem comprovar o cumprimento de normas mínimas de aptidão física e mental para a condução por ocasião da emissão da carta de condução e, em seguida, periodicamente. Esses controlos regulares em conformidade com regras nacionais de cumprimento de normas mínimas contribuirão para a livre circulação de pessoas, evitarão distorções da concorrência e terão melhor em conta a responsabilidade específica dos condutores desses veículos. Os Estados-Membros devem poder impor a realização de exames médicos para garantir o respeito das normas mínimas de aptidão física e mental para conduzir outros veículos a motor. Por motivos de transparência, estes exames devem coincidir com uma renovação da carta de condução e, consequentemente, ser determinados em função do prazo de validade da carta.»

4 O artigo 1.º, n.º 1, desta diretiva prevê:

«Os Estados-Membros devem criar uma carta de condução nacional de acordo com o modelo comunitário descrito no anexo I, em conformidade com o disposto na presente diretiva. O sinal distintivo do Estado-Membro que emite a carta figurará no emblema desenhado na página 1 do modelo comunitário de carta de condução.»

5 Nos termos do artigo 2.º, n.º 1, da referida diretiva:

«As cartas de condução emitidas pelos Estados-Membros serão reciprocamente reconhecidas.»

6 O artigo 4.º da mesma diretiva tem a seguinte redação:

«1. A carta de condução prevista no artigo 1.º habilita a conduzir os veículos com motor de propulsão das categorias adiante definidas. Pode ser emitida a partir da idade mínima indicada para cada categoria. […]

[…]

4. Veículos a motor:

– a expressão "veículo a motor" designa qualquer veículo com motor de propulsão utilizado normalmente para o transporte rodoviário de pessoas ou mercadorias ou para a tração em estrada de veículos utilizados no transporte de pessoas ou mercadorias. Este termo engloba os troleicarros, isto é, os veículos ligados a uma catenária que não circulam sobre carris. Não engloba os tratores agrícolas e florestais;

[…]

f) Categoria C:

veículos a motor diferentes dos das categorias D1 e D, cuja massa máxima autorizada exceda 3500 kg e concebidos e construídos para transportar um número de passageiros, não superior a oito, sem contar com o condutor; aos veículos a motor desta categoria pode ser acoplado um reboque cuja massa máxima autorizada não exceda 750 kg;

g) categoria CE:

– sem prejuízo das disposições relativas à homologação dos veículos em causa, conjuntos de veículos acoplados compostos por um veículo trator pertencente à categoria C e um reboque ou semi-reboque cuja massa máxima autorizada exceda 750 kg;

[…]»

7 O artigo 7.º da Diretiva 2006/126 dispõe:

«1. As cartas de condução só serão emitidas aos candidatos:

a) aprovados num exame de controlo de aptidão e de comportamento e num exame teórico de avaliação dos conhecimentos, e que satisfaçam as normas médicas, nos termos dos anexos II e III;

[…]

3. A renovação da carta de condução por motivo de caducidade fica subordinada:

a) à observância constante das normas mínimas de aptidão física e mental para a condução previstas no anexo III para as cartas de condução das categorias C, CE, C1, C1E, D, DE, D1, D1E; e

[…]»

8 O anexo III desta diretiva, sob a epígrafe «Normas mínimas relativas à aptidão física e mental para a condução de um veículo a motor», prevê:

«Definições

1. Para efeitos do disposto no presente anexo, os condutores são classificados em dois grupos:

1.1. Grupo 1:

condutores de veículos das categorias A, A1, A2, AM, B, B1 e BE;

1.2. Grupo 2:

condutores de veículos das categorias C, CE, C1, C1E, D, DE, D1 e D1E.

[…]

Exames médicos

[…]

4. Grupo 2:

Os candidatos devem ser sujeitos a um exame médico antes da emissão da primeira carta de condução e, subsequentemente, a controlos, em conformidade com o sistema nacional vigente no Estado-Membro de residência habitual, sempre que a carta de condução seja renovada.

5. Os Estados-Membros poderão, aquando da emissão ou de qualquer renovação ulterior da carta de condução, impor normas mais severas que as mencionadas no presente anexo.

Visão

6. Os candidatos à emissão da carta de condução devem ser sujeitos às indagações adequadas para assegurar que têm uma acuidade visual compatível com a condução de veículos a motor. Se houver alguma razão para duvidar de que tenham uma visão adequada, os candidatos devem ser examinados por uma autoridade médica competente. Aquando desse exame, a atenção deve incidir, nomeadamente, sobre a acuidade visual, o campo visual, a visão crepuscular, o encandeamento e a sensibilidade aos contrastes, a diplopia e as outras funções visuais que possam comprometer a condução em segurança.

Para os condutores do grupo 1 que não satisfaçam as normas relativas ao campo visual ou à acuidade visual, pode ser ponderada a emissão de uma carta de condução em «casos excecionais»; nesses casos, os condutores devem ser sujeitos a um exame por uma autoridade médica competente, de modo a comprovar que não existe qualquer outra deficiência visual, designadamente no que respeita ao encandeamento, à sensibilidade aos contrastes e à visão crepuscular. Os condutores ou candidatos devem igualmente ser submetidos a um teste prático positivo efetuado por uma autoridade competente.

[…]

Grupo 2:

6.4. Os candidatos à emissão ou renovação da carta de condução devem ter uma acuidade visual, com correção ótica se for caso disso, de pelo menos 0,8 para o melhor olho e de pelo menos 0,1 para o pior. Se os valores 0,8 e 0,1 forem alcançados por meio de correção ótica, é necessário que a acuidade mínima (0,8 e 0,1) seja obtida com o auxílio de lentes com um poder de correção máximo de + 8 dioptrias ou com o auxílio de lentes de contacto. A correção deve ser bem tolerada.

Além disso, o campo visual no plano horizontal utilizando os dois olhos deve ser no mínimo de 160°, com uma extensão mínima de 70° à esquerda e à direita e de 30° para cima e para baixo. Não deve existir qualquer defeito num raio de 30° em relação ao eixo central.

No caso dos candidatos ou condutores que sofram de anomalia na sensibilidade aos contrastes ou de diplopia, a carta de condução não será emitida nem renovada.

Após uma perda de visão substancial num dos olhos, deve existir um período de adaptação adequado (por exemplo, seis meses), durante o qual será proibida a condução de veículos. Findo este período, só será autorizada a prática da condução uma vez obtido o parecer favorável de especialistas da visão e da condução.

[…]»

Direito neerlandês

9 O artigo 111.º, n.º 1, da Wegenverkeerswet 1994 (Lei de 1994 relativa à Circulação Rodoviária) dispõe:

«A carta de condução só pode ser emitida a pedido e mediante o pagamento da taxa fixada para o efeito:

a. a quem tenha atingido a idade mínima fixada por disposição geral da Administração para conduzir um veículo a motor da categoria a que se refere o pedido de emissão de uma carta de condução, e

b. a quem, segundo um exame organizado por ou em nome das autoridades em conformidade com as regras fixadas por disposição geral da Administração ou segundo uma carta de condução que lhe tenha sido emitida anteriormente ou uma carta de condução que lhe tenha sido emitida fora dos Países Baixos pela autoridade competente para esse efeito e que satisfaça

as condições estabelecidas por disposição geral da Administração, disponha de um nível suficiente de capacidade e de aptidão para conduzir, ou, se o pedido tiver por objeto a emissão de uma carta válida para conduzir ciclomotores, disponha de um nível suficiente de capacidade para conduzir.»

10 O artigo 97.º, n.º 1, do Reglement rijbewijzen (Decreto Real relativo à Carta de Condução) prevê que, a pedido e mediante o pagamento da taxa fixada para o efeito, as declarações de aptidão são registadas pelo CBR no registo das cartas de condução para qualquer pessoa que satisfaça os requisitos estabelecidos pelo Decreto Ministerial relativo à aptidão física e mental para conduzir veículos a motor. O CBR notifica o requerente desse registo.

11 O artigo 1.º, n.º 1, do Regeling eisen geschiktheid 2000 (Decreto Ministerial de 2000 relativo aos Requisitos em matéria de Aptidão, a seguir «Decreto Ministerial de 2000») tem a seguinte redação:

«Para efeitos deste decreto, entende-se por:

a. Grupo 1: cartas de condução das categorias A1, A2, A, B, B + E e T;

b. Grupo 2: cartas de condução das categorias C, C1, CE, D, D1, DE e D1E.»

12 O artigo 2.º deste decreto dispõe:

«Os requisitos relativos à aptidão física e mental para a condução de veículos a motor são determinados em conformidade com o anexo junto ao presente regulamento.»

13 Nos termos do anexo do Decreto Ministerial de 2000:

«[…]

Capítulo 3. Perturbações da vista

[…]

3.3. Campos visuais

a. Grupo 1: o campo visual no plano horizontal não pode ser inferior a 120° e deve estender-se de, pelo menos, 50° para a esquerda e para a direita. O campo visual no plano vertical deve ser de, pelo menos, 20° para cima e para baixo. Não deve existir nenhuma deficiência do campo visual num raio de 20° em relação ao eixo central.

Em casos excecionais, as pessoas que não satisfazem as normas relativas ao campo de visão, como as que sofrem de escotomas, de quadrantanopia ou de hemianopsia homónima podem ser declaradas aptas a obter cartas de condução do grupo 1. Para este efeito têm de estar reunidas as seguintes condições: inexistência de mais nenhuma perturbação da vista, um parecer favorável de um oftalmologista e a aprovação num exame de condução (v. ponto 3.5).

Esta exceção não é aplicável às pessoas cujo campo visual no plano horizontal é inferior a 90°.

b. Grupo 2: o campo visual no plano horizontal binocular não pode ser inferior a 160° e deve estender-se, pelo menos, 70° para a esquerda e para a direita. O campo visual no plano vertical deve ser de, pelo menos, 30° para cima e para baixo. Não deve existir nenhum defeito do campo visual num raio de 30° em relação ao eixo central.

3.4. Perda da visão de um olho

a. Grupo 1: há inaptidão em caso de perda súbita da visão de um olho, ou seja, também em caso de diplopia incómoda que exija a cobertura de um olho. Estas pessoas podem ser novamente declaradas aptas para as cartas de condução do grupo 1 após um período de adaptação de, pelo menos, 3 meses e mediante parecer favorável de um oftalmologista.

b. Grupo 2: em casos excecionais, após um período de adaptação de, pelo menos, 3 meses e mediante parecer favorável de um oftalmologista, um motorista profissional já titular de uma ou mais cartas de condução do grupo 2 pode ser novamente declarado apto para uma carta de condução das categorias C/CE ou D/DE, limitada geograficamente e que pode, no máximo, estender-se ao território dos Países Baixos.

Para este efeito têm de estar reunidas as seguintes condições: um relatório favorável de um oftalmologista, uma declaração do empregador redigida segundo o modelo estabelecido pelo CBR e a aprovação num exame de condução (v. n.º 3.5).»

Litígio no processo principal e questões prejudiciais

14 WU, nascido em 1988, sofreu um acidente quando tinha um ano de idade que lhe causou uma fratura da base do crânio e que teve por efeito limitar o seu campo visual no plano horizontal. Esta deficiência é designada por «hemianopsia».

15 Em 11 de julho de 2007, WU obteve a carta de condução para veículos a motor pertencentes às categorias C e CE, referidas no artigo 4.º, n.º 4, alíneas f) e g), da Diretiva 2006/126.

16 Na sequência da adoção da Diretiva 2009/113, a norma mínima que figura no ponto 6.4 do anexo III da Diretiva 2006/126 entrou em vigor em 15 de setembro de 2009. Esta norma prevê que, para os condutores de veículos das categorias C e CE, o campo visual no plano horizontal utilizando os dois olhos deve ser no mínimo de 160°.

17 Da decisão de reenvio resulta que o órgão jurisdicional de reenvio não pôde determinar, devido à falta de documentos comprovativos, se, à data em que WU obteve a sua carta de condução, o CBR já tinha conhecimento da deficiência de que sofria, nem qual era, então, a posição do CBR relativamente a essa deficiência.

18 WU trabalhou depois durante mais de dez anos como motorista profissional. Durante esse período, conduziu veículos pesados sem nenhum tipo de problema e sem sofrer nenhum sinistro, tanto nos Países Baixos como no estrangeiro, tendo efetuado, no total, mais de um milhão de quilómetros.

19 No âmbito de um pedido de renovação da sua carta de condução apresentado por WU em 2016, o CBR indeferiu, por Decisão de 14 de fevereiro de 2017, um primeiro pedido de declaração de aptidão física e mental para a condução de um veículo a motor. Não obstante um parecer

favorável de um oftalmologista emitido em 11 de janeiro de 2017 e de um relatório médico elaborado por outro médico em 25 de agosto de 2016 que também considerou WU apto para conduzir, o CBR considerou que este último não respeitava a norma mínima segundo a qual o campo visual no plano horizontal utilizando os dois olhos não pode ser inferior a 160°, como previsto no ponto 3.3, alínea b), do anexo junto ao Despacho Ministerial de 2000.

20 WU apresentou uma reclamação contra esta decisão. Por Decisão de 13 de julho de 2017, o CBR indeferiu a reclamação.

21 Tendo WU recorrido à via judicial para contestar esta reclamação, o órgão jurisdicional de primeira instância também julgou esse recurso improcedente e WU interpôs em seguida novo recurso que teve por objeto esta última decisão judicial. No âmbito deste último recurso, WU sustentou que nem o ponto 6.4 do anexo III da Diretiva 2006/126 nem o ponto 3.3, alínea b), do anexo junto ao Despacho Ministerial de 2000 constituem uma norma mínima estrita. No seu entender, era assim possível emitir uma declaração de aptidão física e mental para a condução de um veículo a motor mesmo que dispusesse de um campo visual mais limitado do que o imposto por essas disposições.

22 Por Acórdão de 27 de fevereiro de 2019, o Raad van State (Conselho de Estado, em formação jurisdicional, Países Baixos) negou provimento a este recurso e confirmou a decisão proferida em primeira instância. Considerou que o ponto 6.4 do anexo III da Diretiva 2006/126 é uma norma mínima relativa ao campo visual exigido, à qual não é admitida nenhuma exceção. O ponto 3.3, alínea b), do anexo junto ao Despacho Ministerial de 2000 constituía uma aplicação correta deste ponto 6.4. Uma vez verificado que o campo visual no plano horizontal binocular de WU era inferior a 160° e que, por essa razão, não cumpria a norma relativa ao campo visual, foi com razão que o CBR recusou emitir a declaração de aptidão solicitada, não obstante dois médicos terem dado parecer favorável a esse pedido. Não caberia, portanto, ao CBR atender aos interesses individuais de WU e abrir uma exceção a seu favor.

23 Em 27 de agosto de 2018, WU apresentou um segundo pedido de declaração de aptidão física e mental para a condução de um veículo a motor, para obter uma carta de condução de veículos automóveis abrangidos pelas categorias C e CE nos Países Baixos. No âmbito deste segundo pedido, o CBR considerou necessário submeter novamente WU a um exame da sua acuidade visual, a realizar, porém, por um oftalmologista diferente daquele que se pronunciou no âmbito do primeiro pedido. No seu relatório de 11 de outubro de 2018, este segundo oftalmologista constatou, primeiro, que o campo visual no plano horizontal de WU era inferior a 160°; segundo, que, desde o seu acidente em 1989, a perda do campo visual de WU se mantinha estável e, terceiro, que, com esse mesmo campo visual, WU já tinha sido, por duas vezes, objeto de um parecer favorável à condução de veículos a motor. Por conseguinte, o referido oftalmologista considerou-o apto para conduzir os veículos automóveis das categorias C e CE.

24 No entanto, por Decisão de 13 de março de 2019, o CBR recusou-se novamente a emitir a WU a declaração de aptidão pedida por este, dado que ele não respeitava a norma mínima de que o campo visual no plano horizontal utilizando os dois olhos devia ser no mínimo de 160°.

25 WU apresentou uma reclamação contra esta decisão. Por Decisão de 16 de julho de 2019, o CBR indeferiu a reclamação. Segundo o CBR, o relatório do segundo oftalmologista revela uma perda à esquerda do campo visual utilizando os dois olhos. O campo visual no plano horizontal seria inferior a 160°. Assim, WU não satisfazia o requisito previsto no ponto 3.3, alínea b), do anexo junto ao Decreto Ministerial de 2000, nem os requisitos do ponto 3.4, alínea b), deste anexo, que

prevê a possibilidade de declarar, apesar disso, apto para conduzir um veículo a motor um motorista profissional que já é titular de uma ou de várias cartas de condução do grupo 2 e que perde subitamente a vista de um olho, para obter uma carta de condução do grupo 2 limitada geograficamente aos Países Baixos, após um período mínimo de adaptação de três meses e com base num parecer favorável de um oftalmologista. Com efeito, segundo o CBR, WU não é cego de um olho, mas sofre de hemianopsia, o que significa que é parcialmente cego tanto quanto à metade esquerda como à metade direita do campo visual. A hemianopsia em causa é homónima, ou seja, a perda do campo visual verifica-se nos dois olhos no mesmo lado (esquerdo).

26 Por Decisão de 21 de maio de 2021, o órgão jurisdicional de primeira instância negou provimento ao recurso interposto por WU contra esta última decisão. Considerou que o CBR tinha declarado corretamente que o ponto 3.4, alínea b), do anexo junto ao Despacho Ministerial de 2000 não era aplicável ao caso de WU uma vez que este não é cego de um olho, antes sofrendo de hemianopsia homónima. Este órgão jurisdicional não encontrou nenhum fundamento para considerar que esta decisão era ilegítima atentas as circunstâncias invocadas por WU, segundo as quais sofre de uma limitação visual desde que tinha um ano de idade, que tinha compensado a falta de um campo visual completo e que tinha uma vista apurada, e isto não obstante o relatório favorável do oftalmologista de 11 de outubro de 2018. Segundo o referido órgão jurisdicional, o caráter imperativo do ponto 3.4, alínea b), do anexo junto ao Despacho Ministerial de 2000 não permite atender aos interesses individuais de WU.

27 WU interpôs recurso desta decisão para o Raad van State (Conselho de Estado, em formação jurisdicional), o órgão jurisdicional de reenvio. Alega, nomeadamente, que três relatórios, elaborados por médicos diferentes, o consideraram apto para conduzir um veículo pesado. Tem, é certo, uma limitação do campo de visão, mas tem esta limitação desde a sua mais tenra idade e compensou-a plenamente pela forma como observa o trânsito e como move a cabeça. WU sustenta este ponto de vista apresentando uma declaração de um neuropsicólogo, que expõe que a forma como WU observa o trânsito está tão bem desenvolvida que WU pode funcionar normalmente em termos visuais. Na opinião de WU, a circunstância de uma pessoa que sofre de uma deficiência visual mas que dispõe de uma visão aceitável ser autorizada a conduzir um veículo automóvel das categorias C e CE não é contrária ao objetivo do regime de declaração de aptidão física e mental para a condução de veículos a motor. A situação dessa pessoa justifica que seja feita uma exceção ao requisito que figura no ponto 3.3, alínea b), do anexo junto ao Despacho Ministerial de 2000, da mesma forma que existe uma para a perda da visão de um olho, prevista no ponto 3.4, alínea b), deste anexo.

28 O órgão jurisdicional de reenvio observa que, do ponto de vista médico, é ponto assente que WU não respeita a norma mínima segundo a qual deve dispor de um campo visual no plano horizontal binocular de, no mínimo, 160°, prevista no ponto 6.4 do anexo III da Diretiva 2006/126. Todavia, considera que não está comprovado que WU não está apto a conduzir veículos automóveis das categorias C e CE. Coloca-se a questão de saber se não deverá ser considerado que WU está apto para conduzir tais veículos, interpretando o ponto 6.4 do anexo III da Diretiva 2006/126 no sentido de que a norma mínima que estabelece é respeitada por uma pessoa que compensa a limitação do campo visual no plano horizontal. O órgão jurisdicional de reenvio pergunta também se existe a possibilidade de aplicar o princípio da proporcionalidade, aquando da adoção de uma decisão sobre a renovação de uma carta de condução, ainda que o requisito previsto no ponto 6.4 do anexo III da Diretiva 2006/126 não preveja nenhuma exceção. Este órgão jurisdicional indica que, além das constatações dos peritos médicos quanto à aptidão física e mental de um requerente para conduzir veículos a motor, uma apreciação da proporcionalidade da decisão a adotar pode tomar em consideração o facto de se ter verificado que, anteriormente,

este requerente estava em condições de conduzir com toda a segurança e que a carta de condução pedida é utilizada no âmbito do exercício de uma profissão. A este respeito, deve ser dada atenção ao artigo 15.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia (a seguir «Carta»), que prevê que todas as pessoas têm o direito de trabalhar e de exercer uma profissão livremente escolhida ou aceite.

29 Nestas condições, o Raad van State (Conselho de Estado, em formação jurisdicional) decidiu suspender a instância e submeter ao Tribunal de Justiça as seguintes questões prejudiciais:

«1. À luz do princípio da proporcionalidade, deve o ponto 6.4 do anexo III da Diretiva [2006/126], mais especificamente na parte que se refere à norma do campo visual no plano horizontal utilizando os dois olhos no mínimo de [160°], ser interpretado no sentido de que cumpre a norma uma pessoa que não a cumpre do ponto de vista médico, mas que, segundo vários peritos médicos, está de facto apta para conduzir um veículo pesado?

2. Em caso de resposta negativa a esta questão, permite a Diretiva [2006/126], uma apreciação da proporcionalidade no caso concreto, apesar de a norma prevista no ponto 6.4 do anexo III da mesma diretiva não prever qualquer possibilidade de derrogação em tais casos?

3. Em caso afirmativo, quais são as circunstâncias determinantes para efeitos de apreciação da questão de saber se a norma relativa ao campo visual, prevista no ponto 6.4 do anexo III da Diretiva [2006/126], pode ser derrogada num caso concreto?»

Quanto às questões prejudiciais

30 Com as suas questões, que há que examinar em conjunto, o órgão jurisdicional de reenvio pergunta, em substância, se o ponto 6.4 do anexo III da Diretiva 2006/126, lido à luz do princípio da proporcionalidade e do artigo 15.º da Carta, deve ser interpretado no sentido de que se opõe a que, num caso concreto, se possa considerar que uma pessoa que de um ponto de vista médico não cumpre o requisito nele previsto, segundo o qual, para os condutores do grupo 2, a saber, os condutores dos veículos das categorias C, CE, C1, C1E, D, DE, D1 e D1E, o campo visual no plano horizontal utilizando os dois olhos deve ser no mínimo de 160°, preenche este requisito, na medida em que, segundo vários peritos médicos, esta pessoa está efetivamente apta a conduzir um veículo a motor pertencente a uma dessas categorias.

31 A este respeito, importa recordar que a Diretiva 2006/126 procede, como resulta do seu considerando 8, a uma harmonização mínima das condições em que é emitida a carta de condução prevista no artigo 1.º Estas condições estão, designadamente, definidas nos artigos 4.º e 7.º desta diretiva e dizem respeito, entre outros, à idade mínima exigida, à aptidão para conduzir, às provas a realizar pelo candidato e à sua residência no território do Estado-Membro de emissão. Além disso, nos termos do artigo 2.º, n.º 1, da referida diretiva, as cartas de condução emitidas pelos Estados-Membros são reciprocamente reconhecidas.

32 Por força do artigo 7.º, n.º 1, alínea a), da Diretiva 2006/126, as cartas de condução só serão emitidas aos candidatos aprovados num exame de controlo de aptidão e de comportamento e num exame teórico de avaliação dos conhecimentos, e que satisfaçam as normas mínimas relativas à aptidão física e mental, nos termos dos anexos II e III desta diretiva. Além disso, o artigo 7.º, n.º 3, alínea a), da referida diretiva exige que a renovação da carta de condução fique

subordinada à observância constante das normas mínimas de aptidão física e mental dos titulares de cartas de condução dos veículos das categorias C, CE, C1, C1E, D, DE, D1 e D1E. Estas disposições são, pois, formuladas em termos imperativos.

33 Há que constatar que o ponto 6.4, segundo parágrafo, do anexo III da Diretiva 2006/126, que prevê, na sua versão em língua francesa, que o campo visual no plano horizontal utilizando os dois olhos «*ne doit pas être inférieur à 160°*», está também redigido em termos imperativos. Embora, como salientou a Comissão Europeia, esta disposição contenha, em certas versões linguísticas desta diretiva, como nas versões alemã («*solte*»), inglesa («*should*») e finlandesa («*olisi oltava*»), um verbo menos imperativo do que na versão francesa, outras versões linguísticas, como as versões espanhola («*deberá*»), italiana («*deve*»), neerlandesa («*dient*») e portuguesa («deve»), utilizam todavia também um verbo imperativo.

34 Ora, em conformidade com jurisprudência constante, a formulação utilizada numa das versões linguísticas de uma disposição do direito da União não pode servir de base única à interpretação dessa disposição, nem ter, a esse respeito, caráter prioritário em relação às outras versões linguísticas. Com efeito, a necessidade de uma aplicação e, por conseguinte, de uma interpretação uniformes de um ato da União exclui que este seja considerado isoladamente numa das suas versões, mas exige que seja interpretado em função da sistemática geral e da finalidade da regulamentação de que a mesma constitui um elemento, à luz, nomeadamente, das versões em todas as línguas (v., neste sentido, Acórdãos de 12 de novembro de 1969, Stauder, 29/69, EU:C:1969:57, n.os 2 e 3; de 30 de junho de 2022, Allianz Elementar Versicherung, C-652/20, EU:C:2022:514, n.º 36; e de 18 de janeiro de 2024, Regionalna direktsia «Avtomobilna administratsia» Pleven C-227/22, EU:C:2024:57, n.º 43).

35 Quanto à sistemática geral da Diretiva 2006/126, há que observar que o ponto 6.4 do anexo III não menciona nenhuma exceção ao requisito previsto para os condutores do grupo 2, definido no ponto 1.2 desse anexo, de o campo visual no plano horizontal utilizando os dois olhos dever ser no mínimo de 160°, ao passo que no ponto 6, segundo parágrafo, do referido anexo está prevista uma exceção para os condutores do grupo 1 que não satisfaçam as normas relativas ao campo visual ou à acuidade visual.

36 Não estando prevista uma exceção semelhante para os condutores do grupo 2, estes devem cumprir sempre os requisitos relativos à acuidade visual e ao campo visual quando solicitam uma nova carta de condução ou a renovação de uma carta de condução já existente.

37 O Tribunal de Justiça constatou, a este respeito, que o legislador da União teve o cuidado de criar duas categorias de condutores em função do tipo de veículo, do número de passageiros transportados e das responsabilidades que decorrem, deste modo, da condução destes veículos. Com efeito, as características dos veículos em causa, como o respetivo tamanho, o respetivo peso ou ainda a respetiva manobrabilidade, justificam a existência de condições diferentes para a emissão da carta de condução com vista à sua condução (Acórdão de 22 de maio de 2014, Glatzel, C-356/12, EU:C:2014:350, n.º 83).

38 Por outro lado, a situação prevista no ponto 6.4, quarto parágrafo, do anexo III da Diretiva 2006/126, que, enquanto exceção, deve ser objeto de uma interpretação restrita, é diferente da de uma limitação do campo visual no plano horizontal utilizando os dois olhos. Segundo esta disposição, após uma perda de visão substancial num dos olhos, é possível, no termo de um período de adaptação e mediante parecer favorável de especialistas da visão e da condução,

considerar que uma pessoa está de novo apta a conduzir. Contudo, uma perda significativa da visão de um olho não implica necessariamente uma limitação do campo visual no plano horizontal utilizando os dois olhos, pelo que, as situações dos condutores em questão não são comparáveis.

39 Quanto à finalidade da Diretiva 2006/126, esta procede, como resulta do considerando 8, a uma harmonização mínima das condições de emissão da carta de condução prevista no artigo 1.º, destinando-se esta harmonização, nomeadamente, a estabelecer as condições prévias necessárias ao reconhecimento mútuo da referida carta e prosseguindo também o objetivo da referida diretiva de contribuir para melhorar a segurança rodoviária (v., neste sentido, Acórdão de 18 de janeiro de 2024, Regionalna direktsia «Avtomobilna administratsia» Pleven, C-227/22, EU:C:2024:57, n.º 27 e jurisprudência referida). Este considerando 8 indica a este respeito que, por razões de segurança rodoviária, é necessário fixar as condições mínimas para a emissão da carta de condução e que cabe proceder à harmonização das normas relativas ao exame de condução e à emissão da carta de condução.

40 As normas mínimas relativas à aptidão física e mental para a condução de um veículo a motor, definidas no anexo III da Diretiva 2006/126, foram assim fixadas para responder aos imperativos da segurança rodoviária, em conformidade com o artigo 91.º, n.º 1, alínea c), TFUE (Acórdão de 22 de maio de 2014, Glatzel, C-356/12, EU:C:2014:350, n.º 58).

41 Ao definir, no seu anexo III, para os condutores do grupo 2, na aceção deste anexo, um limite mínimo de campo visual no plano horizontal utilizando os dois olhos, a Diretiva 2006/126 visa a melhoria da segurança rodoviária e responde, assim, a um objetivo de interesse geral da União (v., neste sentido, Acórdão de 22 de maio de 2014, Glatzel, C-356/12, EU:C:2014:350, n.º 51).

42 Neste contexto, há que recordar que é essencial, para garantir a segurança rodoviária, que as pessoas a favor das quais é emitida uma carta de condução possuam capacidades físicas adequadas, nomeadamente no que diz respeito à visão, dado que as deficiências físicas são suscetíveis de ter consequências graves. É efetivamente notório que a visão cumpre uma função essencial para a condução de veículos a motor e, por conseguinte, quanto mais reduzida for esta função, mais se afigura necessário tomar em consideração as exigências relativas à segurança rodoviária (Acórdão de 22 de maio de 2014, Glatzel, C-356/12, EU:C:2014:350, n.º 54).

43 Ora, como a Comissão sublinhou, reconhecer uma certa margem de apreciação para permitir, num caso concreto, considerar apta a conduzir uma pessoa que não cumpre, do ponto de vista médico, o requisito previsto no ponto 6.4 do anexo III da Diretiva 2006/126, mas que, segundo vários peritos médicos, está efetivamente apta a conduzir um veículo pesado, poderia resultar em abordagens diferentes de um Estado-Membro para outro, o que poderia prejudicar os objetivos desta diretiva.

44 Importa acrescentar que a existência de pareceres favoráveis sobre a aptidão para a condução, emitidos por médicos oftalmologistas, também não pode justificar a não aplicação, num caso concreto, do requisito previsto no ponto 6.4 do anexo III da Diretiva 2006/126, uma vez que resulta inequivocamente do considerando 9 e do artigo 7.º, n.º 3, alínea a), desta diretiva que é a prova da observância das normas mínimas previstas no segundo parágrafo desse ponto 6.4, e não a da referida aptidão, que o interessado é obrigado a apresentar e que os pareceres ou peritagens oftalmológicos não podem suprir a falta de tal prova.

45 Assim, tendo em conta a sistemática geral e a finalidade da Diretiva 2006/126, o ponto 6.4, segundo parágrafo, do anexo III não pode ser interpretado no sentido de que pode ser concedida uma exceção aos condutores do grupo 2 que de um ponto de vista médico não cumpram o requisito fixado nesta disposição, mas que estejam, segundo vários peritos médicos, efetivamente aptos a conduzir um veículo de uma das categorias pertencentes a esse grupo.

46 Quanto à apreciação da proporcionalidade da decisão a adotar sobre a renovação de uma carta de condução num caso concreto, o órgão jurisdicional de reenvio sublinha que, além das constatações dos peritos relativas à aptidão para conduzir de um requerente, é possível ter em conta o facto de se ter verificado que, anteriormente, esse requerente estava em condições de conduzir com toda a segurança e que essa carta de condução foi utilizada no âmbito do exercício de uma profissão, à luz do artigo 15.º da Carta, que prevê que todas as pessoas têm o direito de trabalhar e de exercer uma profissão livremente escolhida ou aceite.

47 A este respeito, a ponderação entre, por um lado, os imperativos da segurança rodoviária e, por outro, outros direitos e interesses, incluindo a mobilidade para todos e o acesso à profissão de motorista profissional, já foi efetuada pelo legislador da União, que goza de um amplo poder de apreciação relativamente a considerações complexas de ordem médica como as que estão em causa no processo principal, esforçando-se por limitar, tanto quanto possível, qualquer violação dos direitos das pessoas que tenham uma deficiência visual (v., neste sentido, Acórdão de 22 de maio de 2014, Glatzel, C-356/12, EU:C:2014:350, n.os 52 e 62). Assim, adotou as normas previstas na Diretiva 2006/126, tendo em conta, nomeadamente, as conclusões do relatório «New standard for the visual functions of drivers» citado pelo órgão jurisdicional de reenvio e publicado em maio de 2005 pelo grupo de trabalho «Vision», criado pelo Comité da Carta de Condução instituído nos termos do artigo 9.º desta diretiva.

48 Ora, há que constatar que o ponto 6.4, segundo parágrafo, do anexo III da Diretiva 2006/126 estabelece, como resulta dos n.os 33 a 45 do presente acórdão, um requisito inequívoco segundo o qual o campo visual no plano horizontal utilizando os dois olhos deve ser no mínimo de 160°.

49 Nestas condições, não se afigura possível dar a esta disposição uma interpretação que permita, num caso concreto, afastarmo-nos da regra clara que enuncia esse valor mínimo (v., neste sentido, Acórdão de 22 de maio de 2014, Glatzel, C-356/12, EU:C:2014:350, n.º 71).

50 Atendendo a todos os fundamentos que precedem, há que responder às questões submetidas que o ponto 6.4 do anexo III da Diretiva 2006/126, lido à luz do princípio da proporcionalidade e do artigo 15.º da Carta, deve ser interpretado no sentido de que se opõe a que, num caso concreto, se possa considerar que uma pessoa que de um ponto de vista médico não cumpre o requisito nele previsto, segundo o qual, para os condutores do grupo 2, a saber, os condutores dos veículos das categorias C, CE, C1, C1E, D, DE, D1 e D1E, o campo visual no plano horizontal utilizando os dois olhos deve ser no mínimo de 160°, preenche este requisito na medida em que, segundo vários peritos médicos, esta pessoa está efetivamente apta a conduzir um veículo a motor pertencente a uma dessas categorias.

Quanto às despesas

51 Revestindo o processo, quanto às partes na causa principal, a natureza de incidente suscitado perante o órgão jurisdicional de reenvio, compete a este decidir quanto às despesas. As despesas efetuadas pelas outras partes para a apresentação de observações ao Tribunal de Justiça não são reembolsáveis.

Pelos fundamentos expostos, o Tribunal de Justiça (Oitava Secção) declara:

O ponto 6.4 do anexo III, da Diretiva 2006/126/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 20 de dezembro de 2006, relativa à carta de condução, conforme alterada pela Diretiva 2009/113/CE da Comissão, de 25 de agosto de 2009, lido à luz do princípio da proporcionalidade e do artigo 15.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia,

deve ser interpretado no sentido de que:

se opõe a que, num caso concreto, se possa considerar que uma pessoa que de um ponto de vista médico não cumpre o requisito nele previsto, segundo o qual, para os condutores do grupo 2, a saber, os condutores dos veículos das categorias C, CE, C1, C1E, D, DE, D1 e D1E, o campo visual no plano horizontal utilizando os dois olhos deve ser no mínimo de 160°, preenche este requisito na medida em que, segundo vários peritos médicos, esta pessoa está efetivamente apta a conduzir um veículo a motor pertencente a uma dessas categorias.

Assinaturas