Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS DOM (åttonde avdelningen)

den 21 mars 2024*

”Begäran om förhandsavgörande – Transport – Vägtransporter – Direktiv 2006/126/EG – Körkort – Villkor för beviljande eller förnyande – Minimikrav på fysisk och psykisk lämplighet – Syn – Punkt 6.4 i bilaga III – Proportionalitetsprincipen – Person som inte uppfyller kravet på visst synfält – Positiva yttranden av medicinska experter avseende lämpligheten att framföra motorfordon – Skönsmässig bedömning i det enskilda fallet i avsaknad av ett uttryckligt undantag”

I mål C-703/22,

angående en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 267 FEUF, framställd av Raad van State (Högsta förvaltningsdomstolen, Nederländerna) genom beslut av den 16 november 2022, som inkom till domstolen den 16 november 2022, i målet

WU

mot

Directie van het Centraal Bureau Rijvaardigheidsbewijzen (CBR)

meddelar

DOMSTOLEN (åttonde avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden N. Piçarra samt domarna N. Jääskinen (referent) och M. Gavalec,

generaladvokat: P. Pikamäe,

justitiesekreterare: A. Calot Escobar,

efter det skriftliga förfarandet,

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

– Nederländernas regering, genom K. Bulterman och H.S. Gijzen, båda i egenskap av ombud,

– Europeiska kommissionen, genom A. Nijenhuis, P. Messina och G. Wilms, samtliga i egenskap av ombud,

* Rättegångsspråk: nederländska.

med hänsyn till beslutet, efter att ha hört generaladvokaten, att avgöra målet utan förslag till avgörande,

följande

Dom

1 Begäran om förhandsavgörande avser tolkningen av punkt 6.4 i bilaga III till Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/126/EG av den 20 december 2006 om körkort (EUT L 403, 2006, s. 18, och rättelse i EUT L 19, 2009, s. 67), i dess lydelse enligt kommissionens direktiv 2009/113/EG av den 25 augusti 2009 (EUT L 223, 2009, s. 31) (nedan kallat direktiv 2006/126).

2 Begäran om förhandsavgörande har framställts i ett mål mellan WU och directie van het Centraal Bureau Rijvaardigheidsbewijzen (CBR) (den centrala körkortsmyndigheten, Nederländerna) (nedan kallad CBR). Målet rör CBR:s beslut att avslå en ansökan från WU om ett intyg om fysisk och psykisk lämplighet att framföra motorfordon, bland annat fordon i kategorierna C och CE, som ingetts i samband med förnyelsen av WU:s körkort, och om avslag på att utfärda ett annat körkort till WU som är geografiskt begränsat till Nederländerna.

Tillämpliga bestämmelser

Unionsrätt

3 I skälen 8 och 9 i direktiv 2006/126 anges följande:

”(8) Av trafiksäkerhetsskäl bör minimikrav fastställas för utfärdande av körkort. Det behövs en harmonisering av normerna för förarprov och utfärdande av körkort. I detta syfte bör de kunskaper, den förmåga och det beteende som är nödvändiga för att framföra motorfordon fastställas, och förarprovet bör utformas enligt dessa koncept. Minimikraven i fråga om fysisk och psykisk lämplighet för att framföra sådana fordon bör definieras på nytt.

(9) Det bör lämnas bevis på att minimikraven i fråga om fysisk och psykisk lämplighet att köra uppfylls av förare av fordon som används för person- eller godstransport när körkortet utfärdas och därefter med regelbundna mellanrum. Sådana regelbundna kontroller, i enlighet med nationell lagstiftning, av att minimikraven är uppfyllda kommer att bidra till den fria rörligheten för personer, undvika en snedvridning av konkurrensen och bättre beakta det särskilda ansvar som förare av sådana fordon har. Medlemsstaterna bör tillåtas föreskriva om medicinsk kontroll för att garantera att minimikraven uppfylls i fråga om fysisk och psykisk lämplighet att framföra andra motorfordon. Av tydlighetsskäl bör sådana undersökningar genomföras, när körkortet förnyas och därför styras av körkortets giltighetstid.”

4 I artikel 1.1 i detta direktiv föreskrivs följande:

”I enlighet med bestämmelserna i detta direktiv skall medlemsstaterna införa nationella körkort i överensstämmelse med den gemenskapsmodell som fastställs i bilaga I. Emblemet på sidan 1 av körkort enligt gemenskapsmodellen skall innehålla nationalitetsbeteckningen för den medlemsstat som har utfärdat körkortet.”

5 Artikel 2.1 i direktivet har följande lydelse:

”Körkort som är utfärdade av medlemsstaterna skall erkännas ömsesidigt.”

6 Artikel 4 i samma direktiv har följande lydelse:

”1. Det körkort som anges i artikel 1 ger behörighet att föra motordrivna fordon i de kategorier som definieras nedan. Det får utfärdas från den åldersgräns som anges för varje kategori. …

…

4. motorfordon:

– *motorfordon*: motordrivet fordon som normalt är avsett för person- eller godstransport på väg eller för att på väg dra fordon avsedda för person- eller godstransport. Definitionen innefattar trådbussar, dvs. icke spårbundna fordon som är anslutna till en strömförande ledning. Jordbruks- och skogsbrukstraktorer omfattas inte.

…

f) Kategori C:

Motorfordon som inte ingår i kategorierna D1 eller D med en tillåten totalvikt över 3500 kg och som är konstruerade och tillverkade för att ta högst åtta passagerare utöver föraren. Till motorfordon som får föras med C-körkort i denna kategori får kopplas en släpvagn med en tillåten totalvikt av högst 750 kg.

g) Kategori CE

– Utan att det påverkar tillämpningen av bestämmelserna i reglerna om typgodkännande för de berörda fordonen, fordonskombinationer som består av ett dragfordon i kategori C och en släp- eller påhängsvagn med en tillåten totalvikt över 750 kg.

…”

7 I artikel 7 i direktiv 2006/126 föreskrivs följande:

”1. Körkort får endast utfärdas till sökande

a) som har godkänts i ett körprov och ett kunskapsprov samt uppfyller de medicinska krav som fastställs i bilagorna II och III,

…

3. Förnyelse av körkort vid den administrativa giltighetstidens utgång skall förutsätta

a) fortsatt uppfyllande av, när det gäller kategorierna C, CE, C1, C1E, D, DE, D1, D1E, de minimikrav som anges i bilaga III i fråga om fysisk och psykisk lämplighet att föra sådana fordon, och

…”

8 I bilaga III till direktivet, som har rubriken ”Minimikrav i fråga om fysisk och psykisk lämplighet att föra motordrivna fordon”, anges följande:

”Definitioner

1. I denna bilaga indelas förarna i två grupper:

1.1. Grupp 1:

Förare av fordon i kategori A, A1, A2, AM, B, B1 och BE.

1.2. Grupp 2:

Förare av fordon i kategori C, CE, C1, C1E, D, DE D1 och D1E.

…

Läkarundersökningar

…

4. Grupp 2:

   Sökande skall genomgå läkarundersökning innan körkort utfärdas första gången, och därefter skall förare kontrolleras i enlighet med det nationella system som gäller i bosättningsmedlemsstaten varje gång körkortet förnyas

5. Medlemsstaterna får fastställa strängare krav för utfärdande eller förnyelse av körkort än de som fastställs i denna bilaga.

Synförmåga

6. Alla som ansöker om körkort ska genomgå en lämplig undersökning som syftar till att kontrollera att de har tillräckligt god syn för att föra ett motorfordon. Om det finns anledning att tvivla på att den sökandes syn är tillräcklig god, ska han undersökas av behörig medicinsk personal. Vid denna undersökning ska följande faktorer särskilt uppmärksammas: synskärpan, synfältet, mörkerseende, känslighet mot bländning och kontrastkänslighet, dubbelseende och andra synfel som kan äventyra trafiksäkerheten.

Körkort kan i undantagsfall övervägas för förare i grupp 1 då standarderna för synfältet eller synskärpan inte uppfylls. I sådana fall ska föraren undersökas av behörig medicinsk personal som kan konstatera att det inte föreligger någon annan nedsättning av synfunktionen, inklusive bländnings- och kontrastkänslighet eller nedsatt mörkerseende. Förare eller sökande bör även klara av ett praktiskt test som anordnas av en behörig myndighet.

…

Grupp 2:

6.4. Den som ansöker om körkort eller om förnyelse av körkort ska ha en synskärpa, om nödvändigt med korrigerande linser, av minst 0,8 på det bästa ögat och minst 0,1 på det sämsta ögat. Om korrigerande linser används för att uppnå synskärpan 0,8 och 0,1 ska minimiskärpan (0,8 och 0,1) uppnås genom korrigering med glasögon som har en styrka på högst åtta dioptrier eller med hjälp av kontaktlinser. Korrektionen skall tolereras väl.

Det horisontella synfältet med båda ögonen ska vara minst 160 grader, som ska kunna utvidgas till minst 70 grader till höger och vänster och 30 grader uppåt och nedåt. Inga defekter får finnas inom den centrala trettiogradersradien.

Körkort får inte utfärdas eller förnyas för sökande eller förare som drabbats av nedsatt kontrastkänslighet eller dubbelseende.

Om en förare fått väsentligt nedsatt syn på ett öga bör det föreskrivas en lämplig anpassningsperiod (exempelvis sex månader) under vilken det inte är tillåtet att föra ett motorfordon. Efter denna anpassningsperiod kan tillstånd att föra ett motorfordon endast ges efter ett positivt yttrande från synexperter och trafiksäkerhetsexperter.

…”

Nederländsk rätt

9 I artikel 111.1 i Wegenverkeerswet 1994 (1994 års vägtrafiklag) föreskrivs följande:

”Körkort får på begäran och mot betalning av den avgift som har fastställts för detta utfärdas endast till den person som

a) har uppnått den lägsta ålder som fastställts genom förordning för att framföra motorfordon i den kategori som omfattas av ansökan om körkort, och

b) som, enligt ett prov som anordnats av myndigheterna eller för deras räkning i enlighet med föreskrifter som fastställts genom förordning eller enligt ett körkort som tidigare utfärdats till vederbörande eller enligt ett körkort som utfärdats till honom eller henne utanför Nederländerna av för detta ändamål behörig myndighet och som uppfyller de krav som fastställts genom förordning, har tillräcklig körförmåga och lämplighet att framföra motorfordon eller, om ansökan avser utfärdande av ett giltigt körkort för mopeder, har tillräcklig körförmåga.”

10 I artikel 97.1 i Reglement rijbewijzen (kunglig förordning om körkort) föreskrivs att efter ansökan och mot betalning av den avgift som fastställts för detta ska CBR registrera lämplighetsintyg i körkortsregistret för den som uppfyller kraven i ministerbeslutet om fysisk och psykisk lämplighet att framföra motorfordon. CBR ska underrätta sökanden om registreringen.

11 Artikel 1.1 i Regeling eisen geschiktheid 2000 (2000 års ministerbeslut om lämplighetskrav) (nedan kallad 2000 års ministerbeslut) har följande lydelse:

”I denna förordning används följande beteckningar med de betydelser som här anges:

a) Grupp 1: körkort för kategorierna A1, A2, A, B, B + E och T.

b) Grupp 2: körkort för kategorierna C, C1, C1E, D, D1, DE och D1E.”

12 Artikel 2 i detta beslut har följande lydelse:

”Kraven på fysisk och psykisk lämplighet att föra motordrivna fordon ska fastställas i enlighet med bilagan till dessa föreskrifter.”

13 I bilagan till 2000 års ministerbeslut anges följande:

”…

Kapitel 3 Synstörningar

…

3.3. Synfält

a. Grupp 1: det horisontella synfältet får inte vara mindre än 120 grader och ska sträcka sig från minst 50 grader till vänster och höger. Det vertikala synfältet ska vara minst 20 grader uppåt och nedåt. Inga synfel får finnas inom den centrala tjugogradersradien.

I undantagsfall kan personer som uppfyller kraven avseende synfält, som vid skotom, kvadranopsi eller homonym hemianopsi förklaras lämpade att inneha körkort i grupp 1. Villkoren för detta är att det inte föreligger några andra synstörningar, att det föreligger ett positivt yttrande från en ögonläkare och att personen i fråga består ett uppkörningsprov (se punkt 3.5).

Detta undantag är inte tillämpligt på personer där det horisontella synfältet är mindre än 90 grader.

b. Grupp 2: det horisontella binokulära synfältet får inte vara mindre än 160 grader och ska sträcka sig minst 70 grader till vänster och höger. Det vertikala synfältet ska vara minst 30 grader uppåt och nedåt. Inga synfel får finnas inom den centrala trettiogradersradien.

3.4. Förlust av synen på ett öga

a. Grupp 1: det föreligger bristande lämplighet vid plötslig förlust av synen på ett öga, det vill säga även vid ett besvärande dubbelseende som kräver täckning av ett öga. Dessa personer kan på nytt förklaras vara lämpliga för körkort för grupp 1 efter en anpassningsperiod på minst 3 månader och efter positivt yttrande av en ögonläkare.

b. Grupp 2: i undantagsfall, efter en anpassningsperiod på minst 3 månader och efter positivt yttrande av en ögonläkare, kan en yrkeschaufför som redan innehar ett eller flera körkort i grupp 2 återigen förklaras lämplig för ett körkort för kategorierna C/CE eller D/DE som är geografiskt begränsat och som högst kan omfatta Nederländernas territorium.

De villkor som ska uppfyllas i detta syfte är ett positivt yttrande från en ögonläkare, ett intyg från arbetsgivaren som upprättats enligt den modell som fastställts av CBR och ett godkänt uppkörningsprov (se punkt 3.5)”.

Målet vid den nationella domstolen och tolkningsfrågorna

14 WU, som är född år 1988, drabbades som ettåring av en olycka varvid han fick en fraktur i kraniet, som medförde att hans horisontella synfält begränsades. Denna sjukdom kallas hemianopsi.

15 Den 11 juli 2007 erhöll han körkort för motorfordon i kategorierna C och CE, vilka avses i artikel 4.4 f och 4.4g i direktiv 2006/126.

16 Efter antagandet av direktiv 2009/113 trädde de minimikrav som anges i punkt 6.4 i bilaga III till direktiv 2006/126 i kraft den 15 september 2009. Enligt detta krav ska det horisontella synfältet med båda ögonen för förare av fordon i kategorierna C och CE vara minst 160 grader.

17 Det framgår av beslutet om hänskjutande att den hänskjutande domstolen, på grund av avsaknaden av styrkande handlingar, inte har kunnat avgöra huruvida CBR, vid den tidpunkt då WU erhöll sitt körkort, kände till den synsjukdom som WU led av eller CBR:s inställning till en denna sjukdom.

18 WU arbetade därefter som yrkeschaufför i mer än tio år. Under denna period körde han lastbilar utan problem och utan några olyckor, såväl i Nederländerna som i utlandet, och körde sammanlagt mer än en miljon kilometer.

19 Inom ramen för en ansökan om förnyelse av körkortet som WU ingav år 2016 avslog CBR, genom beslut av den 14 februari 2017, en första ansökan om intyg över fysisk och psykisk lämplighet att framföra motorfordon. Trots ett positivt yttrande från en ögonläkare av den 11 januari 2017 och ett läkarutlåtande som upprättats av en annan läkare den 25 augusti 2016, vilken också hade bedömt WU lämplig att framföra fordon, ansåg CBR att WU inte uppfyllde det minimikrav enligt vilket det horisontella synfältet med båda ögonen ska vara minst 160 grader, såsom föreskrivs i punkt 3.3 b i bilagan till 2000 års ministerbeslut.

20 WU begärde omprövning av detta beslut. CBR vidhöll sin bedömning i beslut av den 13 juli 2017.

21 Domstolen i första instans ogillade WU:s överklagande av detta beslut. WU överklagade sistnämnda dom. I överklagandet gjorde han gällande att varken punkt 6.4 i bilaga III till direktiv 2006/126 eller punkt 3.3 b i bilagan till 2000 års ministerbeslut utgjorde ett strikt minimikrav. Enligt WU var det således möjligt att utfärda ett intyg om fysisk och psykisk lämplighet att framföra ett motorfordon, även om han har ett mer begränsat synfält än det som föreskrivs i dessa bestämmelser.

22 Genom dom av den 27 februari 2019 ogillade Raad van State (Högsta förvaltningsdomstolen, Nederländerna) överklagandet och fastställde domen i första instans. Raad van State ansåg att punkt 6.4 i bilaga III till direktiv 2006/126 är ett minimikrav för det synfält från vilket det inte går att göra några undantag. Punkt 3.3 b i bilagan till 2000 års ministerbeslut utgör ett korrekt genomförande av punkt 6.4. Eftersom det är utrett att WU:s horisontella synfält med båda ögonen är mindre än 160 grader och att han därför inte uppfyller kravet avseende synfält, gjorde CBR en riktig bedömning när myndigheten nekade att utfärda det begärda intyget om lämplighet, trots att två läkare hade tillstyrkt en sådan ansökan. Det var således inte tillåtet för CBR att beakta WU:s individuella intressen och göra ett undantag till hans fördel.

23 Den 27 augusti 2018 ingav WU en andra ansökan om intyg avseende fysisk och psykisk lämplighet att framföra motorfordon, i syfte att erhålla ett körkort, som endast var giltigt i Nederländerna, för de motorfordon som avses i kategorierna C och CE. Inom ramen för denna andra ansökan ansåg CBR att det var nödvändigt att på nytt låta WU genomgå en undersökning av hans synskärpa, som emellertid skulle utföras av en annan ögonläkare än den som yttrat sig inom ramen för den första ansökan. I sitt yttrande av den 11 oktober 2018 konstaterade denna andra ögonläkare att WU:s horisontella synfält var mindre än 160 grader, att hans förlust av synfält sedan olyckan år 1989 varit stabil och att WU, med detta synfält, redan vid två tillfällen hade erhållit ett positivt yttrande avseende hans förmåga att framföra motorfordon. Nämnda ögonläkare ansåg följaktligen att WU var lämpad att framföra motorfordon i kategorierna C och CE.

24 Genom beslut av den 13 mars 2019 avslog emellertid CBR återigen WU:s ansökan om ett lämplighetsintyg, eftersom WU inte uppfyllde minimikravet att det horisontella synfältet med båda ögonen ska vara minst 160 grader.

25 WU begärde omprövning av detta beslut. CBR vidhöll sin bedömning i beslut av den 16 juli 2019. Enligt CBR visar yttrandet från den andra ögonläkaren att synfältet har gått förlorat på båda ögonens vänstra synfält. Det horisontella synfältet är mindre än 160 grader. Av denna anledning uppfyller WU varken kravet i punkt 3.3 b i bilagan till 2000 års ministerbeslut eller kraven i punkt 3.4 b i denna bilaga, enligt vilka en yrkeschaufför som redan innehar ett eller flera körkort i grupp 2 och som plötsligt förlorar synen på ett öga, i syfte att erhålla ett körkort för grupp 2 som geografiskt är begränsat till Nederländerna, ändå kan förklaras lämplig att framföra motorfordon efter en anpassningsperiod på minst tre månader och på grundval av ett positivt yttrande från en ögonläkare. Enligt CBR är WU nämligen inte blind på ett öga, utan har hemianopsi, vilket innebär att WU är delvis blind både i halva vänster ögas synfält och i halva höger ögas synfält. Den aktuella formen av hemianopsi är homonym, det vill säga att förlusten av synfält avser båda ögonens synfält på samma sida (vänster).

26 Genom dom av den 21 maj 2021 ogillade domstolen i första instans WU:s överklagande av sistnämnda beslut. Den fann att CBR hade gjort en riktig bedömning när den slog fast att punkt 3.4 b i bilagan till 2000 års ministerbeslut inte var tillämplig i WU:s fall, eftersom WU inte var blind på ett öga, utan hade homonym hemianopsi. Nämnda domstol fann inte några skäl att anse detta beslut rättsstridigt under de omständigheter som WU hade åberopat, nämligen att hans syn varit begränsad sedan ettårs-åldern, att han hade kompenserat för avsaknaden av ett fullständigt synfält och att han hade en skarp syn, och detta trots ögonläkarens positiva yttrande av den 11 oktober 2018. Enligt nämnda domstol innebär den tvingande karaktären hos punkt 3.4 b i bilagan till 2000 års ministerdekret att det inte är möjligt att beakta WU:s individuella intressen.

27 WU överklagade denna dom till Raad van State (Högsta förvaltningsdomstolen), som är den hänskjutande domstolen. WU har bland annat gjort gällande att han i tre yttranden, vilka upprättats av olika läkare, ansetts lämpad att framföra en lastbil. Han har visserligen ett begränsat synfältet, men denna begränsning har förelegat sedan hans tidiga barndom och han har fullt ut kompenserat för detta med det sätt på vilket han iakttar trafiken och det sätt som han rör huvudet. WU har till stöd för denna ståndpunkt åberopat ett intyg av en neuropsykolog, av vilken det framgår att det sätt på vilket WU iakttar trafiken är så välutvecklat att han visuellt kan fungera normalt. Enligt WU strider inte den omständigheten att en person som lider av en synnedsättning men som har en godtagbar syn, har rätt att framföra ett motorfordon i kategorierna C och CE mot syftet med systemet med intyg av fysisk och psykisk lämplighet att framföra motorfordon. Situationen för en sådan person motiverar att det görs ett undantag från det krav som anges i punkt 3.3 b i bilagan till 2000 års ministerbeslut, på samma sätt som det föreskrivs ett undantag för förlust av synen på ett öga i punkt 3.4 b i denna bilaga.

28 Den hänskjutande domstolen har påpekat att WU ur medicinsk synvinkel visserligen inte uppfyller det minimikrav enligt vilken han ska ha ett horisontellt synfält med båda ögonen på minst 160 grader, som föreskrivs i punkt 6.4 i bilaga III till direktiv 2006/126. Den hänskjutande domstolen anser emellertid att det för den skull inte är styrkt att han inte är lämpad att framföra motorfordon i kategorierna C och CE. Frågan uppkommer huruvida det kan antas att WU ska anses vara lämpad att framföra sådana fordon genom att tolka punkt 6.4 i bilaga III till direktiv 2006/126 så, att det minimikrav som fastställs i denna punkt, uppfylls av en person som kompenserar för begränsningen av det horisontella synfältet. Den hänskjutande domstolen vill även få klarhet i huruvida det är möjligt att tillämpa proportionalitetsprincipen vid antagandet av ett beslut om förnyelse av ett körkort, även om det krav som föreskrivs i punkt 6.4 i bilaga III till direktiv 2006/126 inte innehåller något undantag. Den hänskjutande domstolen har angett att en proportionalitetsbedömning av det beslut som ska fattas, förutom de medicinska experternas konstateranden avseende en sökandes fysiska och psykiska lämplighet att framföra ett motorfordon, skulle kunna beakta den omständigheten att det har visats att sökanden tidigare kört försvarligt och att det begärda körkortet ska användas i samband med utövandet av ett yrke. I detta avseende bör artikel 15 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (nedan kallad stadgan) beaktas, i vilken det föreskrivs att var och en har rätt att arbeta och utöva ett fritt valt eller accepterat yrke.

29 Mot denna bakgrund beslutade Raad van State (Högsta förvaltningsdomstolen) att vilandeförklara målet och ställa följande frågor till EU-domstolen:

”1) Ska punkt 6.4 i bilaga III till [direktiv 2006/126/EG], i synnerhet kravet på ett horisontellt synfält med båda ögonen på minst 160 grader, jämförd med proportionalitetsprincipen, tolkas så, att även en person som ur medicinsk synvinkel inte uppfyller detta krav, men som enligt olika medicinska experter faktiskt är lämpad att framföra en lastbil, kan anses uppfylla kravet?

2) Om denna fråga ska besvaras nekande, finns det då utrymme för att inom ramen för nämnda direktiv göra en proportionalitetsbedömning i det enskilda fallet, även om det i punkt 6.4 i bilaga III till direktivet inte föreskrivs någon möjlighet till undantag från nämnda krav i sådana fall?

3) Om så är fallet, vilka omständigheter kan ha betydelse vid bedömningen av huruvida det i ett konkret fall är möjligt att avvika från synfältskravet i punkt 6.4 i bilaga III till direktiv [2006/126]?”

Prövning av tolkningsfrågorna

30 Den hänskjutande domstolen har ställt sina frågor, som ska prövas gemensamt, för att få klarhet i huruvida punkt 6.4 i bilaga III till direktiv 2006/126, jämförd med proportionalitetsprincipen och artikel 15 i stadgan, ska tolkas så, att den utgör hinder för att en person som inte ur medicinsk synvinkel uppfyller det krav som föreskrivs i denna bestämmelse om att det horisontella synfältet med båda ögonen ska vara minst 160 grader för förare i grupp 2, det vill säga förare av motorfordon i kategorierna C, CE, C1, C1E, D, DE, D1 och D1E i ett konkret fall skulle kunna uppfylla detta krav, även om denna person enligt flera medicinska experter faktiskt är lämpad att framföra ett motorfordon som omfattas av en av dessa kategorier.

31 Domstolen erinrar härvidlag om att direktiv 2006/126, såsom framgår av skäl 8 i direktivet, innebär en minimiharmonisering av de krav för utfärdande av körkort som föreskrivs i artikel 1 i direktivet. Dessa krav definieras bland annat i artiklarna 4 och 7 i direktivet och avser till exempel åldersgräns, körförmåga, de prov som sökanden måste klara samt dennes bosättningsort i den utfärdande medlemsstaten. Enligt artikel 2.1 i direktivet ska dessutom körkort som är utfärdade av medlemsstaterna erkännas ömsesidigt.

32 Enligt artikel 7.1 a i direktiv 2006/126 får körkort endast utfärdas till sökande som har godkänts i ett körprov och ett kunskapsprov samt uppfyller de minimikrav på fysisk och psykisk lämplighet som fastställs i bilagorna II och III till direktivet. I artikel 7.3 a i direktivet krävs dessutom för förnyelse av körkort att dessa minimikrav på fysisk och psykisk lämplighet för innehavare av körkort i kategorierna C, CE, C1, C1E, D, DE, D1 och D1E är uppfyllda. Dessa bestämmelser är således formulerade i tvingande ordalag.

33 Domstolen konstaterar att även punkt 6.4 andra stycket i bilaga III till direktiv 2006/126, i vilken det i den franska språkversionen föreskrivs att det horisontella synfältet med ögon ska vara (doit) minst 160 grader, även den är avfattad i tvingande ordalag. Även om denna bestämmelse, såsom Europeiska kommissionen har påpekat, i vissa språkversioner av detta direktiv, såsom i den tyska versionen (sollte), den engelska (should) och den finska (olisi oltava) innehåller ett mindre tvingande verb än i den franska versionen av direktivet, används emellertid även ett bindande verb i andra språkversioner, såsom den spanska (deberá), den italienska (deve), den nederländska (dient) och den portugisiska (deve).

34 Enligt fast rättspraxis kan den formulering som använts i vissa språkversioner av en unionsrättslig bestämmelse emellertid inte ensam ligga till grund för tolkningen av denna bestämmelse eller ges företräde i förhållande till övriga språkversioner. Behovet av att en unionsrättsakt tillämpas, och därmed tolkas, på ett enhetligt sätt gör att man inte kan betrakta en viss språkversion av en unionsrättsakt isolerat. I stället ska den tolkas i förhållande till dess allmänna systematik och syftet med det system som den ingår i, och särskilt mot bakgrund av samtliga språkversioner (se, för ett liknande resonemang, dom av den 12 november 1969 i mål 29/69, Stauder, 29/69, EU:C:1969:57, punkterna 2 och 3, dom av den 30 juni 2022, Allianz Elementar Versicherung, C-652/20, EU:C:2022:514, punkt 36, och dom av den 18 januari 2024, Regionalna direktsia ”Avtomobilna administratsia” Pleven, C-227/22, EU:C:2024:57, punkt 43).

35 Vad gäller den allmänna systematiken i direktiv 2006/126 ska det påpekas att det i punkt 6.4 i bilaga III till direktivet inte anges något undantag från kravet på att förare i grupp 2, som definieras i punkt 1.2 i bilagan, ska ha ett horisontellt synfält med båda ögonen på minst 160 grader, medan det i punkt 6 andra stycket i nämnda bilaga föreskrivs ett undantag för förare i grupp 1 som inte uppfyller kraven på synskärpa och synfält.

36 I avsaknad av ett liknande undantag för förare i grupp 2 måste dessa alltid uppfylla kraven på synskärpa och synfält när de ansöker om ett nytt körkort eller om förnyelse av ett befintligt körkort.

37 Domstolen har härvidlag slagit fast att unionslagstiftaren har valt att dela in förarna i två grupper med ledning av fordonens storlek, passagerarantalet samt det ansvar som till följd därav föreligger vid framförande av de olika fordonen. De aktuella fordonens egenskaper, däribland storleken, vikten och deras manövrering, motiverar nämligen att villkoren för utfärdande av körkort för förandet av dem är olika (dom av den 22 maj 2014, Glatzel, C-356/12, EU:C:2014:350, punkt 83).

38 Den situation som avses i punkt 6.4 fjärde stycket i bilaga III till direktiv 2006/126, vilken i egenskap av undantag ska tolkas strikt, skiljer sig dessutom från den situation där det är frågan om en begränsning av det horisontella synfältet med båda ögonen. Enligt denna bestämmelse är det, om en förare fått väsentligt nedsatt syn på ett öga, möjligt att efter en anpassningsperiod och efter ett positivt yttrande av synexperter och trafiksäkerhetsexperter anse att en person är lämplig att föra motorfordon på nytt. En väsentligt nedsatt syn på ett öga innebär emellertid inte nödvändigtvis en begränsning av det horisontella synfältet med båda ögonen, och de berörda förarnas situationer är således inte jämförbara.

39 Vad gäller syftet med direktiv 2006/126, innebär detta, såsom framgår av skäl 8 i direktivet, en minimiharmonisering av kraven för utfärdande av det körkort som föreskrivs i artikel 1 i direktivet. Denna harmonisering syftar bland annat till att fastställa de förutsättningar som är nödvändiga för ömsesidigt erkännande av nämnda körkort och eftersträvar även direktivets mål att förbättra trafiksäkerheten (se, för ett liknande resonemang, dom av den 18 januari 2024, Regionalna direktsia ”Avtomobilna administratsia” Pleven, C-227/22, EU:C:2024:57, punkt 27 och där angiven rättspraxis). I skäl 8 anges i detta avseende att det av trafiksäkerhetsskäl bör fastställas minimikrav för utfärdande av körkort och att det behövs en harmonisering av normerna för förarprov och utfärdande av körkort.

40 De minimikrav avseende fysisk och psykisk lämplighet att föra motordrivna fordon, vilka anges i bilaga III till direktiv 2006/126 har således fastställts på grundval av trafiksäkerhetsskäl, i enlighet med artikel 91.1 c FEUF (dom av den 22 maj 2014, Glatzel, C-356/12, EU:C:2014:350, punkt 58).

41 Det syfte med direktiv 2006/126 som eftersträvas genom fastställandet, i bilaga III till direktivet, av en minsta horisontell synskärpa med båda ögonen för förare i grupp 2 är att öka trafiksäkerheten och det svarar således mot ett mål av allmänt intresse för unionen (se, för ett liknande resonemang, dom av den 22 maj 2014, Glatzel, C-356/12, EU:C:2014:350, punkt 51).

42 Domstolen påpekar att det, för att garantera trafiksäkerheten, är nödvändigt att de personer som erhåller körkort har en tillräcklig fysisk förmåga, bland annat i fråga om deras syn, eftersom fysiska brister kan få allvarliga konsekvenser. Det är nämligen allmänt känt att synförmågan är av väsentlig betydelse för förare av motordrivna fordon. Ju större synnedsättningen är desto mer nödvändigt blir det följaktligen att beakta trafiksäkerhetskraven (dom av den 22 maj 2014, Glatzel, C-356/12, EU:C:2014:350, punkt 54).

43 Att lämna ett visst utrymme för skönsmässig bedömning för att i ett konkret fall anse en person som ur medicinsk synpunkt inte uppfyller kravet i punkt 6.4 i bilaga III till direktiv 2006/126, men som enligt flera medicinska experter faktiskt är lämpad att köra en lastbil, skulle, såsom kommissionen har påpekat, kunna ge upphov till olika tillvägagångssätt från en medlemsstat till en annan, vilket skulle kunna äventyra syftena med detta direktiv.

44 Det ska tilläggas att den omständigheten att flera ögonläkare har avgett positiva yttranden om lämpligheten att framföra motorfordon inte heller kan motivera att kravet i punkt 6.4 i bilaga III till direktiv 2006/126 inte tillämpas i ett konkret fall, eftersom det otvetydigt framgår av skäl 9 och artikel 7.3 a i direktivet att det är bevis för att det minimikrav som anges i punkt 6.4 andra stycket har uppfyllts, och inte bevis för lämplighet, som den berörde är skyldig att lämna, och att yttranden eller expertutlåtandena från ögonläkare inte kan kompensera avsaknaden av sådana bevis.

45 Med hänsyn till den allmänna systematiken i och syftet med direktiv 2006/126 kan punkt 6.4 andra stycket i bilaga III till direktivet således inte tolkas så, att förare i grupp 2 som inte uppfyller kravet i denna bestämmelse ur medicinsk synvinkel, men som enligt flera medicinska experter faktiskt är lämpade att framföra ett fordon i en av kategorierna i denna grupp, kan beviljas undantag.

46 När det gäller bedömningen av huruvida det beslut om förnyelse av körkort som ska fattas i ett konkret fall är proportionerligt, har den hänskjutande domstolen understrukit att det, förutom experternas bedömning av en sökandes lämplighet att framföra motorfordon, är möjligt att beakta den omständigheten att det har visats att sökanden tidigare på ett säkert sätt kunde framföra motorfordon och att körkortet användes inom ramen för utövandet av ett yrke, mot bakgrund av artikel 15 i stadgan, i vilken det föreskrivs att var och en har rätt att arbeta och utöva ett fritt valt eller accepterat yrke.

47 Avvägningen mellan, å ena sidan, trafiksäkerhetshänsyn och, å andra sidan, andra rättigheter och intressen, däribland rörlighet för alla och tillträde till yrket som yrkeschaufför, har redan gjorts av unionslagstiftaren, som har ett stort utrymme för skönsmässig bedömning när det rör sig om komplicerade medicinska bedömningar som de som är aktuella i det nationella målet. Unionslagstiftaren försökte härvidlag så långt det var möjligt begränsa ingreppen i rättigheterna för personer som har en synnedsättning (se, för ett liknande resonemang, dom av den 22 maj 2014, Glatzel, C-356/12, EU:C:2014:350, punkterna 52 och 62). Unionslagstiftaren antog således de krav som föreskrivs i direktiv 2006/126, bland annat med beaktande av slutsatserna i rapporten ”New standards for the visual functions of drivers”, som den hänskjutande domstolen har hänvisat till och som publicerades i maj 2005 av arbetsgruppen ”Vision”, som inrättats av den körkortskommitté som upprättats med stöd av artikel 9 i direktivet.

48 Domstolen konstaterar att det i punkt 6.4 andra stycket i bilaga III till direktiv 2006/126, såsom framgår av punkterna 33–45 i förevarande dom, uppställs ett otvetydigt krav på att det horisontella synfältet med båda ögonen ska vara minst 160 grader.

49 Under dessa omständigheter kan denna bestämmelse inte tolkas på ett sätt som skulle göra det möjligt att avvika från den klara regeln om detta minsta gränsvärde i ett konkret fall (se, för ett likande resonemang, dom av den 22 maj 2014, Glatzel, C-356/12, EU:C:2014:350, punkt 71).

50 Mot denna bakgrund ska tolkningsfrågorna besvaras enligt följande. Punkt 6.4 i bilaga III till direktiv 2006/126, jämförd med proportionalitetsprincipen och artikel 15 i stadgan, ska tolkas så, att den utgör hinder för att en person som inte ur medicinsk synvinkel uppfyller det krav som föreskrivs i denna bestämmelse om att det horisontella synfältet med båda ögonen ska vara minst 160 grader för förare i grupp 2 , det vill säga förare av fordon i kategorierna C, CE, C1, C1E, D, DE, D1 och D1E i ett konkret fall skulle kunna anses uppfylla detta krav, även om denna person, enligt flera medicinska experter, faktiskt är lämpad att framföra ett motorfordon som omfattas av någon av dessa kategorier.

Rättegångskostnader

51 Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i det nationella målet utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den hänskjutande domstolen att besluta om rättegångskostnaderna. De kostnader för att avge yttrande till domstolen som andra än nämnda parter har haft är inte ersättningsgilla.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (åttonde avdelningen) följande:

Punkt 6.4 i bilaga III till Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/126/EG av den 20 december 2006 om körkort, i dess lydelse enligt kommissionens direktiv 2009/113/EG av den 25 augusti 2009, jämförd med proportionalitetsprincipen och artikel 15 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna

ska tolkas så,

att den utgör hinder för att en person som inte ur medicinsk synvinkel uppfyller det krav som föreskrivs i denna bestämmelse om att det horisontella synfältet med båda ögonen ska vara minst 160 grader för förare i grupp 2, det vill säga förare av fordon i kategorierna C, CE, C1, C1E, D, DE, D1 och D1E i ett konkret fall skulle kunna anses uppfylla detta krav, även om denna person, enligt flera medicinska experter, faktiskt är lämpad att framföra ett motorfordon som omfattas av någon av dessa kategorier.

Underskrifter