

DOMSTOLENS KENDELSE (Sjette Afdeling)

2. december 2010*

I sag C-334/09,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 234 EF, indgivet af Verwaltungsgericht Meiningen (Tyskland) ved afgørelse af 12. august 2009, indgået til Domstolen den 24. august 2009, i sagen:

Frank Scheffler

mod

Landkreis Wartburgkreis,

har

DOMSTOLEN (Sjette Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, A. Arabadjiev, og dommerne A. Rosas (refererende dommer) og P. Lindh,

* Processprog: tysk.

generaladvokat: Y. Bot
justitssekretær: A. Calot Escobar,

idet Domstolen har til hensigt at træffe afgørelse ved begrundet kendelse i henhold til procesreglementets artikel 104, stk. 3, første afsnit,

og efter at have hørt generaladvokaten,

afsagt følgende

Kendelse

- ¹ Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af artikel 1, stk. 2, og artikel 8, stk. 2 og 4, i Rådets direktiv 91/439/EØF af 29. juli 1991 om kørekort (EFT L 237, s. 1), som ændret ved Rådets direktiv 2006/103/EF af 20. november 2006 (EUT L 363, s. 344, herefter »direktiv 91/439«).
- ² Anmodningen er fremsat i forbindelse med en sag mellem den tyske statsborger Frank Scheffler, som er indehaver af et i Polen udstedt kørekort i kategori B, og Landkreis Wartburgkreis (herefter »Landkreis«), fordi Landkreis har truffet afgørelse om, at Frank Scheffler ikke er berettiget til at anvende sit kørekort på Forbundsrepublikken Tysklands område.

Retsforskrifter

EU-retlige forskrifter

- 3 Første betragtning til direktiv 91/439, hvorved Rådets første direktiv 80/1263/EØF af 4. december 1980 om indførelse af et EF-kørekort (EFT L 375, s. 1) blev ophævet pr. 1. juli 1996, har følgende ordlyd:

»Som led i den fælles transportpolitik og med henblik på at bidrage til at forbedre færdselssikkerheden på vejene samt for at øge bevægeligheden for personer, som bosætter sig i en anden medlemsstat end den, hvor de har bestået en køreprøve, er det ønskeligt, at der findes et nationalt kørekort efter en EF-model, som medlemsstaterne anerkender gensidigt, og som ikke skal ombyttes.«

- 4 Fjerde betragtning til dette direktiv lyder:

»[A]f hensyn til færdselssikkerheden er det nødvendigt at fastsætte minimumskrav for udstedelse af kørekort.«

5 I sidste betragtning til direktiv 91/439 præciseres:

»[M]edlemsstaterne bør desuden ud fra hensynet til vejtrafikken og færdselssikkerheden kunne anvende de nationale forskrifter for inddragelse, suspension og annullation af kørekortet på indehaveren af et kørekort, som har erhvervet sin sædvanlige bopæl på deres område.«

6 Nævnte direktivs artikel 1 bestemmer:

»1. I overensstemmelse med dette direktiv indfører medlemsstaterne nationale kørekort, som svarer til den EF-model, der er afbildet i bilag I eller Ia. [...]

2. De kørekort, som medlemsstaterne udsteder, anerkendes gensidigt.

3. Når indehaveren af et gyldigt kørekort erhverver sædvanlig bopæl i en anden medlemsstat end den, der har udstedt kørekortet, kan værtsmedlemsstaten lade sine nationale bestemmelser med hensyn til gyldighedsperiode, lægekontrol og fiskale forhold finde anvendelse på den pågældende person og kan påføre kørekortet sådanne påtegninger, som er nødvendige af administrative hensyn.«

7 Samme direktivs artikel 7, stk. 1, er affattet således:

»Udstedelse af kørekort er ligeledes betinget af:

- a) at ansøgeren består en prøve til kontrol af færdigheder og adfærd samt en kundskabsprøve og opfylder de lægelige minimumskrav, jf. bilag II og III
- b) at den pågældende har sædvanlig bopæl eller forelægger bevis for i mindst seks måneder at have været studerende i den medlemsstat, der udsteder kørekortet.«

8 Artikel 7, stk. 5, i direktiv 91/439 bestemmer:

»Ingen person må være indehaver af mere end ét kørekort udstedt af en medlemsstat.«

9 Samme direktivs artikel 8, stk. 2, og artikel 8, stk. 4, første afsnit, bestemmer:

»2. Med forbehold af overholdelsen af territorialprincippet i straffelove og -bestemmelser kan bopælsmedlemsstaten på indehaveren af et kørekort, der er udstedt af en anden medlemsstat, anvende sine nationale bestemmelser vedrørende begrænsning, suspension, inddragelse eller annullation af førerretten og om nødvendigt med henblik herpå ombytte dette kørekort.

[...]

4. En medlemsstat kan for en person, der på dens område er omfattet af en af de foranstaltninger, der er omhandlet i stk. 2, nægte at anerkende gyldigheden af ethvert kørekort, der er udstedt af en anden medlemsstat til denne person.«

¹⁰ Nævnte direktivs artikel 9, stk. 1, bestemmer, at der ved »sædvanlig bopæl« skal forstås »det sted, hvor en person sædvanligvis opholder sig, dvs. i mindst 185 dage inden for et kalenderår, som følge af sin personlige eller erhvervsmæssige tilknytning, eller når der er tale om en person uden erhvervsmæssig tilknytning, som følge af den personlige tilknytning, der viser, at der består en tæt forbindelse mellem personen og dennes bopælssted«.

¹¹ Artikel 12, stk. 3, i direktiv 91/439 fastslår, at:

»Medlemsstaterne bistår hinanden ved gennemførelsen af dette direktiv og udveksler om nødvendigt oplysninger om udstedte kørekort.«

Nationale bestemmelser

¹² De relevante nationale bestemmelser findes i bekendtgørelse om personers adgang til færdsel i trafikken (kørekortbekendtgørelse) (Verordnung über die Zulassung von Personen zum Straßenverkehr (Fahrerlaubnisverordnung)) af 18. august 1998 (BGBl. 1998 I, s. 2214), som affattet ved bekendtgørelse af 14. juni 2006 (BGBl. 2006 I, s. 1329, herefter »FeV«), og i den tyske færdselslov (Straßenverkehrsgesetz) i den affattelse, som finder anvendelse i hovedsagen. (BGBl. 2006 I, s. 1958, herefter »StVG«).

Lovgivningen om anerkendelse af kørekort udstedt af andre medlemsstater

- 13 For så vidt angår anerkendelsen af kørekort udstedt af andre medlemsstater bestemmer FeV's § 28, stk. 1, 4 og 5:

»(1) Indehavere af et gyldigt EU- eller EØS-kørekort [fra Den Europæiske Union eller Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde], som har sædvanlig bopæl i Tyskland, jf. § 7, stk. 1 og 2, har — jf. dog undtagelserne i stk. 2-4 — ret til at føre motordrevet køretøj her i landet i overensstemmelse med de ved kørekortet tillagte rettigheder. De krav, der er knyttet til udenlandske kørekort, skal også overholdes i Tyskland. Medmindre andet er bestemt, finder bestemmelserne i denne bekendtgørelse anvendelse på sådanne kørekort.

[...]

- (4) Retten i medfør af stk. 1 gælder ikke for en indehaver af et EU- eller EØS-kørekort,

[...]

3. som i Tyskland har fået kørekortet inddraget midlertidigt eller endeligt af en domstol eller umiddelbart eksigibelt eller uanfægteligt af en forvaltningsmyndighed, som det uanfægteligt er blevet nægtet at erhverve kørekort, eller hvis kørekort

ikke er blevet inddraget alene af den grund, at vedkommende i mellemtiden har givet afkald på kørekortet

[...]

(5) Ret til at gøre brug af et EU- eller EØS-kørekort i Tyskland, efter at der er truffet en afgørelse som nævnt i stk. 4, nr. 3) og 4), meddeles efter ansøgning, hvis der ikke længere er grundlag for inddragelse eller frakendelse [...]«

Lovgivningen om inddragelse af retten til at gøre brug af kørekortet

¹⁴ StVG's § 3, stk. 1 og 2, bestemmer:

»1. Hvis en person ikke er egnet til at føre motorkøretøj, har kørekortmyndighederne pligt til at inddrage den pågældendes kørekort. Er der tale om et udenlandsk kørekort, svarer inddragelsen — selv om den gennemføres i henhold til andre bestemmelser — til en frakendelse af retten til at gøre brug af kørekortet på tysk område. [...]

2. Førerretten bortfalder ved inddragelsen af kørekortet. Hvor der er tale om et udenlandsk kørekort, medfører inddragelsen, at førerretten på tysk område bortfalder. [...]«

¹⁵ I medfør af FeV's § 46, som gennemfører StVG's § 3, skal kørekortmyndighederne inddrage den pågældendes kørekort, såfremt indehaveren af et kørekort viser sig at være uegnet til at føre motordrevet køretøj. FeV's § 46, stk. 5, bestemmer, at »såfremt

der er tale om et udenlandsk kørekort, medfører inddragelse heraf, at retten til at føre motorkøretøj i Tyskland bortfalder«.

Lovgivningen om egnethed til at føre motordrevet køretøj

- 16 For så vidt angår egnetheden til at føre motordrevet køretøj bestemmer FeV's § 11 med overskriften »Egnethed«:

»(1) Personer, der ansøger om kørekort, skal opfylde de fornødne fysiske og psykiske krav. Disse krav er navnlig ikke opfyldt, såfremt der foreligger en sygdom eller et handicap i henhold til bilag 4 eller 5, der udelukker, at den pågældende er egnet eller betinget egnet til at føre motorkøretøj. [...]

(2) Såfremt der fremkommer oplysninger, der rejser tvivl om den fysiske eller psykiske egnethed hos en person, der ansøger om kørekort, kan kørekortmyndighederne til brug for behandlingen af afgørelser om udstedelse eller fornyelse af kørekortet eller fastsættelse af begrænsninger eller vilkår kræve, at den pågældende fremlægger en lægeerklæring. [...]

(3) Der kan med henblik på afklaring af tvivl om egnetheden i det i stk. 2 omhandlede øjemed kræves fremlagt en erklæring fra en officielt anerkendt institution vedrørende trafikegnethed (medicinsk-psykologisk erklæring), [herunder]

[...]

4. i tilfælde af grove eller gentagne overtrædelser af færdselslovgivningen eller i tilfælde af straffelovovertrædelser, der er forbundet med færdsel i trafikken eller med egnetheden til at føre motorkøretøj [...]

eller

5. i tilfælde af fornyet erhvervelse af kørekort, såfremt

[...]

- b) inddragelsen af kørekortet beroede på en af de i nr. 4), anførte grunde.

[...]

(8) Modsætter den pågældende sig at lade sig undersøge, eller fremlægger han ikke rettidigt den krævede erklæring for kørekortmyndighederne, kan disse ved afgørelsen lægge til grund, at den pågældende er uegnet til at føre motorkøretøj. [...]«

¹⁷ FeV's § 13, der har overskriften »Afklaring af tvivl om egnethed i tilfælde af alkoholproblemer«, giver den nationale kørekortmyndighed beføjelse til under visse omstændigheder at kræve fremlæggelse af en medicinsk-psykologisk erklæring som grundlag for afgørelser om udstedelse eller fornyelse af kørekort eller om fastsættelse af begrænsninger eller vilkår for førerretten. Dette gælder bl.a., når der ifølge en lægeerklæring eller på grundlag af visse faktiske omstændigheder er grund til at antage,

at der foreligger et alkoholmisbrug, eller der er begået gentagne færdselslovovertrædelser i spirituspåvirket tilstand.

Twisten i hovedsagen og det præjudicielle spørgsmål

- ¹⁸ Frank Scheffler er registreret i det centrale færdselsregister for en række strafbare forhold, herunder bl.a. et forhold begået den 11. marts 2000 bestående i kørsel uden førerret og i spirituspåvirket tilstand (alkoholkoncentration i blodet på 1,94 promille).
- ¹⁹ Den 29. februar 2000 gav Frank Scheffler afkald på sit tyske kørekort, der var blevet udstedt den 28. februar 1986, da han som følge af disse lovovertrædelser var nået op på de 18 strafpoint, som er det maksimale antal strafpoint tilladt for tyske kørekort.
- ²⁰ Den 5. august 2004 indgav Frank Scheffler en ansøgning om udstedelse af et nyt kørekort. Der blev givet afslag på ansøgningen ved afgørelse af 17. februar 2005, da han ikke havde opfyldt Landkreis' påbud om at fremlægge en medicinsk-psykologisk erklæring vedrørende sin egnethed til at føre motorkøretøj.
- ²¹ Den 15. oktober 2004 fik Frank Scheffler udstedt et polsk kørekort, hvorpå der er anført en bopæl i Polen. I hans pas er der indsat en opholdsattest, der angiver en bopæl i Polen for en periode på seks måneder.

- 22 Ved en færdselskontrol i marts 2006 fik Landkreis kendskab til, at Frank Scheffler havde fået udstedt et polsk kørekort.
- 23 Den 13. april 2006 anmodede Frank Scheffler Landkreis om anerkendelse af retten til at anvende sit polske kørekort i Tyskland. Den 26. april 2006 fremlagde han en erklæring vedrørende sin egnethed til at føre motorkøretøj udstedt af TÜV Thüringen eV den 1. november 2004, der byggede på en undersøgelse, som fandt sted den 18. oktober 2004.
- 24 Ifølge den forelæggende rets oplysninger blev der i denne erklæring fremsat en negativ prognose med hensyn Frank Schefflers egnethed til at føre motorkøretøj som følge af hans tidligere forhold for spirituskørsel. Denne prognose blev i det væsentlige begrundet med, at der med den alkoholkoncentration i blodet på 1,94 promille, som blev konstateret den 11. marts 2000, var blevet påvist et alkoholmisbrug, og at Frank Scheffler ikke havde ændret sine alkoholvaner siden.
- 25 Ved skrivelse af 23. maj 2006 påbød Landkreis Frank Scheffler senest den 1. august 2006 at fremlægge en ny erklæring, således at hans egnethed til at føre motorkøretøj kunne vurderes.
- 26 Ved skrivelse af 3. august 2006 meddelte den polske færdselsmyndighed, der havde udstedt et kørekort til Frank Scheffler den 15. oktober 2004, at sidstnævnte efter at være blevet gjort bekendt med de strafferetlige følger af falsk forklaring havde erklæret, at han ikke havde fået konfiskeret sit kørekort eller inddraget sin førerret i Tyskland.

- 27 Ved skrivelser af 24. april og 30. maj 2007 fastholdt Landkreis påbuddet af 23. maj 2006 om fremlæggelse af en erklæring vedrørende egnetheden til at føre motorkøretøj. På grundlag af erklæringen fra den 18. oktober 2004 var der fremkommet nye forhold efter udstedelsen af det polske kørekort den 15. oktober 2004, der gav grund til at betvivle den berørte parts egnethed til at føre motorkøretøj. Denne havde også givet den polske myndighed urigtige oplysninger.
- 28 Efter at Frank Scheffler havde nægtet at fremlægge en ny erklæring vedrørende sin egnethed til at føre motorkøretøj, inddrog Landkreis ved afgørelse af 15. august 2007 (herefter »afgørelsen om inddragelse«) hans ret til at gøre brug af sit polske kørekort i Tyskland, traf afgørelse om, at dette punkt i afgørelsen straks skulle fuldbyrdes, samt gav afslag på ansøgningen om anerkendelse af denne ret.
- 29 Denne afgørelse blev i det væsentlige begrundet med, at Frank Scheffler havde kørt spirituskørsel den 11. marts 2000 med en alkoholkoncentration i blodet på 1,94 promille, hvilket havde givet anledning til at betvivle hans egnethed til at føre motorkøretøj. Denne tvivl var ikke blevet tilbagevist ved fremlæggelse af en erklæring. Det skulle tages i betragtning, at erklæringen af 18. oktober 2004 først blev myndighederne bekendt i april 2006, og at Frank Scheffler havde fortiet de foreliggende kendsgerninger over for den kompetente polske myndighed. Det var allerede ved erklæringen af 18. oktober 2004 blevet fastslået, at han ikke var trafikegnet. I afgørelsen drages den konklusion, at det i offentlighedens interesse er nødvendigt at træffe afgørelse om øjeblikkelig fuldbyrdelse, idet der er fare for, at Frank Scheffler igen vil påkalde sig opmærksomhed i trafikken som følge af alkohol.
- 30 Afgørelsen blev den 17. august 2007 forkyndt for Frank Scheffler, der den 26. august 2007 rejste indsigelse herimod ved Thüringer Landesverwaltungsamt. Samtidig indgav han en begæring om udsættelse af afgørelsens gennemførelse til Verwaltungsgericht Meiningen (forvaltningsdomstolen i Meiningen).

- 31 Ved afgørelse af 13. december 2007 gav Thüringer Landesverwaltungsamt ikke Frank Scheffler medhold i sin indsigelse mod afgørelsen om inddragelse. Den 1. februar 2008 anlagde Frank Scheffler annullationssøgsmål for Verwaltungsgericht Meiningen til prøvelse af afgørelsen af 13. december 2007. Han nedlagde påstand om annullation af afgørelsen om inddragelse, således som denne er affattet ved afgørelsen truffet den 13. december 2007 i indsigelsessagen.
- 32 Det præjudicielle spørgsmål er forelagt som led i dette annullationssøgsmål.

Begæringen om foreløbige forholdsregler

- 33 Ved kendelse afsagt den 1. oktober 2007 af Verwaltungsgericht Meiningen fik Frank Scheffler afslag på begæringen om udsættelse af inddragelsesafgørelsens gennemførelse. Denne ret gav ved kendelse af 21. november 2008 tillige afslag på Frank Schefflers begæringer om omgørelse af kendelsen af 1. oktober 2007, henholdsvis om, at søgsmålet blev tillagt opsættende virkning.
- 34 Den 15. december 2008 appellerede Frank Scheffler kendelsen af 21. november 2008 til Thüringer Oberverwaltungsgericht (øverste forvaltningsdomstol i Thüringen), idet han gjorde gældende, at nyere praksis fra EU-Domstolen, nærmere bestemt domme af 26. juni 2008, Wiedemann og Funk (forenede sager C-329/06 og C-343/06, Sml. I, s. 4635), og Zerche m.fl. (forenede sager C-334/06 – C-336/06, Sml. I, s. 4691), havde medført en ændring af den relevante retstilstand. Da han opfyldte bopælskravet på det tidspunkt, hvor det polske kørekort blev udstedt, var Landkreis efter Frank Schefflers opfattelse ikke berettiget til at kontrollere, at han var egnet til at føre motorkøretøj. Frank Scheffler tilføjede, at erklæringen om egnetheden til at føre motorkøretøj ikke vedrørte en adfærd, som var udvist efter nævnte kørekortudstedelse, og som

kunne tages betragtning i henhold til EU-retten, men at denne erklæring vedrørte en adfærd, der tidsmæssigt fandt sted inden erhvervelsen af det polske kørekort.

35 Ved kendelse af 26. marts 2009 tillagde Thüringer Oberverwaltungsgericht endelig afgørelsen om inddragelse opsættende virkning.

36 I kendelsen finder Thüringer Oberverwaltungsgericht, at erklæringen om egnetheden til at føre motorkøretøj af 1. november 2004 ikke kan være et forhold, der efterfølgende kan fritage værtsmedlemsstaten fra anerkendelsesforpligtelsen. Ifølge denne ret har Domstolen i kendelse af 6. april 2006, Halbritter (sag C-227/05), givet udtryk for, at aktuelle konstateringer vedrørende egnetheden til at føre motorkøretøj, der angår omstændigheder, som er indtrådt inden udstedelse af et kørekort, er i strid med EU-retten, fordi den omstændighed, at den pågældende er i besiddelse af et kørekort udstedt af en medlemsstat, skal anses for bevis for, at indehaveren af dette kørekort på det tidspunkt, hvor kørekortet blev udstedt, opfyldte udstedelsesbetingelserne i direktiv 91/439, bl.a. kravet om egnethed til at føre motorkøretøj. Det forholder sig kun anderledes, hvis erklæringen om egnetheden til at føre motorkøretøj vedrører en »adfærd« fra den pågældendes side, som har fundet sted efter det tidspunkt, hvor kørekortet blev erhvervet i den anden medlemsstat (Halbritter-kendelsen, præmis 38). Dette viser tydeligt, at det, der menes med denne formulering, ikke er fremlæggelsen af erklæringen som sådan, men derimod en færdselsovertrædelse begået af den pågældende.

Søgsmålet til prøvelse af afgørelsen om inddragelse

37 I forelæggelsesafgørelsen konstaterer Verwaltungsgericht Meiningen indledningsvis, at Domstolen kun for bestemte situationers vedkommende har opstillet undtagelser fra princippet om ubetinget gensidig anerkendelse af kørekort i henhold til direktiv 91/439.

- 38 En undtagelse gælder for det tilfælde, at det på grundlag af angivelser på selve kørekortet eller andre uanfægtelige oplysninger, der hidrører fra udstedelsesmedlemsstaten, kan lægges til grund, at indehaveren, som på værtsmedlemsstatens område har været omfattet af en foranstaltning, hvorved et tidligere udstedt kørekort er blevet inddraget, ikke havde sædvanlig bopæl på udstedelsesmedlemsstatens område på det tidspunkt, hvor kørekortet blev udstedt (dommen i sagen Zerche m.fl., præmis 70).
- 39 Ifølge den forelæggende ret er dette ikke tilfældet i den foreliggende sag. I Frank Schefflers polske kørekort er hans bopæl i Polen angivet, og der er ingen uanfægtelige oplysninger hidrørende fra udstedelsesmedlemsstaten, der afkræfter den omstændighed, at den pågældende havde bopæl i Polen på det tidspunkt, hvor kørekortet blev udstedt.
- 40 Desuden kan den medlemsstat, hvori den pågældende havde sædvanlig bopæl, kun fritages for sin forpligtelse til gensidig anerkendelse af kørekort — og udøve sin kompetence til i henhold til artikel 8, stk. 2, i direktiv 91/439/EØF at anvende sine nationale bestemmelser vedrørende begrænsning, suspension, inddragelse eller annullation af førerretten på indehaveren af et kørekort, der er udstedt af en anden medlemsstat — på grundlag af en adfærd fra den pågældendes side, som er efterfølgende i forhold til erhvervelsen af kørekortet (Halbritter-kendelsen, præmis 38, og dommen i sagen Zerche m.fl., præmis 56) eller på grundlag af »omstændigheder«, som er efterfølgende i forhold til erhvervelsen af kørekortet (Halbritter-kendelsen, præmis 38).
- 41 Efter den forelæggende rets opfattelse indebærer den i foregående præmis nævnte retspraksis, at medlemsstaterne ved artikel 8, stk. 2, i direktiv 91/439 i hvert fald

bemyndiges til at anvende deres nationale bestemmelser om kontrol af egnetheden og inddragelse af kørekort på de førere, der, efter at et kørekort er udstedt i en anden medlemsstat, på ny påkalder sig opmærksomhed i landet eller giver grundlag for at betvivle, at de er egnede til at føre motorkøretøj.

- 42 Den forelæggende ret fremhæver dog, at en »adfærd«, der i den medlemsstat, hvori den pågældende har sædvanlig bopæl, kan begrunde en begrænsning, suspension, inddragelse eller annullation af en førerret opnået i en anden medlemsstat, som omhandlet i artikel 8, stk. 2, i direktiv 91/439, ganske vist utvivlsomt foreligger, når indehaveren af et sådant kørekort efter erhvervelsen heraf atter har forholdt sig eller undladt at forholde sig på en måde i trafikken, der giver grundlag for at konkludere, at vedkommende ikke er trafikegnet, men at Frank Scheffler i hovedsagen ikke har begået nye færdselslovovertredelser efter den 15. oktober 2004, som kan udgøre en sådan »adfærd«, der muligvis ville kunne tages hensyn til i henhold til EU-retten. Der foreligger alene erklæringen om egnetheden til at føre motorkøretøj af 1. november 2004, som blev udarbejdet på grundlag af undersøgelsen fra den 18. oktober 2004.
- 43 Den forelæggende ret kan ikke udlede af Domstolens praksis, bl.a. Halbritter-kendelsen, om det, efter at et kørekort er blevet udstedt i en anden medlemsstat, kun er berettiget at træffe foranstaltninger over for indehaveren af det nævnte kørekort i henhold til artikel 8, stk. 2, i direktiv 91/439 i den medlemsstat, hvori den pågældende har sædvanlig bopæl, såfremt den pågældende har begået en færdselslovovertredelse.
- 44 Efter den forelæggende rets opfattelse er det ikke udelukket, at den erklæring, som er blevet fremlagt i den foreliggende sag, kan anses for en »ny omstændighed«, der giver den medlemsstat, hvori den pågældende har sædvanlig bopæl, en ret til i henhold til artikel 8, stk. 2, i direktiv 91/439 at træffe foranstaltninger over for indehaveren af et kørekort, udstedt af en anden medlemsstat. Denne erklæring giver ganske vist

oplysninger om gamle omstændigheder, men opstiller også en prognose for fremtiden hvad angår Frank Schefflers egnethed til at føre motorkøretøj, og denne prognose blev først opstillet efter udstedelsen af det polske kørekort og beror på en undersøgelse udført efter denne dato.

- 45 På denne baggrund har Verwaltungsgericht Meiningen besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»Kan en medlemsstat i overensstemmelse med artikel 1, stk. 2, og artikel 8, stk. 2 og 4, i direktiv 91/439/[...] udøve sin kompetence i henhold til [samme direktivs] artikel 8, stk. 2 — og på indehaveren af et kørekort, der udstedt af en anden medlemsstat, anvende nationale bestemmelser vedrørende begrænsning, suspension, inddragelse eller annullation af førerretten — når der foreligger en erklæring om egnetheden til at føre motorkøretøj, der er fremlagt af indehaveren af et kørekort, som er udstedt af en anden medlemsstat, når erklæringen ganske vist blev udstedt efter tidspunktet for kørekortets udstedelse og desuden beror på en undersøgelse af den berørte, der blev gennemført, efter at kørekortet blev udstedt, men vedrører omstændigheder, der fandt sted, inden kørekortet blev udstedt?«

Om det præjudicielle spørgsmål

- 46 I henhold til procesreglementets artikel 104, stk. 3, første afsnit, kan Domstolen, såfremt besvarelsen af et præjudicielt spørgsmål klart kan udledes af retspraksis, efter at have hørt generaladvokaten til enhver tid træffe afgørelse ved begrundet kendelse, under henvisning til den tidligere afsagte dom eller den pågældende retspraksis.

47 Denne bestemmelse bør anvendes i nærværende sag.

Indledende bemærkninger

- 48 Det bemærkes, at Domstolen allerede har haft anledning til at gennemgå bestemmelserne i FeV, sammenholdt med artikel 1, stk. 2, og artikel 8, stk. 2, i direktiv 91/439, i Halbritter-kendelsen og i kendelsen af 28. september 2006, Kremer (sag C-340/05), men ligeledes i Wiedemann og Funk-dommen, dommen i sagen Zerche m.fl. samt i dom af 20. november 2008, Weber (sag C-1/07, Sml. I, s. 8571), af 19. februar 2009, Schwarz (sag C-321/07, Sml. I, s. 1113) og atter i kendelse af 9. juli 2009, Wiener (sag C-445/08).
- 49 For det andet bemærkes, at det fremgår af første betragtning til direktiv 91/439, at det almindelige princip om gensidig anerkendelse af kørekort udstedt af medlemsstaterne, som er fastslået i direktivets artikel 1, stk. 2, er fastsat bl.a. med henblik på at lette bevægeligheden for personer, som bosætter sig i en anden medlemsstat end den, hvor de har bestået en køreprøve (jf. Schwarz-dommen, præmis 74 og den deri nævnte retspraksis).
- 50 Efter fast retspraksis følger det af nævnte artikel 1, stk. 2, at de kørekort, som medlemsstaterne udsteder, uden nogen formaliteter skal anerkendes gensidigt. Denne bestemmelse pålægger medlemsstaterne en klar og præcis forpligtelse, der ikke giver dem noget skøn med hensyn til, hvilke foranstaltninger der skal vedtages for at overholde den (jf. Schwarz-dommen, præmis 75 og den deri nævnte retspraksis).

- 51 Domstolen har udledt heraf, at det påhviler udstedelsesmedlemsstaten at kontrollere, om minimumsbetingelserne i henhold til EU-retten er opfyldt, herunder betingelserne vedrørende bopæl og egnetheden til at føre motorkøretøj, og dermed om det er begrundet at udstede et kørekort, og i givet fald et nyt kørekort (jf. Wiedemann og Funk-dommen, præmis 52, og dommen i sagen Zerche m.fl., præmis 49).
- 52 Når myndighederne i en medlemsstat har udstedt et kørekort i overensstemmelse med artikel 1, stk. 1, i direktiv 91/439, har de øvrige medlemsstater derfor ikke ret til at kontrollere, om betingelserne for udstedelse i henhold til direktivet er overholdt. Selve besiddelsen af et kørekort, der er udstedt af en medlemsstat, må således anses for bevis for, at indehaveren på udstedelsestidspunktet opfyldte de nævnte betingelser (Wiedemann og Funk-dommen, præmis 53, og dommen i sagen Zerche m.fl., præmis 50), herunder betingelsen om egnethed til at føre motorkøretøj.
- 53 Det er på baggrund af disse bemærkninger, at den forelæggende rets spørgsmål skal besvares.
- 54 Den forelæggende ret ønsker med sit spørgsmål nærmere bestemt oplyst, om artikel 1, stk. 2, sammenholdt med artikel 8, stk. 2 og 4, i direktiv 91/439 er til hinder for, at en medlemsstat — idet den udøver sin kompetence i henhold til artikel 8, stk. 2, i direktiv 91/439 til på indehaveren af et kørekort, udstedt af en anden medlemsstat, at anvende sine nationale bestemmelser vedrørende begrænsning, suspension, inddragelse eller annullation af førerretten — på sit område nægter at anerkende førerretten i henhold til et gyldigt kørekort udstedt i en anden medlemsstat, på grund af en erklæring om egnetheden til at føre motorkøretøj, der er fremlagt af indehaveren af dette kørekort, når erklæringen, selv om den blev udstedt efter datoen for det nævnte kørekorts udstedelse og beror på en undersøgelse af den berørte, der blev gennemført efter denne dato, i det væsentlige vedrører omstændigheder, der fandt sted før denne dato.

Indlæg for Domstolen

- 55 Frank Scheffler har anført, at en erklæring om egnetheden til at føre motorkøretøj principielt ikke kan udgøre en adfærd, som har fundet sted efter kørekortudstedelsen i en anden medlemsstat, der kan begrunde anvendelse af nationale bestemmelser vedrørende begrænsning, suspension, inddragelse eller annullation af førerretten som omhandlet i Domstolens praksis. Det er alene en færdselslovovertrædelse begået efter denne udstedelse, som kan udgøre en sådan adfærd.
- 56 Heroverfor har Europa-Kommissionen gjort gældende, at begrebet en omstændighed eller adfærd, som har fundet sted efter kørekortudstedelsen, ikke nødvendigvis skal bestå i en færdselslovovertrædelse. Efter Kommissionens opfattelse er det ikke udelukket, at en erklæring om egnetheden til at føre motorkøretøj kan begrunde, at en medlemsstat på sit område nægter at anerkende retten til at anvende et kørekort, udstedt i en anden medlemsstat, dog på den betingelse at erklæringen, der er udarbejdet efter kørekortudstedelsen i en anden medlemsstat, i det mindste delvist vedrører en adfærd, som føreren har udvist efter denne udstedelse, og at erklæringen afspejler en farlighed, som udgør et holdpunkt for, at den berørte er uegnet til at føre motorkøretøj på offentlig vej.

Domstolens svar

- 57 For det første bemærkes, at det præjudicielle spørgsmål ikke vedrører gyldigheden i henhold til artikel 7, stk. 1, i direktiv 91/439 af det kørekort, som blev udstedt til sagsøgeren i hovedsagen den 15. oktober 2004. Det fremgår således af forelæggelsesafgørelsen, at Verwaltungsgericht Meiningen finder, at kørekortet er blevet udstedt i

Polen under overholdelse af betingelserne i direktiv 91/439, og at denne ret med sit spørgsmål alene ønsker oplyst, om en medlemsstat kan anvende nationale bestemmelser vedrørende begrænsning, suspension, inddragelse eller annullation af førerretten på indehaveren af et kørekort, der er udstedt af en anden medlemsstat, på grundlag af en erklæring om egnetheden til at føre motorkøretøj, hvis denne erklæring er blevet udarbejdet efter datoen for udstedelsen af det nævnte kørekort, men vedrører omstændigheder, der udelukkende fandt sted før denne dato.

- 58 For det andet bemærkes, at Domstolen flere gange i sin retspraksis vedrørende direktiv 91/439 har haft lejlighed til at udtale sig om retsvirkningerne af princippet om gensidig anerkendelse af kørekort udstedt af medlemsstaterne og dermed til på grundlag af forskellige omstændigheder at præcisere udstedelses- og værtsmedlemsstatens rettigheder og pligter for så vidt angår kontrollen af egnetheden til at føre motorkøretøj og af kørekortindehaverens bopæl.
- 59 Det følger således af den i denne kendelses præmis 48 nævnte retspraksis, at artikel 1, stk. 2, artikel 7, stk. 1, og artikel 8, stk. 2 og 4, i direktiv 91/439 skal fortolkes således, at de ikke i alle tilfælde er til hinder for, at en medlemsstat på sit område nægter at anerkende retten til at føre motorkøretøj i henhold til et kørekort, der er udstedt i en anden medlemsstat (Wierer-kendelsen, præmis 50).
- 60 Navnlig kan medlemsstaterne ud fra hensynet til færdselssikkerheden — således som det fremgår af sidste betragtning til direktiv 91/439 — i henhold til direktivets artikel 8, stk. 2 og 4, under visse omstændigheder anvende de nationale bestemmelser om begrænsning, inddragelse, suspension og annullation af kørekortet på indehaveren af et kørekort, som har sin sædvanlige bopæl på deres område (dommen i sagen Zerche m.fl., præmis 55).

- 61 Domstolen har imidlertid gentagne gange udtalt, at denne mulighed, således som den følger af artikel 8, stk. 2, i direktiv 91/439, kun kan udøves på grundlag af adfærd fra den pågældendes side, som er efterfølgende i forhold til erhvervelsen af det kørekort, som er udstedt i en anden medlemsstat (jf. Halbritter-kendelsen, præmis 38, og Kremer-kendelsen, præmis 35, og jf. tillige dommen i sagen Zerche m.fl., præmis 56, og Weber-dommen, præmis 34), og ikke på grundlag af omstændigheder, som fandt sted før udstedelsen af det nævnte kørekort.
- 62 For så vidt angår artikel 8, stk. 4, første afsnit, i direktiv 91/439, som tillader en medlemsstat at nægte at anerkende gyldigheden af et kørekort, der er udstedt af en anden medlemsstat, såfremt indehaveren på den første medlemsstats område er omfattet af en foranstaltning, der begrænser, suspenderer, inddrager eller annullerer førerretten, bemærkes, at denne bestemmelse er en undtagelse til det almindelige princip om gensidig anerkendelse af kørekort, og den skal derfor fortolkes strengt (jf. i denne retning Schwarz-dommen, præmis 84 og den deri nævnte retspraksis).
- 63 Undtagelserne til pligten til gensidig anerkendelse uden nogen formaliteter af kørekort udstedt i medlemsstaterne, hvorved anerkendelsesprincippet afvejes over for princippet om færdselssikkerhed, kan nemlig ikke fortolkes bredt, uden at princippet om gensidig anerkendelse af kørekort udstedt i medlemsstaterne i henhold til direktiv 91/439 tømmes for ethvert indhold (jf. i denne retning Wierer-kendelsen, præmis 52).
- 64 De betingelser, i henhold til hvilke medlemsstaterne kan udøve deres kompetence til i medfør af artikel 8, stk. 2, i direktiv 91/439 at nægte en indehaver af et i en anden medlemsstat udstedt kørekort, som har sædvanlig bopæl på dens område, retten til at anvende dette kørekort på sit område, er bl.a. blevet behandlet af Domstolen i Halbritter-kendelsen og i Kremer-kendelsen.

- 65 Sagen, der gav anledning til Halbritter-kendelsen, vedrørte en person, der i Tyskland havde fået inddraget sit kørekort og samtidig havde fået forbud mod at erhverve nyt kørekort, og som efterfølgende havde opnået et kørekort i Østrig efter udløbet af forbudsperioden. De tyske myndigheder havde meddelt afslag på vedkommendes ansøgning om registrering af hans østrigske kørekort som et tysk kørekort, idet ansøgningen blev opfattet således, at vedkommende ønskede en ret til at anvende sit østrigske kørekort i Tyskland. Myndighederne fandt, at det østrigske kørekort ikke kunne anerkendes i Forbundsrepublikken Tyskland, eftersom Daniel Halbritter havde fået inddraget sit kørekort i denne medlemsstat, og idet den tvivl angående hans egnethed til at føre motorkøretøj, der havde bestået siden denne inddragelse, ikke kunne afkræftes ved hjælp af en positiv medicinsk-psykologisk erklæring, udarbejdet i overensstemmelse med reglerne herfor i Tyskland. Den erklæring, som var blevet udarbejdet i Østrig før udstedelsen af østrigske kørekort, blev ikke anset for at svare til en erklæring, der var i overensstemmelse med de nationale regler.
- 66 I den nævnte kendelses præmis 37 fandt Domstolen, at når indehaveren af et gyldigt kørekort, udstedt i en medlemsstat efter udløbet af en periode med forbud mod at erhverve nyt kørekort, som den pågældende var blevet gjort til genstand for i en anden medlemsstat, har bopæl i sidstnævnte medlemsstat, kan denne ikke kræve en ny kontrol af den berørtes egnethed til at føre motorkøretøj, selv om en sådan undersøgelse er foreskrevet i den nationale lovgivning som følge af de omstændigheder, der havde ført til inddragelsen af det tidligere kørekort, når disse omstændigheder fandt sted før udstedelsen af det nye kørekort.
- 67 I præmis 38 i Halbritter-kendelsen fastslog Domstolen, at Forbundsrepublikken Tysklands mulighed for i henhold til artikel 8, stk. 2, i direktiv 91/439/EØF at anvende sine nationale bestemmelser vedrørende begrænsning, suspension, inddragelse eller annullation af førerretten på indehaveren af et kørekort, der var udstedt af en anden medlemsstat, i det pågældende tilfælde Republikken Østrig, og som havde sædvanlig bopæl i Tyskland, alene kunne benyttes som følge af en adfærd fra den pågældendes side, som var efterfølgende i forhold til erhvervelsen af kørekortet i en anden

medlemsstat. I den pågældende sag havde den forelæggende ret dog anført, at der ikke forelå nogen oplysninger, der kunne rejse tvivl om Daniel Halbritters egnethed til at føre motorkøretøj på grundlag af omstændigheder, der havde fundet sted efter erhvervelsen af hans østrigske kørekort.

⁶⁸ Den sag, der gav anledning til Kremer-kendelsen, vedrørte en tysk statsborger med bopæl i Tyskland, der havde fået inddraget sit tyske kørekort som følge af gentagne færdselslovovertrædelser. Stefan Kremer havde erhvervet nyt kørekort i Belgien, da der ikke gjaldt noget forbud imod, at han ansøgte om erhvervelse af ny førerret. Efterfølgende blev Stefan Kremer i Tyskland dømt for kørsel uden kørekort, og hans belgiske kørekort blev inddraget, idet de tyske myndigheder fandt, at han siden inddragelsen af sit tyske kørekort ikke længere havde haft ret til at føre motorkøretøj i Tyskland. De tyske myndigheder nægtede at anerkende gyldigheden af det i Belgien udstedte kørekort, så længe Stefan Kremer ikke overholdt betingelserne i den tyske lovgivning for erhvervelse af nyt kørekort efter inddragelsen af et tidligere kørekort.

⁶⁹ I Kremer-sagen blev Domstolen spurgt om, hvorvidt artikel 1, stk. 2, sammenholdt med artikel 8, stk. 2 og 4, i direktiv 91/439 er til hinder for, at en medlemsstat på sit område nægter at anerkende den førerret, der følger af et kørekort, udstedt i en anden medlemsstat, og dermed gyldigheden af dette kørekort, så længe kørekortets indehaver, der på den første medlemsstats område er omfattet af en foranstaltning, som inddrager et tidligere kørekort, og som ikke er forbundet med et midlertidigt forbud mod at få et nyt kørekort, ikke opfylder betingelserne i denne stats lovgivning for udstedelse af et nyt kørekort efter en inddragelse et tidligere kørekort, herunder en undersøgelse af egnetheden til at føre motorkøretøj, hvorved det attesteres, at de omstændigheder, der begrundede inddragelsen, ikke længere foreligger.

- 70 Ligesom i Halbritter-kendelsen fastslog Domstolen, at en medlemsstat ikke kan kræve af indehaveren af et gyldigt kørekort, udstedt i en anden medlemsstat, at han opfylder betingelserne i sin egen nationale ret for at erhverve nyt kørekort efter inddragelsen af et tidligere kørekort. Navnlig kan værtsmedlemsstatens myndigheder ikke betinge anerkendelsen af en førerret i henhold til et kørekort udstedt af en anden medlemsstat af, at der foretages en ny kontrol af indehaverens egnethed til at føre motorkøretøj, selv om en sådan undersøgelse er foreskrevet i den nationale lovgivning under de samme omstændigheder som dem, der førte til inddragelsen af et tidligere kørekort, når disse omstændigheder fandt sted før udstedelsen af det nye kørekort (Kremer-kendelsen, præmis 32 og 33).
- 71 Det bemærkes, at Domstolen i præmis 36 i Kremer-kendelsen udtalte, at den forelæggende ret ikke havde anført nogen oplysninger, der kunne rejse tvivl om Stefans Kremers egnethed til at føre motorkøretøj på grundlag af omstændigheder, der havde fundet sted efter erhvervelsen af det gyldige kørekort udstedt i Belgien. Den berørtes eneste overtrædelse begået efter erhvervelsen af dette kørekort bestod nemlig i at have ført motorkøretøj i Tyskland uden at være indehaver af et gyldigt kørekort, idet det i Belgien erhvervede kørekort ikke blev anerkendt som gyldigt, fordi det ikke overholdt betingelserne i den tyske lovgivning for erhvervelse af nyt kørekort efter inddragelsen af et tidligere kørekort.
- 72 Det fremgår af denne retspraksis, at for at den medlemsstat, hvori indehaveren af et kørekort udstedt af en anden medlemsstat har sædvanlig bopæl, kan udøve sin kompetence i henhold til artikel 8, stk. 2, i direktiv 91/439 til på indehaveren af dette kørekort at anvende nationale bestemmelser vedrørende begrænsning, suspension, inddragelse eller annullation af førerretten, skal der foreligge forhold, som kan rejse tvivl om denne kørekortindehavers egnethed til at føre motorkøretøj på grundlag af omstændigheder, der skal relatere sig til en adfærd fra den berørtes side, som fandt sted efter erhvervelsen af kørekortet i en anden medlemsstat, og skal rejse tvivl om vedkommendes egnethed til at føre motorkøretøj.

- 73 Henset til det ovenfor anførte bemærkes, at med henblik på at afgøre i hovedsagen, om en erklæring som den, der blev udarbejdet den 1. november 2004, kan udgøre grundlaget for, at værtsmedlemsstatens myndigheder i henhold til artikel 8, stk. 2, i direktiv 91/439 nægter indehaveren af et kørekort udstedt i en anden medlemsstat retten til at anvende dette kørekort på den første medlemsstats område, skal den forelæggende ret undersøge, om denne erklæring er et forhold, der kan rejse tvivl om Frank Schefflers egnethed til at føre motorkøretøj på grundlag af omstændigheder, der fandt sted efter erhvervelsen af det nævnte kørekort.
- 74 I det foreliggende tilfælde synes der, således som Frank Scheffler og Kommissionen har gjort gældende, ikke at være noget forhold, der kan rejse tvivl om Frank Schefflers egnethed til at føre motorkøretøj på grundlag af omstændigheder, der fandt sted efter erhvervelsen af hans polske kørekort. Det fremgår således af forelæggelsesafgørelsen, at den vurdering af hans egnethed til at føre motorkøretøj, der blev foretaget efter datoen for udstedelsen af dette kørekort, udelukkende henviser til omstændigheder, der fandt sted før denne dato. Den forelæggende ret har navnlig anført, at Frank Scheffler ikke har begået nogen færdselslovovertrædelse efter udstedelsen af det nævnte kørekort.
- 75 Det bemærkes, at kravet om, at en adfærd skal være udvist af en indehaver af et kørekort udstedt i en anden medlemsstat efter udstedelsen af det pågældende kørekort for at kunne begrunde værtsmedlemsstatens anvendelse af nationale bestemmelser vedrørende begrænsning, suspension, inddragelse eller annullation af førerretten, ikke nødvendigvis skal forstås således, at det alene vedrører en overtrædelse af færdselsreglerne. Det forholder sig ikke desto mindre således, at dette krav udelukkende er opfyldt, hvis det på et givet tidspunkt konstateres, at en adfærd, som indehaveren af dette kørekort har udvist efter dettes udstedelse, gør det muligt at rejse tvivl om hans egnethed til at føre et motorkøretøj eller endog at konkludere, at han er uegnet til at føre motorkøretøj.
- 76 Det påhviler under alle omstændigheder den forelæggende ret, som er den eneste, der har et tilbundsgående kendskab til den for denne forelagte tvist, at undersøge, om en

erklæring om egnetheden til at føre motorkøretøj som den i hovedsagen omhandlede opfylder de i denne kendelses præmis 72, 73 og 75 nævnte betingelser og — om end det kun er delvist — vedrører en adfærd fra den berørtes side, der er konstateret efter udstedelsen af det polske kørekort. Hvis dette ikke er tilfældet, kan den medlemsstat, hvori den pågældende har sædvanlig bopæl, ikke som følge af en sådan erklæring nægte i medfør af artikel 8, stk. 2, i direktiv 91/439 på sit område at anerkende førerretten i henhold til et gyldigt kørekort, der er udstedt i en anden medlemsstat.

- 77 På denne baggrund skal det forelagte spørgsmål besvares med, at artikel 1, stk. 2, og artikel 8, stk. 2 og 4, i direktiv 91/439 skal fortolkes således, at de er til hinder for, at en medlemsstat — idet den udøver sin kompetence i henhold til artikel 8, stk. 2, til på indehaveren af et kørekort, der er udstedt af en anden medlemsstat, at anvende sine nationale bestemmelser vedrørende begrænsning, suspension, inddragelse eller annullation af førerretten — på sit område nægter at anerkende førerretten i henhold til et gyldigt kørekort udstedt i en anden medlemsstat, på grund af en erklæring om egnetheden til at føre motorkøretøj, der er fremlagt af indehaveren af dette kørekort, når erklæringen — selv om den blev udstedt efter datoen for det nævnte kørekorts udstedelse og beror på en undersøgelse af den berørte, der blev gennemført efter denne dato — ikke, og end ikke delvist, vedrører en adfærd fra den berørtes side, der er konstateret efter udstedelsen af dette kørekort, og udelukkende henviser til omstændigheder, der fandt sted før den nævnte dato.

Sagens omkostninger

- 78 Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den forelæggende ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagens omkostninger. Bortset fra nævnte parters udgifter kan de udgifter, som er afholdt i forbindelse med afgivelse af indlæg for Domstolen, ikke erstattes.

På grundlag af disse præmisser kender Domstolen (Sjette Afdeling) for ret:

Artikel 1, stk. 2, og artikel 8, stk. 2 og 4, i Rådets direktiv 91/439/EØF af 29. juli 1991 om kørekort, som ændret ved Rådets direktiv 2006/103/EF af 20. november 2006, skal fortolkes således, at de er til hinder for, at en medlemsstat — idet den udøver sin kompetence i henhold til artikel 8, stk. 2, til på indehaveren af et kørekort, der er udstedt af en anden medlemsstat, at anvende sine nationale bestemmelser vedrørende begrænsning, suspension, inddragelse eller annullation af førerretten — på sit område nægter at anerkende førerretten i henhold til et gyldigt kørekort udstedt i en anden medlemsstat, på grund af en erklæring om egnetheden til at føre motorkøretøj, der er fremlagt af indehaveren af dette kørekort, når erklæringen — selv om den blev udstedt efter datoen for det nævnte kørekorts udstedelse og beror på en undersøgelse af den berørte, der blev gennemført efter denne dato — ikke, og end ikke delvist, vedrører en adfærd fra den berørtes side, der er konstateret efter udstedelsen af dette kørekort, og udelukkende henviser til omstændigheder, der fandt sted før den nævnte dato.

Underskrifter