Datum van inontvangstneming	:	07/02/2018

Zaak C-9/18

Verzoek om een prejudiciële beslissing

Datum van indiening:

4 januari 2018

Verwijzende rechter:

Oberlandesgericht Karlsruhe (hoogste rechterlijke instantie van de deelstaat Baden-Württemberg, Duitsland)

Datum van de verwijzingsbeslissing:

20 december 2017

Verdachte:

[redacted]

[OMISSIS]

Oberlandesgericht Karlsruhe

2. STRAFSENAT

Beslissing

In de strafzaak tegen

[redacted]

[OMISSIS]

wegens opzettelijk besturen van een motorrijtuig zonder rijbewijs

heeft de tweede strafkamer van het Oberlandesgericht Karlsruhe bij monde van ondergetekende rechters op **20 december 2017** beslist:

1. Het Hof van Justitie van de Europese Unie (hierna: Hof) wordt verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vraag:

   Bestaat de erkenningsverplichting als bedoeld in artikel 2, lid 1, van richtlijn 2006/126/EG van het Europees Parlement en de Raad van 20 december 2006 betreffende het rijbewijs (PB 2006, L 403, blz. 18) – Derde rijbewijsrichtlijn

(hierna: „rijbewijsrichtlijn") – ook na de inwisseling van een rijbewijs door **[Or. 2]** een lidstaat van de Europese Unie zonder voorafgaand onderzoek van de rijgeschiktheid, indien het vorige rijbewijs niet onder de erkenningsverplichting viel (hier: het vorige, door een andere lidstaat van de Europese Unie afgegeven rijbewijs berustte op zijn beurt op de inwisseling van een rijbewijs van een derde land; artikel 11, lid 6, derde zin, rijbewijsrichtlijn)?

2. De behandeling van de zaak wordt geschorst totdat het Hof uitspraak heeft gedaan.

Motivering:

1. Het verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie betreft de uitlegging van artikel 11, lid 1 en lid 6, derde zin, van de rijbewijsrichtlijn alsmede de onderlinge verhouding van deze bepalingen en hun verhouding tot artikel 2, lid 1, van de rijbewijsrichtlijn.

2. Dit verzoek is ingediend in het kader van een bij de verwijzende rechter in laatste instantie aanhangige strafzaak tegen [redacted] een Duits onderdaan, woonachtig in de Bondsrepubliek Duitsland (hierna: verdachte).

Feiten en procesverloop

3. Het Amtsgericht Bad Säckingen (rechter in eerste aanleg Bad Säckingen, Duitsland) heeft verdachte op 24 april 2017 veroordeeld tot betaling van een geldboete van 50 maal het dagtarief van 40 EUR wegens opzettelijk rijden zonder rijbewijs overeenkomstig § 21, lid 1, punt 1, Straßenverkehrsgesetz (Duitse wegenverkeerswet; hierna: „StVG") in de versie van de bekendmaking op 5 maart 2003 (BGBl. I, blz. 310, met rectificatie op blz. 919).

4. § 21, lid 1, punt 1, StVG luidt, voor zover voor de beslissing relevant:

   „Met een gevangenisstraf van maximaal een jaar of met een geldboete wordt bestraft [...] wie een motorvoertuig bestuurt zonder de daartoe vereiste rijbevoegdheid te hebben

   [...]." **[Or. 3]**

5. Hoewel dit voor de beslissing niet van belang is, wordt voor een beter begrip erop gewezen dat in het Duitse recht een verschil wordt gemaakt tussen de *Fahrerlaubnis* (rijbevoegdheid) als de ambtelijke toestemming om motorrijtuigen van een bepaalde categorie op de openbare weg te besturen, en het *Führerschein* (rijbewijs) als het officiële document dat de rijbevoegdheid aantoont.

6. De veroordeling door het Amtsgericht berust op de volgende – ook voor de procedure voor de verwijzende rechter relevante – feiten:

7. Verdachte reed op 1 september 2015 met zijn personenvoertuig op een openbare weg in Laufenburg (Baden) en raakte hierbij betrokken bij een ongeval.

8. De rijbevoegdheid werd verdachte in 2006 in Duitsland ontnomen. Een Duits rijbewijs heeft hij sindsdien niet meer verkregen.

9. Hij is in het bezit van een Pools rijbewijs dat op 1 augustus 2011 in Polen is afgegeven op basis van een overschrijving. Dit rijbewijs werd afgegeven op grond van een buitenlands document van de Republiek Hongarije van 3 november 2010. Het Hongaarse rijbewijs berust op zijn beurt op een Russisch rijbewijs uit het jaar 1986 waarvan achteraf is gebleken dat het om een vervalst document ging. Verdachte werd in dit verband in Duitsland in 2012 veroordeeld wegens vervalsing. Of verdachte bij de afgifte van het Hongaarse en het Poolse rijbewijs telkens woonachtig was in het betrokken land, is nooit duidelijk geworden. Op grond van hetgeen door het Amtsgericht is vastgesteld, werd voor de afgifte van het Poolse rijbewijs geen onderzoek van de rijgeschiktheid uitgevoerd.

10. Verdachte heeft op rechtmatige wijze beroep in „Revision" ingesteld tegen het vonnis van het Amtsgericht waarbij hij een schending van het materiële recht heeft aangevoerd.

11. Over het beroep in „Revision" moet een strafkamer van het Oberlandesgericht beslissen, waarbij uitsluitend mag worden getoetst of het Amtsgericht het materiële recht op de juiste wijze heeft toegepast. **[Or. 4]**

12. Tegen de uitspraak van het Oberlandesgericht staat geen gewoon rechtsmiddel meer open.

13. [OMISSIS] [uiteenzetting inzake het nationale procesrecht]

14. Uit een in het kader van het beroep in „Revision" bekend geworden [beslissing] van het Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg (hoogste bestuursrechter van de deelstaat Baden-Württemberg) [van 18 juli 2017] blijkt dat de bevoegde Duitse dienst voor het wegverkeer, het Landratsamt Waldshut, bij besluit van 24 februari 2017 heeft vastgesteld dat het door verdachte op 1 augustus 2011 in Polen verkregen rijbewijs (categorieën A, B, C en T) geen rijbevoegdheid op het grondgebied van de Bondsrepubliek Duitsland tot gevolg heeft. Met de beslissing werd het bezwaar van verdachte tegen de uitspraak van het Verwaltungsgericht Freiburg (bestuursrechter Freiburg) van 9 mei 2017, waarbij de gelaste onmiddellijke tenuitvoerlegging van het besluit van 24 februari 2017 werd bevestigd, afgewezen.

<u>Voor de beslissing relevante rechtsvraag en rechtskader</u>

15. De beslissing in de onderhavige zaak hangt af van het antwoord op de vraag of het Poolse rijbewijs verdachte het recht geeft een personenvoertuig te besturen,

hoewel de afgifte ervan uiteindelijk berust op een vervalst rijbewijs van een derde land.

16. Terwijl verdachte van mening is dat het Poolse rijbewijs geldig is totdat het is ingetrokken door de Poolse autoriteiten, en ook voor de andere lidstaten van de Europese Unie een bindend document is, meent het [Duitse openbaar ministerie] dat het op een vervalsing van het Russische rijbewijs berustende gebrek van het Hongaarse rijbewijs ook gevolgen heeft voor het Poolse rijbewijs.

Nationaal rechtskader

17. De erkenning van rijbewijzen uit lidstaten van de Europese Unie (EU-rijbewijs) of uit een andere staat die partij is bij de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte (EER-rijbewijs) is geregeld in § 28 van de **[Or. 5]** Verordnung über die Zulassung von Personen zum Straßenverkehr (Fahrerlaubnis-Verordnung – FeV) [Duitse verordening inzake de toelating van personen tot het wegverkeer (verordening rijbevoegdheid); hierna: „FeV"], waarbij in casu de van 1 januari 2015 tot en met 27 december 2016 toepasselijke versie van 16 december 2014 relevant is.

18. De relevante bewoordingen van de bepaling – voor zover van belang voor de beslissing – luiden als volgt:

„§ 28 Erkenning van rijbewijzen uit lidstaten van de Europese Unie of een andere partij bij de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte

(1) De houder van een geldig EU- of EER-rijbewijs die zijn gewone verblijfplaats [...] in de Bondsrepubliek Duitsland heeft, mag – behoudens de in de leden 2 tot en met 4 gestelde beperkingen – in Duitsland motorrijtuigen besturen voor zover hij daartoe rijbevoegdheid heeft. [...]

[...]

(4) De in lid 1 bedoelde toelating geldt niet voor de houders van een EU- of EER-rijbewijs,

[...]

7. [...] waaraan de rijbevoegdheid werd verleend op grond van een vervalst rijbewijs van een derde land,

[...]"

19. Naar de opvatting van de verwijzende rechter, die ook wordt gedeeld door het Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg in zijn beslissing van 18 juli 2017, dient § 28, lid 4, punt 7, FeV op grond van de bewoordingen ervan en volgens de uit de ontstaansgeschiedenis van deze bepaling voortvloeiende strekking ervan

aldus te worden uitgelegd dat de toepassing niet is beperkt tot de eerste inwisseling van het rijbewijs van een derde land. Met de bepaling wordt beoogd het rijbewijstoerisme en het uit de inwisselingsmogelijkheid voortvloeiende misbruik – in het kader van de uit de rijbewijsrichtlijn voortvloeiende erkenningsverplichting voor EU-rijbewijzen die zijn afgegeven op grond van een onderzoek van de rijgeschiktheid **[Or. 6]** [overwegingen 8 en 9 alsmede artikel 7, lid 1, onder a), van de rijbewijsrichtlijn] – te bestrijden [OMISSIS]. Met de formulering „op grond" wordt tot uitdrukking gebracht dat het (vervalste) rijbewijs van een derde land de (beslissende) grondslag van het afgegeven nieuwe rijbewijs moet zijn. Deze koppeling bestaat echter ook bij de latere inwisseling van een door overlegging van een vervalst rijbewijs van een derde land verkregen EU- of EER-rijbewijs, waarmee niet – op grond van een onderzoek van de rijgeschiktheid – een nieuw rijbewijs wordt afgegeven, maar slechts het bestaande rijbewijs wordt overgeschreven.

20. Overeenkomstig § 28, lid 4, punt 7, FeV was verdachte op grond van het Poolse rijbewijs niet bevoegd tot het besturen van motorrijtuigen, aangezien ook de in Polen zonder onderzoek van de rijgeschiktheid uitgevoerde inwisseling van het Hongaarse rijbewijs – zoals het rijbewijs zelf – op grond van het vervalste Russische rijbewijs is geschied.

Europees rechtskader en prejudiciële vraag

21. Voor de verwijzende rechter rijst echter de vraag of de bovenstaande uitlegging van het nationale recht verenigbaar is met de bepalingen van het Europese recht zoals opgenomen in de rijbewijsrichtlijn.

22. Bij § 28, lid 4, punt 7, FeV wordt de in artikel 11, lid 6, derde zin, van de rijbewijsrichtlijn geboden mogelijkheid om het door inwisseling van een door een derde land afgegeven rijbewijs verkregen rijbewijs van een andere lidstaat van de Europese Unie niet te erkennen, omgezet in Duits recht – echter slechts voor een deel, aangezien alleen de inwisseling op grond van vervalste rijbewijzen van derde landen van de erkenning wordt uitgezonderd.

23. Of de vrijstelling van de erkenningsverplichting zoals bedoeld in artikel 2, lid 1, van de rijbewijsrichtlijn echter ook geldt bij de latere inwisseling van het door inwisseling van een rijbewijs van een derde land verkregen rijbewijs door een andere lidstaat van de Europese Unie, kan op grond van de rijbewijsrichtlijn niet eenduidig worden bepaald. **[Or. 7]**

24. Hoewel in de rijbewijsrichtlijn taalkundig een verschil wordt gemaakt tussen de afgifte, vervanging, verlenging en inwisseling van een rijbewijs [zie alleen al artikel 7, lid 5, onder c), tweede zin], en de erkenningsverplichting zoals bedoeld in artikel 2, lid 1, alleen geldt voor de door de lidstaten afgegeven rijbewijzen, pleiten de structuur en de inhoud van de bepalingen van de rijbewijsrichtlijn er desondanks duidelijk voor dat de erkenningsverplichting in beginsel ook na de inwisseling van een rijbewijs door een andere lidstaat bestaat. Anders zou immers

met name de vrijstelling van de erkenningsverplichting bij de inwisseling van rijbewijzen van derde landen overeenkomstig artikel 11, lid 6, derde zin, overbodig zijn.

25. Desondanks pleiten er volgens de verwijzende rechter een aantal argumenten voor de opvatting dat een inwisseling niet zonder meer dezelfde rechtsgevolgen heeft als de (nieuwe) verlening [(Neu-)Erteilung] respectievelijk afgifte (Ausstellung) – beide begrippen worden in de Duitse versie als synoniemen gebruikt, waar in de Engelse en de Franse versie slechts één enkele term wordt gebruikt, te weten „issue" respectievelijk „délivrer" (artikel 2, lid 1, en artikel 7, lid 5, laatste zin).

26. Naar de opvatting van de verwijzende rechter wordt anders dan bij de afgifte van een nieuw rijbewijs [zie in dit verband artikel 7, lid 1, onder a), van de rijbewijsrichtlijn] bij de inwisseling in de regel geen (nieuw) onderzoek van de rijgeschiktheid uitgevoerd, die volgens de uitlegging van de rijbewijsrichtlijn door het Hof een doorslaggevend aanknopingspunt voor de in artikel 2, lid 1, van de rijbewijsrichtlijn neergelegde erkenningsverplichting is (arrest van 19 februari 2009, C-321/07, Jurispr. blz. I-1113, punten 91 e.v., met verdere verwijzingen naar de rechtspraak van het Hof).

27. In ieder geval wanneer – zoals in het onderhavige geval – door de inwisselende staat geen (nieuw) onderzoek van de rijgeschiktheid wordt uitgevoerd, ontbreekt dus de rechtvaardigingsgrond om aan het door de inwisseling verkregen rijbewijs zelfstandige betekenis toe te kennen voor de reikwijdte van de erkenningsverplichting.

28. Hiervoor pleit ook de formulering in artikel 11, lid 1, eerste zin, van de rijbewijsrichtlijn op grond waarvan het resultaat van de inwisselingshandeling een „gelijkwaardig" rijbewijs is.

29. Voor zover artikel 11, lid 6, eerste zin, van de rijbewijsrichtlijn bepaalt dat de herkomst bij de inwisseling van een door een derde land afgegeven rijbewijs tegen een rijbewijs van Europees model, vooral ook bij latere vervanging of verlenging, dient te worden vermeld, kan dit naar de **[Or. 8]** opvatting van de verwijzende rechter ook aldus worden uitgelegd dat de herkomst uit een derde land moet worden aangegeven, omdat deze met het oog op de in artikel 11, lid 6, derde zin, van de rijbewijsrichtlijn neergelegde uitzondering op de erkenningsverplichting ook bij een latere inwisseling van betekenis blijft.

30. Aangezien deze uitlegging van het Unierecht echter niet zodanig duidelijk is dat er geen ruimte is voor redelijke twijfel, en naar beste weten van de verwijzende rechter ook nog niet voorwerp van een uitspraak van het Hof is geweest, wordt de zaak aan het Hof voorgelegd met het verzoek om beantwoording van de hierboven (onder 1) geformuleerde vraag.

[OMISSIS]

[handtekeningen]

[redacted]

[OMISSIS] [stempel]