

ECLI	ECLI:NL:RVS:2018:1369
Datum uitspraak	25 april 2018
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 14 oktober 2014 heeft het CBR geweigerd ten behoeve van [appellant] een verklaring van geschiktheid voor het besturen van motorrijtuigen van de categorieën C en CE te registreren.

Volledige tekst

201707522/1/A2.

Datum uitspraak: 25 april 2018

AFDELING
BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

[appellant], wonend te [woonplaats],

tegen de uitspraak van de rechtbank Zeeland-West-Brabant van 28 juli 2017 in zaak nr. 16/7322 in het geding tussen:

[appellant]

en

de directie van het Centraal Bureau Rijvaardigheidsbewijzen.

Procesverloop

Bij besluit van 14 oktober 2014 heeft het CBR geweigerd ten behoeve van [appellant] een verklaring van geschiktheid voor het besturen van motorrijtuigen van de categorieën C en CE te registreren.

Bij besluit van 22 december 2014 heeft het CBR het door [appellant] daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 29 april 2015 heeft de rechtbank het door [appellant] daartegen ingestelde beroep gegrond verklaard en het besluit van 22 december 2014 gedeeltelijk vernietigd.

Bij uitspraak van 1 juni 2016 heeft de Afdeling het door [appellant] daartegen ingestelde hoger beroep gegrond verklaard, de uitspraak van de rechtbank van 29 april 2015 vernietigd,

het bij de rechtbank ingestelde beroep gegrond verklaard, het besluit van het CBR van 22 december 2014 vernietigd en het CBR opgedragen om met hetgeen in deze uitspraak is overwogen een nieuw besluit te nemen.

Bij besluit van 29 juli 2016 heeft het CBR het door [appellant] tegen het besluit van 14 oktober 2014 gemaakte bezwaar opnieuw ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 28 juli 2017 heeft de rechtbank het door [appellant] daartegen ingestelde beroep gegrond verklaard, het besluit van 29 juli 2016 vernietigd en bepaald dat de rechtsgevolgen van het vernietigde besluit in stand blijven. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft [appellant] hoger beroep ingesteld.

Het CBR heeft een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 19 maart 2018, waar [appellant], bijgestaan door mr. M. Schouten, rechtsbijstandverlener, en het CBR, vertegenwoordigd door S.J.W. van de Vorstenbosch-Blom, zijn verschenen.

Overwegingen

Wettelijk kader

1. Het wettelijk kader is opgenomen in de bijlage, die deel uitmaakt van deze uitspraak.

Inleiding

2. [appellant] heeft een functiebeperking aan zijn linkerarm, als gevolg van een beschadiging van zenuwen. De functiebeperking wordt aangemerkt als zenuwletsel met een stabiel beeld en valt daarmee in de categorie als bedoeld in paragraaf 7.7 van de Regeling. Bij het besluit van 14 oktober 2014, gehandhaafd bij het besluit van 22 december 2014, heeft het CBR geweigerd aan [appellant] een verklaring van geschiktheid te verstrekken voor het besturen van motorrijtuigen van groep 2, meer in het bijzonder de categorieën C en CE. Hieraan heeft het CBR ten grondslag gelegd dat sprake is van een met de rijgeschiktheid interfererende functiestoornis. [appellant] heeft rechtsmiddelen ingesteld tegen het besluit van 22 december 2014, wat uiteindelijk tot een uitspraak van de Afdeling heeft geleid (uitspraak van 1 juni 2016, [ECLI:NL:RVS:2016:1522](#)), waarbij de Afdeling het besluit heeft vernietigd en het CBR heeft opgedragen om een nieuw besluit op het bezwaar van [appellant] te nemen.

3. De Afdeling heeft, voor zover van belang, geoordeeld dat de gewijzigde tekst van paragraaf 7.7 van de Regeling zo moet worden uitgelegd dat een individuele beoordeling moet plaatsvinden. De Afdeling heeft overwogen dat het in het geval van [appellant] in de rede ligt om hem in de gelegenheid te stellen een rijtest voor het besturen van motorrijtuigen van groep 2 te ondergaan. Naar aanleiding van de uitkomst van de rijtest voor het besturen van motorrijtuigen van groep 2, zal door het CBR moeten worden beoordeeld of ten behoeve van [appellant] een verklaring voor de geschiktheid van rijbewijzen van de categorieën C en CE met de noodzakelijke aanpassingen wordt geregistreerd.

4. Het CBR heeft op 29 juli 2016 een nieuw besluit op het bezwaar van [appellant] genomen.

Het CBR heeft het bezwaar ongegrond verklaard. Hieraan heeft het CBR ten grondslag gelegd dat [appellant] op 12 juli 2016 een rijtest voor het besturen van motorrijtuigen van groep 2 heeft afgelegd, waarna op dezelfde dag door deskundige R.H.A.W. van der Smitte een rapport praktische rijgeschiktheid is opgemaakt. In het door deze opgestelde rapport is vermeld dat de inzet van de linkerarm tijdens de besturing van de vrachtauto niet voldoet aan de door het CBR gestelde norm, nu [appellant] niet in staat is om zijn voertuig met zijn linkerarm naar rechts te sturen ondanks de aanwezigheid van stuurbekrachtiging en ook niet met het gebruik van een stuurknop. Het besluit van 14 oktober 2014, waarbij is geweigerd een verklaring van geschiktheid te registreren, dient daarom in stand te blijven, aldus het CBR.

5. Bij tussenuitspraak van 23 maart 2017 heeft de rechtbank geoordeeld dat het besluit van 29 juli 2016 niet met de vereiste zorgvuldigheid is voorbereid. De rechtbank heeft aanleiding gezien, met toepassing van 8:51a, eerste lid van de Algemene wet bestuursrecht, het CBR in de gelegenheid te stellen om het geconstateerde gebrek te herstellen door [appellant] alsnog een tweede rijtest te laten ondergaan.

6. Op 9 mei 2017 heeft [appellant] een tweede rijtest ondergaan, waarna op dezelfde dag door deskundige O.G. van der Kerk een rapport praktische rijgeschiktheid is opgemaakt. Daarin wordt geconcludeerd dat [appellant] door de beperking aan zijn linkerarm niet voldoet aan de door het CBR gestelde norm voor het besturen van motorrijtuigen van groep 2. Het CBR heeft hierin aanleiding gezien om het standpunt, dat [appellant] niet geschikt kan worden geacht voor rijbewijzen van groep 2, te handhaven.

Aangevallen uitspraak

7. De rechtbank heeft het beroep, gelet op het in de tussenuitspraak geconstateerde gebrek, gegrond verklaard. Nu het CBR het gebrek heeft hersteld, heeft de rechtbank, gelet op het hierna volgende, de rechtsgevolgen van het besluit van 29 juli 2016 in stand gelaten.

De rechtbank heeft vastgesteld dat uit beide rapporten praktische rijgeschiktheid volgt dat [appellant] niet in staat is om met zijn linkerarm naar rechts te sturen, hetgeen wel van belang is bij onverwachte verkeerssituaties waarbij plotseling moet worden uitgeweken. De rapporten van de deskundigen praktische rijgeschiktheid zijn in lijn met de 'Notitie ten aanzien van rijtaken en aanpassingen groep 2 rijbewijzen' (hierna: de Notitie). De rechtbank heeft geoordeeld dat dat het CBR de Notitie als vaste gedragslijn mag volgen, mits het de keuze daarvoor bij ieder individueel besluit opnieuw motiveert. Dit is in het geval van [appellant] gebeurd.

Daarnaast heeft de rechtbank geoordeeld dat het CBR uit mocht gaan van de informatie van de deskundige dat er geen technische aanpassingen aan voertuig of mens bestaan die de armfunctie terug kunnen geven zodat [appellant] ook met zijn linkerarm het voertuig actief kan besturen. Uit de door [appellant] overgelegde verklaring van een deskundige van een lokale rijsschool blijkt niet dat er aanpassingen mogelijk zijn die hem in staat stellen om met zijn linkerarm een sturbeweging naar rechts te laten maken.

Verder heeft de rechtbank geoordeeld dat de omstandigheid dat [appellant] in 2004 wel een verklaring van geschiktheid heeft gekregen er niet aan af doet dat het CBR het besluit conform de geldende regelgeving (zoals ingevuld door de Notitie) heeft genomen.

Hoger beroep

8. [appellant] betoogt dat de rechtbank niet heeft onderkend dat de norm die het CBR heeft gehanteerd niet uit wetgeving voortvloeit en evenmin uit de door het CBR bij brief van 11 mei 2017 meegestuurde Verslag landelijk overleg van Deskundige Praktische Rijgeschiktheid (hierna: het Verslag) van 14 mei 2003. Uit het Verslag volgt juist dat "het duidelijk een verschil maakt of iemand volledig eenarmig is of dat men beschikt over een beperkte arm welke voor het bedienen en besturen een redelijke restfunctie heeft". Van dit laatste is sprake bij [appellant] en zal dan ook de reden zijn geweest om hem in 2004 wel geschikt te achten.

8.1. Blijkens het Verslag van 14 mei 2003 is ten aanzien van een beperkte armfunctie en categorie C een werkwijze vastgesteld en is afgesproken dat een protocol wordt ontwikkeld om de mogelijkheden en voorwaarden voor het bedienen en besturen van groep 2 motorrijtuigen vast te leggen. Het CBR heeft toegelicht dat een en ander is vastgelegd in de Notitie. In de Notitie is vermeld dat bestuurder in staat moet zijn onder alle omstandigheden inclusief extreme en noodsituaties met beide armen/handen controle te hebben over het voertuig. Ten aanzien van een functiebeperking aan een arm is in de Notitie opgenomen dat voorwaarden zijn dat de elleboogfunctie volledig intact moet zijn en dat de functie van de al dan niet intacte hand, stomp, of orthese/prothese zodanig moet zijn dat het stuurwiel onder alle omstandigheden bereikt moet kunnen worden en dat er, ook in onverwachte- en noodsituaties, actief en voldoende krachtig met beide armen gestuurd kan worden. In de Notitie is onder meer als voorbeeld vermeld uitwijkmanoeuvres naar links of rechts in plotselinge verkeerssituaties en het controleren van het voertuig bij harde windvlagen.

Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 21 augustus 2013, [ECLI:NL:RVS:2013:850](#)) behoort het tot de expertise van de deskundigen op het gebied van praktische rijgeschiktheid om de rijgeschiktheid te beoordelen en mag het CBR de Notitie als vaste gedragslijn volgen, mits het de keuze daarvoor bij ieder individueel besluit opnieuw motiveert. Het CBR heeft de bevindingen en conclusies van de deskundigen praktische rijgeschiktheid in de rapportages van 12 juli 2016 en 9 mei 2017 aan de besluitvorming ten grondslag gelegd. In die rapportages is vermeld dat [appellant] zijn linkerarm niet kan strekken. Uit de rapportages volgt dat [appellant] als gevolg daarvan het voertuig niet actief en voldoende krachtig met beide armen kan besturen, nu hij niet in staat is met zijn linkerarm naar rechts te sturen, ondanks de aanwezigheid van stuurbekrachtiging en ook niet met gebruik van de stuurknop, respectievelijk hij niet in staat is in bochten waarin moet worden doorgestuurd tweehandig te sturen. De Afdeling is van oordeel dat de beoordeling in de rapportages heeft plaatsgevonden in overeenstemming met het bepaalde in de Notitie en dat daaruit eenduidig volgt welke grond tot weigering heeft geleid. Dat in het Verslag van 14 mei 2003 is vermeld dat het verschil maakt of iemand volledig eenarmig is of beschikt over een beperkte arm welke voor het bedienen en besturen een redelijke restfunctie heeft, kan [appellant] niet baten. Naar het oordeel van de Afdeling kan hieruit niet worden afgeleid dat iemand met een beperkte arm, al dan niet met een (redelijke) restfunctie, zonder meer geschikt dient te worden geacht.

Het betoog faalt.

9. [appellant] betoogt dat de rechtbank niet heeft onderkend dat het CBR in strijd met de uitspraak van de Afdeling van 1 juni 2016 niet bij zijn besluit heeft betrokken dat hij vóór de

wijziging van de Regeling geschikt was verklaard voor het besturen van motorrijtuigen van groep 2 met noodzakelijke aanpassingen. Ter zitting heeft [appellant] aangevoerd dat het CBR, op grond van deze uitspraak, had moeten onderzoeken of in zijn geval van het bepaalde in de Notitie kon worden afgeweken, nu de Notitie geen dwingend recht betreft en hij in 2004 wel geschikt is geacht. Hij betoogt dat hij, ongeacht zijn beperking, voldoende in staat is de vrachtwagen te besturen, ook in onverwachte situaties en noodsituaties. [appellant] wijst hierbij op de omstandigheid dat hij nog nooit een aanrijding heeft gehad en de deskundigen hebben bevestigd dat hij een goede chauffeur is.

9.1. Uit de uitspraak van de Afdeling van 1 juni 2016 volgt dat de gewijzigde tekst van paragraaf 7.7 van de Regeling zo moet worden uitgelegd dat een individuele beoordeling moet plaatsvinden. De Afdeling heeft daarom geoordeeld dat het in het geval van [appellant], omdat hij eerder met dezelfde beperking aan zijn arm wel geschikt is verklaard voor het besturen van motorrijtuigen van groep 2, met noodzakelijke aanpassingen, in de rede lag hem in de gelegenheid te stellen een rijtest voor het besturen van motorrijtuigen van groep 2 te ondergaan. Naar aanleiding van de uitkomst van deze rijtest diende door het CBR te worden beoordeeld of ten behoeve van [appellant] een verklaring voor de geschiktheid van rijbewijzen van de categorieën C en CE met de noodzakelijke aanpassingen wordt geregistreerd. Anders dan [appellant] stelt, volgt uit de uitspraak niet dat het CBR gehouden was te beoordelen of in het geval van [appellant] van de Notitie kon worden afgeweken. Uit de uitspraak volgt slechts dat een individuele beoordeling dient plaats te vinden teneinde te beoordelen of iemand geschikt is voor het besturen van motorrijtuigen van groep 2. Evenmin volgt uit de uitspraak van de Afdeling dat het CBR, naast het afnemen van de rijtesten, onderzoek had moeten doen naar de eerdere besluitvorming in 2004. Dat [appellant] in 2004 geschikt is geacht, vormde in dit geval aanleiding om [appellant] in de gelegenheid te stellen een rijtest te ondergaan.

Zoals onder 8.1 is overwogen behoort het tot de expertise van de deskundigen op het gebied van praktische rijgeschiktheid om de rijgeschiktheid te beoordelen. Het CBR heeft [appellant] tweemaal in de gelegenheid gesteld om een rijtest te ondergaan, en naar aanleiding van de bevindingen van de deskundigen praktische rijgeschiktheid geconcludeerd dat [appellant] niet geschikt is voor het besturen van motorvoertuigen van groep 2. Daarmee heeft het CBR overeenkomstig de uitspraak van de Afdeling gehandeld. Dat het CBR in 2004 anders heeft besloten maakt niet dat CBR bij een nieuwe beoordeling niet tot een andere besluit kan komen. Daarbij heeft het CBR erop gewezen dat naar het zich laat aanzien destijds niet in lijn met het bepaalde in de Notitie is geoordeeld. Het CBR is niet gehouden een gemaakte fout te herhalen.

Het CBR hoefde in de omstandigheid dat [appellant] nog nooit een aanrijding heeft veroorzaakt en de omstandigheid dat hij een goede chauffeur is geen grond te zien om hem geschikt te achten voor het besturen van motorrijtuigen van groep 2. Deze omstandigheden zien op de rijvaardigheid van [appellant] en brengen niet met zich dat hij lichamelijk geschikt is om ook in onverwachte situaties en noodsituaties een vrachtauto veilig te besturen. Het CBR heeft ter zitting bij de Afdeling toegelicht dat het niet mogelijk is om onverwachte situaties en noodsituaties tijdens een rijtest te testen. De Afdeling acht dit niet onaannemelijk. Het CBR heeft erop gewezen dat aan het besturen van vrachtwagens grote risico's zijn verbonden en dat indien niet voldoende krachtig gebruik kan worden gemaakt van beide armen voor de besturing dit een beperking oplevert die een onacceptabel risico met zich brengt. Het CBR heeft zich in redelijkheid op de bevindingen van de deskundigen praktische

rijgeschiktheid kunnen baseren dat de inzet van de linkerarm van [appellant] onvoldoende is.

Het betoog faalt.

10. Tot slot betoogt [appellant] dat de rechtbank niet heeft onderkend dat het CBR in strijd heeft gehandeld met het zorgvuldigheidsbeginsel, nu het CBR in zijn onderzoek en oordeel omtrent de rijgeschiktheid niet heeft meegenomen dat [appellant] met gebruik van hulpmiddelen wel degelijk in staat is om met beide handen te sturen en daarmee aan de eisen op dit punt te voldoen.

10.1. De rechtbank heeft terecht geoordeeld dat het CBR uit mocht gaan van de informatie van de deskundige dat er geen aanpassingen bestaan die de armfunctie terug kunnen geven zodat [appellant] ook met zijn linkerarm het voertuig actief kan besturen en dat uit de door [appellant] ingebrachte verklaring van een deskundige van een lokale rijsschool, evenmin blijkt dat dergelijke aanpassingen mogelijk zijn.

Het betoogt faalt.

Conclusie

11. Slotsom is dat de rechtbank terecht heeft geoordeeld dat het CBR terecht heeft geweigerd ten behoeve van [appellant] een verklaring van geschiktheid voor de categorieën C en CE te registreren. Het hoger beroep is ongegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden bevestigd.

12. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

bevestigt de aangevallen uitspraak.

Aldus vastgesteld door mr. H.G. Sevenster, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. Y.M. Soest-Ahlers, griffier.

w.g. Sevenster w.g. Soest-Ahlers
lid van de enkelvoudige kamer griffier

Uitgesproken in het openbaar op 25 april 2018

343-856.

BIJLAGE

Reglement rijbewijzen

Artikel 97

1. Verklaringen van geschiktheid worden op aanvraag, alsmede op in dit hoofdstuk vastgestelde wijze, en tegen betaling van het daarvoor vastgestelde tarief door het CBR in het rijbewijzenregister geregistreerd ten behoeve van een ieder die voldoet aan de bij ministeriële regeling vastgestelde eisen met betrekking tot de lichamelijke en geestelijke geschiktheid tot het besturen van motorrijtuigen. Het CBR doet van deze registratie mededeling aan de aanvrager.

[...].

Artikel 103

1. Indien de aanvrager naar het oordeel van het CBR voldoet aan de bij ministeriële regeling vastgestelde eisen ten aanzien van de lichamelijke en geestelijke geschiktheid tot het besturen van motorrijtuigen van de rijbewijscategorie of rijbewijscategorieën waarop de aanvraag betrekking heeft, registreert het in het rijbewijzenregister ten behoeve van de aanvrager voor die categorie of categorieën een verklaring van geschiktheid.

[...]

10. Indien de aanvrager naar het oordeel van het CBR aan de bij ministeriële regeling vastgestelde eisen met betrekking tot de lichamelijke en geestelijke geschiktheid tot het besturen van motorrijtuigen van de rijbewijscategorie of rijbewijscategorieën waarop de aanvraag betrekking heeft, slechts voldoet indien het door hem te besturen motorrijtuig aan bepaalde eisen voldoet dan wel indien de aanvrager bij het besturen gebruik maakt van kunst- of hulpmiddelen, registreert het CBR binnen de in het eerste lid aangegeven termijn de noodzakelijk geachte aanpassingen aan het motorrijtuig dan wel de door de bestuurder te gebruiken kunst- of hulpmiddelen in het rijbewijzenregister door middel van een bij ministeriële regeling vastgestelde codering.

[...].

Regeling eisen geschiktheid 2000

Artikel 1

In deze regeling wordt verstaan onder:

- a. groep 1: rijbewijzen van de categorieën A1, A2, A, B en BE;
- b. groep 2: rijbewijzen van de categorieën C, C1, CE, C1+E, D, D1, DE en D1E.

Artikel 2

De eisen met betrekking tot de lichamelijke en geestelijke geschiktheid tot het besturen van motorrijtuigen worden vastgesteld overeenkomstig de bij deze regeling behorende bijlage.

Bijlage behorende bij de Regeling eisen geschiktheid 2000

Hoofdstuk 7. Neurologische aandoeningen

[...]

7.7. Stationaire beelden

Het gaat hierbij om resttoestanden na traumatisch hersenletsel, dwarslesies, traumatisch zenuwletsel, jeugdig verkregen spasticiteit, restverschijnselen van polio en dergelijke.

a. [...]

b. groep 2: Deze personen zijn ongeschikt voor rijbewijzen van groep 2. Slechts bij afwezigheid van met de geschiktheid tot het besturen van motorrijtuigen interfererende lichamelijke en geestelijke functiestoornissen, kunnen zij geschikt worden verklaard voor een termijn van maximaal vijf jaar. Voor de beoordeling van de geschiktheid is een specialistisch rapport vereist.

Bij een vermoeden van een met de geschiktheid interfererende motorische functiestoornis, kan ter uitsluiting daarvan een rijtest met een deskundige praktische geschiktheid van het CBR worden gevraagd. Het CBR heeft hiervoor een uitvoerig protocol.