

ECLI	ECLI:NL:RVS:2020:2273
Datum uitspraak	23 september 2020
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 8 februari 2019 heeft het CBR aan [appellante] een onderzoek naar de rijvaardigheid opgelegd en de geldigheid van haar rijbewijs geschorst. Op 12 december 2018 heeft de Politie Eenheid Rotterdam [appellante] aangehouden op de Marathonweg in Vlaardingen, omdat zij tegen de rijrichting inreed. Op 14 december 2018 heeft de korpschef van de Politie Eenheid Rotterdam aan het CBR een mededeling gedaan als bedoeld in artikel 130, eerste lid, van de Wegenverkeerswet 1994. De korpschef heeft medegedeeld dat het vermoeden bestaat dat [appellante] niet langer beschikt over de rijvaardigheid dan wel over de lichamelijke of geestelijke geschiktheid, vereist voor het besturen van een auto. Er is verwezen naar een mutatierapport van 14 december 2018.

Volledige tekst

201908124/1/A2.

Datum uitspraak: 23 september 2020

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

[appellante], wonend te [woonplaats],

tegen de mondelinge uitspraak van de rechtbank Amsterdam van 24 september 2019 in zaak nr. 19/2225 in het geding tussen:

[appellante]

en

de directie van het Centraal Bureau Rijvaardigheidsbewijzen (hierna: het CBR).

Procesverloop

Bij besluit van 8 februari 2019 heeft het CBR aan [appellante] een onderzoek naar de

rijvaardigheid opgelegd en de geldigheid van haar rijbewijs geschorst.
Bij besluit van 20 maart 2019 heeft het CBR het door [appellante] daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij mondelinge uitspraak van 24 september 2019 heeft de rechtbank het door [appellante] daartegen ingestelde beroep ongegrond verklaard. Het proces-verbaal van deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft [appellante] hoger beroep ingesteld.

Het CBR heeft een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

[appellante] heeft nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 14 juli 2020, waar [appellante], bijgestaan door [gemachtigde], en het CBR, vertegenwoordigd door mr. S.J.M. Ditvoorst-van der Ark, zijn verschenen.

Overwegingen

Inleiding

1. Op 12 december 2018 heeft de Politie Eenheid Rotterdam [appellante] aangehouden op de Marathonweg in Vlaardingen, omdat zij tegen de rijrichting inreed. Op 14 december 2018 heeft de korpschef van de Politie Eenheid Rotterdam aan het CBR een mededeling gedaan als bedoeld in artikel 130, eerste lid, van de Wegenverkeerswet 1994 (hierna: de Wvw 1994). De korpschef heeft medegedeeld dat het vermoeden bestaat dat [appellante] niet langer beschikt over de rijvaardigheid dan wel over de lichamelijke of geestelijke geschiktheid, vereist voor het besturen van een auto. Er is verwezen naar een mutatierapport van 14 december 2018.

1.1. In het mutatierapport is het volgende vermeld:

"Wij zagen dat betrokkene [appellante] met een motorvoertuig [...] reed op de afslag A20 Vlaardingen West, op de rijstrook met de pijl rijrichting linksaf. Wij zagen dat betrokkene met dit motorvoertuig bij de kruising met de Marathonweg te Vlaardingen direct naar links stuurde, de rijbaan op bestemd voor het tegemoet komende verkeer. Wij zagen dat er op dat moment drie motorvoertuigen reden op genoemde rijbaan waarvan er één op de zelfde rijstrook reed als betrokkene met haar motorvoertuig. Wij zagen dat deze voertuigen moesten remmen om een aanrijding te voorkomen met dit motorvoertuig. Bij staandehouding verklaarde betrokkene direct dat het kwam omdat de TOM TOM had gezegd dat ze naar links moest gaan. Op de vraag wie nou de baas was in de auto, de bestuurder of een computer kwam geen antwoord. [...] Gezien de verklaring van betrokkene hebben wij tevens een artikel 130 WVV melding opgemaakt en dit aan betrokkene kenbaar gemaakt."

1.2. In het besluit van 8 februari 2019 heeft het CBR aan [appellante] medegedeeld dat de Politie Eenheid Rotterdam heeft doorgegeven dat zij zich onveilig heeft gedragen in het verkeer. Daarom is besloten dat zij een rijvaardigheidsonderzoek moet doen en dat de geldigheid van haar rijbewijs wordt geschorst. [appellante] heeft hiertegen bezwaar gemaakt. Dat bezwaar heeft het CBR bij besluit van 20 maart 2019 ongegrond verklaard. Hiertegen heeft [appellante] beroep ingesteld.

Uitspraak van de rechtbank

2. De rechtbank heeft overwogen dat zij de vraag moet beantwoorden of het CBR terecht

een rijvaardigheidsonderzoek aan [appellante] heeft opgelegd en de geldigheid van haar rijbewijs terecht is geschorst. De rechtbank is van oordeel dat dit het geval is. Volgens rechtspraak van de Afdeling moet voor het opleggen van deze maatregel slechts sprake zijn van een vermoeden dat niet meer over de vereiste rijvaardigheid wordt beschikt. Het opgelegde rijvaardigheidsonderzoek dient uiteindelijk iets te zeggen over de rijvaardigheid. De dwingende formulering van artikel 131 van de WvW 1994 maakt dat het CBR bij ontvangst van een mededeling als deze verplicht is om een onderzoek naar de rijvaardigheid op te leggen. Volgens de rechtbank blijkt uit het mutatie rapport dat het CBR zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het vermoeden bestaat dat [appellante] niet langer over de vereiste rijvaardigheid beschikt. [appellante] reed op de weg helft bestemd voor het tegemoet komend verkeer, wat kan worden omschreven als spookrijden als bedoeld in de Regeling maatregelen rijvaardigheid en geschiktheid (hierna: de Regeling). Het CBR heeft naar het oordeel van de rechtbank daarom terecht aan [appellante] een onderzoek naar de rijvaardigheid opgelegd.

2.1. De rechtbank heeft verder overwogen dat zij [appellante] niet volgt in haar betoog dat de weginrichting onduidelijk was. [appellante] heeft verklaard dat op de weg een pijl stond die naar links wees en dat zij te laat had gezien dat ze niet direct maar pas ná de berm naar links mocht afslaan. Een pijl op de weg die naar links wijst betekent echter niet altijd dat de weggebruiker direct naar links mag afslaan. Dat [appellante] dit te laat heeft gezien, betekent niet dat de weginrichting onduidelijk was. De rechtbank volgt [appellante] ook niet in haar betoog dat sprake moet zijn van herhaald spookrijden voor het opleggen van een rijvaardigheidsonderzoek. Uit de Regeling blijkt dat één keer voldoende is voor het opleggen van de maatregel. Het beroep op de uitspraak van de rechtbank Leeuwarden van 15 september 2009, ECLI:NL:RBL EE:2009:BJ8020, slaagt niet, nu de Regeling na die uitspraak is aangepast. De rechtbank kan zich voorstellen dat [appellante] de maatregel als zwaar heeft ervaren, aangezien dit de eerste keer is dat een dergelijk incident heeft plaatsgevonden. Gelet op de dwingendrechtelijke bepalingen in de Regeling is echter geen ruimte voor het maken van een belangenafweging. Het beroep op de uitspraak van de Afdeling van 13 januari 2016, ECLI:NL:RVS:2016:71, slaagt niet, omdat het daar kennelijk een onjuist mutatie rapport betrof. Uit deze uitspraak volgt volgens de rechtbank niet dat er een mogelijkheid is voor een belangenafweging.

Wettelijk kader

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

Hoger beroep en beoordeling ervan

4. [appellante] betoogt dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat het CBR terecht een rijvaardigheidsonderzoek aan haar heeft opgelegd en de geldigheid van haar rijbewijs terecht is geschorst. Zij voert aan dat de verkeerssituatie op het betreffende kruispunt A20, afrit 8, zuidzijde, Marathonweg in Vlaardingen onduidelijk was. Zij heeft foto's van de situatie overgelegd. Ze had niet direct, maar pas na de middenberm naar links moeten afslaan. Zij wijst er echter op dat op de weg een pijl naar links is aangebracht en niet een speciale pijl die duidelijk maakt dat je niet meteen linksaf moet slaan. Er is ook een stoplicht met een pijl naar links. Daarnaast kun je als bestuurder de tweede weg, waar zij links in had moeten rijden, niet zien door de brede middenberm met hoge begroeiing. Er is geen belijning op het wegdek. Er was ook geen verkeersbord, zoals een C2-bord, dat duidelijk maakte dat zij de eerste weg niet in mocht rijden. Ook verwijst zij naar e-mails van 15 en 31 oktober 2019 van de gemeente Vlaardingen, waarin staat dat inderdaad een C2-bord ontbreekt en dat dit geplaatst gaat worden. Daarnaast heeft zij een uitspraak van de rechtbank Rotterdam van 5

februari 2020 in zaak nr. 8190084/MB VERZ 19-3455 overgelegd. Daarbij heeft de kantonrechter de verkeersboete die zij had gekregen voor het spookrijden, vernietigd. Verder voert [appellante] aan dat de artikel 130-mededeling gebaseerd is op de vermeende invloed van een TomTom. Er was echter geen TomTom aanwezig. Degene die naast [appellante] in de auto zat, wees haar de weg met een telefoon. De agent heeft dit niet onderzocht. Hij heeft ook niet gekeken of er een C2-bord aanwezig was. Hij heeft volgens [appellante] de situatie verkeerd beoordeeld.

Ook voert [appellante] aan dat de Regeling bedoeld is om bestuurders die duidelijk niet meer in staat zijn tot deelname aan het verkeer, hun rijbewijs te ontnemen. De Regeling is niet bedoeld voor een incidentele overtreding. [appellante] verwijst nogmaals naar de uitspraak van de rechtbank Leeuwarden van 15 september 2009, ECLI:NL:RBL EE:2009:BJ8020. Daarnaast heeft zij een "Feitenboekje, Lijst van feiten betreffende misdrijven, overtredingen en Muldergedragingen" van het Openbaar Ministerie van januari 2020 overgelegd. Volgens de bedoeling van de Wv 1994 en zoals uitgelegd in dit boekje is spookrijden volgens [appellante] gelimiteerd tot de auto(snel)weg en is het op andere wegen "handelen in strijd met geslotenverklaring". Ook op grond hiervan verzoekt zij het hoger beroep gegrond te verklaren.

Tot slot brengt [appellante] naar voren dat inmiddels uit het rijvaardigheidsonderzoek is gebleken dat zij over de vereiste rijvaardigheid beschikt en voert zij aan dat zij weer een rijbewijs heeft. Zij wil vergoeding van de kosten van het onderzoek en de gemaakte kosten als gevolg van de inname van haar rijbewijs.

4.1. Volgens vaste jurisprudentie van de Afdeling (onder meer de uitspraak van de Afdeling van 8 november 2017, ECLI:NL:RVS:2017:3010, rechtsoverweging 4.3) gelden in het bestuursrecht andere bewijsregels dan in het strafrecht en heeft een strafrechtelijke vrijspraak daarom niet zonder meer gevolgen voor de bestuursrechtelijke procedure .

Als de uitspraak van de kantonrechter van 5 februari 2020, waarbij de verkeersboete die [appellante] had gekregen is vernietigd, echter gaat over het feitencomplex dat het CBR aan het in bezwaar gehandhaafde besluit van 8 februari 2019 ten grondslag heeft gelegd, dan kan de Afdeling het bij de beoordeling van het hoger beroep betrekken (vergelijk de uitspraak van de Afdeling van 13 mei 2015, ECLI:NL:RVS:2015:1523, rechtsoverweging 3.1).

4.2. De kantonrechter heeft overwogen dat hij bij de beslissing om tot gegrondverklaring over te gaan, heeft meegewogen dat, op het moment dat de gedraging door [appellante] werd verricht, de bebording op de bewuste plaats onvoldoende was en dat de gemeente Vlaardingen [appellante] schriftelijk in kennis heeft gesteld van het feit dat zij de verkeerssituatie op die plaats gaat aanpassen om de onduidelijke situatie op te heffen.

Deze overweging heeft betrekking op het feitencomplex dat het CBR aan het in bezwaar gehandhaafde besluit van 8 februari 2019 ten grondslag heeft gelegd. De uitspraak van de kantonrechter kan dan ook bij de beoordeling worden betrokken.

4.3. Op de door [appellante] overgelegde foto's is te zien dat er op het betreffende kruispunt verkeersborden ontbraken, die duidelijk maakten dat zij niet direct maar pas na de berm naar links moest afslaan. Dit had met verschillende verkeersborden, zoals een C2-bord, duidelijk kunnen worden gemaakt. De gemeente Vlaardingen heeft ook alsnog dat bord geplaatst. Zoals [appellante] terecht heeft aangevoerd, ontbrak daarnaast bijvoorbeeld een speciale pijl op het wegdek waarmee duidelijk kon worden gemaakt dat niet direct maar pas na de berm naar links moest worden afgeslagen.

Gelet op deze omstandigheden en voormelde uitspraak van de kantonrechter, heeft het CBR zich ten onrechte op het standpunt gesteld dat de verkeerssituatie duidelijk was. Het CBR heeft weliswaar gewezen op omstandigheden waaruit [appellante] had kunnen afleiden dat zij niet direct linksaf moest slaan, zoals bijvoorbeeld de omstandigheid dat op de eerste weg links stoplichten staan voor het verkeer dat van links komt, maar die zijn onvoldoende om tot een andere conclusie te komen.

4.4. Anders dan de rechtbank heeft overwogen, heeft het CBR zich dan ook niet in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat de gedraging van [appellante] het vermoeden rechtvaardigde dat zij niet langer over de vereiste rijvaardigheid beschikte. De rechtbank heeft daarom ten onrechte overwogen dat het CBR terecht het onderzoek naar de rijvaardigheid aan [appellante] heeft opgelegd en de geldigheid van haar rijbewijs terecht heeft geschorst.

Conclusie

5. Het hoger beroep is gegrond. De aangevallen uitspraak moet worden vernietigd. Doende hetgeen de rechtbank zou behoren te doen, zal de Afdeling het beroep tegen het besluit van 20 maart 2019 van het CBR alsnog gegrond verklaren. Dat besluit komt voor vernietiging in aanmerking. De Afdeling zal op na te melden wijze in de zaak voorzien. Het primaire besluit van 8 februari 2019 zal worden herroepen. De Afdeling zal bepalen dat deze uitspraak in de plaats treedt van het vernietigde besluit.

6. [appellante] heeft een overzicht gemaakt van de kosten die zij stelt te hebben gemaakt als gevolg van het ongeldig verklaren van haar rijbewijs. In het overzicht heeft zij een boete opgenomen van € 249,00 voor het rijden door rood licht. Zij heeft aangevoerd dat zij iemand anders in haar auto heeft moeten laten rijden. Diegene heeft door rood licht gereden. Zoals het CBR terecht heeft aangevoerd, is de boete niet het rechtstreeks gevolg van het ongeldig verklaren van het rijbewijs van [appellante]. Het bedrag van de boete komt dan ook niet voor vergoeding in aanmerking. De overige kosten van in totaal € 3895,00, die het CBR niet heeft bestreden, komen wel voor vergoeding in aanmerking.

7. Van proceskosten die voor vergoeding in aanmerking komen, is niet gebleken.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het hoger beroep gegrond;

II. vernietigt de mondelinge uitspraak van de rechtbank Amsterdam van 24 september 2019 in zaak nr. 19/2225;

III. verklaart het bij de rechtbank ingestelde beroep gegrond;

IV. vernietigt het besluit van de directie van het Centraal Bureau Rijvaardigheidsbewijzen van 20 maart 2019, kenmerk 2018022088/JJK;

V. herroept het besluit van de directie van het Centraal Bureau Rijvaardigheidsbewijzen van 8 februari 2019, kenmerk 2018022088;

VI. bepaalt dat deze uitspraak in de plaats treedt van het vernietigde besluit;

VII. veroordeelt de directie van het Centraal Bureau Rijvaardigheidsbewijzen om aan [appellante] te betalen een vergoeding van € 3.895,00 (zegge: drieduizend

achthonderdvijfennegentig euro);

VIII. gelast dat de directie van het Centraal Bureau Rijvaardigheidsbewijzen aan [appellante] het door haar betaalde griffierecht ten bedrage van € 433,00 (zegge: vierhonderddrieëndertig euro) voor de behandeling van het beroep en het hoger beroep vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. G.T.J.M. Jurgens, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. A.S. Sanchit-Premchand, griffier.

Het lid van de enkelvoudige kamer is verhinderd de uitspraak te ondertekenen.

De griffier is verhinderd de uitspraak te ondertekenen.

Uitgesproken in het openbaar op 23 september 2020

691.

BIJLAGE - Wettelijk kader

Wegenverkeerswet 1994

Artikel 130

1. Indien bij de bij algemene maatregel van bestuur aangewezen personen een vermoeden bestaat dat de houder van een rijbewijs niet langer beschikt over de rijvaardigheid dan wel over de lichamelijke of geestelijke geschiktheid, vereist voor het besturen van een of meer categorieën van motorrijtuigen waarvoor dat rijbewijs is afgegeven, doen zij daarvan zo spoedig mogelijk schriftelijk mededeling aan het CBR onder vermelding van de feiten en omstandigheden die aan het vermoeden ten grondslag liggen. Bij ministeriële regeling worden de feiten en omstandigheden aangewezen die aan het vermoeden ten grondslag dienen te liggen en worden ter zake van de uitoefening van deze bevoegdheid nadere regels vastgesteld.

[...]

Artikel 131

1. Artikel 131

1. Indien een schriftelijke mededeling als bedoeld in artikel 130, eerste lid, is gedaan, besluit het CBR in de bij ministeriële regeling aangewezen gevallen respectievelijk tot:

[...]

c. een onderzoek naar de rijvaardigheid of geschiktheid.

[...]

Regeling maatregelen rijvaardigheid en geschiktheid 2011

Artikel 2

1. Een vermoeden als bedoeld in artikel 130, eerste lid, van de wet wordt gebaseerd op feiten of omstandigheden als genoemd in de bij deze regeling behorende bijlage.

[...]

Artikel 23

[...]

3. Het CBR besluit ten slotte dat betrokkene zich dient te onderwerpen aan een onderzoek naar de rijvaardigheid dan wel geschiktheid:

a. in geval van feiten of omstandigheden als genoemd in de bij deze regeling behorende bijlage onder A, onderdelen I, Vaardigheid in het omgaan met het motorrijtuig, of II. Bedrevenheid in het deelnemen aan het verkeer;

[...]

Bijlage bij de Regeling

Feiten dan wel omstandigheden, die een vermoeden rechtvaardigen dat betrokkene niet langer beschikt over de vereiste rijvaardigheid voor het besturen van een of meer categorieën van motorrijtuigen waarvoor een rijbewijs is afgegeven, dan wel, met uitzondering van de categorie AM, over de vereiste lichamelijke of geestelijke geschiktheid voor het besturen van motorrijtuigen waarvoor een rijbewijs is afgegeven:

A. Rijvaardigheid en rijgedrag

[...]

II. Bedrevenheid in het deelnemen aan het verkeer

[...]

2. Gebrekkige rijvaardigheid

Gebrekkige rijvaardigheid die blijkt uit:

a. de plaats op de weg, waaronder begrepen spookrijden;

[...].