

ECLI

ECLI:NL:RVS:2022:415

Datum uitspraak

9 februari 2022

Inhoudsindicatie

Bij besluit van 6 september 2019 heeft het CBR [wederpartij] verplicht mee te werken aan een onderzoek naar zijn geschiktheid om motorrijtuigen te besturen en de geldigheid van zijn rijbewijs geschorst. Op 5 augustus 2019 is [wederpartij] aangehouden door de politie op verdenking van rijden onder invloed. Bij [wederpartij] is een bloedonderzoek afgenomen, waaruit is gebleken dat hij amfetamine in zijn bloed had met een waarde van 1000 microgram per liter bloed. Daarop heeft de politie Eenheid Noord-Nederland op grond van artikel 130, eerste lid, van de Wvw 1994 aan het CBR meegedeeld dat het vermoeden bestaat dat [wederpartij] niet langer beschikt over de rijvaardigheid, dan wel over de lichamelijke of geestelijke geschiktheid vereist voor het besturen van de categorieën motorrijtuigen waarvoor dat rijbewijs is afgegeven. In geschil is of het CBR aan [wederpartij] een onderzoek naar de geschiktheid mocht opleggen en de geldigheid van zijn rijbewijs mocht schorsen.

Volledige tekst

202006412/1/A2.

Datum uitspraak: 9 februari 2022

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

de algemeen directeur (lees: de directie) van het Centraal Bureau Rijvaardigheidsbewijzen (hierna: het CBR),

appellant,

tegen de uitspraak van de rechtbank Noord-Nederland van 23 november 2020 in zaak nr. 20/362 in het geding tussen:

[wederpartij], wonend te Burgum, gemeente Tytsjerksteradiel,

en

het CBR.

Procesverloop

Bij besluit van 6 september 2019 heeft het CBR [wederpartij] verplicht mee te werken aan een onderzoek naar zijn geschiktheid om motorrijtuigen te besturen en de geldigheid van zijn rijbewijs geschorst.

Bij besluit van 17 december 2019 heeft het CBR het door [wederpartij] daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 23 november 2020 heeft de rechtbank het door [wederpartij] daartegen ingestelde beroep gegrond verklaard, het besluit van 17 december 2019 vernietigd en het besluit van 6 september 2019 vernietigd voor zover het CBR daarin heeft besloten tot schorsing van het rijbewijs van [wederpartij] en de oplegging van een onderzoek naar zijn rijgeschiktheid. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft het CBR hoger beroep ingesteld.

[wederpartij] heeft een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

Het CBR heeft een nader stuk ingediend.

[wederpartij] heeft een nader stuk ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 28 januari 2022, waar het CBR, vertegenwoordigd door drs. M.M. van Dongen, en [wederpartij], vertegenwoordigd door mr. B.E.J. Torny, advocaat te Amsterdam, zijn verschenen.

Overwegingen

Wettelijk kader

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

Inleiding

2. Op 5 augustus 2019 is [wederpartij] aangehouden door de politie op verdenking van rijden onder invloed in de zin van artikel 8, eerste of vijfde lid, van de Wegenverkeerswet 1994 (hierna: de Wvw 1994). Bij [wederpartij] is een bloedonderzoek afgenomen, waaruit is gebleken dat hij amfetamine in zijn bloed had met een waarde van 1000 microgram per liter bloed. Daarop heeft de politie Eenheid Noord-Nederland op grond van artikel 130, eerste lid, van de Wvw 1994 aan het CBR meegedeeld dat het vermoeden bestaat dat [wederpartij] niet langer beschikt over de rijvaardigheid, dan wel over de lichamelijke of geestelijke geschiktheid vereist voor het besturen van de categorieën motorrijtuigen waarvoor dat rijbewijs is afgegeven. Naar aanleiding van deze mededeling heeft het CBR [wederpartij] een onderzoek naar de geschiktheid opgelegd als bedoeld in artikel 131, eerste lid, aanhef en onder c, van de Wvw 1994, en de geldigheid van zijn rijbewijs geschorst.

3. Het eerste onderzoek naar de geschiktheid heeft plaatsgevonden op 5 november 2019. Op 22 augustus 2020 heeft op verzoek van [wederpartij] een herkeuring plaatsgevonden. In het rapport van de herkeurend arts is geconcludeerd dat er onvoldoende aanwijzingen zijn om te kunnen concluderen dat ten tijde van de laatste aanhouding op 5 augustus 2019 sprake was

van een stoornis in druggebruik volgens de DSM-5 en dat evenmin op basis van alle relevante gegevens de psychiatrische diagnose drugsmisbruik kan worden gesteld. Verder staat in het rapport dat geen duidelijke conclusies kunnen worden getrokken dat de bloedwaarden van [wederpartij] niet kunnen passen bij zijn destijds voorgeschreven dexamfetaminegebruik. Op basis van deze herkeuring heeft het CBR [wederpartij] bij besluit van 22 oktober 2020 rijgeschikt geacht en bepaald dat zijn rijbewijs geldig blijft.

Het geschil

4. In geschil is of het CBR aan [wederpartij] een onderzoek naar de geschiktheid mocht opleggen en de geldigheid van zijn rijbewijs mocht schorsen.

Aangevallen uitspraak

5. De rechtbank heeft geoordeeld dat het CBR het onderzoek naar de geschiktheid ten onrechte heeft opgelegd, omdat uit de herkeuring blijkt dat er ten tijde van de laatste aanhouding onvoldoende aanwijzingen waren om de diagnose drugsmisbruik te kunnen vaststellen.

Hoger beroep

6. Het CBR betoogt dat dit oordeel van de rechtbank onjuist is en voert daartoe aan dat de rechtbank ten onrechte een verband heeft gelegd tussen de latere uitkomst van het onderzoek en de reden om dat onderzoek op te leggen. Volgens het CBR gaat het bij de toets of een betrokkene een onderzoek naar de rijgeschiktheid dient te worden opgelegd slechts om het vermoeden van ongeschiktheid en niet om de vraag of er genoeg aanwijzingen zijn om een diagnose te kunnen stellen. Achteraf vastgestelde geschiktheid doet er niet aan af dat eerder het vermoeden van ongeschiktheid heeft bestaan. Volgens het CBR is aan [wederpartij] op goede gronden een onderzoek naar de rijgeschiktheid opgelegd en de geldigheid van zijn rijbewijs geschorst. De toepasselijke wet- en regelgeving is dwingend van aard, zodat niet toegekomen wordt aan een nadere belangenafweging. De rechtbank is daar ten onrechte aan voorbijgegaan, aldus het CBR.

6.1. Het betoog slaagt. De rechtbank heeft een onjuist toetsingskader gehanteerd en is ten onrechte tot het oordeel gekomen dat aan [wederpartij] geen onderzoek naar de rijgeschiktheid mocht worden opgelegd. De Afdeling overweegt daartoe als volgt.

6.2. Volgens vaste rechtspraak van de Afdeling (zie bijvoorbeeld de uitspraken van 27 maart 2019, [ECLI:NL:RVS:2019:942](#), en 8 juli 2020, [ECLI:NL:RVS:2020:1574](#)) behoeft voor het opleggen van een onderzoek naar de geschiktheid slecht het vermoeden van ongeschiktheid te worden vastgesteld. Juist het opgelegde onderzoek dient ertoe tot een definitief oordeel te komen over de geschiktheid om een motorrijtuig te besturen. Het opleggen van een onderzoek naar de geschiktheid is een bestuursrechtelijke maatregel ter bevordering van de verkeersveiligheid, die losstaat van een eventuele strafrechtelijke procedure. Het gaat om de vraag of bij het CBR terecht een vermoeden van ongeschiktheid is gerezen op basis waarvan het CBR [wederpartij] verplicht heeft mee te werken aan een onderzoek naar zijn geschiktheid en, in afwachting daarvan, zijn rijbewijs heeft geschorst. Bij de beoordeling van die vraag kan de naar aanleiding van dat opgelegde onderzoek nadien opgestelde rapportage geen rol spelen. De rechtbank heeft de omstandigheid dat uit de herkeuring blijkt dat ten tijde van de laatste aanhouding onvoldoende aanwijzingen waren voor de diagnose drugsmisbruik dan ook ten onrechte van belang geacht voor de beantwoording van de vraag of er voor het CBR voldoende vermoeden bestond dat onderzoek te gelasten.

6.3. Het opleggen van een onderzoek naar de geschiktheid is in de bij ministeriële regeling

bepaalde gevallen verplichtend voorgeschreven aan het CBR indien een mededeling als bedoeld in artikel 130, eerste lid, van de Wvw 1994 wordt gedaan, en vloeit voort uit het in dat artikel vermelde vermoeden dat de houder van een rijbewijs niet langer beschikt over de lichamelijke of geestelijke geschiktheid die vereist is voor het besturen van een motorrijtuig. In dit geval is het vermoeden van ongeschiktheid, overeenkomstig artikel 23, eerste lid, aanhef en onder f, van de Regeling maatregelen rijvaardigheid en geschiktheid 2011 (hierna: de Regeling), gebaseerd op het feit dat [wederpartij] is aangehouden op verdenking van het rijden onder invloed in de zin van artikel 8, eerste of vijfde lid, van de Wvw 1994.

6.4. Het daartoe opgemaakte proces-verbaal rijden onder invloed van 18 augustus 2019, dat zich onder de dossierstukken bevindt, is volledig ingevuld en ondertekend en is opgemaakt op ambtsbelofte. Het CBR mag in beginsel afgaan op de juistheid van de bevindingen in een op ambtseer of ambtsbelofte opgemaakt en ondertekend proces-verbaal, voor zover deze de eigen waarnemingen van de opsteller van het proces-verbaal weergeven. Indien die bevindingen worden betwist, zal moeten worden vastgesteld of er, gelet op de aard en inhoud van die betwisting, grond bestaat voor zodanige twijfel aan die bevindingen dat deze niet of niet volledig aan het vermoeden als bedoeld in artikel 130, eerste lid, van de Wvw 1994 ten grondslag kunnen worden gelegd.

6.5. Uit het proces-verbaal volgt dat bij [wederpartij] amfetamine in zijn bloed is aangetroffen met een waarde van 1000 microgram per liter bloed, bij een grenswaarde van 50 microgram per liter bloed en dat bij [wederpartij] sprake was van een woordenvloed en te zelfverzekerd gedrag. Verder volgt uit het proces-verbaal van verhoor dat [wederpartij] schatte dat hij in de afgelopen 48 uur 45 tabletten dexamfetamine had ingenomen, dat dit meer was dan de voorgeschreven hoeveelheid (viermaal daags vier tabletten van 2,5 milligram) en dat hij heeft verklaard dat zijn medicatiegebruik afhankelijk is van hoe druk hij is in zijn hoofd.

6.6. [wederpartij] heeft deze bevindingen niet betwist, maar gesteld dat de aangetroffen hoeveelheid amfetamine in zijn bloed kan worden verklaard door medicatiegebruik van dexamfetamine wegens ADHD. Verder heeft [wederpartij] ter zitting verklaard dat een woordenvloed past bij ADHD, dat het zelfverzekerde gedrag mogelijk voortkwam uit zijn overtuiging dat de situatie wel zou loslopen en dat hij die dag meer tabletten dexamfetamine heeft ingenomen dan voorschreven omdat hij die nacht wakker is gebleven. Naar het oordeel van de Afdeling is dit onvoldoende voor het oordeel dat bij het CBR geen gerechtvaardigd vermoeden van ongeschiktheid kon bestaan. Juist het onderzoek dient ertoe om, op basis van een lichamelijk en psychiatrisch onderzoek, het door [wederpartij] gestelde te verifiëren en tot een definitief oordeel te komen over zijn geschiktheid om een motorrijtuig te besturen.

6.7. Het CBR was dan ook gehouden, gelet op artikel 131, eerste lid, aanhef en onder c van de Wvw 1994, gelezen in verbinding met artikel 23, derde lid, aanhef en onder f van de Regeling, aan [wederpartij] een onderzoek naar de geschiktheid op te leggen en, gelet op artikel 6, gelezen in verbinding met artikel 5, aanhef en onder a, van de Regeling, gehouden om de geldigheid van het rijbewijs van [wederpartij] te schorsen. Uit vaste rechtspraak van de Afdeling (onder meer de uitspraken van 21 maart 2018, [ECLI:NL:RVS:2018:928](#), en 8 juli 2020, [ECLI:NL:RVS:2020:1574](#)) volgt dat de toepasselijke bepalingen uit de Wvw 1994 en de Regeling geen ruimte laten om een belangenafweging te maken en op grond van persoonlijke omstandigheden daarvan af te wijken. Een rechter kan alleen in zeer uitzonderlijke gevallen oordelen dat de Regeling buiten toepassing moet blijven, omdat de gevolgen van de Regeling onevenredig uitwerken, maar daarvan is in dit geval niet gebleken (vergelijk de uitspraak van de Afdeling van 3 december 2020, [ECLI:NL:RVS:2020:2889](#)).

Conclusie

7. Het hoger beroep is gegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden vernietigd. Doende hetgeen de rechtbank zou behoren te doen, zal de Afdeling het beroep tegen het besluit van het CBR van 17 december 2019 alsnog ongegrond verklaren.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

I. verklaart het hoger beroep van de algemeen directeur (lees: de directie) van het Centraal Bureau Rijvaardigheidsbewijzen gegrond;

II. vernietigt de uitspraak van de rechtbank Noord-Nederland van 23 november 2020 in zaak nr. 20/362;

III. verklaart het bij de rechtbank ingestelde beroep ongegrond.

Aldus vastgesteld door mr. P.H.A. Knol, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. A. Koelewijn, 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 9 februari 2022

BIJLAGE - wettelijk kader

Wegenverkeerswet 1994

Artikel 8

"1. Het is een ieder verboden een voertuig te besturen, als bestuurder te doen besturen of als begeleider op te treden, terwijl hij verkeert onder zodanige invloed van een stof, waarvan hij weet of redelijkerwijs moet weten, dat het gebruik daarvan - al dan niet in combinatie met het gebruik van een andere stof - de rijvaardigheid kan verminderen, dat hij niet tot behoorlijk besturen of tot behoorlijk te begeleiden in staat moet worden geacht.

[...]

5. Het is een ieder verboden een voertuig te besturen, als bestuurder te doen besturen of als begeleider op te treden na gebruik van een of meer van de bij algemene maatregel van bestuur aangewezen stoffen als bedoeld in het eerste lid, waardoor het gehalte in zijn bloed van de bij de stof vermelde meetbare stof, of in geval van gebruik van meer stoffen als bedoeld in het eerste lid die bij algemene maatregel van bestuur aangewezen zijn als groep, het totale gehalte in zijn bloed van de bij die stoffen vermelde meetbare stoffen, bij een onderzoek hoger blijkt te zijn dan de daarbij vermelde grenswaarde. Indien een van de bij algemene maatregel van bestuur aangewezen stoffen of alcohol in combinatie wordt gebruikt met een of meer andere van deze aangewezen stoffen of met een van de stoffen als bedoeld in het eerste lid die niet bij deze algemene maatregel van bestuur zijn aangewezen, geldt voor iedere aangewezen stof of alcohol afzonderlijk een bij algemene maatregel van bestuur vast te stellen grenswaarde. Die grenswaarde is gelijk aan de laagst meetbare hoeveelheid van die stof of alcohol die niet op natuurlijke wijze in het bloed aanwezig kan zijn.

[...]."

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.

2. Op de eerste vordering van de in artikel 159, onderdeel a, bedoelde personen is de bestuurder van een motorrijtuig, ten aanzien van wie een vermoeden als bedoeld in het eerste lid bestaat, verplicht tot overgifte van het hem afgegeven rijbewijs.

[...]."

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 5

"1. Een vordering tot overgifte van het rijbewijs, bedoeld in artikel 130, tweede lid, van de wet geschiedt in de volgende gevallen:

a. betrokkene heeft een motorrijtuig bestuurd onder invloed van drogerende stoffen, andere dan alcohol;

[...]."

Artikel 6

"In de gevallen, bedoeld in artikel 5, schorst het CBR overeenkomstig artikel 131, tweede lid, onderdeel a, van de wet de geldigheid van het rijbewijs voor een of meer categorieën van motorrijtuigen, tenzij een educatieve maatregel als bedoeld in artikel 131, eerste lid, onderdeel a, van de wet wordt opgelegd of het CBR op grond van artikel 23, vierde of vijfde lid, afziet van het opleggen van een onderzoek."

Artikel 23

"1. Het CBR besluit dat betrokkene zich dient te onderwerpen aan een onderzoek naar de geschiktheid, bedoeld in artikel 131, eerste lid, van de wet indien:

[...]

f. ten aanzien van betrokkene proces-verbaal is opgemaakt wegens verdenking van overtreding van artikel 8, eerste of vijfde lid, van de wet of wegens het weigeren van medewerking aan een bloedonderzoek, en de politie in het proces-verbaal aanvullende gegevens heeft opgenomen betreffende het gedrag of de uiterlijke kenmerken van de betrokkene, diens rijgedrag, dan wel andere omstandigheden, welke leiden tot het vermoeden van rijden onder invloed van drogerende stoffen.

[...]."

Besluit alcohol, drugs en geneesmiddelen in het verkeer

Artikel 2

"Als stoffen als bedoeld in artikel 8, vijfde lid, van de Wegenverkeerswet 1994 worden aangewezen: amfetamine [...]."

Artikel 3

"1. De grenswaarden voor de in artikel 2 aangewezen stoffen zijn, indien zij enkelvoudig zijn gebruikt en gemeten in geval van:

[...]

a. amfetamine [...]: 50 microgram amfetamine [...] per liter bloed;

[...]."