

ECLI	ECLI:NL:RVS:2023:2924
Datum uitspraak	2 augustus 2023
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 2 augustus 2022 heeft het CBR [verzoeker] een onderzoek naar de rijgeschiktheid opgelegd en de geldigheid van zijn rijbewijs geschorst.

Volledige tekst

202300022/1/A2 en 202300022/2/A2.

Datum uitspraak: 2 augustus 2023

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak van de voorzieningenrechter van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State op een verzoek om het treffen van een voorlopige voorziening (artikel 8:81 van de Algemene wet bestuursrecht; hierna: de Awb) en, met toepassing van artikel 8:86 van die wet, op het hoger beroep van:

[verzoeker], wonend te [woonplaats],
verzoeker,

tegen de uitspraak van de voorzieningenrechter van de rechtbank Rotterdam (hierna: de rechtbank) van 6 december 2022 in zaken nrs. 22/5182 en 22/5094 in het geding tussen:

[verzoeker]

en

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

Procesverloop

Bij besluit van 2 augustus 2022 heeft het CBR [verzoeker] een onderzoek naar de rijgeschiktheid opgelegd en de geldigheid van zijn rijbewijs geschorst.

Bij besluit van 3 oktober 2022 heeft het CBR het door [verzoeker] daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 6 december 2022 heeft de rechtbank het door [verzoeker] daartegen ingestelde beroep ongegrond verklaard. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft [verzoeker] hoger beroep ingesteld. Tevens heeft hij de voorzieningenrechter verzocht een voorlopige voorziening te treffen.

Het CBR heeft een schriftelijke uiteenzetting gegeven naar aanleiding van het verzoek om het treffen van een voorlopige voorziening.

Het CBR heeft tevens een schriftelijke uiteenzetting gegeven naar aanleiding van het hoger beroep.

[verzoeker] heeft een nader stuk ingediend.

De voorzieningenrechter heeft het verzoek ter zitting behandeld op 17 juli 2023, waar [verzoeker], in persoon, en het CBR, vertegenwoordigd door mr. S. Sheikchote, zijn verschenen.

Overwegingen

1. In dit geval kan nader onderzoek redelijkerwijs niet bijdragen aan de beoordeling van de zaak en bestaat ook overigens geen beletsel om met toepassing van artikel 8:86, eerste lid, van de Awb onmiddellijk uitspraak te doen in de hoofdzaak.
2. Het ten tijde van het nemen van het besluit van 3 oktober 2022 relevante wettelijk kader is opgenomen in de bijlage. De bijlage maakt onderdeel uit van deze uitspraak.

achtergrond van het geschil

3. De politie heeft [verzoeker] op 7 juli 2022 als bestuurder van een auto staande gehouden wegens een overtreding van de Wegenverkeerswet 1994. Hierbij heeft de politie bij [verzoeker] een cannabisgeur waargenomen en geconstateerd dat hij waterige ogen en een langzame pupilreactie had en dat hij sloom reageerde. De ter plaatse afgenomen speekseltest gaf een indicatie voor de stof cannabis (THC). Vervolgens is op het politiebureau bloed afgenomen bij [verzoeker]. Uit het bloedonderzoek is gebleken dat in zijn lichaam 4,4 microgram THC per liter bloed aanwezig was, terwijl de grenswaarde voor THC 3,0 microgram per liter bloed is. De politie heeft aan het CBR mededeling gedaan van deze bevindingen.

besluit van 2 augustus 2022

4. Het CBR heeft het volgende ten grondslag gelegd aan het besluit om [verzoeker] een onderzoek naar de rijgeschiktheid op te leggen en de geldigheid van zijn rijbewijs te schorsen.

[verzoeker] is aangehouden onder invloed van drugs. Het CBR twijfelt eraan of het wel veilig is dat [verzoeker] een rijbewijs heeft en deelneemt aan het verkeer. Daarom wil het CBR dat hij een onderzoek laat doen naar zijn drugsgebruik. Het onderzoek is niet vrijblijvend. Indien [verzoeker] niet meewerkt, dan wordt het rijbewijs ongeldig en mag hij niet meer rijden. Na het onderzoek zijn er twee mogelijkheden. [verzoeker] krijgt het rijbewijs weer terug of het rijbewijs wordt ongeldig. In het laatste geval mag hij niet meer rijden. Indien hij in de toekomst weer een rijbewijs wil, zal hij zich opnieuw moeten laten onderzoeken.

[verzoeker] moet de kosten van het onderzoek zelf betalen. Hij moet € 433,00 aan opleggingskosten betalen en € 864,00 aan uitvoeringskosten. Hij zal hiervoor twee aparte facturen ontvangen. De factuur voor de opleggingskosten is als bijlage bijgevoegd bij het besluit. [verzoeker] moet deze factuur uiterlijk op 6 september 2022 betalen. De factuur voor uitvoeringskosten wordt toegezonden nadat [verzoeker] de opleggingskosten heeft betaald. Daarna kan hij het onderzoek inplannen.

Het besluit over het onderzoek is gebaseerd op artikel 131 van de Wegenverkeerswet 1994 en artikel 23, eerste lid, en bijlage I, onder B, onderdeel III, van de Regeling maatregelen rijvaardigheid en geschiktheid 2011 (hierna: de Regeling). Het besluit over de schorsing van de geldigheid van het rijbewijs is gebaseerd op artikel 131 van de Wegenverkeerswet 1994

en op de artikelen 5 en 6 van de Regeling.
besluit van 3 oktober 2022

5. Het CBR heeft het volgende ten grondslag gelegd aan de ongegrondverklaring van het door [verzoeker] tegen het besluit van 2 augustus 2022 gemaakte bezwaar.

[verzoeker] heeft in bezwaar gesteld dat hij op 7 juli 2022, in verband met zijn verjaardag op die dag, wel wat cannabis had gerookt, maar dat het te hoge gehalte THC in zijn bloed niet daardoor is veroorzaakt. Hij zat in de auto met vrienden die allemaal cannabis in de auto rookten. Hij heeft deze lucht automatisch ingeademd. Dat heeft geleid tot een te hoog gehalte THC in zijn bloed.

Naar aanleiding hiervan heeft het CBR zich op het standpunt gesteld dat de gevolgen van het bij [verzoeker] aangetoonde gehalte THC voor zijn rekening en risico komen. Verder acht het CBR het zeer onwaarschijnlijk dat de aangetoonde concentratie THC is veroorzaakt door de door [verzoeker] omschreven omstandigheden. Op de website van Jellinek (expert op het gebied van verslaving) is hierover vermeld dat de kans dat iemand door het meeroken van cannabis een positieve uitslag kan krijgen extreem klein is. Het onderzoek waarop dit is gebaseerd, heeft plaatsgevonden onder onrealistische omstandigheden. De proefpersonen zaten in een zeer kleine kamer, waar het zo rokerig was dat zij een motorbril moesten dragen om hun ogen te beschermen. Dit heeft geleid tot meetbare concentraties, maar onder normale omstandigheden zal het nooit zover komen, aldus de informatie op de website van Jellinek.

[verzoeker] is in bezwaar verder uitvoerig ingegaan op zijn belang bij een rijbewijs. Zo heeft hij onder andere uitgelegd dat het besluit van 2 augustus 2022 gevolgen heeft voor het (terug)krijgen en financieren van zijn auto. Ook heeft hij gesteld dat hij een loodgietersbedrijf met personeel heeft en dat hij door de schorsing van de geldigheid van het rijbewijs niet naar zijn werk kan gaan.

Naar aanleiding hiervan heeft het CBR zich op het standpunt gesteld dat de in het besluit van 2 augustus 2022 vermelde wetsartikelen dwingendrechtelijk van aard zijn en dat dit betekent dat het CBR bij het nemen van een besluit geen ruimte heeft voor een belangenafweging. Bij voldoening aan het criterium is het CBR gehouden een maatregel op te leggen en de geldigheid van het rijbewijs te schorsen. De gestelde gevolgen van het besluit en persoonlijke omstandigheden kunnen dan ook niet leiden tot het herroepen van het besluit.

oordeel rechtbank

6. De rechtbank heeft de volgende overwegingen ten grondslag gelegd aan de ongegrondverklaring van het beroep.

Op grond van de bevindingen van de politie is komen vast te staan dat [verzoeker] onder invloed van drogerende stoffen auto heeft gereden, zodat het CBR op grond van het criterium als bedoeld in artikel 23, eerste lid, onder f, van de Regeling terecht heeft geconcludeerd tot het vermoeden dat hij rijongeschikt was wegens drugsgebruik. Wat [verzoeker] daar tegenin heeft gebracht, is niet onderbouwd of aannemelijk gemaakt en levert geen aanknopingspunt op voor een andere conclusie

Vanwege het vermoeden van rijongeschiktheid was het CBR op grond van artikel 131, eerste lid, van de Wegenverkeerswet 1994, gelezen in verbinding met artikel 23, eerste lid, aanhef en onder f, van de Regeling, verplicht om [verzoeker] een onderzoek naar zijn rijgeschiktheid op te leggen. Dit maakte tevens dat het CBR op grond van artikel 131, tweede lid, aanhef en

onder a, van de Wegenverkeerswet 1994, gelezen in verbinding met artikel 5, aanhef en onder a, en artikel 6 van de Regeling, gehouden was het rijbewijs van [verzoeker] te schorsen totdat de uitkomst van het onderzoek bekend is, omdat deze bepalingen een onderzoek en een schorsing van het rijbewijs dwingend voorschrijven. De regelgeving laat het CBR geen ruimte om op grond van persoonlijke belangen van de betrokkene hiervan af te wijken. De rechter kan slechts in zeer uitzonderlijke gevallen oordelen dat de Regeling buiten toepassing moet blijven, omdat de gevolgen van de Regeling onevenredig uitwerken. De rechtbank is van oordeel dat de door [verzoeker] aangevoerde omstandigheid dat hij zijn rijbewijs nodig heeft voor zijn werk niet zodanig bijzonder is dat sprake is van een uitzonderlijk geval. De rechtbank begrijpt dat het bestreden besluit voor [verzoeker] nadelig en ingrijpend is, maar de situatie van [verzoeker] wijkt niet af van die van andere personen van wie het rijbewijs is geschorst en die voor hun werk afhankelijk zijn van hun rijbewijs. Ten aanzien van de stelling dat [verzoeker] zelf niet heeft gebloed, maar dat hij het heeft ingeademd, heeft het CBR afdoende betoogd en onderbouwd dat dit standpunt niet geloofwaardig is.

De rechtbank komt daarom tot de conclusie dat het CBR terecht een onderzoek naar de rijgeschiktheid heeft opgelegd en daarbij tevens terecht de geldigheid van het rijbewijs in afwachting van de uitkomst van onderzoek heeft geschorst.

hogere beroep

7. [verzoeker] is het niet eens met het oordeel van de rechtbank. Hij stelt dat hij op 7 juli 2022 in zijn auto niet zelf heeft gebloed, maar alleen heeft meegerookt met de inzittenden en dat hij twee getuigen heeft, die dat zouden kunnen bevestigen. Hij stelt ook dat hij het rijbewijs nodig heeft om naar zijn werk te kunnen gaan en dat hij zonder inkomsten uit zijn werk binnenkort failliet wordt verklaard. Hij stelt verder dat het CBR op de zitting van de rechtbank heeft gelogen. Nadat hij de factuur voor de opleggingskosten had betaald, had het CBR hem de factuur voor de uitvoeringskosten moeten verzenden, zodat het onderzoek had kunnen plaatsvinden. Op de zitting van de rechtbank heeft het CBR medegedeeld dat hij daarvoor zelf moest bellen en dat hij dat niet heeft gedaan. Hij heeft echter met bewijs aangetoond dat hij dat wel degelijk heeft gedaan en dat het CBR in een telefoongesprek van 17 oktober 2022 heeft beloofd dat het de factuur en uitnodiging alsnog zal sturen.

7.1. Of [verzoeker], zoals hij stelt, uitsluitend passief cannabis heeft gerookt, is niet van belang voor de toepassing van artikel 23, eerste lid, aanhef en onder f, van de Regeling, zoals deze bepaling ten tijde van belang luidde. Niet in geschil is dat in het proces-verbaal van de politie opgenomen gegevens leiden tot het vermoeden van rijden onder invloed van drogerende stoffen. Overigens valt op dat [verzoeker] op de zitting van de voorzieningenrechter heeft gesteld dat hij zelf nooit heeft gebloed, terwijl hij in zijn bezwaarschrift van 6 september 2022 heeft gesteld dat hij op zijn verjaardag met zijn vrienden misschien wel cannabis had gerookt, maar dat hij niet veel rookt en hiermee inmiddels is gestopt. Deze tegenstrijdigheid in zijn verklaringen over zijn rookgedrag in het verleden doet afbreuk aan de geloofwaardigheid van zijn stellingen.

7.2. Volgens 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](#)) laten de toepasselijke bepalingen van de Wegenverkeerswet 1994 en de Regeling geen ruimte om een belangenafweging te maken en op grond van persoonlijke omstandigheden daarvan af te wijken. Wel kan de rechter, in een zeer uitzonderlijk geval, oordelen dat de Regeling buiten toepassing moet blijven, omdat de gevolgen van de Regeling onevenredig uitwerken. Zie

bijvoorbeeld de uitspraken van de Afdeling van 3 december 2020, [ECLI:NL:RVS:2020:2889](#), en 9 februari 2022, [ECLI:NL:RVS:2022:415](#).

De rechtbank is, onder verwijzing naar deze rechtspraak, terecht tot de conclusie gekomen dat hier geen sprake is van een uitzonderlijk geval. De rechtbank heeft daarbij terecht betrokken dat de situatie van [verzoeker] niet afwijkt van die van andere personen van wie het rijbewijs is geschorst en die voor hun werk afhankelijk zijn van dat rijbewijs.

7.3. [verzoeker] heeft in deze procedure geen belang bij een oordeel over de stelling dat het CBR op 17 oktober 2022 de toezegging heeft gedaan dat het de factuur voor de uitvoeringskosten en uitnodiging voor het onderzoek alsnog zal toezenden. Die stelling kan niet afdoen aan de rechtmatigheid van het besluit van 2 augustus 2022, als gehandhaafd bij besluit van 3 oktober 2022, waarbij een onderzoek naar de rijgeschiktheid is opgelegd en de geldigheid van een rijbewijs geschorst. De voorzieningenrechter zal daarom verder niet ingaan op deze stelling.

7.4. Het betoog slaagt niet.

slotsom

8. Het hoger beroep is ongegrond. De aangevallen uitspraak wordt bevestigd.

9. Gelet hierop bestaat aanleiding het verzoek om het treffen van een voorlopige voorziening af te wijzen.

proceskosten

10. Het CBR hoeft geen proceskosten te vergoeden.

Beslissing

De voorzieningenrechter van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. bevestigt de aangevallen uitspraak;

II. wijst het verzoek af.

Aldus vastgesteld door mr. C.H.M. van Altena, voorzieningenrechter, in tegenwoordigheid van mr. R.J.R. Hazen, griffier.

w.g. Van Altena
voorzieningenrechter

w.g. Hazen
griffier

Uitgesproken in het openbaar op 2 augustus 2023

452

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.

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.

3. De in het tweede lid bedoelde vordering wordt gedaan indien de betrokken bestuurder de veiligheid op de weg zodanig in gevaar kan brengen dat hem met onmiddellijke ingang de bevoegdheid dient te worden ontnomen langer als bestuurder van een of meer categorieën van motorrijtuigen, waarvoor het rijbewijs is afgegeven, aan het verkeer deel te nemen. Bij ministeriële regeling worden de gevallen aangewezen waarin daarvan sprake is. Het ingevorderde rijbewijs wordt gelijktijdig met de schriftelijke mededeling, bedoeld in het eerste lid, aan het CBR toegezonden.

4. In geval van toepassing van het tweede lid kan het motorrijtuig, voor zover geen andere bestuurder beschikbaar is of de bestuurder niet aanstands voldoet aan de vordering, onder toezicht of, voor zover degene die de vordering heeft gedaan, zulks nodig oordeelt, in bewaring worden gesteld. In het laatste geval zijn de artikelen 170, tweede lid, tweede en derde volzin, vierde en vijfde lid, 171, 172 en 173, eerste lid, van deze wet en de artikelen 4:116, 4:118 tot en met 4:124, 5:10, 5:25, eerste en zesde lid, 5:29, tweede en derde lid, 5:30, eerste, tweede, vierde en vijfde lid, van de Algemene wet bestuursrecht van overeenkomstige toepassing. Teruggave van het motorrijtuig vindt slechts plaats, indien aan de vordering is voldaan.

5. [...].

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:

a. [...],

b. een onderzoek naar de rijvaardigheid of geschiktheid.

Het besluit wordt zo spoedig mogelijk, maar uiterlijk binnen vier weken na ontvangst van de mededeling, genomen.

2. Bij het besluit, bedoeld in het eerste lid, wordt:

a. in de gevallen, bedoeld in artikel 130, derde lid, de geldigheid van het rijbewijs van betrokkene voor één of meer categorieën van motorrijtuigen geschorst tot de dag waarop het in artikel 134, vierde of zevende lid, bedoelde besluit van kracht wordt;

[...]

Regeling maatregelen rijvaardigheid en geschiktheid 2011

Artikel 5

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.

Bijlage bij de Regeling maatregelen rijvaardigheid en geschiktheid 2011

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:

[...]

B. Geschiktheid

[...]

III. Drogerende stoffen

Alcohol

[...].

Andere drogerende stoffen of een combinatie van drogerende stoffen

ten aanzien van betrokkene is proces-verbaal 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 dat proces-verbaal aanvullende gegevens heeft opgenomen betreffende het gedrag of de uiterlijke kenmerken van de betrokkene, diens rijgedrag, dan wel andere omstandigheden, welke kunnen leiden tot het vermoeden van

rijden onder invloed van drogerende stoffen.