

ECLI	ECLI:NL:RVS:2009:BK1985
Datum uitspraak	4 november 2009
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 4 november 2008 heeft de stichting Stichting Centraal Bureau Rijvaardigheidsbewijzen (hierna: het CBR) [appellant] geschikt geacht voor het besturen van motorrijtuigen van de categorieën C en E bij C voor een termijn van vijf jaar en met de beperking "alleen rijden binnen Nederland".

Volledige tekst

200901621/1/H3.

Datum uitspraak: 4 november 2009

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

[appellant], wonend te [woonplaats],

tegen de uitspraak van de voorzieningenrechter van de rechtbank Dordrecht van 16 januari 2009 in zaak nrs. 08/1426 en 08/1427 in het geding tussen:

[appellant]

en

de stichting Stichting Centraal Bureau Rijvaardigheidsbewijzen.

1. Procesverloop

Bij besluit van 4 november 2008 heeft de stichting Stichting Centraal Bureau Rijvaardigheidsbewijzen (hierna: het CBR) [appellant] geschikt geacht voor het besturen van motorrijtuigen van de categorieën C en E bij C voor een termijn van vijf jaar en met de beperking "alleen rijden binnen Nederland".

Bij besluit van 27 november 2008 heeft het CBR het door [appellant] daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 16 januari 2009, verzonden op 23 januari 2009, heeft de voorzieningenrechter van de rechtbank Dordrecht (hierna: de voorzieningenrechter), voor zover thans van belang, het door [appellant] daartegen ingestelde beroep ongegrond verklaard. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft [appellant] bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 5 maart

2009, hoger beroep ingesteld. De gronden van het hoger beroep zijn aangevuld bij brief van 3 april 2009.

Het CBR heeft een verweerschrift ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 1 oktober 2009, waar [appellant], bijgestaan door mr. F. Frank, advocaat te Amsterdam, en het CBR, vertegenwoordigd door mr. M.C.A. van den Hil-van Vliet, werkzaam bij het CBR, zijn verschenen.

2. Overwegingen

2.1. Ingevolge artikel 7, eerste lid, aanhef en onder a, van Richtlijn 91/439/EEG van de Raad van 29 juli 1991 betreffende het rijbewijs (PbEG L 237 van 24 augustus 1991, zoals nadien gewijzigd; hierna: de Richtlijn), voor zover thans van belang, is de afgifte van het rijbewijs onderworpen aan de voorwaarde dat de aanvrager moet voldoen aan de medische normen van bijlage III.

Ingevolge het derde lid kunnen de Lid-Staten, na instemming van de Commissie, van de bepalingen van bijlage III afwijken, wanneer die afwijkingen verenigbaar zijn met de vooruitgang van de medische wetenschap en met de in die bijlage omschreven beginselen.

In onderdeel 1 van bijlage III "Minimumnormen inzake lichamelijke en geestelijke geschiktheid voor het besturen van een motorrijtuig" is, voor zover thans van belang, bepaald dat in het kader van deze bijlage de bestuurders in twee groepen worden ingedeeld, namelijk:

1.1. Groep 1: bestuurders van voertuigen van de categorieën A, B en B+E, en van de subcategorieën A1 en B1.

1.2. Groep 2: bestuurders van voertuigen van de categorieën C, C+E, D, D+E en van de subcategorieën C1, C1+E, D1 en D1+E.

In onderdeel 4 is voor groep 2 bepaald dat de aanvragers een medisch onderzoek moeten ondergaan vóór de eerste afgifte van een rijbewijs; vervolgens dienen de bestuurders de periodieke onderzoeken te ondergaan die de nationale wetgeving voorschrijft.

In onderdeel 6.3. is voor groep 2 bepaald dat iedere aanvrager van een rijbewijs of verlenging van een rijbewijs, zo nodig met optische correctie, dient te beschikken over een gezichtsscherpte van minstens 0,8 voor het beste oog en 0,5 voor het minder goede oog. Indien de waarden 0,8 en 0,5 met een optische correctie worden bereikt, dient de ongecorrigeerde gezichtsscherpte voor elk van beide ogen niet minder dan 0,05 te bedragen of dient de correctie van de minimale gezichtsscherpte (0,8 en 0,5) te zijn verkregen door brillenglazen die niet sterker mogen zijn dan ± 4 dioptrieën, of door contactlenzen (niet gecorrigeerd gezichtsvermogen = 0,05). De correctie moet goed worden verdragen. Het rijbewijs mag niet worden afgegeven of verlengd, indien de aanvrager of bestuurder geen normaal binoculair gezichtsveld heeft of aan diplopie lijdt.

Ingevolge artikel 111, eerste lid, aanhef en onder b, van de Wegenverkeerswet 1994 (hierna: de Wvww 1994), voor zover thans van belang, wordt een rijbewijs slechts afgegeven aan degene die blijkens een overeenkomstig bij algemene maatregel van bestuur vastgestelde regels door of vanwege de overheid ingesteld onderzoek dan wel blijkens een eerder aan hem afgegeven rijbewijs, beschikt over een voldoende mate van rijvaardigheid en geschiktheid.

Ingevolge artikel 122, eerste lid, aanhef en onder a, voor zover thans van belang, is een rijbewijs, afgegeven aan een aanvrager die de leeftijd van 60 jaren nog niet heeft bereikt,

geldig voor de duur van tien achtereenvolgende jaren, gerekend vanaf de in het rijbewijs vermelde datum van afgifte.

Ingevolge artikel 19 van het Reglement rijbewijzen (hierna: het Reglement) wordt aan de aanvrager van een rijbewijs, die blijkens de ten behoeve van hem in het rijbewijzenregister geregistreerde verklaring van geschiktheid slechts een motorrijtuig kan besturen binnen een geografisch beperkt gebied, een rijbewijs afgegeven dat slechts geldig is voor het besturen van motorrijtuigen binnen dat gebied. In het rijbewijs is deze beperking aangeduid met een bij ministeriële regeling vastgestelde codering.

Ingevolge artikel 97, eerste lid, zoals deze bepaling luidde ten tijde van belang en voor zover thans van belang, worden verklaringen van geschiktheid 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.

Ingevolge artikel 102, tweede lid, wordt, indien naar het oordeel van de aangewezen arts of artsen redelijke grond bestaat voor de verwachting dat de aanvrager slechts aan de bij ministeriële regeling vastgestelde eisen met betrekking tot de lichamelijke en geestelijke geschiktheid voldoet voor een daarbij te bepalen termijn die korter is dan de in artikel 122, eerste lid, van de wet voorziene geldigheidsduur, zulks door hem of door hen schriftelijk medegedeeld aan het CBR onder vermelding van de termijn waarvoor de aanvrager naar zijn of naar hun oordeel aan die eisen voldoet.

Ingevolge artikel 103, eerste lid, registreert het CBR, 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, in het rijbewijzenregister ten behoeve van de aanvrager voor die categorie of categorieën een verklaring van geschiktheid.

Ingevolge het tweede lid registreert het CBR, indien naar het oordeel van het CBR redelijke grond bestaat voor de verwachting dat de aanvrager slechts aan de bij ministeriële regeling vastgestelde eisen met betrekking tot de lichamelijke en geestelijke geschiktheid voldoet voor een daarbij te bepalen termijn die korter is dan de in artikel 122, eerste lid, van de wet voorziene geldigheidsduur, die termijn in het rijbewijzenregister.

Ingevolge het vijfde lid registreert het CBR, 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 hij het motorrijtuig bestuurt binnen een geografisch beperkt gebied, dat gebied in het rijbewijzenregister door middel van een bij ministeriële regeling vastgestelde codering.

Ingevolge artikel 1 van de Regeling eisen geschiktheid 2000 (hierna: de Regeling) wordt verstaan onder:

- a. groep 1: bestuurders van motorrijtuigen van de categorieën A, B en B+E;
- b. groep 2: bestuurders van motorrijtuigen van de categorieën C, C+E, D en D+E.

Ingevolge artikel 2 worden de eisen met betrekking tot de lichamelijke en geestelijke geschiktheid tot het besturen van motorrijtuigen vastgesteld overeenkomstig de bij deze regeling behorende bijlage (hierna: de bijlage).

In de bijlage, zoals deze luidde ten tijde van belang, zijn in hoofdstuk 3 "Stoornissen van het gezichtsorgaan" de eisen aan de geschiktheid gegeven voor het gezichtsorgaan.

In paragraaf 3.2.1. "Gecorrigeerde visus" is onder b voor groep 2 bepaald dat de visus van het beste oog, eventueel gecorrigeerd, ten minste 0,8 dient te bedragen en van het minder goede oog, eventueel gecorrigeerd, ten minste 0,5. Indien de waarden 0,8 en 0,5 met een optische correctie worden bereikt, dient de ongecorrigeerde visus van ieder oog niet minder dan 0,05 te bedragen.

Personen die vóór 1 juli 1996 geschikt zijn verklaard voor een rijbewijs van groep 2, mogen ook na die datum worden beoordeeld volgens de normen die werden toegepast in de tijd toen zij geschikt zijn verklaard (hierna: de overgangsbepaling).

In paragraaf 3.3. "Beperkte geschiktheidstermijn" is bepaald dat beperking van de geschiktheidstermijn voor één of meer rijbewijscategorieën, aan te geven door de keurend oogarts, is aangewezen bij onder meer de volgende progressieve, doorgaans bilaterale oogaandoeningen:

- cataract
- glaucoom met gezichtsveldbeperking (of het bestaan van grote scotomen)
- degeneratieve en vasculaire netvliesandoeningen
- progressief lijden van de nervus opticus.

In paragraaf 3.4. "Verlies van een oog" is bepaald dat ongeschiktheid voor het besturen van een motorrijtuig optreedt bij plotseling verlies van (het gebruik van) één oog, dus ook bij storende diplopie waarbij afdekken van één oog noodzakelijk is. De betrokkene kan na een aanpassingsperiode van ten minste drie maanden weer geschikt worden verklaard voor rijbewijzen van groep 1. In uitzonderingsgevallen (zie artikel 19 van het Reglement rijbewijzen) kan een persoon na genoemde aanpassingsperiode, na keuring en mede op grond van een rijtest afgenomen door een deskundige van het CBR (zie paragraaf 3.5), weer geschikt worden verklaard voor een geografisch beperkt rijbewijs van groep 2.

2.2. Niet in geschil is dat de visus van het linkeroog van [appellant] 0,0 bedraagt, de visus van zijn rechteroog 1,0 en die van beide ogen tezamen 1,0. Tevens staat vast dat de visus van het linkeroog al sinds 1973 0,0 is en dat [appellant] in de periode van 1977 tot en met 30 november 2008 steeds geschikt is verklaard voor het besturen van motorrijtuigen van de categorie C, zonder dat hieraan een geografische beperking was verbonden.

Voorts is niet in geschil dat [appellant], nu hij in 1977 voor het eerst geschikt is verklaard voor rijbewijzen van groep 2, valt onder de in paragraaf 3.2.1, onder b, van de bijlage neergelegde overgangsbepaling.

2.3. Aan het in bezwaar gehandhaafde besluit om [appellant] geschikt te achten voor het besturen van motorrijtuigen van de categorieën C en E bij C voor een termijn van vijf jaar en met de beperking "alleen rijden binnen Nederland", heeft het CBR ten grondslag gelegd dat [appellant] niet voldoet aan de visusnormen die golden in de tijd waarin hij geschikt werd verklaard en evenmin voldoet aan de eisen die daarna hebben gegolden. Volgens het CBR komt [appellant] daarom op grond van paragraaf 3.4. van de bijlage, gelezen in samenhang met artikel 19 van het Reglement, alleen in aanmerking voor een rijbewijs van groep 2 met een geografische beperking. De ruimste geografische beperking die volgens het CBR kan worden geregistreerd, is de beperking "alleen rijden binnen Nederland", aangezien personen

die één oog hebben verloren, ingevolge onderdeel 6.3. van bijlage III bij de Richtlijn niet in aanmerking komen voor een rijbewijs van groep 2 en Nederland geen toestemming heeft gevraagd aan de Europese Commissie om af te wijken van die bepaling. Voorts stelt het CBR zich op het standpunt dat, gelet op het advies van de keurend oogarts en de bij [appellant] geconstateerde visus van het rechteroog, redelijke grond bestaat voor de opgelegde termijnbeperking van vijf jaar.

2.4. [appellant] betoogt dat de voorzieningenrechter, door te overwegen dat het CBR op grond van artikel 103, tweede lid, van het Reglement een termijnbeperking aan de verklaring van geschiktheid heeft kunnen verbinden, heeft miskend dat een termijnbeperking volgens paragraaf 3.3. van de bijlage slechts mogelijk is bij een progressieve oogaandoening, hetgeen bij [appellant] niet het geval is.

2.4.1. Het betoog faalt. Artikel 103, tweede lid, van het Reglement geeft het CBR beoordelingsvrijheid om te bepalen of redelijke grond bestaat voor de verwachting dat de aanvrager slechts voor een beperkte termijn aan de eisen met betrekking tot de lichamelijke en geestelijke geschiktheid voldoet. Die beoordelingsvrijheid is in paragraaf 3.3. van de bijlage ten aanzien van progressieve oogaandoeningen ingevuld. Dit laat evenwel onverlet de in artikel 103, tweede lid, van het Reglement aan het CBR gegeven ruimte om buiten die gevallen eveneens een termijnbeperking op te leggen.

Nu vaststaat dat [appellant] geen progressieve oogaandoening heeft, is bepalend of het CBR zich op het standpunt heeft mogen stellen dat redelijke grond bestaat voor de verwachting dat hij slechts voor een beperkte termijn aan de eisen met betrekking tot de lichamelijke en geestelijke geschiktheid voldoet. Gelet op het advies van de keurende oogarts en het ontbreken van een contra-expertise, heeft de voorzieningenrechter met juistheid overwogen dat het CBR zich op dat standpunt mocht stellen en op grond van artikel 103, tweede lid, van het Reglement tot een termijnbeperking heeft mogen overgaan.

2.5. [appellant] betoogt voorts dat de voorzieningenrechter de overgangsbepaling verkeerd heeft uitgelegd door te oordelen dat uit de context van het begrip "normen" dient te worden afgeleid dat hiermee slechts is bedoeld op de normen ten aanzien van de visus. Volgens [appellant] was de geldende norm in 1977 het oordeel van de oogarts omtrent de geschiktheid en voldeed hij aan die norm.

De voorzieningenrechter heeft eveneens ten onrechte overwogen dat de overgangsbepaling niet geldt voor paragraaf 3.4. van de bijlage, aldus [appellant]. Die paragraaf dient volgens hem op grond van de overgangsbepaling buiten toepassing te worden gelaten, omdat daarin de beperkende norm is opgenomen dat personen die slechts zicht hebben met één oog alleen geschikt worden geacht voor een geografisch beperkt rijbewijs en die norm in 1977 niet gold. In het geval de voorzieningenrechter terecht heeft geoordeeld dat de overgangsbepaling alleen ziet op visusnormen, dient die paragraaf volgens [appellant] eveneens buiten toepassing te worden gelaten, omdat de hierin opgenomen norm in feite een nieuwe, strengere visusnorm inhoudt, namelijk dat een persoon met één oog nimmer voldoende visus heeft om geschikt te worden verklaard voor een rijbewijs zonder geografische beperking.

2.5.1. De voorzieningenrechter heeft, onder verwijzing naar de uitspraak van de Afdeling van 20 juli 2005 in zaak nr. 200410616/1, met juistheid overwogen dat de in de overgangsbepaling bedoelde normen zien op de normen ten aanzien van de visus. Hierbij neemt de Afdeling in aanmerking dat paragraaf 3.2.1. van de bijlage de titel "Gecorrigeerde visus" draagt en de overgangsbepaling direct volgt op de alinea in paragraaf 3.2.1. van de

bijlage waarin de normen ten aanzien van de minimum visuswaarden zijn vastgesteld. Derhalve dient te worden uitgegaan van de inhoud van de visusnormen die golden toen [appellant] geschikt werd verklaard en niet van het gegeven dat de keurend oogartsen destijds hebben geadviseerd hem geschikt te achten.

Voor normen ten aanzien van de visus werd aangesloten bij de richtlijnen van de Gezondheidsraad. In 1977, toen [appellant] voor het eerst werd gekeurd, stelde de Gezondheidsraad in zijn rapport van 23 juli 1971, bekend gemaakt in 1973, als visusnormen voor rijbewijzen van groep 2 voor beide ogen tezamen tenminste 0,8 en voor het slechtste oog tenminste 0,5. In zijn rapport van 22 mei 1985 was als visusnorm voor rijbewijzen van groep 2 gesteld voor beide ogen tezamen ten minste 0,75 en voor het slechtste oog ten minste 0,2. Deze normen werden toegepast tot 1 januari 1996. Tussen partijen is niet in geschil dat de visus van [appellant] niet voldoet aan die normen. De voorzieningenrechter heeft dan ook met juistheid overwogen dat een beroep op de overgangsbepaling [appellant] in zoverre niet kan baten.

Anders dan [appellant] betoogt, bestaat geen grond voor het oordeel dat paragraaf 3.4. van de bijlage evenzeer een visusnorm inhoudt en daarom op grond van de overgangsbepaling buiten toepassing dient te worden gelaten. Daarbij wordt in aanmerking genomen dat de bepalingen in de paragrafen 3.4. en 3.2.1, onder b, van de bijlage, los van elkaar staande bepalingen bevatten en betrekking hebben op verschillende situaties, te weten het plotselinge verlies van één oog onderscheidenlijk de visus.

Het betoog faalt.

2.6. [appellant] betoogt voorts dat de voorzieningenrechter ten onrechte heeft overwogen dat de in paragraaf 3.4. van de bijlage genoemde geografische beperking een afwijking vormt van de Richtlijn en, bij gebreke van een vrijstelling van de Europese Commissie voor die afwijking, niet tot grensoverschrijdend verkeer kan leiden. Volgens [appellant] dient het CBR de nationale wetgeving toe te passen en valt noch uit de Wvw 1994, het Reglement of de Regeling, noch uit de toelichting hierop, af te leiden dat de geografische beperking zich maximaal tot het Nederlandse grondgebied kan uitstrekken. Ter zitting heeft [appellant] verklaard dat, indien het niet mogelijk is de geografische beperking voor de gehele Europese Unie te laten gelden, deze naast Nederland in ieder geval dient te gelden voor Duitsland, Frankrijk en Spanje. Dit is volgens [appellant] in overeenstemming met de ratio van de geografische beperking, omdat hij in verband met zijn werk een zodanige ervaring met het rijden in die landen heeft dat hij daar geenszins gevaar voor de verkeersveiligheid oplevert.

2.6.1. Dit betoog faalt eveneens. Anders dan daarin wordt voorondersteld, verplicht de hier van toepassing zijnde nationale wetgeving, in het bijzonder paragraaf 3.4. van de bijlage, er niet toe om in een geval als dat van [appellant] aan het rijbewijs van groep 2 een gelding toe te kennen die het Nederlandse grondgebied te buiten gaat. Ten aanzien van het gemeenschapsrecht geldt dat personen die slechts zicht hebben met één oog gelet op onderdeel 6.3. van bijlage III bij de Richtlijn in het geheel niet in aanmerking komen voor een verklaring van geschiktheid voor het besturen van motorrijtuigen van de categorieën C en E bij C. Voor een toepassing van paragraaf 3.4. van de bijlage zoals voorgestaan door [appellant] is reeds daarom geen plaats.

2.7. Tot slot betoogt [appellant] dat de voorzieningenrechter ten onrechte voorbij is gegaan aan zijn betoog dat paragraaf 3.4. van de bijlage niet in overeenstemming is met artikel 111 van de Wvw 1994. Volgens [appellant] heeft het CBR op grond van die bepaling een zekere beoordelingsvrijheid en kan het dus niet zo zijn dat paragraaf 3.4. van de bijlage in die zin

wordt uitgelegd dat aan een persoon met één oog nimmer een rijbewijs zonder beperking kan worden afgegeven, ook niet als, zoals in het geval van [appellant], blijkt dat die persoon geheel geschikt is.

2.7.1. De voorzieningenrechter is terecht en op goede gronden voorbijgegaan aan dit betoog, door te overwegen dat artikel 111 van de Wvw 1994 betrekking heeft op de afgifte van rijbewijzen, terwijl deze procedure ziet op de registratie van een verklaring van geschiktheid op grond van artikel 97 en 103 van het Reglement.

2.8. Het hoger beroep is ongegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden bevestigd.

2.9. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

bevestigt de aangevallen uitspraak.

Aldus vastgesteld door mr. M. Vlasblom, voorzitter, en mr. B.P. Vermeulen en mr. C.J. Borman, leden, in tegenwoordigheid van mr. P.A.M.J. Graat, ambtenaar van Staat.

w.g. Vlasblom w.g. Graat
voorzitter ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 4 november 2009

307-611.