

ECLI	ECLI:NL:RVS:2018:2124
Datum uitspraak	27 juni 2018
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 6 november 2015 heeft het CBR het rijbewijs van [appellant] vanaf 13 november 2015 ongeldig verklaard.

Volledige tekst

201700197/1/A2.

Datum uitspraak: 27 juni 2018

AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

[appellant], wonend te [woonplaats],

tegen de uitspraak van de rechtbank Midden-Nederland van 22 november 2016 in zaak nr. 16/1199 in het geding tussen:

[appellant]

en

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

Procesverloop

Bij besluit van 6 november 2015 heeft het CBR het rijbewijs van [appellant] vanaf 13 november 2015 ongeldig verklaard.

Bij besluit van 26 januari 2016 heeft het CBR het door [appellant] daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 22 november 2016 heeft de rechtbank het door [appellant] daartegen ingestelde beroep gegrond verklaard, het besluit van 26 januari 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.

Het CBR heeft een nader stuk ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 13 november 2017, waar [appellant], bijgestaan door mr. P.G.M. Lodder, advocaat te Utrecht, en het CBR, vertegenwoordigd door drs. M.M. van Dongen, zijn verschenen.

Overwegingen

Het geschil

1. Het CBR heeft het rijbewijs van [appellant] vanaf 13 november 2015 ongeldig verklaard, omdat uit onderzoek zou blijken dat hij vanwege alcoholmisbruik niet geschikt is om te rijden. [appellant] bestrijdt dat sprake is van alcoholmisbruik en vindt dat zijn rijbewijs ten onrechte ongeldig is verklaard.

Wettelijk kader

2. Het wettelijk kader is opgenomen in de bijlage. De bijlage maakt deel uit van deze uitspraak.

Aanleiding ongeldigverklaring rijbewijs

3. [appellant] is op 14 mei 2015 als bestuurder van een snorfiets aangehouden op verdenking van rijden onder invloed, waarbij bij hem een ademalcoholgehalte van 1010 µg/l is geconstateerd, terwijl 350 µg/l maximaal is toegestaan. Daarbij is hem direct een rijverbod van 13 uur opgelegd. De korpschef heeft aanleiding gezien om aan het CBR een schriftelijke mededeling te doen als bedoeld in artikel 130, eerste lid, van de Wegenverkeerswet 1994 (hierna: Wvww).

4. Bij besluit van 3 juni 2015 heeft het CBR [appellant] verplicht om mee te werken aan een onderzoek als bedoeld in artikel 131, eerste lid, aanhef en onder c, van de Wvww. Dit onderzoek heeft plaatsgevonden op 17 september 2015 en is uitgevoerd door dr. J.W. Gerritsen, psychiater. Het onderzoek bestond uit anamneses, lichamelijk en psychiatrisch onderzoek en een laboratoriumonderzoek. In het psychiatrisch rapport, gedateerd 17 september 2015, is op basis van alle klinisch relevante gegevens de psychiatrische diagnose 'misbruik van alcohol in ruime zin' gesteld. Bij brief van 12 oktober 2015 heeft het CBR de uitslag van het onderzoek aan [appellant] meegedeeld.

Het CBR heeft het rijbewijs van [appellant] op grond van artikel 134, tweede lid, van de Wvww, in samenhang met artikel 27, aanhef en onder b, van de Regeling maatregelen rijvaardigheid en geschiktheid 2011 en paragraaf 8.8 van de Regeling eisen geschiktheid 2000, ongeldig verklaard, omdat [appellant] vanwege alcoholmisbruik ongeschikt is voor het besturen van een of meer categorieën motorrijtuigen. Aan dat oordeel heeft het CBR het psychiatrisch rapport ten grondslag gelegd.

De uitspraak van de rechtbank

5. De rechtbank heeft geoordeeld dat er geen concrete aanknopingspunten zijn voor twijfel

aan de onafhankelijkheid en onpartijdigheid van de door het CBR ingeschakelde psychiater Gerritsen. De rechtbank heeft daarbij de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (hierna: EHRM) over de positie van de door een bestuursorgaan ingeschakelde deskundige in het licht van de uit artikel 6 van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (hierna: EVRM) voortvloeiende verplichtingen betrokken.

De rechtbank heeft het besluit op bezwaar van 26 januari 2016 desalniettemin vernietigd, omdat het CBR zich naar haar oordeel in het kader van de vergewisplicht had moeten realiseren dat het deskundigenrapport van psychiater Gerritsen een doorslaggevende rol speelt in de besluitvorming van het CBR en dat om die reden een deugdelijke verwerking van de door [appellant] ingebrachte correcties niet achterwege kon blijven. De rechtbank heeft vervolgens zelf psychiater Gerritsen als getuige opgeroepen, zodat de rechtbank en beide partijen tijdens een tweede zitting vragen konden stellen over onder andere het deskundigenrapport, de werkwijze, het onderzoek en de onpartijdigheid, teneinde te waarborgen dat [appellant] zijn belangen in het kader van het recht op een eerlijk proces als bedoeld in artikel 6 van het EVRM kon beschermen. Uiteindelijk heeft de rechtbank de rechtsgevolgen van het vernietigde besluit in stand gelaten, omdat de uitkomst van de beslissing - de ongeldigverklaring van het rijbewijs - naar het oordeel van de rechtbank juist is.

Onafhankelijkheid en onpartijdigheid van de psychiater

6. [appellant] betoogt dat de rechtbank ten onrechte heeft geoordeeld dat er geen concrete aanknopingspunten zijn voor twijfel aan de onafhankelijkheid en onpartijdigheid van psychiater Gerritsen. Daartoe voert hij aan dat psychiater Gerritsen, ondanks zijn pensionering, in het eerste half jaar van 2016 meer dan honderd onderzoeken voor het CBR heeft verricht. Niet kan worden geverifieerd of hij afhankelijk is van deze opdrachten en waarom hij, ondanks dat hij is gepensioneerd, nog zoveel keuringen uitvoert. Daarmee bestaat volgens [appellant] vanwege de positie van psychiater Gerritsen in de hiërarchie tot het CBR als bestuursorgaan twijfel over de onafhankelijkheid en onpartijdigheid van hem als deskundige.

6.1. De rechtbank heeft de jurisprudentie van het EHRM met betrekking tot de positie van een deskundige in de hiërarchie van een bestuursorgaan uitvoerig aan de orde gesteld. Daarbij heeft de rechtbank de factoren die van belang zijn bij het bepalen van de gebondenheid dan wel de onafhankelijkheid van een deskundige op gedetailleerde wijze uiteengezet.

Vervolgens heeft de rechtbank aan de hand van die factoren in het concrete geval de positie van psychiater Gerritsen in de hiërarchie van het CBR bepaald. Daarbij heeft de rechtbank enerzijds onderkend dat psychiater Gerritsen het afgelopen jaar honderd onderzoeken heeft verricht en dat met die voortgaande relatie waarschijnlijk een substantieel geldbedrag is gemoeid. Anderzijds heeft de rechtbank overwogen dat psychiater Gerritsen niet in dienst is van het CBR en dat hij ter zitting bij de rechtbank heeft verklaard dat hij gepensioneerd is en niet afhankelijk is van de inkomsten die hij vergaart met de werkzaamheden die hij voor het CBR verricht waardoor hij de mogelijkheid heeft om opdrachten te weigeren. Voorts heeft de rechtbank onweersproken overwogen dat psychiater Gerritsen zelf de inrichting van zijn werk bepaalt en hij zijn werkzaamheden volgens een eigen protocol en op basis van een door de beroepsgroep opgestelde richtlijn verricht.

[appellant] heeft in hoger beroep gesteld maar niet aannemelijk gemaakt dat de rechtbank tot een onjuiste conclusie is gekomen. De rechtbank heeft terecht en op goede gronden geoordeeld dat er geen concrete aanknopingspunten zijn dat de positie van psychiater Gerritsen in de hiërarchie van het CBR leidt tot twijfel aan zijn onafhankelijkheid of onpartijdigheid.

Het betoog faalt.

Zorgvuldigheid van de totstandkoming van het rapport

7. [appellant] betoogt dat de rechtbank ten onrechte heeft geoordeeld dat er geen aanknopingspunten zijn voor het oordeel dat het rapport onzorgvuldig tot stand is gekomen. Daartoe voert hij aan dat de mededelingen die hij heeft gedaan, zijn correcties en aanvullingen niet door de deskundige zijn meegenomen in de beoordeling. Daarnaast is het onderzoek kortdurend geweest, is er nauwelijks sprake geweest van interactie tussen hem en de psychiater, is de rapportage opgesteld volgens een vastgesteld formulier waarin weinig tot geen motivering kon worden opgenomen, is de relatie tussen de fysiek van de onderzochte en de geconstateerde overtreding niet verklaard of uitgelegd en is geen uitleg gegeven over de gemeten bloedwaarden. Daarbij komt dat psychiater Gerritsen geen gebruik heeft gemaakt van externe bronnen, zoals de huisarts van [appellant]. De door psychiater Gerritsen gehanteerde redeneringen zijn voorts onlogisch en onvoldoende wetenschappelijk onderbouwd en daarmee in strijd met de richtlijn Diagnostiek. Het rapport is volgens [appellant] derhalve niet op zorgvuldige wijze tot stand gekomen. De rechtbank heeft dan ook ten onrechte de rechtsgevolgen van het vernietigde besluit in stand gelaten.

7.1. Hetgeen [appellant] in hoger beroep over de zorgvuldigheid van de totstandkoming van het rapport heeft gesteld, is een loutere herhaling van hetgeen hij in beroep heeft aangevoerd en waarover de rechtbank heeft geoordeeld. Hetgeen [appellant] op dit punt in hoger beroep heeft gesteld bevat dan ook geen aanknopingspunten voor het oordeel dat de rechtbank tot een onjuiste conclusie is gekomen. De rechtbank heeft terecht en op goede gronden geoordeeld dat er geen grond bestaat voor het oordeel dat het rapport onzorgvuldig tot stand is gekomen.

Het betoog faalt.

Kwaliteit van het rapport

8. [appellant] betoogt dat de rechtbank ten onrechte heeft geoordeeld dat geen grond bestaat voor de conclusie dat het over hem uitgebrachte rapport niet concludent is voor de daarin gestelde diagnose. Hij wijst er daarbij op dat het uitgangspunt bij alcoholmisbruik in ruime zin lijkt te zijn dat er sprake is van overmatig alcoholgebruik over een langere periode. Hij heeft bij het onderzoek aan Gerritsen meegedeeld dat zijn alcoholgebruik in de periode voorafgaand aan de aanhouding niet structureel was en dat er ook perioden waren waarin hij in het geheel niet dronk. Desalniettemin heeft Gerritsen aangenomen dat sprake was van alcoholtolerantie en is hij, op grond van de door de CBR voorgestane strenge beoordeling, tot de onjuiste conclusie gekomen dat er sprake was van alcoholmisbruik in ruime zin. In de besluitvorming heeft het CBR zich vervolgens ook nog ten onrechte een oordeel aangemeten over zijn alcoholtolerantie door te stellen dat het niet aannemelijk is dat iemand zonder lichamelijke

gewenning aan alcohol eenmalig zoveel kan drinken, terwijl een dergelijk oordeel is voorbehouden aan een deskundige. Daarbij heeft het CBR bovendien gesteld dat [appellant], zou hij niet zijn aangehouden, nog had kunnen doorrijden. Tot slot wijst [appellant] erop dat de rechtbank heeft overwogen dat de diagnose 'alcoholmisbruik in ruime zin' nadrukkelijk bedoeld is als ruimer dan volgens de DSM-IV-criteria, maar dat die overweging onbegrijpelijk is, nu niet duidelijk is hoe ruim die diagnose is en wat daaronder moet worden verstaan.

8.1. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (onder meer de uitspraak van 14 juni 2017; [ECLI:NL:RVS:2017:1570](#)), bestaat slechts aanleiding om een op een psychiatrisch rapport gebaseerd besluit van het CBR niet in stand te laten, indien het psychiatrisch rapport naar inhoud of wijze van totstandkoming zodanige gebreken vertoont, inhoudelijk tegenstrijdig of anderszins niet of niet voldoende concludent is, dat het CBR zich daarop niet heeft mogen baseren.

8.2. De rechtbank heeft overwogen dat psychiater Gerritsen in het rapport heeft geconcludeerd dat de aanwezigheid van tolerantie indicatief is voor een voorafgaande periode van overmatig alcoholgebruik. Ter zitting bij de rechtbank heeft psychiater Gerritsen verklaard dat alcoholtolerantie in een relatief korte periode kan worden opgebouwd, afhankelijk van de mate van alcoholinname in die periode. De rechtbank heeft terecht betekenis toegekend aan de stelling van psychiater Gerritsen dat zijn conclusie over tolerantie niet wordt geraakt door het langer- of korterduurende alcoholgebruik van [appellant]. Dat sprake is van tolerantie heeft psychiater Gerritsen ter zitting bij de rechtbank verduidelijkt door erop te wijzen dat iemand met meer dan 1,8 promille alcohol in zijn bloed nog geen sleutel in het contact kan steken als er geen sprake is van tolerantie. Met 1,9 of 2 promille wordt het volgens psychiater Gerritsen moeilijk om eenvoudige handelingen te verrichten, laat staan met een voertuig te gaan rijden. Het starten van een voertuig is volgens de psychiater dan niet mogelijk als geen sprake is van tolerantie. Nu [appellant] is aangehouden met een promillage van ruim 2,3, terwijl hij op een snorfiets reed, heeft de rechtbank geoordeeld dat Gerritsen inzichtelijk heeft geconcludeerd dat sprake is van tolerantie. Niet valt in te zien dat het oordeel van de rechtbank dat het rapport concludent is voor de gestelde diagnose 'alcoholmisbruik in ruime zin', onjuist is. De psychiater, die deskundig is ter zake van alcoholgebruik en tolerantie, is blijkens zijn rapport, op basis van al zijn bevindingen in onderlinge samenhang beschouwd, tot deze diagnose gekomen. [appellant] heeft niet aannemelijk gemaakt, bijvoorbeeld door het overleggen van een bericht van een medisch deskundige, dat de diagnose van de psychiater onjuist is.

De rechtbank heeft voorts, gelet op de Richtlijn diagnostiek van stoornissen van het gebruik van alcohol in het kader van CBR-keuringen van de Nederlandse Vereniging voor Psychiatrie, terecht overwogen dat de diagnose 'alcoholmisbruik in ruime zin' nadrukkelijk ruimer is bedoeld dan volgens de DSM-IV-criteria.

8.3. Het betoog faalt.

Slotsom

9. De slotsom is dat de rechtbank terecht tot het oordeel is gekomen dat het CBR zich op basis van het rapport van de psychiater op het standpunt mocht stellen dat [appellant] ongeschikt is voor het besturen van motorrijtuigen.

10. Het hoger beroep is ongegrond. De uitspraak van de rechtbank dient, voor zover aangevallen, te worden bevestigd.

11. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

bevestigt de uitspraak, voor zover aangevallen.

Aldus vastgesteld door mr. J.A.W. Scholten-Hinloopen, voorzitter, en mr. A.W.M. Bijloos en mr. H. Bolt, leden, in tegenwoordigheid van mr. M. Rijsdijk, griffier.

w.g. Scholten-Hinloopen w.g. Rijsdijk
voorzitter griffier

Uitgesproken in het openbaar op 27 juni 2018

705.

BIJLAGE - Wettelijk kader

Wegenverkeerswet

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. 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.

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

mededeling, genomen.

(...)

Artikel 132

1. Behoudens de bij algemene maatregel van bestuur vastgestelde uitzonderingen is diegene verplicht zijn medewerking te verlenen aan de opgelegde maatregel, die zich:

(...)

c. ingevolge artikel 131, eerste lid, aanhef en onderdeel c, dient te onderwerpen aan een onderzoek naar de rijvaardigheid of geschiktheid.

(...)

Artikel 133

1. In de in artikel 131, eerste lid, aanhef en onderdeel c, bedoelde gevallen legt het CBR bij het in dat artikel bedoelde besluit betrokkene de verplichting op zich te onderwerpen aan een onderzoek naar zijn rijvaardigheid of geschiktheid.

(...)

Artikel 134

(...)

2. Het CBR besluit tot ongeldigverklaring van het rijbewijs indien de uitslag van het onderzoek daartoe aanleiding geeft. Bij ministeriële regeling worden de gevallen aangewezen waarin daarvan sprake is.

(...)

Regeling maatregelen rijvaardigheid en geschiktheid 2011

Artikel 27

Het CBR besluit tot ongeldigverklaring van het rijbewijs, bedoeld in artikel 134, derde lid, van de wet, indien de uitslag van het onderzoek, respectievelijk de onderzoeken, inhoudt dat betrokkene:

(...)

b. niet voldoet aan de bij ministeriële regeling vastgestelde eisen met betrekking tot de lichamelijk en geestelijke geschiktheid voor het besturen van een of meer categorieën motorrijtuigen.

Regeling eisen geschiktheid 2000

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

8.8 Misbruik van psychoactieve middelen (zoals alcohol en drugs)

Voor de beoordeling of sprake is van misbruik van psychoactieve middelen is een specialistisch rapport vereist.

Personen die misbruik maken van dergelijke middelen zijn zonder meer ongeschikt.

Indien zij aannemelijk of aantoonbaar zijn gestopt met dit misbruik, dient een recidiefvrije periode van een jaar te zijn gepasseerd voordat zij door middel van een herkeuring - op basis van een specialistisch rapport geschikt - kunnen worden geacht.

Een strenge opstelling van de keurend arts is aangewezen, gezien de gevaren die het gebruik van deze middelen oplevert voor de verkeersveiligheid.