RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

nr. 128.757 van 4 maart 2004
in de zaak A. 146.027/VII-31.340.

In zake : Luc KUPPENS,
wonende te TIELRODE,
Kerkstraat 288

tegen :

de Belgische Staat, vertegenwoordigd door de minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid.

DE Wnd. VOORZITTER VAN DE VIIe KAMER,

Gezien het verzoekschrift dat Luc KUPPENS op 31 december 2003 heeft ingediend om de schorsing te vorderen van de tenuitvoerlegging van "de beslissing van 6 november 2003 (...) van de Federale Overheidsdienst Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu waarbij aan de verzoekende partij de verplichting wordt opgelegd tot inlevering van zijn rijbewijs";

Gezien de nota van de verwerende partij;

Gezien het verslag opgemaakt door Eerste Auditeur E. HAESBROUCK;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan de partijen;

Gelet op de beschikking van 11 februari 2004 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 19 februari 2004;

Gehoord het verslag van Staatsraad R. STEVENS;

Gehoord de opmerkingen van advocaat S. JANNES die, loco advocaat J. VANDE MOORTEL verschijnt voor de verzoeker, en van advocaat B. VAN HYFTE, die verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van Eerste Auditeur E. HAESBROUCK.

Gelet op de artikelen 17 en 18 en titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;

1. <u>Feitelijke toedracht van de zaak</u>

Overwegende dat de feitelijke gegevens in de huidige stand van de zaak als volgt kunnen worden weergegeven:

1.1. De verzoeker is vrachtwagenchauffeur en houder van een rijbewijs C. Zijn rechteroog werd vroeger door een vreemd voorwerp geperforeerd, waardoor hij volledig het zicht verloor uit dat oog. Sinds 1995 draagt hij dan ook een oogprothese.

1.2. Op 3 september 2003 oordeelt de Administratieve Gezondheidsdienst dat de verzoeker niet beantwoordt aan de reglementair vastgestelde medische normen bedoeld in bijlage 6 van het koninklijk besluit van 23 maart 1998 betreffende het rijbewijs.

1.3. Met een brief van 22 september 2003 tekent de verzoeker tegen deze beslissing hoger beroep aan.

1.4. Met een beslissing van 6 november 2003 bevestigt de Hoofdgeneesheer-Directeur, namens de Minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid, de eerste beslissing;

2. <u>Juridisch kader</u>

Overwegende dat het juridisch kader als volgt kan worden weergegeven :

2.1. Het koninklijk besluit van 6 mei 1988 betreffende de indeling van de voertuigen in categorieën, het rijbewijs, de rechterlijke beslissingen houdende vervallenverklaring van het recht tot sturen en de voorwaarden voor erkenning van de scholen voor het besturen van motorvoertuigen, bepaalt in bijlage 6 de medische

voorwaarden op het vlak van de visuele functies waaraan men moest voldoen voor het bekomen of behouden van een rijbewijs C o.m. als volgt :

> "2.4.1. De gezichtsscherpte moet minimum 8/10 bedragen, met beide ogen open, eventueel met de optische correctie die de kandidaat moet dragen.
> 2.4.2. De gezichtsscherpte gemeten met elk oog afzonderlijk en zonder optische correctie moet minstens 1/20 bedragen".

2.2. Het koninklijk besluit van 23 maart 1998 (artikel 84, 1°) heft het voormelde koninklijk besluit van 6 mei 1988 op en bepaalt in zijn artikel 40, prima facie in uitvoering van de E.U.-richtlijn 91/439 van 29 juli 1991, met verwijzing naar zijn bijlage 6, de lichaamsgebreken en aandoeningen die aanleiding geven tot het niet verkrijgen, en dus prima facie ook het niet behouden, van een rijbewijs.

Zo wordt m.b.t. de normen betreffende de visuele functies, voor houders van een rijbewijs C, in de voormelde bijlage 6, onder punt III.2.5, bepaald :

> "De kandidaat dient, zo nodig met een optische correctie, te beschikken over een gezichtsscherpte van ten minste 8/10 voor het beste oog en 5/10 voor het minder goede oog. Indien de waarden 8/10 en 5/10 worden bereikt met een optische correctie dient de ongecorrigeerde gezichtsscherpte voor elk van beide ogen niet minder dan 1/20 te bedragen of dient de correctie van de minimale gezichtsscherpte (8/10 en 5/10) te zijn verkregen door brilglazen die niet sterker mogen zijn dan plus of min 8 dioptrieën. Contactlenzen zijn tot elke sterkte toegestaan, mits zij goed worden verdragen".

2.3. Met toepassing van artikel 86 van hetzelfde koninklijk besluit van 23 maart 1998 zoals gewijzigd bij koninklijk besluit van 29 september 2003, blijven rijbewijzen afgegeven vóór 1 januari 1989 gelden gedurende een termijn van vijf jaar en zes maanden, te rekenen vanaf de datum van de inwerkingtreding van het koninklijk besluit van 23 maart 1998, d.w.z. vanaf 1 oktober 1998, m.a.w. tot 31 maart 2004;

2.4. In het voormelde koninklijk besluit van 23 maart 1998 werd door het koninklijk besluit van 5 september 2002 een artikel 90bis ingevoegd dat als volgt luidt :

> "In afwijking op het bepaalde in de bijlage 6, III, 2.5, dienen de houders van een rijbewijs, dat werd afgegeven vóór 1 oktober 1998 en dat geldig is gemaakt voor de categorieën van groep 2, bepaald in bijlage 6, I, 1.3° een gezichtsscherpte te hebben van minstens 8/10, met beide ogen open, eventueel met de optische correctie die de houder moet dragen; de gezichtsscherpte

gemeten met elk oog afzonderlijk en zonder optische correctie moet minstens 1/20 bedragen";

3. <u>Ontvankelijkheid van de vordering</u>

Overwegende dat de verwerende partij opwerpt dat de vordering niet ontvankelijk is; dat er vooralsnog geen noodzaak bestaat om over de opgeworpen exceptie uitspraak te doen; dat een onderzoek van en een uitspraak over die exceptie zich slechts zouden opdringen indien zou blijken dat de grondvoorwaarden voor schorsing vervuld zijn;

4. <u>Gegrondheid van de vordering</u>

Overwegende dat krachtens artikel 17, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State slechts tot schorsing van de tenuitvoerlegging kan worden besloten onder de dubbele voorwaarde dat ernstige middelen worden aangevoerd die de nietigverklaring van de aangevochten akte of verordening kunnen verantwoorden en dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de bestreden akte of verordening een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen;

4.1. <u>Eerste middel</u>

4.1.1. <u>Standpunten van de partijen</u>

Overwegende dat de standpunten van de partijen met betrekking tot het eerste middel als volgt kunnen worden weergegeven :

4.1.1.1. Het eerste middel wordt als volgt geformuleerd :

"EERSTE MIDDEL : Schending van het gelijkheidsbeginsel

De bestreden beslissing d.d. 06.11.2003 werd genomen enerzijds op basis van de bepalingen van bijlage 6 bij het KB van 23.03.1998 betreffende het rijbewijs (B.S. 30 april 1998) en anderzijds op basis van de bepalingen van het KB van 05.09.2002 tot wijziging van het koninklijk besluit van 23 maart 1998 betreffende het rijbewijs en van het koninklijk besluit van 1 december 1975 houdende algemeen reglement op de politie van het wegverkeer (B.S. 25.09.2002).

Volgens de bepalingen van het KB van 23.03.1998 moet de houder van een rijbewijs voor de categorieën C of D een gezichtsscherpte van minstens 8/10 op het beste en 5/10 op het slechtste oog hebben, eventueel na een optische correctie. Hieruit volgt dat mensen met een gezichtszwakte, waaronder ook verzoekende partij, ongeschikt verklaard worden voor het besturen van voertuigen van de categorieën C en D. Aangezien in de richtlijn geen enkele

overgangsmaatregel werd opgenomen, worden die normen sindsdien op alle bestuurders van toepassing, inbegrepen op hen die hun rijbewijs vóór de inwerkingtreding van de nieuwe regelgeving behaalden, waar ze in het stelsel van de oude regelgeving rijgeschikt verklaard waren. De gevolgen van de omzetting van de richtlijn zijn echter bijzonder zorgwekkend, omdat zij de werkloosheid veroorzaakt van alle chauffeurs die medisch waren goedgekeurd op grond van de oude maatregelen. Bovendien heerst in de sector personeelsgebrek.

Om tegemoet te komen aan deze problematiek en aangezien geen enkele wetenschappelijke of medische studie op het vlak van de verkeersveiligheid de pertinentie heeft aangetoond van deze strengere maatregelen, heeft België in artikel 21 van het KB van 05.09.2002 in een uitzondering voorzien op de strenge maatregelen van het KB van 23.03.1998. Artikel 21 van het KB van 05.09.2002 voegt met name artikel 90bis toe aan het KB van 23.03.1998 dat luidt als volgt :

(...)

Volgens de bestreden beslissing voldoet verzoekende partij echter ook niet aan deze uitzonderingsbepaling, niettegenstaande een medisch onderzoek uitgevoerd door oogarts G. DE WILDE op 18.08.2003 verzoekende partij wel rijgeschikt acht en dit zonder voorwaarden noch beperkingen.

In het verslag aan de Koning bij het ontwerp van het KB van 05.09.2002 wordt de bedoeling van artikel 21 van het KB van 05.09.2002 nader toegelicht. Het artikel 21 beoogt namelijk dat de houders van een rijbewijs voor de categorieën van groep 2, dat vóór de omzetting naar Belgisch recht van de richtlijn van 29 juli 1991 (met andere woorden vóór 1 oktober 1998) afgegeven werd, voor gezichtsscherptenormen onderworpen zijn aan de vóór die datum geldende bepalingen. De houders van een vóór 1 oktober 1998 afgegeven rijbewijs krijgen dus een verlenging van de geldigheid van hun rijbewijs op grond van de vóór die datum van kracht zijnde regelgeving. Met 'de vóór die datum van kracht zijnde regelgeving' wordt het KB van 1 december 1975 houdende algemeen reglement op de politie van het wegverkeer bedoeld.

Wanneer het KB van 1 december 1975 onder de loep wordt genomen, stelt men vast (dat) artikel 8.3 enkel het volgende vermeldt :

> 'Elke bestuurder moet in staat zijn te sturen, en de vereiste lichaamsgeschiktheid en de nodige kennis en rijvaardigheid bezitten. Hij moet steeds in staat zijn alle nodige rijbewegingen uit te voeren en voortdurend zijn voertuig of zijn dieren goed in de hand hebben'.

Hieruit blijkt dat er geen kwantitatieve criteria met betrekking tot gezichtsscherpte worden vooropgesteld, maar de vereiste lichaamsgeschiktheid volstaat om een voertuig te mogen besturen. Verzoekende partij voldeed dus aan de bepalingen van het KB van 1 december 1975 en beschikte dus over een geldig rijbewijs overeenkomstig de vóór 1 oktober 1998 van kracht zijnde regelgeving.

Ondanks de bedoeling van artikel 21 van het KB van 05.09.2002, met name het toestaan van een verlenging aan de houders van een geldig rijbewijs dat werd afgegeven vóór 1 oktober 1998, wordt bij verzoekende partij de beslissing getroffen dat hij zijn rijbewijs dient in te leveren. Bijgevolg is er een schending van de gelijkheidsnorm: personen die zich in dezelfde situatie bevinden (met name alle personen die vóór 1 oktober 1998 een geldig rijbewijs hadden) worden op een verschillende wijze behandeld (de éne krijgt een verlenging toegestaan, de andere niet).

De grondslag van deze discriminatie is gelegen in het feit dat de uitzonderingsregeling van artikel 21 van het KB van 05.09.2002 niet correspondeert met de bedoeling van artikel 21, zoals omschreven in het verslag aan de Koning. Immers, in artikel 21 worden nog steeds kwantitatieve criteria uitgewerkt, terwijl het de bedoeling was om de houders van een geldig

rijbewijs van vóór 1 oktober 1998 nog te laten vallen onder het regime van het KB van 1 december 1975 dat niet eens kwantitatieve criteria vooropstelt".

4.1.1.2. De verwerende partij antwoordt hierop in haar nota :

"Verzoeker beroept zich in een eerste middel op de beweerde schending van het gelijkheidsbeginsel in zoverre art. 21 van het voormeld Koninklijk Besluit van 05 september 2002, dat art. 90bis invoegt in het Koninklijk Besluit van 23 maart 1998, een discriminatie tot stand zou brengen tussen personen die zich in een zelfde situatie zouden bevinden, met name alle personen die vóór 01 oktober 1998 een geldig rijbewijs hadden, waarbij de ene wel aanspraak zou kunnen maken op een verlenging in toepassing van de afwijkingsbepaling van art. 90bis, dit terwijl anderen (waaronder hijzelf) dit niet zouden kunnen;

De oorzaak van deze discriminatie zou liggen in het feit dat er een discordantie zou zijn tussen de bedoeling van voormeld art. 21 van het KB van 05 september 2002, zoals omschreven in het Verslag aan de Koning, en de tekst van het artikel zelf;

Dit middel is niet ernstig om de volgende redenen :

1. Vooreerst steunt dit middel op een verkeerde interpretatie van art. 21 van het KB van 05 september 2002, hetwelk art. 90bis invoegt in het KB van 22 maart 1998, en een verkeerde lezing van het Verslag aan de Koning;
   Uit het Verslag aan de Koning blijkt dat middels deze bepaling België het nodig geacht heeft toe te laten dat houders van een vóór 01 oktober 1998 afgegeven rijbewijs een verlenging van de geldigheid van hun rijbewijs zouden kunnen krijgen op grond van de vóór die datum van kracht zijnde regelgeving, wat de gezichtsscherpte betreft;
   Met 'de vóór die datum van kracht zijnde regelgeving' wordt bedoeld de geneeskundige normen inzake gezichtsscherpte, dewelke golden vóór de inwerkingtreding van het KB van 23 maart 1998, d.w.z. de hierboven geciteerde norm, opgenomen onder punt III.2.4. van de toenmalige bijlage 6 aan het toen geldende Koninklijk Besluit van 06 mei 1988;
   Welnu, deze norm is juist de uitzonderingsnorm dewelke werd opgenomen in het middels art. 21 van het KB van 05 september 2002 ingevoegde art. 90bis in het KB van 22 maart 1998;
   De tekst van deze duidelijke bepaling stemt derhalve overeen met de wil van de regelgever;
   Verzoekende partij gaat hieraan volledig voorbij en stelt dan ook ten onrechte dat met 'de vóór die datum van kracht zijnde regelgeving' enkel het art. 8.3 van het KB van 01 december 1975 houdende algemeen reglement op de politie van het wegverkeer, zou bedoeld zijn;
   Uiteraard golden vóór 01 oktober 1998 ook reeds voormelde art. 23 § 1 en art. 24, le lid van de Wegverkeerswet en waren in uitvoering hiervan door de Koning de geneeskundige normen opgenomen in de bijlage 6 aan het voormeld KB van 06 mei 1988 ;
2. Verzoeker heeft voorts kennelijk geen belang bij het inroepen van dit middel;
   Inderdaad, in de mate verzoeker zich beroept op de onwettigheid van het voormeld art. 21 van het KB van 05 september 2002 wegens schending van het gelijkheidsbeginsel, dan zou dit slechts kunnen impliceren dat, in toepassing van art. 159, de norm op zijn situatie niet toegepast zou moeten worden en dat de veel strengere norm (overeenkomstig de Richtlijn) van bijlage 6 aan het KB van 23 maart 1998 toegepast zou moeten worden, waarvan evenmin betwist wordt dat hij er niet aan voldoet;

Aldus zou de niet-toepassing van art. 90bis geen enkele invloed hebben op de vaststelling dat verzoeker niet voldoet aan de geldende geneeskundige norm inzake gezichtsscherpte;

3. Tenslotte dient er op gewezen te worden dat het bekritiseerde art. 21 van het KB van 05 september 2002, en dus art. 90bis van het KB van 23 maart 1998, op geen enkele wijze discriminerend is, daar alle personen die vóór 01 oktober 1998 houder waren van een rijbewijs geldig voor de categorieën van groep 2, op gelijke wijze behandeld worden, in de mate zij allen genieten van dezelfde uitzonderingsnorm inzake gezichtsscherpte zonder onderscheid van de personen";

4.1.2. <u>Bespreking</u>

Overwegende dat het middel zoals het wordt ontwikkeld in werkelijkheid geen uitstaans heeft met "het gelijkheidsbeginsel"; dat een gebeurlijk verschil tussen de inhoud van het verslag aan de Koning voorafgaand aan en de tekst zelf van een koninklijk besluit op zichzelf geen schending van een rechtsregel, laat staan van het grondwettelijk gelijkheidsbeginsel uitmaakt; dat bovendien uit de bovenstaande schets van het juridisch kader blijkt dat de inhoud van het verslag aan de Koning geheel overeenstemt met de tekst van artikel 90bis van het koninklijk besluit van 23 maart 2003 betreffende het rijbewijs, nu dit verslag stelt dat de betrokken chauffeurs onderworpen worden aan "de vóór die datum geldende bepalingen", waarbij onmiddellijk voorafgaand aan die zinsnede expliciet wordt vermeld dat die datum 1 oktober 1998 is, met name de datum van de omzetting naar Belgisch recht van E.U.- richtlijn 91/439 van 29 juli 1991, door het koninklijk besluit van 23 maart 1998, en nu tot die datum het door het koninklijk besluit van 23 maart 1998 opgeheven koninklijk besluit van 6 mei 1988 van toepassing was, hetwelk precies de voorwaarde oplegde die door artikel 90bis wordt hernomen, waarbij klaarblijkelijk met de vóór 1 oktober 1998 geldende bepalingen, de tot 30 september 1998 geldende bepalingen werden beoogd, en niet een oudere regeling; dat het middel elke ernst ontbeert;

4.2. <u>Tweede middel</u>

4.2.1. <u>Standpunten van de partijen</u>

Overwegende dat de standpunten van de partijen met betrekking tot het tweede middel als volgt kunnen worden weergegeven :

4.2.1.1. De verzoeker betoogt :

"TWEEDE MIDDEL : Schending van de rechtszekerheidsnorm

De rechtszekerheid houdt onder meer in dat de burger er moet kunnen op vertrouwen dat een ander -overheidslichaam of burger- volgens het recht handelt en dat hijzelf binnen de grenzen van de normen mag handelen. Op het vlak van de relatie bestuur-burger vloeit eruit voort dat de burger moet kunnen vertrouwen op wat door hem niet anders kan worden gezien dan als een vaste gedragslijn van de overheid. Concreet betekent dit dat de burger zijn rechtspositie dient te kennen. Dit houdt onder meer in dat de burger erop mag rekenen dat de normen worden toegepast en dat zij niet met terugwerkende kracht kunnen inwerken in voor hem verworven toestanden.

De omzetting van de Europese richtlijn impliceert echter voor verzoekende partij dat zij met terugwerkende kracht ingrijpt op een verworven toestand. Verzoekende partij had namelijk een rechtsgeldig rijbewijs dat hem ingevolge het KB van 23.03.1998 en het KB van 05.09.2002 opnieuw wordt ontnomen. Immers, België is in tegenstelling tot andere lidstaten overgegaan tot de integrale omzetting van de Europese richtlijn die in geen enkele maatregel voorzag voor het behoud van verworven rechten. Dit leidde bijgevolg tot de vaststelling dat de werkloosheid zorgwekkend steeg in een sector waar een personeelsgebrek heerst. Daarom werd voor een lapoplossing gekozen en voerde men artikel 21 van het KB van 05.09.2002 in dat voorziet in de toevoeging van een artikel 90bis aan bijlage 6 van het KB van 23.03.1998. Zoals hoger reeds aangehaald, voorziet artikel 21 in een uitzondering op de strenge criteria van bijlage 6 van het KB van 23.03.1998 en bestond de doelstelling van artikel 21 erin om personen met een geldig rijbewijs van vóór 1 oktober 1998, een verlenging toe te staan en aldus te zorgen dat er niet kan worden ingegrepen in reeds verworven toestanden. Echter, door het onzorgvuldig opnemen van deze uitzonderingsbepaling (zie hoger), ving verzoekende partij bot zodat ten zijnen opzichte een schending van de rechtszekerheidsnorm kan worden weerhouden".

4.2.1.2. De verwerende partij antwoordt hierop in haar nota :

"Met het tweede middel stelt verzoeker dat het rechtszekerheidsbeginsel geschonden zou zijn, in de mate 'door het onzorgvuldig opnemen van deze uitzonderingsbepaling', middels art. 21 van het voormeld KB van 05 september 2002, verzoeker bot zou vangen en hiervan niet zou kunnen genieten;

Dit middel komt niet ernstig voor;

Uit het voormelde blijkt dat de bestreden beslissing het gevolg is van een correcte toepassing van de wettelijke en reglementaire bepalingen;

Dit middel is overigens niet als dusdanig gericht tegen de bestreden beslissing, doch wel tegen voormeld art. 21 van het KB van 05 september 2002;

Verzoeker lijkt er van uit te gaan dat hij er op mocht vertrouwen dat door de uitzonderingsnorm ook hij zijn rijbewijs voor de categorieën van groep 2 zou mogen behouden;

Hierboven werd evenwel aangetoond dat verzoeker wellicht zijn rijbewijs behouden heeft door aanspraak te maken op de overgangsbepaling van art. 86 § 1 van het Koninklijk Besluit van 23 maart 1998, wat niet wegneemt dat hij sinds het verlies van het zicht op het rechteroog sinds 1995 niet meer voldoet aan de toen en ook thans geldende geneeskundige normen (zie hierboven);

In die omstandigheden kan verzoeker bezwaarlijk aanspraak maken op 'verworven rechten' op het behoud van zijn rijbewijs;

Er kan overigens ook niet ingezien worden in welke mate België de rechtszekerheidsnorm zou schenden door de omzetting van een Europese richtlijn in het Belgisch Recht";

4.2.2. <u>Bespreking</u>

Overwegende dat de bestreden beslissing, in tegenstelling tot hetgeen de verzoeker voorhoudt, niet met terugwerkende kracht inwerkt op voor de verzoeker "verworven toestanden"; dat de verplichting, opgelegd aan een chauffeur die niet meer voldoet aan de voorwaarden op het vlak van lichamelijke geschiktheid om zijn rijbewijs te behouden, om dit rijbewijs terug in te leveren, immers wel onmiddellijk en voor de toekomst geldt, doch zijn rechtstoestand ten aanzien van het verleden onverlet laat; dat hetzelfde geldt ten aanzien van de regelgeving waarop de bestreden beslissing stoelt; dat de "rechtszekerheidsnorm" vanuit dat oogpunt niet geschonden lijkt; dat voor het overige het middel samenvalt met het eerste middel; dat het tweede middel bijgevolg evenmin ernstig is;

Overwegende dat derhalve niet is voldaan aan de eerste door artikel 17, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State gestelde voorwaarde, zodat de vordering moet worden verworpen,

B E S L U I T :

<u>Artikel 1</u>.

De vordering tot schorsing wordt verworpen.

<u>Artikel 2</u>.

De uitspraak over de bijdrage in de betaling van de kosten van de vordering tot schorsing wordt uitgesteld.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op vier maart tweeduizend en vier, door :

de H.	R. STEVENS,	wnd. kamervoorzitter, staatsraad,
Mevr.	A. WIJNANTS,	griffier.

De griffier, **De voorzitter,**

A. WIJNANTS. **R. STEVENS.**