

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

XIIe KAMER

A R R E S T

nr. 243.122 van 6 december 2018
in de zaken A. 220.517/XII-8250 (I.)
A. 221.627/XII-8326 (II.)

In zake: I. en II.
de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door de minister
van Mobiliteit, belast met Belgocontrol en de Nationale
Maatschappij der Belgische Spoorwegen
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Bart Van Hyfte en Laurent Delmotte
kantoor houdend te 1060 Brussel
Gulden Vlieslaan 77
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

I. en II.
de STAD ANTWERPEN
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Jim Deridder
kantoor houdend te 2018 Antwerpen
Mechelsesteenweg 210 A/10
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1.1. Het beroep, in de zaak A. 220.517, ingesteld op 17 oktober 2016, strekt tot de nietigverklaring van:

“- De beslissing van het College van Burgemeester en Schepenen van de Stad Antwerpen van 12 augustus 2016 tot goedkeuring van het bestek GAC/2016/3999 voor het afsluiten van een raamovereenkomst voor het bezorgen van loketproducten op locatie en tot het uitschrijven van een vereenvoudigde onderhandelingsprocedure met bekendmaking hiervoor,
- De besteksbepalingen van het door het College van Burgemeester en Schepenen van de Stad Antwerpen goedgekeurde bestek GAC/2016/3999 voor het afsluiten van een raamovereenkomst voor het bezorgen van loketproducten op locatie,

- De eventuele beslissing van niet-gekende datum tot het gunnen van de overheidsopdracht voor het afsluiten van een raamovereenkomst voor het bezorgen van loketproducten op locatie volgens het bestek GAC/2016/3999.”

1.2. Het beroep, in de zaak A. 221.627, ingesteld op 2 maart 2017, strekt tot de nietigverklaring van:

“- De beslissing van het College van Burgemeester en Schepenen van de Stad Antwerpen van 20 januari 2017 tot goedkeuring van de bij-akte bij het bestek GAC/2016/3999 voor het afsluiten van een raamovereenkomst voor het bezorgen van loketproducten op locatie,

- De besteksbepalingen III.2.1 en III.2.2 opgenomen in de door het College van Burgemeester en Schepenen van de Stad Antwerpen goedgekeurde bij-akte bij het bestek GAC/2016/3999 voor het afsluiten van een raamovereenkomst voor het bezorgen van loketproducten op locatie.”

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij arrest nr. 238.791 van 7 juli 2017 is de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissingen verworpen.

De verzoekende partij heeft in beide zaken een verzoekschrift tot voortzetting van de rechtspleging ingediend.

De verwerende partij heeft in beide zaken een memorie van antwoord ingediend en de verzoekende partij heeft in beide zaken een memorie van wederantwoord ingediend.

Eerste auditeur Inge Vos heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partij heeft in beide zaken een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 23 oktober 2018.

Staatsraad Johan Bovin heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Bart Van Hyfte, die in beide zaken verschijnt voor de verzoekende partij, en advocaat Jim Deridder, die in beide zaken verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Inge Vos heeft in beide zaken een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Feiten

3.1. Met een schrijven van 20 mei 2016 deelt het college van burgemeester en schepenen van de stad Antwerpen zowel aan de minister van Mobiliteit, belast met Belgocontrol en de NMBS als aan de Vice-eerste minister en minister van Buitenlandse Zaken en Europese Zaken, zijn intentie mee om aan de inwoners van de stad Antwerpen de mogelijkheid te bieden bij de aanvraag voor een aantal loketproducten ervoor te kiezen om het document te laten bezorgen.

3.2. In zijn antwoordschrijven van 22 juni 2016 wijst de minister van Mobiliteit, belast met Belgocontrol en de NMBS, op een aantal technische en juridische problemen en deelt hij mee dat hij van oordeel is dat het initiatief en de nadere uitwerking van de mogelijkheid om rijbewijzen aan te bieden op locatie toebehoort aan de federale overheid, weliswaar in nauw overleg met de

gemeenten. Tevens kondigt hij aan dat op korte termijn een vergadering met geïnteresseerde steden en gemeenten zal plaatsvinden.

3.3. Ook de vice-eerste minister en minister van Buitenlandse Zaken en Europese Zaken wijst in zijn antwoordschrijven van 1 juli 2016 op een aantal technische en juridische aspecten die bij een bezorging op locatie door een privébedrijf mee in overweging moeten worden genomen.

3.4. Een eerste overlegvergadering vindt plaats op 12 juli 2016.

3.5. Vervolgens schrijft de stad Antwerpen een overheidsopdracht van diensten uit met het oog op het sluiten van een raamovereenkomst voor het bezorgen van loketproducten op locatie.

Op 12 augustus 2016 keurt het college van burgemeester en schepenen van de stad Antwerpen het bestek “GAC/2016/3999 voor het afsluiten van een raamovereenkomst voor het bezorgen van loketproducten op locatie” goed en wordt beslist om de opdracht te gunnen bij wijze van vereenvoudigde onderhandelingsprocedure met bekendmaking.

In de beslissing wordt de aanleiding en context voor het uitschrijven van deze overheidsopdracht toegelicht als volgt:

“De stad Antwerpen stelde zich tot doel dat elke Antwerpenaar moet kunnen rekenen op een kwalitatieve en klantgerichte dienstverlening in de stadsloketten en het loket vreemdelingenzaken. Daarenboven wil de stad toonaangevend zijn in haar klantrelatiemanagement, zowel op het vlak van efficiëntie, toegankelijkheid, als vernieuwend karakter.

Geheel in de lijn met deze ambities werd onderzocht of het mogelijk is om loketproducten op locatie te bezorgen.

Op dit moment is het immers zo dat de burger voor een aantal loketproducten twee keer de verplaatsing naar één van de tien stadsloketten moet maken: een keer voor de aanvraag en een keer voor het afhalen van het document.

Als de burger stedelijke produkten thuis of op het werk kan laten bezorgen, breiden we als stad onze dienstverlening uit met een belangrijke nieuwe service, die het gemak voor de burger aanzienlijk verhoogt.”

3.6. De opdracht wordt bekendgemaakt in het Bulletin der Aanbestedingen van 16 augustus 2016. Er volgen nog verbeteringsberichten die bekendgemaakt worden in het Bulletin der Aanbestedingen van 25 augustus 2016, 26 augustus 2016, 2 september 2016, 7 september 2016 en 9 september 2016.

3.7. De aankondiging en het op de opdracht toepasselijk bestek met nummer GAC/2016/3999 bepalen als uiterste datum voor ontvangst van de offertes 15 september 2016 om 11.15 uur.

In het bestek wordt verduidelijkt dat de nieuwe dienstverlening inzake het bezorgen van loketproducten op locatie in een eerste fase zal worden aangeboden voor paspoorten en rijbewijzen. Later kan de dienstverlening uitgebreid worden naar de arbeidskaarten en de verschillende identiteitsdocumenten (elektronische identiteitskaart, identiteitsbewijs voor kinderen en elektronische vreemdelingenkaart).

Het bestek vermeldt als gunningscriteria: prijs (20), algemene organisatie en kwaliteit dienstverlening (30), veiligheid en risicobeheersing (35), duurzaamheid (12) en sociale economie (3).

In de technische bepalingen van het bestek wordt schematisch de processtroom weergegeven waaraan de dienstverlening minimaal moet voldoen.

Ook de gegevensoverdracht tussen de stad en de bezorgdienst wordt nader toegelicht, evenals de te nemen maatregelen inzake veiligheid en risicobeheersing.

3.8. Er worden vervolgens nog twee documenten inzake “vragen en antwoorden bij bestek GAC/2016/3999” opgesteld, die bekendgemaakt worden in het Bulletin der Aanbestedingen van 2 en 7 september 2016.

In het antwoord op één van de vragen wordt door de verwerende partij meegedeeld dat ernaar gestreefd wordt om de opdracht te gunnen “ergens in november 2016”.

Het bestek vermeldt als vermoedelijke begindatum van de diensten 1 januari 2017.

3.9. Met een schrijven van 12 augustus 2016 deelt het college van burgemeester en schepenen aan de minister van Mobiliteit, belast met Belgocontrol en de NMBS haar ambitie mee om vanaf januari 2017 reeds van start te gaan met het bezorgen op locatie van de rijbewijzen.

3.10. Met een schrijven van 14 september 2016 deelt de minister van Mobiliteit, belast met Belgocontrol en de NMBS, aan de burgemeester van de stad Antwerpen nogmaals mee dat hij van oordeel is dat het initiatief en de nadere uitwerking inzake de levering van rijbewijzen op locatie toebehoort aan de federale overheid en merkt hij tevens op dat voorafgaandelijk aan de invoering ervan ook een aanpassing van de reglementering noodzakelijk is.

De minister vraagt nadrukkelijk om de overheidsopdracht met betrekking tot het bezorgen van loketproducten op locatie niet toe te wijzen en deelt mee dat de overheidsopdracht en de mogelijke toewijzing ervan door zijn diensten bij de Raad van State zal worden aangevochten.

3.11. Op 17 oktober 2016 stelt de Belgische Staat een beroep tot nietigverklaring in evenals een vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van voormelde beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad Antwerpen van 12 augustus 2016 tot goedkeuring van het bestek voor het sluiten van een raamovereenkomst voor het bezorgen van loketproducten op locatie en tot het uitschrijven van een vereenvoudigde onderhandelingsprocedure met bekendmaking hiervoor, van de besteksbepalingen ervan en van “[d]e

eventuele beslissing van niet-gekende datum” tot het gunnen van deze overheidsopdracht (de huidige zaak A. 220.517).

3.12. Met een schrijven van 22 januari 2017 deelt de stad Antwerpen aan de Raad van State mee dat het college van burgemeester en schepenen op 20 januari 2017 een “bijakte” bij het bestek “GAC/2016/3999 – Raamovereenkomst voor het bezorgen van loketproducten op locatie” heeft goedgekeurd, die door de beide inschrijvers ook is aanvaard, en waarin uitdrukkelijk is bepaald dat een bevoegd ambtenaar beschikbaar is op het ogenblik van de aflevering, om onmiddellijk voorafgaand aan de aflevering een laatste controle uit te voeren en onmiddellijk na de aflevering het rijbewijs te activeren.

Deze “bijakte” “vervangt de bepalingen III.2.1 en III.2.2, wijzigingen of toevoegingen werden grijs gemarkeerd”.

3.13. In haar bijkomende “nota” van 31 januari 2017 vraagt de Belgische Staat om het voorwerp van zijn schorsings- en annulatieberoep uit te breiden met de aldus op 20 januari 2017 goedgekeurde bijakte aan het oorspronkelijk bestek nr. GAC/2016/3999.

3.14. Bij het tussenarrest nr. 237.327 van 9 februari 2017 wordt het verzoek tot uitbreiding van het voorwerp van de vordering tot schorsing tot de voormelde beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad Antwerpen van 20 januari 2017 niet ingewilligd, en wordt beslist dat de nadere behandeling van de zaak voor onbepaalde tijd wordt uitgesteld.

3.15. Op 2 maart 2017 stelt de Belgische Staat een beroep tot nietigverklaring evenals een vordering tot schorsing in tegen de voormelde beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad Antwerpen van 20 januari 2017 tot goedkeuring van de bijakte bij het bestek, en van de besteksbepalingen III.2.1 en III.2.2 opgenomen in deze bijakte (de huidige zaak A. 221.627).

3.16. Bij arrest nr. 238.791 van 7 juli 2017 worden de beide zaken, wat de vordering tot schorsing betreft, gevoegd en worden de vorderingen tot schorsing verworpen.

IV. Samenvoeging

4. Met het oog op een goede rechtsbedeling worden de beide beroepen tot nietigverklaring gevoegd.

V. Onderzoek van het enig middel in de zaak A. 221.627

5. Het is passend om in de eerste plaats het middel in de zaak A. 221.627 te beoordelen.

Uiteenzetting van het middel

5.1. Het enig middel is genomen uit “machtsoverschrijding, met name de schending van de materiële bevoegdheid, van de artikelen 33 en 41 van de Grondwet, van artikel 6, § 1, VIII, tweede lid van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen [hierna: de bijzondere wet van 8 augustus 1980], van artikel 46, eerste lid van de gewone wet van 9 augustus 1980 tot hervorming der instellingen [hierna: de gewone wet van 9 augustus 1980], van artikel 2 van het Gemeentedecreet, van de artikelen 6, § 2/1 en 6, § 7, tweede lid van de wet van 19 juli 1991 betreffende de bevolkingsregisters, de identiteitskaarten, de vreemdelingenkaarten en de verblijfsdocumenten en tot wijziging van de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen [hierna: de wet bevolkingsregisters], van artikel 1, tweede lid van het koninklijk besluit van 25 maart 2003 betreffende de identiteitskaarten [hierna: het koninklijk besluit identiteitskaarten], van de artikelen 7 en 17 van het koninklijk besluit van 23 maart 1998 betreffende het rijbewijs [hierna: het koninklijk besluit rijbewijs] en van artikel 28 van het koninklijk besluit van

18 november 2011 betreffende de kruispuntbank van de rijbewijzen [hierna: het koninklijk besluit kruispuntbank]”.

5.2. In de materie van de rijbewijzen zijn de gemeenten belast met een medebewindstaak van uitreiking van de voorlopige rijbewijzen en van de rijbewijzen en van verwerking van de gegevens ervan.

De verzoekende partij betoogt dat de bestreden beslissingen de “modaliteiten” van uitreiking van de voorlopige rijbewijzen en rijbewijzen beogen te wijzigen en aan te vullen door aan een private dienstverlener de opdracht te gunnen om onder meer rijbewijzen aan de aanvrager te bezorgen op een door hem gekozen locatie (woonplaats, arbeidsplaats, enz.) en op een door hem gekozen tijdstip.

Daar waar volgens de regelgeving en de praktijk de aanvrager van een rijbewijs zich tweemaal naar de gemeentelijke administratie moet begeven (éénmaal voor de aanvraag en éénmaal voor de uitreiking) zou volgens de door middel van de bestreden beslissingen beoogde opdracht de uitreiking door de bezorgdienst gebeuren aan de aanvrager op een door deze laatste gekozen locatie en op een door hem gekozen tijdstip.

Aldus grijpt de verwerende partij volgens de verzoekende partij rechtstreeks in in de materie van de rijbewijzen, die behoort tot de bevoegdheid van de federale overheid, en dit door de “modaliteiten” van afgifte van rijbewijzen te wijzigen en aan te vullen.

Deze wijze van uitreiking van rijbewijzen wijkt volgens de verzoekende partij ook op fundamentele wijze af van de bestaande regelgeving en is hiermee bijgevolg in strijd.

Aldus overschrijdt de verwerende partij volgens de verzoekende partij haar bevoegdheid om uitsluitend gemeentelijke belangen te regelen.

5.3. De verzoekende partij licht vervolgens nader toe “in welke mate de middels de bestreden besteksbepalingen beoogde dienstverlening strijdig is met de regelgeving en in welke mate bijgevolg de bestreden beslissingen de in het middel beoogde bepalingen schenden”.

5.3.1. Wat “[d]e afgifte aan de persoon van de aanvrager” betreft, betoogt de verzoekende partij als volgt.

Uit de artikelen 7 en 17 van het koninklijk besluit rijbewijs vloeit volgens de verzoekende partij voort dat het rijbewijs noodzakelijkerwijze wordt afgegeven “aan de persoon” van de aanvrager. Uit processtap 11 van de in het bestek beschreven processtroom van bezorging van de rijbewijzen op locatie blijkt dat de afgifte van de rijbewijzen in eerste instantie door de stad aan de bezorgdienst gebeurt, die deze ophaalt bij de stad. De huidige regelgeving laat volgens de verzoekende partij echter niet toe dat de burgemeester of zijn gemachtigde aan een andere persoon dan de aanvrager (of diens lasthebber) het voorlopig rijbewijs of het rijbewijs afgeeft of meegeeft. Minstens dienen hiervoor in de regelgeving voorwaarden inzake veiligheid en beveiliging te worden ingebouwd.

5.3.2. Wat “[d]e afgifte door de burgemeester of diens gemachtigde” betreft, doet de verzoekende partij gelden wat volgt.

De artikelen 7 en 17 van het koninklijk besluit rijbewijs bepalen dat het voorlopig rijbewijs en het rijbewijs enkel “door de burgemeester van de gemeente of door diens gemachtigde” mogen worden afgegeven. Bij de beoogde afgifte van de voorlopige rijbewijzen en rijbewijzen op locatie zal de afgifte aan de aanvrager gebeuren door een personeelslid van een private bezorgingsdienst (processtap 13). Deze laatste beantwoordt volgens de verzoekende partij niet aan de notie van de burgemeester of diens gemachtigde. Aldus zal de afgifte volgens haar gebeuren door een persoon die hiertoe niet gemachtigd is en over geen geldige delegatie beschikt. Delegatie is volgens de verzoekende

partij enkel aanvaardbaar indien deze binnen de schoot van de administratie blijft. Private personen mogen derhalve niet gemachtigd worden om een taak uit te voeren die de regelgeving aan een bestuur of orgaan van de administratie toevertrouwt.

De taken die aldus aan de private dienstverlener worden opgedragen, gaan volgens de verzoekende partij bovendien veel verder dan louter het materiële vervoer van de documenten tot bij de aanvrager. Uit de omschrijving van de processtap 13 blijkt immers dat deze private dienstverlener wel degelijk belast wordt met verschillende aspecten van de eigenlijke beslissingsbevoegdheid inzake “de afgifte van de uitreiking van het rijbewijs”.

Processtap 13 wordt immers omschreven als volgt :

“De bezorgdienst bezorgt het document aan de burger na identiteitscontrole.”

Uit de omschrijving van deze processtap in de besteksbepaling III.2.2 blijkt dat de private bezorger achtereenvolgens de volgende taken heeft:

- de controle van de identiteit van de burger aan de hand van zijn e-ID;
- de controle van het oude paspoort of rijbewijs dat aan hem wordt meegegeven;
- de controle van de gegevens op het nieuwe document ;
- het maken van een appreciatie over de juistheid van de identiteit van de aanvrager en over de juistheid van de e-ID of het rijbewijs.

Ook uit de besteksbepaling – dat bij de minste twijfel over de identiteit, de juistheid van het document of andere, de bezorging dient te worden stopgezet – blijkt volgens de verzoekende partij dat daarbij aan de private dienstverlener een appreciatiebevoegdheid wordt toegekend.

Dat de beslissingsmacht terzake niet uitsluitend bij de burgemeester of zijn gemachtigde ligt, doch ook grotendeels bij de private dienstverlener, blijkt volgens de verzoekende partij dan ook uit het feit dat hij en enkel

hij een appreciatie moet maken over de vraag of er al dan niet twijfel bestaat over de identiteit.

Aldus schendt het bestek volgens haar ook artikel 6, § 7, tweede lid, van de wet bevolkingsregisters, dat bepaalt :

“Hij (lees : de Koning) bepaalt ook welke de openbare overheden en ambtenaren zijn op wier vordering de kaart moet worden getoond.”

In uitvoering hiervan bepaalt artikel 1, tweede lid, van het koninklijk besluit identiteitskaarten:

“Een van deze beide documenten moet worden overgelegd bij elke vordering van de politie, evenals bij elke aangifte, bij elke aanvraag van getuigschriften en, in het algemeen, telkens als de houder het bewijs van zijn identiteit dient te leveren.”

Uit de voormelde wettelijke en reglementaire bepalingen vloeit volgens de verzoekende partij dan ook voort dat de identiteitskaart enkel aan openbare overheden en ambtenaren moet worden getoond, onder meer voor de identificatie en de authenticatie van de aanvrager van het rijbewijs aan de hand van de gegevens vermeld in artikel 6, § 2/1, van dezelfde wet, dat hiertoe de machtiging tot gebruik van deze gegevens op de identiteitskaart verleent.

Aangezien de private dienstverlener geen openbare overheid of ambtenaar is in de zin van artikel 6, § 7, tweede lid, van de wet bevolkingsregisters, kan deze volgens de verzoekende partij niet worden betrokken bij het proces van identificatie en authenticatie van de aanvrager van een rijbewijs.

5.3.3. Wat “[d]e controle van de reglementaire voorwaarden op het ogenblik van de afgifte” betreft, voert de verzoekende partij aan wat volgt.

Uit de bepalingen van het koninklijk besluit rijbewijs en artikel 23, § 1, 1°, van de wet ‘betreffende de politie over het wegverkeer’,

gecoördineerd op 16 maart 1968 (hierna: de wegverkeerswet), leidt de verzoekende partij af dat de fysieke afgifte van het rijbewijs noodzakelijkerwijze gepaard moet gaan met een laatste onderzoek of de aanvrager nog voldoet aan de wettelijke en reglementaire voorwaarden op grond van een consultatie van de kruispunbank van de rijbewijzen. Beide stappen (laatste onderzoek en afgifte) dienen volgens haar dan ook simultaan te gebeuren. De afgifte van rijbewijzen op locatie door een externe bezorgdienst laat volgens de verzoekende partij een dergelijke controle op de naleving van de wettelijke en reglementaire voorwaarden op het ogenblik van de afgifte niet langer toe. Immers, tussen de processtap 11 (ogenblik waarop de bezorgdienst het rijbewijs ophaalt bij de stad en dus het laatste ogenblik dat de burgemeester of zijn gemachtigde de kruispunbank van de rijbewijzen heeft kunnen consulteren) en de processtap 13 (ogenblik waarop de burger het rijbewijs in ontvangst neemt van de bezorgdienst) loopt noodzakelijkerwijze een bepaalde tijdsspanne, die afhankelijk is van de afspraak omtrent de plaats en het tijdstip van afgifte die de bezorgdienst en de burger in onderling overleg hebben afgesproken. In die tijdsspanne, die enkele uren tot dagen kan bedragen, of zelfs meer, kunnen de gegevens in de inlichtingenfiche bedoeld in de artikelen 57 en 58 van het koninklijk besluit rijbewijs en in de kruispunbank van de rijbewijzen zijn gewijzigd en aangepast, zodat de aanvrager mogelijk niet langer voldoet aan de voorwaarden van de wegverkeerswet en het koninklijk besluit rijbewijs.

De beschrijving van de processtap 13 in de op 20 januari 2017 goedgekeurde bijakte, met name de bezorging van het rijbewijs na identiteitscontrole door de private dienstverlener, in besteksbepaling III.2.2, is volgens de verzoekende partij niet van die aard om afbreuk te doen aan deze vaststelling. Nog steeds is het perfect mogelijk dat tussen de processtap 11 (ogenblik waarop de bezorgdienst het rijbewijs ophaalt bij de stad) en de processtap 13 (ogenblik waarop de burger het rijbewijs in ontvangst neemt van de bezorgdienst, na identificatie van zijn identiteit) wijzigingen zijn opgetreden in de gegevens in de kruispunbank van de rijbewijzen, zodat de aanvrager niet langer voldoet aan de voorwaarden voor afgifte van het rijbewijs of voorlopig rijbewijs. Nergens in de

beschrijving van deze processtap is immers bepaald dat op het ogenblik van deze bezorging de private dienstverlener *in real time* contact moet hebben met de stadsdiensten om na te gaan of de aanvrager nog voldoet aan de wettelijke en reglementaire voorwaarden voor afgifte. De beschrijving van processtap 13 bepaalt weliswaar dat “de bezorging (...) op eenvoudig verzoek van de stad tot op het moment van de overhandiging (kan) stopgezet worden, bijvoorbeeld indien zou blijken dat op dat moment niet meer aan de reglementaire voorwaarden voldaan wordt”, doch uit de beschrijving zelf blijkt dat het slechts om een facultatief initiatief gaat van de stadsdiensten en niet om een verplichte laatste controle op het ogenblik van de afgifte.

5.3.4. Wat “[d]e afgifte binnen de reglementaire termijnen” betreft, betoogt de verzoekende partij wat volgt.

Ook de afgifte binnen de reglementaire termijnen zoals bepaald in artikel 17, § 1, vierde en vijfde lid, van het koninklijk besluit rijbewijs is volgens de verzoekende partij door de bestreden beslissingen niet verzekerd. Enkel de burgemeester of dienst gemachtigde, belast met de uitreiking en de afgifte, zijn bevoegd om na te gaan of deze termijn werd gerespecteerd. Indien het rijbewijs wordt afgegeven door een private bezorgdienst, bestaat volgens de verzoekende partij de kans dat op het ogenblik van de afgifte deze termijnen zijn verstreken en het rijbewijs bijgevolg niet langer geldig is.

Ook hier stelt zij weerom dat zoals bij de vorige grief de beschrijving van de processtap 13 in de besteksbepaling III.2.2 niet van die aard is om tegemoet te komen aan het beschreven risico van afgifte van een nietig rijbewijs of voorlopig rijbewijs. Uit de beschrijving van processtap 13 blijkt dat de private dienstverlener de identiteit van de aanvrager controleert aan de hand van zijn e-ID en vervolgens controle uitoefent op het oude rijbewijs en het nieuwe rijbewijs alvorens tot bezorging hiervan over te gaan. Er is echter geenszins in voorzien dat op het ogenblik van de materiële afgifte contact wordt opgenomen met de stadsdiensten teneinde na te gaan of nog aan de wettelijke en

reglementaire voorwaarden inzake de termijn is voldaan. Deze controle is volgens de verzoekende partij louter en alleen afhankelijk van een initiatief dat de stadsdiensten zouden nemen in de loop van de dag, nadat zij in de ochtend zijn verwittigd van het tijdsvak waarin de bezorging zal plaatsvinden, om al dan niet na te gaan of nog aan de wettelijke en reglementaire voorwaarden is voldaan en om hieromtrent contact op te nemen met de private dienstverlener.

5.3.5. Wat “[d]e activering en de registratie van het afgegeven rijbewijs” betreft, merkt de verzoekende partij op wat volgt.

Uit artikel 28 van het koninklijk besluit kruispuntbank leidt de verzoekende partij ten slotte af dat er geen enkele tijdsspanne mag verlopen tussen de fysieke afgifte en het aanpassen van de gegevens in de kruispuntbank van de rijbewijzen. In het door de bestreden beslissingen beoogde bezorgingssysteem via een private dienstverlener verloopt er volgens haar echter noodzakelijkerwijze een zekere tijdsspanne tussen het ogenblik waarop de bezorgdienst het rijbewijs bezorgt aan de burger (processtap 13) en het ogenblik dat de stad het afgeleverde rijbewijs activeert en registreert in de kruispuntbank van de rijbewijzen (processtap 17).

In processtap 16 staat wel beschreven dat op het ogenblik dat de burger tekent voor ontvangst “een versleuteld bericht naar de stad (*real time Proof of Delivery*) dat het rijbewijs of paspoort werd bezorgd” wordt verstuurd, waarna volgens processtap 17 “een loketmedewerker (...) onmiddellijk het nieuwe document in de achterliggende toepassingen (activeert) en [...] indien nodig het oude document [desactiveert]”. Aldus bestaat er volgens de verzoekende partij evenwel geen enkele garantie dat de activering onmiddellijk zal geschieden, zoals dit momenteel aan het loket wel het geval zou zijn. Volgens de beschrijving uit de processtappen 16 en 17 is de onmiddellijke activering immers afhankelijk van de verzending van “een versleuteld bericht” door de private dienstverlener naar de stadsdiensten, waaromtrent geen enkele garantie van goede aankomst bestaat, noch omtrent het tijdstip van ontvangst van de

berichten. Bovendien is de verwerking van de activering van deze berichten volledig afhankelijk van de beschikbaarheid van de loketmedewerker. Indien deze op hetzelfde ogenblik tientallen berichten van bezorging ontvangt, zal mogelijk de verwerking en activering pas enige tijd later plaatsvinden, en dit afhankelijk van diens werkdruk.

5.4.1. In de memorie van wederantwoord repliceert de verzoekende partij, wat haar grief inzake “de afgifte aan de persoon van de aanvrager” en “de afgifte door de burgemeester of diens gemachtigde” betreft, dat de rol van de private bezorger van het rijbewijs ten onrechte wordt herleid tot die van een pakjesdienst, terwijl het rijbewijs een officiële machtiging betreft van de overheid waarmee wordt bevestigd dat een welbepaalde persoon voldoet aan de wettelijke en reglementaire voorwaarden om een motorvoertuig te besturen.

Essentieel daarbij is volgens haar dat het rijbewijs niet alleen juridisch aan de juiste persoon wordt uitgereikt maar ook feitelijk en fysisch aan de juiste persoon wordt overhandigd. Dit veronderstelt een identiteitscontrole niet alleen bij de juridische uitreiking maar ook bij de fysieke afgifte van het rijbewijs teneinde zekerheid te verkrijgen dat het rijbewijs terechtkomt bij de persoon van de aanvrager, die ook op dat ogenblik nog aan de reglementaire voorwaarden, onder meer inzake inschrijving in het bevolkings-, het vreemdelingen- of het wachtregister voldoet.

Het feit dat het bestek thans bepaalt “dat bij de minste twijfel over de identiteit, de juistheid van het document of andere” de private bezorger de bezorging moet stopzetten, impliceert volgens de verzoekende partij dat de enige die een beoordeling moet maken over de identiteit van de persoon aan wie het rijbewijs wordt afgegeven de private bezorger is, en niet de burgemeester of zijn gemachtigde. De beoordelings- en beslissingsbevoegdheid inzake de controle van de identiteit in het kader van de uitreiking van een officieel document als het rijbewijs, mag niet zomaar aan een private dienstverlener worden overgedragen

zonder dat hiervoor een wettelijk en reglementair kader bestaat en bijgevolg zonder dat deze bevoegdheid aan hem werd opgedragen of gedelegeerd.

Het feit dat ook reeds voor de aanmaak van de rijbewijzen beroep wordt gedaan op een private dienstverlener, zoals de verwerende partij opmerkt, is daarbij volgens de verzoekende partij te dezen volstrekt naast de kwestie. Uiteraard worden de rijbewijzen aangemaakt en geleverd door een private dienstverlener aan de overheid in het kader van een overheidsopdracht (zoals de oude papieren rijbewijzen werden gedrukt bij een private drukker). Deze levering slaat evenwel totaal niet op de fase van uitreiking van het rijbewijs aan de burger en de noodzakelijke controle van de identiteit en de reglementaire voorwaarden die daarmee gepaard gaat.

Aanvaard wordt, betoogt de verzoekende partij, dat het rijbewijs niet mag worden afgegeven aan de aanvrager indien op het ogenblik van de fysieke overhandiging deze niet meer voldoet aan alle wettelijke en reglementaire voorwaarden. Dergelijke controle veronderstelt uiteraard in de eerste plaats een controle van de identiteit van de persoon van de aanvrager teneinde onder meer na te gaan of deze wel degelijk voldoet aan de voorwaarden van inschrijving in het bevolkings-, het vreemdelingen- of het wachtregister. Deze controle gebeurt volgens processtap 13 uitsluitend door de persoon van de private bezorger aan wie de aanvrager zijn identiteits- of verblijfsdocumenten toont. De private bezorger wordt volgens de verzoekende partij aldus wel degelijk betrokken “bij het proces van identificatie en authenticatie van de aanvrager van het rijbewijs” en hij neemt wel degelijk deel aan de beslissingsmacht inzake de afgifte van het rijbewijs.

5.4.2. Wat haar grief inzake “de controle van de reglementaire voorwaarden op het ogenblik van de afgifte” betreft, repliceert de verzoekende partij nog dat aldus vaststaat, in tegenstelling tot wat de verwerende partij beweert, dat ook bij de fysieke overhandiging van het rijbewijs de controle op de naleving van de wettelijke en reglementaire voorwaarden moet mogelijk zijn.

In het huidige systeem, waarbij de burger het rijbewijs komt afhalen aan het loket, gebeurt de noodzakelijke controle over het voldaan zijn aan de voorwaarden op systematische wijze, geval per geval, en simultaan met de overhandiging van het rijbewijs. In het systeem van bezorging op locatie zal deze controle door de stadsdiensten volgens haar facultatief zijn, namelijk afhankelijk van het al dan niet raadplegen van de lijst van de vooraf geplande bezorgingen, en in voorkomend geval plaatsvinden voorafgaand aan de 2-uurstijdsvakken. Van een simultane en systematische, sluitende controle op de naleving van de wettelijke en reglementaire voorwaarden is volgens haar derhalve niet langer sprake.

De al dan niet controle op de naleving van de wettelijke en reglementaire voorwaarden wordt volgens de verzoekende partij ook afhankelijk gesteld van de vrije keuze van een private bezorger om al dan niet de stadsdiensten te contacteren. Opnieuw wordt aldus een deel van de beslissingsbevoegdheid inzake de uitreiking van de rijbewijzen volgens haar toevertrouwd aan een private dienstverlener die hiertoe niet gemachtigd is.

5.4.3. Wat haar grief inzake “de afgifte binnen de reglementaire termijnen” betreft, merkt de verzoekende partij nog op dat ook hier de controle op de naleving van de reglementaire voorwaarde inzake de termijn volgens haar een louter facultatief karakter heeft. Processtap 13 biedt geen enkele garantie dat de afgifte in elk geval zal worden stopgezet bij niet-naleving van de reglementaire voorwaarde inzake de termijn, zoals dit thans wel het geval is. De controle op de naleving van deze voorwaarde gebeurt thans simultaan door de burgemeester of zijn gemachtigde aan het loket bij de fysieke afgifte van het rijbewijs. Bij de bezorging op locatie is deze controle afhankelijk van een facultatief initiatief en gebeurt deze niet simultaan.

5.4.4. Wat haar grief inzake “de activering en de registratie van het afgegeven rijbewijs” betreft, repliceert de verzoekende partij in de eerste plaats dat de kruispuntbank van de rijbewijzen zeer goed en doeltreffend functioneert. Uit de cijfergegevens blijkt volgens haar dat sinds de oprichting ervan een

gemiddelde beschikbaarheid van 99,86 % gerealiseerd werd in de periode van 2013-2016 en dit voor een beschikbaarheid van 24 uur op 24 en 7 dagen op 7. De enkele, sporadische onderbrekingen zijn daarenboven grotendeels te wijten aan omstandigheden waaraan de verzoekende partij vreemd is zoals de onbeschikbaarheid van het rijksregister (en dus niet Mercurius) of onderbreking van de internetverbinding bij de gemeenten. In bijna 100 % van de gevallen is derhalve een onmiddellijke registratie en activering in de kruispuntbank van de rijbewijzen mogelijk.

De onmiddellijke registratie en activering in de kruispuntbank van de rijbewijzen gebeurt in het huidige systeem door de gemachtigde ambtenaar onmiddellijk en op het ogenblik van de fysieke overhandiging van het rijbewijs. In het systeem van bezorging op locatie zullen die activering en registratie slechts plaatsvinden nadat het rijbewijs door de private bezorger aan de burger is bezorgd en deze hiermee reeds is verdwenen en op weg is. Het is volgens de verzoekende partij immers pas nadat de burger het rijbewijs heeft ontvangen en ermee is vertrokken, dat een bericht wordt verstuurd naar de stadsdiensten met het oog op de activering en registratie in de kruispuntbank van de rijbewijzen. Er bestaat aldus geen enkele garantie over het tijdstip waarbinnen dit zal gebeuren. Derhalve kan de burger houder zijn van een niet-geactiveerd rijbewijs en zal de politie bij eventuele controle niet anders kunnen dan in de kruispuntbank van de rijbewijzen vaststellen dat de gecontroleerde in het bezit is van een onbekend en dus ongeldig rijbewijs. Dit creëert volgens de verzoekende partij rechtsonzekerheid die kost wat kost moet worden vermeden. Eén en ander vereist een algemene, uniforme en overlegde aanpak op nationaal niveau.

5.4.5. Wat haar grief betreft inzake de strijdigheid met de bevoegdheid van de federale overheid inzake rijbewijzen en met de omvang van de medebewindstaak van de verwerende partij, merkt zij op dat de verwerende partij met de bestreden beslissingen op aanzienlijke wijze ingrijpt in de materie van de rijbewijzen hoewel zij in het kader van haar medebewindstaak bij de uitreiking van rijbewijzen over geen enkele beslissingsruimte beschikt om

wijzigingen aan te brengen in de voorwaarden van deze uitreiking. Hiervoor is enkel de federale overheid bevoegd.

Er kan volgens de verzoekende partij niet worden betwist dat het invoeren van een systeem van bezorging op locatie van rijbewijzen door een private dienstverlener veel verder reikt dan de loutere organisatie van die dienstverlening. Dit is volgens haar des te meer zo, nu de beoogde dienstverlening op verschillende punten strijdig is met de huidige regelgeving inzake rijbewijzen en identiteitscontrole zoals uit het voorgaande blijkt. Een aanpassing van de federale regelgeving is volgens de verzoekende partij noodzakelijk om de bezorging van rijbewijzen op locatie mogelijk te maken.

De problemen en grieven welke de bestreden beslissingen oproepen, bevestigen volgens haar dat de dienstverlening van het bezorgen van loketproducten op locatie op zorgvuldige, verantwoorde en juridisch correcte wijze moet worden voorbereid, wat enkel kan gebeuren op initiatief van of minstens in overleg met de ter zake bevoegde federale overheid. Deze vaststelling wordt volgens haar bevestigd door het feit dat de verwerende partij zelf genoodzaakt is om in de lopende procedure op wezenlijke punten te sleutelen aan het bestek en om er belangrijke wijzigingen in aan te brengen door middel van de bestreden beslissingen, zowel op het vlak van het tijdstip van bezorging als op het vlak van de modaliteiten.

Voorts wijst de verzoekende partij erop dat het overleg met de gemeenten omtrent de mogelijke invoering van deze dienstverlening op nationaal vlak lopende is. In overleg met de bevoegde minister voor Digitalisering en Administratieve Vereenvoudiging wordt volgens haar momenteel de piste met voorrang onderzocht om te komen tot één globaal systeem van aanvraag van het rijbewijs *online*, waarbij de burger zich enkel naar het gemeentehuis moet begeven voor de overhandiging en activering van het rijbewijs. Op dat ogenblik zou dan ook worden nagegaan of de burger (nog) voldoet aan alle wettelijke en reglementaire voorwaarden. Zij wijst erop dat een ontplooiing van dit online-

systeem wordt vooropgesteld tegen het tweede trimester van 2018. Deze beleidsoptie is dan ook de vaste wil van de federale overheid, geheel binnen haar bevoegdheden, en in geen enkel geval hypothetisch.

Het door middel van de bestreden beslissingen goedgekeurde bestek is volgens haar totaal niet verenigbaar met deze beleidsopties van de bevoegde federale overheid. Het staat volgens haar dan ook vast dat in deze materie de bevoegde federale overheid heeft geoordeeld dat deze “aangelegenheid beter op een meer algemeen niveau wordt behandeld, zodat ze op een uniforme wijze zal zijn geregeld voor het gehele betrokken grondgebied”.

Een uniforme aanpak voor het gehele grondgebied moet verwarring en een lappendeken aan systemen vermijden. De beslissing om deze materie op nationaal niveau te regelen, betreft volgens de verzoekende partij een opportuniteitsbeslissing die door de federale overheid als bevoegde overheid inzake rijbewijzen werd genomen en die de verwerende partij in het kader van de uitvoering van haar gedelegeerde medebewindstaak dient te respecteren. De bestreden beslissingen zijn hiermede volgens haar in strijd.

5.5. In de laatste memorie voegt de verzoekende partij niets wezenlijks meer toe aan hetgeen zij in het verzoekschrift en de memorie van wederantwoord heeft uiteengezet.

Beoordeling

5.6.1. De verzoekende partij kan zich niet dienstig beroepen op de beweerde schending van artikel 46 van de gewone wet van 9 augustus 1980, overeenkomstig welke bepaling de handelingen van de overheden van de provincies, de gemeenten, de agglomeraties en andere bestuursoverheden niet in strijd mogen zijn met de decreten en de reglementen van de Gemeenschappen of de Gewesten, welke die overheden met de uitvoering daarvan kunnen belasten. Deze bepaling verwijst immers slechts naar de overeenstemming met de decreten

en de reglementen van de Gemeenschappen of de Gewesten, terwijl het middel uitgaat van een gebrek aan overeenstemming met de bestaande federale regelgeving.

In de mate dat de schending van artikel 46 van de gewone wet van 9 augustus 1980 wordt aangevoerd, is het middel dan ook onontvankelijk.

5.6.2. Overeenkomstig artikel 41, eerste lid, van de Grondwet worden de uitsluitend gemeentelijke belangen door de gemeenteraden geregeld volgens de beginselen bij de Grondwet vastgesteld.

Artikel 2, eerste en tweede lid, van het Gemeentedecreet (van 15 juli 2005) zoals van toepassing ten tijde van het nemen van de bestreden beslissingen, bepaalt:

“De gemeenten beogen om op het lokale niveau bij te dragen tot het welzijn van de burgers en tot de duurzame ontwikkeling van het gemeentelijk gebied. Overeenkomstig artikel 41 van de Grondwet zijn ze bevoegd voor de aangelegenheden van gemeentelijk belang voor de verwezenlijking waarvan ze alle initiatieven kunnen nemen.
Overeenkomstig artikel 6, § 1, VIII, tweede lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen en artikel 46 van de gewone wet van 9 augustus 1980 tot hervorming der instellingen en met toepassing van het subsidiariteitsbeginsel, oefenen de gemeenten ook de bevoegdheden uit die hen door of krachtens de wet of het decreet zijn toevertrouwd.”

Overeenkomstig artikel 6, § 1, VIII, tweede lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, mogen de handelingen, reglementen en verordeningen van de overheden van de provincies, de bovengemeentelijke besturen, de gemeenten, de agglomeraties en federaties van gemeenten en andere bestuursoverheden niet in strijd zijn met de wetten en de besluiten van de federale overheid of de decreten en besluiten van de gemeenschappen, die in elk geval die overheden met de uitvoering daarvan en met andere opdrachten, met inbegrip van het geven van advies, kunnen belasten, alsook met het op de begroting brengen van alle uitgaven die zij aan deze overheden opleggen.

5.6.3. Het door artikel 41 van de Grondwet en artikel 2, eerste lid, van het Gemeentedecreet gehuldigde beginsel van de lokale autonomie sluit niet uit dat er door de bevoegde wetgever beperkingen aan kunnen worden gesteld.

De gemeentelijke autonomie is aldus niet absoluut en de gemeenteraad is gebonden door de algemene bepalingen die door de hogere overheden worden opgelegd.

Het beginsel van de lokale autonomie staat er voorts in principe geenszins aan in de weg dat de wet- of decreetgever oordeelt dat een aangelegenheid beter op een meer algemeen niveau wordt behandeld, zodat ze op een uniforme wijze zal zijn geregeld voor het gehele betrokken grondgebied.

5.6.4. In het tweede lid van het voormelde artikel 2 van het Gemeentedecreet wordt voorts aangegeven dat de gemeenten tevens bij wet of decreet ingeschakeld kunnen worden voor het verlenen van hun medewerking aan de uitvoering van taken die het lokale belang overschrijden (het zogenaamde “medebewind”). Het begrip “medebewind” heeft hier aldus betrekking op de loutere tenuitvoerlegging door gemeenten of provincies van een hogere regeling die door de federale, gemeenschaps- of gewestoverheid werd uitgevaardigd, waardoor er zo goed als geen beleidsruimte bestaat voor het orgaan dat belast is met de medebewindstaak. Enkel op het vlak van de organisatie van de dienstverlening mogen de gemeenten en provincies in voorkomend geval nog initiatieven nemen, maar de inhoud van de taak zelf is het voorwerp van een stringente regeling die door de federale, gemeenschap- of gewestoverheid werd uitgevaardigd.

De bestreden beslissingen blijken door de verwerende partij te zijn genomen in het kader van haar medebewindstaken, hetgeen door haar overigens niet wordt betwist.

Evenmin wordt betwist dat zij te dezen gebonden is door de voorschriften van het koninklijk besluit rijbewijs en van het koninklijk besluit kruispuntbank.

5.6.5. Volgens de verzoekende partij grijpt de verwerende partij door middel van de bestreden beslissingen rechtstreeks in wat de materie van de rijbewijzen betreft, die behoort tot de bevoegdheid van de federale overheid, en dit door de voorwaarden van afgifte van rijbewijzen te wijzigen en aan te vullen. Het onderzoek van deze grief hangt samen met het onderzoek van de overige grieven die in het middel worden aangevoerd en waarbij op concrete wijze wordt uiteengezet waarom de bestreden beslissing op vijf punten zou afwijken van de bestaande federale regelgeving.

5.6.6. De artikelen 7 en 17 van het koninklijk besluit rijbewijs, zoals van toepassing op het ogenblik van het nemen van de bestreden beslissingen, bepalen:

“Art. 7. Het voorlopige rijbewijs model 3 stemt overeen met het model van bijlage 2.

Het voorlopige rijbewijs wordt afgegeven:

1° aan de personen bedoeld in artikel 3, § 1, 1° en 3°, b) en c), door de burgemeester van de gemeente of door diens gemachtigde waar de aanvrager ingeschreven of vermeld is in het bevolkings-, vreemdelingen- of wachtregister;

2° aan de personen bedoeld in artikel 3, § 1, 2° door de burgemeester van de gemeente of door diens gemachtigde die de bijlage 33 heeft afgegeven;

3° aan de personen bedoeld in artikel 3, § 1, 3°, a), door de Minister van Buitenlandse Zaken of zijn gemachtigde;

4° aan de personen bedoeld in artikel 3, § 1, 4°, door de burgemeester of diens gemachtigde, van de gemeente waar de Belgische onderwijsinstelling zich bevindt waar de aanvrager is ingeschreven.

Het voorlopige rijbewijs wordt uitgereikt tegen afgifte van een degelijk ingevulde aanvraag om een voorlopig rijbewijs en op vertoon van het bewijs dat voldaan is aan de voorwaarden voorgeschreven bij artikel 6, 1°, b), c), e), g) en 3°, f), tweede streepje.

Het model van de aanvraag om een voorlopig rijbewijs en van het attest voorgelegd door de kandidaat die artikel 6, 3°, f), tweede streepje inroept, wordt bepaald door de Minister.

[...]

Art. 17. § 1. Het rijbewijs komt overeen met het model van bijlage 1. Het rijbewijs wordt uitgereikt door de overheid bedoeld in artikel 7, tegen afgifte van een degelijk ingevulde aanvraag om een rijbewijs. Het model van de aanvraag om een rijbewijs wordt bepaald door de Minister. Deze aanvraag bevat de toestemming van de aanvrager voor het gebruik van zijn foto en het elektronisch beeld van zijn handtekening uit het Rijksregister van de natuurlijke personen, zoals bedoeld in artikel 6bis, § 1, 1°, van de wet van 19 juli 1991 betreffende de bevolkingsregisters, de identiteitskaarten, de vreemdelingenkaarten en de verblijfsdocumenten en tot wijziging van de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen, voor de vervaardiging van het rijbewijs.

Deze aanvraag is vergezeld van:

1° een foto van de aanvrager die voldoet aan de door de minister vastgestelde normen, indien de foto, bedoeld in het tweede lid, niet gebruikt kan worden voor de vervaardiging van het rijbewijs;

2° de verklaringen betreffende de lichamelijke en visuele geschiktheid of, in voorkomend geval, de attesten voorgeschreven in de artikelen 41, §§ 2 of 3, 44, § 5 en 45, tweede lid. Het attest voorgeschreven in artikel 44, § 5 is niet vereist indien de kandidaat houder is van een nog geldig rijbewijs, waarvoor het attest reeds aangeboden werd;

3° een verklaring op eer waarin gesteld wordt dat de aanvrager geen houder is van een Europees rijbewijs, behalve in het in § 2 bedoelde geval;

4° in voorkomend geval, de rechtvaardiging van de ingeroepen vrijstelling van het theoretische examen of het praktische examen.

Het rijbewijs is uitgereikt binnen een termijn van drie jaar te rekenen vanaf de datum van het slagen voor het praktische examen bedoeld in de artikelen 29, 2° en 33 en in artikel 21 van het koninklijk besluit van 4 mei 2007 betreffende het rijbewijs, de vakbekwaamheid en de nascholing van bestuurders van voertuigen van de categorieën Cl, Cl+E, C, C+E, Dl, Dl+E, D, D+E. Zoniet moet de kandidaat opnieuw scholing volgen en een nieuw theoretisch en praktisch examen afleggen.

Elk rijbewijs dat niet wordt afgegeven binnen een termijn van drie maanden na de aanvraag, wordt vernietigd door de overheid bedoeld in artikel 7.

De minister of zijn gemachtigde bepaalt de bestemming die moet worden gegeven aan de aanvraagformulieren.

§ 2. Indien de aanvrager, overeenkomstig artikel 27, 2°, een Europees rijbewijs of een buitenlands rijbewijs voorlegt, bedoeld in artikel 23, § 2, 1° van de wet, ondertekent hij een verklaring waarbij bevestigd wordt dat het rijbewijs authentiek en nog geldig is; het rijbewijs wordt afgegeven aan de overheid bedoeld in artikel 7.

Indien het een Europees rijbewijs betreft, wordt het teruggezonden naar de overheid die het heeft uitgereikt, met vermelding van de redenen voor die terugzending. Indien het om een buitenlands rijbewijs gaat, wordt dat rijbewijs bewaard door de in artikel 7 genoemde overheid en aan de houder teruggegeven wanneer deze niet meer voldoet aan de voorwaarden

die in artikel 3, § 1, voor het verkrijgen van een rijbewijs gesteld worden, tegen teruggave van het Belgische rijbewijs.

§ 3. Er mag geen rijbewijs worden afgegeven aan de aanvrager die reeds houder is van een Europees rijbewijs, behalve in het geval bedoeld in § 2. Er mag geen rijbewijs worden afgegeven aan de aanvrager die reeds houder is van een Europees rijbewijs dat het voorwerp uitmaakt van een nationale beperking, een schorsing of een intrekking in een andere lidstaat van de Europese Unie of van de Europese Economische Ruimte.”

Artikel 28 van het koninklijk besluit kruispuntbank, waarvan eveneens de schending wordt aangevoerd, bepaalt bovendien:

“De overheid bedoeld in artikel 7 van het koninklijk besluit van 23 maart 1998 registreert elke aanvraag om een rijbewijs in de kruispuntbank bij het indienen van de aanvraag.

De overheid bedoeld in het eerste lid registreert de afgifte van het rijbewijs onmiddellijk in de kruispuntbank.”

In het verslag aan de Koning bij het koninklijk besluit kruispuntbank wordt hierover onder meer het volgende opgemerkt:

“De kruispuntbank dient als authentieke bron voor de rijbewijsgegevens opgesomd in artikel 4. Deze gegevens vinden hun oorsprong bij de registratie van het rijbewijs, die in de eerste plaats gebeurt door de gemeentelijke overheidsdiensten en in bepaalde gevallen door de Federale Overheidsdienst Buitenlandse Zaken. Deze diensten zijn immers verantwoordelijk voor de afgifte, zoals bepaald in de artikelen 7 en 17 van het koninklijk besluit van 23 maart 1998 betreffende het rijbewijs. Het Directoraat-generaal Mobiliteit en Verkeersveiligheid kan als beheersdienst deze gegevens verbeteren, aanvullen en wijzigen.”

De burgemeester of zijn gemachtigde wordt overeenkomstig de voormelde artikelen 7 en 17 van het koninklijk besluit rijbewijs, en behoudens het geval vermeld in artikel 7, tweede lid, 3°, van dit besluit, belast met de afgifte van het voorlopig rijbewijs en het rijbewijs, evenals met de controle of aan de voorwaarden voor de afgifte of het uitreiken van een rijbewijs is voldaan.

De gegevens verwerkt in de kruispuntbank van de rijbewijzen kunnen onder meer worden gebruikt voor deze controle op de afgifte van de

rijbewijzen. De burgemeester of zijn gemachtigde zijn overeenkomstig artikel 14 van het koninklijk besluit kruispuntbank dan ook gemachtigd om gebruik te maken van de gegevens opgenomen en ter beschikking gesteld in de kruispuntbank zonder de voorafgaande machtiging, voorzien in artikel 13, § 1, van de wet van 14 april 2011 ‘houdende diverse bepalingen’, waarin onder meer de kruispuntbank van de rijbewijzen wordt opgericht (titel 3, hoofdstuk 1).

De kruispuntbank van de rijbewijzen heeft tot doel de informatisering van de procedure met betrekking tot de aanvragen om een rijbewijs en de vereenvoudiging van de inspectie en de controle met betrekking tot rijbewijzen en bewijzen van vakbekwaamheid, zowel bij de afgifte ervan als daarna. Zij heeft eveneens tot doel de betrouwbaarheid van de gegevens met betrekking tot rijbewijzen te waarborgen en de gegevensuitwisseling tussen alle betrokken diensten te garanderen en te vergemakkelijken (*Parl. St. Kamer 2010-2011, nr. 1208/1, 6*).

In de parlementaire voorbereiding bij de voormelde wet van 14 april 2011 wordt tevens benadrukt dat de registratie in de kruispuntbank van ieder rijbewijs dat in België wordt afgeleverd, essentieel is voor de in artikel 6 van de wet opgesomde doeleinden (*Parl. St. Kamer 2010-2011, nr. 1208/1, 7*).

Om die reden moet krachtens artikel 28 van het koninklijk besluit kruispuntbank, de overheid bedoeld in artikel 7 van het koninklijk besluit rijbewijs de afgifte van het rijbewijs ook “onmiddellijk” registreren in de kruispuntbank.

5.6.7. *Wat de afgifte aan de persoon van de aanvrager door de burgemeester of door diens gemachtigde betreft*

5.6.7.1. Wat de grieven van de verzoekende partij inzake (1) de afgifte aan de persoon van de aanvrager en (2) door de burgemeester of diens gemachtigde betreft, wordt geen strijdigheid van de voorliggende besteks-

bepalingen met de voormelde artikelen 7 en 17 van het koninklijk besluit rijbewijs vastgesteld.

Het begrip “afgifte” in de artikelen 7 en 17 van het koninklijk besluit rijbewijs blijkt immers geen betrekking te hebben op de louter materiële overhandiging van het rijbewijs. In deze bepalingen wordt daarentegen de overheid aangewezen die bevoegd is om het rijbewijs uit te reiken, wordt de termijn bepaald waarbinnen het rijbewijs dient te worden uitgereikt, en worden een aantal gevallen omschreven waarin geen rijbewijs mag worden afgegeven of uitgereikt.

Artikel 17 van het koninklijk besluit rijbewijs vermeldt dan ook uitdrukkelijk dat het rijbewijs wordt uitgereikt door de overheid bedoeld in artikel 7, tegen afgifte van een degelijk ingevulde aanvraag om een rijbewijs.

Bijgevolg dienen noch de louter materiële overhandiging van het rijbewijs door de burgemeester of zijn gemachtigde aan de bezorgdienst, noch de louter materiële overhandiging van het rijbewijs door de bezorgdienst aan de aanvrager op locatie, te worden gekwalificeerd als een “afgifte” in de zin van de voormelde artikelen 7 en 17 van het koninklijk besluit rijbewijs.

5.6.7.2. Artikel 33 van de Grondwet bepaalt dat alle machten uitgaan van de Natie en dat zij dienen te worden uitgeoefend op de wijze bij de Grondwet bepaald. Artikel 108 van de Grondwet draagt de uitvoering van wetten op aan de Koning. Delegatie is in beginsel verboden behoudens indien zij bij wet is bepaald, dan wel indien het gaat om de regeling van detailaangelegenheden.

Uit artikel 33 van de Grondwet volgt dat de administratieve overheid slechts over die bevoegdheid beschikt die haar door de Grondwet en door de wet, het decreet of de ordonnantie is verleend, bevoegdheid die zij moet uitoefenen op de wijze die door de Grondwet en de wet, het decreet of de ordonnantie is voorgeschreven.

Wanneer aan een administratief orgaan een bevoegdheid wordt verleend, en in het algemeen belang een functie wordt georganiseerd, schendt dit bestuursorgaan de bevoegdheidsregeling zo het deze bevoegdheid delegeert of subdelegeert, tenzij wanneer het gaat om detailmaatregelen van bijkomstig belang.

Voor een delegatie van bevoegdheden door een bepaalde overheid is aldus in de eerste plaats vereist dat een zodanige delegatie is toegestaan door de regelgever die de betrokken bevoegdheid aan die overheid heeft verleend.

Te dezen blijkt er echter geen sprake te zijn van een delegatie aan een private dienstverlener van de in de artikelen 7 en 17 van het koninklijk besluit rijbewijs aan de burgemeester of zijn gemachtigde toegekende bevoegdheden inzake de afgifte of de uitreiking van het rijbewijs.

5.6.7.3. In tegenstelling tot datgene waarvan de verzoekende partij uitgaat, wordt met het bestreden bestek immers louter beoogd om het materiële vervoer van de documenten tot bij de aanvrager uit te besteden aan een private dienstverlener. De eigenlijke beslissingsbevoegdheid inzake de afgifte of de uitreiking van het rijbewijs – ontvangen en verwerken van aanvraag, controle of aan voorwaarde voor afgifte is voldaan en beslissing of al dan niet een rijbewijs mag worden afgegeven, registratie van het rijbewijs in de kruispuntbank waarbij het statuut van het rijbewijs wordt gewijzigd in “uitgereikt” –, blijkt in handen van de burgemeester of zijn gemachtigde te blijven.

Stap 13 “Bezorgdienst bezorgt het document aan de burger na identiteitscontrole” wordt in bepaling III.2.2 van het bestek immers als volgt omschreven:

“De bezorgdienst laat de ochtend van de bezorging aan de burger en de stad weten in welk 2-uurs tijdsvak hij verwacht de bezorging te zullen doen.

De bezorger biedt zich binnen het afgesproken tijdsvak en op het afgesproken adres aan bij de burger.

De bezorger legitimeert zich en controleert de identiteit van de burger aan de hand van het eID.

Als er een oud paspoort of rijbewijs meegegeven moet worden met de bezorgdienst, ontvangt en controleert de bezorger dat document.

De bezorger controleert ook de gegevens op het nieuwe document, en bezorgt het dan aan de aanvrager.

Bij de minste twijfel over de identiteit, de juistheid van het document of andere, wordt de bezorging stopgezet, en deelt de bezorger de burger mee dat die zich bij het stadskantoor moet aanbieden.

Er kan enkel aan de aanvrager bezorgd worden.

De bezorging kan op eenvoudig verzoek van de stad tot op het moment van de overhandiging stopgezet worden, bijvoorbeeld indien zou blijken dat op dat moment niet meer aan de reglementaire voorwaarden voldaan wordt.

Indien een eerste bezorgpoging niet succesvol was, neemt de bezorgdienst contact op met de burger om een tweede bezorgafpraak in te plannen. Indien ook deze tweede bezorgafpraak niet succesvol is, wordt het paspoort of rijbewijs terugbezorgd aan de stad, en kan de burger het document aan het stadsloket ophalen.

Ook als de bezorging niet binnen een bepaalde termijn (rekening houdend met de reglementaire termijnen) heeft kunnen plaatsvinden, wordt het paspoort of rijbewijs terugbezorgd aan de stad.”

Uit deze omschrijving blijkt niet dat de beslissingsmacht inzake de afgifte of de uitreiking van het rijbewijs “grotendeels bij de private dienstverlener” zou vallen, zoals de verzoekende partij betoogt.

De handelingen waaraan een beslissingsbevoegdheid kleeft, zoals het ontvangen en verwerken van de aanvraag, de uitreiking, de activatie en desactivatie in de kruispunt databank en de vernietiging van oude documenten, blijken immers in handen van de burgemeester en zijn administratie te blijven. De private dienstverlener blijkt enkel te worden belast met het materieel vervoer van de documenten tot bij de aanvrager en, desgevallend, het materieel vervoer van oude documenten van bij de aanvrager terug naar de stad. Dat de bezorger daarbij gegevens dient te controleren opdat de juiste documenten aan de juiste persoon worden bezorgd, houdt op zichzelf niet in dat aan de bezorgdienst een beslissingsbevoegdheid zou worden overgedragen inzake de afgifte of de uitreiking van het rijbewijs, te meer daar het bestek uitdrukkelijk bepaalt dat bij

de minste twijfel over de identiteit, de juistheid van het document of andere, de bezorging dient te worden stopgezet en de bezorger de burger dient mee te delen dat deze zich bij het stadskantoor dient aan te bieden.

Het standpunt van de verzoekende partij dat de finale controle volgens processtap 13 uitsluitend door de persoon van de private bezorger gebeurt, wordt niet bijgevalen, nu overeenkomstig de voormelde besteksbepaling de bezorgdienst de ochtend van de bezorging aan de stad dient te laten weten in welk 2-uurstijdsvak hij verwacht de bezorging te zullen doen en de bezorging op eenvoudig verzoek van de stad tot op het ogenblik van de overhandiging kan worden stopgezet, bijvoorbeeld indien zou blijken dat op dat ogenblik niet meer aan de reglementaire voorwaarden wordt voldaan.

5.6.7.4. In de mate dat de schending wordt aangevoerd van de voormelde artikelen 7 en 17 van het koninklijk besluit rijbewijs wegens gebrek van afgifte aan de persoon van de aanvrager door de burgemeester of door diens gemachtigde, is het middel niet gegrond.

5.6.7.5. Voorts bepaalt artikel 6, § 2/1, van de wet bevolkingsregisters, dat de gegevens bedoeld in § 2, tweede lid, 1°, 2°, 3°, 5° en 10°, van deze wet eveneens kunnen worden gebruikt voor de identificatie en authenticatie van de aanvrager van het rijbewijs of van het als zodanig geldend bewijs, bedoeld in de wegverkeerswet.

Overeenkomstig artikel 6, § 7, tweede lid, van diezelfde wet, bepaalt de Koning ook welke de openbare overheden en ambtenaren zijn op wier vordering de identiteitskaart of de vreemdelingenkaart moet worden getoond.

Artikel 1 van het koninklijk besluit identiteitskaarten bepaalt:

“Iedere Belg die volle vijftien jaar oud is, moet houder zijn van een identiteitskaart die als bewijs van inschrijving in het bevolkingregister geldt of, in geval van verlies, diefstal of vernieling van die kaart, van een overeenkomstig artikel 6 afgegeven attest. Dit attest dat in geen geval als

identiteitskaart kan gelden, is geldig gedurende één maand en de geldigheidsduur kan worden verlengd door het bestuur van de gemeente waar de betrokkene zijn hoofdverblijfplaats heeft.

Een van deze beide documenten moet worden overgelegd bij elke vordering van de politie, evenals bij elke aangifte, bij elke aanvraag van getuigschriften en, in het algemeen, telkens als de houder het bewijs van zijn identiteit dient te leveren.

Een van deze beide documenten moet ook worden overgelegd aan de gerechtsdeurwaarder die belast is met de betekening van een exploit of aan de personen die overeenkomstig artikel 37, § 1, eerste lid, van het Gerechtelijk Wetboek, belast zijn met de afgifte van het afschrift van een dergelijk exploit.”

Buiten de regeling opgelegd door dit artikel staat het de burger dus vrij zijn identiteitskaart voor te leggen.

5.6.7.6. De controle van de identiteit van de burger, zoals voorgeschreven in stap 13 van punt III.2.2 van het bestek, blijkt niet onder een van de gevallen van verplichte overlegging van de identiteitskaart in de zin van het voormelde artikel 1 van het koninklijk besluit identiteitskaarten, te vallen, maar een geval te betreffen waarin het de burger vrijstaat om al dan niet zijn identiteitskaart voor te leggen.

De bevoegdheid inzake de identificatie en de authenticatie van de aanvrager van het rijbewijs aan de hand van de gegevens vermeld in artikel 6, § 2/1, van de voormelde wet, inzake de controle van de reglementaire voorwaarden voor het verkrijgen van het rijbewijs, en inzake de gegevens vervat in de kruispuntbank met het oog op het verkrijgen van een rijbewijs, blijft nog steeds bij de burgemeester of diens gemachtigde berusten en niet bij de private bezorgdienst.

De controle die in stap 13 van het bestek wordt voorzien, strekt er enkel toe dat de bezorger aan de hand van het eID de identiteit van de burger verifieert opdat het te bezorgen document daadwerkelijk aan de aanvrager wordt bezorgd. In tegenstelling tot datgene waarvan de verzoekende partij uitgaat,

wordt de private dienstverlener daardoor geenszins betrokken bij het proces van identificatie en authenticatie van de aanvrager van een rijbewijs.

De controle van het eID bij de bezorging blijkt overigens te kaderen binnen een uitdrukkelijk en vrijwillig verzoek vanwege de burger zelf om het aangevraagde rijbewijs door een gespecialiseerde bezorgdienst te laten bezorgen. Indien de burger weigert om zijn eID te tonen, zal dit enkel tot gevolg hebben dat de aanvrager zich alsdan toch opnieuw bij het stadskantoor dient aan te bieden.

Ten slotte bepaalt het bestek ook dat bij de minste twijfel over de identiteit de bezorging moet worden stopgezet en dat de bezorger in dat geval de burger dient mee te delen dat hij zich bij het stadskantoor dient aan te bieden. In tegenstelling tot de premisse waarvan de verzoekende partij uitgaat, houdt deze besteksbepaling als dusdanig dan ook geen eigenlijke beslissingsbevoegdheid over de afgifte of uitreiking van het rijbewijs in, doch handelt zij louter over de al dan niet bezorging van een document. Bovendien moet volgens deze besteksbepaling, zodra de identiteit niet voor eenvoudige vaststelling vatbaar is, de bezorging hoe dan ook worden stopgezet.

5.6.7.7. In de mate dat de schending wordt aangevoerd van artikel 6, § 2/1 en § 7, tweede lid, van de wet bevolkingsregisters en van artikel 1, tweede lid, van het koninklijk besluit identiteitskaarten, is het middel evenmin gegrond.

5.6.8. *Wat de controle van de reglementaire voorwaarden op het ogenblik van de afgifte betreft*

5.6.8.1. Artikel 23, § 1, van de wegverkeerswet, waarnaar de verzoekende partij in dit middelonderdeel verwijst, bepaalt:

“Het Belgisch rijbewijs wordt afgegeven indien de verzoeker aan de volgende voorwaarden voldoet:

1° een verklaring hebben ondertekend, waarin bevestigd wordt dat hij niet vervallen is van het recht om voertuigen te besturen van de categorie

waarvoor het rijbewijs wordt aangevraagd; de verzoeker moet voldaan hebben aan het onderzoek, hem eventueel opgelegd krachtens artikel 38, § 3, voor het besturen van een voertuig van de categorie waarvoor het rijbewijs wordt aangevraagd;

2° geslaagd zijn voor een door de Koning in te richten praktisch examen betreffende de kennis en vaardigheid die nodig zijn voor het besturen van voertuigen van elke categorie, waarvoor het rijbewijs wordt aangevraagd. De Koning bepaalt de nadere regelen inzake scholing;

3° een verklaring hebben ondertekend waarin bevestigd wordt dat hij niet lijdt aan een van de lichaamsgebreken en aandoeningen bepaald door de Koning. De Koning kan deze verklaring aanvullen met of vervangen door de verplichting om zich aan een geneeskundig onderzoek te onderwerpen;

4° geslaagd zijn voor een door de Koning in te richten examen over de kennis van de wetten en reglementen, het gedrag ter voorkoming van ongevallen, de voornaamste begrippen van mechaniek, alsook de eerste hulp bij ongevallen, betreffende het gebruik van de voertuigen van de categorie waarvoor het rijbewijs wordt aangevraagd; de Koning bepaalt de nadere regelen inzake het onderricht.”

Op grond van artikel 24 van het koninklijk besluit rijbewijs is nietig, elk rijbewijs afgegeven zonder dat aan de bepalingen van dit besluit is voldaan of wanneer blijkt dat het rijbewijs werd afgegeven zonder dat de aanvrager daadwerkelijk een gewone verblijfplaats in België heeft verworven, zelfs als hij beantwoordt aan de voorwaarden van artikel 3, § 1. Behalve in de gevallen bedoeld in artikel 69, § 2, tweede lid, en § 3, tweede lid, en in artikel 71, § 2, verliest het rijbewijs zijn geldigheid wanneer aan de houder een nieuw rijbewijs wordt afgegeven. Het rijbewijs dat zijn geldigheid heeft verloren, dient te worden teruggegeven aan de overheid bedoeld in artikel 7.

De controle van de gegevens geschiedt via de kruispuntbank van de rijbewijzen. Ook onder meer gegevens betreffende de vervallen-verklaringen van het recht tot sturen, maatregelen die een einde stellen aan het verval van het recht tot sturen en de onmiddellijke intrekkingen, worden opgenomen in de kruispuntbank van de rijbewijzen.

5.6.8.2. In de eerste plaats dient te worden vastgesteld dat, indien aan de wettelijke en reglementaire voorwaarden niet is voldaan op het ogenblik van

de afgifte van het voorlopig rijbewijs of het rijbewijs, de burgemeester of zijn gemachtigde het rijbewijs niet mag afgeven aan de aanvrager. Zij moeten dan ook over de mogelijkheid beschikken om dit te kunnen controleren.

In tegenstelling tot wat de verwerende partij aanvoert, verwijzen diverse bepalingen van de wegverkeerswet en het koninklijk besluit rijbewijs duidelijk naar het ogenblik van afgifte van het rijbewijs als het ogenblik waarop aan de voorwaarden dient te zijn voldaan. Dit vindt tevens bevestiging in de bepalingen van richtlijn 2006/126/EG van het Europees Parlement en de Raad van 20 december 2006 ‘betreffende het rijbewijs’ (artikel 7), evenals de overwegingen bij deze richtlijn.

Overeenkomstig de rechtspraak van het Hof van Justitie moet het bezit van een door een lidstaat afgegeven rijbewijs in beginsel ook worden beschouwd als het bewijs dat de houder van dit rijbewijs op de dag van de afgifte ervan voldeed aan de door het recht van de Unie gestelde minimumvoorwaarden (HvJ, C-184/10, 19 mei 2011, Mathilde Grasser, overweging 21).

Ook de nietigheidssanctie vervat in de artikelen 8, § 4, en 24 van het voormelde koninklijk besluit rijbewijs, blijkt te zijn gekoppeld aan de afgifte van het rijbewijs zonder dat aan de bepalingen van het besluit is voldaan of wanneer blijkt dat het rijbewijs werd afgegeven zonder dat de aanvrager daadwerkelijk een gewone verblijfplaats in België heeft verworven, zelfs indien hij beantwoordt aan de voorwaarden van artikel 3, § 1.

Aldus moet het voor een zorgvuldige overheid, bevoegd voor het uitreiken van het rijbewijs, minstens mogelijk zijn om de afgifte van een nietig rijbewijs te vermijden indien zij er kennis van heeft dat een aanvrager tussen het tijdstip van de aanvraag en van de afgifte van het rijbewijs niet langer blijkt te voldoen aan de voorwaarden voor de afgifte ervan.

5.6.8.3. In tegenstelling tot wat het geval was bij het initiële bestek, blijkt de burgemeester of zijn gemachtigde in het licht van de gewijzigde besteks-bepalingen over de mogelijkheid te beschikken om dit te controleren.

Dat de burgemeester of zijn gemachtigde het rijbewijs niet mag afgeven aan de aanvrager indien aan de wettelijke en reglementaire voorwaarden niet is voldaan op het ogenblik van overhandiging ervan, blijkt zoals hiervoor reeds gesteld uit de bepalingen van de wegverkeerswet en het koninklijk besluit rijbewijs. De verwerende partij dient deze verplichting dan ook niet nogmaals aan zichzelf te moeten opleggen in het bestek. Wel is het zo dat zij in het bestek, waarin zij de voorwaarden voor de gunning en de uitvoering van de opdracht bepaalt, geen bepalingen mag opnemen die een dergelijke controle verhinderen, wat gelet op de gewijzigde besteks-bepalingen, niet het geval blijkt te zijn.

Anders dan wat in het initiële bestek het geval was, blijken de gewijzigde besteks-bepalingen nu wel de garantie te bieden dat de keuze voor een bepaald tijdsblok gekoppeld wordt aan de beschikbaarheid van een bevoegde ambtenaar en de openingsuren van de betrokken dienst bij de verwerende partij. In een permanentie bij de verwerende partij tijdens die aflevertijden wordt nu wel voorzien in het bestek.

Zo wordt in processtap 7 “Bezorgdienst neemt contact op met de burger om plaats en tijdstip bezorging vast te leggen” van punt III.2.2 van het bestek, onder meer het volgende bepaald:

“De bezorgdienst neemt contact op met de burger om plaats en tijdstip voor de bezorging vast te leggen, binnen volgende tijdsvakken:

- van maandag tot vrijdag: voormiddag (08u-12u), namiddag (12u-17u) en avond (17u-21u)
- zaterdag: voormiddag (09u-12u)

Binnen deze tijdsvakken zorgt de stad voor voldoende permanentie opdat de nodige controles en onmiddellijke registratie van de documenten in de achterliggende systemen (Mercurius en Belpass) kunnen gebeuren.”

Hoewel ook in het kader van de gewijzigde besteksbepalingen tussen de processtap 11 (bezorgdienst haalt documenten op en tekent voor ontvangst) en de processtap 13 (ogenblik waarop de burger het rijbewijs in ontvangst neemt van de bezorgdienst) noodzakelijkerwijze een bepaalde tijds-spanne verloopt, houdt het bestek nu wel rekening met de mogelijkheid dat de aanvrager ingevolge dit tijdsverloop niet langer voldoet aan de voorwaarden van de wegverkeerswet en het koninklijk besluit rijbewijs.

Zo wordt bij processtap 8 “Bezorgdienst bezorgt planning bezorgingen aan stad” uitdrukkelijk het volgende bepaald:

“De stad wordt op vooraf afgesproken tijdstippen door de bezorgdienst actief op de hoogte gebracht van de geplande bezorgingen, maar kan ook zelf via de beveiligde digitale omgeving te allen tijde een actueel overzicht van de geplande bezorgingen raadplegen.

Op basis van deze planning zorgt de stad ervoor dat een bevoegd ambtenaar beschikbaar is om:

- net voor de overhandiging na te gaan of aan alle wettelijke voorwaarden voor afgifte is voldaan, en indien nodig de overhandiging stop te zetten
- op het moment van overhandiging, naar aanleiding van de ‘real-time proof of delivery’ (zie verder), het document in de achterliggende systemen activeren.”

Daarnaast bepaalt het bestek bij processtap 13 nu uitdrukkelijk dat de bezorgdienst de ochtend van de bezorging aan de stad laat weten in welk 2-uurstijdsvak hij verwacht de bezorging te zullen doen en dat de bezorging op eenvoudig verzoek van de stad tot op het moment van de overhandiging kan worden stopgezet, indien zou blijken dat op dat ogenblik niet meer aan de reglementaire voorwaarden wordt voldaan.

Dat er sprake is van een andere wijze van controle zoals de verzoekende partij nog betoogt in haar memorie van wederantwoord, toont op zich niet aan dat de in het middel aangehaalde bepalingen zijn geschonden. Overigens blijkt uit de hiervoor aangehaalde besteksbepalingen dat deze evenzeer een systematische controle, geval per geval, toelaten. Voorts gaat de verzoekende

partij uit van een verkeerde lezing van deze besteksbepalingen in de mate dat zij meent dat de private bezorger over een vrije keuze zou beschikken om al dan niet de stadsdiensten te contacteren.

5.6.8.4. Ook dit middelonderdeel is niet gegrond.

5.6.9. *Wat de afgifte binnen de reglementaire termijnen betreft*

5.6.9.1. Artikel 17, § 1, vierde en vijfde lid, van het koninklijk besluit rijbewijs, bepaalt:

“Het rijbewijs is uitgereikt binnen een termijn van drie jaar te rekenen vanaf de datum van het slagen voor het praktische examen bedoeld in de artikelen 29, 2° en 33 en in artikel 21 van het koninklijk besluit van 4 mei 2007 betreffende het rijbewijs, de vakbekwaamheid en de nascholing van bestuurders van voertuigen van de categorieën Cl, C1+E, C, C+E, Dl, Dl+E, D, D+E. Zoniet moet de kandidaat opnieuw scholing volgen en een nieuw theoretisch en praktisch examen afleggen.

Elk rijbewijs dat niet wordt afgegeven binnen een termijn van drie maanden na de aanvraag, wordt vernietigd door de overheid bedoeld in artikel 7.”

Enkel de burgemeester of diens gemachtigde, belast met de uitreiking en de afgifte, is bevoegd om na te gaan of deze termijn werd gerespecteerd. Dit wordt door de verwerende partij ook niet betwist.

5.6.9.2. In tegenstelling tot wat het geval was bij het initiële bestek, beschikt de burgemeester of zijn gemachtigde in het licht van de gewijzigde besteksbepalingen wel over de mogelijkheid om de afgifte binnen de reglementaire termijnen te controleren.

Zoals hiervoor reeds werd opgemerkt, wordt in de gewijzigde besteksbepalingen immers wel in een permanentie bij de verwerende partij tijdens de aflevertijden voorzien.

Daarbij dient ook hier te worden gewezen op de hierboven onder randnummer 5.6.8.3 reeds aangehaalde bepalingen bij processtap 7 “Bezorgdienst neemt contact op met de burger om plaats en tijdstip bezorging vast te leggen” van het gewijzigde punt III.2.2 van het bestek, en bij processtap 8 “Bezorgdienst bezorgt planning bezorgingen aan stad”.

Specifiek wat de afgifte binnen de reglementaire termijnen betreft, vermeldt het bestek nu ook dat als de bezorging niet binnen een bepaalde termijn (rekening houdend met de reglementaire termijnen) heeft kunnen plaatsvinden, het paspoort of het rijbewijs wordt terugbezorgd aan de stad.

In de mate dat de verzoekende partij nog aanvoert dat de controle op de naleving van de reglementaire voorwaarde inzake de termijn in de bestreden beslissingen een louter facultatief karakter zou hebben, valt op te merken dat de verplichting om dit te doen rechtstreeks voortvloeit uit de reglementaire bepaling ter zake en dat uit de hiervoor aangehaalde besteksbepalingen blijkt dat deze evenzeer een systematische controle, geval per geval, toelaten.

5.6.9.3. Ook dit onderdeel van het middel is niet gegrond.

5.6.10. *Wat de activering en registratie van het afgegeven rijbewijs betreft*

5.6.10.1. Overeenkomstig artikel 28 van het koninklijk besluit kruispuntbank dient de overheid bedoeld in artikel 7 van het koninklijk besluit rijbewijs de afgifte van het rijbewijs onmiddellijk te registreren in de kruispuntbank.

5.6.10.2. Het standpunt van de verzoekende partij dat deze bepaling impliceert dat er geen enkele tijdsspanne mag verlopen tussen de fysieke afgifte en het aanpassen van de gegevens in de kruispuntbank van de rijbewijzen, wordt door de verwerende partij niet betwist.

5.6.10.3. Ook met betrekking tot deze grief dient te worden opgemerkt dat, anders dan wat in het initieel bestek het geval was, de gewijzigde besteksbepalingen nu wel de garantie bieden dat de keuze van de inschrijvers en vervolgens de burger voor een bepaald tijdsblok, gekoppeld wordt aan de beschikbaarheid van een bevoegde ambtenaar en de openingsuren van de betrokken dienst bij de verwerende partij.

Daarbij houdt het bestek nu ook rekening met de verplichting inzake de onmiddellijke registratie, zoals blijkt uit de hiervoor onder randnummer 5.6.8.3 reeds aangehaalde bepalingen bij processtap 7 “Bezorgdienst neemt contact op met de burger om plaats en tijdstip bezorging vast te leggen”, en bij processtap 8 “Bezorgdienst bezorgt planning bezorgingen aan stad”.

Daarnaast bepaalt het bestek bij processtap 13 thans uitdrukkelijk dat de bezorgdienst de ochtend van de bezorging aan de stad laat weten in welk 2-uurstijdsvak hij verwacht de bezorging te zullen doen.

In processtap 16 staat verder beschreven dat op het ogenblik dat de burger tekent voor ontvangst “een versleuteld bericht naar de stad (realtime Proof of Delivery) dat het rijbewijs of paspoort werd bezorgd”, wordt verstuurd.

Ten slotte wordt bij processtap 17 “Stad activeert het nieuwe en deactiveert indien nodig het oude document” nog het volgende bepaald:

“Een loketmedewerker activeert onmiddellijk het nieuwe document in de achterliggende toepassingen en deactiveert indien nodig het oude document.

Om de onmiddellijke registratie en activering mogelijk te maken:

- krijgt de stad van de bezorgdienst realtime informatie over de bezorgingen,
- en voorziet de stad in de tijdsvakken van bezorging de nodige permanentie om de registratie en activering in de achterliggende toepassingen te doen.

Op die manier zorgt de stad ervoor dat de burger te allen tijde over een document beschikt waarvan de status ook in de achterliggende databases

correct geregistreerd is, en wordt vermeden dat er voor de burger rechtsonzekerheid ontstaat.”

5.6.10.4. In de mate dat de verzoekende partij er nog op wijst dat er ook bij de gewijzigde besteksbepalingen geen enkele garantie is dat de activering onmiddellijk zal geschieden, dient te worden vastgesteld dat de verzoekende partij er daarbij ten onrechte van uitgaat dat het huidige systeem wel feilloos werkt, terwijl de verzoekende partij op grond van haar stukken 18 en 19 blijkt aan te tonen dat de kruispuntbank van de rijbewijzen (Mercurius) regelmatig het voorwerp van pannes uitmaakt, waardoor de registratie in die gevallen ook pas later blijkt plaats te vinden.

Hoewel de inhoud van de medebewindstaak inzake de onmiddellijke registratie het voorwerp is van een stringente regeling, mag op grond van het betrokken bestek *a priori* niet worden aangenomen dat de organisatie van de dienstverlening door de verwerende partij niet zou toelaten om te handelen in overeenstemming met artikel 28 van het koninklijk besluit kruispuntbank.

5.6.10.5. Ook dit onderdeel is niet gegrond.

5.6.11. *Beweerde strijdigheid met de bevoegdheid van de federale overheid inzake rijbewijzen en met de omvang van de medebewindstaak van de verwerende partij*

5.6.11.1. Hiervoor onder randnummer 5.6.5 werd reeds vastgesteld dat het onderzoek van deze grief samenhangt met het onderzoek van de overige grieven die in het middel worden aangevoerd, waarin concreet vijf punten worden aangegeven waarop het bestreden bestek volgens de verzoekende partij afwijkt van de bestaande federale regelgeving. Om de gegrondheid van deze grieven aan te tonen verwijst de verzoekende partij overigens telkens zelf naar de beweerde strijdigheid van de beoogde dienstverlening met de bestaande regelgeving inzake rijbewijzen en identiteitscontrole.

‡AGMSIDHEJ-BDFGICV‡

5.6.11.2. Al deze grieven zijn hiervoor beoordeeld en niet gegrond bevonden. Uit de verwerping van deze grieven volgt tevens dat niet is aangetoond dat de beoogde dienstverlening een voorafgaande aanpassing van de federale regelgeving noodzakelijk maakt, zoals door de verzoekende partij wordt aangevoerd.

De verzoekende partij geeft weliswaar aan dat er overleg lopende zou zijn omtrent de mogelijke invoering van een dergelijke dienstverlening op nationaal vlak, maar legt dienaangaande geen definitief aangenomen, afdwingbare regelgeving voor.

In de mate dat de verzoekende partij voorts in de memorie van wederantwoord nog aanvoert dat het door middel van de bestreden beslissingen goedgekeurde bestek niet verenigbaar zou zijn met haar “beleidsopties”, dient te worden vastgesteld – daargelaten de vraag of dit nieuw middelonderdeel nog op ontvankelijke wijze kan worden aangevoerd in de memorie van wederantwoord – dat een middel waarin de schending van een “beleidsoptie” wordt aangevoerd, niet berust op een van de door artikel 14 van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, bedoelde vernietigingsgronden. Het middel is in zoverre hoe dan ook onontvankelijk.

5.6.11.3. Het onderdeel van het middel is deels onontvankelijk, deels niet gegrond.

5.6.12. Het middel is deels onontvankelijk, deels ongegrond.

VI. Wat het beroep tot nietigverklaring in de zaak A. 220.517 betreft

6.1. In de mate dat het beroep tot nietigverklaring in de zaak A. 220.517 de oorspronkelijke besteksbepalingen III.2.1 en III.2.2 betreft, dient te worden besloten dat ingevolge de integrale vervanging van deze besteksbepalingen bij beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de

stad Antwerpen van 20 januari 2017, en de verwerping van het beroep tot nietigverklaring van deze vervangende besteksbepalingen (zaak A. 221.627), het beroep tot nietigverklaring zonder voorwerp is geworden.

6.2. Wat de overige besteksbepalingen betreft, dient te worden vastgesteld dat in het enig middel in de zaak A. 220.517, wat de in deze zaak aangevoerde onwettigheden betreft, dezelfde onwettigheden worden aangevoerd zoals in het enig middel in de zaak A. 221.627, zodat wat de zaak A. 220.517 betreft, kan worden volstaan met een verwijzing naar de beoordeling en de verwerping van het enig middel in de zaak A. 221.627.

6.3. Het enig middel in de zaak A. 220.517 wordt om dezelfde redenen verworpen.

VII. Kosten

7.1. In de zaak A. 220.517 dient te worden vastgesteld dat het verdwijnen van een deel van het voorwerp van de vordering tot schorsing en het beroep tot nietigverklaring het gevolg is van het vervangen door de verwerende partij van de besteksbepalingen III.2.1 en III.2.2 door nieuwe besteksbepalingen, zodat het past de kosten van de vordering tot schorsing en het beroep tot nietigverklaring, met inbegrip van de door de verzoekende partij gevraagde rechtsplegingsvergoeding van 840 euro, ten laste te leggen van de verwerende partij.

7.2. In de zaak A. 221.627 past het de kosten, met inbegrip van de door de verwerende partij gevraagde rechtsplegingsvergoeding van 840 euro, ten laste te leggen van de verzoekende partij.

BESLISSING

1. De zaken A. 220.517/XII-8250 en A. 221.627/XII-8326 worden gevoegd.

2. De Raad van State verwerpt de beroepen.

3. De verwerende partij wordt, wat de zaak A. 220.517 betreft, verwezen in de kosten van de vordering tot schorsing en het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 400 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 840 euro, die verschuldigd is aan de verzoekende partij.

De verzoekende partij wordt, wat de zaak A. 221.627 betreft, verwezen in de kosten van de vordering tot schorsing en het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 400 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 840 euro, die verschuldigd is aan de verwerende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 6 december 2018, door de Raad van State, XIIe kamer, samengesteld uit:

Dierk Verbiest,	kamervoorzitter,
Johan Bovin,	staatsraad,
Pierre Barra,	staatsraad,
bijgestaan door	
Greta Scheveneels,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Greta Scheveneels

Dierk Verbiest