



Jurisprudentie

ARREST VAN HET HOF (Derde kamer)

18 januari 2024*

„Prejudiciële verwijzing – Vervoer – Richtlijn 2006/126/EG – Artikel 7, leden 1 en 3 – Rijbewijs – Afgifte, geldigheid en verlenging – Lichamelijke en geestelijke geschiktheid voor het besturen van een motorvoertuig – Medische onderzoeken – Frequentie – Document waaruit de psychologische geschiktheid van de bestuurder blijkt”

In zaak C-227/22,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door de Administrativen sad – Gabrovo (bestuursrechter Gabrovo, Bulgarije) bij beslissing van 22 maart 2022, ingekomen bij het Hof op 31 maart 2022, in de procedure

IL

tegen

Regionalna direksia „Avtomobilna administratsia” Pleven,

wijst

HET HOF (Derde kamer),

samengesteld als volgt: K. Jürimäe, kamerpresident, K. Lenaerts, president van het Hof, waarnemend rechter van de derde kamer, N. Piçarra, N. Jääskinen (rapporteur) en M. Gavalec, rechters,

advocaat-generaal: P. Pikamäe,

griffier: R. Stefanova-Kamisheva, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 3 mei 2023,

gelet op de opmerkingen van:

- IL, vertegenwoordigd door M. Hristov, advocaat,
- de Bulgaarse regering, vertegenwoordigd door T. Mitova, S. Ruseva en L. Zaharieva als gemachtigden,

* Procestaal: Bulgaars.

– de Europese Commissie, vertegenwoordigd door P. Messina, N. Nikolova en N. Yerrell als gemachtigden,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 13 juli 2023,

het navolgende

Arrest

- 1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van artikel 7, leden 1 en 3, van richtlijn 2006/126/EG van het Europees Parlement en de Raad van 20 december 2006 betreffende het rijbewijs (PB 2006, L 403, blz. 18).
- 2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een geding tussen IL, een Bulgars onderdaan, en de Regionalna direktsia „Avtomobilna administratsia” Pleven (regionale directie „Dienst gemotoriseerd wegverkeer” van Pleven, Bulgarije) met betrekking tot een beschikking waarbij aan IL een administratieve sanctie is opgelegd omdat deze bij een wegcontrole geen geldige verklaring van psychologische geschiktheid kon overleggen, zoals de nationale wetgeving voorschrijft.

Toepasselijke bepalingen

Unierecht

- 3 De overwegingen 8 en 9 van richtlijn 2006/126 luiden als volgt:
 - „(8) Om aan de eisen inzake de veiligheid van het wegverkeer te voldoen dienen dus minimumvoorwaarden te worden vastgesteld voor de afgifte van het rijbewijs. Er moet een verdere harmonisatie van de normen inzake de door de bestuurders af te leggen rijexamens en inzake de afgifte van rijbewijzen worden uitgevoerd. Daartoe moeten de eisen inzake kennis, rijvaardigheid en rijgedrag die samenhangen met het besturen van motorvoertuigen worden omschreven, moet het rijexamen op deze concepten worden gebaseerd, en moeten de minimumnormen inzake lichamelijke en geestelijke geschiktheid voor het besturen van die voertuigen opnieuw worden omschreven.
 - (9) Het bewijs dat wordt voldaan aan de minimumnormen inzake lichamelijke en geestelijke geschiktheid voor het besturen van een motorvoertuig, ten aanzien van bestuurders van een voertuig dat bestemd is voor het vervoer van personen of goederen, moet worden geleverd op het ogenblik van de afgifte van het rijbewijs en vervolgens periodiek. Deze periodieke controles overeenkomstig de nationale wettelijke bepalingen zullen bijdragen tot de verwezenlijking van het vrije verkeer van werknemers, mededingingvervalsing voorkomen en helpen om beter rekening te houden met de verantwoordelijkheid van de bestuurders van deze voertuigen. De lidstaten dienen medische onderzoeken te kunnen opleggen teneinde de naleving te waarborgen van de minimumnormen inzake lichamelijke en geestelijke geschiktheid voor het besturen van andere motorvoertuigen. Ter wille van de doorzichtigheid dienen deze onderzoeken samen te vallen met de verlenging van het rijbewijs en wordt het tijdstip ervan dus bepaald door de geldigheidsduur van het rijbewijs.”

4 Artikel 1, lid 1, van die richtlijn luidt:

„De lidstaten stellen het nationale rijbewijs op volgens het in bijlage I weergegeven Europees model en overeenkomstig deze richtlijn. In het embleem op bladzijde 1 van het Europees model van het rijbewijs staat het onderscheidingsteken van de lidstaat die het rijbewijs afgeeft.”

5 Artikel 2, lid 1, van die richtlijn bepaalt het volgende:

„De door de lidstaten afgegeven rijbewijzen worden onderling erkend.”

6 Artikel 4, lid 1, van diezelfde richtlijn is verwoord als volgt:

„Met het in artikel 1 bedoelde rijbewijs mogen gemotoriseerde voertuigen van de hierna omschreven categorieën worden bestuurd. Het mag worden afgegeven vanaf de per categorie vastgestelde minimumleeftijd. [...]”

7 Artikel 7 („Afgifte, geldigheid en verlenging”) van richtlijn 2006/126 bepaalt:

„1. De afgifte van het rijbewijs is aan de volgende voorwaarden onderworpen:

a) De aanvrager moet overeenkomstig het bepaalde in bijlage II met goed gevolg een examen inzake rijvaardigheid en rijgedrag en een theoretisch examen afleggen, alsmede voldoen aan de medische normen van bijlage III.

[...]

2. [...]

b) Vanaf 19 januari 2013 hebben de door de lidstaten voor de categorieën C, CE, C1, C1E, D, DE, D1, D1E afgegeven rijbewijzen een administratieve geldigheid van vijf jaar.

[...]

3. De verlenging van het rijbewijs op het moment dat de administratieve geldigheidsduur verstrijkt, is afhankelijk van:

a) de vaststelling dat nog steeds voldaan is aan de minimumnormen inzake lichamelijke en geestelijke geschiktheid voor het besturen van een motorrijtuig zoals vermeld in bijlage III voor de rijbewijzen van de categorieën C, CE, C1, C1E, D, DE, D1, D1E; en

[...]

De lidstaten mogen de in lid 2 omschreven administratieve geldigheidsduur van aan nieuwe bestuurders afgegeven rijbewijzen van alle categorieën beperken teneinde specifieke maatregelen toe te passen op deze bestuurders om de verkeersveiligheid te verhogen.

De lidstaten mogen de administratieve geldigheidsduur van eerste rijbewijzen van de categorieën C en D die aan nieuwe bestuurders worden afgegeven, beperken tot 3 jaar teneinde specifieke maatregelen op deze bestuurders te kunnen toepassen om de verkeersveiligheid te verhogen.

De lidstaten mogen de in lid 2 omschreven administratieve geldigheidsduur van individuele rijbewijzen van alle categorieën beperken als het nodig is vaker medische controles uit te voeren of andere specifieke maatregelen toe te passen, bv. beperkingen voor verkeersovertreeders.

[...]

- 8 Bijlage II, titel I („Minimumeisen voor rijexamens”), bij die richtlijn vermeldt in punt 9:

„9.1 Tijdens elke rij situatie wordt beoordeeld in hoeverre de kandidaat in staat is het voertuig te bedienen en of hij/zij in staat is volkomen veilig aan het verkeer deel te nemen. De examinator moet zich tijdens het gehele examen veilig voelen. [...]

De examinatoren moeten worden opgeleid om de vaardigheid van de kandidaten om in alle opzichten veilig te rijden, correct te beoordelen. [...]

9.2 Tijdens de beoordeling moet de examinator in het bijzonder aandacht schenken aan het feit of de kandidaat defensief en sociaal rijgedrag vertoont. Dit gedrag moet overeenkomen met de algehele rijstijl en de examinator moet hiermee rekening houden bij de beeldvorming van de kandidaat. Hiertoe behoren het aanpassend en zelfverzekerd (veilig) rijden. Daarbij moet echter rekening worden gehouden met de weg- en weersomstandigheden, medeweggebruikers, de veiligheid van de overige weggebruikers (met name de kwetsbaardere) en anticipatievermogen.

[...]

- 9 Bijlage III („Minimumnormen inzake lichamelijke en geestelijke geschiktheid voor het besturen van een gemotoriseerd voertuig”) bij die richtlijn vermeldt het volgende:

„Definities

1. In het kader van deze bijlage worden de bestuurders in twee groepen ingedeeld, namelijk:

[...]

1.2. Groep 2:

bestuurders van voertuigen van de categorieën C, CE, C1, C1E, D, DE, D1 en D1E.

[...]

Medische onderzoeken

4. Groep 2:

De aanvragers moeten een medisch onderzoek ondergaan vóór de eerste afgifte van een rijbewijs; vervolgens worden de bestuurders bij elke verlenging van het rijbewijs getest volgens het nationale systeem van de lidstaat van normaal verblijf.

5. De lidstaten kunnen voor de afgifte of verlenging van een rijbewijs strengere normen vaststellen dan de in deze bijlage vervatte normen.

[...]

Psychische aandoeningen

Groep 1:

13.1. Rijbewijzen mogen niet worden afgegeven of verlengd, indien de aanvrager of bestuurder lijdt aan:

- congenitale of door ziekten, trauma's of neurochirurgische ingrepen ontstane ernstige psychische aandoeningen;
- ernstige mentale retardatie;
- ernstige uit het verouderingsproces voortvloeiende gedragsstoornissen of ernstige met de individuele psychische gesteldheid verband houdende stoornissen van het oordeels- en aanpassingsvermogen of gedragsstoornissen,

tenzij de aanvraag door een officieel medisch advies wordt ondersteund en de betrokkene zo nodig geregeld medisch wordt gecontroleerd.

Groep 2:

13.2. De bevoegde medische instantie houdt naar behoren rekening met de extra risico's en gevaren in verband met het besturen van voertuigen die aan de definitie van deze groep beantwoorden.

[...]”

Bulgaars recht

10 Artikel 51, lid 4, van de Zakon za balgarskite lichni dokumenti (wet inzake de Bulgaarse identiteitsdocumenten) bepaalt het volgende:

„De geldigheidsduur van rijbewijzen van de categorieën C, CE, C1, C1E, D, DE, D1, D1E en T bedraagt vijf jaar.”

11 Artikel 8, leden 1, 2 en 4, van naredba n° 36 za iziskvaniyata za psihologicheska godnost i usloviyata i reda za provezhdane na psihologicheskite izsledvaniya na kandidati za pridobivane na pravosposobnost za upravlenie na MPS, na vodachi na MPS i na predsedатели na izpitni komisii i za izdavane na udostovereniya za registratsiya za izvarshvane na psihologicheski izsledvaniya (verordening nr. 36 betreffende de vereisten inzake psychologische geschiktheid en de voorwaarden en procedures voor het verrichten van psychologische onderzoeken bij aanvragers van een rijbewijs, bestuurders en voorzitters van commissies voor rijexamens, en betreffende de afgifte van verklaringen van inschrijving inzake het verrichten van psychologische onderzoeken), van 15 mei 2006 (hierna: „verordening nr. 36/2006”), bepaalt:

„1. Een bewijs van psychologische geschiktheid moet door de betrokkenen worden overgelegd telkens wanneer zij een dienstverband aangaan en wanneer zij werkzaamheden uitvoeren als

taxichauffeur of bestuurder van voertuigen voor het openbaar vervoer van personen en goederen over de weg, of als voorzitter van een rijexamencommissie.

2. Het bewijs van psychologische geschiktheid is geldig voor een periode van drie jaar vanaf de datum van afgifte.

[...]

4. De in lid 1 bedoelde personen ondergaan om de drie jaar een psychologisch onderzoek, te rekenen vanaf de datum van afgifte van het laatste bewijs van psychologische geschiktheid.”

12 Artikel 13, lid 1, van naredba n° 1-157 za usloviyata i reda za izdavane na svidetelstvo za upravlenie na motorni prevozni sredstva, otcheta na vodachite i tyahnata distsiplina (verordening nr. 1-157 betreffende de voorwaarden en de procedure voor de afgifte van rijbewijzen, het register van bestuurders van voertuigen en hun tucht) van 1 oktober 2002 bepaalt:

„De eerste afgifte van een rijbewijs geschiedt op basis van een origineel verslag van het met goed gevolg afgelegde rijexamen, dat wordt toegezonden door de bevoegde regionale afdeling van de Darzhavna avtomobilna inspektsiya [(staatsinspectie motorvoertuigen, Bulgarije)]; daarbij dient de betrokkene het volgende over te leggen:

1. een standaardaanvraag met bijlagen overeenkomstig de Pravilnik za izdavane na balgarskite lichni dokumenti [(regeling voor de afgifte van Bulgaarse identiteitsdocumenten)];

[...]

3. een verklaring van de huisarts, van een commissie van medische deskundigen van een verkeersdistrict (TOLEK) of van de centrale commissie van medische deskundigen voor het wegvervoer (TTSLEK) betreffende de lichamelijke geschiktheid van de bestuurder/aanvrager met het oog op de verlenging van het rijbewijs/het verkrijgen van het rijbewijs;

4. een kopie van de verklaring van psychologische geschiktheid met het oog op de afgifte van een rijbewijs voor de categorieën C1, C, D1, D en Ttm (tramrijtuigen);

5. een kopie van het bewijs van voltooiing van een cursus eerstehulpverlening bij verkeersongevallen voor bestuurders van motorvoertuigen;

6. een verklaring [van de betrokkene] dat hij niet zijn gewone verblijfplaats in een andere lidstaat van de Europese Unie heeft en dat hij niet in het bezit is van een geldig rijbewijs dat is afgegeven door een lidstaat van de Europese Unie;

[...]”

13 Artikel 15, lid 2, van verordening nr. 1/157 van 1 oktober 2002 luidt als volgt:

„Met het oog op de verlenging [van het rijbewijs] overeenkomstig lid 1 moeten de bestuurders de in artikel 13, lid 1, punten 1, 3 en 6, bedoelde documenten en het oude rijbewijs overleggen.”

- 14 Overeenkomstig artikel 178c, lid 5, van de Zakon za dvizhenieto po patishtata (wegenverkeerswet) wordt wie zonder geldige verklaring van psychologische geschiktheid taxivervoer voor eigen rekening of openbaar vervoer van personen of goederen verricht, gestraft met een boete van 500 lev (BGN) (ongeveer 255 EUR).
- 15 Volgens § 35, punt 3, van de Dopalnitelnite rasporedbi na Zakona za izmenenie i dopalnenie na Zakona za dvizhenieto po patishtata (bepalingen tot aanvulling van de wet tot wijziging en aanvulling van de wegenverkeerswet) geeft de wegenverkeerswet uitvoering aan richtlijn 2006/126.

Hoofdeding en prejudiciële vragen

- 16 IL is houder van een rijbewijs voor de categorieën C, CE, C1, C1E, D, DE, D1, D1E en Tkt. Zijn rijbewijs is geldig van 28 november 2019 tot 28 november 2024.
- 17 Op 4 augustus 2021 heeft de controleautoriteit een controle uitgevoerd toen IL een trekker-opleggercombinatie bestuurde waarmee hij openbaar vervoer van goederen verrichtte. Daarbij werd vastgesteld dat hij geen geldige verklaring van psychologische geschiktheid kon overleggen. De laatste verklaring van psychologische geschiktheid waarover hij beschikte, was afgegeven op 7 oktober 2017 en was geldig tot 7 oktober 2020.
- 18 Aangezien IL niet beschikte over een geldige verklaring van psychologische geschiktheid, stelde de controleautoriteit een administratief proces-verbaal op wegens overtreding van artikel 8, lid 1, van verordening nr. 36/2006. De directeur van de regionale directie „Dienst gemotoriseerd wegverkeer” van Pleven heeft op 24 augustus 2021 krachtens artikel 178c, lid 5, van de wegenverkeerswet een beschikking vastgesteld waarbij IL een geldboete werd opgelegd van 500 BGN (ongeveer 255 EUR) wegens de vastgestelde overtreding van dat artikel 8, lid 1.
- 19 IL is tegen deze geldboete opgekomen bij de Rayonen sad Sevlievo (rechter in eerste aanleg Sevlievo, Bulgarije) en heeft daarbij in wezen aangevoerd dat artikel 8, lid 1, van verordening nr. 36/2006 en de boetebepaling van artikel 178c, lid 5, van de wegenverkeerswet in strijd zijn met richtlijn 2006/126.
- 20 Die rechter heeft, onder verwijzing naar punt 4 van bijlage III bij die richtlijn, geoordeeld dat een lidstaat aan bestuurders aanvullende, strengere vereisten mag stellen met betrekking tot de frequentie van de periodieke keuringen en heeft de beschikking van 24 augustus 2021 bij vonnis van 10 december 2021 bevestigd.
- 21 IL heeft cassatieberoep ingesteld bij de Administrativen sad – Gabrovo (bestuursrechter Gabrovo, Bulgarije), de verwijzende rechter, die van oordeel is dat de bepalingen van richtlijn 2006/126 onduidelijk en in zekere zin tegenstrijdig zijn.
- 22 Hij wijst erop dat enerzijds, overeenkomstig overweging 9 van deze richtlijn, het bewijs dat wordt voldaan aan de minimumnormen inzake lichamelijke en geestelijke geschiktheid voor het besturen van een motorvoertuig dat bestemd is voor het vervoer van personen of goederen, moet worden geleverd op het ogenblik van de afgifte van het rijbewijs en vervolgens periodiek. In die overweging wordt uitdrukkelijk aanbevolen de medische onderzoeken op dit punt te laten samenvallen met de verlenging van dat rijbewijs, wat betekent dat het tijdstip ervan wordt bepaald door de geldigheidsduur van dat rijbewijs. Anderzijds kunnen de lidstaten op grond van

punt 4 van bijlage III bij richtlijn 2006/126 in hun nationale regeling de periodiciteit van de medische onderzoeken vaststellen die zij passend achten voor de bestuurders van groep 2 (categorieën C, CE, C1, C1E, D, DE, D1, D1E) en kan deze periodiciteit verschillen van de geldigheidsduur van het rijbewijs.

- 23 Gelet op het voorgaande vraagt de verwijzende rechter zich af of de lidstaten overeenkomstig de bepalingen van richtlijn 2006/126 van de bestuurders van groep 2 mogen eisen dat zij met tussenpozen die korter zijn dan de geldigheidsduur van het rijbewijs medische onderzoeken ondergaan om hun psychische en geestelijke geschiktheid te laten vaststellen, en om een afzonderlijk document naast het rijbewijs te verlangen waaruit die geschiktheid blijkt, dan wel of het bezit van een geldig rijbewijs voor deze categorieën volstaat om die geschiktheid aan te tonen, aangezien deze reeds is vastgesteld bij de afgifte of verlenging van het rijbewijs.
- 24 Bij beschikking van 27 mei 2022, ingeschreven ter griffie op 30 mei 2022, heeft de verwijzende rechter besloten om een addendum bij zijn verzoek om een prejudiciële beslissing te voegen, waarin hij wijst op een andere vraag die voor hem is opgeworpen, namelijk of de straf die in het Bulgaarse nationale recht geldt voor een bestuurder van een voertuig met een geldig rijbewijs voor de categorieën C, CE, C1, C1E, D, DE, D1, D1E en Tkt, die echter geen verklaring van psychologische geschiktheid aan de controleautoriteiten kan overleggen omdat de geldigheidsduur daarvan is verstreken, in strijd is met de in richtlijn 2006/126 neergelegde synchronisatie van de administratieve geldigheidsduur van rijbewijzen met de medische onderzoeken ter vaststelling van de lichamelijke en geestelijke geschiktheid, dan wel of de toepassing van de nationale regels door de bestraffende autoriteit leidt tot schending van het Unierecht.
- 25 Tegen deze achtergrond heeft de Administrativen sad – Gabrovo de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vragen:

- „1) Staat richtlijn 2006/126 de lidstaten toe om van bestuurders van voertuigen van de categorieën C, CE, C1, C1E, D, DE, D1, D1E te verlangen dat zij met tussenpozen die korter zijn dan de geldigheidsduur van het rijbewijs medische onderzoeken ondergaan om hun psychische en geestelijke geschiktheid te laten vaststellen, en om in dit verband een afzonderlijk document (naast het rijbewijs) te verlangen waaruit die geschiktheid blijkt? Of bewijst het bezit van een geldig rijbewijs voor de genoemde categorieën tevens de psychische en geestelijke geschiktheid van de bestuurder, aangezien deze geschiktheid reeds bij de eerste afgifte of verlenging van het rijbewijs is vastgesteld?
- 2) Staan artikel 7, lid 1, van [richtlijn 2006/126] en de overwegingen 8 en 9 van die richtlijn een nationale regeling toe als die welke in casu aan de orde is, die – behalve in minimumvereisten voor rijexamens (bijlage II bij richtlijn 2006/126) en minimumnormen inzake lichamelijke en geestelijke geschiktheid (bijlage III bij richtlijn 2006/126) – in aanvullende voorschriften voorziet om de psychologische geschiktheid vast te stellen van bestuurders die passagiers en/of goederen vervoeren?
- 3) Indien de [tweede] vraag bevestigend wordt beantwoord: vallen deze vereisten onder de in richtlijn 2006/126 – met name overweging 9, vierde zinsnede, en artikel 7, lid 3, ervan – neergelegde regeling inzake de synchronisatie van de administratieve geldigheidsduur van rijbewijzen en medische onderzoeken met het oog op de toepassing van de minimumnormen inzake lichamelijke en geestelijke geschiktheid?”

Beantwoording van de prejudiciële vragen

- 26 Met zijn vragen, die samen dienen te worden behandeld, wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of artikel 7, leden 1 en 3, van richtlijn 2006/126 aldus moet worden uitgelegd dat het eraan in de weg staat dat een lidstaat van houders van een overeenkomstig deze richtlijn afgegeven rijbewijs voor voertuigen van de categorieën C, CE, C1, C1E, D, DE, D1 en D1E, wier lichamelijke en geestelijke geschiktheid voor het besturen van een motorvoertuig is gecontroleerd bij de afgifte van dat rijbewijs en die het beroep van bestuurder van een voor het vervoer van passagiers en/of goederen bestemd motorvoertuig wensen uit te oefenen, vereist dat zij boven op hun rijbewijs over een verklaring van psychologische geschiktheid beschikken waarvan de geldigheidsduur korter is dan die van dat rijbewijs.
- 27 In dit verband zij eraan herinnerd dat richtlijn 2006/126, zoals blijkt uit overweging 8 ervan, een minimumharmonisatie van de voorwaarden waaronder het in artikel 1 van die richtlijn bepaalde rijbewijs wordt afgegeven tot stand brengt. Deze voorwaarden zijn met name beschreven in de artikelen 4 en 7 van deze richtlijn en betreffen onder andere de vereiste minimumleeftijd, de rijvaardigheid, de examens waarvoor de kandidaat moet slagen, en het feit dat deze zijn verblijfplaats moet hebben op het grondgebied van de lidstaat van afgifte van het rijbewijs. Deze harmonisatie van de voorwaarden voor het verkrijgen van het rijbewijs beoogt met name noodzakelijke voorafgaande voorwaarden voor de onderlinge erkenning van dat rijbewijs vast te stellen en streeft eveneens de doelstelling van de genoemde richtlijn na om bij te dragen aan de veiligheid van het wegverkeer (zie in die zin arrest van 26 oktober 2017, I, C-195/16, EU:C:2017:815, punten 43, 44 en 51).
- 28 Krachtens artikel 7, lid 1, onder a), van richtlijn 2006/126 wordt het rijbewijs slechts afgegeven aan aanvragers die met goed gevolg een examen inzake rijvaardigheid en rijgedrag en een theoretisch examen afleggen en voldoen aan de minimumnormen inzake lichamelijke en geestelijke geschiktheid overeenkomstig de bijlagen II en III bij die richtlijn. Ingevolge artikel 7, lid 3, onder a), ervan moet ook bij de verlenging van het rijbewijs aan deze minimumnormen voor houders van rijbewijzen van de categorieën C, CE, C1, C1E, D, DE, D1 en D1E worden voldaan.
- 29 Uit die bepalingen van richtlijn 2006/126 volgt derhalve dat de geestelijke geschiktheid van de houders van een rijbewijs voor voertuigen van de categorieën C, CE, C1, C1E, D, DE, D1 en D1E, met inbegrip van de personen die als beroepschauffeur werkzaam zijn, reeds wordt beoordeeld en aangetoond bij de afgifte en de verlenging van die rijbewijzen, met name om aan de eisen inzake de verkeersveiligheid te voldoen.
- 30 Ten eerste zij in dit verband opgemerkt dat – wat de lichamelijke en geestelijke geschiktheid voor het besturen van voertuigen betreft – een lidstaat overeenkomstig punt 5 van bijlage III bij richtlijn 2006/126 voor elke afgifte of verlenging van een rijbewijs een medisch onderzoek kan vorderen dat strenger is dan de onderzoeken die in voornoemde bijlage staan vermeld (zie in die zin arrest van 1 maart 2012, Akyüz, C-467/10, EU:C:2012:112, punt 54).
- 31 Ten tweede, met betrekking tot bestuurders van groep 2, met name bestuurders van voertuigen van de categorieën C, CE, C1, C1E, D, DE, D1 en D1E – zoals IL –, staat punt 13.2 van die bijlage III het de bevoegde medische instanties van de lidstaat toe om rekening te houden met de extra risico's en de gevaren in verband met het besturen van voertuigen die aan de definitie van deze groep beantwoorden. Wanneer de lidstaten bepalen welke medische onderzoeken de

bestuurders van groep 2 moeten ondergaan, mogen zij dus strengere vereisten stellen aan die laatste bestuurders dan aan bestuurders van groep 1, teneinde eventuele „psychische aandoeningen” als bedoeld in punt 13.2 van bijlage III bij richtlijn 2006/126 op te sporen.

- 32 Bovendien zij opgemerkt dat richtlijn 2006/126 in de punten 13.1 en 13.2 van bijlage III de psychische aandoeningen specificeert waarmee rekening moet worden gehouden. Punt 13.1 noemt als aandoeningen onder meer „door [...] trauma’s [...] ontstane ernstige psychische aandoeningen”, waarbij het begrip „trauma” met name kan wijzen op een geheel van psychische aandoeningen die bij een ongeluk door een externe factor worden veroorzaakt. Datzelfde punt verwijst ook naar „ernstige met de individuele psychische gesteldheid verband houdende stoornissen van het oordeels- en aanpassingsvermogen of gedragsstoornissen”.
- 33 In dit verband heeft de Bulgaarse regering in haar schriftelijke opmerkingen aangevoerd dat de in het hoofdgeding aan de orde zijnde regeling tot doel had vast te stellen of de betrokkene psychologisch geschikt is om motorvoertuigen te besturen zonder dat het risico bestaat dat hij verkeersongevallen veroorzaakt, gelet op de voor het beroep relevante psychologische eigenschappen. Aldus zou het met name mogelijk zijn om, na afloop van het in die richtlijn bedoelde onderzoek ter vaststelling van de psychologische geschiktheid, op basis van zuiver psychologische en niet-medische criteria een verwachting op te stellen van het toekomstige gedrag van de betrokkene op de weg en van het risico dat hij ongevallen veroorzaakt.
- 34 Mocht de verwijzende rechter bevestigen dat het in die regeling bepaalde onderzoek naar de psychologische geschiktheid zich qua strekking en doelstellingen onderscheidt van het in richtlijn 2006/126 bepaalde onderzoek naar de geestelijke geschiktheid, kan, in die omstandigheden, een psychologische test die niet is gebaseerd op de vereisten van die richtlijn – en die dus geen medisch onderzoek in de zin van bijlage III bij die richtlijn vormt – niet worden geacht in overeenstemming te zijn met het Unierecht. Die test zou afdoen aan de goede werking van het systeem dat bij die richtlijn is ingevoerd en dat ertoe strekt personen die aan de in de richtlijn gestelde voorwaarden voldoen, in staat te stellen aan te tonen dat zij over de nodige rijvaardigheid beschikken voor het besturen van voertuigen van de betrokken categorie. Zoals blijkt uit de opmerkingen van de Bulgaarse regering, dienen beroepschauffeurs immers noodzakelijkerwijs over een geldig rijbewijs te beschikken, hetgeen impliceert dat zij voldoen aan zowel de in bijlage III bij richtlijn 2006/126 bepaalde normen inzake lichamelijke en geestelijke geschiktheid als de in bijlage II bij die richtlijn vermelde normen inzake rijvaardigheid en rijgedrag voor het besturen van een motorvoertuig. Deze normen vereisen dat het profiel van de aanvrager in zijn geheel wordt beoordeeld, in het bijzonder met betrekking tot zijn rijgedrag en zijn vermogen om veilig te rijden.
- 35 Moest de verwijzende rechter daarentegen oordelen dat het in het hoofdgeding aan de orde zijnde onderzoek naar de psychologische geschiktheid binnen de beoordelingsmarge moet vallen die de lidstaten met betrekking tot de in de punten 30 en 31 van het onderhavige arrest bedoelde strengere medische onderzoeken wordt gelaten, zij eraan herinnerd dat een minimumharmonisatie volgens vaste rechtspraak de lidstaten niet belet om strengere maatregelen te handhaven of vast te stellen, mits die maatregelen het door de betrokken richtlijn voorgeschreven resultaat niet ernstig in gevaar kunnen brengen en in overeenstemming zijn met het VWEU. Dienaangaande heeft het Hof erop gewezen dat dergelijke maatregelen, ondanks het beperkende effect ervan, gerechtvaardigd zijn voor zover zij beantwoorden aan een dwingende reden van algemeen belang, geschikt zijn om de verwezenlijking van het gestelde doel te

waarborgen en niet verder gaan dan ter verwezenlijking van dat doel noodzakelijk is (arrest van 7 juli 2016, Muladi, C-447/15, EU:C:2016:533, punten 43 en 44 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

- 36 Onder voorbehoud van de in dit verband door de verwijzende rechter te verrichten verificaties, komt uit de aan het Hof voorgelegde stukken evenwel niet naar voren dat de in het hoofdgeding aan de orde zijnde regeling tot doel heeft een antwoord te bieden op de extra risico's en de specifieke gevaren voor de veiligheid van het wegverkeer die verband houden met vereiste geestelijke geschiktheid voor bestuurders van groep 2. Uit de uitlegging van de Bulgaarse regering kan op het eerste gezicht namelijk niet worden opgemaakt dat het in het hoofdgeding aan de orde zijnde onderzoek naar de psychologische geschiktheid beoogt de in de punten 13.1 en 13.2 van bijlage III bij richtlijn 2006/126 bedoelde eventuele psychische aandoeningen, die de verkeersveiligheid in gevaar kunnen brengen, voor deze groep bestuurders nauwkeuriger of grondiger op te sporen. Deze regeling blijkt dus verder te gaan dan wat nodig is om de verkeersveiligheid te waarborgen en dreigt, door het opleggen van een verklaring van psychologische geschiktheid boven op een geldig rijbewijs, het door richtlijn 2006/126 voorgeschreven resultaat ernstig in gevaar te brengen.
- 37 In die omstandigheden vormt het dwingen van houders van een geldig rijbewijs om naast dat rijbewijs te beschikken over een dergelijke verklaring van psychologische geschiktheid een ontoelaatbare extra verplichting, aangezien het rijbewijs dat overeenkomstig artikel 1, lid 1, van richtlijn 2006/126 door een lidstaat is afgegeven moet worden beschouwd als het bewijs dat de houder van dit rijbewijs op de dag van de afgifte ervan aan de voorwaarden voor afgifte voldeed [zie in die zin arresten van 26 april 2012, Hofmann, C-419/10, EU:C:2012:240, punt 46, en 29 april 2021, Stadt Karlsruhe (Erkenning van een verlengd rijbewijs), C-47/20, EU:C:2021:332, punt 28 en aldaar aangehaalde rechtspraak] en dus de noodzakelijke bewijskracht heeft wat betreft de geestelijke geschiktheid om een motorvoertuig van de betrokken categorie te besturen.
- 38 Hoewel richtlijn 2006/126 slechts voorziet in een minimale harmonisatie van de nationale bepalingen inzake de voorwaarden voor afgifte van een rijbewijs, voert zij echter wel een uitputtende harmonisatie door van de documenten die de rijbevoegdheid bewijzen en overeenkomstig artikel 2, lid 1, van de richtlijn door de lidstaten moeten worden erkend [zie in die zin arresten van 26 oktober 2017, I, C-195/16, EU:C:2017:815, punt 57, en 29 april 2021, Stadt Pforzheim (Vermeldingen op het rijbewijs), C-56/20, EU:C:2021:333, punt 42]. Zoals de advocaat-generaal in punt 63 van zijn conclusie heeft opgemerkt, is het dus uitgesloten dat naast het overeenkomstig richtlijn 2006/126 afgegeven rijbewijs enig ander nationaal document kan bestaan dat, grotendeels, dezelfde rol vervult.
- 39 De lidstaten hebben evenmin de mogelijkheid om voor het besturen van een motorvoertuig een aanvullend bewijs van geestelijke geschiktheid te verlangen dat een kortere geldigheidsduur heeft dan een rijbewijs.
- 40 In de eerste plaats hebben de rijbewijzen die overeenkomstig artikel 7, lid 2, onder b), van richtlijn 2006/126 door de lidstaten voor de categorieën C, CE, C1, C1E, D, DE, D1 en D1E zijn afgegeven, een administratieve geldigheid van vijf jaar, en artikel 7, lid 3, onder a), ervan vereist dat bij de verlenging van het rijbewijs nog steeds aan de in bijlage III bij die richtlijn genoemde minimumnormen voor de houders van rijbewijzen van die categorieën inzake lichamelijke en geestelijke geschiktheid wordt voldaan.

- 41 In de tweede plaats is het juist dat in de Franstalige versie van punt 4 van bijlage III bij richtlijn 2006/126 wordt bepaald dat „[l]es candidats doivent faire l’objet d’un examen médical avant la délivrance initiale d’un permis et, par la suite, les conducteurs sont contrôlés conformément au système national en vigueur dans l’État membre de résidence normale où a lieu le renouvellement de leur permis de conduire” (de aanvragers moeten een medisch onderzoek ondergaan vóór de eerste afgifte van een rijbewijs, en vervolgens worden de bestuurders getest volgens het nationale systeem van de lidstaat van normaal verblijf waar de verlenging van hun rijbewijs plaatsvindt), terwijl dat laatste zinsdeel in de Bulgaarse taalversie ontbreekt. Wanneer rekening wordt gehouden met de verschillende taalversies van die bepaling kan echter worden geconcludeerd dat dit laatste punt aldus moet worden uitgelegd dat het betrokken onderzoek moet worden uitgevoerd bij de verlenging van het rijbewijs, zoals de advocaat-generaal in de punten 49 en 50 van zijn conclusie heeft opgemerkt.
- 42 Het feit dat de Bulgaarse en de Franse taalversie van punt 4 van bijlage III bij richtlijn 2006/126 niet volledig overeenstemmen met de andere taalversies van richtlijn 2006/126, kan niet tot een andere uitlegging van die bepaling leiden.
- 43 Volgens vaste rechtspraak gebiedt het vereiste van een uniforme toepassing, en dus van een uniforme uitlegging, van een handeling van de Unie immers dat de tekst ervan niet op zichzelf in een van zijn versies wordt beschouwd, maar wordt uitgelegd zowel naar de werkelijke bedoeling van de auteur als naar het door deze laatste nagestreefde doel, in het licht van met name de in alle talen geredigeerde versies (zie in die zin arresten van 12 november 1969, Stauder, 29/69, EU:C:1969:57, punten 2 en 3; 12 december 2013, X, C-486/12, EU:C:2013:836, punt 19, en 15 mei 2014, Timmel, C-359/12, EU:C:2014:325, punt 63).
- 44 Uit de andere taalversies van richtlijn 2006/126 komt duidelijk naar voren dat de Uniewetgever de medische onderzoeken heeft willen laten samenvallen met de verlenging van het rijbewijs, zonder dat de betrokken bepalingen gewag maken van de mogelijkheid voor de lidstaten om kortere termijnen tussen medische onderzoeken voor bestuurders van groep 2 vast te stellen. Zoals de verwijzende rechter heeft opgemerkt, wordt deze uitlegging ondersteund door de vierde zin van overweging 9 van deze richtlijn, waarin uitdrukkelijk wordt vermeld dat deze onderzoeken dienen samen te vallen met de verlenging van het rijbewijs en het tijdstip ervan dus wordt bepaald door de geldigheidsduur van het rijbewijs.
- 45 Bovendien staat artikel 7, lid 3, vijfde alinea, van richtlijn 2006/126 de lidstaten bij wijze van uitzondering weliswaar toe om de administratieve geldigheidsduur van individuele rijbewijzen van alle categorieën te beperken „als het nodig is vaker medische controles uit te voeren” om de verkeersveiligheid te waarborgen, maar bevestigt deze bepaling het feit dat medische onderzoeken dienen samen te vallen met de verlenging van het rijbewijs en dat de periodiciteit ervan bijgevolg wordt bepaald door de geldigheidsduur van dat rijbewijs.
- 46 Ten slotte zij er tevens op gewezen dat, zoals de Europese Commissie heeft opgemerkt, het recht van de Unie ten tijde van de feiten in het hoofdgeding reeds een regeling bevatte op het gebied van de erkenning van beroepskwalificaties om rekening te houden met de veiligheidseisen die verband houden met het vervoer van goederen en passagiers, namelijk richtlijn 2003/59/EG van het Europees Parlement en de Raad van 15 juli 2003 betreffende de vakbekwaamheid en de opleiding en nascholing van bestuurders van bepaalde voor goederen- en personenvervoer over de weg bestemde voertuigen, tot wijziging van verordening (EEG) nr. 3820/85 van de Raad en richtlijn 91/439/EEG van de Raad en tot intrekking van richtlijn 76/914/EEG van de Raad (PB 2003,

L 226, blz. 4), die voor de beoordeling van de geestelijke geschiktheid van beroepschauffeurs geen specifieke of aanvullende eisen bevatte ten opzichte van die welke bij richtlijn 2006/126 zijn opgelegd.

- 47 Gelet op een en ander moet op de gestelde vragen worden geantwoord dat artikel 7, leden 1 en 3, van richtlijn 2006/126 aldus moet worden uitgelegd dat het eraan in de weg staat dat een lidstaat van houders van een overeenkomstig deze richtlijn afgegeven rijbewijs voor voertuigen van de categorieën C, CE, C1, C1E, D, DE, D1 en D1E, wier lichamelijke en geestelijke geschiktheid voor het besturen van een motorvoertuig is gecontroleerd bij de afgifte van dat rijbewijs en die het beroep van bestuurder van een voor het vervoer van passagiers en/of goederen bestemd motorvoertuig wensen uit te oefenen, vereist dat zij boven op hun rijbewijs over een verklaring van psychologische geschiktheid beschikken waarvan de geldigheidsduur korter is dan die van dat rijbewijs.

Kosten

- 48 Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de verwijzende rechter over de kosten heeft te beslissen. De door anderen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakte kosten komen niet voor vergoeding in aanmerking.

Het Hof (Derde kamer) verklaart voor recht:

Artikel 7, leden 1 en 3, van richtlijn 2006/126/EG van het Europees Parlement en de Raad van 20 december 2006 betreffende het rijbewijs

moet aldus worden uitgelegd dat

het eraan in de weg staat dat een lidstaat van houders van een overeenkomstig deze richtlijn afgegeven rijbewijs voor voertuigen van de categorieën C, CE, C1, C1E, D, DE, D1 en D1E, wier lichamelijke en geestelijke geschiktheid voor het besturen van een motorvoertuig is gecontroleerd bij de afgifte van dat rijbewijs en die het beroep van bestuurder van een voor het vervoer van passagiers en/of goederen bestemd motorvoertuig wensen uit te oefenen, vereist dat zij boven op hun rijbewijs over een verklaring van psychologische geschiktheid beschikken waarvan de geldigheidsduur korter is dan die van dat rijbewijs.

ondertekeningen