ARREST VAN HET HOF (Vijfde kamer)

22 mei 2014*

„Prejudiciële verwijzing — Vervoer — Richtlijn 2006/126/EG — Punt 6.4 van bijlage III — Geldigheid — Handvest van de grondrechten van de Europese Unie — Artikelen 20, 21, lid 1, en 26 — Verdrag van de Verenigde Naties inzake de rechten van personen met een handicap — Rijbewijs — Lichamelijke en geestelijke geschiktheid voor het besturen van een gemotoriseerd voertuig — Minimumnormen — Gezichtsscherpte — Gelijke behandeling — Geen afwijkingsmogelijkheid — Evenredigheid”

In zaak C-356/12,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door het Bayerische Verwaltungsgerichtshof (Duitsland) bij beslissing van 5 juli 2012, ingekomen bij het Hof op 27 juli 2012, in de procedure

Wolfgang Glatzel

tegen

Freistaat Bayern,

wijst

HET HOF (Vijfde kamer),

samengesteld als volgt: T. von Danwitz, kamerpresident, E. Juhász, A. Rosas (rapporteur), D. Šváby en C. Vajda, rechters,

advocaat-generaal: Y. Bot,

griffier: M. Aleksejev, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 20 juni 2013,

gelet op de opmerkingen van:

— W. Glatzel, vertegenwoordigd door E. Giebler, Rechtsanwalt,

— de Freistaat Bayern, vertegenwoordigd door M. Niese als gemachtigde,

— de Duitse regering, vertegenwoordigd door T. Henze en K. Petersen als gemachtigden,

— het Europees Parlement, vertegenwoordigd door A. Troupiotis en P. Schonard als gemachtigden,

* Procestaal: Duits.

— de Raad van de Europese Unie, vertegenwoordigd door E. Karlsson, R. Wiemann en Z. Kupčová als gemachtigden,

— de Europese Commissie, vertegenwoordigd door G. Braun en J. Hottiaux als gemachtigden,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 18 juli 2013,

het navolgende

Arrest

1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de vraag naar de overeenstemming van punt 6.4 van bijlage III bij richtlijn 2006/126/EG van het Europees Parlement en de Raad van 20 december 2006 betreffende het rijbewijs (PB L 403, blz. 18), zoals gewijzigd bij richtlijn 2009/113/EG van de Commissie van 25 augustus 2009 (PB L 223, blz. 31; hierna: „richtlijn 2006/116"), met de artikelen 20, 21, lid 1, en 26 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (hierna: „Handvest"), aangaande de minimumnormen inzake lichamelijke en geestelijke geschiktheid voor het besturen van een gemotoriseerd voertuig wat de gezichtsscherpte betreft.

2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een geding tussen W. Glatzel en de Freistaat Bayern over het besluit waarbij Glatzel de afgifte is geweigerd van een rijbewijs voor de voertuigcategorieën C1 en C1E, zoals omschreven in richtlijn 2006/126, omdat zijn minder goede oog niet de door punt 6.4 van bijlage III bij deze richtlijn vereiste minimale gezichtsscherpte heeft.

Toepasselijke bepalingen

Internationaal recht

3 In de preambule, sub e, van het Verdrag van de Verenigde Naties inzake de rechten van personen met een handicap, goedgekeurd namens de Europese Gemeenschap bij besluit 2010/48/EG van de Raad van 26 november 2009 (PB 2010, L 23, blz. 35; hierna: „VN-Verdrag betreffende personen met een handicap"), staat het volgende te lezen:

„De staten die partij zijn bij dit verdrag:

[...]

e) erkennend dat het begrip handicap aan verandering onderhevig is en voortvloeit uit de wisselwerking tussen personen met functiebeperkingen en sociale en fysieke drempels die hen belet ten volle, effectief en op voet van gelijkheid met anderen te participeren in de samenleving".

4 Artikel 1 van dat verdrag, „Doelstelling", luidt als volgt:

„Doel van dit verdrag is het volledige genot door alle personen met een handicap van alle mensenrechten en fundamentele vrijheden op voet van gelijkheid te bevorderen, beschermen en waarborgen, en ook de eerbiediging van hun inherente waardigheid te bevorderen.

Personen met een handicap zijn onder meer personen met langdurige fysieke, mentale, intellectuele of zintuiglijke beperkingen die hen in wisselwerking met diverse drempels kunnen beletten volledig, effectief en op voet van gelijkheid met anderen te participeren in de samenleving."

5 Artikel 2 van dat verdrag, „Definities", bepaalt:

„Voor de toepassing van dit verdrag wordt verstaan onder:

[...]

‚discriminatie op grond van handicap': elk onderscheid en elke uitsluiting of beperking op grond van een handicap dat of die ten doel of tot gevolg heeft dat de erkenning, het genot of de uitoefening, op voet van gelijkheid met anderen van de mensenrechten en fundamentele vrijheden in het politieke, economische, sociale, culturele of burgerlijke leven, of op andere gebieden aangetast of onmogelijk gemaakt wordt. Het omvat alle vormen van discriminatie, met inbegrip van de weigering van redelijke aanpassingen;

[...]"

6 Artikel 4 van het VN-Verdrag betreffende personen met een handicap, „Algemene verplichtingen", bepaalt:

„1. De staten die partij zijn verplichten zich ertoe de volle uitoefening van alle mensenrechten en fundamentele vrijheden door alle personen met een handicap zonder enige vorm van discriminatie op grond van hun handicap te waarborgen en te bevorderen. Hiertoe verplichten de staten die partij zijn zich:

a) tot het aannemen van alle relevante wetgevende, bestuurlijke en andere maatregelen voor de tenuitvoerlegging van de rechten die in dit verdrag erkend worden;

b) tot het nemen van alle relevante maatregelen, met inbegrip van wetgeving, teneinde bestaande wetten, voorschriften, gebruiken en praktijken die discriminatie van personen met een handicap vormen, aan te passen of af te schaffen;

c) tot het in aanmerking nemen van de bescherming en bevordering van de mensenrechten van personen met een handicap in al hun beleid en programma's;

d) tot onthouding van elke handeling of praktijk die onverenigbaar is met dit verdrag en tot waarborging dat de overheidsinstanties en -instellingen handelen in overeenstemming met dit verdrag;

e) tot het nemen van alle passende maatregelen om discriminatie op grond van een handicap door personen, organisaties of particuliere ondernemingen uit te bannen;

[...]"

7 Artikel 5 van dat verdrag, „Gelijkheid en non-discriminatie", luidt als volgt:

„1. De staten die partij zijn erkennen dat eenieder gelijk is voor de wet en zonder aanziens des persoons recht heeft op dezelfde bescherming door, en hetzelfde voordeel van de wet.

2. De staten die partij zijn verbieden alle discriminatie op grond van handicap en garanderen personen met een handicap op voet van gelijkheid effectieve wettelijke bescherming tegen discriminatie op welke grond dan ook.

3. Teneinde gelijkheid te bevorderen en discriminatie uit te bannen, nemen de staten die partij zijn alle passende maatregelen om te waarborgen dat redelijke aanpassingen worden verricht.

4. Specifieke maatregelen die nodig zijn om de feitelijke gelijkheid van personen met een handicap te bespoedigen of verwezenlijken, worden niet aangemerkt als discriminatie in de zin van dit verdrag."

8 Artikel 27 van dat verdrag, „Werk en werkgelegenheid", bepaalt in lid 1, sub a, ervan:

„De staten die partij zijn erkennen het recht van personen met een handicap op werk, op voet van gelijkheid met anderen; dit omvat het recht op de mogelijkheid in het levensonderhoud te voorzien door middel van in vrijheid gekozen of aanvaard werk op een arbeidsmarkt en in een werkomgeving die open zijn, waarbij niemand wordt uitgesloten, en die toegankelijk zijn voor personen met een handicap. De staten die partij zijn waarborgen en bevorderen de verwezenlijking van het recht op werk, met inbegrip van personen die gehandicapt raken tijdens de uitoefening van hun functie, door het nemen van passende maatregelen, onder meer door middel van wetgeving, teneinde onder andere:

a) discriminatie op grond van handicap te verbieden met betrekking tot alle aangelegenheden betreffende alle vormen van werkgelegenheid, waaronder voorwaarden voor de werving, aanstelling en indiensttreding, voortzetting van het dienstverband, carrièremogelijkheden en een veilige en gezonde werkomgeving".

Recht van de Unie

9 Punt 8 van de considerans van richtlijn 2006/126 luidt als volgt:

„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."

10 In punt 14 van de considerans van die richtlijn staat het volgende te lezen:

„Er dienen specifieke voorschriften te worden vastgesteld om de toegang van lichamelijk gehandicapten tot het besturen van voertuigen te bevorderen."

11 Punt 19 van de considerans van die richtlijn luidt als volgt:

„Het is dienstig de Commissie toe te staan de bijlagen I tot en met VI aan de wetenschappelijke en technische vooruitgang aan te passen."

12 Artikel 4 van richtlijn 2006/126, „Categorieën, definities en minimumleeftijden", bepaalt:

„1. Met het in artikel 1 bedoelde rijbewijs mogen gemotoriseerde voertuigen van de hierna omschreven categorieën worden bestuurd. [...]

[...]

4. Motorvoertuigen:

[...]

d) categorie C1:

motorvoertuigen niet behorende tot de categorieën D1 of D met een toegestane maximum massa van meer dan 3 500 kg en ten hoogste 7 500 kg en die zijn ontworpen en gebouwd voor het vervoer van ten hoogste acht personen, de bestuurder niet meegerekend; aan motorvoertuigen van deze categorie kan een aanhangwagen worden gekoppeld met een toegestane maximum massa van ten hoogste 750 kg;

e) categorie C1E:

— onverminderd de bepalingen inzake de regels voor typegoedkeuring van de betrokken voertuigen, samenstellen van voertuigen bestaande uit een trekkend voertuig van categorie C1 en een aanhangwagen of oplegger met een toegestane maximum massa van meer dan 750 kg, mits de toegestane massa van het samenstel ten hoogste 12 000 kg bedraagt;

— onverminderd de bepalingen inzake de regels voor typegoedkeuring van de betrokken voertuigen, samenstellen van voertuigen bestaande uit een trekkend voertuig van categorie B en een aanhangwagen of oplegger met een toegestane maximum massa van meer dan 3500 kg, mits de toegestane massa van het samenstel ten hoogste 12 000 kg bedraagt;

— de minimumleeftijd voor de categorieën C1 en C1E wordt vastgesteld op 18 jaar, onverminderd de bepalingen inzake het besturen van dergelijke voertuigen in 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 L 226, blz. 4)];

[...]”

13 Artikel 7 van die richtlijn, „Afgifte, geldigheid en verlenging”, luidt als volgt:

„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.

[...]

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; [...]

[...]”

14 Artikel 8 van die richtlijn, „Aanpassing aan de wetenschappelijke en technische vooruitgang”, bepaalt:

„De noodzakelijke wijzigingen om de bijlagen I tot en met VI aan te passen aan de wetenschappelijke en technische vooruitgang, worden aangenomen volgens de procedure van artikel 9, lid 2.”

15 Artikel 9 van richtlijn 2006/126, „Comité", luidt als volgt:

„1. De Commissie wordt bijgestaan door het ‚comité voor het rijbewijs'.

2. Wanneer naar dit lid wordt verwezen zijn artikel 5 bis, leden 1 tot en met 4, en artikel 7 van besluit 1999/468/EG van toepassing, met inachtneming van artikel 8 van dat besluit."

16 Bijlage III bij richtlijn 2006/126 betreft de minimumnormen inzake de lichamelijke en geestelijke geschiktheid voor het besturen van een gemotoriseerd voertuig, waaronder de vereisten inzake het gezichtsvermogen. Daartoe verdeelt deze bijlage de bestuurders in twee groepen, namelijk groep 1, waaronder de bestuurders vallen van de voertuigen van de categorieën A, A1, A2, AM, B, B1 en BE, en groep 2, waaronder de bestuurders vallen van de voertuigen van de categorieën C, CE, C1, C1E, D, DE, D1 en D1E.

17 Betreffende het medisch onderzoek van het gezichtsvermogen bepaalt bijlage III bij richtlijn 2006/126 het volgende:

„6. Iedere aanvrager van een rijbewijs dient de nodige onderzoeken te ondergaan om vast te stellen of hij beschikt over voldoende gezichtsscherpte voor het besturen van motorvoertuigen. Indien daarover twijfel bestaat, moet hij/zij door een bevoegde medische instantie worden onderzocht. Bij dat onderzoek dient bijzondere aandacht te worden besteed aan: de gezichtsscherpte, het gezichtsveld, het gezichtsvermogen in het schemerdonker, de licht- en contrastgevoeligheid, diplopie en andere visuele functies die essentieel zijn voor de veilige besturing van een motorvoertuig.

Aan bestuurders van groep 1 die niet aan de normen inzake gezichtsscherpte en -veld voldoen, kan in ‚uitzonderlijke omstandigheden' een rijbewijs worden toegekend; in die gevallen moet de bestuurder door een bevoegde medische instantie worden onderzocht om aan te tonen dat er geen sprake is van andere beschadigingen van de visuele functies, zoals lichtschitteringen (glare), contrastgevoeligheid of een te beperkt gezichtsvermogen bij schemerlicht. De bestuurder moet tevens met goed gevolg een door een bevoegde instantie georganiseerde praktijktest afleggen.

Groep 1:

6.1 Iedere aanvrager van een rijbewijs of verlenging van een rijbewijs dient, zo nodig met optische correctie, een binoculaire gezichtsscherpte te hebben van ten minste 0,5.

Voorts dient het horizontale gezichtsveld minstens 120° te bedragen, het gezichtsbereik dient minstens 50° links en rechts en 20° naar boven en beneden te reiken. Binnen een straal van 20° vanuit het centrum van het gezichtsveld mogen er zich geen gebreken voordoen.

Indien een progressieve oogziekte wordt ontdekt of gemeld, kan het rijbewijs worden afgegeven of verlengd mits de aanvrager zich periodiek door een bevoegde medische instantie laat onderzoeken.

6.2 Iedere aanvrager van een rijbewijs of verlenging van een rijbewijs die het gezichtsvermogen van één oog volledig is kwijtgeraakt of die, bijvoorbeeld in geval van diplopie, slechts één oog gebruikt, dient een gezichtsscherpte, zo nodig met optische correctie, van ten minste 0,5 te hebben. De bevoegde medische instantie dient daarbij te verklaren dat dit monoculaire zien al zo lang bestaat dat de betrokkene zich daaraan heeft aangepast, en dat het gezichtsveld van het oog voldoet aan de in punt 6.1 vastgestelde normen.

6.3 Na een recent geval van diplopie of verlies van het gezichtsvermogen van één oog moet een passende aanpassingsperiode (bijvoorbeeld zes maanden) in acht worden genomen tijdens dewelke geen motorvoertuig mag worden bestuurd. Na die periode mag pas opnieuw een motorvoertuig worden bestuurd na gunstig advies van gezichts- en rijdeskundigen.

Groep 2:

6.4 Iedere aanvrager van een rijbewijs of verlenging van een rijbewijs dient, zo nodig met optische correctie, te beschikken over een gezichtsscherpte van minstens 0,8 voor het beste oog en 0,1 voor het minder goede oog. Indien de waarden 0,8 en 0,1 met een optische correctie worden bereikt, dient de correctie van de minimale gezichtsscherpte (0,8 en 0,1) te zijn verkregen door brilglazen die niet sterker mogen zijn dan 8 dioptrieën, of door contactlenzen. De correctie moet goed worden verdragen.

Voorts dient het horizontale gezichtsveld met beide ogen minstens 160° te bedragen, het gezichtsbereik dient minstens 70° links en rechts en 30° naar boven en beneden te reiken. Binnen een straal van 30° vanuit het centrum van het gezichtsveld mogen er zich geen gebreken voordoen.

Rijbewijzen mogen niet worden afgegeven of verlengd indien de aanvrager of bestuurder lijdt aan een verminderde contrastgevoeligheid of diplopie.

Na een substantiële terugval van het gezichtsvermogen van één oog moet een passende aanpassingsperiode (bijvoorbeeld zes maanden) in acht worden genomen tijdens dewelke geen motorvoertuig mag worden bestuurd. Na die periode mag slechts opnieuw een motorvoertuig worden bestuurd na gunstig advies van gezichts- en rijdeskundigen."

18 Volgens punt 1.3 van bijlage III bij richtlijn 2006/126 kunnen de lidstaten in bepalingen voorzien om de voor de bestuurders van groep 2 geldende bepalingen van die bijlage toe te passen op de bestuurders van voertuigen van categorie B die hun rijbewijs gebruiken voor de uitoefening van hun beroep (taxi's, ziekenauto's, enz.).

19 Bovendien bepaalt punt 5 van deze bijlage dat de lidstaten de afgifte of verlenging van een rijbewijs voor bestuurders van groep 2 aan strengere normen kunnen onderwerpen dan de in die bijlage vervatte normen.

Duits recht

20 § 2, lid 2, eerste volzin, Straßenverkehrsgesetz (wet betreffende het wegverkeer) van 5 maart 2003 (BGBl. 2003 I, blz. 310, en rectificatie blz. 919), zoals laatstelijk gewijzigd bij artikel 2, lid 118, van de wet van 22 december 2011 (BGBl. 2011 I, blz. 3044; hierna „StVG"), luidt als volgt:

„Het rijbewijs moet voor de betrokken categorie worden afgegeven indien de aanvrager

[...]

3. geschikt is gemotoriseerde voertuigen te besturen

[...]".

21 § 2, lid 4, eerste volzin, StVG omschrijft „geschiktheid” als volgt:

„Geschikt om gemotoriseerde voertuigen te besturen is eenieder die aan de daartoe vereiste fysieke en mentale voorwaarden voldoet en zich niet schuldig heeft gemaakt aan ernstige of herhaalde inbreuken op de verkeersregelgeving of op strafrechtelijke bepalingen.”

22 De precieze vereisten waaraan iemand moet voldoen om geschikt te worden geacht gemotoriseerde voertuigen te besturen zijn vastgesteld in de Verordnung über die Zulassung von Personen zum Straβenverkehr (Fahrerlaubnis-Verordnung) [besluit betreffende de toegang van personen tot het wegverkeer (besluit betreffende het rijbewijs)], van 13 december 2010, (BGBl. 2010 I, blz. 1980), zoals laatstelijk gewijzigd bij besluit van 26 juni 2012 (BGBl. 2012 I, blz. 1394).

23 Aangaande het gezichtsvermogen bepaalt § 12, lid 1, van dat besluit het volgende:

„Om gemotoriseerde voertuigen te besturen, moet het gezichtsvermogen voldoen aan de voorwaarden van bijlage 6.”

24 Punt 2.2.1 van bijlage 6 bij dat besluit luidt als volgt:

„Centrale gezichtsscherpte bij dag

Voor zover mogelijk en voor zover dit goed wordt verdragen moet elk verminderd gezichtsvermogen worden gecorrigeerd tot de volgende minimale gezichtsscherpte: gezichtsscherpte voor het beste oog of binoculaire gezichtsscherpte: 0,8; gezichtsscherpte voor het minder goede oog: 0,5.

[...]

In bepaalde bijzondere gevallen mag voor de categorieën C, CE, C1 en C1E, rekening houdend met de rijervaring en het gebruik van het voertuig, de gezichtsscherpte voor het minder goede oog minder dan 0,5 bedragen, maar niet minder dan 0,1. In dergelijke gevallen is een ooggeneeskundig onderzoek vereist.”

Feiten van het hoofdgeding en prejudiciële vraag

25 Het rijbewijs van Glatzel, die is geboren in 1959, is ingetrokken bij een rechterlijke beslissing van april 2010 wegens het rijden in staat van dronkenschap.

26 Bij bestuurlijk besluit van november 2010 heeft het Landratsamt Schwandorf het verzoek van Glatzel gedeeltelijk ingewilligd door hem een nieuw rijbewijs af te geven voor het besturen van gemotoriseerde voertuigen van met name de categorieën A, A1 en BE, als omschreven in richtlijn 2006/126, en van voertuigen die onder bepaalde nationale categorieën vallen, waardoor hij het recht heeft tot het besturen van fietsen met een hulpmotor, bromfietsen en lichte motorvoertuigen met een door de constructie bepaalde maximale snelheid van 45 km/h, en bouw- of landbouwtractoren met een door de constructie bepaalde respectieve maximumsnelheid van 25 en 32 km/h.

27 Bij hetzelfde besluit is Glatzel echter de afgifte van een nieuw rijbewijs geweigerd voor de voertuigcategorieën C1 en C1E, dat wil zeggen, onder meer voor vrachtwagens. Als reden voor deze weigering heeft het Landratsamt Schwandorf aangevoerd dat Glatzel aan eenzijdige amblyopie leed, wat een ernstige functionele verzwakking van het gezichtsvermogen in een oog inhoudt. Hoewel zijn centrale gezichtsscherpte voor het linkeroog 1,0 bedroeg en dus niet was verminderd, en hetzelfde gold voor zijn binoculaire gezichtsscherpte, bleek uit het onderzoek dat Glatzel met zijn rechteroog

enkel handbewegingen kon waarnemen. Bijgevolg voldeed de gezichtsscherpte van het rechteroog van Glatzel niet aan de door de Duitse wetgeving gestelde vereisten voor de afgifte van een rijbewijs voor deze laatste twee voertuigcategorieën.

28 Na vergeefs bezwaar tegen deze weigering, heeft Glatzel beroep ingesteld bij het Verwaltungsgericht Regensburg (bestuurlijke rechter te Regensburg), die dit beroep heeft verworpen, waarna Glatzel tegen deze beslissing hoger beroep heeft ingesteld bij de verwijzende rechter, het Bayerische Verwaltungsgerichtshof.

29 Het Bayerische Verwaltungsgerichtshof heeft onderzoeksmaatregelen gelast en met name verzocht om een deskundigenverslag bij een ooggeneeskundige dienst om het huidige gezichtsvermogen van Glatzel vast te stellen en om te vernemen of en in welke mate hij bestaande beperkingen, in casu betreffende zijn ruimtelijk gezichtsvermogen, kan compenseren en of deze compenserende vaardigheden los van zijn wil ontstaan. Voorts wenst de verwijzende rechter via een ander deskundigenverslag te vernemen of er vanuit wetenschappelijk oogpunt geldige redenen bestaan om anatomisch of functioneel eenogige personen ook dan de afgifte van een rijbewijs voor de voertuigcategorieën C1 en C1E te weigeren, indien is aangetoond dat deze personen in staat zijn eventuele verslechteringen van hun gezichtsvermogen voldoende te compenseren. De verwijzende rechter wenst tevens te vernemen aan welke voorwaarden in voorkomend geval moet zijn voldaan opdat deze personen voertuigen van deze categorieën kunnen besturen zonder een groter gevaar voor de verkeersveiligheid te vormen dan indien diezelfde voertuigen door personen met een onaangetast gezichtsvermogen worden bestuurd.

30 Daarnaast hebben de deskundigen, tijdens de voor de verwijzende rechter gehouden terechtzitting, hun standpunt uiteengezet over de waarschijnlijkheid dat de betrokkene tijdens het besturen van een voertuig van de categorieën C1 en C1E opeens het gezichtsvermogen in een oog verliest en betreffende de vraag of een dergelijk verlies van gezichtsvermogen zich dermate abrupt kan voordoen dat de bestuurder de resterende gezichtsscherpte van 0,1 in het andere oog nodig heeft om het voertuig langs de weg tot stilstand te kunnen brengen.

31 Op basis van de aldus verkregen informatie is het Bayerische Verwaltungsgerichtshof van mening dat de vordering van Glatzel moet worden toegewezen, met andere woorden dat de bestuurlijke besluiten moeten worden nietig verklaard, dat de beslissing van het Verwaltungsgericht Regensburg moet worden vernietigd en dat aan Glatzel een rijbewijs voor de voertuigcategorieën C1 en C1E moet worden afgegeven. De verwijzende rechter stelt immers vast dat er geen enkele reden is om het besturen van gemotoriseerde voertuigen van deze categorieën te verbieden aan personen die slechts over een gezichtsscherpte van minder dan 0,1 voor een oog beschikken aangezien, ten eerste, deze personen over een binoculair gezichtsvermogen beschikken, ten tweede, het binoculaire gezichtsveld van deze personen voldoet aan de vereisten van punt 6.4 van bijlage III bij richtlijn 2006/126 en, ten derde, deze personen hebben geleerd de ontbrekende delen van hun gezichtsveld volledig te compenseren.

32 Aangaande dit laatste aspect preciseert de verwijzende rechter dat iemand die geen ruimtelijk gezichtsvermogen heeft, zich binnen hoogstens zes maanden aan dit gebrek aanpast, wanneer dit in de loop van zijn leven ontstaat. Een dergelijke aanpassing, die overigens niet afhangt van de wil van de betrokkenen om bepaalde gedragingen aan te wenden, zal zich a fortiori voordoen bij personen die sedert hun geboorte lijden aan een belangrijke beperking van het gezichtsvermogen in een oog, zoals in het geval van Glatzel. Het vereiste van punt 6.4 van bijlage III bij richtlijn 2006/126, op grond waarvan de bestuurders van groep 2 over een minimale gezichtsscherpte van minstens 0,1 moeten beschikken, berust dus niet op de overweging dat het ontbrekend ruimtelijk gezichtsvermogen van de betrokkenen moet worden gecompenseerd, maar dient ertoe de bestuurder van een tot deze categorieën behorend gemotoriseerd voertuig in staat te stellen om te reageren op een plotseling verlies van het gezichtsvermogen in het betere oog tijdens een traject en dit voertuig met behulp van het hem resterende gezichtsvermogen langs de weg tot stilstand te brengen.

33 De verwijzende rechter voert aan dat het vereiste van een dergelijke resterende gezichtsscherpte voor het minder goede oog slechts objectief gerechtvaardigd is voor personen die niet over een binoculair gezichtsvermogen beschikken of waarvan het binoculaire gezichtsveld niet voldoet aan de vereisten van punt 6.4 van bijlage III bij richtlijn 2006/126. Daarentegen kan een persoon als Glatzel, die over een normaal gezichtsveld beschikt en van wie de visuele beperkingen met name zijn centrale gezichtsscherpte betreffen, in wezen op dezelfde wijze als personen met een normaal gezichtsvermogen objecten waarnemen die in zijn perifere gezichtsveld verschijnen en kan hij dus zelfs indien hij enkel zijn resterende gezichtsvermogen gebruikt het door hem bestuurde gemotoriseerde voertuig tot stilstand brengen. De verwijzende rechter voegt daaraan toe dat vrachtwagenbestuurders slechts uiterst zelden zo plots het gezichtsvermogen in een oog verliezen dat zij het voertuig alleen maar tot stilstand kunnen brengen door een beroep te doen op het in hun andere oog resterende gezichtsvermogen.

34 Volgens het Bayerische Verwaltungsgerichtshof vormt het vereiste van punt 6.4 van bijlage III bij richtlijn 2006/126 een inmenging in de door de artikelen 20, 21, lid 1, en 26 van het Handvest gewaarborgde grondrechten, die respectievelijk de gelijkheid voor de wet, het verbod van discriminatie wegens handicap en de integratie van personen met een handicap betreffen.

35 In het bijzonder is het feit dat personen zoals Glatzel worden uitgesloten van beroepsactiviteiten waarvoor wettelijk of praktisch is vereist dat zij voertuigen van de categorieën C1 en C1E mogen besturen, discriminerend op grond van de handicap van de betrokkene. Voorts is de verwijzende rechter van oordeel dat het gelijkheidsbeginsel is geschonden doordat bijlage III bij richtlijn 2006/126 andere eisen stelt aan het gezichtsvermogen van aanvragers van een rijbewijs of van een verlenging daarvan naargelang deze aanvragers tot groep 1 of groep 2 behoren. Volgens de verwijzende rechter kan het vereiste van een minimale gezichtsscherpte van 0,1 in bepaalde gevallen hoe dan ook niet worden gerechtvaardigd. Hij is van mening dat een andere en meer evenredige oplossing erin bestaat om in een individueel onderzoek te beoordelen of een persoon met amblyopie geschikt is voertuigen van de categorieën C1 en C1E te besturen, zoals geldt voor de voertuigbestuurders van groep 1 van bijlage III bij richtlijn 2006/126.

36 Daarop heeft het Bayerische Verwaltungsgerichtshof de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vraag:

„Is punt 6.4 van bijlage III bij richtlijn 2006/126[...] verenigbaar met de artikelen 20, 21, lid 1, en 26, van het [Handvest], nu die bepaling – zonder dat een uitzondering mogelijk is – van aanvragers voor de afgifte of verlenging van een rijbewijs [voor voertuigen] van de categorieën C1 en C1E ook dan een minimale gezichtsscherpte van 0,1 voor het minder goede oog vereist wanneer deze personen met beide ogen zien en bij gebruik van beide ogen over een normaal gezichtsveld beschikken?”

Beantwoording van de prejudiciële vraag

37 Met zijn vraag verzoekt de verwijzende rechter het Hof in wezen de geldigheid van punt 6.4 van bijlage III bij richtlijn 2006/126, dat betrekking heeft op de minimumnormen inzake het gezichtsvermogen van bestuurders van voertuigen van de categorieën C1 en C1E, te weten, onder meer vrachtwagens, te beoordelen in het licht van de artikelen 20, 21, lid 1, en 26 van het Handvest, die respectievelijk de gelijkheid voor de wet, het verbod van discriminatie op grond van handicap en de integratie van personen met een handicap betreffen.

38 In het bijzonder is de verwijzende rechter van oordeel dat het vereiste dat bestuurders van gemotoriseerde voertuigen van de categorieën C1 en C1E over een minimale gezichtsscherpte van 0,1 voor het minder goede oog beschikken, discriminerend is op grond van handicap voor personen die deze gezichtsscherpte niet hebben maar wel een binoculair gezichtsvermogen en gezichtsveld dat

volstaat voor beide ogen. Volgens de verwijzende rechter is een dergelijk vereiste inzake de gezichtsscherpte tevens strijdig met het beginsel van integratie van personen met een handicap en met het VN-Verdrag betreffende personen met een handicap.

39 Voorts stelt de verwijzende rechter vast dat volgens punt 6 van bijlage III bij richtlijn 2006/126 aan bestuurders van groep 1 – namelijk bestuurders van lichtere gemotoriseerde voertuigen – die niet voldoen aan de normen betreffende het gezichtsveld of de gezichtsscherpte, in „uitzonderlijke omstandigheden" toch een rijbewijs kan worden toegekend. Aan bestuurders van groep 2 – waaronder zij die een rijbewijs aanvragen voor de voertuigcategorieën C1 en C1E – die voor het minder goede oog een gezichtsscherpte van minder dan 0,1 hebben, kan daarentegen geen rijbewijs worden afgegeven. Volgens de verwijzende rechter is het recht van deze bestuurders op gelijkheid voor de wet geschonden doordat deze richtlijn in geen enkele mogelijkheid voorziet om via een individueel medisch onderzoek aan te tonen dat, hoewel de betrokken bestuurders niet aan de vereiste normen voldoen, de verkeersveiligheid niet in gevaar wordt gebracht.

40 Om de vraag van de verwijzende rechter te beantwoorden, moet in de eerste plaats worden bepaald of de wetgever van de Unie bij de vaststelling van de minimale gezichtsscherpte in punt 6.4 van bijlage III bij richtlijn 2006/126 het recht op gelijke behandeling van artikel 21, lid 1, van het Handvest heeft geschonden. Tevens moet worden onderzocht wat de eventuele gevolgen zijn van het VN-Verdrag betreffende personen met een handicap voor deze bepaling. In de tweede plaats moet worden beoordeeld of artikel 26 van het Handvest, waarin het beginsel betreffende de integratie van personen met een handicap is vervat, zich verzet tegen punt 6.4 van bijlage III bij richtlijn 2006/126, waarvan de geldigheid wordt betwist. In de derde plaats moet worden onderzocht of artikel 20 van het Handvest, dat bepaalt dat eenieder gelijk is voor de wet, zich ertegen verzet dat bestuurders van bepaalde vrachtwagens niet via een individueel medisch onderzoek kunnen aantonen dat zij, hoewel zij niet over bepaalde door richtlijn 2006/126 vereiste fysieke bekwaamheden beschikken, geschikt zijn dergelijke voertuigen te besturen, terwijl andere bestuurders van bepaalde andere types voertuigen die mogelijkheid wel hebben.

Vereiste van artikel 21 van het Handvest dat niet mag worden gediscrimineerd jegens personen met een handicap

41 Onderzocht moet worden of de in het hoofdgeding aan de orde zijnde Unieregeling, waarbij de vereisten inzake de gezichtsscherpte voor bestuurders van gemotoriseerde voertuigen van de categorieën C1 en C1E zijn vastgesteld, in strijd is met artikel 21, lid 1, van het Handvest, dat bepaalt dat „[i]edere discriminatie, met name op grond van [...] een handicap [...] is verboden".

42 In dit verband zij allereerst eraan herinnerd dat artikel 52, lid 1, van het Handvest bepaalt dat beperkingen op de uitoefening van de in dat Handvest erkende rechten en vrijheden bij wet moeten worden vastgesteld en de wezenlijke inhoud van die rechten en vrijheden moeten eerbiedigen. Met inachtneming van het evenredigheidsbeginsel kunnen slechts beperkingen worden gesteld indien zij noodzakelijk zijn en daadwerkelijk beantwoorden aan door de Unie erkende doelstellingen van algemeen belang of aan eisen van de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen.

43 Het beginsel van gelijke behandeling is een algemeen rechtsbeginsel van de Unie dat in artikel 20 van het Handvest is vastgelegd en waarvan het non-discriminatiebeginsel, vastgelegd in artikel 21, lid 1, van het Handvest, een bijzondere uitdrukking vormt. Volgens vaste rechtspraak van het Hof vereist dit beginsel van de wetgever van de Unie dat overeenkomstig de vereisten van artikel 52, lid 1, van het Handvest vergelijkbare situaties niet verschillend en verschillende situaties niet gelijk worden behandeld, tenzij een dergelijke behandeling objectief gerechtvaardigd is (zien in die zin arrest Akzo Nobel Chemicals en Akcros Chemicals/Commissie, C-550/07 P, EU:C:2010:512, punten 54 en 55 en aldaar aangehaalde rechtspraak). Een verschil in behandeling is gerechtvaardigd indien het berust op een objectief en redelijk criterium, dat wil zeggen wanneer het verband houdt met een door de

betrokken wetgeving nagestreefd wettelijk toelaatbaar doel, en dit verschil in verhouding staat tot het met de betrokken behandeling nagestreefde doel (arresten Arcelor Atlantique en Lorraine e.a., C-127/07, EU:C:2008:728, punt 47, en Schaible, C-101/12, EU:C:2013:661, punt 77).

44 Wat vervolgens de bijzondere vraag naar de discriminatie op grond van een handicap betreft, moet worden vastgesteld dat het Handvest het begrip „handicap" niet zelf omschrijft.

45 In zijn rechtspraak betreffende de gelijke behandeling in arbeid en beroep heeft het Hof reeds geoordeeld dat het begrip „handicap" voor de toepassing van richtlijn 2000/78/EG van de Raad van 27 november 2000 tot instelling van een algemeen kader voor gelijke behandeling in arbeid en beroep (PB L 303, blz. 16), gelezen in het licht van het VN-Verdrag betreffende personen met een handicap, moet worden opgevat als een beperking die met name het gevolg is van langdurige lichamelijke, geestelijke of psychische aandoeningen die in wisselwerking met diverse drempels de betrokkene kunnen beletten volledig, daadwerkelijk en op voet van gelijkheid met andere werknemers aan het beroepsleven deel te nemen (arresten HK Danmark, C-335/11 en C-337/11, EU:C:2013:222, punten 37-39; Commissie/Italië, C-312/11, EU:C:2013:446, punt 56, en Z, C-363/12, EU:C:2014:159, punt 76).

46 In die omstandigheden moet worden overwogen dat aangaande de vraag naar discriminatie op grond van een handicap, artikel 21, lid 1, van het Handvest in het bijzonder van de wetgever van de Unie vereist dat hij geen verschil in behandeling invoert op basis van een beperking die met name het gevolg is van langdurige lichamelijke, geestelijke of psychische aandoeningen die in wisselwerking met diverse drempels de betrokkene kunnen beletten volledig, daadwerkelijk en op voet van gelijkheid met andere personen aan het beroepsleven deel te nemen, tenzij een dergelijke behandeling objectief gerechtvaardigd is.

47 Personen die, zoals Glatzel, lijden aan een langdurige zintuiglijke aandoening en die voor het minder goede oog een gezichtsscherpte van minder dan 0,1 hebben, voldoen niet aan de medische vereisten van bijlage III bij richtlijn 2006/126, zodat hun geen rijbewijs voor met name de voertuigcategorieën C1 en C1E kan worden afgegeven. Vastgesteld moet echter worden dat, hoewel uit de informatie in de verwijzingsbeslissing blijkt dat de gezichtsscherpte voor het minder goede oog van Glatzel zeer zwak is, dit niet wegneemt dat Glatzel, wanneer hij beide ogen gebruikt, over een binoculaire gezichtsscherpte van 1,0, namelijk een „volledige" gezichtsscherpte, beschikt. In dit verband beschikt het Hof niet over voldoende elementen om te beoordelen of een dergelijke aandoening een „handicap" in de zin van artikel 21, lid 1, van het Handvest vormt.

48 Om te beoordelen of richtlijn 2006/126 geldig is in het licht van artikel 21, lid 1, van het Handvest, is het echter niet nodig om definitief te bepalen of in het hoofdgeding Glatzel wordt geacht al dan niet een handicap in de zin van deze laatste bepaling te hebben. Gesteld al dat de toestand van een persoon als Glatzel wordt geacht onder het begrip „handicap" in de zin van het Handvest te vallen, kan het verschil in behandeling, dat erin bestaat dat hem geen rijbewijs voor de voertuigcategorieën C1 en C1E wordt afgegeven omdat zijn gezichtsvermogen te zwak is, immers objectief worden gerechtvaardigd door dwingende redenen betreffende de verkeersveiligheid.

49 Het Hof heeft aangaande het algemene beginsel van gelijke behandeling in de context van leeftijd of geslacht immers reeds vastgesteld dat een verschil in behandeling op basis van een kenmerk dat met deze gronden is verbonden, geen discriminatie vormt – te weten een schending van artikel 21, lid 1, van het Handvest – indien het betrokken kenmerk, wegens de aard van een beroepsactiviteit of de voorwaarden waaronder die wordt uitgevoerd, een wezenlijk en bepalend beroepsvereiste vormt, mits het doel van een dergelijk verschil in behandeling legitiem is en het vereiste evenredig aan dat doel (zie in die zin, betreffende discriminatie op grond van leeftijd, arresten Wolf, C-229/08, EU:C:2010:3, punt 35, en Prigge e.a., C-447/09, EU:C:2011:573, punt 66; en, in die zin, aangaande discriminatie op grond van geslacht, arresten Johnston, 222/84, EU:C:1986:206, punt 40, en Sirdar, C-273/97, EU:C:1999:523, punt 25).

50 In dezelfde lijn moet voor de onderhavige zaak worden vastgesteld dat een verschil in behandeling naargelang een persoon al dan niet de vereiste gezichtsscherpte voor het besturen van gemotoriseerde voertuigen heeft, in beginsel niet in strijd is met het verbod van discriminatie op grond van een handicap in de zin van artikel 21, lid 1 van het handvest, mits een dergelijk vereiste daadwerkelijk een doelstelling van algemeen belang dient, het noodzakelijk is en het geen buitensporige belasting vormt.

51 In dit verband vormt volgens vaste rechtspraak van het Hof het verbeteren van de verkeersveiligheid een doelstelling van algemeen belang van de Unie (zie in die zin met name arresten Van Schaik, C-55/93, EU:C:1994:363, punt 19; Cura Anlagen, C-451/99, EU:C:2002:195, punt 59; Commissie/Finland, C-54/05, EU:C:2007:168, punt 40; Commissie/Italië, C-110/05, EU:C:2009:66, punt 60; Attanasio Group, C-384/08, EU:C:2010:133, punt 50; Commissie/Portugal, C-438/08, EU:C:2009:651, punt 48; Grasser, C-184/10, EU:C:2011:324, punt 26, en Apelt, C-224/10, EU:C:2011:655, punt 47). Richtlijn 2006/126 beoogt immers, door in bijlage III ervan voor de bestuurders van groep 2 in de zin van die bijlage een minimale gezichtsscherpte voor het minder goede oog vast te leggen, de verkeersveiligheid te verbeteren, waardoor een doelstelling van algemeen belang wordt gediend.

52 Aangaande de rechterlijke toetsing van de minimumnormen inzake de gezichtsscherpte voor het besturen van gemotoriseerde voertuigen aan het evenredigheidsbeginsel, moet worden vastgesteld dat, wat ingewikkelde beoordelingen van medische aard betreft als aan de orde in het hoofdgeding, de wetgever van de Unie over een ruime beoordelingsbevoegdheid beschikt en de toetsing door de rechter van de Unie beperkt moet blijven tot de vraag of er bij de uitoefening van deze bevoegdheid geen sprake is geweest van een kennelijke dwaling of misbruik van bevoegdheid, dan wel of deze wetgever de grenzen van zijn beoordelingsbevoegdheid niet klaarblijkelijk heeft overschreden [zie in die zin arresten Enviro Tech (Europe), C-425/08, EU:C:2009:635, punt 47; Afton Chemical, C-343/09, EU:C:2010:419, punt 28, en Etimine, C-15/10, EU:C:2011:504, punt 60].

53 Dat neemt echter niet weg dat de wetgever van de Unie bij een dergelijke beoordelingsbevoegdheid zijn keuze op objectieve criteria moet baseren (zie arrest Vodafone e.a., C-58/08, EU:C:2010:321, punt 53) en hij erover dient te waken dat de grondrechten worden geëerbiedigd (zie in die zin arresten Volker und Markus Schecke en Eifert, C-92/09 en C-93/09, EU:C:2010:662, punt 46, en Belgische Verbruikersunie Test-Aankoop VZW e.a., C-236/09, EU:C:2011:100, punt 17).

54 Wat de vraag betreft of de minimumnormen voor het gezichtsvermogen van bestuurders van gemotoriseerde voertuigen noodzakelijk zijn, moet worden vastgesteld dat het voor het verzekeren van de verkeersveiligheid essentieel is dat personen aan wie een rijbewijs wordt afgegeven over de passende fysieke capaciteiten beschikken, met name wat hun gezichtsvermogen betreft, daar fysieke tekortkomingen belangrijke gevolgen kunnen hebben (zie naar analogie, wat verkeerspiloten betreft, arrest Prigge e.a., EU:C:2011:573, punt 67). Het staat immers buiten kijf dat het gezichtsvermogen essentieel is voor het besturen van gemotoriseerde voertuigen, zodat de noodzaak om vereisten inzake verkeersveiligheid in aanmerking te nemen des te groter wordt naarmate dit vermogen beperkter is.

55 Hoewel het verbod op het afgeven van het gevraagde rijbewijs aan personen van wie de gezichtsscherpte niet een bepaald niveau bereikt, noodzakelijk is en, doordat het deze personen van het wegverkeer uitsluit, ongetwijfeld een doeltreffend middel vormt om de verkeersveiligheid te verhogen, neemt dit niet weg dat een dergelijk verbod geen onevenredige belasting mag vormen.

56 In een zaak als in het hoofdgeding vereist het evenredigheidsbeginsel dus dat zoveel mogelijk een evenwicht tot stand worden gebracht tussen het beginsel van gelijke behandeling en de eisen van verkeersveiligheid, die bepalend zijn voor de voorwaarden voor het besturen van gemotoriseerde voertuigen (zie naar analogie arresten Johnston, EU:C:1986:206, punt 38; Sirdar, EU:C:1999:523, punt 26, en Kreil, C-285/98, EU:C:2000:2, punt 23).

57 Bijgevolg moet worden onderzocht of punt 6.4 van bijlage III bij richtlijn 2006/126, dat de minimale gezichtsscherpte voor bestuurders van gemotoriseerde voertuigen van groep 2 in de zin van deze bijlage vastlegt op 0,1, niet onevenredig is ten aanzien van het nagestreefde doel.

58 Zoals blijkt uit punt 8 van de considerans van richtlijn 2006/126 zijn de in bijlage III bij deze richtlijn opgenomen minimumnormen inzake lichamelijke en geestelijke geschiktheid voor het besturen van een gemotoriseerd voertuig vastgelegd om overeenkomstig artikel 91, lid 1, sub c, VWEU aan de eisen inzake de veiligheid van het wegverkeer te voldoen.

59 Het comité voor het rijbewijs, ingesteld krachtens artikel 9 van richtlijn 2006/126, heeft de werkgroep „Eyesight" opgericht, die in mei 2005 het verslag „New standards for the visual functions of drivers" heeft gepubliceerd. Volgens dit rapport wordt de doelstelling van de verkeersveiligheid weliswaar het best gediend door strenge eisen inzake het gezichtsvermogen, maar mogen deze eisen – gelet op het doorslaggevende belang, zowel uit economisch als uit sociaal oogpunt, van het besturen van gemotoriseerde voertuigen in de hedendaagse samenleving – niet dusdanig streng zijn dat daardoor personen zonder geldige reden van deze activiteit worden uitgesloten.

60 Hoewel de deskundigen van deze werkgroep in dit verslag erkenden dat er onvoldoende onderzoeksgegevens waren om de minimale gezichtsscherpte vast te stellen, hebben zij aangaande de bestuurders van groep 2 in de zin van bijlage III bij richtlijn 2006/126, namelijk de bestuurders van vrachtwagens, gesteld dat de minimale gezichtsscherpte van 0,5 voor het minder goede oog niet langer gerechtvaardigd was. Ofschoon volgens de werkgroep „Eyesight" kan worden gesteld dat het besturen van gemotoriseerde voertuigen een binoculaire activiteit is en daarom aan bestuurders van deze groep 2 geen vereisten inzake de monoculaire gezichtsscherpte kunnen worden opgelegd, kwam die werkgroep evenwel tot de slotsom dat de verhoogde verantwoordelijkheid van bestuurders van die groep 2 ervoor pleit dat deze bestuurders over een „reserveoog" dienen te beschikken zodat zij in voorkomend geval in staat zijn om via hun minder goede oog het door hen bestuurde voertuig langs de weg tot stilstand te brengen.

61 De wetgever van de Unie heeft deze voorstellen van de werkgroep „Eyesight" gevolgd door bijlage III bij richtlijn 2006/126 zodanig te wijzigen dat de minimale vereiste gezichtsscherpte voor het minder goede oog van bestuurders van groep 2 in de zin van deze bijlage is verlaagd van 0,5 naar 0,1. Bovendien vermeldt de werkgroep „Eyesight" in haar verslag tevens nauwkeurig welke gevolgen amblyopie voor bestuurders van gemotoriseerde voertuigen heeft.

62 Daaruit blijkt dat de wetgever van de Unie deze bijlage in het licht van deze kennis heeft gewijzigd en heeft getracht de rechten van personen met een visuele beperking zo min mogelijk te beperken.

63 Uit het verzoek om een prejudiciële beslissing blijkt echter dat zelfs dit bij richtlijn 2006/126 vastgestelde vereiste van 0,1 voor de verwijzende rechter te streng is.

64 Wat de vaststelling van deze door richtlijn 2006/126 vereiste minimale gezichtsscherpte betreft, zij eraan herinnerd dat de wetgever van de Unie inzake ingewikkelde medische vragen, zoals betreffende de vereiste gezichtsscherpte voor het besturen van gemotoriseerde voertuigen, over een ruime beoordelingsbevoegdheid beschikt. In een dergelijke context kan de Unierechter zijn beoordeling van de wetenschappelijke en technische feiten immers niet in de plaats stellen van die van de wetgever van de Unie, aan wie de oprichtingsverdragen die taak hebben toevertrouwd (zie in dat laatste verband met name arrest Afton Chemical, EU:C:2010:419, punt 28).

65 Bovendien wijst de werkgroep „Eyesight" in haar rapport op de schaarste aan wetenschappelijke studies over meerdere aspecten betreffende het gezichtsvermogen van bestuurders van gemotoriseerde voertuigen. In dit verband zij tevens herinnerd aan de rechtspraak van het Hof op grond waarvan de wetgever van de Unie bij onzekerheid omtrent het bestaan en de omvang van risico's voor de menselijke gezondheid beschermende maatregelen kan nemen zonder dat hoeft te worden gewacht tot

de realiteit en de ernst van deze risico's volledig zijn aangetoond (zie in die zin arresten Verenigd Koninkrijk/Commissie, C-180/96, EU:C:1998:192, punt 99; Commissie/Denemarken, C-192/01, EU:C:2003:492, punt 49, en Gowan Comércio Internacional e Serviços, C-77/09, EU:C:2010:803, punt 73).

66 Gelet op de nauwe band tussen de verkeersveiligheid en de bescherming van de gezondheid van weggebruikers kan de wetgever van de Unie, wanneer hij overeenkomstig artikel 8 van richtlijn 2006/126 de minimumnormen inzake de gezichtsscherpte aanpast aan de wetenschappelijke en technische vooruitgang, bij wetenschappelijke onzekerheid de voorrang geven aan overwegingen betreffende de verbetering van de verkeersveiligheid. Bijgevolg wordt deze maatregel tot aanpassing niet onevenredig door de beslissing van deze wetgever om, ter verzekering van de verkeersveiligheid, niet elk minimumvereiste betreffende de gezichtsscherpte voor het minder goede oog voor bestuurders van groep 2 in de zin van bijlage III bij deze richtlijn af te schaffen.

67 Tot slot merkt de verwijzende rechter op dat de omstandigheid dat Glatzel niet het door hem aangevraagde rijbewijs heeft ontvangen, discriminerend kan zijn in de zin van artikel 2 van het VN-Verdrag betreffende personen met een handicap. Uit dit artikel, met als opschrift „Begripsomschrijvingen", blijkt met name dat discriminatie op grond van handicap alle vormen van discriminatie, waaronder de weigering van redelijke aanpassingen, omvat.

68 In dit verband zij eraan herinnerd dat de Unie bij besluit 2010/48 het VN-Verdrag betreffende personen met een handicap heeft goedgekeurd. Bijgevolg maken sedert de inwerkingtreding van dat besluit de bepalingen van dit verdrag noodzakelijk deel uit van de rechtsorde van de Unie (zie arresten Haegeman, 181/73, EU:C:1974:41, punt 5, en Z, EU:C:2014:159, punt 73). Bovendien blijkt uit het aanhangsel bij bijlage II bij besluit 2010/48 dat, op het gebied van persoonlijke mobiliteit, richtlijn 2006/126 een rechtshandeling van de Unie vormt die de door dit verdrag geregelde aangelegenheden betreft.

69 Aangezien volgens vaste rechtspraak van het Hof de bepalingen van het VN-Verdrag betreffende personen met een handicap slechts kunnen worden uitgevoerd of slechts gevolgen kunnen hebben voor zover de verdragsluitende partijen verdere handelingen verrichten, zijn de bepalingen van dit verdrag, wat de inhoud ervan betreft, echter niet onvoorwaardelijk en niet voldoende nauwkeurig om de rechtshandeling van de Unie aan de bepalingen van dit verdrag te kunnen toetsen (zie in die zin arrest Z, EU:C:2014:159, punten 89-90).

70 Dit neemt echter niet weg dat volgens de rechtspraak van het Hof uit de voorrang van door de Unie gesloten internationale overeenkomsten op teksten van afgeleid recht volgt dat deze teksten zoveel mogelijk in overeenstemming met deze overeenkomsten moeten worden uitgelegd (zie met name arresten Commissie/Duitsland, C-61/94, EU:C:1996:313, punt 52; HK Danmark, EU:C:2013:222, punt 29, en Z, EU:C:2014:159, punt 72).

71 Vastgesteld moet worden dat punt 6.4 van bijlage III bij richtlijn 2006/126 ondubbelzinnig van bestuurders van gemotoriseerde voertuigen van de categorieën C1 en C1E vereist dat zij voor het minder goede oog over een minimale gezichtsscherpte van 0,1 beschikken. Bijgevolg laat deze bepaling van afgeleid recht geen uitlegging toe op grond waarvan kan worden afgeweken van deze duidelijke regel waarin deze minimale gezichtsscherpte wordt opgelegd.

72 Uit de voorgaande overwegingen volgt dat de wetgever van de Unie, door de bepaling vast te stellen waarvan de geldigheid wordt betwist, de vereisten inzake verkeersveiligheid en het recht van personen met een visuele handicap om niet te worden gediscrimineerd tegen elkaar heeft afgewogen op een wijze die niet kan worden geacht onevenredig te zijn ten aanzien van de nagestreefde doelstellingen.

73 Gelet op een en ander, moet worden vastgesteld dat bij onderzoek van de gestelde vraag niet is gebleken van feiten of omstandigheden die de geldigheid van punt 6.4 van bijlage III bij richtlijn 2006/126 kunnen aantasten in het licht van artikel 21, lid 1, van het Handvest.

Integratie van personen met een handicap, vervat in artikel 26 van het Handvest

74 Zoals blijkt uit artikel 52, leden 5 en 7, van het Handvest en de toelichtingen bij het Handvest van de grondrechten (PB 2007, C 303, blz. 17) over de artikelen 26 en 52, lid 5, van het Handvest, is de bevoegdheid van de rechter ten aanzien van artikel 26 van het Handvest beperkt tot de uitlegging en de toetsing van de wettigheid van de wetgevende handelingen van de Unie die het in dat artikel vervatte beginsel, namelijk de integratie van personen met een handicap, ten uitvoer brengen.

75 Wat de uitvoering van dit beginsel door richtlijn 2006/126 betreft, blijkt met name uit punt 14 van de considerans ervan dat „er [...] specifieke voorschriften [dienen] te worden vastgesteld om de toegang van lichamelijk gehandicapten tot het besturen van voertuigen te bevorderen". Voorts verwijst artikel 5, lid 2, van diezelfde richtlijn naar de voorwaarden waaronder aan bestuurders met een lichamelijke handicap een rijbewijs kan worden afgegeven, met name voor het besturen van aangepaste voertuigen.

76 Aangezien richtlijn 2006/126 een wetgevingshandeling van de Unie vormt waarbij het in artikel 26 van het Handvest vervatte beginsel ten uitvoer wordt gebracht, kan deze bepaling dus op het hoofdgeding worden toegepast.

77 Bovendien bepaalt artikel 51, lid 1, tweede volzin, van het Handvest dat de wetgever van de Unie de beginselen van het Handvest dient na te leven en de toepassing ervan dient te bevorderen. Aangaande het beginsel van de integratie van personen met een handicap, bepaalt artikel 26 van het Handvest dat de Unie het recht van personen met een handicap op maatregelen die beogen hun zelfstandigheid, hun maatschappelijke en beroepsintegratie en hun deelname aan het gemeenschapsleven te bewerkstellingen, erkent en eerbiedigt.

78 Hoewel artikel 26 van het Handvest dus gebiedt dat de Unie het recht van gehandicapten op integratiemaatregelen erkent en eerbiedigt, verplicht het in dat artikel vervatte beginsel de wetgever van de Unie daarentegen niet bepaalde maatregelen te nemen. Dit artikel verkrijgt immers pas zijn volle werking nadat het nader is bepaald in Unierechtelijke en nationaalrechtelijke voorschriften. Bijgevolg kan dit artikel op zich particulieren geen subjectief recht verlenen waarop als zodanig een beroep kan worden gedaan (zie in die zin, aangaande artikel 27 van het Handvest, arrest Association de médiation sociale, C-176/12, EU:C:2014:2, punten 45 en 47).

79 Gelet op deze overwegingen moet worden vastgesteld dat bij onderzoek van de vraag niet is gebleken van feiten of omstandigheden die de geldigheid van punt 6.4 van bijlage III bij richtlijn 2006/126 kunnen aantasten in het licht van artikel 26 van het Handvest.

In artikel 20 van het Handvest vervatte gelijkheid voor de wet

80 De verwijzende rechter merkt op dat aan een bestuurder van groep 1 in de zin van bijlage III bij richtlijn 2006/126 die niet aan de normen betreffende met name de gezichtsscherpte voldoet, in „uitzonderlijke omstandigheden" toch een rijbewijs kan worden afgegeven indien hij zich individueel op zijn bekwaamheid tot rijden laat onderzoeken. De omstandigheid dat een bestuurder van groep 2, in de zin van diezelfde bijlage, die mogelijkheid niet heeft, kan tot een verschil in behandeling leiden die in strijd is met artikel 20 van het Handvest.

81 Zoals in herinnering is gebracht in punt 43 van het onderhavige arrest beoogt dit artikel, met als opschrift „Gelijkheid voor de wet", met name te waarborgen dat vergelijkbare situaties niet verschillend worden behandeld.

82 Bijgevolg moet worden beoordeeld of, enerzijds, de situatie van bestuurders van groep 1 in de zin van bijlage III bij richtlijn 2006/126 en anderzijds die van bestuurders van groep 2 in de zin van diezelfde bijlage vergelijkbaar zijn.

83 Zoals is opgemerkt door de advocaat-generaal in punt 62 van zijn conclusie heeft de Uniewetgever in dit verband bewust gekozen voor de creatie van twee categorieën van bestuurders waarbij deze categorieën zijn gebaseerd op de afmetingen van het voertuig, het aantal vervoerde passagiers en de om die reden uit het besturen van die voertuigen voortvloeiende verantwoordelijkheden. De kenmerken van de betrokken voertuigen, zoals het formaat, het gewicht of de wendbaarheid ervan, rechtvaardigen immers dat voor de afgifte van een rijbewijs voor deze voertuigen andere voorwaarden gelden. Bijgevolg zijn de situaties van de bestuurders van dergelijke voertuigen niet vergelijkbaar.

84 Voor zover deze situaties niet met elkaar vergelijkbaar zijn, is een verschil in behandeling van de betrokken situaties niet in strijd met het in artikel 20 van het Handvest vervatte recht van bestuurders van de ene of de andere groep op „Gelijkheid voor de wet".

85 Aangezien de situaties van de bestuurders van de groepen 1 en 2 niet vergelijkbaar zijn, staat artikel 20 van het Handvest niet in de weg aan punt 6 van bijlage III bij richtlijn 2006/126, voor zover krachtens dat punt aan bestuurders van groep 1 in „uitzonderlijke omstandigheden" een rijbewijs kan worden afgegeven, zelfs indien hun gezichtsscherpte niet voldoet aan de bij deze richtlijn voor deze bestuurders gestelde vereisten, maar dat niet toestaat voor de bestuurders van groep 2.

86 Gelet op een en ander moet worden vastgesteld dat bij onderzoek van de vraag niet is gebleken van feiten of omstandigheden die de geldigheid van punt 6.4 van bijlage III bij richtlijn 2006/126 kunnen aantasten in het licht van de artikelen 20, 21, lid 1, of 26 van het Handvest.

Kosten

87 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 (Vijfde kamer) verklaart voor recht:

Bij onderzoek van de vraag is niet gebleken van feiten of omstandigheden die de geldigheid van punt 6.4 van bijlage III bij richtlijn 2006/126/EG van het Europees Parlement en de Raad van 20 december 2006 betreffende het rijbewijs, zoals gewijzigd bij richtlijn 2009/113/EG van de Commissie van 25 augustus 2009, kunnen aantasten in het licht van de artikelen 20, 21, lid 1, of 26 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie.

ondertekeningen