ARREST VAN HET HOF (Zesde kamer)
10 juli 2003 *

In zaak C-246/00,

Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door M. Wolfcarius en H. M. H. Speyart als gemachtigden, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg,

verzoekster,

tegen

Koninkrijk der Nederlanden, vertegenwoordigd door M. A. Fierstra als gemachtigde,

verweerder,

* Procestaal: Nederlands.

ondersteund door

Koninkrijk Spanje, vertegenwoordigd door R. Silva de Lapuerta als gemachtigde, domicilie gekozen hebbende te Luxemburg,

interveniënt,

betreffende een verzoek om vast te stellen dat het Koninkrijk der Nederlanden, door de artikelen 107, lid 1, 108, lid 1, sub h, 109 en 111, lid 1, sub a, van de Wegenverkeerswet van 21 april 1994 (Stb. 1994, 475), zoals gewijzigd (Stb. 1996, 276), alsmede artikel 100 van het Reglement Rijbewijzen van 28 mei 1996 (Stb. 1996, 277), zoals gewijzigd bij besluit van 18 juni 1996 (Stb. 1996, 326), vast te stellen en te handhaven, niet heeft voldaan aan de verplichtingen die op hem rusten krachtens de artikelen 1, lid 2, en 6, lid 1, sub c, alsmede bijlage III, punt 4, van richtlijn 91/439/EEG van de Raad van 29 juli 1991 betreffende het rijbewijs (PB L 237, blz. 1), zoals gewijzigd bij richtlijn 96/47/EG van de Raad van 23 juli 1996 (PB L 235, blz. 1),

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE (Zesde kamer),

samengesteld als volgt: R. Schintgen (rapporteur), president van de Tweede kamer, waarnemend voor de president van de Zesde kamer, C. Gulmann, V. Skouris, F. Macken en N. Colneric, rechters,

advocaat-generaal: P. Léger,
griffier: H. von Holstein, adjunct-griffier,

gezien het rapport ter terechtzitting,

gehoord de pleidooien van partijen ter terechtzitting van 12 september 2002, waarbij de Commissie werd vertegenwoordigd door H. M. H. Speyart, het Koninkrijk der Nederlanden door J. G. M. van Bakel als gemachtigde, en het Koninkrijk Spanje door R. Silva de Lapuerta,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 21 november 2002,

het navolgende

Arrest

1 Bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het Hof op 20 juni 2000, heeft de Commissie van de Europese Gemeenschappen krachtens artikel 226 EG beroep ingesteld strekkende tot vaststelling dat het Koninkrijk der Nederlanden, door de artikelen 107, lid 1, 108, lid 1, sub h, 109 en 111, lid 1, sub a, van de Wegenverkeerswet van 21 april 1994 (Stb. 1994, 475), zoals gewijzigd (Stb. 1996, 276; hierna: „WVW 1994"), alsmede artikel 100 van het Reglement Rijbewijzen (besluit houdende uitvoering van de Wegenverkeerswet 1994) van 28 mei 1996 (Stb. 1996, 277), zoals gewijzigd bij besluit van 18 juni 1996 (Stb. 1996, 326; hierna: „RR"), vast te stellen en te handhaven, niet heeft voldaan aan de verplichtingen die op hem rusten krachtens de artikelen 1, lid 2, en 6, lid 1, sub c, alsmede bijlage III, punt 4, van richtlijn 91/439/EEG van de Raad van 29 juli 1991 betreffende het rijbewijs (PB L 237, blz. 1), zoals gewijzigd bij richtlijn 96/47/EG van de Raad van 23 juli 1996 (PB L 235, blz. 1; hierna: „richtlijn 91/439").

Toepasselijke bepalingen

Bepalingen van gemeenschapsrecht

2 De eerste overweging van de considerans van richtlijn 91/439 luidt als volgt:

„Overwegende dat het, ter uitvoering van het gemeenschappelijk vervoerbeleid en om bij te dragen tot de verhoging van de veiligheid van het wegverkeer en om het verkeer te vergemakkelijken van personen die zich vestigen in een andere lidstaat dan die waar zij een rijexamen hebben afgelegd, wenselijk is dat er een nationaal rijbewijs van Europees model bestaat dat door de lidstaten onderling wordt erkend en waarvoor er geen verplichting tot inwisseling bestaat."

3 De negende en de tiende overweging van de considerans van deze richtlijn luiden:

„Overwegende dat de bepalingen van artikel 8 van richtlijn 80/1263/EEG en met name de verplichting om bij verandering van Staat van normale woonplaats het rijbewijs binnen een termijn van één jaar om te wisselen een belemmering vormt voor het vrije verkeer van personen en, rekening houdend met de in het kader van de Europese integratie gemaakte vooruitgang, niet kan worden geaccepteerd;

Overwegende dat de lidstaten bovendien, om redenen die verband houden met de veiligheid van het wegverkeer of met het wegverkeer als zodanig, hun nationale bepalingen die betrekking hebben op de intrekking, schorsing en nietigverklaring van het rijbewijs, kunnen toepassen op iedere houder van een rijbewijs die zijn gewone verblijfplaats op hun grondgebied heeft verworven."

4 Artikel 1 van richtlijn 91/439 luidt als volgt:

„1. De lidstaten stellen het nationale rijbewijs op volgens het in bijlage I of I bis bedoelde Europese model en overeenkomstig de bepalingen van deze richtlijn.

2. De door de lidstaten afgegeven rijbewijzen worden onderling erkend.

3. Wanneer de houder van een geldig rijbewijs zijn gewone verblijfplaats verwerft in een andere lidstaat dan die welke het rijbewijs heeft afgegeven, kan het gastland zijn nationale bepalingen inzake de geldigheidsduur van het rijbewijs, medisch onderzoek en belastingen toepassen op de houder van het rijbewijs en de in verband met de administratie noodzakelijke vermeldingen op het rijbewijs aanbrengen."

5 Artikel 2, lid 2, van richtlijn 91/439 bepaalt:

„De lidstaten nemen alle dienstige maatregelen om vervalsing van rijbewijzen te voorkomen."

6 In artikel 3 noemt deze richtlijn de verschillende categorieën voertuigen die met het in artikel 1 daarvan bedoelde rijbewijs mogen worden bestuurd.

7 Artikel 6 van richtlijn 91/439 luidt:

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

a) [...]

b) leeftijdsgrens 18 jaar:

— voor categorie A; voor het besturen van motorrijwielen met een vermogen van meer dan 25 kW of een vermogen/gewichtsverhouding van meer dan 0,16 kW/kg (of van motorrijwielen met zijspan met een vermogen/gewichtsverhouding van meer dan 0,16 kW/kg) is echter een rijervaring van ten minste twee jaar op minder zware motorrijwielen met rijbewijs A vereist. Deze eis in verband met de rijervaring hoeft echter niet te worden gesteld aan kandidaten van 21 jaar en ouder die slagen voor een specifiek examen inzake rijvaardigheid en het rijgedrag;

— voor de categorieën B, B+E;

— voor de categorieën C, C+E [...]

c) leeftijdsgrens 21 jaar:

voor de categorieën D, D+E [...]

2. De lidstaten kunnen van de voor de categorieën A, B en B+E vastgestelde minimumleeftijd afwijken en het desbetreffende rijbewijs afgeven vanaf 17 jaar. Dit is echter niet van toepassing op de in lid 1, onder b, eerste streepje, laatste zin, bedoelde bepalingen voor categorie A.

3. De lidstaten kunnen weigeren een rijbewijs waarvan de houder nog geen 18 jaar oud is, als een op hun grondgebied geldig rijbewijs te erkennen."

8 Artikel 7 van richtlijn 91/439 luidt als volgt:

„1. De afgifte van het rijbewijs is eveneens 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 ondergaan, alsmede voldoen aan de medische normen van bijlage III;

b) de aanvrager moet zijn gewone verblijfplaats hebben op het grondgebied van de lidstaat die het rijbewijs afgeeft, of het bewijs leveren dat hij ten minste 6 maanden in een onderwijsinstelling in de lidstaat is ingeschreven.

2. Onverminderd de ter zake door de Raad aan te nemen bepalingen, behoudt elke lidstaat het recht om de geldigheidsduur van de door hem afgegeven rijbewijzen vast te stellen volgens nationale criteria.

3. Na instemming van de Commissie kunnen de lidstaten van de bepalingen van bijlage III afwijken, wanneer die afwijkingen verenigbaar zijn met de vooruitgang van de medische wetenschap en met de in die bijlage omschreven beginselen.

4. Onverminderd de nationale strafrechtelijke en politiële bepalingen kunnen de lidstaten na raadpleging van de Commissie voor de afgifte van het rijbewijs nationale voorschriften laten gelden die andere dan de in deze richtlijn vervatte voorwaarden behelzen.

5. Eenieder kan slechts houder zijn van één enkel door een lidstaat afgegeven rijbewijs."

9 Artikel 8 van richtlijn 91/439 bepaalt:

„1. Indien de houder van een door een lidstaat afgegeven geldig rijbewijs zijn gewone verblijfplaats naar een andere lidstaat heeft overgebracht, kan hij om inwisseling van zijn rijbewijs tegen een gelijkwaardig rijbewijs verzoeken; de lidstaat die tot inwisseling overgaat, moet in voorkomend geval nagaan of de geldigheidsduur van het overgelegde rijbewijs niet is verstreken.

2. Onder voorbehoud van de naleving van het territorialiteitsbeginsel van de strafrechtelijke en politiële bepalingen, kan de lidstaat van gewone verblijfplaats

op de houder van een door een andere lidstaat afgegeven rijbewijs zijn nationale bepalingen toepassen die betrekking hebben op de beperking, schorsing, intrekking of nietigverklaring van de rijbevoegdheid en daartoe zo nodig overgaan tot inwisseling van dat rijbewijs.

3. De lidstaat die tot inwisseling overgaat, zendt het oude rijbewijs terug naar de autoriteiten van de lidstaat die het heeft afgegeven en vermeldt de redenen van die procedure.

4. Een lidstaat kan, wanneer op zijn grondgebied tegen een persoon een van de in lid 2 bedoelde maatregelen is getroffen, weigeren de geldigheid van een door een andere lidstaat aan deze persoon verstrekt rijbewijs te erkennen.

Een lidstaat kan eveneens weigeren een rijbewijs af te geven aan een aanvrager tegen wie in een andere lidstaat een dergelijke maatregel is getroffen.

[...]"

10 Overeenkomstig artikel 9 van richtlijn 91/439 wordt onder „gewone verblijfplaats" verstaan de plaats waar iemand gewoonlijk verblijft, dat wil zeggen gedurende ten minste 185 dagen per kalenderjaar, wegens persoonlijke en beroepsmatige bindingen of, voor iemand zonder beroepsmatige bindingen, wegens persoonlijke bindingen waaruit nauwe banden blijken tussen hemzelf en de plaats waar hij woont.

11 Artikel 12, lid 1, van richtlijn 91/439 bepaalt dat de lidstaten na raadpleging van de Commissie en vóór 1 juli 1994 de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen vaststellen die nodig zijn om vanaf 1 juli 1996 aan deze richtlijn te voldoen.

12 Overeenkomstig bijlage I, punt 2, bij richtlijn 91/439 bestaat het rijbewijs van Europees model uit zes bladzijden.

13 Bijlage I, punt 4, bij richtlijn 91/439 bepaalt:

„Wanneer de houder van een door een lidstaat afgegeven rijbewijs zijn gewone verblijfplaats naar een andere lidstaat heeft overgebracht, kan laatstgenoemde lidstaat op dit rijbewijs

— de verandering(en) van verblijfplaats vermelden op bladzijde 6,

— de voor de administratie van het rijbewijs vereiste vermeldingen, zoals de op zijn grondgebied begane zware overtredingen, opnemen op bladzijde 5,

mits hij die vermeldingen ook opneemt op de rijbewijzen die hij zelf afgeeft en daarvoor over de nodige ruimte beschikt.

[...]"

14 Bijlage III, punt 1, bij richtlijn 91/439, getiteld „Minimumnormen inzake lichamelijke en geestelijke geschiktheid voor het besturen van een motorrijtuig", bepaalt dat de bestuurders in twee groepen worden ingedeeld. Groep 1 bevat met name de bestuurders van voertuigen van de categorieën A, B en B+E, en groep 2 bevat met name de bestuurders van voertuigen van de categorieën C, C+E, D, D+E.

15 Wat de medische onderzoeken betreft die deze beide groepen van bestuurders moeten ondergaan, bepaalt bijlage III met name:

„3. *Groep 1*:

De aanvragers moeten een medisch onderzoek ondergaan, indien bij het vervullen van de vereiste formaliteiten of tijdens het examen dat zij moeten afleggen voor het verkrijgen van een rijbewijs, blijkt dat zij één of meer van de in deze bijlage vermelde lichamelijke of geestelijke gebreken hebben.

4. *Groep 2*:

De aanvragers moeten een medisch onderzoek ondergaan vóór de eerste afgifte van een rijbewijs; vervolgens dienen de bestuurders de periodieke onderzoeken te ondergaan die de nationale wetgeving voorschrijft."

16 Volgens de gemeenschappelijke verklaring van de Raad en de Commissie betreffende artikel 1, lid 3, van richtlijn 91/439 erkennen deze beide instellingen dat genoemde richtlijn niet belet dat de lidstaten de gegevens van door een andere lidstaat afgegeven rijbewijzen registreren wanneer de houders van deze rijbewijzen hun gewone verblijfplaats op hun grondgebied verwerven.

17 Bij richtlijn 96/47, die op 18 september 1996 in werking is getreden, is met name een bijlage I bis aan richtlijn 91/439 toegevoegd. Deze bijlage verschaft de

lidstaten de mogelijkheid rijbewijzen af te geven naar een daarin omschreven model dat verschilt van dat van bijlage I bij richtlijn 91/439. Dit tweede model rijbewijs heeft de vorm van een kaart van polycarbonaat van het type dat voor bankpassen en creditcards wordt gebruikt.

18 Overeenkomstig punt 2 van bijlage I bis heeft dit model rijbewijs twee zijden. Bladzijde twee moet een ruimte bevatten voor de eventuele vermelding door de lidstaat van ontvangst, in het kader van de toepassing van punt 3, sub a, van deze bijlage, van de voor de administratie van het rijbewijs noodzakelijke gegevens.

19 Bijlage I *bis*, punt 3, sub a, bij richtlijn 91/439 luidt als volgt:

„Wanneer de houder van een door een lidstaat overeenkomstig deze bijlage afgegeven rijbewijs zijn gewone verblijfplaats naar een andere lidstaat heeft overgebracht, kan laatstgenoemde lidstaat op het rijbewijs de voor de administratie van het rijbewijs vereiste vermeldingen opnemen, mits hij die vermeldingen ook opneemt op de rijbewijzen die hij zelf afgeeft en daarvoor over de nodige ruimte beschikt."

Nationale regeling

20 In Nederland zijn de bepalingen betreffende het rijbewijs in hoofdzaak vervat in de algemene regeling op het gebied van het wegverkeer, waarvan de WVW 1994 de kern vormt.

21 Overeenkomstig artikel 107, lid 1, WVW 1994 dient aan de bestuurder van een motorrijtuig op de openbare weg door de daartoe bevoegde autoriteit een rijbewijs te zijn afgegeven voor het besturen van dat motorrijtuig, waarbij verondersteld is dat de bedoelde autoriteit de in Nederland bevoegde autoriteit is. Lid 2 van dit artikel preciseert de verschillende kenmerken waaraan het rijbewijs moet voldoen en bepaalt met name dat het geldig dient te zijn.

22 Artikel 108, lid 1, sub h, WVW 1994 bepaalt:

„1. Artikel 107 is niet van toepassing op bestuurders van:

[...]

h) motorrijtuigen, indien die bestuurders in Nederland woonachtig zijn en aan hen door het daartoe bevoegde gezag in een andere lidstaat van de Europese Gemeenschappen of in een andere Staat die partij is bij de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte, een rijbewijs is afgegeven dat geldig is voor het besturen van een motorrijtuig als waarmee wordt gereden, voor de duur van de bij registratie van dat rijbewijs in het rijbewijzenregister vastgestelde termijn van geldigheid in Nederland dan wel, indien dat rijbewijs niet is geregistreerd in het rijbewijzenregister of indien de bij registratie vastgestelde termijn van geldigheid in Nederland korter is dan een jaar, zo lang sedert de dag waarop zij zich in Nederland hebben gevestigd, nog geen jaar is verstreken."

23 Artikel 109 WVW 1994 luidt als volgt:

„1. De bij de registratie, bedoeld in artikel 108, eerste lid, onderdeel h, vastgestelde termijn van geldigheid in Nederland bedraagt:

a) indien het rijbewijs is afgegeven aan een houder die op de datum van afgifte de leeftijd van 60 jaren nog niet had bereikt, 10 jaren gerekend vanaf de datum van afgifte;

b) indien het rijbewijs is afgegeven aan een houder die op de datum van afgifte de leeftijd van 60 jaren doch nog niet die van 65 jaren had bereikt, de periode tot de datum waarop de houder de leeftijd van 70 jaren bereikt;

c) indien het rijbewijs is afgegeven aan een houder die op de datum van afgifte de leeftijd van 65 jaren had bereikt, 5 jaren, gerekend vanaf de datum van afgifte.

2. De registratie geschiedt op aanvraag van de houder.

3. Degene die is belast met de registratie, verschaft zich de nodige zekerheid over de identiteit van de aanvrager. Hij is bevoegd te vorderen dat de aanvrager op een door hem te bepalen plaats en tijd persoonlijk verschijnt voor een door hem aangewezen persoon.

4. Degene die is belast met de registratie, vergewist zich ervan dat het ter registratie aangeboden rijbewijs geldig is en dat ook overigens aan de met betrekking tot de registratie van dat rijbewijs gestelde voorwaarden wordt voldaan.

5. Bij algemene maatregel van bestuur worden nadere regels met betrekking tot de registratie vastgesteld. Bij ministeriële regeling kunnen ter uitvoering van die regels voorschriften worden vastgesteld."

24 Het RR, dat is vastgesteld om de in artikel 109, lid 5, WVW 1994 bedoelde modaliteiten te omschrijven, bepaalt in artikel 10:

„Het ingevolge artikel 108, eerste lid, onderdeel h, van de [WVW 1994] te registreren rijbewijs dient aan de aanvrager te zijn afgegeven in een periode van één jaar waarin hij ten minste 185 dagen in het land van afgifte van dat rijbewijs woonachtig is geweest dan wel in een periode waarin hij ten minste zes maanden was ingeschreven aan een universiteit, een school voor middelbaar, voortgezet of hoger beroepsonderwijs of een andere school voor middelbaar, voortgezet of hoger onderwijs in het land van afgifte van dat rijbewijs en dient op de dag van indiening van de aanvraag nog geldig te zijn."

25 Artikel 11 RR luidt:

„Bij de aanvraag van registratie dienen te worden overgelegd:

a) een volledig ingevuld aanvraagformulier volgens bij ministeriële regeling vastgesteld model;

b) een gewaarmerkte fotokopie van het rijbewijs waarvan registratie wordt verlangd;

c) een niet langer dan 6 maanden voor de aanvraag afgegeven, de aanvrager betreffend gewaarmerkt afschrift van de benodigde gegevens uit de basisadministratie persoonsgegevens van de gemeente waar de aanvrager is ingeschreven in de basisadministratie persoonsgegevens;

d) bewijsstukken waaruit blijkt dat ten aanzien van het te registreren rijbewijs is voldaan aan de in artikel 10 gestelde eisen."

26 Artikel 13 RR preciseert welke gegevens moeten worden meegedeeld aan de houder van het geregistreerde rijbewijs. Onder deze gegevens vallen met name de datum van registratie en de geldigheidsduur in Nederland van het geregistreerde rijbewijs.

27 Blijkens artikel 28 RR kan de houder van een buitenlands rijbewijs dit inwisselen tegen een Nederlands rijbewijs. De inwisseling geschiedt op aanvraag van de houder. Het aanvraagformulier dient overeenkomstig artikel 33 RR vergezeld te gaan van een aantal bescheiden. Deze zijn in wezen dezelfde als die welke in artikel 11 RR zijn bedoeld, met dien verstande dat ook het in te wisselen rijbewijs dient te worden overgelegd. Ingevolge artikel 109 RR wordt dat rijbewijs teruggestuurd naar het gezag dat het heeft afgegeven.

28 De geldigheidsduur van de na inwisseling verkregen Nederlandse rijbewijzen is in artikel 122 WVW 1994 vastgelegd, welke bepaling inhoudelijk overeenkomt met artikel 109, lid 1, WVW 1994.

29 Artikel 126, lid 1, WVW 1994 bepaalt dat een register betreffende de afgifte van rijbewijzen wordt gehouden. Datzelfde artikel preciseert in lid 2 dat het register gegevens bevat omtrent afgegeven rijbewijzen alsmede omtrent rechterlijke uitspraken houdende ontzegging van de bevoegdheid tot het besturen van motorrijtuigen, voorzover die gegevens noodzakelijk zijn voor een goede uitvoering van de WVW 1994. Volgens artikel 126, lid 4, wordt voor de toepassing van de andere bepalingen van dit artikel onder „rijbewijs" mede verstaan een rijbewijs, afgegeven door het daartoe bevoegde gezag in een andere lidstaat van de Europese Unie of in een andere Staat die partij is bij de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte van 2 mei 1992 (PB 1994, L 1, blz. 3), waarvan de houder in Nederland woonachtig is.

30 Artikel 177, lid 1, WVW 1994 verbindt aan het rijden zonder rijbewijs, het rijden met een rijbewijs waarvan de geldigheidsduur is verstreken, en het rijden met een rijbewijs dat niet voldoet aan de bij of krachtens de WVW 1994 vastgestelde voorschriften ter zake, een strafrechtelijke sanctie, te weten hechtenis van ten hoogste twee maanden of een geldboete.

31 Artikel 2, lid 1, van de Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften van 3 juli 1989 (Stb. 1989, 300), zoals laatstelijk gewijzigd bij wet van 28 oktober 1999 (Stb. 1999, 469; hierna: „WAHV"), bepaalt met betrekking tot bepaalde gedragingen in strijd met de bij of krachtens de WVW 1994 vastgestelde voorschriften, dat administratieve sancties worden opgelegd in plaats van de strafrechtelijke sancties van de WVW 1994.

32 Met betrekking tot de leeftijdsgrens voor het verkrijgen van een rijbewijs bepaalt artikel 111, lid 1, sub a, WVW 1994 dat een rijbewijs niet wordt afgegeven aan degene die de leeftijd van 18 jaar nog niet heeft bereikt. Deze bepaling geldt voor alle categorieën van voertuigen.

33 Ten aanzien van de verplichte medische keuringen, bepaalt artikel 100, lid 3, RR dat bij de aanvraag voor het verkrijgen van een rijbewijs een niet langer dan twee weken voor de aanvraag opgesteld geneeskundig verslag dient te worden overgelegd indien de aanvraag betrekking heeft op:

„a) de afgifte van een rijbewijs aan een aanvrager die de leeftijd van 70 jaren heeft bereikt;

b) de afgifte van een rijbewijs aan een aanvrager die de leeftijd van 65 jaren heeft bereikt en die in het bezit is van een rijbewijs waarvan de geldigheidsduur verstrijkt op of na de dag waarop de aanvrager de leeftijd van 70 jaren bereikt;

c) de eerste afgifte van een rijbewijs C, D of E".

De precontentieuze procedure

34 Na een briefwisseling tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Commissie zijn de voorschriften van de WVW 1994 en het RR vastgesteld en is de Commissie daarvan in kennis gesteld. Van mening dat de vastgestelde regeling voorschriften bevatte die niet met richtlijn 91/439 in overeenstemming waren, heeft de Commissie deze lidstaat bij brief van 17 juni 1997 aangemaand binnen een termijn van twee maanden zijn opmerkingen in te dienen.

35 Bij brieven van 23 oktober 1997 en 22 juli 1998 heeft de Nederlandse regering de Commissie aanvullende informatie gezonden over de in de aanmaningsbrief bedoelde voorschriften.

36 Daar de opmerkingen van het Koninkrijk der Nederlanden haar niet konden overtuigen, heeft de Commissie op 7 december 1998 een met redenen omkleed advies uitgebracht waarin zij deze lidstaat verzocht binnen een termijn van twee maanden na kennisgeving van dit advies aan de uit richtlijn 91/439 voortvloeiende verplichtingen te voldoen.

37 Bij brief van 19 april 1999 heeft de Nederlandse regering de Commissie nogmaals een toelichting gegeven over het in Nederland vastgestelde systeem van registratie van rijbewijzen.

38 Daar de Commissie deze informatie nog steeds ontoereikend achtte, heeft zij het onderhavige beroep ingeleid.

39 Bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het Hof op 6 december 2002, heeft de Nederlandse regering om heropening van de mondelinge behandeling verzocht, die op 21 november 2002 na de conclusie van de advocaat-generaal was gesloten. Dit verzoek is bij beschikking van het Hof van 10 februari 2003 afgewezen.

40 Bij beschikking van de president van het Hof van 20 februari 2001 is het Koninkrijk Spanje toegelaten tot interventie aan de zijde van het Koninkrijk der Nederlanden.

Het beroep

41 Tot staving van haar beroep voert de Commissie vier grieven aan, betreffende de procedure voor de registratie van door een andere lidstaat afgegeven rijbewijzen,

de berekening van de geldigheidsduur van deze rijbewijzen, de leeftijdsgrens voor het verkrijgen van een rijbewijs van categorie D, en de verplichting voor bestuurders van voertuigen van de categorieën C, C+E, D en D+E om regelmatig een medische keuring te ondergaan.

De grief betreffende de procedure voor registratie van door een andere lidstaat afgegeven rijbewijzen

Argumenten van partijen

42 Met haar eerste grief verwijt de Commissie het Koninkrijk der Nederlanden dat het artikel 1, lid 2, van richtlijn 91/439 heeft geschonden, voorzover het een verplicht stelsel heeft ingesteld voor de registratie van door andere lidstaten afgegeven rijbewijzen één jaar nadat de houder van een dergelijk rijbewijs zich in Nederland heeft gevestigd, en een registratieprocedure heeft ingevoerd die zo zwaar is dat zij nauwelijks verschilt van een procedure voor inwisseling van het rijbewijs.

43 Wat enerzijds de verplichte registratie op basis van de artikelen 107 tot en met 109 WVW 1994 betreft, betoogt de Commissie dat de „onderlinge erkenning" als bedoeld in artikel 1, lid 2, van richtlijn 91/439, gelet op de eerste en de negende overweging van de considerans van deze richtlijn impliceert dat de door een lidstaat afgegeven rijbewijzen door de andere lidstaten erkend moeten worden zonder dat van de houders ervan verlangd mag worden dat zij enige extra formaliteit vervullen. In het huidige stadium van harmonisatie van de voorwaarden voor het verkrijgen van een rijbewijs, mag de lidstaat van ontvangst dus niet verlangen dat de houder van een door een andere lidstaat afgegeven rijbewijs dit registreert om op zijn grondgebied een voertuig te mogen besturen.

44 De Commissie voegt daar in dit verband aan toe dat, wanneer het besturen van een voertuig met een niet-geregistreerd rijbewijs een overtreding vormt, het niet ter zake doet of op de niet-naleving van de registratieplicht een administratieve dan wel een strafrechtelijke sanctie staat.

45 Blijkens de arresten van 29 februari 1996, Skanavi en Chryssanthakopoulos (C-193/94, Jurispr. blz. I-929, punt 26), en 29 oktober 1998, Awoyemi (C-230/97, Jurispr. blz. I-6781, punten 41 en 42), vormt voorts iedere formaliteit die verbonden wordt aan het erkennen van een in een lidstaat afgegeven rijbewijs, een belemmering van het vrije verkeer van personen.

46 Betreffende anderzijds de registratieprocedure van de WVW 1994 en het RR, betoogt de Commissie dat de in deze procedure te verrichten formaliteiten overdreven zwaar zijn en dicht bij die voor de inwisseling van het rijbewijs komen, terwijl richtlijn 91/439 de lidstaten uitdrukkelijk heeft verboden een dergelijke inwisselingsprocedure vast te stellen.

47 De Commissie voegt daaraan toe dat de betrokken registratieprocedure bovendien niet kan worden gerechtvaardigd door het feit dat het Koninkrijk der Nederlanden gebruik wil maken van de bij artikel 1, lid 3, van richtlijn 91/439 geboden mogelijkheid om op de houder van een door een andere lidstaat afgeven rijbewijs zijn nationale voorschriften inzake de geldigheidsduur van het rijbewijs, medisch onderzoek en belastingen toe te passen en de in verband met de administratie noodzakelijke vermeldingen op het rijbewijs aan te brengen.

48 Een dergelijke benadering gaat er haars inziens immers enerzijds aan voorbij dat artikel 1, lid 3, van richtlijn 91/439 slechts een uitzondering vormt op het beginsel van onderlinge erkenning van rijbewijzen van lid 2 van dat artikel, en als zodanig dus strikt moet worden uitgelegd. Anderzijds zou daarmee de nuttige werking van artikel 1, lid 3, van richtlijn 91/439 ten koste van die van lid 2 van dat artikel kunnen worden verzekerd, hetgeen gelet op het verband tussen deze twee leden

onaanvaardbaar is. Ten slotte bestaan er andere, minder beperkende middelen om de toepassing van de in artikel 1, lid 3, van richtlijn 91/439 bedoelde nationale bepalingen te verzekeren.

49 In haar opmerkingen in verband met de interventie van het Koninkrijk Spanje preciseert de Commissie, dat het verzuim dat zij het Koninkrijk der Nederlanden verwijt, niet ligt in het feit dat het een stelsel voor rijbewijzenregistratie heeft ingesteld maar in de verplichte aard van deze registratie en de zwaarte van de registratieprocedure op zich.

50 De Nederlandse regering betoogt dat bij gebreke van een gecentraliseerd Europees of een tussen de lidstaten gecoördineerd registratiesysteem, de instelling van een nationaal rijbewijzenregistratiesysteem zoals dat in Nederland is vastgesteld, noodzakelijk is voor een doeltreffende controle van de geldigheid van die rijbewijzen. Dit systeem, dat gerechtvaardigd is uit het oogpunt van de vereisten van verkeersveiligheid en fraudebestrijding, stelt iedere opsporingsambtenaar in staat bij de controle van een bestuurder na te gaan of de gegevens zoals die blijken uit diens rijbewijs, overeenstemmen met de gegevens in het rijbewijzenregister.

51 De Nederlandse regering merkt op dat richtlijn 91/439 zelf voorziet in de mogelijkheid voor de lidstaten om hun nationale voorschriften inzake de geldigheidsduur van rijbewijzen op de houder van een door een andere lidstaat afgegeven rijbewijs toe te passen en de in verband met de administratie daarvan noodzakelijke vermeldingen op dat rijbewijs aan te brengen. De Nederlandse wetgever heeft van deze bevoegdheid gebruikgemaakt en was vanwege de materiële onmogelijkheid om die vermeldingen op bepaalde rijbewijzen aan te brengen, gedwongen om een systeem in te stellen dat de bevoegde autoriteiten in staat stelde die vermeldingen elders dan op de rijbewijzen zelf aan te brengen. Aangezien de rijbewijzen van de andere lidstaten nog zeer verschillend zijn, vergt bovendien de beoordeling van de geldigheid ervan een zodanige deskundigheid dat registratie ervan noodzakelijk is.

52 De Nederlandse regering betoogt dat richtlijn 91/439 weliswaar het beginsel van onderlinge erkenning van rijbewijzen formuleert, maar geen volledige harmonisatie ervan inhoudt, en dat zolang er verschillen blijven bestaan met betrekking tot bijvoorbeeld de geldigheidsduur van de rijbewijzen, er geen sprake kan zijn van volledige onderlinge erkenning.

53 Ter terechtzitting heeft de Nederlandse regering daaraan toegevoegd dat niet kon worden gesproken, zoals de Commissie doet, van een verplichte rijbewijzenregistratie, omdat de houder van een door een andere lidstaat afgegeven rijbewijs die zich in Nederland vestigt kan kiezen tussen registratie en inwisseling van zijn rijbewijs. In antwoord op een vraag van het Hof heeft de Nederlandse regering gepreciseerd, dat de houder van een door een andere lidstaat afgegeven rijbewijs die sinds meer dan één jaar in Nederland is gevestigd en die zijn rijbewijs niet heeft ingewisseld en evenmin heeft laten registreren, een sanctie riskeert indien hij op Nederlands grondgebied een voertuig bestuurt. Dit is echter een administratieve en geen strafrechtelijke sanctie.

54 Betreffende de registratieprocedure zelf betoogt de Nederlandse regering dat deze, anders dan de Commissie stelt, in meerdere opzichten van de procedure voor inwisseling van rijbewijzen verschilt en geen onevenredige last impliceert ten opzichte van het nagestreefde doel.

55 Het Koninkrijk Spanje, dat intervenieert aan de zijde van het Koninkrijk der Nederlanden ten aanzien van de eerste grief van de Commissie, staat op het standpunt dat een voorschrift als artikel 108, lid 1, sub h, WVW 1994 niet in strijd is met artikel 1, lid 2, van richtlijn 91/439 en voldoet aan lid 3 van dat artikel.

56 Opdat immers de lidstaat van ontvangst gebruik kan maken van de bevoegdheden die hem bij artikel 1, lid 3, van richtlijn 91/439 zijn verleend, is registratie van

door andere lidstaten afgegeven rijbewijzen een noodzakelijke voorwaarde. Bij het ontbreken van een dergelijke registratie kan een lidstaat van ontvangst de voorschriften van zijn eigen regeling niet toepassen op de houder van een rijbewijs die zich op zijn grondgebied heeft gevestigd, omdat hij niet over precieze informatie beschikt betreffende die houder of de voertuigen die hij mag besturen.

57 De Spaanse regering merkt bovendien op dat het voor de toepassing van artikel 8, lid 2, van richtlijn 91/439 eveneens onontbeerlijk is dat er een register met informatie over die houder bestaat. Enkel een dergelijk register maakt het een lidstaat immers mogelijk maatregelen te treffen waarin bijvoorbeeld in een verzwaring van de sancties wordt voorzien bij recidive.

58 Zij betoogt verder dat het Nederlandse registratiesysteem niet indruist tegen het beginsel van onderlinge erkenning van rijbewijzen, omdat de houder van een door een andere lidstaat afgegeven rijbewijs dat rijbewijs mag blijven gebruiken en niet verplicht is het in te wisselen tegen een Nederlands rijbewijs.

59 De Spaanse regering betoogt ook nog dat artikel 1, lid 3, van richtlijn 91/439 geen uitzondering vormt op het in lid 2 van dat artikel geformuleerde beginsel van onderlinge erkenning van rijbewijzen, omdat beide bepalingen autonome voorschriften zijn.

Beoordeling door het Hof

60 Wat om te beginnen de verplichte aard van de door de Nederlandse regeling voorgeschreven registratie betreft, zij in herinnering gebracht dat artikel 1, lid 2, van richtlijn 91/439 het beginsel van onderlinge erkenning van door andere

lidstaten afgegeven rijbewijzen formuleert en dat het Hof heeft geoordeeld dat deze erkenning zonder enige formaliteit dient te geschieden (zie reeds aangehaalde arresten Skanavi en Chryssanthakopoulos, punt 26, en Awoyemi, punt 41).

61 Daaraan zij toegevoegd dat blijkens punt 41 van het reeds aangehaalde arrest Awoyemi de verplichting van onderlinge erkenning van rijbewijzen een duidelijke en onvoorwaardelijke verplichting is en dat de lidstaten niet over enige beoordelingsmarge beschikken voor de vaststelling van de modaliteiten om aan die verplichting te voldoen.

62 Vastgesteld moet worden dat de registratie van een door een andere lidstaat afgegeven rijbewijs een verplichting wordt omdat de houder van dat rijbewijs een sanctie riskeert indien hij, nadat hij zich in de lidstaat van ontvangst heeft gevestigd, een voertuig bestuurt zonder zijn rijbewijs te hebben laten registreren, zodat deze registratie als een formaliteit in de zin van de in punt 45 van het onderhavige arrest aangehaalde rechtspraak moet worden opgevat, en derhalve in strijd is met artikel 1, lid 2, van richtlijn 91/439.

63 In casu staat vast dat de houder van een door een andere lidstaat afgegeven rijbewijs die zich sinds meer dan één jaar in Nederland heeft gevestigd, een overtreding begaat waarop een boete staat, indien hij een voertuig bestuurt zonder zijn rijbewijs in Nederland te hebben laten registreren. Derhalve vormt de betrokken registratie een dergelijke formaliteit en is zij in strijd met artikel 1, lid 2, van richtlijn 91/439.

64 Hieraan doet niet af dat de sanctie bij niet-naleving van de registratieverplichting van administratieve en niet van strafrechtelijke aard is, en evenmin dat de verplichte registratie van rijbewijzen noodzakelijk is voor de gebruikmaking van de bij artikel 1, lid 3, van richtlijn 91/439 verleende bevoegdheid.

65 Enerzijds doet de aard van de boete die kan worden opgelegd aan een bestuurder die zijn rijbewijs niet binnen de voorgeschreven termijn heeft laten registreren, immers niet ter zake, aangezien het bestaan van een sanctie, van welke aard ook, noodzakelijkerwijs meebrengt dat de betrokken registratie verplicht is.

66 Anderzijds mogen, om de redenen waarop de advocaat-generaal in de punten 49 tot en met 51 van zijn conclusie heeft gewezen, de door een lidstaat vastgestelde maatregelen om gebruik te maken van de bij artikel 1, lid 3, van richtlijn 91/439 geboden bevoegdheid, te weten om op de houder van een door een andere lidstaat afgegeven rijbewijs die zich in Nederland heeft gevestigd, de nationale bepalingen inzake de geldigheidsduur van het rijbewijs, medisch onderzoek en belastingen toe te passen, en om op het rijbewijs de voor het beheer noodzakelijke vermeldingen aan te brengen, de uitoefening van het vrije verkeer van personen en de vrijheid van vestiging door gemeenschapsonderdanen niet belemmeren of minder aantrekkelijk maken. Indien dit toch het geval is, moeten die maatregelen zonder onderscheid worden toegepast, hun rechtvaardiging vinden in dwingende redenen van algemeen belang, geschikt zijn om de verwezenlijking van het nagestreefde doel te waarborgen, en niet verder gaan dan nodig is voor het bereiken van dat doel.

67 In casu moet echter worden vastgesteld dat de verkeersveiligheid, die met artikel 1, lid 3, van richtlijn 91/439 wordt nagestreefd, weliswaar tot de dwingende redenen van algemeen belang behoort die een beperking van de door het EG-Verdrag gewaarborgde fundamentele vrijheden kunnen rechtvaardigen, dat de omstreden maatregel inderdaad zonder onderscheid op Nederlandse onderdanen en op onderdanen uit andere lidstaten van toepassing is en geschikt is om de verwezenlijking van het nagestreefde doel te waarborgen, doch dat dit niet wegneemt dat de verplichte rijbewijzenregistratie verder gaat dan hetgeen noodzakelijk is om het nagestreefde doel te bereiken.

68 Om te beginnen verzet het feit dat een door een andere lidstaat afgegeven rijbewijs niet in Nederland is geregistreerd, zich er niet tegen dat de Nederlandse autoriteiten bij verkeerscontroles de nationale voorschriften inzake de geldig-

heidsduur van rijbewijzen correct kunnen toepassen door 10 jaar op te tellen bij de op dat rijbewijs vermelde datum van afgifte.

69 Vervolgens blijkt dat de omstreden registratie evenmin noodzakelijk is om de bevoegde autoriteiten in staat te stellen na te gaan of de nationale voorschriften inzake de vernieuwing van het rijbewijs en de medische controles in acht zijn genomen, aangezien het aan de houder van het rijbewijs staat om het bewijs te leveren dat hij de betrokken bepalingen heeft nageleefd. Het volstaat dus de houders van door andere lidstaten afgegeven rijbewijzen, wanneer zij de noodzakelijke formaliteiten vervullen voor hun vestiging in Nederland, in kennis te stellen van de krachtens de nationale regeling op hen rustende verplichtingen, en op hen de sancties toe te passen die gelden in geval van niet-naleving van de betrokken voorschriften.

70 Ten slotte maakt het bestaan van rijbewijzen van polycarbonaat in bepaalde lidstaten een verplichte registratie van deze rijbewijzen evenmin noodzakelijk omdat, anders dan de Nederlandse regering betoogt, deze rijbewijzen blijkens bijlage I bis, punt 2, bij richtlijn 91/439 een ruimte moeten bevatten voor de eventuele vermelding door de lidstaat van ontvangst van de voor de administratie ervan noodzakelijke gegevens.

71 In die omstandigheden is het eerste onderdeel van de eerste grief van de Commissie gegrond.

72 Betreffende in de tweede plaats de zwaarte van de registratieprocedure, zij beklemtoond enerzijds, dat blijkens artikel 109, lid 5, WVW 1994, en blijkens de artikelen 11, 28 en 33 RR, die zijn vastgesteld om de uitvoering van de WVW 1994 te verzekeren, de over te leggen stukken bij een registratie of bij een inwisseling van een rijbewijs nagenoeg identiek zijn. Aangezien de registratieprocedure blijkens punt 53 van dit arrest noodzakelijkerwijs moet worden doorlopen indien de houder van een in een andere lidstaat afgegeven rijbewijs die

zich in Nederland heeft gevestigd, op Nederlands grondgebied een voertuig wil besturen zonder een sanctie te riskeren, moet worden vastgesteld dat het in casu aan de orde zijnde systeem een stelsel van inwisseling van rijbewijzen benadert, terwijl richtlijn 91/439 blijkens de negende overweging van de considerans ervan dat stelsel uitdrukkelijk bedoelde af te schaffen.

73 Anderzijds zij opgemerkt dat uit de samenhang van de artikelen 10 en 11 RR blijkt dat de houder van een door een andere lidstaat afgegeven rijbewijs die dat rijbewijs in Nederland wil laten registreren, het bewijs moet leveren dat hij gedurende het jaar van verkrijging van dat rijbewijs ten minste 185 dagen in de lidstaat van afgifte woonachtig is geweest of ten minste zes maanden was ingeschreven aan een school of universiteit van die Staat.

74 Niet alleen verplicht dit vereiste de houder van het te registreren rijbewijs het bewijs te leveren van een feit dat in bepaalde gevallen bijna niet te bewijzen is, gelet op de tijdspanne die kan verstrijken tussen de verkrijging van het rijbewijs en de vestiging in Nederland, en gelet op de afstand tussen de plaats waar de houder woonachtig was op het tijdstip waarop hij zijn rijbewijs heeft verkregen en de gemeente in Nederland waarin hij zijn verblijfplaats heeft gekozen, maar bovendien vormt dit vereiste in feite de negatie van de erkenning van door andere lidstaten afgegeven rijbewijzen voorzover het erop neerkomt dat voor de tweede keer wordt gecontroleerd of de houder van dat rijbewijs aan alle voorwaarden van de artikelen 7, lid 1, sub b, en 9 van richtlijn 91/439 voor verkrijging ervan heeft voldaan.

75 Blijkens artikel 7, lid 1, sub b, juncto artikel 9 van richtlijn 91/439 staat het immers aan de autoriteiten die een rijbewijs afgeven, om na te gaan of de aanvrager zijn normale verblijfplaats in de Staat van afgifte heeft dan wel of hij daar aan een school of universiteit is ingeschreven. Derhalve moet het houden van een door een lidstaat afgegeven rijbewijs als het bewijs worden beschouwd dat de houder van dat rijbewijs de voorwaarden van richtlijn 91/439 voor afgifte heeft vervuld, en kan de lidstaat van ontvangst niet zonder schending van het beginsel

van onderlinge erkenning van rijbewijzen van die houder verlangen dat hij nogmaals het bewijs levert dat hij inderdaad aan de voorwaarden van de artikelen 7, lid 1, sub b, en 9 van richtlijn 91/439 voldoet.

76 In die omstandigheden is ook het tweede onderdeel van de eerste grief gegrond.

De grief betreffende de berekening van de geldigheidsduur van door andere lidstaten afgegeven rijbewijzen

Argumenten van partijen

77 Met haar tweede grief verwijt de Commissie het Koninkrijk der Nederlanden dat het artikel 1, lid 2, van richtlijn 91/439 heeft geschonden door te bepalen dat de geldigheidsduur van door een andere lidstaat afgegeven rijbewijzen wordt vastgesteld op basis van de datum van afgifte van dat rijbewijs in die Staat en niet op basis van de datum waarop de houder van dat rijbewijs zich in Nederland heeft gevestigd.

78 Dienaangaande betoogt zij in de eerste plaats dat het Nederlandse systeem met name tot gevolg heeft dat het rijbewijs dat aan de houder meer dan 9 jaar vóór zijn vestiging in Nederland door een andere lidstaat is afgegeven, overeenkomstig

artikel 108, lid 1, sub h, WVW 1994, slechts gedurende één jaar wordt erkend. Na het verstrijken van deze termijn is hij verplicht om zijn rijbewijs te laten registreren. Aangezien ingevolge artikel 109, lid 1, sub a, WVW 1994 de maximale geldigheidsduur van een rijbewijs 10 jaar is, is die houder evenwel verplicht zijn rijbewijs tegen een Nederlands rijbewijs in te wisselen. De Commissie voegt daar — zonder op dit punt door de Nederlandse regering te worden weersproken — aan toe dat het Nederlandse systeem ongeveer 54 % van de gemeenschapsonderdanen die een rijbewijs kunnen bezitten en voor wie het recht van vrij verkeer van personen geldt, belet om daadwerkelijk de in richtlijn 91/439 neergelegde onderlinge erkenning van rijbewijzen te doen gelden.

79 De Commissie betoogt in de tweede plaats dat het Nederlandse registratiesysteem een belemmering vormt van het vrije verkeer van personen in die zin dat het een groot aantal personen die hun recht op vrij verkeer hebben uitgeoefend verplicht om hun rijbewijs tegen een Nederlands rijbewijs in te wisselen. De uitzondering van artikel 1, lid 3, van richtlijn 91/439 moet strikt worden uitgelegd en mag niet tot gevolg hebben dat het in lid 2 van dat artikel neergelegde beginsel van onderlinge erkenning van rijbewijzen geen enkele uitwerking meer heeft. Bovendien kan de berekening van de geldigheidsduur van rijbewijzen niet in verband worden gebracht met de „eisen inzake de veiligheid van het wegverkeer" als bedoeld in het arrest van 28 november 1978, Choquet (C-16/78, Jurispr. blz. 2293).

80 Bovendien is de in de WVW 1994 vastgestelde sanctie op niet-naleving van de verplichting om een door een andere lidstaat afgegeven rijbewijs tegen een Nederlands rijbewijs in te wisselen, onevenredig en vormt zij een belemmering van het vrije verkeer van personen.

81 De Commissie meent in de derde plaats dat het argument dat de berekening van de geldigheidsduur van een door een andere lidstaat afgegeven rijbewijs op basis van de datum van afgifte in plaats van op basis van de datum van vestiging van de houder ervan in Nederland, om redenen van fraudebestrijding moet voorkomen dat rechten kunnen worden ontleend aan meer dan 10 jaar oude documenten, aantoont dat de Nederlandse regering niet voornemens is een groot aantal door de andere lidstaten afgegeven rijbewijzen of de door die landen toegepaste fraudebestrijdingstechnieken te erkennen. Bovendien is het Nederlandse systeem onevenredig ten opzichte van het nagestreefde doel, aangezien dit doel eveneens kan worden bereikt door de geldigheidsduur van een buitenlands rijbewijs te berekenen op basis van de datum van vestiging van de houder van het rijbewijs op Nederlands grondgebied.

82 De Nederlandse regering betoogt enerzijds dat richtlijn 91/439 niet de bevoegdheid van de lidstaten beperkt om hun regeling inzake de geldigheidsduur van rijbewijzen op door andere lidstaten afgegeven rijbewijzen toe te passen. Met de in artikel 109, lid 1, WVW 1994 opgenomen regeling wordt immers niet meer beoogd dan van deze bevoegdheid gebruik te maken. Dat de toepassing van deze regeling tot gevolg heeft, zoals de Commissie betoogt, dat de onderlinge erkenning van rijbewijzen voor een aanzienlijke groep houders van een rijbewijs een dode letter blijft, is een logisch gevolg van de bij artikel 1, lid 3, van richtlijn 91/439 geboden bevoegdheid. De door andere lidstaten vastgestelde voorschriften om hun respectieve regelingen te kunnen toepassen, hebben overigens hetzelfde resultaat.

83 De Nederlandse regering betoogt anderzijds dat de keuze om de geldigheidsduur van door andere lidstaten afgegeven rijbewijzen op basis van de datum van afgifte te berekenen en niet op basis van de datum van vestiging van de houders in Nederland, is ingegeven door de vereisten van doelmatige controle, verkeersveiligheid en fraudebestrijding. Vermeden dient dus te worden dat particulieren

rechten kunnen ontlenen aan documenten die meer dan 10 jaar oud zijn, aangezien een meer dan 10 jaar oude pasfoto onvoldoende informatie biedt om iemand duidelijk te kunnen identificeren. Om doeltreffend fraude te kunnen bestrijden dienen bovendien zo veel mogelijk de meest recente beveiligingstechnieken te worden toegepast.

Beoordeling door het Hof

84 Aangezien noch uit de titel van de tweede grief noch uit de desbetreffende conclusies blijkt dat de Commissie met deze grief op de uit de Nederlandse regeling voortvloeiende verplichting tot inwisseling van rijbewijzen doelde, moet de tweede grief aldus worden opgevat dat die enkel betrekking heeft op de berekening van de geldigheidsduur van door de andere lidstaten afgegeven rijbewijzen waarvan de houders zich in Nederland hebben gevestigd.

85 Dienaangaande zij vastgesteld dat de Commissie niet heeft aangetoond in hoeverre het feit dat de berekening van deze geldigheidsduur vanaf de datum van afgifte van het rijbewijs wordt gemaakt en niet vanaf de datum van vestiging van de houder ervan in Nederland, erop neerkomt dat wordt afgedaan aan de nuttige werking van artikel 1, lid 2, van richtlijn 91/439 en van het daarin neergelegde beginsel van onderlinge erkenning van rijbewijzen.

86 De door de Commissie voorgestelde berekeningswijze komt er immers uitsluitend op neer dat aan de onderdanen van andere lidstaten die zich in Nederland willen vestigen of hebben gevestigd, meer tijd wordt gegeven om aan de door de Nederlandse regeling gestelde voorwaarden voor verlenging van de geldigheidsduur van hun rijbewijs in Nederland te voldoen. Aangezien de voorschriften van de lidstaat van ontvangst inzake de geldigheidsduur van rijbewijzen of de

medische keuring rechtsgeldig op houders van door andere lidstaten afgegeven rijbewijzen kunnen worden toegepast en niet afdoen aan de nuttige werking van het in richtlijn 91/439 geformuleerde beginsel van onderlinge erkenning, kan de berekeningswijze die is gekozen om de datum vast te stellen vanaf wanneer die houders aan de voorwaarden van de voorschriften van die lidstaat van ontvangst moeten voldoen, op zich geen schending vormen van het beginsel van onderlinge erkenning van rijbewijzen.

87 Daaruit volgt dat de tweede grief moet worden afgewezen.

De grief betreffende de vereiste minimumleeftijd voor het verkrijgen van een rijbewijs van de categorie D, en die betreffende de periodieke medische keuring van bestuurders van voertuigen van de categorieën C, C+E, D en D+E

Argumenten van partijen

88 De derde grief van de Commissie is ontleend aan schending van artikel 6, lid 1, sub c, van richtlijn 91/439 door artikel 111, lid 1, sub a, WVW 1994, in die zin dat deze bepaling een minimumleeftijd van 18 jaar in plaats van 21 jaar voorschrijft voor het verkrijgen van een rijbewijs van categorie D.

89 Met haar vierde grief verwijt de Commissie het Koninkrijk der Nederlanden dat het bijlage III, punt 4, bij richtlijn 91/439 heeft geschonden door in artikel 100 WVW 1994 niet te voorzien in een periodieke medische keuring voor bestuurders van voertuigen van de categorieën C, C+E, D en D+E.

90 Met betrekking tot de derde en de vierde grief erkent het Koninkrijk der Nederlanden dat het nog niet de noodzakelijke maatregelen heeft vastgesteld om aan artikel 6, lid 1, sub c, en aan bijlage III, punt 4, van richtlijn 91/439 te voldoen. Het beklemtoont echter dat men doende is de nationale bepalingen waarmee een einde moet worden gemaakt aan deze niet-nakomingen, vast te stellen.

Beoordeling door het Hof

91 Nu in casu vaststaat dat het Koninkrijk der Nederlanden niet de nodige maatregelen heeft genomen ter omzetting van artikel 6, lid 1, sub c, alsmede van bijlage III, punt 4, van richtlijn 91/439, moet worden vastgesteld dat de derde en de vierde grief gegrond zijn.

92 Gelet op een en ander moet worden vastgesteld dat het Koninkrijk der Nederlanden, door de artikelen 107, lid 1, 108, lid 1, sub h, en 111, lid 1, sub a, WVW 1994, artikel 100 RR, alsmede artikel 109, lid 5, WVW 1994, junctis de artikelen 11, 28 en 33 RR, vast te stellen en te handhaven, niet heeft voldaan aan de verplichtingen die krachtens de artikelen 1, lid 2, en 6, lid 1, sub c, alsmede bijlage III, punt 4, van richtlijn 91/439 op hem rusten.

Kosten

93 Volgens artikel 69, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering wordt de in het ongelijk gestelde partij in de kosten verwezen voorzover dit is gevorderd. Aangezien het Koninkrijk der Nederlanden op de belangrijkste punten in het ongelijk is gesteld, moet het overeenkomstig de vordering van de Commissie in de kosten worden verwezen. Overeenkomstig artikel 69, lid 4, van het Reglement voor de procesvoering zal het Koninkrijk Spanje zijn eigen kosten dragen.

HET HOF VAN JUSTITIE (Zesde kamer),

rechtdoende, verstaat:

1) **Door de artikelen 107, lid 1, 108, lid 1, sub h, en 111, lid 1, sub a, van de Wegenverkeerswet van 21 april 1994, zoals gewijzigd, en artikel 100 van het Reglement Rijbewijzen van 28 mei 1996, zoals gewijzigd bij besluit van 18 juni 1996, alsmede artikel 109, lid 5, van de Wegenverkeerswet 1994, junctis de artikelen 11, 28 en 33 van het Reglement Rijbewijzen, vast te**

stellen en te handhaven, heeft het Koninkrijk der Nederlanden niet voldaan aan de verplichtingen die op hem rusten krachtens de artikelen 1, lid 2, en 6, lid 1, sub c, alsmede bijlage III, punt 4, van richtlijn 91/439/EEG van de Raad van 29 juli 1991 betreffende het rijbewijs, zoals gewijzigd bij richtlijn 96/47/EG van de Raad van 23 juli 1996.

2) Het beroep wordt verworpen voor het overige.

3) Het Koninkrijk der Nederlanden wordt verwezen in de kosten.

4) Het Koninkrijk Spanje zal zijn eigen kosten dragen.

Schintgen Gulmann Skouris

Macken Colneric

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 10 juli 2003.

De griffier

R. Grass

De president van de Zesde kamer

J.-P. Puissochet