



Datum van inontvangstneming : 11/07/2017

201505616/1/A3 en

201505621/1/A3.

Datum uitspraak: 24 mei 2017

AFDELING
BESTUURSRECHTSPRAAK

Verwijzingsuitspraak op de hoger beroepen van:

1.

1. de Directie van de Dienst Wegverkeer (hierna: de RDW), en

2. [REDACTED] wonend te [REDACTED] onderscheidenlijk
Zoetermeer, *X en Y* *A*
appellanten,

tegen de uitspraak van de rechtbank Den Haag van 25 juni 2015 in zaken
nrs. 14/8092, 14/9525 en 15/842 in het geding tussen:

X en Y
[REDACTED]

en

de RDW.

2.

de RDW

Ingeschreven in het register van het		
Hof van Justitie onder nr. <u>1.051.247</u>		
Luxemburg	01. 06. 2017	De Griffier, voor deze
Fax/E-mail:	<i>[Signature]</i>	
Neergelegd op:	<u>31.06.2017</u>	Maria Manuela Ferreira Hoofdadministrateur

tegen de uitspraak van de rechtbank Gelderland van 23 juni 2015 in zaak
nr. 15/846 in het geding tussen:

Z
[REDACTED]

en

de RDW.

17 JUN 2017

INHOUDSOPGAVE

<u>A. Inleiding</u>	3
<u>B. Procesverloop</u>	3
B.1 Zaak nr. 201505616/1/A3 X en Y	3
B.2 Zaak nr. 201505621/1/A3 Z	4
<u>C. Overwegingen</u>	5
C.1 Wet en regelgeving	5
C.1.1 Recht van de Europese Unie	5
C.1.1.1 Richtlijn 1999/37/EG van de Raad van 29 april 1999 inzake de kentekenbewijzen van motorvoertuigen (PB 1999 L 138)	5
C.1.1.2 Richtlijn 70/156/EEG van de Raad van 6 februari 1970 inzake de onderlinge aanpassing van de wetgevingen van de lidstaten betreffende de goedkeuring van motorvoertuigen en aanhangwagens daarvan (PB 1970 L 42)	6
C.1.1.3 Richtlijn 2007/46/EG van het Europees Parlement en de Raad van 5 september 2007 tot vaststelling van een kader voor de goedkeuring van motorvoertuigen en aanhangwagens daarvan en van systemen, onderdelen en technische eenheden die voor dergelijke voertuigen zijn bestemd (PB 2007 L 263)	6
C.1.2 Nationaal recht	9
C.1.2.1 Wegenverkeerswet 1994	9
C.1.2.2 Besluit Voertuigen	10
C.1.2.3 Kentekenreglement	10
C.1.2.4 Regeling Voertuigen	11
<u>D. Beschrijving casus, bestreden besluiten en aangevallen uitspraken</u>	12
D.1 Zaak nr. 201505616/1/A3 X en Y	12
D.1.1 Casus	12
D.1.2 Bestreden besluit	13
D.1.3 Aangevallen uitspraak	14
D.2 Zaak nr. 201505621/1/A3 Z	14
D.2.1 Casus	14
D.2.2 Bestreden besluit	15
D.2.3 Aangevallen uitspraak	15
D.3 Zaken nrs. 201505616/1/A3 en 201505621/1/A3	16
D.3.1 Hoger beroepen RDW	16
D.3.1.1 Aanleiding prejudiciële vragen in beide zaken	17
-Toepasselijkheid Kentekenbewijzenrichtlijn	17
-Geharmoniseerd kentekenbewijs	19
-Verhouding artikel 4 van de Kentekenbewijzenrichtlijn tot individuele goedkeuring	22
D.4 Conclusie	23
<u>E. Beslissing</u>	24

A. Inleiding

Deze uitspraak betreft twee zaken waarin de RDW de inschrijving en tenaamstelling in het kentekenregister van een Bentley en een Alvis heeft geweigerd. Centraal staat de vraag of de RDW artikel 25b van het Kentekenreglement zoals uitgelegd in het licht van artikel 4 van de Kentekenbewijzenrichtlijn, heeft geschonden door de in beide zaken overgelegde kentekenbewijzen uit andere lidstaten niet voor registratie in het kentekenregister te erkennen. Bij de beantwoording van deze vraag is allereerst van belang of de Kentekenbewijzenrichtlijn op de onderhavige gevallen van toepassing is. Voor de beantwoording van de vraag of de Kentekenbewijzenrichtlijn van toepassing is, moet worden beoordeeld of sprake is van een voertuig in de zin van de Kaderrichtlijn. Deze onderwerpen en de in verband daarmee te stellen vraag aan het Hof van Justitie komen aan de orde op bladzijde 17 en 18 van deze uitspraak. Voorts is van belang hoe de leeftijd van een zogenoemd samengesteld voertuig wordt bepaald. Dit komt aan de orde op bladzijde 18 en 19 van deze uitspraak. Ook in dat kader wordt een vraag aan het Hof van Justitie voorgelegd. Indien de Kentekenbewijzenrichtlijn van toepassing is, rijst een vraag over artikel 4 van die richtlijn, namelijk of in de onderhavige gevallen het niet invullen van (op grond van de bijlagen bij de richtlijn verplicht gestelde) communautaire codes maakt dat geen sprake meer is van een kentekenbewijs in de zin van de richtlijn. Dit onderwerp en de in dat verband aan het Hof van Justitie voor te leggen vraag komen aan de orde op bladzijde 19-21 van deze uitspraak. Verder komt op bladzijde 22 en 23 aan de orde de verhouding tussen artikel 4 van de Kentekenbewijzenrichtlijn en artikel 24, zesde lid, van de Kaderrichtlijn, waarin is bepaald dat met betrekking tot een voertuig waarvoor een lidstaat een individuele goedkeuring heeft verleend overeenkomstig de bepalingen van dit artikel, een andere lidstaat de verkoop, de registratie of het in het verkeer brengen ervan toestaat, tenzij die lidstaat redelijke gronden heeft om aan te nemen dat de technische voorschriften volgens welke het voertuig is goedgekeurd, niet gelijkwaardig zijn aan zijn eigen technische voorschriften. Ook in verband hiermee wordt een vraag voorgelegd aan het Hof van Justitie.

B. Procesverloop

B.1 Zaak nr. 201505616/1/A3

X en Y

X en Y

Bij besluit van 10 februari 2014 heeft de RDW een aanvraag van [REDACTED] van 14 januari 2014 voor inschrijving en tenaamstelling in het kentekenregister van een voertuig waarin de combinatie B28JO is aangebracht afgewezen.

X en Y

Bij besluit van 16 juli 2014 heeft de RDW het door [REDACTED] daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij brief van 18 juli 2014 heeft de RDW, naar aanleiding van een nieuwe aanvraag van 4 juni 2014 voor inschrijving en tenaamstelling in het

kentekenregister van een voertuig waarin de combinatie B28JO is aangebracht, meegedeeld dat over het voertuig navraag wordt gedaan bij de Belgische autoriteiten en daarom de beslistermijn wordt opgeschort.

Bij besluit van 3 september 2014 heeft de RDW het daartegen gerichte bezwaar van [REDACTED] niet-ontvankelijk verklaard.

Bij besluit van 27 augustus 2014 heeft de RDW de aanvraag van 4 juni 2014 afgewezen.

Bij besluit van 22 december 2014 heeft de RDW het door [REDACTED] daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

X en Y Bij mondelinge uitspraak van 25 juni 2015 heeft de rechtbank het door [REDACTED] tegen het besluit van 16 juli 2014 ingestelde beroep niet-ontvankelijk verklaard, het door hen tegen het besluit van 3 september 2014 ingestelde beroep ongegrond verklaard en het door hen tegen het besluit van 22 december 2014 ingestelde beroep gegrond verklaard, dat besluit vernietigd, het besluit van 27 augustus 2014 herroepen, bepaald dat de RDW een Nederlands kentekenbewijs dient te verstrekken en bepaald dat deze uitspraak in de plaats treedt van het vernietigde besluit. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft de RDW hoger beroep ingesteld. [REDACTED] hebben incidenteel hoger beroep ingesteld.

De RDW heeft een schriftelijke uiteenzetting ingediend. [REDACTED] hebben een zienswijze naar voren gebracht.

De RDW en [REDACTED] hebben nadere stukken ingediend.

X en Y De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 25 augustus 2016, waar de RDW, vertegenwoordigd door mr. C.B.J. Maenhout, en [REDACTED] bijgestaan door dr. C.B. Krol Dobrov, zijn verschenen. Voorts is ter zitting J.B.M. Porrio, werkzaam bij het Permanent Auto Team van de politie (hierna: PAT), als deskundige gehoord.

De Afdeling heeft het onderzoek heropend en partijen meegedeeld dat zij voornemens is het Hof van Justitie te verzoeken bij wege van prejudiciële beslissing uitspraak te doen op de voor te leggen vragen. De tekst van deze vragen was in concept bijgevoegd. Bij brieven van 26 april 2017 en 21 april 2017 hebben de RDW onderscheidenlijk [REDACTED] hierop gereageerd.

B.2 Zaak nr. 201505621/1/A3 [REDACTED] Z

Bij besluit van 29 september 2014 heeft de RDW een aanvraag van [REDACTED] van 10 juni 2014 voor inschrijving en tenaamstelling in het kentekenregister van een voertuig waarin de combinatie 14827 is aangebracht afgewezen.

Bij besluit van 9 januari 2015 heeft de RDW het door ² daartegen
gemaakte bezwaar ongegrond verklaard onder aanvulling van de motivering.

Bij uitspraak van 23 juni 2015 heeft de rechtbank het door ² daartegen
ingestelde beroep gegrond verklaard, het besluit van 9 januari 2015
vernietigd en de RDW opgedragen een nieuw besluit te nemen op het
bezwaar met inachtneming van de uitspraak. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft de RDW hoger beroep ingesteld.

² heeft een schriftelijke uiteenzetting ingediend.

Bij besluit van 24 augustus 2015 heeft de RDW, gevolg gevend aan de
aangevallen uitspraak, opnieuw beslist op het bezwaar en daarbij het
bezwaar gegrond verklaard en het besluit van 29 september 2014
herroepen.

Het hoger beroep moet ingevolge de artikelen 6:19 en 6:24 van Algemene
wet bestuursrecht worden geacht mede een beroep voor ² tegen het
besluit van 24 augustus 2015 te omvatten.

² heeft gronden tegen het besluit van 24 augustus 2015 ingediend.

De RDW en ³ hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 25 augustus 2016, waar
de RDW, vertegenwoordigd door mr. C.B.J. Maenhout, en ² bijgestaan
door mr. S.J.C. van Keulen, advocaat te Den Bosch, zijn verschenen. Voorts
is ter zitting J.B.M. Porrio, werkzaam bij het PAT, als deskundige gehoord.

De Afdeling heeft het onderzoek heropend en partijen meegedeeld dat zij
voornemens is het Hof te verzoeken bij wege van prejudiciële beslissing
uitspraak te doen op de voor te leggen vragen. De tekst van deze vragen
was in concept bijgevoegd. Bij afzonderlijke brieven van 26 april 2017
hebben de RDW en ² hierop gereageerd.

C. Overwegingen

C.1 Wet- en regelgeving

C.1.1 Recht van de Europese Unie

*C.1.1.1 Richtlijn 1999/37/EG van de Raad van 29 april 1999 inzake de
kentekenbewijzen van motorvoertuigen (PB 1999 L 138; hierna: de
Kentekenbewijzenrichtlijn):*

1. Artikel 1:

“Deze richtlijn is van toepassing op de documenten die door de lidstaten bij
de inschrijving van motorvoertuigen worden afgegeven.”

Artikel 2:

"Voor de toepassing van deze richtlijn wordt verstaan onder:

a) voertuig: elk voertuig zoals gedefinieerd in artikel 2 (lees: artikel 1) van Richtlijn 70/156/EEG;

[...]

c) kentekenbewijs: het document dat bevestigt dat het voertuig in een lidstaat is ingeschreven;

d) [...]."

Artikel 3:

"1. De lidstaten geven een kentekenbewijs af voor voertuigen waarvan de inschrijving volgens hun nationale wetgeving verplicht is. Dat kentekenbewijs bestaat hetzij uit slechts één deel overeenkomstig bijlage I, hetzij uit twee delen overeenkomstig de bijlagen I en II.

De lidstaten mogen de diensten die zij daartoe machtigen, met name de diensten van de fabrikanten, toestemming verlenen om de technische gedeelten van het kentekenbewijs in te vullen.

2. De lidstaten gebruiken voor de afgifte van een nieuw kentekenbewijs voor een voertuig dat werd ingeschreven voordat deze richtlijn werd toegepast, een model dat voldoet aan deze richtlijn en mogen zij zich ertoe beperken alleen die onderdelen in te vullen waarvoor de vereiste gegevens beschikbaar zijn.

3. De overeenkomstig de bijlagen I en II in het kentekenbewijs opgenomen gegevens worden weergegeven met de geharmoniseerde communautaire codes welke in die bijlagen staan."

Artikel 4:

"Voor de toepassing van deze richtlijn wordt het door een lidstaat afgegeven kentekenbewijs door de overige lidstaten erkend voor de identificatie van het voertuig in het internationale wegverkeer en voor de nieuwe inschrijving ervan in een andere lidstaat."

C.1.1.2 Richtlijn 70/156/EEG van de Raad van 6 februari 1970 inzake de onderlinge aanpassing van de wetgevingen van de lidstaten betreffende de goedkeuring van motorvoertuigen en aanhangwagens daarvan (PB 1970 L 42; hierna; Richtlijn 70/156/EEG):

2. Artikel 1:

"Onder voertuig wordt in deze richtlijn verstaan: ieder motorvoertuig met of zonder carrosserie, op ten minste vier wielen en met een door de constructie bepaalde maximumsnelheid van meer dan 25 km per uur, bestemd om aan het wegverkeer deel te nemen, alsmede aanhangwagens daarvan, met uitzondering van voertuigen die zich over rails bewegen, landbouwtractoren en landbouwmachines."

C.1.1.3 Richtlijn 2007/46/EG van het Europees Parlement en de Raad van 5 september 2007 tot vaststelling van een kader voor de goedkeuring van motorvoertuigen en aanhangwagens daarvan en van systemen, onderdelen en technische eenheden die voor dergelijke voertuigen zijn bestemd (PB 2007 L 263; hierna: de Kaderrichtlijn):

3. Artikel 1:

"Deze richtlijn stelt een geharmoniseerd kader vast voor de bestuursrechtelijke bepalingen en de algemene technische voorschriften voor de goedkeuring van alle nieuwe voertuigen die binnen haar toepassingsgebied vallen, en van de systemen, onderdelen en technische eenheden die voor die voertuigen zijn bestemd, met als doel de registratie, de verkoop en het in het verkeer brengen ervan in de Gemeenschap te vergemakkelijken."

Artikel 2:

"1. Deze richtlijn is van toepassing op de typegoedkeuring van in een of meer fasen ontworpen en gebouwde voertuigen die bestemd zijn voor gebruik op de weg, en van systemen, onderdelen en technische eenheden die voor dergelijke voertuigen zijn ontworpen en gebouwd. Zij is ook van toepassing op de individuele goedkeuring van dergelijke voertuigen. Deze richtlijn is tevens van toepassing op onderdelen en uitrustingsstukken die bestemd zijn voor voertuigen die onder deze richtlijn vallen.
[...]."

Artikel 3:

"Voor de toepassing van deze richtlijn en de in bijlage IV genoemde regelgevingen wordt, tenzij daarin anders is bepaald, verstaan onder:
[...]

11. „motorvoertuig”: een gemotoriseerd voertuig dat zich op eigen kracht voortbeweegt, ten minste vier wielen heeft, compleet, voltooid of incompleet is en een door het ontwerp bepaalde maximumsnelheid van meer dan 25 km/h kan bereiken;

[...]

13. „voertuig”: een motorvoertuig of een aanhangwagen daarvan, zoals gedefinieerd in de punten 11 en 12;

[...]

19. „incompleet voertuig”: een voertuig dat nog minstens één voltooiingsfase moet ondergaan om aan de toepasselijke technische voorschriften van deze richtlijn te voldoen;

20. „voltooid voertuig”: een voertuig dat na de meerfasentypegoedkeuringsprocedure te hebben doorlopen aan de toepasselijke technische voorschriften van deze richtlijn voldoet;

21. „compleet voertuig”: een voertuig dat niet hoeft te worden voltooid om aan de toepasselijke technische voorschriften van deze richtlijn te voldoen;
[...]."

Artikel 24:

"1. De lidstaten kunnen een specifiek voertuig, al dan niet uniek, vrijstellen van de verplichting tot naleving van een of meer bepalingen van deze richtlijn of van een of meer in bijlage IV of XI genoemde regelgevingen, mits zij alternatieve voorschriften vaststellen. Van de in de eerste alinea bedoelde bepalingen kan alleen vrijstelling worden verleend wanneer de lidstaat daartoe redelijke gronden heeft. Met „alternatieve voorschriften” worden administratieve bepalingen en technische voorschriften bedoeld waarmee een verkeersveiligheids- en milieubeschermingsniveau wordt gewaarborgd

dat voor zover praktisch haalbaar even hoog is als het niveau waarin de bepalingen van bijlage IV of bijlage XI, naargelang het geval, voorzien.
[...]

6. De geldigheid van een individuele goedkeuring is beperkt tot het grondgebied van de lidstaat die de goedkeuring heeft verleend.

Wanneer een aanvrager een voertuig waarvoor een individuele goedkeuring is verleend, in een andere lidstaat wenst te verkopen, te registreren of in het verkeer te brengen, verstrekt de lidstaat die de goedkeuring heeft verleend, de aanvrager op diens verzoek een verklaring met de technische voorschriften volgens welke het voertuig is goedgekeurd.

Met betrekking tot een voertuig waarvoor een lidstaat een individuele goedkeuring heeft verleend overeenkomstig de bepalingen van dit artikel, staat een andere lidstaat de verkoop, de registratie of het in het verkeer brengen ervan toe, tenzij die lidstaat redelijke gronden heeft om aan te nemen dat de technische voorschriften volgens welke het voertuig is goedgekeurd, niet gelijkwaardig zijn aan zijn eigen technische voorschriften.

7. De lidstaten verlenen op verzoek van de fabrikant of de eigenaar van het voertuig individuele goedkeuring voor een voertuig dat voldoet aan de bepalingen van deze richtlijn en de regelgevingen die, naargelang het geval, zijn vermeld in bijlage IV of bijlage XI. In dergelijk geval aanvaarden de lidstaten de individuele goedkeuring en staan zij de verkoop, de registratie of het in het verkeer brengen van het voertuig toe.

[...].”

Artikel 26:

”1. Onverminderd het bepaalde in de artikelen 29 en 30 registreren de lidstaten voertuigen en staan zij de verkoop of het in het verkeer brengen ervan alleen toe indien die voertuigen vergezeld gaan van een geldig certificaat van overeenstemming overeenkomstig artikel 18.

In het geval van incomplete voertuigen staan de lidstaten de verkoop ervan toe, maar kunnen zij de definitieve registratie en het in het verkeer brengen weigeren zolang de voertuigen incompleet zijn.

[...].”

Artikel 48:

”De lidstaten dienen voor 29 april 2009 de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen vast te stellen en bekend te maken die nodig zijn om aan de inhoudelijke wijzigingen van deze richtlijn te voldoen. Zij stellen de Commissie daarvan onverwijld in kennis.

Zij passen die bepalingen toe vanaf 29 april 2009.

[...].”

Artikel 49:

”Richtlijn 70/156/EEG wordt met ingang van 29 april 2009 ingetrokken, onverminderd de verplichtingen van de lidstaten met betrekking tot de in bijlage XX, deel B, genoemde termijnen voor omzetting in nationaal recht en toepassing van de aldaar genoemde richtlijnen. Verwijzingen naar de ingetrokken richtlijn gelden als verwijzingen naar de onderhavige richtlijn en worden gelezen volgens de concordantietabel in bijlage XXI.”

C.1.2 Nationaal recht

C.1.2.1 Wegenverkeerswet 1994 (hierna: Wvw 1994)

4. Artikel 26:

"1. Een goedkeuring voor een individueel voertuig wordt op aanvraag en tegen betaling, op de door de RDW vastgestelde wijze, van het daarvoor door deze dienst vastgestelde tarief door deze dienst verleend indien het voertuig bij een door de dienst verrichte keuring heeft voldaan aan de bij ministeriële regeling vastgestelde eisen met betrekking tot de toelating tot het verkeer op de weg, welke eisen voor verschillende groepen van voertuigen verschillend kunnen worden gesteld.
[...]."

Artikel 48:

"1. Inschrijving in het kentekenregister en tenaamstelling vinden, tegen betaling, op de door de RDW vastgestelde wijze, van het daarvoor door deze dienst vastgestelde tarief, plaats op aanvraag van:

a. in Nederland woonachtige natuurlijke personen die de leeftijd van achttien jaren hebben bereikt, dan wel
[...].

2. Inschrijving in het kentekenregister vindt slechts plaats indien het motorrijtuig of de aanhangwagen waarvoor de inschrijving wordt verlangd, overeenkomstig artikel 22 of 26 is goedgekeurd voor toelating tot het verkeer op de weg en, indien na die toelating wijziging is aangebracht in de bouw of inrichting van dat voertuig, die wijziging, behoudens in het geval dat geen goedkeuring is vereist, overeenkomstig artikel 99, eerste lid, of 100, eerste lid, is goedgekeurd voor toelating van het gewijzigde voertuig tot het verkeer op de weg."

Artikel 52a:

"1. Ter bevestiging van de inschrijving in het kentekenregister en tenaamstelling bedoeld in artikel 48, eerste lid, wordt door de RDW een kentekenbewijs afgegeven.
[...]."

Artikel 72:

"1. Voor een motorrijtuig of een aanhangwagen, waarvoor een kenteken is opgegeven dan wel dient te zijn opgegeven, dient een keuringsbewijs te zijn afgegeven.

2. Het kentekenbewijs dient:

a. te voldoen aan de door de RDW vastgestelde eisen inzake inrichting en uitvoering,
b. zijn geldigheid niet te hebben verloren, en
c. behoorlijk leesbaar te zijn.

3. Voor overtreding van het eerste lid en het bepaalde bij of krachtens het tweede lid zijn aansprakelijk:

a. voor zover het betreft een motorrijtuig, de eigenaar of houder, alsmede in het geval dat met dat motorrijtuig over de weg wordt gereden, de bestuurder, en

[...].”

Artikel 73:

“[...]

2. Bij algemene maatregel van bestuur kan onder daarbij te stellen voorwaarden worden bepaald dat:

a. artikel 72 niet geldt voor motorrijtuigen en aanhangwagens zolang gerekend vanaf het tijdstip waarop deze voertuigen voor het eerst op de weg zijn toegelaten, nog geen bij algemene maatregel van bestuur te bepalen termijn is verstreken, die voor verschillende groepen van voertuigen, alsmede voor voertuigen die voor, onderscheidenlijk na een bij algemene maatregel van bestuur te bepalen tijdstip voor het eerst op de weg zijn toegelaten verschillend kan worden vastgesteld; bij algemene maatregel van bestuur kan nader worden bepaald op welk tijdstip een voertuig geacht wordt voor het eerst op de weg te zijn toegelaten;

b. artikel 72 niet geldt voor nader aangewezen groepen van motorrijtuigen of aanhangwagens. Hieronder vallen in ieder geval aanhangwagens met een toegestane maximum massa van niet meer dan 3500 kg;

c. in bepaalde uitzonderingsgevallen tijdelijk wordt of kan worden afgeweken van artikel 72;

d. artikel 72 gedurende een nader te bepalen termijn na het tijdstip van verstrijken van de geldigheidsduur van het voor het voertuig afgegeven keuringsbewijs niet geldt voor het op de weg staan van dat voertuig.

3. Bij ministeriële regeling kunnen nadere regels worden vastgesteld met betrekking tot het tweede lid, onderdelen b en c.”

C.1.2.2 Besluit Voertuigen (hierna: het Besluit)

5. Artikel 4:

“[...]

2. Artikel 72, eerste lid, van de Wvw 1994 geldt niet voor een motorrijtuig of een aanhangwagen, met uitzondering van taxi's en bussen, waarvan de datum van eerste toelating is gelegen voor 1 januari 1960.”

C.1.2.3 Kentekenreglement (hierna: het Kr)

6. Artikel 25:

“1. De eigenaar of houder van een voertuig waarvoor de eerste inschrijving en tenaamstelling wordt gevraagd stelt het voertuig voor een onderzoek ter beschikking bij de RDW en legt een bij ministeriële regeling aangewezen legitimatiebewijs over.

2. De eigenaar of houder van een voertuig waarvoor de eerste tenaamstelling wordt gevraagd en dat reeds is ingeschreven op grond van de bevoegdheid bedoeld in artikel 46, tweede lid, onderdeel a, verzoekt om tenaamstelling bij de RDW onder overlegging van een bij ministeriële regeling aangewezen legitimatiebewijs.

3. De RDW gaat over tot inschrijving en tenaamstelling, respectievelijk tenaamstelling van het voertuig van degene die aan de verplichtingen van het eerste respectievelijk het tweede lid heeft voldaan en geeft aan de aanvrager een kentekencard af en verstrekt aan hem een

tenaamstellingscode.

4. Indien de aanvraag wordt gedaan door een erkend bedrijf bedrijfsvoorraad dat geen gebruik maakt van de bevoegdheid bedoeld in artikel 46, tweede lid, onderdeel a, geeft de RDW aan de aanvrager tevens een tenaamstellingsverslag af met gegevens die verband houden met de opname in bedrijfsvoorraad.

5. Bij ministeriële regeling kan worden bepaald dat tot het moment van uitreiking van de kentekencard aan het erkende bedrijf bedrijfsvoorraad de kentekencard ten behoeve van de overdracht van een voertuig op bij ministeriële regeling te bepalen wijze en onder bij die regeling te bepalen voorwaarden kan worden vervangen door een tijdelijk document.

6. In afwijking van het derde en vierde lid houdt de RDW de beslissing op de aanvraag aan indien daartoe naar het oordeel van deze dienst aanleiding bestaat. In dat geval wendt de aanvrager zich tot de RDW.

7. Het eerste en het derde tot en met het zesde lid zijn van overeenkomstige toepassing indien inschrijving en tenaamstelling wordt aangevraagd voor een voertuig dat reeds eerder was ingeschreven en tenaamgesteld en blijkens het kentekenregister:

- a. voorgoed buiten gebruik is gesteld;
- b. voorgoed buiten Nederland is gebracht;
- c. definitief is bestemd voor gebruik buiten de weg; of
- d. een kentekenbewijs met een bijzonder kenteken is afgegeven."

Artikel 25b:

"1. De eigenaar of houder van een voertuig waarvoor de eerste inschrijving en tenaamstelling wordt gevraagd en waarvoor reeds eerder een kentekenbewijs is afgegeven in een andere lidstaat van de Europese Unie, overlegt het deel I van dat kentekenbewijs en, voor zover dit is afgegeven, tevens het deel II.

2. Inschrijving en tenaamstelling als bedoeld in het eerste lid wordt geweigerd, indien het deel II van het kentekenbewijs, voor zover dat deel is afgegeven, ontbreekt.

3. In uitzonderlijke gevallen kan door de RDW in afwijking van het tweede lid een voertuig worden ingeschreven en te naam gesteld, op voorwaarde dat van de bevoegde autoriteiten van de lidstaat waar het voertuig voordien was ingeschreven langs schriftelijke of elektronische weg de bevestiging is verkregen dat de aanvrager het recht heeft om het voertuig in een andere lidstaat in te schrijven.

4. De RDW bewaart de ingenomen kentekenbewijzen dan wel de ingenomen delen daarvan, gedurende zes maanden en stelt de autoriteiten van de lidstaat die het kentekenbewijs hebben afgegeven binnen twee maanden na de datum van inname daarvan op de hoogte. Op verzoek stuurt de RDW de ingenomen kentekenbewijzen terug naar de autoriteiten van de lidstaat die het kentekenbewijs hebben afgegeven."

C.1.2.4 Regeling Voertuigen (hierna: de Regeling)

7. Artikel 2.1:

"1. In het kader van een aanvraag van een kentekenbewijs, een individuele goedkeuring of een door de RDW uitgevoerd onderzoek kan door de RDW

het voertuigidentificatienummer worden vastgesteld.

2. Indien van een voertuig het voertuigidentificatienummer ontbreekt, teniet is gegaan of geheel of ten dele onleesbaar is geworden, kan door de RDW een voertuigidentificatienummer worden vastgesteld, toegekend en ingeslagen.

3. Het voertuigidentificatienummer wordt vastgesteld, toegekend en ingeslagen op de wijze zoals vermeld in bijlage I."

Artikel 2.2:

"1. Onder de datum waarop een voertuig in gebruik is genomen, wordt in deze regeling verstaan de datum van eerste toelating van het voertuig zoals vermeld op het kentekenbewijs.

2. De in het eerste lid vermelde datum van eerste toelating wordt door de RDW vastgesteld op de wijze zoals vermeld in bijlage II.
[...]"

Artikel 3.7:

"1. Voertuigen van de voertuigcategorieën L, M, N, O, T en C, alsmede voertuigen met een door de constructie bepaalde maximumsnelheid van meer dan 25 km/h van de voertuigcategorieën R en S, moeten voor het verkrijgen van een individuele goedkeuring voldoen aan bijlage IV bij deze regeling.

[...]

3. Met uitzondering van de permanente eisen, stelt de RDW de wijze van keuren vast van de in bijlage IV bij deze regeling opgenomen eisen, met inbegrip van alternatieve voorschriften."

D. Beschrijving casus, bestreden besluiten en aangevallen uitspraken

D.1 Zaak nr. 201505616/1/A3

X en Y

D.1.1 Casus

8. Bentley Motors Limited heeft in het jaar 1950 een voertuig geproduceerd waarin zij het voertuigidentificatienummer (hierna: het VIN) B28J0 heeft aangebracht. Volgens de "Car or Chassis specification – Work Instruction" bestond het voertuig uit:

1. een chassis waarin linksvoor het VIN was ingeslagen en waarbij een typeplaat met dezelfde combinatie van fabrieksweg met popnagels aan het schutbord was bevestigd;

2. een aandrijflijn met een motorblok van het type B14J;

3. een carrosserie van het type "Standard Steel Saloon" afkomstig van de Rolls Royce fabriek waarin het bodynummer 3590 is aangebracht.

Op 8 mei 2012 is een Engels kentekenbewijs voor het kenteken BJSJ 296 afgegeven. Dit bevat de zojuist genoemde voertuiggegevens.

In het jaar 2013 heeft Racing Green Engineering Limited het voertuig voorzien van een nieuwe carrosserie, naar het voorbeeld van een Bentley Speed Six, een type dat rond 1930 door Bentley werd geproduceerd. Het chassis en de aandrijflijn zijn grotendeels behouden.

Op 29 oktober 2013 is in België een Belgisch kentekenbewijs, documentnummer 384200437, afgegeven voor het kenteken 1-OB0-013.

Dit bevat summiere voertuiggegevens.

Op 14 januari 2014 is het voertuig bij de RDW aangeboden voor inschrijving en tenaamstelling in het kentekenregister.

Op 4 februari 2014 heeft het PAT het voertuig onderzocht. Van het voertuig zijn foto's gemaakt en er is een rapport opgemaakt. Uit het onderzoek is gebleken dat sprake is van een zogenoemd samengesteld voertuig. Het voertuig is samengesteld uit een origineel Bentley Mark VI chassis, een 8-cilinder lijnmotor van Rolls Royce en een nieuwe open carrosserie van Racing Green. Het chassis is ingekort en aangepast aan deze nieuwe aandrijflijn. Het PAT heeft vastgesteld dat het Belgisch kentekenbewijs, documentnummer 384200437, een andere motor, namelijk een 6-cilinder 4300 motor vermeldt.

Op 19 mei 2014 is opnieuw een Belgisch kentekenbewijs, documentnummer 582901475, afgegeven voor het voertuig. Daarin wordt een motorinhoud van 6516 vermeld.

Op 4 juni 2014 is onder overlegging van dit kentekenbewijs een nieuwe aanvraag ingediend voor de inschrijving en tenaamstelling van het voertuig. Het voertuig is op deze dag wederom onderzocht door het PAT. Uit het onderzoeksrapport blijkt wederom dat het een samengesteld voertuig betreft. Het PAT heeft vastgesteld dat het voertuig een 8-cilinder 5,7 liter lijnmotor van Rolls Royce heeft, terwijl op het Belgisch kentekenbewijs, documentnummer 384200437, staat dat het voertuig een 6-cilinder 4300 motor heeft. Volgens het rapport heeft de Belgische Dienst voor Inschrijvingen van Voertuigen vermoedelijk het originele Engelse kentekenbewijs uit 1950 overgenomen, zonder zich er van te vergewissen om welke uitvoering het thans gaat. Immers, het voertuig is niet een vierdeurs saloon, maar een driedeurs cabriolet met een grotere motor, welke in die jaren niet in een soortgelijk voertuig werd gebruikt.

D.1.2 Bestreden besluit

9. Bij besluit van 22 december 2014 heeft de RDW zijn weigering om het voertuig in het register in te schrijven en te naam te stellen, gehandhaafd. Volgens de RDW voldoet het voertuig niet aan onder meer de technische eisen die ingevolge de Kaderrichtlijn worden gesteld aan de constructieplaat en het VIN. Daarom is het geen voertuig in de zin van artikel 3 van de Kaderrichtlijn en valt het voertuig niet onder artikel 2, aanhef en onder a, van de Kentekenbewijzenrichtlijn. Voor zover het voertuig wel onder de Kentekenbewijzenrichtlijn valt, is de RDW van oordeel dat het Belgisch kentekenbewijs geen geharmoniseerd kentekenbewijs is in de zin van deze richtlijn. Dit betekent dat de RDW het kentekenbewijs niet erkent voor de identificatie en inschrijving van het voertuig. Voor zover het voertuig wel onder de Kentekenbewijzenrichtlijn valt én het Belgisch kentekenbewijs voldoet aan artikel 3 van die richtlijn, is de RDW van oordeel dat het voertuig niet aan de hand van dat kentekenbewijs kan worden geïdentificeerd. In het Belgisch kentekenbewijs is als handelsnaam Bentley Mark VI opgenomen, als VIN B28JO en als datum van eerste toelating 8 november 1950. Het uiterlijk en de afwijkende wielbasis komen echter overeen met een voertuig dat door Bentley in de jaren 1926-1930 is geproduceerd onder de handelsnaam Bentley Speed Six. Voorts is het VIN B28JO niet op de juiste plaats, namelijk

linksvoor in het chassis aangetroffen. Volgens de RDW is het onmogelijk dat het voertuig in de huidige samenstelling destijds is toegelaten tot het verkeer op de weg. Daarnaast geeft het Belgisch kentekenbewijs geen antwoord op de vraag of het voertuig volgens individuele toelatingseisen is goedgekeurd voor de toelating tot het verkeer op de weg (individuele goedkeuring), aldus de RDW.

D.1.3 Aangevallen uitspraak

10. De rechtbank heeft in een korte mondelinge uitspraak overwogen dat de kentekenbewijzenrichtlijn van toepassing is. Voorts heeft de rechtbank overwogen dat het voertuig is te identificeren aan de hand van het Belgisch kentekenbewijs en dat dit een kentekenbewijs in de zin van de Kentekenbewijzenrichtlijn is.

D.2 Zaak nr. 201505621/1/A3 Z

D.2.1 Casus

11. Alvis Car and Engineering Company Limited heeft in het jaar 1938 een voertuig geproduceerd waaraan zij het VIN 14827 heeft toegekend en aangebracht. Volgens het "Alvis Limited Car Record" bestond het voertuig uit:

- een chassis met een wielbasis van 3,26 m;
- een aandrijflijn met het nummer 15312;
- een zwarte carrosserie van het type "standard Saloon" gemaakt in 1938 door coachbuilder Charlesworth Bodies Limited met een typeplaat nummer 14560.

Op 14 oktober 2013 is het Engels kentekenbewijs voor het kenteken AHS-706 afgegeven waarin bovengenoemde voertuiggegevens zijn opgenomen.

Op 10 juni 2014 heeft  Z het voertuig aangeboden bij de RDW voor inschrijving en tenaamstelling in het kentekenregister.

Op 10 juni 2014 heeft het PAT het voertuig onderzocht. Hiervan is een rapport opgemaakt. Uit het onderzoek is gebleken dat het een samengesteld voertuig betreft. Het PAT heeft vastgesteld dat het voertuig is samengesteld uit originele delen waarvan de herkomst aantoonbaar is. Het voertuig is volledig aangepast aan een andere motor en van een gesloten saloon-body omgebouwd naar een tweezits cabrio. Uit het rapport van het PAT blijkt voorts dat het chassis is ingekort tot 2.93 m en dat aan beide zijden lasnaden zitten op 1.65 m vanaf de achterzijde, ter hoogte van de achteras. Het VIN is volgens het rapport origineel. Tevens is het originele motor- en versnellingsbaknummer aangetroffen.

Bij brief van 4 augustus 2014 heeft de RDW medegedeeld de beslissing op de aanvraag op te schorten. Ter verificatie van de overgelegde documenten acht de RDW het noodzakelijk om informatie op te vragen bij de registrerende instantie in Engeland, de Driver and Vehicle Licensing Agency (hierna: DVLA). Deze heeft medegedeeld dat zij het voertuig heeft geregistreerd "in good faith" op grond van gegevens op het "Alvis Limited Car Record", foto's en informatie van "the Alvis Owners Club". De RDW wilde verder weten of het Engels kentekenbewijs is afgegeven voor:

1. een voertuig met een wielbasis van 3,26 m of een voertuig met een wielbasis van 2,93 m, en
2. een voertuig met een 4,3 liter motor type "standard Saloon" met bodynummer 14560 of een tweezits cabrio, vervaardigd door McFarlane's coachbuilders in 2009-2010.

De DVLA kon deze vragen niet beantwoorden, omdat zij het voertuig niet heeft onderzocht.

D.2.2 Bestreden besluit

12. Bij besluit van 9 januari 2015 heeft de RDW zijn weigering om het voertuig in het register in te schrijven en te naam te stellen, gehandhaafd. Volgens de RDW voldoet het voertuig onder meer niet aan de technische eisen die ingevolge de Kaderrichtlijn worden gesteld aan de constructieplaat en het VIN. Daarom is het geen voertuig in de zin van artikel 3 van de Kaderrichtlijn en valt het voertuig niet onder artikel 2, aanhef en onder a, van de Kentekenbewijzenrichtlijn. Voor zover het voertuig wel onder de Kentekenbewijzenrichtlijn valt, is de RDW van oordeel dat het Engels kentekenbewijs geen geharmoniseerd kentekenbewijs is in de zin van deze richtlijn. Dit betekent dat de RDW het kentekenbewijs niet erkent voor de identificatie en inschrijving van het voertuig. Voor zover het voertuig wel onder de Kentekenbewijzenrichtlijn valt én het Engels kentekenbewijs voldoet aan artikel 3 van die richtlijn, is de RDW van oordeel dat het voertuig niet aan de hand van dat kentekenbewijs kan worden geïdentificeerd. Uit de tekst van het Engels kentekenbewijs vloeit voort dat het om een voertuig gaat dat op 18 mei 1938 is toegelaten tot het verkeer. Het aangeboden voertuig komt niet overeen met een voertuig dat door Alvis voorafgaand aan de afgifte van het kentekenbewijs is geproduceerd. Volgens de RDW is het onmogelijk dat het voertuig in de huidige samenstelling destijds is toegelaten tot het verkeer op de weg. Daarnaast geeft het Engels kentekenbewijs geen antwoord op de vraag of het voertuig volgens individuele toelatingseisen is goedgekeurd voor de toelating tot het verkeer op de weg (individuele goedkeuring), aldus de RDW.

D.2.3 Aangevallen uitspraak

13. De rechtbank is van oordeel dat het voertuig voldoet aan de definitie van voertuig die is opgenomen in artikel 2, aanhef en onder a, van de Kentekenbewijzenrichtlijn. De rechtbank volgt de RDW niet in het standpunt dat pas sprake is van een voertuig in de zin van deze richtlijn als aan alle technische eisen van de Kaderrichtlijn is voldaan, nu ook een incompleet voertuig onder de definitie valt en uit artikel 3, aanhef en onder 19, van de Kaderrichtlijn volgt dat een incompleet voertuig niet voldoet aan de technische voorschriften van deze richtlijn. In de uitspraak van 11 september 2013, ECLI:RVS:NL:2013:1081 is de Afdeling volgens de rechtbank ten onrechte uitgegaan van de definitie van voertuig in Richtlijn 70/156/EEG. Gelet echter op de definitie van voertuig in Richtlijn 70/156/EEG, gaat de rechtbank er van uit dat dit geen gevolgen heeft voor het oordeel dat de Afdeling in die zaak heeft gegeven. Voorts is de rechtbank van oordeel dat het Engels kentekenbewijs een kentekenbewijs is

in de zin van de Kentekenbewijzenrichtlijn en voldoende is voor de identificatie van het voertuig, mits het voertuig behoort bij dat Engels kentekenbewijs. De wijze waarop de Engelse autoriteit voor afgifte van het kentekenbewijs onderzoek naar de identificatie heeft uitgevoerd, maakt deel uit van de interne autonome bevoegdheid van die instantie en staat niet ter beoordeling van de RDW, aldus de rechtbank. Het standpunt van de RDW, dat uit de mailwisseling met de DVLA niet blijkt dat het Engels kentekenbewijs is afgegeven voor hetzelfde voertuig als waarvoor het kentekenbewijs is aangevraagd, volgt de rechtbank niet.

D.3 Zaken nrs. 201505616/1/A3 en 201505621/1/A3

D.3.1 Hoger beroepen RDW

14. De RDW heeft in zaak nr. 201505621/1/A3 betoogd dat geen sprake is van een voertuig in de zin van de Kentekenbewijzenrichtlijn, omdat het voertuig niet voldoet aan de technische voorschriften van de Kaderrichtlijn. Voor zover sprake is van een incompleet voertuig dat niet voldoet aan de technische eisen van de Kaderrichtlijn is artikel 26 van die richtlijn van toepassing. Dit artikel bepaalt dat de lidstaten de verkoop van een dergelijk voertuig toestaan, maar de definitieve registratie en het in het verkeer brengen kunnen weigeren zolang de voertuigen incompleet zijn. Dit geldt volgens de RDW eveneens als het incomplete voertuig ten tijde van de aanvraag tot inschrijving en tenaamstelling in het kentekenregister geregistreerd is in een andere lidstaat. Hierbij verwijst de RDW naar de Mededeling van de Commissie betreffende procedures voor de registratie van uit een andere lidstaat afkomstige motorvoertuigen (SEC(2007) 169 definitief; hierna de Mededeling) punten 3.3.2 en 3.5.2. Voorts heeft de RDW in de zaken nrs. 201505616/1/A3 en 201505621/1/A3 gesteld dat, indien een voertuig overeenkomstig een Europese typegoedkeuring is geproduceerd en voor dat voertuig achtereenvolgens een EG-certificaat van overeenstemming en een kentekenbewijs volgens het model van de Kentekenbewijzenrichtlijn zijn afgegeven, slechts dát kentekenbewijs op grond van artikel 4 van de Kentekenbewijzenrichtlijn voor de nieuwe registratie in een andere lidstaat moet worden erkend. Indien een door een lidstaat afgegeven kentekenbewijs niet aan het model voldoet is het een niet-geharmoniseerd kentekenbewijs en is artikel 4 van de richtlijn niet van toepassing. De RDW verwijst in dit verband naar paragraaf 3.5.2. onder c van de Mededeling. Volgens de RDW stemmen het Belgisch en Engels kentekenbewijs niet volledig overeen met het model van de Kentekenbewijzenrichtlijn, zodat deze niet voor registratie in het kentekenregister kunnen worden erkend. Daarom acht de RDW zich bevoegd om te beoordelen of de inhoud van de kentekenbewijzen hem in staat stelt de voertuigen met voldoende nauwkeurigheid te identificeren. Hierbij verwijst de RDW naar het arrest van het Hof van Justitie van 20 september 2007, zaak C-297/05, Commissie/Nederland, pnt. 55-63 (ECLI:EU:C:2007:531). De RDW stelt zich vervolgens op het standpunt dat de in beide zaken overgelegde kentekenbewijzen hem niet in staat stellen de aangeboden voertuigen met voldoende nauwkeurigheid te identificeren, zodat hij terecht de inschrijvingen en tenaamstellingen in het kentekenregister heeft

geweigerd. In beide zaken hebben de rechtbanken bij hun uitleg van de Kentekenbewijzenrichtlijn de discretionaire bevoegdheid van de RDW miskend.

15. In de zaak nr. 201505616/1/A3 hebben ~~_____~~ ^{X en Y} ook hoger beroep ingesteld. Echter, voor de beoordeling van het hoger beroep van de RDW dienen prejudiciële vragen gesteld te worden.

D.3.1.1 Aanleiding prejudiciële vragen in beide zaken

16. Ingevolge artikel 4 van de Kentekenbewijzenrichtlijn wordt het door een lidstaat afgegeven kentekenbewijs door de overige lidstaten erkend voor de inschrijving van het voertuig in een andere lidstaat. Deze bepaling is geïmplementeerd in artikel 25b van het Kentekenreglement. Niet is gebleken dat deze implementatie onjuist is.

In geschil is of de RDW artikel 25b van het Kentekenreglement, zoals uitgelegd in het licht van artikel 4 van de Kentekenbewijzenrichtlijn, heeft geschonden door de in beide zaken overgelegde kentekenbewijzen niet voor registratie in het kentekenregister te erkennen.

- Toepasselijkheid Kentekenbewijzenrichtlijn

17. Allereerst is van belang om vast te stellen of de Kentekenbewijzenrichtlijn op de onderhavige gevallen van toepassing is. Indien artikel 25b van het Kentekenreglement, in het licht van artikel 4 van de Kentekenbewijzenrichtlijn, zo moet worden uitgelegd dat deze bepaling niet ziet op voertuigen als de onderhavige, is de RDW reeds daarom terecht niet afgegaan op de overgelegde kentekenbewijzen. In dat geval zal moeten worden beoordeeld of de voertuigen aan de individuele toelatingseisen als bedoeld in bijlage IV van de Regeling voldoen.

Voor de beantwoording van de vraag of de Kentekenbewijzenrichtlijn van toepassing is, moet worden beoordeeld of sprake is van een voertuig in de zin van de Kaderrichtlijn. Artikel 2 van de Kentekenbewijzenrichtlijn verwijst voor de definitie van dit begrip naar de definitie gegeven in Richtlijn 70/156. Deze richtlijn is echter ingetrokken door de Kaderrichtlijn en artikel 49 van deze richtlijn bepaalt dat verwijzingen naar Richtlijn 70/156 dienen te gelden als verwijzingen naar de Kaderrichtlijn. Volgens artikel 48 van de Kaderrichtlijn dienen lidstaten bepalingen ter implementatie van deze richtlijn vanaf 29 april 2009 toe te passen.

18. Volgens artikel 1 van de Kaderrichtlijn ziet deze richtlijn op algemene technische voorschriften voor de goedkeuring van alle nieuwe voertuigen die binnen haar toepassingsgebied vallen met als doel de registratie, de verkoop en het in het verkeer brengen ervan in de Unie te vergemakkelijken. Ingevolge artikel 3, aanhef en onder 13 en 11, wordt onder een voertuig verstaan een gemotoriseerd voertuig dat zich op eigen kracht voortbeweegt, ten minste vier wielen heeft, compleet, voltooid of incompleet is en een door het ontwerp bepaalde maximumsnelheid van meer dan 25 km/h kan bereiken. Volgens de Afdeling lijkt hieruit te volgen dat de Kaderrichtlijn niet van toepassing is op voertuigen die zijn vervaardigd voor 29 april 2009, nu deze niet voldoen aan hetgeen in de richtlijn is vermeld bij

een compleet, voltooid of incompleet voertuig. Bij de vervaardiging van dergelijke voertuigen kan het immers nooit de bedoeling zijn geweest om te voldoen aan de toepasselijke technische voorschriften die gelden in het kader van de typegoedkeuring. Voorts impliceert artikel 1 van de Kaderrichtlijn dat de bepalingen in de richtlijn betrekking hebben op (onderdelen van) voertuigen die zijn vervaardigd na 29 april 2009, nu in deze bepaling verwezen wordt naar alle *nieuwe* voertuigen die binnen haar toepassingsgebied vallen. Nu de Kaderrichtlijn bepalend is voor de toepasselijkheid van de Kentekenbewijzenrichtlijn, lijken voertuigen die zijn vervaardigd voor 29 april 2009 niet binnen de reikwijdte van deze laatstgenoemde richtlijn te vallen. Tegen deze interpretatie pleit echter dat in artikel 3, tweede lid, van de Kentekenbewijzenrichtlijn een regeling is getroffen voor voertuigen die reeds waren ingeschreven voordat deze richtlijn werd toegepast. Deze bepaling lijkt te suggereren dat de Kentekenbewijzenrichtlijn wel van toepassing zou zijn op voertuigen die zijn vervaardigd voor 29 april 2009. Bovendien omvatte het begrip voertuig in artikel 1 van Richtlijn 70/156/EEG in ieder geval wel voertuigen die zijn vervaardigd voor 29 april 2009, nu in die begripsbepaling geen onderscheid werd gemaakt of een voertuig wel of niet aan bepaalde technische voorschriften voldeed. De Afdeling heeft geen aanwijzingen gevonden dat een bewuste keuze is gemaakt om voertuigen van vóór 29 april 2009 uit te sluiten van de toepassing van de Kentekenbewijzenrichtlijn.

Gezien het voorgaande, twijfelt de Afdeling of voertuigen die bestonden vóór toepassing van de Kaderrichtlijn, kunnen worden aangemerkt als voertuig in de zin van de Kentekenbewijzenrichtlijn. Zij legt het Hof van Justitie daarom de volgende vraag voor:

- 1. Is de Kentekenbewijzenrichtlijn van toepassing op motorvoertuigen die bestonden vóór 29 april 2009, de datum waarop lidstaten de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen moeten toepassen ter implementatie van de Kaderrichtlijn?**

Indien het antwoord op deze vraag ontkennend is, is in de onderhavige zaken van belang om te weten hoe de leeftijd van een samengesteld voertuig op grond van de Kaderrichtlijn wordt bepaald. Immers, om vast te stellen of de voertuigen bestonden vóór de toepassing van de Kaderrichtlijn dient te worden vastgesteld of de Bentley stamt uit 1950 of 2013 en de Alvis uit 1938 of 2009-2010. Een voertuig kan zijn samengesteld uit onderdelen die behoren tot hetzelfde model, uit onderdelen die niet behoren tot hetzelfde model, maar wel hetzelfde merk, uit onderdelen van een ander merk en uit nieuw gefabriceerde onderdelen. Onduidelijk is volgens de Afdeling hoe in deze verschillende gevallen de leeftijd van het voertuig dient te worden bepaald.

19. In het geval van de Bentley gaat de Afdeling er van uit dat het voertuig in 2013 is voorzien van een origineel Bentley Mark VI chassis, een 8-cilinder lijnmotor van Rolls Royce uit de jaren 50 van de twintigste eeuw en een nieuwe open carrosserie van Racing Green die een replica is van een ander model van Bentley dat werd gebruikt vóór het jaar 1930. Ter zitting van de Afdeling heeft Porrio onweersproken verklaard dat de Bentley qua

uiterlijke kenmerken thans niet meer overeenkomt met een voertuig dat door Bentley werd vervaardigd in de jaren 50 van de twintigste eeuw.

De Alvis heeft niet meer de oorspronkelijke motor en is volledig aangepast aan een andere motor. Tevens is dit voertuig van een gesloten saloon-body omgebouwd naar een tweezits cabrio. Bij dit voertuig is gebruik gemaakt van originele onderdelen waarvan de herkomst aantoonbaar is. Porrio heeft ter zitting van de Afdeling verklaard dat de Alvis qua uiterlijke kenmerken overeenkomt met een Alvis die in 1938 is vervaardigd. **[REDACTED]** en **[REDACTED]** achten het VIN bepalend voor het vaststellen van de leeftijd van een voertuig. Nu het originele VIN in beide voertuigen is aangetroffen, stammen de voertuigen volgens hen nog immer uit 1950 (Bentley) respectievelijk 1938 (Alvis). De Afdeling heeft geen aanknopingspunten gevonden in de Kaderrichtlijn dan wel in de jurisprudentie van het Hof van Justitie die duidelijkheid geven over de wijze waarop de leeftijd van samengestelde voertuigen dient te worden bepaald en legt om die reden het Hof van Justitie de volgende vraag voor:

X en Y

2. Is een motorvoertuig dat is samengesteld uit wezenlijke onderdelen die zijn vervaardigd voor toepassing van de Kaderrichtlijn en anderzijds uit wezenlijke onderdelen die pas na toepassing van die richtlijn zijn toegevoegd, een motorvoertuig dat reeds bestond voor toepassing van die richtlijn, of is een dergelijk motorvoertuig eerst na toepassing van die richtlijn tot stand gekomen?

Zoals hiervoor is uiteengezet is deze vraag over de Kaderrichtlijn van belang in verband met de toepasselijkheid van de Kentekenbewijzenrichtlijn op de onderhavige voertuigen.

- Geharmoniseerd kentekenbewijs

20. Indien de antwoorden op de voorgaande vragen ertoe leiden dat de Kentekenbewijzenrichtlijn in deze zaken van toepassing is, rijst een vraag over artikel 4 van de Kentekenbewijzenrichtlijn. Artikel 4 bepaalt dat het door een lidstaat afgegeven kentekenbewijs door de overige lidstaten wordt erkend voor de identificatie van het voertuig in het internationale wegverkeer en voor de nieuwe inschrijving ervan in die lidstaat.

De toelichting bij het Voorstel voor een Richtlijn van de Raad inzake de kentekenbewijzen van motorrijtuigen en aanhangwagens daarvan [COM(97) 248 definitief] vermeldt dat de voorgestelde richtlijn de harmonisatie van de door de lidstaten bij de inschrijving van motorvoertuigen afgegeven documenten betreft. De kentekenbewijzen uit verschillende lidstaten verschilden toen sterk van elkaar. De verschillen betroffen onder meer het aantal documenten, de opmaak en de inhoud. Het doel van de harmonisatie is volgens het voorstel onder meer:

- voor alle in een lidstaat ingeschreven voertuigen het wegverkeer op het grondgebied van de andere lidstaten te vergemakkelijken door de controle van de kentekenbewijzen door de bevoegde nationale instanties te vereenvoudigen;
- de werking van de interne markt te verbeteren door ervoor te zorgen dat de kentekenbewijzen bij de inschrijving van een voertuig

in een andere lidstaat gemakkelijker kunnen worden begrepen;
- de werking van de interne markt te verbeteren door ervoor te zorgen dat bij de inschrijving van een voertuig in een andere lidstaat de rechtmatigheid van de eigenaar van het voertuig gemakkelijker kan worden geverifieerd.

In de bijlagen bij de Kentekenbewijzenrichtlijn is vermeld welke gegevens in ieder geval op het kentekenbewijs moeten worden vermeld. Deze gegevens worden aangeduid met gemeenschappelijke communautaire codes. In de bijlagen worden ook gegevens vermeld die het kentekenbewijs kan bevatten met bijbehorende communautaire codes. Dit zijn de facultatieve gegevens. Lidstaten kunnen volgens de bijlagen ook nog extra gegevens vermelden, met name ook nationale codes tussen haakjes toevoegen.

21. In het arrest van 6 september 2012 in zaak C-150/11, ECLI:EU:C:2012:539 heeft het Hof van Justitie in punten 73-80 het volgende overwogen:

“73 Vastgesteld zij dat volgens de bewoordingen zelf van artikel 4 van richtlijn 1999/37, die bepalen dat een door een lidstaat overeenkomstig het model in de bijlage bij die richtlijn afgegeven kentekenbewijs wordt erkend door de overige lidstaten voor de nieuwe inschrijving van het voertuig in die staten, deze bepaling de lidstaten geen beoordelingsmarge laat wat de naleving betreft van het beginsel van erkenning van kentekenbewijzen van voertuigen.

74 Zoals immers blijkt uit de punten 3, 5 en 6 van de considerans van richtlijn 1999/37, beoogt deze richtlijn bij te dragen tot het vrije gebruik van de weg op het grondgebied van andere lidstaten door erin te voorzien dat voor het inschrijven van een voertuig dat eerder in een andere lidstaat was ingeschreven, een bewijs wordt verlangd waaruit deze inschrijving blijkt en waarin de technische kenmerken van het voertuig staan vermeld, met als doel dat het gemakkelijker wordt die voertuigen opnieuw in het verkeer te brengen in een ander lidstaat en zo bij te dragen tot de goede werking van de interne markt.

75 Het Hof heeft eerder reeds geoordeeld dat de technische kenmerken van eerder in andere lidstaten ingeschreven tweedehands voertuigen kunnen worden vastgesteld aan de hand van reeds bestaande kentekenbewijzen [...].

76 Het Koninkrijk België kan bijgevolg de stelselmatige vereiste om een certificaat van overeenstemming over te leggen niet rechtvaardigen met de noodzaak om de technische kenmerken te controleren van voertuigen met een kentekenbewijs.

77 Zoals de Commissie terecht heeft aangevoerd, komt een dergelijk vereiste neer op het volledig uithollen van het beginsel van erkenning van door andere lidstaten afgegeven kentekenbewijzen, dat is neergelegd in artikel 4 van richtlijn 1999/37.

78 Zoals volgt uit artikel 1, tweede alinea, van richtlijn 1999/37, kunnen de lidstaten enkel in het geval van een tijdelijke inschrijving gebruikmaken van documenten die niet overeenstemmen met het in die richtlijn bedoelde kentekenbewijs.

79 In casu kan het Koninkrijk België zich niet beroepen op een van de in artikel 36 VWEU omschreven gronden van algemeen belang of op een van de in de rechtspraak van het Hof erkende dwingende vereisten, aangezien uit het voorgaande blijkt dat, afgezien van het geval van een

tijdelijke inschrijving, richtlijn 1999/37 de lidstaten geen mogelijkheid verleent om een ander bewijs dan het kentekenbewijs te verlangen bij de inschrijving van een eerder in een andere lidstaat ingeschreven voertuig. Wanneer op Unieniveau een geharmoniseerde regeling is vastgesteld voor een bepaalde materie, moeten immers alle daarop betrekking hebbende nationale regelingen worden getoetst aan de bepalingen van die harmonisatiemaatregel en niet aan die van primair recht [...].

80 Gelet op een en ander, moet worden vastgesteld dat het Koninkrijk België, door bij de verplichte technische controle van een eerder in een andere lidstaat ingeschreven voertuig die voorafgaat aan de inschrijving ervan in België, niet alleen de overlegging van het geharmoniseerde kentekenbewijs, maar stelselmatig ook die van het certificaat van overeenstemming van het voertuig te verlangen, de krachtens artikel 4 van richtlijn 1999/37 op hem rustende verplichtingen niet is nagekomen."

22. In de onderhavige gevallen voldoen de kentekenbewijzen wat de vorm betreft aan het model van de Kentekenbewijzenrichtlijn. Op de kentekenbewijzen zijn echter achter bepaalde verplicht in te vullen communautaire codes geen gegevens vermeld. Ook enkele facultatieve codes en extra gegevens zijn niet ingevuld op de betreffende kentekenbewijzen terwijl de codes wel genoemd worden.

Op het kentekenbewijs in zaak nr. 201505616/1/A3 (Bentley) zijn de gegevens achter de volgende verplicht in te vullen communautaire codes niet ingevuld: D.2., F.1, G, K, P.2, Q, S.1 en S.2. Ook achter enkele facultatieve codes zijn geen gegevens ingevuld, namelijk de codes F.2, R, T, V.7 en V.9. Verder zijn er twee nationale codes tussen haakjes toegevoegd, waarachter geen gegevens zijn vermeld. Het gaat om de codes J.2 (koetswerktype) en K.1 (Belgisch referentienummer).

In zaak nr. 201605621/1/A3 (Alvis) gaat het om de volgende verplicht in te vullen communautaire codes: D.2, D.3, P.2, S.1, S.2, K, P.2, F.1, G en Q. Achter de facultatieve codes J, O, U.1, U.2, U.3, V.1, V.2, V.3, V.4 en V.5 zijn ook geen gegevens vermeld. Verder zijn er twee nationale codes tussen haakjes toegevoegd, waarachter geen gegevens zijn vermeld. Het gaat om de codes D.6 (suspension type) en Y (revenue weight).

23. Gebleken is dat in het algemeen (een deel van) deze gegevens, zoals het aantal zitplaatsen (S.1), bij inspectie van een voertuig achterhaald kunnen worden. Dit is ook het geval bij voertuigen als de onderhavige. Voorts bepaalt artikel 3, tweede lid, van de Kentekenbewijzenrichtlijn dat bij afgifte van een nieuw kentekenbewijs voor een voertuig dat ingeschreven is voordat die richtlijn werd toegepast, lidstaten enerzijds het model van de richtlijn gebruiken, maar anderzijds zich mogen beperken tot het invullen van de onderdelen, waarvoor de gegevens beschikbaar zijn. Naar aanleiding hiervan rijst de vraag of in de onderhavige gevallen het niet invullen van alle verplichte velden maakt dat geen sprake meer is van een kentekenbewijs in de zin van de richtlijn. De Afdeling legt het Hof van Justitie daarom de volgende vraag voor:

3. Geldt, gelet op artikel 3, tweede lid, van de Kentekenbewijzenrichtlijn, de erkenningsplicht als bedoeld in artikel 4 van deze richtlijn onverkort als op het kentekenbewijs

gegevens achter bepaalde (op grond van de bijlagen bij deze richtlijn verplicht gestelde) communautaire codes niet zijn ingevuld, wanneer deze gegevens eenvoudig te achterhalen zijn?

- Verhouding artikel 4 van de Kentekenbewijzenrichtlijn tot individuele goedkeuring

24. Artikel 4 van de Kentekenbewijzenrichtlijn bepaalt dat het door een lidstaat afgegeven kentekenbewijs door de overige lidstaten wordt erkend voor de identificatie van het voertuig in het internationale wegverkeer en voor de nieuwe inschrijving in een andere lidstaat. Volgens de Afdeling volgt uit deze bepaling dat de RDW bij een geharmoniseerd kentekenbewijs, gehouden is het reeds door een andere lidstaat voor het betreffende voertuig afgegeven kentekenbewijs tot uitgangspunt te nemen bij de aanvraag om een Nederlands kentekenbewijs. Het staat de RDW hierbij vrij het aangeboden voertuig te onderzoeken alvorens een Nederlands kentekenbewijs voor dat voertuig af te geven. Naar het oordeel van de Afdeling volgt uit overweging 58 van het door de RDW aangehaalde arrest van het Hof van Justitie van 20 september 2007, zaak C-297/05, Commissie/Nederland, echter dat dit onderzoek niet meer dan een eenvoudige administratieve formaliteit mag behelzen. De RDW dient zich derhalve bij zo'n onderzoek te beperken tot de beoordeling of het aangeboden voertuig behoort bij het kentekenbewijs dat door een andere lidstaat is afgegeven. De RDW wil echter in de onderhavige gevallen de aanvraag voor inschrijving en tenaamstelling in het kentekenregister gebruiken om te controleren of de voertuigen aan de technische vereisten van de Kaderrichtlijn voldoen. Daaraan ligt onder meer ten grondslag dat de voertuigen, indien deze stammen uit 1950 (Bentley) en 1938 (Alvis), zijn vrijgesteld van de verplichting van de Algemene Periodieke Keuring (hierna: APK). Voor voertuigen met een datum van eerste toelating van vóór 1 januari 1960 geldt geen APK-plicht.

25. In het geval van de onderhavige bij de RDW aangeboden voertuigen is niet in geschil dat dit de voertuigen zijn waarvoor in 2013 in België (Bentley) en Engeland (Alvis) kentekenbewijzen zijn afgegeven. Partijen zijn het erover eens dat in de tussenliggende periode (de periode tussen de afgifte van deze kentekenbewijzen en de aanvragen voor inschrijving en tenaamstelling in het Nederlandse kentekenregister) geen belangrijke wijzigingen aan de voertuigen zijn aangebracht. Uit de tekst van artikel 4 van de Kentekenbewijzenrichtlijn en hetgeen hiervoor is overwogen lijkt te volgen dat de RDW in de onderhavige gevallen geen uitvoerige onderzoeken van de voertuigen mocht uitvoeren en niet zelfstandig mocht beoordelen of, en zo ja welke, VIN's konden worden vastgesteld. Deze onderzoeken worden immers geacht reeds te zijn gedaan in de andere lidstaten.

26. De Afdeling twijfelt echter, gelet op hetgeen is bepaald in artikel 24, zesde lid, van de Kaderrichtlijn, of artikel 4 van de Kentekenbewijzenrichtlijn wel op deze wijze dient te worden uitgelegd. Daartoe acht zij het volgende van belang. In artikel 24, zesde lid, van de Kaderrichtlijn is bepaald dat met betrekking tot een voertuig waarvoor een

lidstaat een individuele goedkeuring heeft verleend overeenkomstig de bepalingen van dit artikel, een andere lidstaat de verkoop, de registratie of het in het verkeer brengen ervan toestaat, tenzij die lidstaat redelijke gronden heeft om aan te nemen dat de technische voorschriften volgens welke het voertuig is goedgekeurd, niet gelijkwaardig zijn aan zijn eigen technische voorschriften. Naar het oordeel van de Afdeling impliceert artikel 24, zesde lid, van de Kaderrichtlijn dat, indien de RDW in een van de onderhavige gevallen redelijke gronden heeft om aan te nemen dat de technische voorschriften volgens welke het voertuig is goedgekeurd, niet gelijkwaardig zijn aan zijn eigen technische voorschriften, het toch toegestaan is voor de RDW om dat voertuig te onderwerpen aan een technische controle. Dit lijkt echter niet te stroken met de tekst van artikel 4 van de Kentekenbewijzenrichtlijn en met hetgeen in overweging 24 is uiteengezet.

Gezien het voorgaande, legt de Afdeling het Hof van Justitie de volgende vraag voor:

4. Is het op grond van artikel 4 van de Kentekenbewijzenrichtlijn toegestaan om een kentekenbewijs van een andere lidstaat te erkennen, maar het voertuig toch aan een technische controle in de zin van artikel 24, zesde lid, van de Kaderrichtlijn te onderwerpen en, indien het voertuig niet voldoet aan de technische eisen van de lidstaat, daaraan het gevolg te verbinden dat de afgifte van het kentekenbewijs wordt geweigerd?

D.4 Conclusie

27. De behandeling van de hoger beroepen zal worden opgeschort totdat het Hof van Justitie uitspraak heeft gedaan.

E. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

- I. verzoekt het Hof van Justitie van de Europese Unie bij wege van prejudiciële beslissing uitspraak te doen op de volgende vragen;

1. Is Richtlijn 1999/37/EG van de Raad van 29 april 1999 inzake de kentekenbewijzen van motorvoertuigen (PB 1999 L 138) van toepassing op motorvoertuigen die bestonden vóór 29 april 2009, de datum waarop lidstaten de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen moeten toepassen ter implementatie van Richtlijn 2007/46/EG van het Europees Parlement en de Raad van 5 september 2007 tot vaststelling van een kader voor de goedkeuring van motorvoertuigen en aanhangwagens daarvan en van systemen, onderdelen en technische eenheden die voor dergelijke voertuigen zijn bestemd (PB 2007 L 263)?

2. Is een motorvoertuig dat is samengesteld uit wezenlijke onderdelen die zijn vervaardigd voor toepassing van Richtlijn 2007/46/EG van het Europees Parlement en de Raad van 5 september 2007 tot vaststelling van een kader voor de goedkeuring van motorvoertuigen en aanhangwagens daarvan en van systemen, onderdelen en technische eenheden die voor dergelijke voertuigen zijn bestemd (PB 2007 L 263) en anderzijds uit wezenlijke onderdelen die pas na toepassing van die richtlijn zijn toegevoegd, een motorvoertuig dat reeds bestond voor toepassing van die richtlijn, of is een dergelijk motorvoertuig eerst na toepassing van die richtlijn tot stand gekomen?

3. Geldt, gelet op artikel 3, tweede lid, van Richtlijn 1999/37/EG van de Raad van 29 april 1999 inzake de kentekenbewijzen van motorvoertuigen (PB 1999 L 138), de erkenningsplicht als bedoeld in artikel 4 van deze richtlijn onverkort als op het kentekenbewijs gegevens achter bepaalde (op grond van de bijlagen bij deze richtlijn verplicht gestelde) communautaire codes niet zijn ingevuld, wanneer deze gegevens eenvoudig te achterhalen zijn?

4. Is het op grond van artikel 4 van Richtlijn 1999/37/EG van de Raad van 29 april 1999 inzake de kentekenbewijzen van motorvoertuigen (PB 1999 L 138) toegestaan om een kentekenbewijs van een andere lidstaat te erkennen, maar het voertuig toch aan een technische controle in de zin van artikel 24, zesde lid, van Richtlijn 2007/46/EG van het Europees Parlement en de Raad van 5 september 2007 tot vaststelling van een kader voor de goedkeuring van motorvoertuigen en aanhangwagens daarvan en van systemen, onderdelen en technische eenheden die voor dergelijke voertuigen zijn bestemd (PB 2007 L 263) te onderwerpen en, indien het voertuig niet voldoet aan de technische

eisen van de lidstaat, daaraan het gevolg te verbinden dat de afgifte van het kentekenbewijs wordt geweigerd?

- II. schorst de behandeling van de hoger beroepen tot het Hof van Justitie van de Europese Unie uitspraak heeft gedaan en houdt iedere verdere beslissing aan.

Aldus vastgesteld door mr. N. Verheij, voorzitter, en mr. C.M. Wissels en mr. J.W. van de Gronden, leden, in tegenwoordigheid van mr. B. Ley-Nell, griffier.

w.g. Verheij
voorzitter

w.g. Ley-Nell
griffier

Uitgesproken in het openbaar op 24 mei 2017

597.

Verzonden: 24 mei 2017