

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 78.887 van 23 februari 1999
in de zaak A. 82.428/IX-1613.**

In zake : 1. Luc VAN DE VEN,
2. Gerda BRACKE,
die woonplaats kiezen bij
advocaat Chr. DELPORTE,
kantoor houdende te BRUSSEL,
Galliërslaan 33

tegen :

de Nationale Maatschappij der Belgische
Spoorwegen (NMBS),
die woonplaats kiest bij
advocaat D. D'HOOGHE,
kantoor houdende te BRUSSEL,
Henri Wafelaertsstraat 47-51.

DE Wnd. VOORZITTER VAN DE IXe KAMER,

Gezien het verzoekschrift dat Luc VAN DE VEN
en Gerda BRACKE op 11 februari 1999 hebben ingediend om
bij uiterst dringende noodzakelijkheid de schorsing te
vorderen van de tenuitvoerlegging van de beslissing die
op 4 februari 1999 door de Nationale Maatschappij der
Belgische Spoorwegen werd genomen en waarbij eerste
verzoeker vanaf 4 februari 1999 preventief wordt ge-
schorst in zijn bediening;

Gezien de nota van de verwerende partij;

Gelet op de beschikking van 12 februari 1999
waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 19 februari
1999 om 11.00 uur;

Gehoord het verslag van staatsraad
L. HELLIN;

Gehoord de opmerkingen van advocaat S. BUTENAERTS die, loco advocaat Chr. DELPORTE verschijnt voor verzoekers, en van advocaat D. D'HOOGHE, die verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van auditeur M. LEFEVER;

Gelet op de artikelen 17 en 18 en titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;

1. Over de feitelijke gegevens van de zaak.

1.1. Eerste verzoeker is adjunct-afdelingspolitiechef bij de Nationale Maatschappij der Belgische Spoorwegen.

1.2. Op 26 juni 1998 neemt hij deel aan een televisieuitzending. Als gevolg hiervan wordt hij op 3 juli 1998 bij ordemaatregel overgeplaatst als waarnemend onderbureauchef bij de directiediensten van de regio Mechelen en er tewerkgesteld in een administratieve functie.

1.3. Bij arresten nrs. 75.459 en 76.951 van respectievelijk 28 juli 1998 en 16 november 1998 worden zijn vorderingen tot schorsing van die beslissing afgewezen.

1.4. Op 7 januari 1999 wordt op radio en televisie opnieuw een interview van eerste verzoeker over sommige toestanden bij de verwerende partij weergegeven. Verklaringen in dezelfde zin verschijnen eveneens in de geschreven pers op 12 januari 1999.

1.5. Op 4 februari 1999 wordt door waarnemend afdelingschef H. VANDERKIMPEN zijn afzetting met preven-

tieve schorsing voorgesteld. Bij beslissing van dezelfde datum wordt hij preventief geschorst;

2. Over de ontvankelijkheid van de vordering.

2.1. Overwegende dat de verwerende partij aanvoert dat de bestreden beslissing "(...) een strafvoorstel is van afzetting met preventieve schorsing" die op 4 februari 1999 aan eerste verzoeker werd betekend, en de vordering slechts ontvankelijk is "in de mate dat ze de preventieve schorsing betreft, met uitsluiting van het strafvoorstel van afzetting";

Overwegende dat de vordering van verzoekers tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid gericht is tegen "de beslissing die op 4 februari 1999 werd genomen door verweerster met betrekking tot de persoon van eerste verzoeker, waarbij eerste verzoeker wordt geschorst in zijn bediening vanaf 4 februari 1999" zodat zij in genen dele gericht is tegen het strafvoorstel tot afzetting;

2.2. Overwegende dat de verwerende partij in haar nota met opmerkingen ook aanvoert dat de vordering tot schorsing die uitgaat van tweede verzoekster niet ontvankelijk is "nu de beslissing enkel op eerste verzoeker en niet op haar betrekking heeft" en de rechtsgevolgen van de bestreden beslissing enkel op eerste verzoeker van toepassing zijn;

Overwegende dat tweede verzoekster haar nadeel en bijgevolg haar belang ziet in het feit van werkloos te zijn en financieel volledig afhankelijk te zijn van het inkomen van haar echtgenoot, eerste verzoeker, waardoor zij "meteen zonder enige financiële middelen zonder enig inkomen komt te staan"; dat dit nadeel echter volgt uit het financiële nadeel dat eerste verzoeker zou oplopen als gevolg van de bestreden be-

slissing en dat zij niet aantoonst dat er te dezen een rechtstreeks causaal verband bestaat tussen de bestreden beslissing en het door haar ingeroepen nadeel; dat de vordering wat haar betreft bijgevolg als niet ontvanke-lijk wordt afgewezen;

3. Over de gegrondheid van de vordering tot schorsing.

3.1. Overwegende dat krachtens artikel 17, §§ 1 en 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State slechts tot schorsing van de tenuitvoerlegging bij uiterst dringende noodzakelijkheid kan worden besloten onder de drievoudige voorwaarde dat een uiterst dringen-de noodzakelijkheid voorhanden is, dat ernstige middelen worden aangevoerd die de vernietiging van de aangevochten akte of verordening kunnen verantwoorden en dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de bestreden akte of verordening een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen;

3.2. Overwegende dat, wat de eerste en de derde voorwaarde betreft, eerste verzoeker steunt op het feit dat door de bestreden beslissing zijn maandelijks netto-inkomen vermindert van 73.491 frank tot 34.000 frank terwijl hij als enige kostwinner in zijn gezin ook nog moet instaan voor aflossingen van leningen ten bedrage van 34.449 frank; dat "hij (aldus) onmogelijk nog in zijn eigen primaire (levens)behoeften" kan voorzien, "laat staan in deze van zijn vrouw en kinderen"; dat de gevolgen van de bestreden beslissing vanaf het einde van de maand februari 1999 effect zullen sorteren en "een gewone schorsing, met een uitspraak na 4 à 5 maanden (...) reeds te laat (zal) komen voor eerste verzoeker en zijn gezin" en op het feit dat hij "na 23 jaar trouwe dienst, als gevolg van zijn bezorgdheid als officier van gerechtelijk politie voor de veiligheid van de reizigers de vernedering (zal) moeten ondergaan zich als werkloze te moeten gaan aanbieden";

3.3. Overwegende dat de verwerende partij in haar nota met opmerkingen hierop doet gelden dat eerste verzoeker door de bestreden beslissing "gedurende maximum drie maanden een gedeeltelijk weddeverlies zal lijden aangezien hij aan de voorwaarden voldoet om op 1 juni 1999, in het kader van de integratie van de politiediensten naar de rijkswacht over te stappen", zodat de "preventieve schorsing met weddeverlies (...) dienvolgens maximum gedurende drie maanden van kracht (zal) zijn"; dat zij in die omstandigheden van oordeel is dat niet op afdoende wijze wordt aangetoond dat eerste verzoekers weddevermindering ernstig of moeilijk te herstellen is; dat volgens haar ook geen moreel nadeel als ernstig kan aangenomen worden en dat als er een nadeel zou zijn dit nadeel veeleer voortspruit uit de toepassing van het tuchtreglement van de Nationale Maatschappij der Belgische Spoorwegen waaruit zou moeten blijken dat bij het opleggen van de preventieve schorsing de verwerende partij niet beschikte over enige discretionaire bevoegdheid;

3.4. Overwegende dat een preventieve schorsing die een tijdelijke en niet-tuchtrechtelijke maatregel is, in beginsel geen nadeel kan veroorzaken dat niet naar behoren hersteld kan worden door een vernietigingsarrest; dat het uitzonderlijk anders kan zijn wanneer gegevens eigen aan de zaak van het tegendeel doen blijken; dat de vraag dus is of er te dezen specifieke gegevens voorhanden zijn die moeten doen aannemen dat uitzonderlijk niet alle nadeel door een vernietigingsarrest behoorlijk hersteld kan worden;

3.5. Overwegende dat niet tegengesproken wordt dat door de bestreden beslissing eerste verzoekers inkomen verminderd wordt van netto 73.491 frank tot ongeveer 34.000 frank, dat hij een maandelijkse leningslast heeft van 34.449 frank; dat het niet bewezen

voorkomt dat zijn echtgenote een winstgevende activiteit zou hebben of een werkloosheidsuitkering zou ontvangen; dat de bewering van eerste verzoeker niet over spaartegoeden te beschikken redelijkerwijze kan worden aangenomen aangezien uit de voorgebrachte stukken blijkt dat het gezin leningen diende aan te gaan om enkele belangrijke betalingen te kunnen verrichten en dat bijgevolg voor een gezin van vijf personen weinig ruimte overblijft om na betaling van de maandelijkse leningslast met het saldo nog spaartegoeden op te bouwen; dat eerste verzoekers gezin bijgevolg klaarblijkelijk niet beschikt over enige financiële reserve zelfs niet om een relatief korte periode van 4 februari 1999 tot 1 juni 1999 te overbruggen; dat het aldus onbetwistbaar is dat een plots terugvallen naar een maandelijks inkomen, dat ternauwernood zal volstaan om vroeger aangegane schulden te betalen, waardoor het gezin van eerste verzoeker zich praktisch uitsluitend zal moeten behelpen met kinderbijslag, voor eerste verzoeker en zijn gezin zulke ingrijpende en rampzalige gevolgen kan hebben die zelfs door een eventueel later op basis van een gewone schorsingsprocedure tussen te komen schorsing van de tenuitvoerlegging niet kunnen ondervangen worden en door een eventueel later tussen te komen vernietigingsarrest niet ongedaan zullen kunnen gemaakt worden; dat die gegevens eigen aan de zaak ertoe doen besluiten dat de uiterst dringende noodzakelijkheid om een dreigend en nakend moeilijk te herstellen ernstig nadeel te weren ter zake voorhanden is;

3.6. Overwegende dat eerste verzoeker in een middel de schending aanvoert van het algemeen beginsel van behoorlijk bestuur meer bepaald het hoorrecht, doordat volgens hem de verwerende partij "de bestreden beslissing heeft genomen zonder daarbij eerste verzoeker te hebben gehoord over de te nemen beslissing, zonder hem voorafgaandelijk te hebben ingelicht over de maatregel die werd overwogen, zonder hem voorafgaandelijk de motieven te hebben medegedeeld, zonder hem het dossier te laten inzien, zonder hem een redelijke termijn ter voorbereiding van het dossier toe te kennen, zonder hem in de gelegenheid te stellen zich te laten bijstaan, zonder hem de kans te geven deel te nemen aan een tegensprekelijk getuigenverhoor", "terwijl de algemene beginselen van behoorlijk bestuur voorzien in de mogelijkheid om gehoord te worden, om voorafgaandelijk te worden ingelicht over de overwogen maatregel, om voorafgaandelijk in kennis te worden gesteld van de motieven, om het dossier te kunnen inzien, om een redelijke termijn te bekomen ter voorbereiding van het dossier, om bijgestaan te worden, om een tegensprekelijke getuigenverhoor te bekomen"; dat hij hierbij uiteenzet "dat het een beginsel van behoorlijk bestuur is dat tegen niemand een ernstige maatregel kan worden getroffen die gegrond is op zijn persoonlijk gedrag en die van aard is om zijn belangen zwaar aan te tasten, zonder dat hem de gelegenheid wordt geboden om zijn standpunt op een nuttige wijze te doen kennen"; dat hij meent dat aan beide hiervoor gestelde voorwaarden was voldaan, zodat de verwerende partij hem voorafgaandelijk aan de genomen maatregel van preventieve schorsing diende te horen;

3.7. Overwegende dat de verwerende partij in haar nota met opmerkingen aanvaardt dat in beginsel een hoorplicht bestaat voor de overheid die een preventieve schorsing wil uitspreken; dat zij hierbij opmerkt dat hiervan kan worden afgeweken als "de feiten die tot de overwogen maatregel aanleiding geven, vatbaar zijn voor

directe, eenvoudige constatacie door de overheid", als er hoogdringendheid is en als de betrokkene tegen wie een schorsingsmaatregel moet worden uitgesproken niet te bereiken is; dat zij te dezen stelt dat de maatregel voortvloeit uit de toepassing van het tuchtreglement van de Nationale Maatschappij der Belgische Spoorwegen doordat paragraaf 81 van dat reglement bepaalt dat de bediende die zich schuldig maakt aan ambtsontrouw dadelijk moet worden geschorst als er omtrent zijn schuld geen twijfel bestaat, dat paragraaf 49 van dat tuchtreglement voorts bepaalt dat de preventieve schorsing vereist is wanneer de voorgestelde straf de afzetting is, inzonderheid als de voorwaarden van paragraaf 81 vervuld zijn en dat ze wordt toegepast zodra de bezwarende feiten voldoende bewezen zijn, dat paragraaf 81 van het tuchtreglement voorts bepaalt dat schorsing eveneens geboden is als het in dienst houden van de betrokken bediende ernstige bezwaren biedt voor de vrijwaring van de belangen van de Nationale Maatschappij der Belgische Spoorwegen; dat krachtens het tuchtreglement een preventieve schorsing als logisch en normaal gevolg van een strafvoorstel van afzetting wordt aangezien en dat dit inzonderheid zo is in de gevallen voorzien in paragraaf 81, dat paragraaf 47 van het tuchtreglement bovendien ook bepaalt dat een preventieve schorsing hoofdzakelijk tot doel heeft de bedienden uit hun dienst te verwijderen tijdens de duur van het onderzoek dat moet verricht worden wegens onregelmatigheden die ten laste van hen werden vastgesteld of waarvan ze worden verdacht, om te verhinderen dat ze het onderzoek belemmeren en over het algemeen, de belangen van de Maatschappij schaden; dat voorts volgens de verwerende partij in concreto werd vastgesteld dat aan de voorwaarden van paragrafen 47 en 81 van het tuchtreglement werd voldaan aangezien de bestreden beslissing overweegt dat het in dienst houden van eerste verzoeker ernstige bezwaren biedt voor de vrijwaring van de belangen van de verwerende partij; dat het voor haar ook

vaststaat dat eerste verzoeker zich schuldig heeft gemaakt aan het wetens en willens afleggen van onjuiste verklaringen aan zijn directe overste om een fout te verzachten, wat een inbreuk vormt op paragraaf 57 van het tuchtreglement en dat hij contact heeft gehad met diverse persinstanties met als doel zijn persoonlijke visie en ongenoegen omtrent de dienst waarin hij werkzaam was, en de rol van de NMBS-directie, in de buitenwereld kenbaar te maken; dat al die interviews werden afgelegd zonder enige vraag om toelating, laat staan een toelating van de bevoegde overheden; dat het feit dat eerste verzoeker zonder enige toelating, rechtstreeks aan de media verklaringen omtrent de werking van de politie in de schoot van de Nationale Maatschappij der Belgische Spoorwegen heeft afgelegd voor eenvoudige constataatie vatbaar is; dat de bestreden beslissing aldus volgens de verwerende partij terecht overweegt dat er geen twijfel bestaat omtrent het gegeven dat eerste verzoeker ambtsontrouw was, nu dit voortvloeit uit, enerzijds, de leugenachtige verklaringen die hij tegenover zijn overste op 3 juli 1998 aflegde, en, anderzijds, uit de contacten met de pers die in strijd met de reglementen verliepen; dat het horen van betrokkene over deze feiten aldus geen enkele verduidelijking kon brengen en dat zij aldus in redelijkheid kon oordelen dat de feiten die in het strafvoorstel werden weerhouden, op afdoende wijze bewezen waren; dat zij overigens niet inziet welk nuttig effect de hoorplicht had kunnen hebben;

3.8. Overwegende dat indien tegen een personeelslid een ernstige maatregel wordt genomen omwille van diens persoonlijk gedrag, deze, in principe althans, de gelegenheid moet krijgen om batig zijn belangen te behartigen; dat, wanneer een personeelslid preventief geschorst wordt, deze maatregel niet kan worden genomen zonder hem te hebben gehoord; dat de hoorplicht, onder meer, inhoudt dat, wanneer ernstige maatregelen genomen

worden omwille van het persoonlijk gedrag van het personeelslid, het bestuur de feiten en de tegen hem in aanmerking genomen tenlasteleggingen hem ter kennis moet brengen om hem toe te laten daarover uitleg te geven en om zich, na de inzage van het volledige dossier, daarover eventueel te rechtvaardigen; dat weliswaar van de hoorplicht kan worden afgeweken indien de voorgenomen maatregel overwogen wordt op grond van een feit dat voor directe, eenvoudige constatacie door de overheid vatbaar is, wanneer de noodzaak bestaat om snel op te treden of wanneer diegene tegen wie de maatregel overwogen wordt, niet binnen een redelijke termijn kan bereikt worden;

3.9. Overwegende dat niet blijkt dat er door de verwerende partij aan eerste verzoeker voorafgaandelijk aan de bestreden beslissing is meegedeeld dat zij van zins was hem preventief te schorsen en dat hem de gelegenheid werd gegeven om zijn standpunt daaromtrent en over de hem ten laste gelegde feiten te laten kennen; dat, alhoewel de paragrafen 47 tot 51 van bundel 550 van het tuchtreglement van de Nationale Maatschappij der Belgische Spoorwegen het voorafgaand horen van de betrokkene niet voorschrijven, de preventieve schorsing van eerste verzoeker die gepaard gaat met een belangrijk verlies van wedde, zoals hiervoor reeds besproken, een maatregel is die de belangen van de betrokkene ernstig kan schaden en derhalve in beginsel niet kon worden opgelegd zonder dat eerste verzoeker de mogelijkheid was geboden om zijn standpunt hierover te laten horen; dat derhalve alleen nog moet nagegaan worden of van de hoorplicht kon worden afgeweken omdat de voorgenomen maatregel overwogen werd op grond van feiten die voor directe, eenvoudige constatacie door de verwerende partij vatbaar waren, of omdat de noodzaak bestond om snel op te treden of omdat eerste verzoeker niet binnen een redelijke termijn kon bereikt worden; dat aangezien het hierbij gaat om uitzonderingen op de regel van de

hoorplicht die uitzonderingen strict moeten worden geïnterpreteerd;

3.10. Overwegende dat de bestreden beslissing gesteund is op "ambtsontrouw" in hoofde van eerste verzoeker en op het feit dat hem "in dienst houden ernstige bezwaren (biedt) voor de vrijwaring van de belangen van de Maatschappij";

3.11. Overwegende dat paragraaf 81, eerste lid en derde lid, uit bundel 550, van het tuchtreglement van de Nationale Maatschappij der Belgische Spoorwegen, waarop de preventieve schorsing krachtens de in de bestreden beslissing gegeven motivering is gesteund, als volgt luidt :

"De bediende die zich schuldig maakt aan diefstal, ambtsontrouw, ontvreemding, heling, verberging, opzettelijk tekort, wegneming, zelfs tijdelijk, van geld uit de kassen van de Maatschappij, geknoei in de schrifturen, bedrog inzake inning van taksen en boeten enz., moet dadelijk geschorst worden als er omtrent zijn schuld geen twijfel bestaat. (Zie paragraaf 49).

...
Schorsing is eveneens geboden als het in dienst houden van de betrokken bediende ernstige bezwaren biedt voor de vrijwaring van de belangen van de Maatschappij (zie paragraaf 47)";

dat paragraaf 49 als volgt luidt :

"Preventieve schorsing mag worden uitgesproken door de (adjunct-) eerste ingenieurs of eerste inspecteurs, alsmede door de onmiddellijke chefs.

Ze is vereist wanneer de voorgestelde straf de afzetting is, inzonderheid als de voorwaarden van paragraaf 81 vervuld zijn; ze wordt toegepast zodra de bezwarende feiten voldoende bewezen zijn";

3.12. Overwegende dat in voornoemde paragraaf 81, eerste lid, het begrip "ambtsontrouw" voor interpretatie vatbaar is omdat het niet aangeeft welke feiten door de verwerende partij onder dat begrip kunnen worden ondergebracht; dat daarenboven dezelfde paragraaf 81, eerste lid, als voorwaarde stelt dat er omtrent de schuld van het personeelslid geen twijfel mag bestaan; dat aldus de maatregel van preventieve schorsing met toepassing van paragraaf 81, eerste lid, geen loutere toepassing is van het tuchtreglement aangezien voorafgaandelijk vereist wordt dat de tuchtoverheid zich uitspreekt over het al dan niet bestaan van twijfel over de schuld en dat de feiten moeten beantwoorden aan het begrip "ambtsontrouw"; dat ook de preventieve schorsing op grond van "ernstige bezwaren voor de vrijwaring van de belangen van de maatschappij" overeenkomstig paragraaf 81, derde lid, een ruime plaats voor appreciatie openlaat en al naargelang van het standpunt er een andere perceptie van de ten lastegelegde feiten kan bestaan; dat ook paragraaf 49 van het tuchtreglement vereist dat de preventieve schorsing wordt toegepast zodra de bezwarende feiten voldoende bewezen zijn; dat tenslotte de verwerende partij zelf niet overtuigd lijkt te zijn van het feit dat de preventieve schorsing een automatisch gevolg is van de loutere toepassing van het tuchtreglement en derhalve een aan het tuchtreglement gebonden beslissing aangezien zij in haar brief van 11 februari 1999 aan de raadsman van verzoekers laat weten dat "een preventieve schorsing wordt ingetrokken van zodra de Nationale Maatschappij der Belgische Spoorwegen oordeelt dat de redenen die tot het opleggen geleid hebben niet meer voorhanden zijn";

3.13. Overwegende dat de verwerende partij terecht kon vaststellen dat door eerste verzoeker interviews in de media werden toegestaan zonder voorafgaande toestemming en dat hij op 3 juli 1998 onjuiste verklaringen aflegde ten overstaan van zijn oversten; dat evenwel de

aantijging dat zijn verklaringen in de media werden gedaan in bewoordingen die van aard zijn verwarring te zaaien onder de leden van het politiekorps en het imago van de nog op te richten interne bewakingsdienst te besmeuren, niet het gevolg zijn van een directe en eenvoudige constatacie maar veeleer het resultaat zijn van de wijze waarop feiten worden gepercipieerd en aangevoeld; dat dit feit bijgevolg niet op een eenvoudige en directe wijze kon worden geconstateerd; dat tenslotte niet blijkt dat eerste verzoeker in de periode waarin de bestreden beslissing genomen is onbereikbaar is geweest en dat de bestreden beslissing bij hoogdringendheid moest worden genomen;

3.14. Overwegende dat bijgevolg geen redenen voorhanden blijken te zijn die een afwijking van de hoorplicht verantwoorden; dat dit middel ernstig is;

3.15. Overwegende dat aldus alle voorwaarden van artikel 17, §§ 1 en 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State verenigd zijn en de oplossing van het geschil mogelijk is zonder verder onderzoek van de overige middelen van de partijen,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Bevolen wordt de schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid van de tenuitvoerlegging van de beslissing die op 4 februari 1999 door de Nationale Maatschappij der Belgische Spoorwegen werd genomen en waarbij eerste verzoeker vanaf 4 februari 1999 preventief wordt geschorst in zijn bediening.

Artikel 2.

De vordering ingesteld door tweede verzoeker wordt afgewezen.

Artikel 3.

De uitspraak over de bijdrage in de betaling van de kosten van de vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid wordt uitgesteld.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op drieëntwintig februari 1900 negenennegentig, door :

de H.	L. HELLIN,	wnd. voorzitter, staatsraad,
Mevr.	V. WAUTERS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

V. WAUTERS.

L. HELLIN.