

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 156.226 van 13 maart 2006
in de zaak A. 80.533/IX-1497.**

In zake : Freddy VERSPEELT,
 die woonplaats kiest bij
 advocaat B. VANTIEGHEM,
 kantoor houdende te GENT,
 Hulstboomstraat 30

tegen :

de Nationale Maatschappij der Belgische Spoorwegen,
die woonplaats kiest bij
advocaten D. D'HOOGHE en F. VANDENDRIESSCHE,
kantoor houdende te BRUSSEL,
Henri-Wafelaertsstraat 47-51.

DE RAAD VAN STATE, IXe K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat Freddy VERSPEELT op 2 oktober 1998 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van de beslissing van de Commissie van Beroep voor de Bedrijfsgeneeskunde van de Nationale Maatschappij der Belgische Spoorwegen (NMBS) waarbij de beslissing van het Gewestelijk Geneeskundig Centrum Gent van 19 mei 1998, die verzoeker ongeschikt verklaarde om elke functie bij de NMBS op een volledige, regelmatige en onafgebroken wijze uit te oefenen, wordt bevestigd, en van de beslissing van het Directiecomité van de NMBS van 1 augustus 1998 waarbij verzoeker vroegtijdig op pensioen wordt gesteld wegens invaliditeit;

Gelet op het arrest nr. 78.734 van 15 februari 1999 waarbij de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van het bestreden besluit wordt verworpen en de uitspraak over de bijdrage in de betaling van de kosten van de vordering tot schorsing wordt uitgesteld;

Gezien het verzoek tot voortzetting van de rechtspleging ingediend op 5 maart 1999 door Freddy VERSPEELT;

Gelet op de beschikking van 17 maart 1999 waarbij aan de verzoekende partij het voordeel van de kosteloze rechtspleging wordt verleend;

Gezien de regelmatig gewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door adjunct-auditeur M. STERCK;

Gelet op de beschikking van 19 december 2000 die de neerlegging ter griffie van het verslag en van het dossier gelast;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen en gezien de regelmatig gewisselde laatste memories;

Gelet op de beschikking van 14 december 2005 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 6 februari 2006;

Gehoord het verslag van staatsraad L. HELLIN;

Gehoord de opmerkingen van advocaat S. JOCHEMS, die loco advocaten D. D'HOOGHE en F. VANDENDRIESSCHE verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het andersluidend advies van auditeur M. STERCK;

Gelet op 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. Verzoeker, geboren op 26 april 1959, was tot aan de bestreden beslissingen werkzaam als monteur-ijzer bij de NMBS. Hij trad er in dienst op 18 april 1977 en heeft er dus 21 jaar gewerkt.

1.2. Gedurende de eerste 17 werkjaren is hij in totaal 259 dagen afwezig wegens ziekte zijnde een gemiddelde van 15 dagen per jaar. Nadien neemt zijn ziekteverlet toe: in 1995 is hij 20 dagen afwezig, in 1996 totaliseert hij 97 ziektedagen en in 1997, 137 dagen. Einde mei 1998 telt hij reeds 19 dagen afwezigheid wegens ziekte. Op enkele periodes na betreft het afwezigheden van relatief korte duur. De medische oorzaken van die afwezigheden wegens ziekte zijn divers.

1.3. Op 19 mei 1998 wordt verzoeker door het Gewestelijk Geneeskundig Centrum (GGC) te Gent onderzocht en ongeschikt verklaard om eender welke statutaire functie uit te oefenen op een volledige, regelmatige en onafgebroken wijze. Vanaf die datum wordt verzoekers afwezigheid medisch gedekt door de beslissing van het GGC.

Op 20 mei 1998 tekent verzoeker tegen die beslissing beroep aan bij de Commissie van Beroep voor de Bedrijfsgeneeskunde.

Hij legt aan de Beroepscommissie een attest voor van zijn huisarts van 3 juni 1998 waarin deze verklaart dat verzoeker geen onomkeerbare aandoeningen vertoont die een permanente invaliditeit met zich meebrengen en dat de frequente afwezigheden werden veroorzaakt door aandoeningen die “door specialistische onderzoeken werden geïnvestigeerd en objectiveerbaar waren”.

1.4. Op 25 mei 1998 deelt de verwerende partij aan verzoeker mee dat hij door het voortduren van zijn afwezigheid die een aanvang nam op 19 mei, vanaf 29 mei 1998 in de wachtafdeling zal worden opgenomen wegens het uitputten van de beschermingstermijn.

1.5. De Commissie van Beroep voor de Bedrijfsgeneeskunde van de NMBS onderzoekt verzoeker op 2 juli 1998. Zij bevestigt de beslissing van het Gewestelijk Geneeskundig Centrum en verklaart verzoeker ook ongeschikt om elke functie uit te oefenen op een volledige, regelmatige en onafgebroken wijze. Zij motiveert haar beslissing als volgt:

“Over uw loopbaan telt u totnogtoe 530 ziekteperioden verdeeld over een 70-tal ziekteperioden, zodat u uw functies niet hebt uitgeoefend op een volledige, regelmatige en onafgebroken wijze.

U leed aan een ganse waaier aandoeningen, doch vooral hoge bloeddruk met duizeligheid, ook tijdens behandeling, maagdarmklachten, nekpijn met draaierigheid.

Uit de gespecialiseerde onderzoeken blijkt arthrose van de nek, misvorming van het basisgewricht van de linker grote teen, een kyste in de rechter maxillaire sinus en een bloeddruk die gewoonlijk te hoog uitvalt.

Bij ons onderzoek bedroeg de bloeddruk zonder behandeling 18/10 en u vermeldde geen klachten, wat begrijpelijk is in de context van het onderzoek.

Op 03/06/1998 stelt uw huisarts, dr. J-P. Matthijs, dat u geen onomkeerbare aandoeningen vertoont die een permanente invaliditeit met zich meebrengen, en dat de frequente afwezigheden verder veroorzaakt door aandoeningen die door gespecialiseerde onderzoeken werden bevestigd.

Geen enkel element laat echter toe te besluiten dat naar de toekomst toe deze afwezigheden duurzaam zullen worden teruggedrongen en zelfs is niet duidelijk welke middelen daartoe zouden kunnen worden aangewend.”

Dit is de eerste bestreden beslissing die aan verzoeker wordt meegedeeld.

1.6. Ingevolge deze medische beslissing beslist het Directiecomité van de NMBS op 1 augustus 1998 dat verzoeker vanaf die datum vervroegd op pensioen is gesteld wegens invaliditeit. Deze beslissing wordt hem met een brief van 3 augustus 1998 betekend.

Dit is de tweede bestreden beslissing;

2. Over de gegrondheid van het beroep tot nietigverklaring.

2.1. Overwegende dat verzoeker als enig middel de schending aanvoert van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke

motivering van bestuurshandelingen van het algemeen beginsel van behoorlijk bestuur, “inzonderheid van de motiveringsplicht, de plicht tot zorgvuldige feitenwinning, het zorgvuldigheidsbeginsel en het redelijkheidsbeginsel”; dat volgens hem de beide bestreden beslissingen aangetast zijn door een gebrekkige formele en materiële motivering, dat die motivering niet berust op een juiste weergave van de feiten en dat minstens deze feiten uit hun context werden gehaald en zij op zich niet kunnen leiden tot een vroegtijdige oppensioenstelling wegens invaliditeit; dat verzoeker stelt dat de aandoening waarvoor hij op 19 mei 1998 diende thuis te blijven, met name de keelontsteking, geen verband hield met de vroegere afwezigheden of met “de ganse waaier van aandoeningen” waarnaar in de medische beslissing wordt verwezen; dat hij voorts van mening is dat de verwerende partij door haar eigen houding duidelijk aangegeven heeft dat hij wel geschikt is om te blijven werken op een volledige, regelmatige en onafgebroken wijze nu zij in het verleden en bij meer langdurige afwezigheden van verzoeker het niet nodig achtte hem te pensioneren, dat hij de laatste tijd bijna geen afwezigheden meer wegens ziekte heeft gehad en niet bewezen is dat er in de toekomst langdurige en frequente afwezigheden wegens ziekte zullen zijn; dat hij tevens uiteenzet dat zijn huisarts op 3 juni 1998 attesteerde dat hij geen onomkeerbare aandoeningen heeft die een permanente invaliditeit met zich meebrengen; dat hij aanvoert dat ook niet bewezen is dat hij onderworpen werd aan “een grondig en weloverwogen medisch onderzoek” en hij er in dit verband op wijst dat men enkel zijn bloeddruk gemeten heeft; dat volgens hem de bestreden beslissingen dan ook geenszins gebaseerd zijn op een medisch vastgestelde ongeschiktheid maar veeleer een sanctie zijn voor de naar het oordeel van de verwerende partij te veel afwezigheden in het verleden van verzoeker; dat hij ten slotte van oordeel is dat ook niet gemotiveerd wordt waarom hij definitief ongeschikt wordt geacht om elke functie bij de NMBS op een volledige, regelmatige en onafgebroken wijze te kunnen waarnemen;

2.2. Overwegende dat de verwerende partij in haar memorie van antwoord aanvoert dat wat de beslissing van het Directiecomité betreft er geen sprake kan zijn van een schending van de formele en materiële motiveringsplicht; dat zij hierbij betoogt dat, enerzijds in de kennisgeving van die beslissing aan verzoeker

verwezen wordt naar de toepasselijke statutaire en reglementaire bepalingen die de beslissing volledig bepalen en anderzijds, dat het Directiecomité geen enkele discretionaire bevoegdheid heeft zodat indien een personeelslid definitief ongeschikt wordt verklaard voor elke functie zij niets anders dan zijn ambtsneerlegging wegens vervroegde oppensioenstelling ingevolge invaliditeit kan beslissen, dat evenmin, wat deze beslissing betreft, sprake kan zijn van de schending van de door verzoeker aangehaalde algemene beginselen daar deze allemaal een discretionaire bevoegdheid veronderstellen, dat wat de beslissing van de medische beroepscommissie betreft uit de beslissing zelf blijkt dat de medische redenen worden opgegeven waarop ze steunt en dat deze eveneens zijn opgenomen in de brief waarmee de beslissing aan verzoeker werd meegedeeld zodat volgens de verwerende partij de beslissing wel degelijk formeel gemotiveerd is; dat wat de aangevoerde schending van de materiële motiveringsplicht, het zorgvuldigheids- en het redelijkheidsbeginsel betreft de verwerende partij er vooreerst op wijst dat de Beroepscommissie voor haar beslissing over een discretionaire bevoegdheid beschikt en dat de Raad van State dus niet zelf kan oordelen of verzoeker nu al dan niet definitief ongeschikt moest worden verklaard voor elke functie bij de NMBS, vermits dit een medische beoordeling vergt, doch er zich zal moeten toe beperken na te gaan of de genomen beslissing niet kennelijk onredelijk is; dat voorts volgens haar de Beroepscommissie op een redelijke wijze heeft kunnen oordelen dat verzoeker definitief ongeschikt was voor elke functie; dat zij hierbij stelt dat het duidelijk is dat de gezondheidstoestand van verzoeker een normale benutting in zijn functie van monteur-ijzer niet langer mogelijk maakte vermits hij ingevolge verschillende kwalen in 1996 voor bijna een derde en in 1997 zelfs meer dan een derde van het jaar met ziekteverlof was en het in 1998 opnieuw dezelfde richting uitging daar hij tegen 19 mei reeds 16 ziektedagen had verzameld en uit het onderzoek van verzoeker bleek dat er geen enkel element was dat toeliet te besluiten dat hij in de toekomst minder afwezig zou zijn en dat de oorzaken van zijn ziekte-afwezigheden geen verband houden met zijn werk van monteur-ijzer zodat er mocht van worden uitgegaan dat hetzelfde ziektegedrag zich ook in een andere functie zou voordoen zodat hij naar het oordeel van de verwerende partij terecht voor elke functie ongeschikt werd verklaard; dat de verwerende partij voorts betoogt dat geen enkel van de argumenten die door verzoeker worden

aangehaald tegen die conclusie hieraan afbreuk doet aangezien het feit dat verzoekers afwezigheden niet steeds op dezelfde aandoening zijn gesteund niet verhindert dat zij samen genomen wijzen op een dusdanige gezondheidstoestand die maakt dat verzoeker medisch ongeschikt moet worden beschouwd om elke functie bij de NMBS op een normale wijze uit te oefenen en dat “manifest onjuist” is dat verzoeker de laatste tijd minder afwezigheden zou tellen en dat die afwezigheden in de toekomst zouden afnemen maar dat “gezien de zeer minieme draagkracht die betrokkene in het verleden (...) heeft ten toon gespreid, (het niet) onvoorstelbaar (is) dat hij niet opnieuw door o.a. zijn maag-darmklachten, nekpijn, hoge bloeddruk met draaierigheid zou worden gevelde” aangezien “deze kwalen (...) niet (beteren) met ouder worden”; dat de verwerende partij ook verzoeker tegensprekt dat er hem nooit opmerkingen werden gemaakt omtrent zijn ziekteverzuim en hierbij verwijst naar zijn medisch dossier; dat zij voorts verwijst naar de verklaring van verzoekers huisarts dat deze niet lijdt aan onomkeerbare aandoeningen die een permanente invaliditeit met zich meebrengen erop wijzende dat dergelijke attestatie geen afbreuk doet aan het feit dat de beroepscommissie op grond van de zwakke constitutie van verzoeker, die zonder dat daarvoor één enkele oorzaak kan worden aangewezen chronisch ziek is, terecht heeft kunnen besluiten dat hij niet langer op een volledige, regelmatige en onafgebroken wijze enige functie bij de NMBS kan uitoefenen; dat zij te dezen stelt dat vereisen “dat alle afwezigheden of toch diegene waarop men steunt om te besluiten tot een ongeschiktheid tot alle functies, zouden teruggaan tot éénzelfde pathologie” er op neer zou komen “dat het volstaat om gebruik te maken van een voldoende grote waaier aan ziektes, klachten en bezwaren om jaren van een beroepsloopbaan in ziekteverlof door te brengen, daar waar een ziekte of ongeschiktheid die voortvloeit uit één enkele aandoening onmiddellijk tot invaliditeit en derhalve tot het neerleggen van de functie aanleiding geeft”;

2.3. Overwegende dat verzoeker repliceert dat, wat de tweede bestreden beslissing betreft, deze het lot dient te ondergaan van de eerste bestreden beslissing; dat hij voorts erop wijst dat men enkel ongeschikt kan worden verklaard voor elke functie in de mate dat men getroffen is door een werkonbekwaamheid met permanent karakter, dat uit de bestreden beslissingen niet blijkt, en het in de feiten

geenszins zo is, dat zijn werkonbekwaamheid een permanent karakter had of heeft en dat de eerste bestreden beslissing slechts gemotiveerd is “op de veelvuldige afwezigheden van de verzoeker in het verleden, en de diverse, aan de basis van deze afwezigheid liggende medische klachten”; dat zij stelt dat een personeelslid van de verwerende partij enkel definitief ongeschikt voor elke functie kan worden verklaard als de werkonbekwaamheid een permanent karakter heeft en dat de optelling van aandoeningen van allerhande aard geen bron kan zijn van permanente werkonbekwaamheid, dat een werknemer slechts wegens arbeidsongeschiktheid kan worden gepensioneerd indien hij permanent ongeschikt is om te werken en dat een dergelijke permanente ongeschiktheid niet kan worden afgeleid uit het enkele feit dat deze werknemer veelvuldig afwezig is wegens ziekte; dat hij betoogt dat men uit de gelijktijdige en permanente aanwezigheid van een reeks aandoeningen niet kan besluiten tot de permanente ongeschiktheid van een werknemer; dat hij van oordeel is dat de bedoelde aandoeningen niet gelijktijdig en permanent aanwezig zijn, dat, zelfs indien deze permanent en gelijktijdig aanwezig zouden zijn, hieruit niet voortvloeit dat ze hem permanent arbeidsongeschikt maken voor elke functie; dat hij specificeert dat artrose steeds aanwezig is maar niet voortdurend ongemakken veroorzaakt; dat hij benadrukt dat op het ogenblik dat de verwerende partij de bestreden beslissingen heeft genomen, hij door geen enkele in deze beslissingen genoemde aandoeningen op geen enkele wijze verhinderd was te werken en dat hij niet meer dan twee dagen ziekteverlof diende te nemen omwille van een keelontsteking, gepaard gaande met koorts; dat hij van mening is dat de bestreden beslissingen geenszins zijn gebaseerd op een medisch vastgestelde ongeschiktheid om op een volledige, regelmatige en onafgebroken wijze een functie bij de NMBS uit te oefenen, doch een sanctie uitmaken omwille van een door de verwerende partij als veelvuldig beschouwde afwezigheid in het verleden; dat verzoeker ten slotte betoogt dat, zelfs indien wordt aangenomen dat de aandoeningen zoals opgesomd in de bestreden beslissingen hem definitief ongeschikt maken voor het uitoefenen van zijn functie bij de verwerende partij, uit de bestreden beslissingen niet blijkt dat hij om deze redenen definitief ongeschikt zou zijn voor het uitoefenen van elke functie bij de verwerende partij; dat hij concretiseert dat, daar waar artrose van de nek, misvorming van het basisgewricht van de linker grote teen, een cyste in de rechter maxillaire sinus en een

hoge bloeddruk met zich zouden kunnen brengen dat een tewerkstelling als monteur-ijzer niet op een volledige, regelmatige en onafgebroken wijze kan worden waargenomen, niets erop wijst dat dit ook het geval zou zijn bij het uitoefenen van een andere functie bij de NMBS, dat artrose van de nek en een misvorming van het basisgewricht van de grote teen hinderlijk zijn bij het uitoefenen van arbeid die een zware fysieke inspanning vereist, maar dit veel minder tot niet het geval is bij het uitoefenen van veel andere functies bij de verwerende partij en dat deze niet motiveert en niet deugdelijk kan motiveren dat verzoeker geen enkele functie bij haar op een volledige, regelmatige en onafgebroken wijze zou kunnen waarnemen;

2.4. Overwegende dat verzoeker in zijn laatste memorie niets toevoegt aan hetgeen hij in eerdere procedurestukken reeds heeft uiteengezet;

2.5. Overwegende dat de verwerende partij in haar laatste memorie stelt dat de bestreden beslissingen zijn gesteund op het bestaan van een zeer uitgebreide reeks van aandoeningen die in verschillende deskundige onderzoeken werden bevestigd en waarvan het bestaan door verzoeker niet wordt betwist en dat die aandoeningen samen, sommige ervan, zoals de hoge bloeddruk met duizeligheid, op zich genomen, leiden tot de onbekwaamheid van verzoeker om zijn functie op normale wijze uit te oefenen, hetgeen blijkt uit de talloze afwezigheden ten gevolge van die aandoeningen; dat, met betrekking tot de vraag of terecht is besloten tot het permanente karakter van de aandoeningen en de onmogelijkheid de functie normaal uit te oefenen, de verwerende partij argumenteert dat de beoordeling van het permanente karakter niet enkel kan worden gebaseerd op medische onderzoeken maar ook op het medische dossier, zoals bijvoorbeeld het aantal ziekte dagen, en dat, gezien de herhaaldelijke periodes van afwezigheid, die zich de laatste drie jaren enkel intensifieerden, moeilijk kan worden voorgehouden dat zij op kennelijk onredelijke wijze heeft besloten dat de bedoelde aandoeningen en de gevolgen ervan een permanent karakter vertonen; dat zij ten slotte betoogt dat de vastgestelde permanente onmogelijkheid om op een normale wijze een functie bij de NMBS uit te oefenen geldt voor elke functie en dat een vergelijkbaar ziektegedrag zich eveneens zou voordoen in een andere functie daar nergens blijkt en verzoeker

evenmin beweert dat de aandoeningen verband zouden houden met het werk dat deze als monteur-ijzer verrichtte;

2.6.1. Overwegende dat artikel 2, c, van hoofdstuk XV van het Statuut van het Personeel van de NMBS als volgt luidt :

“De neerlegging der betrekking in de dienst van de Maatschappij geschiedt zonder opzegging :

(...)

c) door vroegtijdige oppensioenstelling wegens invaliditeit”;

2.6.2. Overwegende dat artikel 13 van hoofdstuk XVI van dat statuut als volgt luidt :

“De bediende die zijn betrekking wegens invaliditeit voortijdig moet neerleggen, kan een pensioen krijgen indien hij ten minste vijf jaar werkelijke diensten telt.

Het pensioen is definitief wanneer hij definitief ongeschikt bevonden wordt voor elke functie of wanneer hij gepensioneerd wordt bij het verstrijken van een termijn van 12 maanden die een aanvang neemt op de datum waarop hem kennis is gegeven van de definitieve beslissing van ongeschiktheid tot de uitoefening van zijn normale functies.

(...)”;

2.6.3. Overwegende dat de beslissing van de commissie van beroep voor de Bedrijfsgeneeskunde van de NMBS formeel gemotiveerd is doordat de medische redenen waarop zij steunt er uitgebreid in aangegeven zijn; dat de commissie van beroep haar beslissing klaarblijkelijk steunt op de veelvuldige afwezigheden van verzoeker in het verleden en te verwachten in de toekomst en op de vaststelling dat verzoeker “leed aan een ganse waaier van aandoeningen”; dat zij hierop een reeks aandoeningen vermeldt die uit gespecialiseerde onderzoeken blijken, met name : artrose van de nek, misvorming van het basisgewicht van de linker grote teen, een cyste in de rechter maxillaire sinus en een bloeddruk die gewoonlijk te hoog uitvalt; dat verzoeker dit niet betwist; dat het door verzoeker bij schrijven van 3 september 1999 aan de Raad van State overgemaakte verklaring van zijn huisarts alleen kan aantonen dat niet alle aandoeningen steeds tegelijkertijd aanwezig waren, doch niet

het onomstotelijk bewijs levert dat verzoeker definitief of voor lange tijd van die aandoeningen genezen is; dat veel van de genoemde aandoeningen naar alle waarschijnlijkheid gelijktijdig en permanent bij verzoeker aanwezig zijn; dat de bestreden beslissing ook gewag maakt van een hoge bloeddruk die bij verzoeker is vastgesteld; dat gelet op het aantal ziekteperioden, de frequentie van de ziekteperioden en het naar alle waarschijnlijkheid permanent aanwezig zijn van veel van de hiervoor genoemde aandoeningen bij verzoeker, de verwerende partij redelijkerwijze vermocht te beslissen dat verzoeker behept is met een permanente invaliditeit die hem definitief ongeschikt maakt voor elke functie; dat het enige middel bijgevolg niet gegrond is,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Het beroep wordt verworpen.

Artikel 2.

De kosten van de vordering tot schorsing en van het beroep tot nietigverklaring, bepaald op 347,06 euro, komen ten laste van verzoeker.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op
dertien maart 2000 en zes, door de IXe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	J. DE BRABANDERE,	voorzitter van de Raad van State,
	L. HELLIN,	staatsraad,
	A. VANDENDRIESSCHE,	staatsraad,
Mevr.	V. WAUTERS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

V. WAUTERS.

J. DE BRABANDERE.