

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

IXe KAMER

A R R E S T

**nr. 198.870 van 14 december 2009
in de zaak A. 117.293/IX-3237**

In zake : Peter VAN QUICKELBERGE
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Eva De Walsche
kantoor houdend te Brussel
Louizalaan 250 bus 64
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

DE NATIONALE MAATSCHAPPIJ DER BELGISCHE
SPOORWEGEN (NMBS)
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat David D'Hooghe en Stefan Sottiaux
kantoor houdend te Brussel
Loksumstraat 25
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 25 februari 2002, strekt tot de nietigverklaring van de beslissing van 15 januari 2002 van de commissie van beroep voor de bestuursgeneeskunde van de NMBS waarbij Peter VAN QUICKELBERGE ongeschikt wordt bevonden voor de functies van adjunct drijver speciale werktuigen van de baan categorie A2.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en de verzoeker heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

Eerste auditeur Marc Lefever heeft een verslag opgesteld.

De verzoeker heeft een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend. De verwerende partij heeft een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 7 december 2009.

Staatsraad Daniël Moons heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Eva De Walsche, die verschijnt voor de verzoeker, en advocaat Stefan Sottiaux, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Marc Lefever heeft een met dit arrest andersluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Feiten

3.1. De verzoeker, bediende bij de NMBS, is kandidaat voor een betrekking van adjunct drijver speciale werktuigen van de baan categorie A2. Om voor die betrekking in aanmerking te komen, moet hij een medisch geschiktheidsonderzoek ondergaan.

Nadat hij op 23 april 2001 medisch onderzocht is, verklaart het medisch aanwervingscentrum hem op 1 juni 2001 ongeschikt voor de functies van adjunct drijver speciale werktuigen van de baan categorie A2. Analyse van een afgenomen urinestaal wijst immers op cannabisgebruik.

De verzoeker tekent op 12 juni 2001 beroep aan tegen die beslissing bij de commissie van beroep voor de bestuursgeneeskunde. In een attest van dezelfde datum bevestigt zijn huisarts dat de verzoeker alle gebruik van cannabis heeft stopgezet en dat hij op geregelde tijdstippen medische controles zal laten uitvoeren door zijn huisarts en door het dagcentrum De Sleutel. Een labo-onderzoek van 4 juli 2001, uitgevoerd op vraag van de huisarts, geeft een volkomen negatief resultaat op cannabinoïden. Het resultaat van dit onderzoek werd volgens de verzoeker meegedeeld aan de commissie van beroep.

Op 13 juli 2001 bevindt ook de commissie van beroep de verzoeker ongeschikt voor de bedoelde functies van adjunct drijver, op grond van de volgende motivering:

“Bij ons onderzoek vermeldt de heer Van Quickelberge dat hij een viertal maanden geleden cannabis begon te gebruiken wegens het gedoogbeleid dat werd ingevoerd. Het gebruik zou beperkt gebleven zijn en alleen in het weekend plaatsgevonden hebben. Dit stemt echter niet overeen met de concentratie T.H.C. van meer dan 3000 ng/ml die werd geconstateerd. De enige motivatie om te stoppen blijkt dan ook de wens om toegelaten te worden tot de functies van adjunct drijver speciale werktuigen van de baan, wat een onvoldoende garantie biedt voor de toekomst, vermits het hier een functie betreft die de veiligheid van het spoorverkeer in het gedrang brengt.”

De verzoeker tekent tegen deze beslissing beroep aan bij de Raad van State.

Op 20 november 2001 trekt de commissie van beroep haar beslissing van 13 juli 2001 in.

De verzoeker wordt uitgenodigd voor een nieuw onderzoek.

Bij arrest nr. 108.365 van 24 juni 2002 wordt het beroep tegen voornoemde beslissing verworpen, omdat het doelloos is geworden.

3.2. Nadat de verzoeker op 27 november 2001 opnieuw onderzocht is, bevestigt de commissie van beroep op 15 januari 2002 de beslissing van het medisch aanwervingscentrum en verklaart zij de verzoeker ongeschikt voor de functies van adjunct drijver speciale werktuigen van de baan categorie A2.

Dit is de bestreden beslissing.

Zij is als volgt gemotiveerd:

“Medische reden(en):

Naar aanleiding van het onderzoek van het medisch aanwervingscentrum op 23/04/01 werden sporen van cannabisgebruik teruggevonden in de urine van de heer VAN QUICKELBERGE.

De cannabinoïden werden teruggevonden in een concentratie van meer dan 3000 nanogram (ng, miljardste gram) per milliliter (ml) urine (T.H.C. > 3000 ng/ml.).

Dergelijke concentratie T.H.C. van 3000 ng/ml is het gevolg van een actief intensief gebruik van meerdere joints dagelijks en kan onmogelijk te wijten zijn aan occasioneel gebruik.

Betrokkene heeft -na confrontatie met deze feiten- aan de C.B.B.G. bevestigd een viertal maanden cannabis te hebben gebruikt. In die omstandigheden acht het C.B.B.G. een nieuw onderzoek van de urine op aanwezigheid van cannabis overbodig. Behoudens uitstel van geneeskundige beslissing, hier niet het geval, dient de lichamelijke toestand beoordeeld te worden op het ogenblik van het geneeskundig onderzoek, zonder dat met mogelijke latere evoluties, juist omdat die onvoorspelbaar zijn, kan rekening gehouden worden.

Derhalve dient het C.B.B.G. nog te onderzoeken of het medisch aanwervingscentrum uit de door haar gedane vaststellingen -die althans in de schoot van de C.B.B.G. niet worden betwist- ook reglementair de juiste conclusies heeft getrokken.

Het Reglement van de Bestuursgeneeskunde, Bundel 578, stelt in zijn paragraaf 6: "De kandidaten voor een betrekking bij de Maatschappij moeten voldoen aan alle voorwaarden van lichamelijke geschiktheid om hun functies volledig, regelmatig en doorlopend uit te oefenen. Zij mogen geen lichaamsgebreken of kwalen hebben die nadelig kunnen zijn voor de goede uitoefening van de dienst (...)".

Deze voorwaarden van lichamelijke geschiktheid zullen uiteraard strikter zijn voor diegenen die solliciteren voor een veiligheidsfunctie dan voor andere functies, gegeven het potentieel gevaar dat ze voor zichzelf en voor anderen kunnen uitmaken op een ogenblik, hoe kortstondig ook, dat ze niet over alle psychische en lichamelijke vermogens beschikken, zonder zich daar zelf van bewust te zijn.

Het behoort tot de vaste beleidslijn van de C.B.B.G. om persoons- en exploitatieongevallen ten gevolge van alcohol- en druggebruik (met onder meer een alom bekend negatief effect op o.a. de aandacht, de concentratie, het kortetermijngeheugen en het reactievermogen) -die zich al te vaak voordoen- maximaal te vermijden.

Het gebruik van cannabis is dus zeker niet verenigbaar met de uitoefening van een veiligheidsfunctie zoals deze van adjunct drijver speciale werktuigen van de baan vermits het een kwaal betreft die nadelig kan zijn voor de goede uitoefening van de dienst.

Het intensief gebruiken van alcohol en drugs zijn gedragingen die, zeker in veiligheidsfuncties, permanent op de voet zouden dienen te worden gevolgd. Dit is bij de NMBS, gelet op de duizenden veiligheidsfuncties die er zijn, materieel onmogelijk om met de gewenste nauwkeurigheid op te volgen.

Het medisch aanwervingscentrum heeft terecht beslist dat het cannabisgebruik van de heer VAN QUICKELBERGE nadelig kan zijn voor de goede uitoefening van de dienst, vermits de uitoefening van de functie van adjunct drijver speciale werktuigen van de baan immers geen concentratiestoornissen duldt en een scherp reactievermogen vereist. De beoordeling van het medisch aanwervingscentrum dat de heer VAN QUICKELBERGE bij het uitoefenen van de functie van adjunct drijver speciale werktuigen van de baan, onder invloed van cannabis, zowel zijn eigen veiligheid als deze van zijn collega's en zelfs van andere derden in gevaar zou kunnen brengen, kan bijgetreden worden.

Het C.B.B.G. is van oordeel dat het medisch aanwervingscentrum een juiste -zeker geen onredelijke- beoordeling van de feiten en hun gevolgen op de dienstuitoefening heeft gemaakt en kan deze voornoemde beslissing dan ook bijtreden en tot de hare maken."

IV. Onderzoek van de middelen

A. Tweede middel

Standpunt van de partijen

4.1. In een tweede middel voert de verzoeker onder meer de schending aan van de formele motiveringsplicht en van het zorgvuldigheidsbeginsel.

In een eerste onderdeel stelt hij dat de motivering van de commissie van beroep voor de bestuursgeneeskunde strijdig is met haar eigen gedragingen, vermits zij enerzijds beweert dat geen rekening kan worden gehouden met evoluties van de gezondheidstoestand, maar anderzijds een urinestaal heeft opgevraagd van de verzoeker teneinde de evolutie van zijn gezondheidstoestand na te gaan.

In een tweede onderdeel stelt de verzoeker dat in de motivering van de bestreden beslissing geen melding wordt gemaakt van het labo-onderzoek van 4 juli 2001, noch van het voor hem onbekende resultaat van de analyse van het urinestaal dat hij op vraag van de commissie van beroep in het kader van de beroepsprocedure heeft afgeleverd en dat door die commissie werd onderzocht. Hij is van mening dat minstens had moeten worden aangegeven op grond van welke motieven de resultaten van deze analyses geweerd werden bij de beoordeling van zijn lichamelijke geschiktheid. Uit deze resultaten zou immers geen enkel spoor van cannabis blijken.

4.2. De verwerende partij antwoordt dat de commissie van beroep, zoals zij in haar beslissing heeft aangegeven, een nieuw onderzoek van de urine van de verzoeker op de aanwezigheid van cannabis overbodig achtte, gelet op de resultaten van het eerste onderzoek en op de bevestiging door de verzoeker dat hij gedurende een viertal maanden cannabis heeft gebruikt. Uit deze gegevens kon immers worden afgeleid dat niet voldaan was aan de voorwaarde van lichamelijke geschiktheid. Deze motivering is volgens de verwerende partij afdoende op zich, zodat de commissie van beroep dan ook niet behoefde te antwoorden op andere argumenten van de verzoeker, zoals deze met betrekking tot de labo-analyse.

Beoordeling

4.3.1. De artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen verplichten de overheid in de akte de juridische en feitelijke overwegingen op te nemen die aan de beslissing ten grondslag liggen, en dat op een “afdoende” wijze. Het afdoende karakter van de motivering betekent dat de motivering pertinent moet zijn, dit wil zeggen dat ze duidelijk met de beslissing te maken moet hebben, en dat ze draagkrachtig moet zijn, dit wil zeggen dat de aangehaalde redenen moeten volstaan om de beslissing te dragen.

De belangrijkste bestaansreden van de motiveringsplicht, zoals die wordt opgelegd door de voormelde wet van 29 juli 1991, bestaat erin dat de betrokkene in de hem aanbelangende beslissing zelf de motieven moet kunnen aantreffen op grond waarvan ze werd genomen, derwijze dat blijkt, of minstens kan worden nagegaan of de overheid is uitgegaan van gegevens die in rechte en in feite juist zijn, of zij die gegevens correct heeft beoordeeld, en of zij op grond daarvan in redelijkheid tot haar beslissing is kunnen komen, zodat de betrokkene met kennis van zaken zou kunnen uitmaken of het aangewezen is de beslissing met een annulatieberoep te bestrijden.

4.3.2. Op 23 april 2001 heeft het medisch aanwervingscentrum van de NMBS een eerste medisch onderzoek van de verzoeker uitgevoerd, waarbij, na analyse van een urinestaal van de verzoeker, sporen werden teruggevonden van cannabisgebruik.

De verwerende partij betwist niet dat aan de commissie van beroep voor de bestuursgeneeskunde de resultaten zijn overgemaakt van een analyse door een medisch labo van een urinestaal van de verzoeker, afgenomen op 4 juli 2001, waaruit blijkt dat de verzoeker negatief testte op cannabinoïden.

Volgens de verzoeker werd in het kader van de beroepsprocedure -aangenomen mag worden naar aanleiding van het tweede medisch onderzoek op 27 november 2001- door de commissie van beroep een tweede urinestaal opgevraagd en heeft de commissie dit urinestaal laten onderzoeken. Dit wordt evenmin door de verwerende partij betwist.

4.3.3. In de bestreden beslissing motiveert de commissie van beroep haar keuze om die beslissing te laten steunen op de resultaten van het eerste medisch onderzoek, als volgt:

“Naar aanleiding van het onderzoek van het medisch aanwervingscentrum op 23/04/01 werden sporen van cannabisgebruik teruggevonden in de urine van de heer VAN QUICKELBERGE.

(...)

Betrokkene heeft -na confrontatie met deze feiten- aan de C.B.B.G. bevestigd een viertal maanden cannabis te hebben gebruikt. In die omstandigheden acht het C.B.B.G. een nieuw onderzoek van de urine op aanwezigheid van cannabis overbodig. Behoudens uitstel van geneeskundige beslissing, hier niet het geval, dient de lichamelijke toestand beoordeeld te worden op het ogenblik van het geneeskundig onderzoek, zonder dat met mogelijke latere evoluties, juist omdat die onvoorspelbaar zijn, kan rekening gehouden worden.”

Aldus stelt de commissie van beroep onder meer dat “de lichamelijke toestand beoordeeld (dient) te worden op het ogenblik van het geneeskundig onderzoek, zonder dat met mogelijke latere evoluties, juist omdat die onvoorspelbaar zijn, kan rekening gehouden worden”. Op het ogenblik van de bestreden beslissing, hadden twee geneeskundige onderzoeken door de verwerende partij plaatsgevonden waarvan de resultaten vaststonden. Bij het eerste onderzoek had de verzoeker positief getest op cannabinoïden, wat het tweede onderzoek betreft, was enkel de commissie van beroep op de hoogte van het resultaat van de analyse van zijn meest recente urinestaal, dat volgens de verzoeker negatief was op het vlak van de aanwezigheid van cannabinoïden. De commissie van beroep heeft haar beslissing niet gesteund op het resultaat van het tweede onderzoek, dat nochtans specifiek had plaatsgevonden met het oog op het nemen van die beslissing, maar wel op het resultaat van het eerste onderzoek. Zij motiveert die keuze door te stellen dat, nu de verzoeker naar aanleiding van het resultaat van het eerste onderzoek zijn cannabisgebruik gedurende een viertal maanden heeft bevestigd, een nieuw onderzoek van zijn urine op de aanwezigheid van cannabis overbodig is. Deze motivering kan haar beslissing om geen rekening te houden met de resultaten van het tweede onderzoek, die mogelijks gunstig zijn voor de verzoeker, evenwel niet dragen, vermits die motivering strijdig is met haar gedragswijze. De commissie

van beroep heeft immers zelf, op het ogenblik dat de verzoeker reeds voormeld cannabisgebruik had bevestigd, en zij bovendien reeds in het bezit was van het bewijs van het negatieve staal van 4 juli 2001, alsnog een nieuw urinestaal opgevraagd aan de verzoeker en onderzocht. Op die wijze heeft zij de indruk gewekt dat het resultaat van het eerste onderzoek en de daaropvolgende bekentenis door de verzoeker niet absoluut zijn en dat dus eventueel rekening zou worden gehouden met de resultaten van analyses van meer recente urinestalen. In de bestreden beslissing wordt echter met geen woord gerept over het resultaat van de analyse van het nieuw urinestaal van de verzoeker, dat nochtans met het oog op het nemen van die beslissing door de commissie van beroep werd opgevraagd. Evenmin wordt in die beslissing gesproken over het negatieve staal van 4 juli 2001.

Hierbij wordt opgemerkt dat ook uit paragraaf 32 van het A.R.P.S., bundel 578, reglement voor de bestuursgeneeskunde, blijkt dat de commissie van beroep bij de betwisting van een ongeschiktverklaring rekening kan houden met de ontwikkeling van de gezondheidstoestand van de betrokkene.

Bovendien bevat de bestreden beslissing geen overwegingen met betrekking tot uitstel, zoals bepaald in paragraaf 18 van voormeld reglement, gelet op onder meer het negatieve staal van 4 juli 2001.

Uit het voorgaande volgt dat de motivering van de bestreden beslissing niet “afdoende” is in de zin van de wet van 29 juli 1991, minstens is het zorgvuldigheidsbeginsel geschonden.

4.3.4. Het middel is gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt de beslissing van 15 januari 2002 van de commissie van beroep voor de bestuursgeneeskunde van de NMBS waarbij Peter VAN QUICKELBERGE ongeschikt wordt bevonden voor de functies van adjunct drijver speciale werktuigen van de baan categorie A2.

2. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 175 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 14 december 2009, door de Raad van State, IXe kamer, samengesteld uit:

André Vandendriessche,	kamervoorzitter,
Daniël Moons,	staatsraad,
Bert Thys,	staatsraad,
met bijstand van	
Vera Wauters,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Vera Wauters

André Vandendriessche