**RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.**

**A R R E S T**

**nr. 60.749 van 4 juli 1996**
**in de zaak A. 67.841/IV-15.655.**

In zake : Herman HUYLEBROECK,
die woonplaats kiest bij
Advocaten G. MEYNS en M. VAN WILDERODE,
kantoor houdende te BRUSSEL,
Charles Woestelaan 57

tegen :

de Nationale Maatschappij der Belgische Spoorwegen.

---

**D E R A A D V A N S T A T E, IVe K A M E R,**

Gezien het verzoekschrift dat Herman HUYLEBROECK op 26 februari 1996 heeft ingediend om de schorsing te vorderen van de tenuitvoerlegging van de beslissing van het Directiecomité van de Nationale Maatschappij der Belgische Spoorwegen (N.M.B.S.) van 27 december 1995 waarbij hij wordt afgezet.

Gelet op de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, inzonderheid op de artikelen 17 en 18;

Gezien de nota van de verwerende partij;

Gezien het verslag opgemaakt door Auditeur M. LEFEVER;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen;

Gelet op de beschikking van 3 mei 1996 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 4 juni 1996;

Gehoord het verslag van Staatsraad M.-R. BRACKE;

Gehoord de opmerkingen van Advocaat M. VAN WILDERODE, die verschijnt voor verzoeker, en van Advocaat P. MALLIEN, die verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van Auditeur M. LEFEVER;

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

1. Overwegende dat de gegevens van de zaak kunnen worden samengevat als volgt :

1.1. Verzoeker was hoofdwachter bij de N.M.B.S.. Na eerst te hebben gewerkt in "rollende dienst" wordt hij in september 1992 toegevoegd aan de sedentaire diensten in een wisselend ploegensysteem. In het kader van die diensten wordt hij tussen 1992 en 1996 twaalf maal overgeplaatst. Vanaf 16 januari 1995 is hij tewerkgesteld als exploitatieklerk aan de loketten van het station van Dendermonde en vanaf 1 augustus 1995 in het station van Denderleeuw.

In de periode 1981-1994 loopt hij 19 sancties op, alle wegens laattijdig aankomen op de dienst.

1.2. Op 2 februari 1995, de eerste dag waarop hij na twee weken opleiding zelfstandig moet werken aan het loket van het station van Dendermonde, meldt verzoeker zich aan voor de dienst om 14u10 terwijl zijn dienst begon om 13u. Zijn overste maakt op 6 februari 1995 een voorstel op om hem te straffen met een schorsing in de bediening voor 1 week met bedreiging van afzetting.

Alvorens die tuchtprocedure kan worden afgewerkt komt verzoeker op 15 maart 1995 opnieuw te laat. De zonechef maakt op 22 maart 1995 voor die laattijdige dienstaanvang alsmede voor deze van 2 februari 1995 een nieuw strafvoorstel op waarbij hij voorstelt verzoeker te schorsen voor 2 weken met bedreiging van afzetting bij een volgende overtreding op het naleven van de diensturen.

Verzoeker verantwoordt zich voor die twee feiten. Hij stelt dat hij ervan overtuigd was dat hij op 2 maart 1995 de dienst van 14u tot 22u diende te verzekeren en dat zijn laattijdig aankomen op 15 maart 1995 het gevolg was van het feit dat hij zijn trein had gemist en dan, na telefonisch te hebben verwittigd, met de auto was gekomen.

Op 12, 27, 28 en 31 juli 1995 komt verzoeker opnieuw veel te laat op zijn werk aan. Op 1 augustus 1995 meldt hij zich om 9u15 ziek daar waar hij zijn dienst moest aanvangen om 6u15.

Ingevolge die nieuwe gevallen van laattijdige aankomst op het werk en de laattijdige ziekmelding vervangt de zonechef op 3 augustus 1995 het strafvoorstel van 22 maart 1995, dat zijn beslag nog niet had gekregen, door een nieuw voorstel. Hij stelt nu voor verzoeker om reden van al de sinds februari 1995 begane inbreuken op de diensturen te straffen met de afzetting.

Verzoeker geeft geen rechtvaardiging maar verklaart dat hij wenst te verschijnen voor de raad van beroep.

1.3. Met een nota van 20 september 1995 bezorgt de dienst personeel en sociale zaken van de verwerende partij het dossier aan de raad van beroep. Die dienst geeft zijn standpunt betreffende de voorgestelde straf als volgt weer :

> "HUYLEBROECK Herman werd sinds mei 1981 reeds negentien maal bestraft wegens laattijdige dienstaanvang. De straffen gingen van de terechtwij-

zing tot de rangverlaging voor 3 maand met bedreiging met afzetting.

In toepassing van de beschikkingen van par. 1, 3° alinea van het Tuchtreglement, dat voorschrijft dat rekening moet gehouden worden met de gradatie van de sancties en in toepassing van par. 53 van het Tuchtreglement, dat voorschrijft dat de afzetting wordt voorgesteld als uiterste maatregel wanneer de ernst, de herhaling of de aard van de fouten zulks vereist, werd het onderhavige strafvoorstel tot afzetting opgesteld.

Tevens dient opgemerkt te worden dat voor de feiten van 2 februari 1995 aanvankelijk een strafvoorstel tot schorsing in de bediening voor 1 week werd opgesteld, maar, niettegenstaande hij hiervan op de hoogte was en nog alvorens dit strafvoorstel volledig kon worden afgehandeld, beging hij op 15 maart 1995 opnieuw een onregelmatigheid waarvoor dan een strafvoorstel tot schorsing in de bediening voor 2 weken met bedreiging met afzetting werd opgesteld (stuk 51). Alhoewel hij op de hoogte was van dit zwaardere strafvoorstel beging hij in de maanden juli en augustus 1995 nogmaals een hele reeks onregelmatigheden, hetgeen uiteindelijk aanleiding gaf tot onderhavig strafvoorstel tot afzetting.

De bedreigingen en de veelvuldige en steeds zwaarder wordende straffen hebben op hem blijkbaar helemaal geen vat. Hier is verdere lankmoedigheid totaal ongepast en de laatste sprankel hoop op beterschap verdwenen. De vele kansen die hem geboden werden, liet hij flagrant aan zich voorbijgaan.

In het licht van al deze elementen steun ik dan ook het ten laste van HUYLEBROECK Herman ingediende strafvoorstel, nl. de afzetting";

1.4. De raad van beroep onderzoekt verzoekers zaak op zijn zitting van 18 december 1995.

De verdediger van verzoeker schetst in zijn pleidooi de carrière van verzoeker en de problemen die verzoeker reeds heeft gehad wegens niet naleven van de diensturen. Hij geeft toe dat hij, evenmin als verzoeker zelf, weet wat er de oorzaak is van de problemen om de diensturen na te leven. Hij wijst erop dat verzoeker van tijd tot tijd duidelijke persoonlijkheidsproblemen heeft en regelmatig aanvallen van migraine waarvoor hij zich reeds liet verzorgen. Volgens hem heeft verzoeker de N.M.B.S. nooit in kennis gesteld van zijn medische problemen uit angst om vroegtijdig te worden gepensioneerd maar is hij bereid zich medisch te laten

verzorgen indien hij nog een kans krijgt. Hij stelt dat van verzoeker niet kan worden gezegd dat hij onbetrouwbaar is of onberekenbaar en dat hij volgens zijn chefs goed werk levert.

Na verzoeker en zijn verdediger te hebben gehoord adviseert de raad van beroep eenparig dat de feiten bewezen zijn en dat de voorgestelde straf in verhouding is tot de feiten gelet op de aard en de herhaling van de tekortkomingen en het disciplinaire verleden van verzoeker.

1.5. Op 27 december 1995 beslist het directiecomité dat verzoeker wordt gestraft met de afzetting.

2. Overwegende dat luidens artikel 17, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State slechts tot schorsing van de tenuitvoerlegging kan worden besloten onder de dubbele voorwaarde dat ernstige middelen worden aangevoerd die de vernietiging van de bestreden beslissing kunnen verantwoorden en dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van die beslissing een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen.

2.1.1. Overwegende dat verzoeker als eerste middel de schending aanvoert van de formele motiveringsverplichting vervat in de wet van 29 juli 1991; dat verzoeker betoogt dat de motivering die door het Directiecomité wordt gegeven niet afdoende is omdat eensdeels zij te beschouwen is als een standaardmotivering en niet meer is dan de overname van paragraaf 53 van het tuchtreglement die bepaalt dat de afzetting wordt voorgesteld "wanneer de ernst, de herhaling of de aard van de fouten zulks vereist", anderdeels de beslissing een afwijking is op het tuchtreglement van de N.M.B.S. volgens hetwelk voor een herhaalde inbreuk op de diensturen principieel in een strenge vermaning als sanctie wordt voorzien.

2.1.2. Overwegende dat de verwerende partij opmerkt dat in de redengeving verwezen wordt, enerzijds, naar de herhaling van de tekortkomingen wat blijkt uit de opgesomde beschuldigingen, en naar het disciplinair verleden van verzoeker en, anderzijds, naar de paragrafen van het tuchtreglement die toepasselijk zijn; dat zij betoogt dat aan de hand van die motivering verzoeker kon nagaan waarom de afzetting werd uitgesproken, namelijk wegens acht maal te laat komen in zes maanden tijd, en dat hij met kennis van zaken kon nagaan of het gewenst is al dan niet beroep in te stellen tegen die beslissing;

2.1.3.1. Overwegende dat benevens de opgave van de paragrafen van het tuchtreglement, de beslissing tot verzoekers afzetting als volgt is gemotiveerd :

> "Aangezien de feiten bewezen zijn;
> Aangezien de voorgestelde straf, gelet op de aard en de herhaling van de tekortkomingen, in verhouding is met de ten laste gelegde feiten;
> Gelet op het disciplinaire verleden van Herman HUYLEBROECK";

2.1.3.2. Overwegende dat de feiten waarvoor verzoeker werd afgezet weliswaar niet in de bestreden beslissing werden opgenomen, maar dat die feiten aan verzoeker gedetailleerd werden medegedeeld in de brief van 28 december 1995 houdende de mededeling van verzoeker van zijn afzetting; dat overigens verzoeker niet pretendeert die feiten niet te kennen, noch deze betwist en dat hij zijn grief toespitst op de niet afdoende motivering van de strafmaat; dat in de beslissing die strafmaat wordt verantwoord enerzijds door de aard en de herhaling van de feiten, anderzijds door te wijzen op het disciplinaire verleden van verzoeker; dat, inderdaad, verzoeker niet werd gestraft voor een eenmalig feit, maar voor een reeks van gelijkaardige feiten, te weten het veelvuldig te laat aankomen op het werk over een periode van zes maanden en dat hij voordien reeds

negentien tuchtsancties voor dergelijke feiten had opgelopen; dat aangezien verzoeker wist dat hij voor een reeks gelijksoortige feiten werd gestraft en hij geacht wordt zijn tuchtrechtelijk verleden maar al te goed te kennen, de strafmaat naar verzoeker toe afdoende is gemotiveerd, ook al is de in de beslissing opgegeven motivering gedeeltelijk in nagenoeg gelijkluidende termen gesteld als paragraaf 53 van het tuchtreglement; dat het middel niet ernstig is;

2.2.1. Overwegende dat verzoeker als tweede middel de schending aanvoert van het evenredigheidsbeginsel; dat alhoewel hij niet betwist dat hij in de loop van zijn carrière verscheidene keren zijn dienst laattijdig heeft aangevangen, verzoeker toch van oordeel is dat de sanctie als dusdanig onredelijk is, onder meer rekening houdend met paragraaf 22 van het tuchtreglement dat bepaalt dat herhaalde inbreuk op de diensturen of herhaalde ongerechtvaardigde afwezigheden principieel worden gesanctioneerd met een strenge vermaning alsook met paragraaf 53 van het desbetreffend reglement, dat stelt dat de afzetting slechts als uiterste maatregel kan worden genomen; dat verzoeker nog aanklaagt dat er geen rekening werd gehouden met het feit dat hij steeds een zeer behoorlijke dienst heeft verricht, dat hij zich nooit schuldig heeft gemaakt aan zware beroepsfouten of onkiese daden, dat hij vaak na het beëindigen van zijn dienst vrijwillig later bleef, noch met het feit dat hij van tijd tot tijd persoonlijkheidsproblemen heeft, dat hij geconfronteerd wordt met zware migraineaanvallen en dat hij in de laatste vier jaar twaalf maal werd overgeplaatst terwijl hij in een wisselend ploegensysteem werkte, wat verwarring kan veroorzaken met betrekking tot de aanvang van de dienst; dat hij meent dat geen aandacht werd besteed aan de oorzaken van zijn niet tijdige dienstaanvang : op 2 februari 1995 verkeerde hij in de overtuiging dat hij pas om 14 u moest beginnen, op 15 maart miste hij zijn treinverbinding en op 27, 28 en

31 juli 1995 was zijn laattijdige aankomst te wijten aan ziekte; dat wat de laattijdige ziektemelding betreft, die hij overigens betwist, verzoeker stelt dat die alleszins een afzetting niet vermag te verantwoorden;

2.2.2. Overwegende dat de verwerende partij opmerkt dat de Raad van State ter zake slechts over een marginaal toetsingsrecht beschikt; dat zij betoogt dat het duidelijk is dat verzoeker gedurende jaren inbreuk heeft gepleegd op de diensturen en dat hij talloze kansen heeft gekregen, dat het eveneens duidelijk is dat de maatregelen die tegen hem werden genomen geen effect hebben gehad zodat uiteindelijk werd overgegaan tot het opleggen van de zwaarste straf; dat zij, voorts, er op wijst dat paragraaf 53 van het tuchtreglement bepaalt dat de afzetting kan worden opgelegd als de herhaling van de fouten dat vereist terwijl aanvaard wordt dat het disciplinair verleden een element kan zijn bij de beoordeling van het bepalen van de strafmaat; dat zij opmerkt dat verzoeker de onevenredigheid tussen feiten en sanctie op een weinig aannemelijke wijze motiveert : zo geeft hij nergens een grondige reden op voor zijn laattijdigheid, ook niet in het pleidooi dat te zijner verdediging voor de raad van beroep werd gehouden.

2.3.3.1. Overwegende dat het de Raad van State niet toekomt zich bij het beoordelen van de strafmaat in de plaats te stellen van de tuchtoverheid; dat hij enkel een kennelijk onredelijke tuchtsanctie onwettig vermag te bevinden;

2.3.3.2. Overwegende dat wordt vastgesteld dat verzoeker enkel voor zijn te late dienstaanvang op 2 en 5 maart 1995 redenen heeft opgegeven, namelijk respectievelijk het ervan overtuigd zijn dat hij zijn dienst op een later uur diende aan te vangen en het missen van zijn trein; dat beide redenen bezwaarlijk als een geldige rechtvaardigingsgrond kunnen worden beschouwd;

dat overigens voor die overtredingen enkel een schorsing van respectievelijk een en twee weken met bedreiging van afzetting bij een volgende overtreding op het naleven van de diensturen als sanctie was voorgesteld; dat wanneer in de maand juli 1995 verzoeker opnieuw diverse keren te laat op zijn werk aankomt, hij het zelfs niet nodig acht redenen mede te delen voor zijn laattijdige aankomsten ofschoon hij de voorgaande strafvoorstellen kende; dat evenmin bij de behandeling van verzoekers zaak voor de raad van beroep rechtvaardigingsgronden voor zijn laattijdige aankomsten werden opgegeven : alleen werd gesproken over een persoonlijkheidsprobleem en migraineaanvallen zonder dat die elementen als dusdanig als verantwoording werden ingeroepen, en zonder dat een medisch attest werd voorgelegd waaruit zulk een ziektebeeld bleek;

2.3.3.3. Overwegende dat paragraaf 22 van het tuchtreglement stelt dat de strenge vermaning wordt opgelegd voor onder meer : herhaalde inbreuk op de diensturen of herhaalde ongerechtvaardigde afwezigheden" en dat blijkens paragraaf 53 van hetzelfde reglement de afzetting als een uiterste maatregel wordt gezien; dat evenwel die bepalingen niet inhouden dat een ambtenaar die veelvuldig te laat komt en die daarvoor reeds verschillende malen werd bestraft slechts kan worden gestraft met een strenge vermaning; dat het in de rede ligt en bevestiging vindt in artikel 3 van hoofdstuk XIV van het tuchtstatuut van het personeel naar luid waarvan herhaling de straf verzwaart, dat indien inbreuken die reeds voorheen werden gestraft zich opnieuw voordoen deze zwaarder mogen worden gestraft; dat, zoals de Raad van State reeds herhaaldelijk heeft gewezen, onder meer in zijn arresten PJETAR KUSHI, nr. 31.570 van 7 september 1988, RENARD, nr. 37.794 van 2 oktober 1991, LECLERE nr. 39.323 van 6 mei 1992, dat bij het bepalen van de strafmaat de tuchtoverheid wel degelijk rekening mag houden met eerder opgelopen

tuchtstraffen; dat overigens verzoeker reeds in het verleden wegens laattijdige aankomst op het werk reeds diverse keren een zwaardere tuchtstraf dan de strenge vermaning had opgelopen;

2.3.3.4. Overwegende dat in achtgenomen het gegeven dat verzoeker op het ogenblik dat tegen hem een tucht-procedure loopt waarbij wegens laattijdige aankomst op zijn werk de tweede zwaarste sanctie wordt voorgesteld met een bedreiging met afzetting ingeval van herhaling, toch opnieuw verschillende malen te laat op zijn dienst verschijnt zonder dat hij daar grondige redenen voor opgeeft die hem van schuld daaraan zouden kunnen vrij-pleiten, en mede gelet op het feit dat hij in het verleden om dezelfde reden reeds veelvuldig werd ge-straft blijkbaar zonder dat dit veel invloed had op zijn gedrag, de beslissing om de zwaarste sanctie op te leggen niet als kennelijk onevenredig kan worden be-schouwd zelfs indien het zo is dat verzoeker zijn werk naar behoren deed en hij in enkele jaren tijd zeer vaak was overgeplaatst; dat het middel niet ernstig is,

**B E S L U I T :**

**Enig artikel**.

De vordering tot schorsing wordt verworpen.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op vier juli 1900 zesennegentig, door de IVe kamer, die was samengesteld uit :

| | | |
|---|---|---|
| de H. | J. BORRET, | kamervoorzitter, |
| Mevr. | M.-R. BRACKE, | staatsraad, |
| de H. | A. VANDENDRIESSCHE, | staatsraad, |
| Mevr. | V. WAUTERS, | toegevoegd griffier. |

**De griffier,** **De voorzitter,**

**V. WAUTERS.** **J. BORRET.**