

**HOF VAN BEROEP
TE BRUSSEL
VAN 31 MAART 2025**

Kamer 1N

INTERFEDERAAL CENTRUM VOOR GELLIKE KANSEN EN BESTRIJDING VAN DISCRIMINATIE EN RACISME (Unia), onafhankelijke openbare instelling, met maatschappelijke zetel te 1060 Sint-Gillis, Victor Hortaplein 40, bus 40, ingeschreven in de KBO onder het nummer 0548.895.779 (hierna: "Unia"),
appellante,

vertegenwoordigd door mr. ROETS Joos en mr CLOOTS Elke, tevens loco mr SOTTIAUX Stefan,
advocaten te 2018 ANTWERPEN

tegen :

NATIONALE MAATSCHAPPIJ DER BELGISCHE SPOORWEGEN, naamloze vennootschap van publiek recht, ON 0203.430.576, met zetel te 1060 SINT-GILLIS, Frankrijkstraat 56,
geïntimeerde,

vertegenwoordigd door mr. KESTELOOT Jean Pierre en JANSSENS Louise, advocaten te 1000
BRUSSEL

in aanwezigheid van :

De heer R. F. , met woonplaats te (...); vrijwillig tussenkomende partij, woonplaats kiezende op het kantoor van zijn raadsliden;

vertegenwoordigd door mr. ROETS Joos en mr CLOOTS Elke, tevens loco mr SOTTIAUX Stefan,
advocaten te 2018 ANTWERPEN

I. Procedure voor het hof

1. Het hof heeft kennis genomen van de stukken van de rechtspleging, in het bijzonder van:
 - het bestreden vonnis van de dienstdoende voorzitter van de Nederlandstalige rechtbank van eerste aanleg Brussel zetelend zoals in kort geding, gewezen op 18 juli 2017, dat niet betekend werd;
 - het verzoekschrift tot hoger beroep van Unia, neergelegd op 31 oktober 2017;
 - het verzoekschrift tot vrijwillige tussenkomst van de heer F. R. , neergelegd op 20 november 2017;
 - het proces-verbaal van de openbare zitting van 20 november 2017 met vastlegging van conclusietermijnen;
 - de syntheseconclusie van Unia van 21 maart 2018, met instemming van alle partijen neergelegd op de zitting van 27 januari 2025;
 - de syntheseconclusie van de heer R., neergelegd op 21 maart 2018;
 - de syntheseconclusie hoger beroep met incidenteel beroep van de NMBS, neergelegd op 23 april 2018;
 - de aanvullende conclusie ter actualisatie van syntheseconclusie van Unia, neergelegd op 10 januari 2025;
 - de aanvullende conclusie ter actualisatie van syntheseconclusie van de heer R. , neergelegd op 10 januari 2025;
 - de actualisatienota van de NMBS, neergelegd op 10 januari 2025;
 - de stukken van de partijen.
2. Op de openbare zitting van 27 januari 2025 deelde het hof de zaak mee aan het openbaar ministerie, dat antwoordde dat het geen advies zal verlenen (artikel 764 Gerechtelijk Wetboek). Vervolgens hoorde het hof de raadslieden van de partijen, sloot het de debatten en nam het de zaak in beraad.
3. De procedure verliep in het Nederlands overeenkomstig artikel 24 van de wet van 15 juni 1935 op het gebruik der talen in gerechtszaken.

II. Feiten

4. De heer F. R. , geboren op (...), is een persoon met een ernstige meervoudige handicap. Hij kan zich niet verplaatsen zonder een rolstoel en hij heeft moeilijkheden om zich verstaanbaar uit te drukken. Hij woont in T., een deelgemeente van K., tussen Herentals en Turnhout, in een voor rolstoelgebruikers aangepaste sociale woning. De heer R. woont zelfstandig, maar ontvangt thuishulp van een persoonlijk assistent (PAB) gedurende enkele dagen per week.

De heer R. stelt dat hij voor zijn woon-werkverkeer en voor alle andere facetten van zijn leven (sport, familiale en affectieve relaties, cultuur, enz.) aangewezen is op het openbaar vervoer. Hij werkt één dag per week, op vrijdag van 9 tot 16 uur, als administratief medewerker op de dienst W. van en in de stad Turnhout. Hij traint ook driemaal per week in Herentals als boccia-speler, een bal- en werpsport geschikt voor sporters met een hersenverlamming of met zware motorieke beperkingen. Hij beoefent die sport ook op internationaal niveau en is lid van het Belgische nationale boccia-team. Zo nam hij deel aan de Paralympische Spelen in Tokio (2021) en Parijs (2024) en overweegt hij om deel te nemen aan de volgende spelen in Los Angeles. Hij zou hiertoe op vraag van de Belgische Bocciabond wekelijks in Gent moeten trainen, maar dit zou maar één keer per maand of per twee maanden lukken, wanneer zijn persoonlijke PAB-assistent hem naar Gent voert.

De heer R. wenst voor zijn verplaatsingen, in het bijzonder doch niet enkel de verplaatsing van en naar Turnhout, de NMBS-treinen te kunnen nemen in de onbemande stopplaats van Tielen. Die stopplaats of

dat station ligt op ongeveer 500 meter van zijn woning en is in 2007 toegankelijk gemaakt voor rolstoelgebruikers. Echter, door het hoogteverschil tussen de perrons (met een hoogte van 55cm) en de treinstellen is het voor hem onmogelijk om er zonder hulpmiddel zoals een oprijplaat of laadhelling en zonder assistentie de trein te nemen of te verlaten. In deze stopplaats is geen mobiele of andere oprijhelling aanwezig.

5. Op 16 februari 2015 vulde de heer R. op de website van de NMBS het reservatieformulier in om op 19 februari 2015 de zogenoemde B for You-bijstand te kunnen genieten voor een heen-en-terugrit tussen Tielen en Turnhout. Onder deze naam biedt de NMBS gratis assistentie aan mensen met beperkte mobiliteit. De assistentie is beschikbaar op bepaalde stations die opgenomen zijn in een lijst die samengesteld wordt op basis van criteria zoals de geografische spreiding, het belang van het station, de aanwezigheid van personeel en de reeds beschikbare infrastructuur (toegankelijke perrons en aanwezige laadhellingen). Volgens de NMBS is de lijst opgesteld vanuit het principe dat er binnen een straal van 10km een station moet zijn waar begeleiding mogelijk is. De stopplaats Tielen is niet opgenomen in deze lijst omdat ze niet aan de vooropgestelde criteria beantwoordt. Er is geen personeel of laadhelling en in 2013 waren er slechts 691 vertrekkende reizigers per dag, tegenover 1.574 in Turnhout en 4.620 in Herentals.

De assistentie wordt geboden door stationspersoneel of, als dat personeel niet beschikbaar is, door mobiele ploegen, telkens op voorwaarde dat deze bijstand tijdig gereserveerd wordt. De assistentie bestaat uit persoonlijke begeleiding of, in beperkte mate, vervoer met een door de NMBS betaalde taxi naar het dichtstbijzijnde station met assistentie. De NMBS maakt bij de B for You-dienstverlening een onderscheid tussen 1) personen met een beperkte mobiliteit met een niet-plooibare of elektrische rolstoel en 2) personen met een beperkte mobiliteit zonder rolstoel of met een plooibare rolstoel. De dienstverlening aan de eerste categorie is beperkt tot de vaste lijst van B for You-stations, die aan de tweede categorie kan volgens de NMBS ook in alle andere stations verleend worden, zij het in functie van de beschikbaarheid van het personeel.

In Tielen biedt de NMBS dus blijkbaar enkel bijstand aan personen met een beperkte mobiliteit zonder rolstoel of met een plooibare rolstoel en mits het bestaande personeel daarvoor vrijgemaakt kan worden.

Na ontvangst van de aanvraag van 16 februari 2015 van de heer R, verzocht de NMBS hem diezelfde dag om 11u36 per e-mail zijn aanvraag te bevestigen. Nadat hij die bevestigde, heeft de NMBS volgens de gebruikelijke procedure onderzocht of het de aanvraag kon inwilligen. Toen intern is gebleken dat de gevraagde assistentie voor Tielen niet mogelijk was omdat de heer R. in een elektrische rolstoel zit, verstuurdde de NMBS hem om 13u39 dezelfde dag via e-mail een bericht dat zijn aanvraag was geannuleerd. De heer R. stelt dat hij dit bericht niet verwachtte na de bevestiging van zijn aanvraag, en dat hij het dan ook niet tijdig gezien heeft.

Zodoende bood de heer R. zich op 19 februari 2015 aan in het station van Tielen, waar hij niet aan boord kon omdat er niemand van de NMBS aanwezig was om hem assistentie te bieden bij het betreden van de trein.

De NMBS heeft het vervoersbewijs van de heer R. terugbetaald na de annulering van zijn aanvraag.

6. Op 20 februari 2015 diende de jobcoach van de heer R., de heer R.H., voor de heer R. een klacht in bij de Ombudsdienst voor de treinreizigers. Daarnaast diende de heer H op 2 maart 2015 een klacht in bij de klantendienst van de NMBS over de manier waarop de heer R. werd behandeld. Die klacht werd evenwel niet beantwoord door de NMBS, een automatische ontvangstmelding niet te na gesproken.

Op 30 maart 2015 ontving de heer H. een brief van de Ombudsdienst voor de treinreizigers, waaruit blijkt dat ook de Ombudsdienst geen antwoord kreeg van de NMBS, ook niet na vele herinneringen.

Intussen had de heer R. zich ook gericht tot het Interfederaal Centrum voor Gelijke Kansen en Bestrijding van Discriminatie en Racisme, kortweg Unia. Op 15 april 2015 stuurde Unia een brief aan

de NMBS waarin zij de weigering van de NMBS om de heer R. aan boord van de gereserveerde trein van Tielen naar Turnhout te helpen, kwalificeerde als een weigering om redelijke aanpassingen te treffen, en bijgevolg als een discriminatie in de zin van de wet van 10 mei 2007 ter bestrijding van bepaalde vormen van discriminatie (hierna de `Antidiscriminatiewet). In de brief verzocht Unia om de schade van de heer R. te vergoeden en om te garanderen dat hij voortaan toegang zou krijgen tot treinen die hait houden in het station van Tielen.

In haar antwoord van 22 juli 2015 ontkende de NMBS dat de heer R. een bevestiging zou hebben ontvangen van zijn assistentie-aanvraag. Ook stelde de NMBS dat haar beleid inzake de toegankelijkheid van de infrastructuur en van het rollend materieel, en inzake dienstverlening aan personen met een beperkte mobiliteit, beantwoordde aan de vereisten die zijn opgenomen in haar beheerscontract en in Europese regelgeving.

Per brief van 1 september 2015 wees Unia de NMBS nogmaals op de redelijke-aanpassingsplicht die zou volgen uit de Antidiscriminatiewet en het VN-Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap (hierna het Unia benadrukte dat de vraag van de heer R. om assistentie te voorzien in het station van Tielen, beschouwd moest worden als een vraag naar een redelijke aanpassing. In die brief verzocht Unia de NMBS om desgevallend te bewijzen dat de gevraagde assistentie een onevenredige belasting vormde voor de NMBS.

Op 17 september 2015 beantwoordde de NMBS deze brief door te verwijzen naar artikel 44 van het beheerscontract 2008-2012 dat zij met de Belgische Staat heeft gesloten. Volgens de NMBS voldeed zij aan de in dat artikel opgesomde verplichtingen inzake de begeleiding van personen met beperkte mobiliteit in de stations. Daarnaast merkte de NMBS op dat het assisteren van rolstoelgebruikers bij het betreden en verlaten van treinen in het station van Tielen een onredelijke exploitatiekost (personeel) met zich mee zou brengen, en dat die diensten aangeboden werden in de nabije stations van Herentals en Turnhout.

III. Procedure in eerste aanleg

7. Unia was van oordeel dat de NMBS zich schuldig maakte aan een verboden discriminatie door te weigeren om de heer R. hulpmiddelen en bijstand te verlenen, zodanig dat hij in het station van Tielen de trein kan nemen en verlaten. Om die beweerde discriminatie te doen vaststellen en staken, stelde Unia bij verzoekschrift van 10 juni 2016 op grond van de Antidiscriminatiewet een vordering in bij de voorzitter van de Nederlandstalige rechtbank van eerste aanleg Brussel, zetelend zoals in kortgeding. Unia verzocht ook om de NMBS te veroordelen tot het betalen van een schadevergoeding van 650 euro, tot het publiek bekend maken van het vonnis en tot het betalen van de proceskosten.

8. De NMBS verzocht de eerste rechter om de vordering van Unia onontvankelijk te verklaren wegens verjaring nu Unia de eenjarige verjaringstermijn inzake vervoersovereenkomsten niet gerespecteerd had, minstens om die vordering ongegrond te verklaren. In uiterst ondergeschikte orde verzocht de NMBS de eerste rechter om een aantal prejudiciële vragen te stellen aan het Grondwettelijk Hof en het Hof van Justitie van de Europese Unie.

9. Bij vonnis van 18 juli 2017 verklaarde de eerste rechter de vordering van Unia ontvankelijk. Hij oordeelde dat de vordering van Unia geen vervoersovereenkomst tot voorwerp had, zodat de eenjarige verjaringstermijn van vervoersovereenkomsten niet van toepassing was (bestreden vonnis, p. 10).

Verder besliste hij dat, anders dan wat de NMBS vooropgesteld had, de vordering van Unia niet uitsluitend moest worden beoordeeld in het licht van het beheerscontract 2008-2012 en de Europese Verordening (EG) nr. 1371/2007 betreffende de rechten en verplichtingen van reizigers in het treinverkeer, maar ook in het licht van de door Unia ingeroepen bepalingen van de Antidiscriminatiewet. De eerste rechter verklaarde de vordering van Unia evenwel ongegrond, omdat de gevraagde

aanpassingen volgens hem geen redelijk karakter hadden, zodat de weigering van de NMBS om deze aanpassingen te realiseren, geen discriminatie inhield:

"Gelet op de hoge kostprijs van de gevraagde aanpassingen, de objectieve redenen waarom de onbemande stopplaats Tienen niet opgenomen is in de lijst van de "B for You"- stations, waaronder het gering aantal gebruikers van deze stopplaats, en het feit dat de heer R. beschikt over alternatieven in de stations van Herentals en Turnhout, zouden de gevraagde aanpassingen een wanverhouding creëren tussen de nadelen die de gevorderde aanpassing zou teweegbrengen voor de NMBS tegenover de voordelen die zij zou opleveren voor de heer R. ." (eerste vonnis, p. 15-16).

IV. Vorderingen in hoger beroep

10. Op 31 oktober 2017 stelde Unia hoger beroep in tegen de beslissing van de eerste rechter voor zover hij haar vordering ongegrond verklaarde.

Volgens haar aanvullende conclusie van 10 januari 2025 verzoekt Unia om, na haar hoger beroep ontvankelijk en gegrond verklaard te hebben, het bestreden vonnis in de bestreden onderdelen teniet te doen en opnieuw recht doende:

- "Voor recht te zeggen dat de weigering van de NMBS om de heer F. R. de nodige hulpmiddelen en bijstand te verlenen zodanig dat hij, als rolstoelgebruiker, in het station van Tienen de trein kan nemen en verlaten, een weigering uitmaakt om redelijke aanpassingen te treffen ten voordele van een persoon met een handicap en dus een discriminatie vormt in de zin van artikel 14 van de Antidiscriminatiewet;
- Dientengevolge, overeenkomstig artikel 20, § 1, van de Antidiscriminatiewet, aan de NMBS de staking te bevelen van de weigering om redelijke aanpassingen te treffen ten voordele van de heer R. ;
- Dientengevolge, overeenkomstig artikel 20, § 1, van de Antidiscriminatiewet de NMBS te bevelen om, binnen een maand na de betekening van het te wijzen arrest, in de nodige hulpmiddelen en bijstand te voorzien zodat de heer R. in Tienen de trein kan nemen en verlaten, onder verbeurte van een dwangsom van 500 euro per dag;
- De NMBS, overeenkomstig artikel 20, § 2, en artikel 18, § 2, van de Antidiscriminatiewet, artikel 1382 van het oud Burgerlijk Wetboek en artikel 6.5 van het nieuw Burgerlijk Wetboek, te veroordelen tot het betalen van een (te indexerende) schadevergoeding ten belope van 1.950 euro voor de morele schade die appellante heeft geleden ten gevolge van de discriminatie van de heer R. en dus ten gevolge van de aantasting van het collectief belang waarvoor zij is opgericht;
- De NMBS, overeenkomstig artikel 20, § 3, van de Antidiscriminatiewet, te bevelen om het arrest of een samenvatting ervan, gedurende een termijn van drie maanden vanaf de betekening ervan, aan te plakken zowel buiten als binnen de inrichting van het station van Tienen, en te bevelen dat het arrest of een samenvatting ervan wordt bekendgemaakt op de webpagina "reizigers met beperkte mobiliteit" van de website van de NMBS en in minstens twee nationale en twee regionale kranten;
- De NMBS per aanleg te veroordelen tot de kosten van het geding, met inbegrip van de rolrechten en de rechtsplegingsvergoeding; deze laatste wordt langs de zijde van appellante per aanleg begroot op het geïndexeerde basisbedrag voor niet in geld waardeerbare vorderingen, te weten 1.800 euro;
- Het te wijzen arrest uitvoerbaar te horen verklaren bij voorraad, niettegenstaande enig rechtsmiddel en zonder borgtocht, overeenkomstig artikel 20, § 4, zevende lid, van de Antidiscriminatiewet.
- In ondergeschikte orde, de volgende prejudiciële vraag aan het Hof van Justitie te richten:

"Dienen de waarborgen voor personen met een handicap en personen met beperkte mobiliteit mits de artikelen 21 t.e.m. 26 van Verordening 2021/782 'betreffende de rechten en verplichtingen van treinreizigers', rekening houdend met de artikelen 21 en 26 van het Handvest en met het VN-Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap, zo te worden geïnterpreteerd dat zij zich verzetten tegen een nationale regeling als degene die aan de orde is in het hoofdgeding, die aanbieders van goederen en diensten die publiekelijk beschikbaar zijn, waaronder spoorwegondernemingen, de verplichting oplegt om in redelijke aanpassingen te voorzien voor personen met een handicap?"

11. De NMBS besluit tot de ongegrondheid van dit hoofdberoep en tekent incidenteel beroep aan tegen het oordeel van de eerste rechter dat de vordering van Unia niet verjaard was en deze niet uitsluitend beoordeeld moet worden in het licht van Verordening 1371/2007 en de beheersovereenkomst 2008-2012.

Overeenkomstig haar syntheseconclusie van 23 april 2018 vraagt de NMBS het hof in hoofdorde om haar incidenteel beroep ontvankelijk en gegrond te verklaren, het verzoek tot tussenkomst van de heer R. ontoelaatbaar te verklaren en de vorderingen van Unia en de heer R. (minstens) onontvankelijk te verklaren wegens verjaring, dan wel deze in ondergeschikte orde ongegrond te verklaren, gelet op het feit dat de vordering van Unia "enkel kan worden beoordeeld in het licht van het beheerscontract 2008-2012 en de Europese Verordening (EG) nr. 1371/2007 betreffende de rechten en verplichtingen van reizigers in het treinverkeer en die teksten door de NMBS niet geschonden werden."

In meer ondergeschikte orde streeft de NMBS een bevestiging na van het eerste vonnis, en verzoekt zij zodoende om de vorderingen van Unia en de heer R. ongegrond te verklaren, gelet op het feit dat deze:

- "een schending inhouden van het beginsel van de scheiding der machten, aangezien zij Uw Hof uitnodigt om op de lijst van B for You-stations een station op te nemen (Tielen) dat volgens de bepalingen van het beheerscontract en het Investeringsplan 2013-2025 niet als B for You-station kon worden aangemerkt, en dus eigenlijk neerkomt op een wijziging van het beheerscontract en het investeringsplan;

- tot gevolg hebben dat de NMBS personeel en materiaal aan een bestaand B for You-station moet onttrekken, zodat de NMBS niet langer voldoet aan de verplichtingen van het beheerscontract en de legitieme verwachtingen die personen met beperkte mobiliteit hebben om in dat bestaand station begeleiding te kunnen genieten, zodat aan de NMBS een disproportionele of onredelijke last wordt opgelegd;

- een absolute wanverhouding creëren tussen de nadelen die de gevorderde aanpassing zou teweegbrengen voor de NMBS tegenover de voordelen die zij zou opleveren voor de heer R. , en dus aan de NMBS een disproportionele of onredelijke last oplegt."

In uiterst ondergeschikte orde wil de NMBS dat het hof de volgende prejudiciële vragen stelt:

- Aan het Grondwettelijk Hof:

"Worden de artikelen 10, 11 en 22 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 8 van het EVRM en artikel 17 van het IVBPR, geschonden doordat een verwerende partij in een burgerlijke procedure geen mogelijkheid heeft om een vertrouwelijk bewijsstuk neer te leggen zonder het aan de andere procespartij(en) te moeten overleggen, terwijl een verwerende partij in een procedure voor de Raad van State die mogelijkheid wel heeft, gelet op artikel 21 en 23 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State juncto artikel 87, §2 van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State?"

- Aan het Europees Hof van Justitie:

"Moet artikel 60 van de Uniforme regelen betreffende de overeenkomst van internationaal spoorvervoer van reizigers en bagage (CIV) (bijlage I aan de Verordening (EG) nr 1371/2007 van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2007 betreffende de rechten en verplichtingen van reizigers in het treinverkeer) in die zin worden geïnterpreteerd dat de eenjarige verjaringstermijn ook van toepassing is

op rechtsvorderingen die ertoe strekken de staking te bevelen van de weigering van een spoorwegonderneming om redelijke aanpassingen te voorzien, ongeacht of die rechtsvordering ook volgens het nationale recht als een weigering tot het voorzien van een redelijke aanpassing kan worden beschouwd?

Moet, in geval van een bevestigend antwoord op de eerste vraag, artikel 60 van de Uniforme regelen betreffende de overeenkomst van internationaal spoorvervoer van reizigers en bagage (CIV) (bijlage I aan de Verordening (EG) nr 1371/2007 van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2007 betreffende de rechten en verplichtingen van reizigers in het treinverkeer) in die zin worden geïnterpreteerd dat het ook van toepassing is op rechtsvorderingen die ertoe strekken de staking te bevelen van de weigering van een spoorwegonderneming om redelijke aanpassingen te voorzien, ongeacht of die weigering als een aflopende dan wel als een voortdurende weigering (i.e. discriminatie) kan worden beschouwd?

Moet artikel 21, tweede lid van de Verordening (EG) nr 1371/2007 van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2007 betreffende de rechten en verplichtingen van reizigers in het treinverkeer in die zin worden geïnterpreteerd dat het voor vervoersondernemingen slechts minimumvoorschriften bevat inzake de bescherming van personen met een beperking, zodat een nationale wet, zoals in casu de Wet van 10 mei 2007 ter bestrijding van bepaalde vormen van discriminatie, voor vervoersondernemingen ter zake strengere voorschriften kan bepalen?"

Tot dot verzoekt de NMBS om Unia te veroordelen tot de kosten van het geding, met inbegrip van de rechtsplegingsvergoeding, voor beide aanleggen begroot op 1.440 euro.

12. De heer F. R. is vrijwillig tussengekomen in deze beroepsprocedure. Hij verzoekt om akte te verlenen aan zijn verzoekschrift tot vrijwillige tussenkomst, om zijn verzoek ontvankelijk en gegrond te verklaren en bijgevolg het hoger beroep van Unia ontvankelijk en gegrond te verklaren.

V. Beoordeling

1. Ontvankelijkheid tussenkomst van de heer R

13. Volgens de NMBS is het verzoek tot tussenkomst van de heer R. onontvankelijk, omdat het de veroordeling van de NMBS nastreeft, in strijd met artikel 812, tweede lid Gerechtelijk Wetboek. Volgens deze bepaling 'kan tussenkomst tot het verkrijgen van een veroordeling niet voor de eerste maal plaatsvinden in hoger beroep'.

Het hof wijst deze exceptie evenwel af als ongegrond.

In zijn verzoekschrift tot vrijwillige tussenkomst sluit de heer R. zich uitdrukkelijk aan bij de grieven en vordering van Unia. In het beschikkend gedeelte verzoekt de heer R. om "het hoger beroep van appellante ontvankelijk en gegrond te verklaren." (onderlijning door het hof).

Anders dan wat de NMBS voorhoudt, betreft de tussenkomst door deze laatste formulering geen in hoger beroep verboden agressieve tussenkomst in de zin van de artikelen 15, tweede lid en 812, tweede lid van het Gerechtelijk Wetboek. Deze formulering impliceert geenszins dat de heer R. een procesverhouding creëert met de NMBS waarbij hij persoonlijk eenzelfde veroordeling nastreeft jegens de NMBS als de veroordeling die Unia vraagt. Zijn tussenkomst beperkt zich ertoe om de argumenten en vordering van Unia te steunen. Het betreft een in hoger beroep geoorloofde bewarende tussenkomst.

Bijgevolg neemt het hof akte van de vrijwillige tussenkomst van de heer R. zoals verzocht bij verzoekschrift dat beantwoordt aan de voorwaarden bepaald in de artikelen 812-813 van het Gerechtelijk Wetboek. Dat verzoek, hernomen door de heer R. in zijn aanvullende conclusie ter actualisatie van zijn syntheseconclusie, is ontvankelijk.

2. Ontvankelijkheid hoger beroep

14. Het bestreden vonnis werd niet betekend. De ontvankelijkheid van het hoofdberoep van Unia wordt verder niet betwist, net zomin als de ontvankelijkheid van het incidenteel beroep van de NMBS. Er zijn ook geen ambtshalve op te werpen bezwaren op dit vlak. Het hof verklaart beide hoger beroepen ontvankelijk.

3. Ontvankelijkheid vordering van Unia

15. De NMBS werpt een exceptie van verjaring op met betrekking tot de vordering van Unia. Volgens de NMBS is de eenjarige verjaringstermijn van toepassing voor vorderingen ontstaan uit een overeenkomst van personenvervoer. Deze verjaringstermijn is voorzien in artikel 9, lid 4 van de wet van 25 augustus 1891 betreffende de vervoersovereenkomst:

"De vorderingen die ontstaan uit de vervoersovereenkomst van personen, met uitzondering van degene die volgen uit een feit dat door de strafwet als misdrijf is gekwalificeerd, zijn verjaard na verloop van een jaar."

De NMBS verwijst ook naar artikel 60 in Titel VI van de Uniforme Regelen betreffende de overeenkomst van internationaal spoorwegvervoer van reizigers en bagage (CIV), waarvan een uittreksel als bijlage I gehecht is aan Verordening 1371/2007 betreffende de rechten en verplichtingen van reizigers in het treinverkeer:

"2. De andere rechtsvorderingen uit de vervoersovereenkomst verjaren door verloop van één jaar (...).

3. De in § 2 bedoelde verjaring neemt een aanvang bij rechtsvorderingen:

c) in alle overige gevallen betreffende het reizigersvervoer: op de dag van het verstrijken van de geldigheid van het vervoerbewijs. (...)"

Volgens de NMBS heeft de heer R. met haar een vervoersovereenkomst gesloten door op 19 februari 2015 een vervoersbewijs (een zogenoemde Key-Card) te kopen en moest de stakingsvordering uiterlijk op 19 februari 2016 ingesteld worden. Het verzoek tot staking werd echter pas neergelegd op 10 juni 2016.

16. De wet van 25 augustus 1891 werd opgeheven met ingang van 1 november 2018 en Verordening 1371/2007 werd ingetrokken met ingang van 7 juni 2023, maar deze wetgevingen waren nog van toepassing bij de inleiding van deze zaak.

De eerste rechter heeft deze exceptie van verjaring terecht afgewezen, na vastgesteld te hebben dat het voorval van 19 februari 2015 slechts de aanleiding was, maar niet het voorwerp van de vordering van Unia (eerste vonnis, p. 9-10).

Het voorwerp van de vordering van Unia zoals gesteld in het inleidend verzoekschrift en zoals thans nog steeds gehandhaafd, betreft inderdaad niet de uitvoering van de vervoersovereenkomst van 19 februari 2015, maar de herhaalde vraag van Unia (onder meer in brieven van 15 april 2015 en 1 september 2015 - verzoekschrift Unia, p. 5) en de voortdurende weigering van de NMBS om structurele, redelijke aanpassingen door te voeren ten voordele van een persoon met een handicap, welke weigering Unia als een volgehouden discriminatie beschouwt in de zin van de Antidiscriminatiewet (verzoekschrift Unia, p. 6 en 17-18). Unia vordert om dit vast te stellen en hieraan te verhelpen door de nodige hulpmiddelen en bijstand te voorzien en om een schadevergoeding te betalen (verzoekschrift Unia, p. 19).

Op dergelijke vordering is niet de bijzondere eenjarige verjaringstermijn voor vorderingen inzake vervoersovereenkomsten van toepassing, maar wel de gemeenrechtelijke verjaringstermijn, die bij het instellen van de vordering nog niet verstreken was. Bovendien, uit de artikelen 19 en 20, § 1, eerste en

tweede lid van de Antidiscriminatiewet volgt dat men de vaststelling en staking kan vorderen van een overtreding zolang er geen einde aan gemaakt werd. Dit impliceert dat de verjaring van deze vorderingen pas aanvangt wanneer de beweerde overtreding beëindigd werd, wat in deze zaak nog steeds niet het geval is.

17. Dat de vordering van Unia geen vordering uit een vervoersovereenkomst is waarop de eenjarige verjaringstermijn van toepassing is, blijkt overigens ook duidelijk uit de door de NMBS ingeroepen Verordening 1371/2007. Onder meer in hoofdstuk II — Vervoersovereenkomst, informatie en vervoerbewijzen van deze Verordening wordt Titel VI (met inbegrip van artikel 60 inzake de eenjarige verjaringstermijn) van de Uniforme Regelen uitdrukkelijk van toepassing verklaard op het sluiten en uitvoeren van een vervoersovereenkomst. In Hoofdstuk K— Gehandicapte personen en personen met beperkte mobiliteit daarentegen, dot de regels bevat inzake de toegankelijkheid van rollend materieel en de bijstand aan boord voor personen met een handicap, worden die Uniforme Regelen op geen enkele wijze van toepassing verklaard.

Aangezien het voorwerp van de vordering van Unia verschilt van een vordering op grond van een vervoersovereenkomst en artikel 60 van de Uniforme Regelen duidelijk niet van toepassing is, is er geen reden om een prejudiciële vraag te stellen over de interpretatie van deze bepaling.

4. Vaststelling discriminatie

18. Unia vordert in de eerste plaats om bij toepassing van artikel 20, § 1 van de Antidiscriminatiewet vast te stellen dat de weigering van de NMBS om de heer R. de nodige hulpmiddelen en bijstand te verlenen zodat hij als rolstoelgebruiker in het station van Tielen de trein kan nemen en verlaten, een weigering uitmaakt om redelijke aanpassingen te treffen ten voordele van een persoon met een handicap, in strijd met het discriminatieverbod vervat in artikel 14 van de Antidiscriminatiewet.

Overeenkomstig dat artikel 14 van de Antidiscriminatiewet is, in de aangelegenheden die onder het toepassingsgebied van deze wet vallen, elke vorm van discriminatie verboden. Onder discriminatie wordt in deze bepaling en in artikel 27, tweede lid onder meer begrepen "de weigering tot het maken van redelijke aanpassingen voor een persoon met een handicap".

Artikel 4, 12° van deze wet preciseert wat onder 'redelijke aanpassingen' moet worden verstaan:

"12° redelijke aanpassingen: passende maatregelen die in een concrete situatie en naargelang de behoefte worden getroffen om een persoon met een handicap in staat te stellen toegang te hebben tot, deel te nemen aan en vooruit te komen in de aangelegenheden waarop deze wet van toepassing is, tenzij deze maatregelen een onevenredige belasting vormen voor de persoon die deze maatregelen moet treffen. Wanneer die belasting in voldoende mate wordt gecompenseerd door bestaande maatregelen in het kader van het gevoerde overheidsbeleid inzake personen met een handicap, mag niet als onevenredig worden beschouwd;"

Met de invoering van deze redelijke aanpassingsplicht werd door de Belgische Staat uitvoering gegeven aan artikel 5, lid 3, van het VN-Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap (hierna: het 'IVRPH'), dat het volgende bepaalt:

"Teneinde gelijkheid te bevorderen en discriminatie uit te bannen, nemen de Staten die Partij zijn alle passende maatregelen om te waarborgen dat redelijke aanpassingen worden verricht."

Het begrip 'redelijke aanpassingen' is in artikel 2, lid 4 IVRPH gedefinieerd als:

"noodzakelijke en passende wijzigingen en aanpassingen die geen disproportionele of onredelijke last opleggen, indien zij in een specifiek geval nodig zijn om te waarborgen dat personen met een handicap alle mensenrechten en fundamentele vrijheden op voet van gelijkheid met anderen kunnen genieten of uitoefenen."

Volgens de memorie van toelichting bij het wetsontwerp dat geleid heeft tot de Antidiscriminatiewet van 25 februari 2003, de voorloper van de Antidiscriminatiewet van 2007, moet de redelijkheid van de gevraagde aanpassingen worden beoordeeld in functie van "de context, het aantal personen dat van een bepaalde dienst gebruik maakt maar ook de kosten die aanpassingen met zich meebrengen".

Het begrip 'redelijke aanpassingen' wordt verder verduidelijkt in het Interfederaal Protocol van 19 juli 2007 betreffende het begrip redelijke aanpassingen in België krachtens de wet van 25 februari 2003 ter bestrijding van discriminatie en tot wijziging van de wet van 15 februari 1993 tot oprichting van een Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding (hierna: het 'Protocol').

Overeenkomstig artikel 2, § 1 van dit Protocol is een 'aanpassing' "een concrete maatregel die de beperkende invloed van een onaangepaste omgeving op de participatie van een persoon met een handicap kan neutraliseren." Artikel 2, § 2 van het Protocol geeft de voorwaarden aan waaraan een maatregel moet voldoen opdat hij als een aanpassing zou kunnen worden gekwalificeerd. De maatregel moet:

- doeltreffend zijn, zodat de persoon met een handicap daadwerkelijk kan participeren;
- een evenwaardige participatie van de persoon met een handicap mogelijk maken;
- ervoor zorgen dat de persoon met een handicap zelfstandig kan participeren;
- de veiligheid van de persoon met een handicap waarborgen.

Om vervolgens de 'redelijkheid' van een aanpassing te beoordelen, stelt artikel 2, § 3 van het Interfederaal Protocol een lijst van indicatoren voorop:

- de financiële impact van de aanpassing, waarbij rekening wordt gehouden met
 - o eventuele ondersteunende financiële tegemoetkomingen;
 - o de financiële draagkracht van degene op wie de aanpassingsplicht rust;
- de organisatorische impact van de aanpassing;
- de te verwachten frequentie en duur van het gebruik van de aanpassing door personen met een handicap;
- de impact van de aanpassing op de levenskwaliteit van (een) daadwerkelijke of potentiële gebruiker(s) met een handicap;
- de impact van de aanpassing op de omgeving en op andere gebruikers;
- het ontbreken van gelijkwaardige alternatieven;
- het verzuim van voor de hand liggende of wettelijk verplichte normen.

Overeenkomstig artikel 5, §1, 1^o van de Antidiscriminatiewet rust deze redelijke aanpassingsplicht op alle personen, zowel in de overheidssector als in de particuliere sector, en betreft deze onder meer "de toegang tot en het aanbod van goederen en diensten die publiekelijk beschikbaar zijn". Het personenvervoer per spoor valt hieronder.

Bij toepassing van artikel 28, § 1 van de Antidiscriminatiewet moet de NMBS bewijzen dat er geen discriminatie is geweest wanneer Unia feiten aanvoert die het bestaan van een discriminatie op grond van een of meer beschermde criteria kunnen doen vermoeden.

19. Voor de beoordeling van de redelijkheid van de door Unia gevraagde aanpassingen, was bij aanvang van deze procedure Verordening 1371/2007 betreffende de rechten en verplichtingen van reizigers in het treinverkeer van belang. Deze Verordening werd echter vervangen met ingang van 7 juni 2023 door Verordening 2021/782 van 29 april 2021 betreffende de rechten en verplichtingen van treinreizigers.

Aangezien de staking slechts bevolen kan worden op basis van de wetgeving die van toepassing is ten tijde van de uitspraak, toetst het hof hierna de vordering van Unia uitsluitend nog aan Verordening 2021/782 en niet langer aan Verordening 1371/2007. De middelen van de partijen over de verenigbaarheid van de Antidiscriminatiewet met Verordening 1371/2007 behoeven dan ook geen antwoord meer.

Verordening 1371/2007 werd vervangen om de Uniewetgeving inzake personenvervoer per spoor aan te passen aan het IVRPH waartoe de Europese Unie is toegetreden in 2010. Dienaangaande bepaalt overweging 27 bij Verordening 2021/782:

"In het licht van het Verdrag van de Verenigde Naties inzake de rechten van personen met een handicap, en teneinde personen met een handicap en personen met beperkte mobiliteit de mogelijkheid te bieden per trein te reizen zoals andere burgers, moeten regels inzake niet-discriminatie en bijstand tijdens hun reis worden vastgesteld. Personen met een handicap en personen met beperkte mobiliteit genieten dezelfde rechten op vrij verkeer en niet-discriminatie als alle andere burgers. (...) Het personeel moet adequaat worden opgeleid om tegemoet te komen aan de behoeften van personen met een handicap en personen met beperkte mobiliteit, in het bijzonder bij de verlening van bijstand. Om gelijke reisvoorwaarden te garanderen, moeten dergelijke personen bijstand krijgen op het station en aan boord van de trein of, indien aan boord van de trein of op het station geen geschoold begeleidend personeel aanwezig, moeten alle redelijke inspanningen worden geleverd om toegang tot het treinreizen mogelijk te maken."

Tevens verwijst overweging 54 naar de analoge grondrechten gewaarborgd in het EU-Handvest:

"Bij deze verordening worden de grondrechten en de beginselen geëerbiedigd die in het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie zijn erkend, met name de artikelen 21, 26, 38 en 47 inzake respectievelijk het verbod op elke vorm van discriminatie, de integratie van personen met een handicap, het verzekeren van een hoog niveau van consumentenbescherming, en het recht op een doeltreffende voorziening in rechte en het recht op een onpartijdig gerecht. De rechten van de lidstaten moeten deze verordening toepassen op een wijze die overeenstemt met deze rechten en beginselen."

Verordening 2021/782 stelt aldus regels vast voor het spoorvervoer over onder meer niet-discriminatie van, en bijstand aan personen met een handicap en personen met beperkte mobiliteit (artikel 1.f). De betrokken rechten zijn omschreven in de artikelen 21 tot 26.

Artikel 21 bepaalt dat personen met een handicap en personen met beperkte mobiliteit een recht op vervoer hebben. Dit impliceert dat spoorwegondernemingen en stationsbeheerders moeten voorzien in niet-discriminerende toegangsregels voor het vervoer van personen met een handicap, dat reserveringen en vervoerbewijzen zonder extra kosten worden aangeboden aan deze personen en dat men niet mag weigeren hun reservering te aanvaarden of hen een vervoersbewijs af te geven.

Inzake de bijstand op spoorwegstations en aan boord bepaalt artikel 23 dat personen met een handicap of met beperkte mobiliteit onder meer als volgt moeten worden bijgestaan:

(...)

e) bij vertrek, overstap of aankomst op een bemand spoorwegstation verleent de stationsbeheerder of de spoorwegonderneming gratis bijstand op zodanige wijze dat de persoon kan instappen aan boord van de trein, kan overstappen naar een aansluitende treindienst waarvoor hij een vervoersbewijs heeft of kan uitstappen uit de trein, indien er daartoe opgeleid personeel aan het werk is. Indien overeenkomstig artikel 24, punt a), vooraf kennis is gegeven van de behoefte aan bijstand, zorgt de stationsbeheerder of de spoorwegonderneming ervoor dat de gevraagde bijstand wordt verleend;

f) op onbemande stations verlenen spoorwegondernemingen gratis bijstand aan boord van de trein en tijdens het in- en uitstappen indien zich daartoe opgeleid personeel aan boord van de trein bevindt;

g) wanneer zich geen daartoe opgeleid begeleidend personeel aan boord van de trein of op het station bevindt, leveren stationsbeheerders of spoorwegondernemingen alle redelijke inspanningen om personen met een handicap of personen met beperkte mobiliteit de mogelijkheid te bieden de trein te nemen;

Deze bijstand moet worden verleend op voorwaarde dat de spoorwegonderneming ten minste 24 uur voordat de bijstand nodig is, in kennis wordt gesteld van de behoefte van de reiziger aan deze bijstand (artikel 24, a)).

Overeenkomstig artikel 26, eerste lid van Verordening 2021/782 moeten spoorwegondernemingen ervoor zorgen dat alle personeelsleden die in het kader van hun normale taken rechtstreeks bijstand verlenen aan personen met een handicap en personen met beperkte mobiliteit, een opleiding rond handicaps krijgen, zodat zij weten hoe zij moeten voldoen aan de behoeften van personen met een handicap en personen met beperkte mobiliteit.

Hieruit volgt dat de NMBS in het onbemande station van Tielen bijstand moet verlenen aan personen met een handicap bij het in- en uitstappen indien zich opgeleid personeel bevindt aan boord van de trein of op het station en op voorwaarde dat de reiziger de behoefte aan bijstand ten minste 24 uur op voorhand gemeld heeft. Bij afwezigheid van opgeleid personeel, moet de NMBS alle redelijke inspanningen leveren om die reiziger de mogelijkheid te bieden de trein te nemen¹.

De 'redelijke inspanningen' in deze Verordening en de 'redelijke aanpassingen' in de Antidiscriminatiewet verschillen in wezen niet van elkaar, nu zij beiden het redelijkheidscriterium vooropstellen dat voortkomt uit het IVRPH dat aan de grondslag ligt van beide regelgevingen. Aangezien de Verordening dat redelijkheidscriterium verder niet invult, kan hiervoor gekeken worden naar de Antidiscriminatiewet, die op dat punt nauwkeuriger is.

20. Unia verwijst in haar syntheseconclusie en aanvullende conclusie nog uitvoerig naar andere regelgeving inzake discriminatie van personen met een handicap, maar die verwijzingen dragen in deze zaak niet veel bij, omdat de betrokken regels geen rechtstreekse werking hebben of minder concreet zijn dan de in de vorige randnummers vermelde regelgeving. Het hof houdt er verder dan ook geen rekening mee.

21. Unia stelt dat zij voor de heer R. van de NMBS intussen al tien jaar lang zonder resultaat een beperkte, redelijke aanpassing vraagt. Het station van Tielen is reeds volledig toegankelijk gemaakt voor rolstoelgebruikers, zodat de heer R. zonder assistentie de perrons kan bereiken en verlaten. Het enige ogenblik waarop de heer R. hulp nodig heeft om te kunnen reizen, is bij het nemen en verlaten van de trein, vanwege het hoogteverschil tussen de treinstellen en de perrons. Het zou voor hem volstaan om bij aankomst van de trein in het station van Tielen een oprijplaat of een rolstoellift op het perron te plaatsen, waarlangs hij met zijn rolstoel de trein kan in- en uitrijden. Die oprijplaat of die lift zouden bijvoorbeeld kunnen worden geplaatst en bediend door één van de bestaande mobiele teams van assistenten waarover de NMBS reeds beschikt (de B for You-ploegen), maar er zijn volgens Unia ook andere opties denkbaar, zoals het permanent stallen van een hulpmiddel op het perron te Tielen dat wordt bediend door een daartoe opgeleide treinbegeleider of het automatisch of met behulp van de treinbegeleider uitschuiven van een oprijplaat of lift die met de trein wordt meegevoerd (syntheseconclusie Unia, randnummer 89).

De heer R. wil van deze bijstand gebruik maken voor zijn woon-werkverkeer, enkele keren per week op regelmatige en vaste tijdstippen en hij is bereid de aanpassing minstens 24 uur op voorhand te melden aan de NMBS (syntheseconclusie Unia, randnummer 106).

Het lijkt geen twijfel dat de gevraagde maatregelen aanpassingen betreffen in de zin van artikel 4, 12° van de Antidiscriminatiewet, en de NMBS betwist dit eigenlijk ook niet.

De NMBS stelt wel dat zij deze bijstand niet kan voorzien in het station van Tielen en verwijst de heer R. door naar het station van Herentals, waar hij wel bijstand kan krijgen om daar de trein te nemen.

¹ Artikel 22, eerste en derde lid van Verordening 1371/2007 voorzagt in bemande stations slechts in een recht op bijstand bij het in- en uitstappen van de trein en in onbemande stations in een recht op gemakkelijk toegankelijke informatie m.b.t. de dichtstbijzijnde bemande stations en direct beschikbare bijstand

Deze door Unia aangevoerde feiten doen het bestaan vermoeden van een discriminatie, met name de weigering om redelijke aanpassingen te maken voor een persoon met een handicap. Bijgevolg rust de bewijslast voor het tegendeel op de NMBS bij toepassing van artikel 28 van de Antidiscriminatiewet.

22. De NMBS voert aan dat het verlenen van de gevraagde aanpassing in het station van Tielen een absolute wanverhouding creëert tussen de nadelen die ze zou teweegbrengen voor de NMBS tegenover de voordelen die zij zou opleveren voor de heer R. . Eerst en vooral vanwege de financiële en organisatorische impact die ze met zich mee zou brengen voor de NMBS. De gevorderde aanpassing voor deze ene persoon zou een bijzonder hoge kostprijs hebben op vlak van materiaal en personeel.

De NMBS becijferde de eenmalige kost voor de aankoop van twee verplaatsbare laadhellingen (één per perron) op 6.000 euro exclusief btw. De NMBS stelt dat daarbovenop nog substantiële - maar verder niet begrote - kosten voor onderhoud en bewaking van de laadhellingen vereist zijn.

De aanpassing zou ook niet gerealiseerd kunnen worden zonder de aanwerving van extra personeel. De jaarlijkse kost voor de rangeerders die voltijds zeven dagen op zeven deze hellingen moeten bedienen raamt de NMBS op 352.720 euro, terwijl haar beheersovereenkomst niet toelaat om deze middelen te besteden. Er zou voor de NMBS dan niets anders opzitten dan assistentie in andere stations te schrappen indien de vraag om assistentie in de onbewaakte stopplaats van Tielen moet ingewilligd worden.

De kost van 6.000 euro voor de aankoop van twee nieuwe laadhellingen blijkt naar het oordeel van het hof niet bijzonder kostelijk te zijn, mede in acht genomen dat deze ook door andere, betalende reizigers gebruikt zullen kunnen worden.

Wat betreft de niet-begrote kosten voor bewaking en onderhoud, stelt de NMBS zonder meer dat ingevolge de aanwezigheid van de laadhellingen in de onbemande stopplaats van Tielen, de inzet noodzakelijk is van de bewakingsdienst Securail om deze te bewaken, terwijl ze gebruikelijk reeds beveiligd worden door ze aan het perron vast te maken met een ketting.

Welk onderhoud en welke herstellingen nodig zouden zijn en tegen welke kost, wordt door de NMBS niet concreet gemaakt.

De jaarlijkse extra personeelskost van 352.720 euro wordt niet gestaafd en lijkt alleszins sterk overschat.

De NMBS staft de begroting van deze personeelskost niet, onder het mom dat die informatie tot haar zakengeheim behoort. Het stond de NMBS evenwel vrij om bij toepassing van artikel 87bis Gerechtelijk Wetboek het hof te verzoeken om de vertrouwelijkheid te bewaren van haar vermeend bedrijfsgeheim. Aangezien de NMBS hier niet om verzocht heeft, is er geen reden om enige prejudiciële vraag te stellen aan het Grondwettelijk Hof in verband met het beweerd onderscheid inzake de vertrouwelijkheid van stukken in deze burgerlijke procedure en in de procedure voor de Raad van State.

Volgens de NMBS zou een extra aanwerving van 6,48 voltijdse equivalenten nodig zijn om de door de heer R. gevraagde aanpassing te realiseren. De NMBS komt tot dat getal via de volgende formule: $(365 \cdot 3) / 169 = 6,48$ VTE. Deze berekening gaat ervan uit dat er 365 dagen per jaar, van de eerste tot de laatste trein die in Tielen halt houdt, personeel beschikbaar moet zijn om de gevraagde aanpassing te realiseren. Om de heer R. op en van de trein te helpen in Tielen, is er echter geen 24/24 uur en 7/7 dagen assistentie nodig. De gevraagde aanpassing betreft slechts één enkele treinreiziger, die een drietal keer per week de trein wenst te nemen, in het bijzonder naar de gemeenten waar hij werkt (Turnhout) en zijn hobby beoefent (Herentals). Bovendien moet de assistentie minstens 24 uur op voorhand worden aangevraagd, wat de NMBS in principe genoeg tijd geeft om de assistentie voor de heer R. te organiseren. Verder is het onduidelijk waarom 1 voltijds equivalent zou overeenkomen met slechts 169 werkdagen per jaar en op welke basis de NMBS 6,48 voltijdse equivalenten gelijkstelt met een jaarlijkse loonkost van 352.720 euro.

In ieder geval, indien de NMBS opteert voor voltijdse bijstand door een assistentieteam, zal dit ook positieve effecten hebben voor andere treinreizigers dan de heer R. . In de nabijheid van het station van Tielen bevinden zich verschillende voorzieningen voor personen met een beperking en met een beperkte mobiliteit (een dagcentrum voor personen met een handicap, een tehuis voor volwassenen met een verstandelijke handicap, twee rusthuizen en een school voor buitengewoon onderwijs). Het feit dat de aanpassing ook hun levenskwaliteit ten goede komt, is een element dat bijdraagt tot de redelijkheid van de aanpassing in kwestie.

23. Met haar kostenbegroting negeert de NMBS ook mogelijke alternatieve oplossingen. Volgens haar syntheseconclusie van 23 april 2018 heeft de NMBS de opties niet onderzocht waarbij de treinbegeleider instaat voor het bedienen van een oprijplaat of lift (syntheseconclusie NMBS, p. 48-49). De reden daarvoor was dat niet al het rollend materieel op de lijn Turnhout-Herentals voorzien was op het vervoer van een oprijplaat of lift (enkel de AMO8 of Desiro-treinen waren hiermee uitgerust) en omdat de laadhellingen op de perrons uitsluitend bediend mochten worden door daartoe opgeleid B for You-personeel.

In haar actualisatienota van 10 januari 2025 (randnummers 32 en 34) deelt de NMBS mee dat zij niet alleen het specifiek daartoe opgeleide stationspersoneel zal inschakelen, maar ook meer het treinpersoneel als het gaat om het verlenen van assistentie aan een persoon in een rolstoel. Dit is in lijn met de verplichting opgelegd door artikel 26, eerste lid van Verordening 2021/782 om het betrokken personeel op te leiden om bijstand te kunnen verlenen.

Wat het rollend materieel betreft waarop dit treinpersoneel aanwezig is, zet de NMBS thans drie types treinen in op de lijn Herentals-Turnhout: Desiro, M6 en M7.

Naar eigen zeggen van de NMBS heeft de Desiro-trein een lage instapdrempel en brede deuren en beschikt hij over een laadbrug voor personen in een rolstoel. In 2018 gaf de NMBS aan dat deze treinstellen geschikt waren om in het station van Tielen, met zijn perronhoogte van 55cm, personen met een handicap de trein te laten nemen (syntheseconclusie NMBS, p. 18 en 49). In haar actualisatienota van 2025 deelt de NMBS echter mee dat deze oprijplaten te zwaar en te omvangrijk waren om door één persoon te kunnen worden gehanteerd. Daarom heeft zij de strategische keuze gemaakt om kortere lichtere oprijplaten te ontwikkelen tegen een kost van 120.000 euro, maar die oprijplaten kunnen alleen gebruikt worden in stations met een perronhoogte van 76cm, dus niet in Tielen (actualisatienota NMBS, p. 17-18). Dat betekent dat zij er zelf voor verantwoordelijk is dat de voorgenomen opleiding van het treinpersoneel geen concreet nut heeft voor de heer R. en een verdergaande aanpassing nodig is dan in 2018 bij het nemen van een Desiro-trein.

Volgens de NMBS is het haar bedoeling dat in de loop van 2026 op de M6 en M7 treinen die stations aandoen met perrons van 55 centimeter, oprijplaten worden ingezet die de treinbegeleider zal kunnen leggen. De oprijplaten van de bestaande M6 treinen worden hiertoe aangepast. De NMBS heeft met producent Alstom een akkoord bereikt om de recentere M7 treinen te wijzigen om ze toegankelijker te maken voor onder meer reizigers met een beperkte mobiliteit, tegen de aanzienlijke kostprijs van 38.100.000 euro. Dit betekent volgens de NMBS dat in de toekomst, wanneer die M6- of M7-treinen stoppen in het station van Tielen, er door de treinbegeleider assistentie kan worden verleend aan personen met een handicap. Het aandeel van de M6 en M7 treinen zou volgens de NMBS ook alleen maar toenemen (actualisatienota NMBS, randnummer 37). Het gaat op korte termijn dus niet meer op dat steeds een verplaatsbare oprijplaat zal voorzien moeten worden die bediend wordt door stationspersoneel.

Naar het oordeel van het hof vormt het in de tussentijd geen onevenredige financiële belasting voor de NMBS om op beperkte tijdstippen die de heer R. uiterlijk 24 uur op voorhand meldt en waarover de NMBS desgevallend individuele afspraken kan maken, de toegang tot de trein te verzekeren door middel van een mobiele laadhelling die bediend wordt door NMBS-personeel.

24. Bij de beoordeling van de redelijkheid van de aanpassing moet ook nagegaan worden of er een gelijkwaardig alternatief voorhanden is voor de heer R.

De NMBS gaat ervan uit dat de heer R. zich kan verplaatsen naar het station van Herentals om daar met haar bijstand de trein te nemen.

Het lijkt echter niet zinvol dat de heer R. zich, al dan niet tegen betaling, laat vervoeren naar Herentals om daar de trein naar Turnhout te nemen. Tielen ligt in het midden tussen Herentals en Turnhout. Met de wagen bedraagt de afstand van de woonplaats van de heer R. tot het station van Herentals 11,4 km en tot het station van Turnhout 11,1 km. Het zou enigszins absurd zijn om zich eerst op één of andere manier naar het station van Herentals te laten vervoeren, om daar dan de trein te nemen naar Turnhout.

Verder blijkt dat het station van Herentals zelf moeilijk toegankelijk is voor rolstoelgebruikers, in tegenstelling tot het station van Tielen. Uit het filmpje en de foto's die Unia als stuk 44 aanbrengt, blijkt dat rolstoelgebruikers sommige perrons vanwege de trappen niet via de ondergrondse tunnel bereiken, en dat zij daarom de sporen moeten oversteken. Dit kan blijkbaar enkel met een begeleider en wanneer er geen treinen in het station aanwezig zijn.

Tot slot geldt ook dat het station van Herentals geen alternatieve opstapplaats kan zijn wanneer de heer R. zich precies naar Herentals moet verplaatsen. Dat is minstens twee- tot driewekelijks het geval, want de heer R. traint in Herentals als boccia-speler.

De bussen van De Lijn lijken ook niet altijd een goed alternatief te zijn. Het aantal bussen op de enige buslijn Herentals-Turnhout (nr. 212) die langskomen aan de halte K, nabij de woonplaats van de heer R., is beperkt.

Dat er in uitvoering van het Vlaams Decreet van 26 april 2019 betreffende de basisbereikbaarheid een flexbus (vervoer op maat) kan langskomen die de heer R. in heel het betrokken flexgebied kan vervoeren, is betwist en wordt niet bewezen. Het is aannemelijk, zoals Unia stelt, dat het niet mogelijk is om een flexbus tussen Tielen Kasteeldreef en Turnhout te reserveren aangezien er reeds een treinverbinding is tussen Tielen en Turnhout.

25. Bij de globale beoordeling van de (redelijkheid' mag ook de positieve, niet in geld uit te drukken impact van de gevraagde aanpassing op de levenskwaliteit van de heer R. niet uit het oog verloren worden. Meer bepaald zou hij zelfstandig met de trein kunnen reizen tussen zijn woon- en werkplaats en aldus zijn persoonlijke mobiliteit kunnen vergroten, zonder daarvoor een beroep te hoeven doen op familie, vrienden of PAB-assistenten. De heer R. zou hierdoor ook een grotere persoonlijke autonomie en zelfredzaamheid verwerven en zich bijgevolg meer gerespecteerd weten in zijn inherente waardigheid. Verder zou de aanpassing bijdragen aan een grotere en daadwerkelijke participatie en inclusie van de heer R. in de samenleving. De heer R. zou zich dankzij de aanpassing ook beter kunnen ontplooiën in zijn job en meer in het algemeen zijn kansen op de arbeidsmarkt zien toenemen, waardoor hij tevens zijn bestaansmiddelen zou kunnen vergroten en dus minder afhankelijk wordt van de gemeenschap.

De aanpassing zou de publieke ruimte en diensten die openstaan voor het publiek, toegankelijk maken voor de heer R. en ze zou voor de heer R. tot slot ook substantieel de mogelijkheden vergroten om deel te nemen aan het culturele leven, recreatie, vrijetijdsbesteding en sportactiviteiten. Dit laatste is voor de heer R. uiterst belangrijk nu boccia een centrale rol speelt in zijn leven.

26. Volgens de NMBS is de vordering van Unia niettemin ongegrond omdat deze een schending inhoudt van het beginsel van de scheiding der machten, aangezien Unia het hof uitnodigt om op de lijst van B for You-stations een station op te nemen (Tielen) dat volgens de bepalingen van haar beheerscontract en investeringsplan niet als B for You-station kan worden aangemerkt. De vordering zou dus neerkomen op een wijziging van het beheerscontract en het investeringsplan. Ook zou de maatregel tot gevolg hebben dat de NMBS personeel en materiaal aan een bestaand B for You-station

moet onttrekken, zodat de NMBS niet langer voldoet aan de verplichtingen van het beheerscontract en de legitieme verwachtingen die personen met beperkte mobiliteit hebben om in dat bestaand station begeleiding te kunnen genieten.

De NMBS ontwikkelde dit middel in haar syntheseconclusie van 2018 op basis van de beheersovereenkomst 2008-2012 en het investeringsplan 2013-2025 die toen van toepassing waren. Intussen heeft de NMBS op 23 december 2022 een nieuw beheerscontract gesloten voor de periode 2023-2032 (het 'Beheerscontract') en is er een meerjareninvesteringsplan 2023-2032. Het hof neemt aan dat de argumenten van de NMBS en het verweer van Unia uit 2018 onverminderd gelden in het licht van deze recentere documenten. Volgens Bijlage 17 bij het Beheerscontract is de doelstelling van de NMBS immers nog steeds om assistentieverlening in de stations toe te spitsen op de grotere stations waar er veel reizigers zijn, er voldoende vraag is naar assistentieverlening, er een uitgebreid aanbod is aan treinen en aansluitingen en er een autonome toegang is tot het station en perron. Daarnaast let de NMBS volgens de bijlage ook op een evenwichtige en geografische spreiding van de assistentieverlening. Het station van Tielen valt daar blijkbaar nog steeds niet onder.

Algemeen geldt dat het Beheerscontract, dat slechts de wederzijdse rechten en plichten regelt van de NMBS en de Belgische Staat, ook al vindt dit contract zijn basis in de wet, de toepassing van de Antidiscriminatiewet, een hogere norm, niet kan uitsluiten.

De vordering van Unia beantwoordt aan de doeleinden van Verordening 2021/782. De gevorderde aanpassing lijkt ook niet strijdig te zijn met de algemene doelstelling inzake assistentie aan personen met een beperkte mobiliteit bepaald in artikel 57 van het Beheerscontract:

"1. NMBS verleent conform de geldende nationale en Europese normen de nodige assistentie aan personen met een beperkte mobiliteit. Het assistentieaanbod wordt verzekerd via reservatie op de website of via het Contactcenter. De kanalen waarlangs assistentie kan worden gereserveerd, worden in de loop van het Contract uitgebreid. Het Contactcenter staat daarnaast ook in voor de opvang van personen die assistentie hebben aangevraagd en hierbij problemen ondervinden.

Indien de assistentie in uitzonderlijke gevallen toch niet kan worden verleend, voorziet NMBS in een gelijkwaardig alternatief vervoer, tegen het voorziene tarief van het treintraject.

2. Een overzicht van het assistentieniveau dat door NMBS wordt voorzien bij de inwerkingtreding van het Contract alsook het ambitieniveau gedurende de looptijd van het Contract, bevindt zich in bijlage 17. Gedurende de looptijd van het Contract wordt de assistentie in de stations uitgebreid en geoptimaliseerd. NMBS stelt alles in het werk om in een zo goed mogelijk geografische spreiding van de assistentie te voorzien. (...)

Volgens deze bijlage 17 zal een persoon met beperkte mobiliteit met rolstoel in 2032 de trein kunnen nemen in 152 stations tegenover 132 in 2022 (op een totaal van 555 stations).

De NMBS benadrukte in 2018 dat zij op eigen initiatief verder ging dan wat de (vorige) beheersovereenkomst verlangde, door in meer stations dan voorzien assistentie aan te bieden. Het (moeten) voorzien van een vorm van assistentie in een station dat niet opgenomen is in de bijlage, kan dan ook bezwaarlijk gezien worden als een inbreuk op het Beheerscontract. Bovendien, ingeval het hof de vordering van Unia gegrond verklaart, verplicht het de NMBS geenszins om het B for You-aanbod uit te breiden tot het station van Tielen, noch is aangetoond dat de NMBS hierdoor personeel en materiaal aan een bestaand B for You-station zou moeten onttrekken. Het staat de NMBS vrij om te bepalen hoe zij in de praktijk best aan de redelijke aanpassingsplicht kan voldoen.

27. Gelet op al het voorgaande besluit het hof met de vaststelling dat de NMBS de heer R. discrimineert door voor hem geen redelijke aanpassingen te voorzien in het station van Tielen.

5. Maatregelen

28. Overeenkomstig artikel 20, § 1, eerste en derde lid van de Antidiscriminatiewet moet het hof bevelen om de vastgestelde discriminatie te staken.

Volgens Unia wil de heer R. enkele keren per week bijstand voor hoofdzakelijk zijn woon-werkverkeer en verplaatsingen naar zijn trainingen. Mede in het licht van de kostenbeperking voor de NMBS, kan het dan ook volstaan dat hij enkel tijdens werkdagen (niet op weekend- en feestdagen) en eenmaal daags bij vertrek en aankomst in Tienen bijstand krijgt. Het hof verplicht de NMBS concreet om op werkdagen te voorzien in de nodige hulpmiddelen en bijstand zodat de heer F. R. eenmaal per dag de trein kan nemen en verlaten in het station van Tienen, nadat hij de NMBS uiterlijk 24 uur op voorhand kennis heeft gegeven van zijn behoefte aan bijstand.

Om de NMBS voldoende tijd te gunnen om de nodige aanpassingen te doen, zegt het hof dat dit bevel ingaat na het verstrijken van een redelijke termijn van drie maanden vanaf de betekening van dit arrest. Om de naleving van dit bevel te verzekeren, is het passend om een dwangsom van 250 euro per inbreuk te koppelen aan dit bevel. Het hof zegt ambtshalve dat geen dwangsommen verbeuren boven 100.000 euro (artikel 1385ter Gerechtelijk Wetboek).

29. Volgens Unia heeft zij morele schade geleden als gevolg van de discriminatie van de heer R. , en dus ten gevolge van de aantasting van het collectief belang waarvoor zij opgericht is. Unia vordert hiervoor een forfaitaire schadevergoeding van 1.950 euro op grond van de artikelen 18, § 2 en 20, § 2 van de Antidiscriminatiewet, artikel 1382 van het oud Burgerlijk Wetboek en artikel 6.5 van het nieuw Burgerlijk Wetboek.

Overeenkomstig artikel 20, § 2 van de Antidiscriminatiewet, zoals van toepassing sinds 30 juli 2023, moet op vraag van het slachtoffer de in artikel 18, § 2, bedoelde forfaitaire schadevergoeding toegekend worden aan het slachtoffer. Dat forfait bedroeg 1.950 euro bij de neerlegging van de aanvullende conclusie van Unia en is sinds 27 februari 2025 opgetrokken tot 2.028 euro.

Unia is echter niet het slachtoffer van de discriminatie, zodat zij geen aanspraak kan maken op deze vergoeding op grond van de artikelen 18 en 20 van de Antidiscriminatiewet (zie ook Grondwettelijk Hof 12 februari 2009, arrest nr. 17/2009, B.36.4).

De schadevergoeding kan ook niet toegekend worden aan Unia op basis van artikel 1382 oud Burgerlijk Wetboek of artikel 6.5 nieuw Burgerlijk Wetboek, aangezien die mogelijkheid geen deel uitmaakt van de limitatief omschreven bevoegdheden van de (voorzitter van de rechtbank' die over een vordering op grond van artikel 20, §1, van de Antidiscriminatiewet moet oordelen, zoals in deze zaak het geval is.

Dit onderdeel van de vordering van Unia is ongegrond.

30. Unia wil ook dat het hof de NMBS beveelt om dit arrest gedurende een termijn van drie maanden vanaf de betekening aan te plakken zowel buiten als binnen de inrichting van het station van Tienen, en dat het hof beveelt dat het arrest wordt bekendgemaakt op de webpagina "reizigers met beperkte mobiliteit" van de website van de NMBS en in minstens twee nationale en twee regionale kranten. Volgens Unia strekt de gevraagde bekendmaking ertoe "te verzekeren dat personen met een beperking terdege op de hoogte worden gebracht van hun recht om van de NMBS, in uitvoering van diens redelijke-aanpassingsplicht, assistentie te verkrijgen bij het betreden en verlaten van de trein in het station van Tienen, zodat zij zelfstandig met de trein kunnen reizen".

Overeenkomstig artikel 20, § 3 van de Antidiscriminatiewet kan het hof bevelen dat zijn beslissing of een samenvatting ervan wordt aangeplakt gedurende een bepaalde termijn, zowel buiten als binnen de inrichtingen van de overtreder of de lokalen die hem toebehoren, en dat zijn vonnis of de samenvatting ervan in kranten of op enige andere wijze wordt bekendgemaakt, dit alles op kosten van de overtreder. Tot 30 juli 2023 mochten deze maatregelen van openbaarmaking slechts opgelegd worden indien zij

ertoe kunnen bijdragen dat de gewraakte daad of de uitwerking ervan ophouden, maar die voorwaarde werd geschrapt bij wet van 28 juni 2023.

Het hof acht de gevraagde bekendmaking geen geschikte maatregel. De stakingsvordering van Unia betreft de redelijke aanpassingsplicht waarvan zij zelf benadrukt dat die beoogt om in een individueel geval en op specifiek verzoek van een bepaalde persoon met een beperking, in dit geval de heer R. , discriminatie tegen te gaan (syntheseconclusie Unia, p. 15-16). Met de publicatiemaatregel tracht Unia ten onrechte een ruimere draagwijdte te geven aan het door haar ingeroepen recht dan het werkelijk heeft.

6. Proceskosten

31. Aangezien het hof de NMBS veroordeelt om de vastgestelde discriminatie te staken, is deze partij de in het ongelijk gestelde partij in de zin van artikel 1017 Gerechtelijk Wetboek die moet instaan voor de proceskosten van beide aanleggen, inclusief de rechtsplegingsvergoeding. Het hof kent Unia voor beide procedures een rechtsplegingsvergoeding toe man het wettelijke basisbedrag. De vordering die Unia stelt is deels een niet in geld waardeerbare vordering en deels een in geld waardeerbare vordering. Het basisbedrag van de rechtsplegingsvergoeding voor de niet in geld waardeerbare vordering is hoger dan het basisbedrag voor de in geld waardeerbare vordering, zodat het hof het hoogste bedrag moet toekennen. Verder is de NMBS gehouden tot betaling van de rolrechten en de bijdrage voor het Begrotingsfonds juridische tweedelijnsbijstand.

7. Uitvoerbaarheid

32. Dit arrest is van rechtswege uitvoerbaar (artikel 1118 Gerechtelijk Wetboek).

OM DEZE REDENEN,
HET HOF,

Rechtsprekend na tegenspraak,

Neemt akte van de vrijwillige tussenkomst van de heer F. R. .

Verklaart het hoger beroep van Unia ontvankelijk en gegrond.

Verklaart het incidenteel beroep van de NMBS ontvankelijk, maar ongegrond.

Verklaart het verzoek tot tussenkomst van de heer F. R. ontvankelijk en gegrond.

Doet het bestreden vonnis teniet

Opnieuw rechtsprekend,

- stelt vast dat de NMBS artikel 14 van de Antidiscriminatiewet schendt door voor de heer F. R. geen redelijke bijstand te voorzien in de zin van artikel 23, 1, f) en g) van Verordening 2021/782, en aldus niet de nodige redelijke aanpassingen te treffen opdat hij als gebruiker van een elektrische rolstoel de trein kan nemen en verlaten in het station van Tielen;
- beveelt de NMBS overeenkomstig artikel 20, § 1 van de Antidiscriminatiewet om deze discriminatie te staken door uiterlijk drie maanden vanaf de betekening van dit arrest op werkdagen (geen weekend- of feestdagen) te voorzien in de nodige hulpmiddelen en bijstand voor de heer F. R. om eenmaal per dag de trein te nemen en eenmaal per dag de trein te verlaten in het station van Tielen, nadat hij de NMBS uiterlijk 24 uur op voorhand kennis gegeven heeft

van zijn behoefte aan bijstand, onder verbeurte van een dwangsom van 250 euro per inbreuk op dit bevel;

- zegt dat geen dwangsommen verbeuren boven 100.000 euro.
- verwijst de NMBS in de proceskosten, voor Unia vastgesteld op:
 - 100 euro (rolrecht eerste aanleg)
 - 1.560 euro (rechtsplegingsvergoeding eerste aanleg)
 - 210 euro (rolrecht hoger beroep)
 - 20 euro (bijdrage aan het Begrotingsfonds voor de juridische tweedelijnsbijstand in hoger beroep)
 - 1.883,72 euro (rechtsplegingsvergoeding hoger beroep).

Aldus gewezen door de burgerlijke eerste kamer N van het hof van beroep te Brussel, samengesteld uit:
Henri STORME, raadsheer, dd. Voorzitter,
Joseph KIPS, raadsheer,
Dieter GEERNAERT, raadsheer,
die alle zittingen hebben bijgewoond en die over de zaak hebben beraadslaagd.

Het werd uitgesproken door Henri STORME, raadsheer, dd. Voorzitter,
bijgestaan door Darie VAN IMPE, Griffier,
op 31 maart 2025.