

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

IXe KAMER

A R R E S T

**nr. 201.465 van 2 maart 2010
in de zaak A. 154.621/IX-4620**

In zake: Ria CORNELIS
wonend te Mol
Brandstraat 44

tegen:

de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door de minister van
Volksgezondheid
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Jean-François De Bock
kantoor houdend te Brussel
Waterloosesteenweg 612

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 10 augustus 2004, strekt tot de nietigverklaring van de beslissing van de hoofdgeneesheer-adviseur-generaal van de Administratieve Gezondheidsdienst van de federale overheidsdienst Volksgezondheid, Veiligheid van de voedselketen en Leefmilieu van 24 juni 2004, met nummer 11/600.760, waarbij wordt geoordeeld:
 - dat de verzoekster op medisch vlak, wegens definitieve lichamelijke ongeschiktheid voor elke functie, de voorwaarden vervult om te worden toegelaten tot het definitief vroegtijdig pensioen;
 - dat de verzoekster niet is aangetast door een ernstige en langdurige ziekte zoals bedoeld in “de voor haar dienst geldende reglementering/KB inzake verloven en afwezigheden”;
 - dat de definitieve ongeschiktheid van de verzoekster niet het gevolg is van een ernstige handicap opgelopen tijdens de loopbaan zoals bedoeld in artikel 134, § 1, van de wet van 26 augustus 1992.

II. Verloop van de rechtspleging

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

Auditeur Bart Weekers heeft een verslag opgesteld.

De partijen hebben een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 15 juni 2009.

Staatsraad Bert Thys heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Joy Moens, die loco advocaat Jean-François De Bock verschijnt voor de verwerende partij, is gehoord.

Auditeur Bart Weekers heeft een met dit arrest eensluidend 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 verzoekster is sinds 1989 tewerkgesteld bij de federale overheidsdienst Financiën (hierna: de FOD Financiën). Op het ogenblik van de bestreden beslissing is zij bestuurschef.

3.2. Volgens de verwerende partij is de verzoekster vanaf 5 augustus 1999 bijna ononderbroken afwezig “wegens moeilijk te controleren arteriële hypertensie en spanningsklachten, die mede te wijten zouden zijn aan de werkomstandigheden (pesterijen door collega’s)”.

3.3. Op 19 december 2003 doet de gewestelijk directeur van de directie Invorderingen Antwerpen van de Directe Belastingen een aanvraag tot onderzoek van de medische situatie van de verzoekster door de Pensioencommissie.

Op 9 januari 2004 richt diezelfde gewestelijk directeur een verzoek aan de hoofdgeneesheer van de Administratieve Gezondheidsdienst van de federale overheidsdienst Volksgezondheid, Veiligheid van de voedselketen en Leefmilieu (hierna: de FOD Volksgezondheid) om een medisch onderzoek van de verzoekster te laten uitvoeren, teneinde een oordeel te vellen “over haar mogelijkheden tot het verder vervullen van haar functies en over eventueel te treffen maatregelen, desgevallend vroegtijdig pensioen”.

3.4. Met een brief van 9 maart 2004 wordt de verzoekster uitgenodigd om zich op 30 maart 2004 aan te bieden voor een medisch onderzoek in het geneeskundig centrum van de FOD Volksgezondheid te Antwerpen.

Dit medisch onderzoek heeft uiteindelijk plaats op 26 april 2004, omdat de verzoekster op 30 maart 2004 door onvoorziene omstandigheden niet aanwezig kon zijn.

3.5. Met een aangetekende brief van 7 mei 2004 deelt de Administratieve Gezondheidsdienst aan de verzoekster mee:

“[...] dat als gevolg van het medisch onderzoek uitgevoerd door de artsen der pensioencommissie, de hoofdgeneesheer van de Administratieve Gezondheidsdienst de volgende beslissing heeft genomen:

U bent op medische gronden definitief ongeschikt voor elke functie. Daarom wordt u definitief vroegtijdig gepensioneerd vanaf de eerste dag van volgende maand.

Uw definitieve ongeschiktheid is niet het gevolg van een ernstige handicap opgelopen tijdens uw loopbaan zoals voorzien wordt in art 134, § 1, van de wet van 26 juni 1992.

U is niet aangetast door een ernstige en/of langdurige ziekte zoals bedoeld wordt in de voor uw dienst geldende reglementering betreffende verloven en afwezigheden.”

3.6. Met een aangetekende brief van 18 mei 2004 aan de hoofdgeneesheer-directeur van de Administratieve Gezondheidsdienst betwist de verzoekster de voormelde beslissing. Zij voegt bij deze brief twee doktersattesten waaruit volgens haar blijkt dat zij niet definitief ongeschikt is voor elke functie.

Het eerste attest is afkomstig van haar behandelend geneesheer die verklaart dat de verzoekster zonder problemen kan functioneren in een niet-stresserende functie “gezien de gezondheidsproblemen inherent zijn aan het stresserende van haar huidige functie”. Het tweede attest is afkomstig van een cardioloog die stelt dat het wegens medische redenen beter is dat de verzoekster overgeplaatst wordt naar een andere afdeling.

3.7. Met een aangetekende brief van 27 mei 2004 nodigt de waarnemend geneesheer-directeur van de Administratieve Gezondheidsdienst de verzoekster uit voor een nieuw medisch onderzoek op 15 juni 2004.

Op 24 juni 2004 neemt de hoofdgeneesheer-adviseur-generaal van de Administratieve Gezondheidsdienst, een eindbeslissing betreffende de arbeidsongeschiktheid van de verzoekster. Deze beslissing wordt met een brief van 25 juni 2004 aan de verzoekster meegedeeld. Daarin wordt onder meer gesteld:

“U bent op medische gronden definitief ongeschikt voor elke functie. Daarom wordt u definitief vroegtijdig gepensioneerd. Voor de begindatum van uw pensionering, alsmede voor alle verdere inlichtingen, gelieve u uitsluitend te richten tot uw personeelsdienst.

Uw definitieve ongeschiktheid is niet het gevolg van een ernstige handicap opgelopen tijdens uw loopbaan zoals voorzien wordt in art 134, § 1, van de wet van 26 juni 1992. U is niet aangetast door een ernstige en/of langdurige ziekte zoals bedoeld wordt in de voor uw dienst geldende reglementering betreffende verloven en afwezigheden.”

Dit is de bestreden beslissing.

IV. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

4. De verzoekster voert in het middel “machtsoverschrijding” aan. Zij betoogt dat de verwerende partij in de bestreden beslissing heeft geoordeeld dat het voor haar niet mogelijk is eender welke functie uit te oefenen zonder niet-tolereerbare gezondheidsrisico's, terwijl dit oordeel wordt tegengesproken door zowel de feiten als de stukken, en terwijl de verwerende partij haar arbeidsongeschiktheid voor andere functies zelfs niet heeft onderzocht en zeker niet heeft bewezen.

De verzoekster laat voorts gelden dat zij voorheen nooit werkproblemen heeft ondervonden, maar dat zij in haar werkzaamheden bij de FOD Financiën te Mol onder druk werd gezet en werd gepest, waardoor zij last kreeg van stress. Zij stelt dat nooit enig onderzoek werd gedaan naar de oorzaak van haar kwalen, terwijl uit de attesten die zij heeft neergelegd blijkt dat deze kwalen gerelateerd zijn aan haar werksituatie en dat zij, mits een andere werkomgeving, perfect kan werken en functioneren.

Volgens de verzoekster heeft de verwerende partij nagelaten te onderzoeken of zij in een aangepaste functie zou kunnen functioneren. De attesten met duidelijke tegenindicaties die zij ter gelegenheid van haar beroep heeft overgemaakt, werden door de verwerende partij volkomen genegeerd en bijgevolg geenszins weerlegd.

Ten slotte voert de verzoekster aan dat haar raadsman tijdens het “beweerde onderzoek” diende buiten te blijven, hoewel zij niet aan een lichamelijk onderzoek werd onderworpen. Integendeel heeft de verwerende partij er zich toe beperkt intimiderende vragen te stellen aan de verzoekster, op basis waarvan de eerdere beslissing werd bevestigd.

5. De verwerende partij antwoordt dat zij wel degelijk een grondig onderzoek heeft gevoerd naar de gezondheidstoestand van de verzoekster. Zij zet uiteen dat de eerste beslissing waarbij de verzoekster definitief ongeschikt werd verklaard, werd genomen nadat overeenkomstig de koninklijke besluiten van 10 en 18 augustus 1939 een onderzoek was aangevraagd bij de Pensioencommissie, evenals een deskundig oordeel van de hoofdgeneesheer van de Administratieve Gezondheidsdienst. Ingevolge deze aanvragen werd aan de verzoekster gevraagd een vragenlijst in te vullen over haar medische, familiale en sociale situatie, alvorens zij op 26 april 2004 door een controlerend geneesheer aan een fysiek onderzoek werd onderworpen en werd ondervraagd over haar medische antecedenten. Uit het verslag van het voormelde onderzoek blijkt dat de verzoekster niet geneigd was om in te gaan op een voorstel tot werkhervatting. In het kader van de beroepsprocedure heeft de hoofdgeneesheer-directeur de verzoekster op 15 juni 2004 opnieuw onderzocht. Uit het verslag van dit onderzoek blijkt volgens de verwerende partij dat de verzoekster opnieuw aan een klinisch onderzoek werd onderworpen. Ten slotte heeft de hoofdgeneesheer-adviseur-generaal een gemotiveerd verslag opgemaakt betreffende de situatie van de verzoekster, waarin onder meer de nodige

aandacht wordt besteed aan de medische attesten die de verzoekster heeft overgemaakt in het kader van de beroepsprocedure.

De verwerende partij besluit dat zij op een uiterst zorgvuldige wijze en zonder teken van willekeur een onderzoek heeft gevoerd naar de medische toestand van de verzoekster. Zij stelt dat haar beslissing nauwkeurig en afdoende is onderbouwd in verscheidene verslagen en dat het niet kennelijk onredelijk is om iemand die reeds twaalf jaar inactief is, op pensioen te stellen. Volgens haar blijkt uit het administratief dossier niet dat de verzoekster door de controlegeneesheren “onheus” werd behandeld. De medische verslagen die de verzoekster heeft overgemaakt, werden in aanmerking genomen bij het onderzoek, en de elementen die erin werden aangehaald, kregen een antwoord in verscheidene verslagen. De verwerende partij concludeert dat van een behoorlijk handelende overheid niet méér kan worden verwacht.

6. De verzoekster herhaalt in haar memorie van wederantwoord dat de verwerende partij geen onderzoek heeft gedaan naar de oorzaak van haar kwalen.

Volgens de verzoekster blijkt uit het administratief dossier niet dat de verwerende partij op grond van voldoende gegevens en onderzoeken tot het besluit is gekomen dat zij geen enkele functie meer kan uitoefenen zonder dat zij aan niet te tolereren gezondheidsrisico's zou worden blootgesteld. Uit het administratief dossier blijkt integendeel dat:

- er geen noemenswaardig medisch onderzoek heeft plaatsgehad;
- dat niet werd nagegaan of en in welke mate haar ziektebeeld werkgerelateerd was;
- er geen enkel onderzoek is verricht naar de herhaalde pesterijen op haar dienst;
- de medische attesten die zij heeft overgemaakt werden genegeerd en geenszins weerlegd.

De verzoekster stelt dat de verwerende partij is uitgegaan van een langdurige ziekteperiode om haar beslissing te staven, zonder er evenwel rekening mee te houden dat daarin een periode van loopbaanonderbreking van zeven jaar vervat is. De verwerende partij steunt voorts op vastgestelde medische symptomen, zonder na te gaan welke de oorzaak daarvan is en of ze voldoende ernstig zijn om de verzoekster elke functie te ontzeggen.

De verzoekster besluit dat de verwerende partij zich schuldig heeft gemaakt aan machtsoverschrijding en machtsmisbruik, door een willekeurig oordeel te vellen zonder noemenswaardig onderzoek.

Beoordeling

7. De verzoekster voert in het middel “machtsoverschrijding” aan, zonder dat zij daarbij evenwel preciseert welke concrete rechtsregel of welk rechtsbeginsel door de bestreden beslissing is geschonden. Het middel kan ter eerbiediging van de rechten van verdediging dan ook slechts worden onderzocht, voor zover het door de verwerende partij is begrepen en beantwoord, namelijk als een schending van het zorgvuldigheidsbeginsel, afgeleid uit een onzorgvuldige voorbereiding van de bestreden beslissing, en als een schending van de materiële motiveringsplicht krachtens dewelke elke administratieve rechtshandeling op in feite juiste en in rechte aanvaardbare motieven moet steunen.

8. Het zorgvuldigheidsbeginsel houdt voor de overheid de verplichting in om haar beslissing zorgvuldig voor te bereiden en te steunen op een correcte feitenvinding.

De verzoekster formuleert in essentie vier grieven betreffende de onzorgvuldige voorbereiding van de bestreden beslissing. Vooreerst laat zij gelden dat de verwerende partij nooit enig onderzoek heeft verricht naar de oorzaak van haar kwalen, die toe te schrijven zouden zijn aan pesterijen en uitgeoefende druk op het werk. Voorts voert zij aan dat de bestreden beslissing werd genomen zonder noemenswaardig medisch onderzoek en dat de attesten met tegenindicaties die tijdens de beroepsprocedure werden overgemaakt, volkomen werden genegeerd. Volgens de verzoekster mocht haar raadsman gedurende het medisch onderzoek bovendien niet aanwezig zijn, niettegenstaande tijdens dit “beweerde onderzoek” geen enkele onderzoekshandeling werd gesteld, maar de verzoekster enkel op een intimiderende wijze werd ondervraagd. Ten slotte laat de verzoekster gelden dat de verwerende partij niet heeft nagegaan of het voor haar niet mogelijk was om een andere functie uit te oefenen.

In zoverre de verzoekster aanvoert dat de verwerende partij nooit enig onderzoek heeft gedaan naar de oorzaak van haar kwalen, moet erop worden gewezen dat de verwerende partij wel degelijk oog heeft gehad voor de oorzaak van haar medische situatie, aangezien in het verslag over het medisch onderzoek van

15 juni 2004 onder de rubriek “motivatie” uitdrukkelijk wordt vermeld dat de kwalen van de verzoekster mede te wijten zouden zijn aan de werkomstandigheden (pesterijen door collega’s). De verwerende partij heeft deze omstandigheden, die door geen enkel van de betrokken partijen worden betwist, als zodanig aangenomen. Het valt niet in te zien waarom zij dienaangaande een nader onderzoek had moeten voeren, nog daargelaten of de hoofdgeneesheer-adviseur-generaal van de Administratieve Gezondheidsdienst, die de bestreden beslissing heeft genomen, daartoe enige bevoegdheid zou hebben.

De grief van de verzoekster dat geen noemenswaardig medisch onderzoek zou hebben plaatsgehad, vindt geen steun in de gegevens van het dossier. Het verslag van het medisch onderzoek van 15 juni 2004 maakt wel degelijk melding van de bevindingen van het klinisch onderzoek. Overigens betwist de verzoekster de vastgestelde “arteriële hypertensie en spanningsklachten” niet, zodat niet valt in te zien welk belang de verzoekster heeft bij deze grief.

De bewering van de verzoekster dat de attesten met tegenindicaties die tijdens de beroepsprocedure werden overgemaakt, volkomen werden genegeerd, mist eveneens feitelijke grondslag. Zowel het verslag van het medisch onderzoek van 15 juni 2004 als de bestreden beslissing maken immers uitdrukkelijk melding van die attesten, alsook van de motivatie op grond waarvan ze niet worden bijgevalen.

In zoverre de verzoekster stelt dat haar raadsman niet mocht aanwezig zijn tijdens het medisch onderzoek, moet vooreerst worden vastgesteld dat de verzoekster niet uitlegt op welke wijze de zorgvuldige voorbereiding van de bestreden beslissing daardoor in het gedrang gekomen zou zijn. Overigens ziet de Raad van State ook niet in dat dit het geval zou zijn. Dat aan de verzoekster ter gelegenheid van het medisch onderzoek intimiderende vragen zouden zijn gesteld, is een loutere bewering die door geen enkel concreet gegeven wordt gestaafd.

De bestreden beslissing heeft ten slotte wel degelijk de mogelijkheid van een tewerkstelling van de verzoekster in een andere functie in overweging genomen en zet uiteen waarom “elke concrete werkhervatting, zelfs in een ander werkmilieu [...] moeilijk haalbaar noch verdedigbaar [lijkt]”.

De grieven van de verzoekster met betrekking tot de zorgvuldigheid waarmee de bestreden beslissing is tot stand gekomen, kunnen dan ook niet worden bijgevalen.

9. Met betrekking tot de materiële motivering van de bestreden beslissing laat de verzoekster in essentie gelden dat het motief dat zij niet in staat is om zonder ernstige gezondheidsrisico's enige functie bij de verwerende partij uit te oefenen, eraan voorbijgaat dat haar kwalen specifiek gerelateerd zijn aan de werksituatie ter plaatse en dat, mits een andere werksituatie, zij perfect kan werken en functioneren, hetgeen zou blijken uit de neergelegde attesten met duidelijke tegenindicaties.

De bestreden beslissing van de hoofdgeneesheer-adviseur-generaal van de Administratieve Gezondheidsdienst werd genomen “op basis van de volgende elementen”:

“Deze thans 47-jarige vrouw is niet meer professioneel actief sedert bijna 12 jaar (loopbaanonderbreking 08/92-08/99 en ononderbroken ziekteverlof sedert 05.08.1999).

Momenteel is er op medisch vlak sprake van stress-gerelateerde bloeddrukproblemen (hypertensie) en psychische klachten. In haar antecedenten noteren we in de jaren 89-92 psychische klachten met langdurige periodes arbeidsongeschiktheid.

Daar elke concrete werkhervatting, zelfs in een ander werkmilieu -op basis van haar functie van bestuurschef- onvermijdelijk gepaard zal gaan met stress en/of aanpassingsproblemen (betrokkene is al 12 jaar uit het concreet arbeidscircuit) én er momenteel toch nog psychische en cardio-vasculaire bezwaren worden vermeld zoals persisterende en moeilijk te stabiliseren bloeddrukschommelingen, noodzaak aan regelmatig en intensief dokterstoezicht, blijvend gebruik van tranquillizers en anti-hypertensiva, ... lijkt het ons moeilijk haalbaar noch verdedigbaar om betrokkene bloot te stellen aan dergelijk risico.”

De Raad van State is niet bevoegd om in de plaats van de hoofdgeneesheer-adviseur-generaal van de Administratieve Gezondheidsdienst de medische geschiktheid van de verzoekster te beoordelen. Hij vermag te dezen slechts een marginaal toezicht uit te oefenen.

Op grond van de hiervóór aangehaalde motieven, in het bijzonder verzoeksters professionele inactiviteit van bijna twaalf jaar en het nog steeds bestaan van psychische en cardio-vasculaire bezwaren, heeft de hoofdgeneesheer-adviseur-generaal van de Administratieve Gezondheidsdienst in redelijkheid kunnen besluiten tot de definitieve medische ongeschiktheid van de verzoekster. De door de

verzoekster in het kader van de beroepsprocedure neergelegde medische attesten zijn niet van die aard dat ze aan deze conclusie afbreuk doen.

10. Het eerste middel is, noch voor zover het de schending van het zorgvuldigheidsbeginsel aanvoert, noch voor zover het de materiële motivering van de bestreden beslissing betwist, gegrond.

B. Tweede middel

Standpunt van de partijen

11. De verzoekster voert in het middel “machtsafwending” aan. Zij laat gelden dat de beslissingen van de overheid een geoorloofd en wettig doel moeten nastreven. Volgens de verzoekster beoogt de bestreden beslissing haar gezondheid te vrijwaren door haar te verbieden te werken. Zij wijst erop dat het recht op arbeid een fundamenteel recht is en zij verbindt hieraan het gevolg dat de verwerende partij het bewijs moet leveren dat elke functie voor haar onaanvaardbare gezondheidsrisico’s met zich zou brengen. Een dergelijk bewijs werd te dezen niet geleverd, terwijl uit de medische attesten die de verzoekster heeft neergelegd blijkt dat zij alsnog een andere functie zou kunnen uitoefenen.

12. De verwerende partij antwoordt dat de verzoekster niet uitlegt op welke wijze zij het door de wetgever nagestreefde doel zou hebben misbruikt om een ander doel te bereiken. Voorts stelt de verwerende partij dat zij niet de ongeschiktheid van de verzoekster voor elke functie moest bewijzen, maar enkel diende na te gaan in welke mate de verzoekster nog geschikt was om te kunnen functioneren binnen haar diensten. Ten slotte benadrukt zij dat de medische onderzoeken buiten de werksfeer van de verzoekster werden uitgevoerd, zodat er geen vermoeden van partijdigheid kan zijn.

13. De verzoekster repliceert in haar memorie van wederantwoord dat de verwerende partij misbruik heeft gemaakt van haar langdurige afwezigheid om haar definitief ongeschikt te verklaren voor elke functie. Dergelijk misbruik blijkt onder meer uit het feit dat de verwerende partij niet is ingegaan op de medische attesten die de verzoekster heeft neergelegd, terwijl uit geen enkel stuk blijkt dat de bestreden beslissing gesteund is op een ander motief dan haar langdurige afwezigheid. Ten slotte herhaalt de verzoekster dat in het administratief dossier geen elementen zitten die blijf geven van een uitvoerig onderzoek door de verwerende

partij naar haar geschiktheid om een andere functie uit te oefenen zonder te worden onderworpen aan ernstige gezondheidsrisico's.

Beoordeling

14. Er is slechts sprake van machtsafwending wanneer een administratieve overheid de bevoegdheid die haar is toegewezen tot het bereiken van een bepaald oogmerk van algemeen belang, gebruikt voor het nastreven van een ander doel, en wanneer dit ongeoorloofde oogmerk het enige doel van de betrokken handeling is. Het bestaan van machtsafwending kan worden afgeleid uit voldoende ernstige, welbepaalde en overeenstemmende vermoedens.

15. Uit het verzoekschrift lijkt te kunnen worden afgeleid dat volgens de verzoekster het enige doel van de bestreden beslissing erin bestaat haar een verbod op te leggen om te werken, ook al staat haar gezondheid er niet aan in de weg dat zij een andere functie zou uitoefenen. De verzoekster brengt evenwel geen enkel concreet element aan dat toelaat die bedoeling aan de bestreden beslissing toe te schrijven. Integendeel blijkt uit de bestreden beslissing dat tot de definitieve ongeschiktheid van de verzoekster voor elke functie werd besloten op grond van gezondheidsoverwegingen.

Het middel kan niet worden aangenomen.

C. Derde middel

Standpunt van de partijen

16. De verzoekster voert in het middel de schending van het redelijkheidsbeginsel aan. Zij betoogt dat de verwerende partij haar definitief het recht op arbeid onttrekt, zonder sluitend bewijs dat eender welke arbeid voor haar ontoelaatbare gezondheidsrisico's zou inhouden. Volgens de verzoekster bestaat er derhalve een ontoelaatbare wanverhouding tussen de bestreden beslissing en de feiten waarop die beslissing is gebaseerd.

17. De verwerende partij antwoordt dat zij de bestreden beslissing pas heeft genomen na het volgen van een zeer zorgvuldige procedure waaruit de medische toestand van de verzoekster duidelijk is gebleken. Zij stelt dat de verzoekster gedurende twaalf jaar voortdurend arbeidsongeschikt is geweest,

waarvan de laatste vijf jaar werden gekenmerkt door een ziektebeeld dat volgens de controlerende geneesheren impliceert dat de verzoekster in de onmogelijkheid is om nog enige andere functie uit te oefenen. De verwerende partij besluit hieruit dat zij niet onrechtmatig heeft geoordeeld dat de verzoekster vervroegd op pensioen diende te worden gesteld. Zij voegt er nog aan toe dat de verzoekster niet definitief het recht op arbeid wordt ontzegd. Immers, hoewel de verzoekster zich niet meer in de mogelijkheid bevindt om een functie uit te oefenen binnen de diensten van de verwerende partij, kan zij zich nog steeds aandienen bij een andere werkgever.

18. De verzoekster herhaalt in haar memorie van wederantwoord dat de verwerende partij haar definitief het recht op arbeid ontzegt, zonder dat er een bewijs voorligt dat dit noodzakelijk zou zijn voor haar gezondheidstoestand. Zij stelt dat deze beslissing kennelijk onredelijk is, te meer daar de verwerende partij de bestreden beslissing heeft genomen zonder een noemenswaardig onderzoek te doen naar de gezondheidsrisico's waarmee de verzoekster geconfronteerd zou worden indien zij een functie zou uitoefenen binnen een andere dienst.

Beoordeling

19. De verzoekster baseert de schending van het redelijkheidsbeginsel op de afwezigheid van draagkrachtige motieven. Zij gaat ervan uit dat de verwerende partij niet heeft onderzocht en aangetoond dat eender welke arbeid voor haar ontoelaatbare gezondheidsrisico's met zich zou meebrengen. Het middel valt aldus samen met het eerste middel. Bij de beoordeling van dat middel is reeds gebleken dat de verzoekster geen gegevens aanbrengt die de Raad van State ervan kunnen overtuigen dat geen in feite juiste en in rechte aanvaardbare motieven aan de bestreden beslissing ten grondslag liggen.

Het middel kan niet worden aangenomen.

D. Vierde middel

Standpunt van de partijen

20. De verzoekster voert in het middel de schending aan van het grondwettelijk recht op arbeid. Zij laat gelden dat slechts in geval van “zeer ernstige en bewezen dreigingen van schending van openbaar belang en openbare veiligheid [...] een beperking van het recht op arbeid toelaatbaar [is]”. Van de schending van

enig belang die een inperking van het recht op arbeid toelaat, is volgens de verzoekster te dezen geen sprake.

21. De verwerende partij antwoordt dat het door artikel 23 van de Grondwet gewaarborgde recht op arbeid eerder een programmatorische inhoud heeft, met als doel de regelgevende overheden ertoe aan te zetten om dit recht te waarborgen. De desbetreffende grondwetsbepaling heeft volgens de verwerende partij geen rechtstreekse werking, waardoor de miskenning van dit recht niet kan worden ingeroepen voor een rechtscollege.

Bovendien, zo stelt de verwerende partij, is het recht op arbeid te dezen niet geschonden. De bestreden beslissing werd genomen met toepassing van een reglementaire bepaling die aan de verwerende partij de bevoegdheid verleent om een ambtenaar in bepaalde omstandigheden vervroegd op pensioen te sturen. Aangezien de verzoekster zich binnen de gestelde voorwaarden bevond, kon de verwerende partij deze procedure op haar toepassen. Ten slotte herhaalt de verwerende partij dat de verzoekster weliswaar geen functie meer kan uitoefenen binnen haar diensten, maar dat dit niet impliceert dat zij zich in de onmogelijkheid bevindt om nog te gaan werken.

22. De verzoekster repliceert in haar memorie van wederantwoord dat zij, in tegenstelling tot wat de verwerende partij voorhoudt, geen ander werk zal kunnen verkrijgen, aangezien geen enkele werkgever geneigd zal zijn iemand aan te werven die ingevolge dwingende medische redenen op pensioen is gesteld. Aangezien de verzoekster “niet meer mag of kan werken in de functie waarin zij is opgeleid en waarvoor zij heeft gekozen” is haar recht op arbeid geschonden, zonder dat deze schending kan worden gerechtvaardigd door redenen van openbaar belang of veiligheid.

Beoordeling

23. Het recht op arbeid, ingeschreven in artikel 23, derde lid, 1/, van de Grondwet, behoort tot de zogenaamde economische, sociale en culturele rechten. Zoals uit het tweede lid van artikel 23 blijkt, gaat het om rechten die door de bevoegde wetgevers gewaarborgd moeten worden. Ook al is voor de effectuering van de bedoelde rechten een overheidsoptreden vereist, dit betekent niet dat de overheid zelf de in artikel 23 genoemde rechten niet zou moeten eerbiedigen. In tegenstelling tot wat de verwerende partij aanvoert, kan de verzoekster een

schending van artikel 23, derde lid, 1/, dan ook inroepen tot staving van haar beroep tot nietigverklaring.

24. Het recht op arbeid kan niet als een onbeperkte vrijheid worden opgevat. Het belet met name niet dat een overheid maatregelen neemt die een beperking inhouden van dat recht. Aldus verzet artikel 23, derde lid, 1/, van de Grondwet zich niet zonder meer tegen een maatregel waarbij de statutaire band met een personeelslid wordt beëindigd.

Beperkingen van het recht op arbeid zijn evenwel aan bepaalde voorwaarden onderworpen. Ze dienen te zijn opgelegd door of krachtens een wet, ze dienen een wettig doel na te streven, en ze mogen niet onevenredig zijn met dat doel. Anders dan de verzoekster aanvoert, is de wettigheid van een beperking niet onderworpen aan de voorwaarde dat “zeer ernstige [...] dreigingen van schending van openbaar belang en openbare veiligheid” bewezen zijn.

Te dezen wordt de verzoekster wegens definitieve lichamelijke ongeschiktheid vervroegd op pensioen gesteld. Er wordt niet betwist dat die maatregel krachtens de wet is genomen. Het buiten het dienstverband plaatsen van een personeelslid dat ongeschikt is om zijn taken te vervullen, strekt voorts tot vrijwaring van de efficiëntie van het overheidsoptreden, en streeft als zodanig een wettig doel na. Zelfs indien de maatregel het voor de verzoekster moeilijk zou maken om nog werk te vinden bij een andere werkgever, is de opgelegde maatregel ten slotte niet onevenredig met het nagestreefde doel.

Het middel kan niet worden aangenomen.

BESLISSING

1. De Raad van State verwierpt het beroep.

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

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 2 maart 2010,
door de Raad van State, IXe kamer, samengesteld uit:

Paul Lemmens,	kamervoorzitter,
Daniël Moons,	staatsraad,
Bert Thys,	staatsraad,
bijgestaan door	
Wim Geurts,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Wim Geurts

Paul Lemmens