

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VOORZITTER VAN DE VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 205.343 van 17 juni 2010
in de zaak A. 195.425/VII-37.673.**

In zake: Guy RIMBAUT
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Dominique Matthys
 kantoor houdend te Gent
 Sint-Annaplein 34
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door de minister van
Volksgezondheid
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Rik Depla
kantoor houdend te Brugge-Sint-Kruis
Karel Van Manderstraat 123
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van de vordering

1. De vordering, ingesteld op 4 februari 2010, strekt tot de schorsing van de tenuitvoerlegging van de beslissing van 4 december 2009 van de Federale Overheidsdienst (hierna : FOD) Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu (Medex) waarbij de verzoeker op medische gronden definitief ongeschikt wordt verklaard voor elke functie en daarom definitief vroegtijdig wordt gepensioneerd.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een nota ingediend.

Adjunct-auditeur Melissa Celis heeft een verslag opgesteld.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 3 juni 2010.

Staatsraad Eric Brewaeys heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Dominique Matthys, die verschijnt voor de verzoeker, en advocaat Peter Eecklo, die loco advocaat Rik Depla verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Adjunct-auditeur Melissa Celis 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. De feiten

3. De verzoeker is tewerkgesteld als attaché bij de FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu.

4. Op 17 juni 2009 dient de FOD Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu een aanvraag in voor een onderzoek door de pensioencommissie. Hierin wordt vermeld dat de verzoeker met ziekteverlof is vanaf 29 oktober 2008 en in disponibiteit is sedert 12 juni 2009.

Op 1 oktober 2009 vindt het onderzoek, uitgevoerd door de artsen van de pensioencommissie, plaats.

De commissie is van oordeel dat de verzoeker, op medisch vlak, wegens definitieve lichamelijke ongeschiktheid voor elke functie de voorwaarden vervult om toegelaten te worden tot het definitief vroegtijdig pensioen.

3. Op 22 oktober 2009 tekent de verzoeker beroep aan tegen deze beslissing. Hij wordt onderworpen aan een nieuw medisch onderzoek.

In het verslag met betrekking tot dit onderzoek wordt onder meer het volgende vermeld :

"4. Reden van beroep:

Tegen de definitieve pensionering, vraag naar aangepaste functie.

5. Medische historiek:

voor 05.06.2008:

Blijkbaar geen bijzonderheden

05.06.2008:

Werkonbekwaam voor depressie, opname PAAZ van 28/07/2008 tot 14/08/2008 wegens diffuse depressieve klachten die duidelijk verband houden met een persoonlijkheidsstoornis, moeder schizofreen, vader ook AS 2-stoornis. Moeizaam functioneren binnen de groep, psychodiagnostisch onderzoek geeft voldoende indicaties voor persoonlijkheidsproblematiek met voornamelijk cluster A en cluster C eigenschappen, ook problemen in de primaire steungroep en werkproblemen, verdere psychotherapeutische behandeling nodig, R/Cymbalta, Sipralexa, Xanax (psychiatrisch verslag in bijlage). Hervatte het werk op 31/08/2008

01.10.2009:

P.C.: werkonbekwaam sedert 29/10/2008 (dispo 12/06/2009), terug problemen op het werk bij deze man die het uiterst moeilijk heeft met interacties, momenteel in psychotherapie, maar wij blijven ons bewust van de beperking en ook van deze behandeling, gezien de onderliggende persoonlijkheidsstoornis valt hier met psychofarmaca niet veel te verhelpen, op uitdrukkelijke vraag van patiënt wegens ernstige concentratiestoornissen toch trial met Wellbutrin, prognose heel bedenkelijk (psychiatrisch verslag dd. 22/01/2009 in bijlage)

6. Subjectieve klachten : zie ook vragenlijst en e-mail in bijlage

Depressieve klachten, zolang hij niet aan het werk denkt gaat het goed, op de huidige dienst gaat het echt niet meer, kreeg negatieve evaluatie die hij aanvocht voor de Raad van State, dit werd hem kwalijk genomen. Voelt zich geïsoleerd door de hiërarchische overste. Er zijn een aantal incidenten geweest toen ondanks beloften er geen buitendienst werd toegekend, benoemingsbesluiten zouden niet gerespecteerd zijn, toen gedronken en 'ontploft' in aanwezigheid van adviseur-generaal en directeur-generaal. Spreekt van politieke bescherming, verspreiden van leugens, isolatie, defenestratie. Terugkeer na eerste uitval was catastrofaal, is zeer gedesillusioneerd. Er zijn nog collega's die problemen hebben. Blijkbaar weinig inzicht in eigen problematiek, volgens psychiater is er sprake van duidelijke persoonlijkheidsstoornis met zeer bedenkelijke prognose.

(...)

9. Samenvatting voorgelegde medische verslagen :

datum

verslag

verkorte samenvatting

22/10/2009

Betrokkene

Werd naar aanleiding van een negatieve evaluatie overgeplaatst, waartegen beroep bij de Raad van State, dit wordt hem kwalijk genomen. Oktober 2007 eerste depressieve klachten waarvoor ziekteverlof, werd werken gestuurd door controle-arts. Directe hiërarchie creëert moeilijke werkomstandigheden, wil overplaatsing, neemt contact op met kabinet, vergadering met P&O resulteert niet in concreet

22/10/2009

Dr. Gabriels A.
psychiater

werkaanbod, door de afwezigheid van de leidinggevende ambtenaar afkoeling, naarmate diens terugkeer korter bij komt weer stress, valt uit en wordt opgenomen. Na hervatting druk weer opgevoerd, opnieuw ziek, bevestigd door meerdere controles. Vindt zichzelf niet ongeschikt voor elke functie, wil normale werkomstandigheden, wil niet meer terug naar huidig werk, eerder naar een buitendienst. Patiënt vraagt mij bijgevoegd schrijven, door hemzelf opgesteld, te laten worden. Ik vraag u hiermee rekening te houden. Voor de medische verslagen verwijs ik naar de reeds eerder overgemaakte rapporten".

Naar aanleiding van dit onderzoek beslist de hoofdgeneesheer-directeur op 1 december 2009 de beslissing in eerste aanleg te bevestigen. Deze beslissing is als volgt gemotiveerd :

"43-jarige attaché werkonbekwaam sedert 29/10/2008 wegens depressieve symptomatologie kaderend in een persoonlijkheidsstoornis met ook problemen in de werksituatie waarvoor reeds eerder een langer durende werkonbekwaamheid met psychiatrische opname. Ondanks intensieve psychotherapie lijkt de prognose naar stabiele werkhervatting weinig realistisch. De aandoening komt niet in aanmerking voor erkenning als ernstig en langdurig in de zin van de pensioenwetgeving. De graad van verlies aan zelfredzaamheid bedraagt minder dan 9 punten".

Deze beslissing wordt aan de verzoeker ter kennis gebracht bij aangetekend schrijven van 1 december 2009. De verzoeker wordt er tevens van op de hoogte gebracht dat de hoofdgeneesheer van de Administratieve Gezondheidsdienst als scheidsrechter zal dienen op te treden en de definitieve beslissing moeten nemen.

5. Op 2 december 2009 neemt de hoofdgeneesheer - adviseur-generaal de scheidsrechterlijke eindbeslissing, rekening houdend met de volgende in het verslag opgenomen gegevens :

"RELEVANTE GEGEVENS:

1. Medische anamnese - historiek:

datum medische aandoening
2008 Depressie waarvoor opname PAAZ van 28/07/2008 tot 14/08/2008; diffuse depressieve klachten die duidelijk verband houden met een persoonlijkheidsstoornis (moeder schizofreen, vader ook AS 2-stoornis).
Hervatte het werk op 31/08/2008.

2. Voorgaande belangrijke medische onderzoeken door de AGD

datum aard van onderzoek en beslissing
geen

ACTUELE PROBLEMATIEK

Actuele arbeidsongeschiktheid sedert 29.10.2008 (dispo 12.06.2009): relationele problemen op het werk. Psychotherapie moeilijk gezien onderliggende persoonlijkheidsstoornis. Kreeg negatieve evaluatie (wordt aangevochten RvS), voelt zich geïsoleerd door hiërarchische chefs. Heeft ooit belofte gehad dat hij buitendienst zou krijgen → nooit gebeurd. Conflict met hiërarchie (is ontploft!). Is nu zéér teleurgesteld en gedesillustreerd. Geen echt (ziekte)inzicht.

Volgens actuele behandelende arts is prognose somber gezien persoonlijkheidsstoornis.

BEROEP: tegen definitieve ongeschiktheid, vraagt aangepaste functie ...

Verslag dd. 22.10.2009 van Dr. Gabriels, psychiater: vraagt te willen rekening houden met het schrijven van betrokkene - verwijst naar vorige medische verslagen en geeft zelf geen enkel recent medisch element die de beslissing van de PC zou kunnen vatbaar maken voor wijziging ...

Schrijven dd. 22.10.2009 van betrokkene: werd naar aanleiding van een negatieve evaluatie overgeplaatst, waartegen beroep bij RvS hetgeen hem wordt kwalijk genomen. Oktober 2007 eerste depressieve klachten waarvoor ziekteverlof, werd werken gestuurd door controle-arts. Directe hiërarchie creëert moeilijke werkomstandigheden, wil overplaatsing, neemt contact op met kabinet, vergadering met P&O resulteert niet in concreet werkaanbod, door de afwezigheid van de leidinggevende ambtenaar afkoeling, naarmate diens terugkeer korter bijkomt weer stress, valt uit en wordt opgenomen. Na hervatting druk weer opgevoerd, opnieuw ziek, bevestigd door meerdere controles. Vindt zichzelf niet ongeschikt voor elke functie, wil normale werkomstandigheden, wil niet meer terug naar huidig werk, eerder naar een buitendienst.

Onderzoek Hoofdgeneesheer te Brussel op 25.11.2009: zie verslag Dr. Theuwis:

Besluit - motivatie:

(...)

BESLUITEN:

Geen nieuwe noch bijkomende medische argumenten in beroep".

6. De uiteindelijke scheidsrechtelijke eindbeslissing luidt dan als volgt :

"C. Vervult op medisch vlak, wegens definitieve lichamelijke ongeschiktheid voor elke functie, de voorwaarden om toegelaten te worden tot het DEFINITIEF VROEGTIJDIG PENSIOEN.

D. Betrokkene is NIET aangetast door een ernstige en langdurige ziekte zoals bedoeld wordt in de voor haar dienst geldende reglementering/KB inzake verloven en afwezigheden.

E. De definitieve ongeschiktheid is NIET het gevolg van een ernstige handicap opgelopen tijdens de loopbaan zoals voorzien in art. 134 §1 van de Wet van 26.08.1992 (M.B. van 30.07.1987)".

De motivering ervan luidt :

"Deze thans 43-jarige man, werkzaam sedert 15 jaar als attaché bij de actuele werkgever, is ononderbroken arbeidsongeschikt sedert 28.10.2008 wegens psychische problematiek (depressieve decompensatie) op onderliggende persoonlijkheidsstoornis en t.g.v. problemen in de werksituatie. Opname in PAAZ in juli - augustus 2008 met arbeidsongeschiktheid gedurende 3-tal maanden. Ondanks intensieve regelmatige psychiatrische begeleiding is de actuele toestand niet verenigbaar met concrete hervatting van zijn professionele activiteiten en gevreesd wordt dat er ook geen stabiele hervatting zal kunnen worden gerealiseerd op middellange termijn gezien de onderliggende persoonlijkheidsstructuur en de actuele werksituatie zodat bovenstaande beslissing de meest aangewezen en verdedigbare is voor alle betrokken partijen. Deze medische problematiek wordt niet beschouwd als zijnde ernstig en langdurend conform de vigerende pensioenreglementering en -richtlijnen. Zijn globale zelfredzaamheid is in beperkte mate verminderd".

7. Deze beslissing wordt aan de verzoeker ter kennis gebracht met een aangetekend schrijven van 4 december 2009, dat luidt als volgt :

"Ik heb de eer u het definitieve resultaat mede te delen van de beroepsprocedure die u instelde tegen de beslissing die de pensioencommissie in eerste instantie genomen had. Daar de eerste fase van de beroepsprocedure niet tot een akkoord leidde, werd uw dossier voor eindbeslissing overgemaakt aan de hoofdgeneesheer adviseur-generaal van de Administratieve Gezondheidsdienst.

Deze besliste dat:

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 artikel 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.

Deze beslissing is definitief. Binnen de schoot van de A.G.D. is beroep hiertegen niet meer mogelijk. Enkel een administratieve procedure die binnen de 60 dagen bij de Raad van State wordt ingeleid kan deze beslissing nog ongedaan maken.

Heden wordt deze beslissing eveneens medegedeeld aan uw bestuur. De administratieve uitvoering van deze beslissing valt volledig onder de verantwoordelijkheid van uw bestuur".

Dit is de bestreden beslissing.

IV De schorsingsvoorwaarden

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

V. Onderzoek van de middelen

Standpunten van de partijen

9.1. De verzoeker voert in een enig middel de schending aan van de materiële motiveringsplicht, vervat in de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, alsook van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, ondermeer het redelijkheidsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel. Hij stelt dat de gewijzigde functie-inhoud die hem werd opgedrongen door de verwerende partij en de procedure ter vernietiging van deze beslissing voor de Raad van State in rechtstreeks causaal verband staan tot zijn ziekteproblematiek. Dit staat volgens hem trouwens ook met zoveel woorden te lezen in de motivering van de thans bestreden beroepsbeslissing. De thans aangevochten beslissing is met andere woorden minstens voor een determinerend deel bepaald door zijn werksituatie die het gevolg is van de beslissing tot functiewijziging. Volgens de verzoeker is de aangevochten beslissing dan ook niet draagkrachtig gemotiveerd. Zij houdt geen rekening met de mogelijkheid dat de verzoeker de hem opgelegde onregelmatige functiewijziging niet (verder) zal moeten ondergaan, wat op hem een zware psychische druk heeft teweeg gebracht die minstens mede zijn ziektebeeld heeft bepaald. Bovendien is de bestreden beslissing naar het oordeel van de verzoeker strijdig met het redelijkheids- en zorgvuldigheidsbeginsel, daar de gevolgen van deze beslissing voor zijn verdere loopbaan, nu hij amper 43 jaar oud is, zonder meer nefast zijn. De verzoeker wijst voorts nog op het attest van dokter Roger Stevens, neuropsychiater, van 26 januari 2010.

9.2. De verwerende partij wijst er op dat zij over een ruime beoordelingsbevoegdheid beschikt. De Raad van State is volgens haar slechts bevoegd na te gaan of de bestreden beslissing gegrond is op vaststaande feiten en of de overheid, op grond van deze feiten, haar beslissing in redelijkheid heeft kunnen rechtvaardigen. Voorts voert zij eveneens verweer met betrekking tot de inhoudelijke motivering van de bestreden beslissing. Zij is van oordeel dat de bestreden beslissing wel degelijk is gedragen door deugdelijke motieven. Vooreerst heeft de maatregel van inwendige orde geen uitstaans met de bestreden beslissing. Daarnaast heeft de pensioencommissie alle aangebrachte verslagen en argumenten van de verzoeker ontvangen en overlopen en hieromtrent een beslissing genomen. Voorts heeft zij wel degelijk onderzocht of de verzoeker eventueel zelfs in een andere functie kon tewerkgesteld worden, doch heeft zij geoordeeld dat dit niet mogelijk was, zoals wordt vermeld in haar beslissing. De motivering is naar het oordeel van de verwerende partij dan ook draagkrachtig en de materiële motiveringsplicht is niet geschonden. Wat de aangevoerde schending van het zorgvuldigheids- en redelijkheidsbeginsel betreft, wijst de verwerende partij er op dat zij verplicht was een aanvraag tot onderzoek bij de pensioencommissie in te dienen, gezien de verzoeker in disponibiliteit was, en dit ondanks zijn nog jonge leeftijd. De verwerende partij herhaalt dat de Raad van State bovendien alleen een marginale toetsing mag uitvoeren. Volgens de verwerende partij kan in casu absoluut geen sprake zijn van een kennelijk onredelijke beslissing. De behandelende arts van de verzoeker was vooreerst zelf zeer "somber" voor wat de prognose betreft, gezien de persoonlijkheidsstoornis van de verzoeker. De pensioencommissie heeft ten tweede wel degelijk nagegaan of de verzoeker desgevallend nog in een andere functie kon tewerkgesteld worden. De bestreden beslissing is tenslotte, steeds volgens de verwerende partij, niet gestoeld op elementen die zouden kunnen leiden tot vernietiging voor de Raad van State, namelijk op de maatregel van inwendige orde.

Beoordeling

10. De bestreden beslissing is formeel met redenen omkleed. De formele motiveringsplicht heeft tot doel de bestuurde in kennis te stellen van de redenen waarom de administratieve overheid de beslissing heeft genomen, zodat kan worden beoordeeld of er aanleiding toe bestaat de beroepen in te stellen waarover hij beschikt. Uit het verzoekschrift blijkt overigens dat de verzoeker de motieven van de bestreden beslissing kende, aangezien hij deze aan een inhoudelijk onderzoek

onderwerpt. Hij heeft dan ook geen belang bij het invoeren van een mogelijke schending van de formele motiveringsplicht. De toetsing van de formele motivering houdt in beginsel niet de beoordeling in van de inhoud van de motieven.

In de mate waarin de verzoeker de materiële motiveringsplicht geschonden acht, slaagt hij er niet in aan te tonen dat de feitelijke vaststellingen van de bestreden beslissing niet correct zouden zijn noch dat de gevolgtrekkingen die daaruit worden afgeleid, kennelijk onredelijk zijn. Een verder onderzoek van het middel zou de Raad van State verplichten de feitelijke toedracht van de medische ongeschiktheidsverklaring te beoordelen, wat in de eerste plaats zaak is van de tot beslissen bevoegde overheid. Wanneer de Raad van State een administratieve beslissing aan de wet toetst, treedt hij immers niet op als rechter in hoger beroep die op aanvraag van de rechtzoekende de ware toedracht van de feiten -en in dit geval van de medisch-psychiatrische gegevens betreffende de verzoeker- gaat beoordelen. Hij onderzoekt enkel of de overheid in redelijkheid is kunnen komen tot de door haar gedane vaststelling van feiten en of er in het dossier geen gegevens voorhanden zijn die daarmee onverenigbaar zijn. In het kader van een marginale toetsing wordt de aangeklaagde onwettigheid slechts dan gesanctioneerd wanneer daarover geen redelijke twijfel kan bestaan, met andere woorden wanneer de beslissing kennelijk onredelijk is. De verzoeker toont niet aan dat de feiten niet op behoorlijke wijze werden vastgesteld noch dat de motieven kennelijk onredelijk zijn.

Het feit dat de verzoekende partij het niet eens is met de beoordeling van de verwerende partij maakt op zich geen middel uit tot vernietiging van de bestreden beslissing. Uit de gegevens van het administratief dossier blijkt op het eerste gezicht niet dat de beslissing op onzorgvuldige wijze werd voorbereid of genomen.

Op grond van artikel 117, §§ 1 en 2, van de wet van 14 februari 1961 voor economische expansie, sociale vooruitgang en financieel herstel, mag het vroegtijdig pensioen wegens gezondheidsredenen of lichamelijke ongeschiktheid definitief worden toegekend, indien de Administratieve Gezondheidsdienst oordeelt dat het personeelslid definitief ongeschikt is om op regelmatige wijze zijn functies of andere functies ingevolge wedertewerkstelling of wederbenutting, krachtens de reglementen van toepassing in de verschillende openbare diensten, in een ander ambt dat beter met zijn lichamelijke geschiktheid overeenkomt, te vervullen. De

verzoeker maakt niet aannemelijk dat de verwerende partij bij het uitoefenen van deze wettelijk taak op een onredelijke wijze is tewerk gegaan.

Het middel is niet ernstig.

Daar niet voldaan is aan één van de door artikel 17, §2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State opgelegde grondvoorwaarden om over te gaan tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing, dient voorliggende vordering tot schorsing te worden verworpen.

BESLISSING

De Raad van State verwerpt de vordering.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van zeventien juni tweeduizend en tien, door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

Eric Brewaeys,	staatsraad, waarnemend voorzitter,
bijgestaan door	
Bart Tettelin,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Bart Tettelin

Eric Brewaeys