

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 212.088 van 17 maart 2011
in de zaak A. 195.425/VII-37.673.**

In zake : Guy RIMBAUT
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Dominique Matthys
 kantoor houdend te 9000 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 8310 Brugge-Sint-Kruis
Karel van Manderstraat 123
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 4 februari 2010, strekt tot de
nietigverklaring van de beslissing van de Federale Overheidsdienst
Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu (Medex) van
4 december 2009 waarbij Guy Rimbaut op medische gronden definitief ongeschikt
wordt verklaard voor elke functie en daarom definitief vroegtijdig wordt
gepensioneerd.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij arrest nr. 205.343 van 17 juni 2010 is de vordering tot
schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing verworpen.

De verzoeker heeft een verzoekschrift tot voortzetting van de rechtspleging ingediend.

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

Auditeur Melissa Celis heeft een verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 24 februari 2011.

Staatsraad Eric Brewaeys heeft verslag uitgebracht.

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

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. Feiten

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

4. Deze overheidsdienst vraagt op 17 juni 2009 een onderzoek door de pensioencommissie, omdat de verzoeker met ziekteverlof is vanaf 29 oktober 2008 en in disponibiliteit 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.

5. De verzoeker tekent op 22 oktober 2009 beroep aan tegen deze beslissing. Hij wordt onderworpen aan een nieuw medisch onderzoek.

6. Naar aanleiding van dit onderzoek bevestigt de hoofdgeneesheer-directeur op 1 december 2009 de beslissing in eerste aanleg. 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".

7. 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.

8. Op 2 december 2009 neemt de hoofdgeneesheer-adviseur-generaal in de scheidsrechterlijke eindbeslissing waarvan de conclusie als volgt luidt :

"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)".

Dit besluit steunt op de volgende motivering :

"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".

9. 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. Onderzoek van de middelen

Enig middel

Standpunt van de partijen

10.1. 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, onder meer het redelijkheids- 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.

10.2. 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 worden tewerkgesteld, maar zij heeft 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 worden tewerkgesteld. 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 een maatregel van inwendige orde.

10.3. In de memorie van wederantwoord stelt de verzoeker dat het feit dat zijn medisch dossier slechts eind 2007 voor het eerst gewag maakt van psychische problemen, aantoont dat de problematiek in zijn werksituatie is veroorzaakt door "de maatregel van inwendige orde". In de bestreden beslissing is volgens de verzoeker nergens terug te vinden dat hij volgens de pensioencommissie definitief ongeschikt zou zijn om zijn functie of zelfs een andere functie of ambt te vervullen.

10.4. In de laatste memorie betoogt de verzoeker nog dat het tot de discretionaire bevoegdheid van de verwerende partij behoort om de feitelijke toedracht van de medische geschiktheidsverklaring te beoordelen, maar dat het aan de Raad van State toekomt na te gaan of de bestreden beslissing op oordeelkundige wijze werd genomen, rekening houdend met de gegevens van het dossier en met de eigen inhoud van de formele motivering ervan. Volgens de verzoeker rijst de vraag of zijn persoonlijkheidsstoornis niet veeleer een gevolg is van wat hij ingevolge de functieverandering en ingevolge pesterijen heeft moeten doorstaan. Hij bekritiseert daarbij dat de hypothetische persoonlijkheidsstoornis zou uitmonden in problematisch gedrag in eender welke werksituatie en stelt dat niet is aangetoond wat de oorzaak is van de erkende problemen in de werksituatie.

Beoordeling

11. De bestreden beslissing is formeel met redenen omkleed. De formele motiveringsplicht heeft in de eerste plaats 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 kent, aangezien hij deze aan een inhoudelijk onderzoek onderwerpt. Hij heeft dan ook geen belang bij het inroepen

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 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 besloten 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 verzoeker 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 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 tewerk is gegaan.

De bestreden beslissing steunt op het samengaan van de onderliggende persoonlijkheidsstructuur enerzijds en de algehele problematische werksituatie anderzijds. Naast het element van de problematische werksituatie was tevens de persoonlijkheidsstoornis van de verzoeker als afzonderlijk element aanleiding voor de verwerende partij om hem medisch definitief ongeschikt te verklaren. Hieruit volgt dan ook dat een eventuele vernietiging van de beslissing om zijn functie van inspecteur te wijzigen, geen invloed heeft op de vaststelling dat de beslissing die de verzoeker medisch definitief ongeschikt verklaart niet kennelijk onredelijk is.

Het enig middel is niet gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. De verzoeker wordt verwezen in de kosten van de vordering tot schorsing en van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 350 euro.

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

Luc Hellin,	kamervoorzitter,
Eric Brewaeys,	staatsraad,
Peter Sourbron,	staatsraad,
bijgestaan door	
Bart Tettelin,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Bart Tettelin

Luc Hellin