

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

XIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 223.801 van 11 juni 2013
in de zaak A. 202.350/XII-6748**

In zake: Franky GARDIN
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Steve Ronse en Meindert Gees
kantoor houdend te 8500 Kortrijk
President Kennedypark 6/24
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

de STAD BRUGGE
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Bart Staelens
kantoor houdend te 8000 Brugge
Stockhouderskasteel
Gerard Davidstraat 46 bus 1
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 7 november 2011, strekt tot de nietigverklaring van:

1. het “negatief advies van de officier-dienstchef van de brandweer van Brugge van 14 juli 2011 voor de bevordering van [Franky Gardin] tot officier-dienstchef (kapitein-commandant)”;

2. de “beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad Brugge van 2 september 2011 tot bekrachtiging van de eerste bestreden beslissing, alsmede de beslissing van dezelfde datum [om als besluit te agenderen op de eerstvolgende gemeenteraad dat] geopteerd wordt om een externe oproep naar de Belgische brandweerkorpsen met opdracht een examenprogramma op te maken”;

3. de “beslissing van de gemeenteraad van de stad Brugge van 13 september 2011 waarbij [Franky Gardin] niet wordt benoemd tot officier-dienstchef (kapitein commandant) en waarbij wordt geopteerd om een externe oproep naar de Belgische brandweerkorpsen met opdracht een examenprogramma op te maken”.

II. Verloop van de rechtspleging

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

Auditeur Iris Verheven heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partij en de verwerende partij hebben een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 28 mei 2013.

Staatsraad Geert Van Haegendoren heeft verslag uitgebracht.

Franky Gardin, die verschijnt in persoon, advocaat Meindert Gees, die verschijnt voor de verzoekende partij en advocaat Bart Staelens, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Auditeur Iris Verheven 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. Verzoeker is kapitein ingenieur-diensthoofd uitrusting bij de brandweerdienst van de stad Brugge.

3.2. Op 3 mei 2011 heeft verzoeker een evaluatiegesprek met kapitein-commandant A. waarbij hij voor de periode 2009-2010 een gunstig evaluatieverslag met een eindwaardering ‘goed’ verkrijgt. Dit betekent luidens het verslag dat de medewerker “kan doorstromen in zijn/haar functionele loopbaan en kan bevorderen”.

Voor het criterium ‘samenwerking’ scoort verzoeker ‘minder dan verwacht’, met de opmerking:

“Bijzondere [aan]dacht besteden aan de richtlijnen van het Stadsbestuur en de Officier-Dienstchef.

Op een meer coachende manier leiding geven aan de medewerkers.

In de dienst uitrusting moet de samenwerking grondig worden aangepakt.”

De score ‘minder dan verwacht’ krijgt verzoeker ook toegekend bij het criterium ‘leiding geven’, met als toelichting:

“Meer coachend leiding geven t.o.v. de Pelotons.

Vooraf ook de dienst uitrusting grondig aanpakken. Hun resultaten kunnen echt verbeteren in de zin van snellere en efficiënter aanpak.”

Voor het criterium ‘deontologie’ wordt geen score aangekruist met als motief “Duidelijkheid moet nog worden geboden in verband met het lopende onderzoek bij het parket”.

3.3. Diezelfde dag wordt door kapitein-commandant A. over verzoeker een “Verslag Officier Dienstchef” opgesteld betreffende “bevordering tot Officier-Diensthoofd (Kpt Cdt) in het licht van het KB van 19/04/1999” met een ongunstig advies in functie van de bevordering tot officier-dienstchef. Dit verslag

wordt op 5 mei 2011 aan verzoeker overhandigd in het bijzijn van de burgemeester, de bevoegde schepen, de stadssecretaris en kapitein-commandant A.

In een e-mailbericht van 6 mei 2011 geeft verzoeker aan niet akkoord te gaan met het verslag en verzoekt hij gehoord te worden.

Het college van burgemeester en schepenen beslist op 13 mei 2011 dat op het verzoek van de verzoeker wordt ingegaan. Het schrijven aan verzoeker vermeldt:

“Enerzijds wenst het bestuur u de kans te geven uw verdediging te voeren via hoorzitting. Bij ontstentenis van een procedure tot beroep of tot horen na dergelijk ongunstig verslag in de wetgeving, en na consultatie met de toezichthoudende overheid, wordt gekozen om u te horen volgens de procedure beroep tegen ongunstige tweejaarlijkse evaluatie. Deze procedure is terug te vinden onder artikel 64 van het Nieuw Administratief Statuut van de Brandweer.”

Verzoeker wordt uitgenodigd om gehoord te worden door een adviescommissie, bestaande uit de schepenen voor Personeel en Brandweer, de stadssecretaris, de juridisch adviseur en de beoordelingsadviseur.

3.4. Verzoeker wordt op 8 juni 2011 door de adviescommissie gehoord. De adviescommissie besluit dat het verslag van de kapitein-commandant van 3 mei 2011 betreffende de geschiktheid van verzoeker onvoldoende onderbouwd is. De adviescommissie beveelt aan om een beter en correcter onderbouwd ‘geschiktheidsverslag’ te vragen.

Op 17 juni 2011 wordt verzoeker gehoord door het college van burgemeester en schepenen, dat het advies van de adviescommissie volgt “om aan de Commandant een beter en correcter onderbouwd ‘geschiktheidsverslag’ te vragen, dat dan zou worden afgeleverd na de kandidaatstelling van de Kapitein voor de bevordering, wat ook een mogelijke procedurediscussie hierover zou vermijden”.

3.5. Intussen verklaart de gemeenteraad op 31 mei 2011 een plaats van kapitein-commandant bij de beroepsafdeling van de brandweer bij wijze van bevordering vacant met ingang van 1 september 2011. Op 14 juni 2011 stelt verzoeker zich hiervoor kandidaat.

3.6. Op 14 juli 2011 schrijft kapitein-commandant A. opnieuw een ongunstig verslag in verband met de bevordering van verzoeker tot officier-dienstchef. Volgens A. is de nauwgezetheid, het voorkomen en de ondernemingsgeest van verzoeker ‘zeer goed’ en scoort hij ‘goed’ op het vlak van tucht. Onvoldoende behaalt verzoeker volgens A. echter in zijn houding tegenover zowel meerderen, gelijken als ondergeschikten en met betrekking tot zijn geschiktheid tot bevelvoering. De motivering luidt:

“Diensthoofd uitrusting t.o.v. Officier-Dienstchef

Kpt ing Franky Gardin is reeds lang diensthoofd van de afdeling uitrusting.

Hij kreeg enkel maanden geleden de tweejaarlijkse beoordeling. Hierin worden twee criteria als minder dan verwacht aangeduid namelijk samenwerking en leiding geven. Dit wijst duidelijk op het feit dat er problemen waren.

Voor het geheel van de criteria kreeg hij wel een gunstige beoordeling voor zijn functie van diensthoofd uitrusting.

NB: hij kreeg 2 keer minder dan verwacht en bij 3 keer zou zijn totale beoordeling minder dan verwacht zijn geweest.

Het verslag voor bevordering is wettelijk een ander verslag dat handelt over de geschiktheid voor de nieuwe functie.

Het sluit naadloos aan bij de tweejaarlijkse beoordeling met minder dan verwacht voor samenwerking en leiding geven. Relationele bekwaamheid en leiding geven zijn onontbeerlijke eisen voor een Officier-Dienstchef en wegen in dit verslag essentieel door in vergelijking met een tweejaarlijkse beoordeling als diensthoofd uitrusting.

2 Geschiktheid voor de functie van Officier-Dienstchef

Voor de functie van Officier-Dienstchef gelden andere criteria dan voor afdelingschef uitrusting.

2.1 Relationele ingesteldheid

2.1.1 Met bestuur en Officier-Dienstchef

Kpt ing Franky Gardin heeft het steeds moeilijk gehad om beslissingen van het bestuur of de Officier-Dienstchef te aanvaarden en uit te voeren.

Ter staving wordt verwezen naar:

Het niet correct, buiten medeweten van de Officier-Dienstchef, en herhaaldelijk indienen van overuren, vergoedingen,... die niet van toepassing zijn voor zijn graad of niet cumuleerbaar met zijn weddeschaal. Hierover

is schriftelijke neerslag op 28/05/1998, 19/14/10/2005, 07/12/2001, 19/09/2005, 09/08/2007.

Het nog steeds niet correct invoeren van compensatieverlof wordt ondanks de vroegere terechtwijzingen nog steeds niet gevolgd.

Op 29/06/2011 kreeg de Officier-Dienstchef opnieuw compensatie uren ter ondertekening, waarbij de middagpauze wordt aangerekend als dienst.

- 05/04/2011: rampoefening te Oostende

- 10/05/2011: opleiding LNG Brandbestrijding te Ranst

- 18/05/2011: opleiding pijpleidingen te Florival

De nota van 24/08/1999 haalt ook de problemen aan bij het lesgeven in de West-Vlaamse Brandweerschool.

Rond nieuwjaar 1998- 1999 verbond Kpt ing Franky Gardin zich ertoe om zoals de vorige jaren les te geven in de cursus individuele bescherming.

Na de lessen te hebben gestart schreef hij een brief naar Cdt ing [A.] met een hele reeks data's dat hij niet kon komen. Hij was gewoon gestopt als lesgever zonder ook maar een reden op te geven.

Het onvoldoende of niet uitvoeren van opdrachten voortvloeiend uit de audit van de brandweer en de aanbevelingen van de begeleidende coachinggroep binnen het korps: invoeren van werkoverleg, betrekken van de cel materieel (opmaken buitengewone begroting) en de cel opleiding (de mogelijkheid bieden aan leden van de cel om handleidingen van materieel aan te vullen), het omwisselen van maandelijks onderhoud ambulances en zware voertuigen, Hierover is schriftelijke neerslag op 28/04/2005, 30/08/2005, 01/09/2005, 19/09/2005. Dit wordt ook teruggevonden in de verslagen van de coachinggroep op 16/10/2009 en 17/12/2009, waarin wordt gevraagd dat de cel materieel zou heropgestart worden. Kpt ing Franky Gardin was op eigen houtje gestopt met het samenroepen.

Het doorkruisen van opdrachten van het bestuur en de leiding: het verplichten van het bestellen van nieuw werkuniform (19/09/2005), nota rond het tijdig behandelen van vragen van het bestuur (28/04/2005), het niet wekelijks verslag uitbrengen na terechtwijzing door de Stadssecretaris (07/04/2005), tegen de afspraken in de dienst gebouwen belasten met het leggen van terrastegels aan kazerne (09/10/2007), foute inschatting van de wetgeving waardoor kampvervoer werd verhinderd (2008), niet opmaken van een ontwerp van examenprogramma voor technisch burgerpersoneel in de eigen dienst (23/03/2009).

Het communiceren met de Officier-Dienstchef (houding tijdens overleg officieren, het inlichten over ernstige technische problemen, ...) en het aannemen van een loyale houding (oktober 2005, 02/11/2005)

Tussenkomen van de Stadssecretaris is hierbij zelfs nodig geweest, m.n. in oktober 2005.

Kpt ing Franky Gardin kreeg de toestemming van Stad Brugge om vanaf 6 juni tot en met 9 juni 2010 naar de internationale brandweertentoonstelling 'Rote Hahn' in Leipzig te gaan.

De onkosten bedroegen ± € 650.

Bij zijn terugkeer heeft hij noch aan zijn Schepen noch aan de Officier-Dienstchef een verslag of woord uitleg of documentatie verschaft.

Stad Brugge eist nochtans een verslag met info over wat nuttig of nodig kan zijn voor het Bestuur en de dienst.

De tekst van de begroting 2011 lag op vrijdag 3/06/2011 plotseling op het bureel van de Officier-Dienstchef om vlug te ondertekenen.

De tekst was voordien nooit gezamenlijk overlopen.

Kpt ing Franky Gardin was op die dag afwezig en vragen konden dus niet worden gesteld. Dezelfde dag moest het dossier naar Schepen [...] worden gebracht om te ondertekenen en aldus tijdig ingediend te worden bij de financiële diensten tegen maandag 6/06/2011.

De Officier-Dienstchef kon dus niet controleren en werd dus voor een voldongen feit geplaatst. Nochtans werd reeds bij herhaling door de vorige Schepen [...] en mijzelf gevraagd dat belangrijke dossiers tijdig moesten voorgelegd worden ter controle (zie nota van Schepen [...] van 12/11/1998).

2.1.2 Relaties met medewerkers

Verloopt soms echt moeilijk.

Door één van de vakorganisaties werd dit zelfs geagendeerd op een basis-overlegcomité (17/10/2005). Ook uit de besprekingen in de coaching-groep blijkt de vrees binnen het korps dat het veranderingstraject zal worden gestuit bij de opvolging van de Commandant door de Kapitein (13/03/2006, 10/05/2007).

Bij het maken van keuzes van materiaal wordt voorbijgegaan aan de gebruiksvriendelijkheid (02/11/2005).

Dit werd ook aangehaald in het functioneringsgesprek van 09/07/2008, m.n. dat er aandacht moet zijn voor begeleidend werken en open staan van de redelijke verzuchtingen van de brandweermannen.

Ook in zijn afdeling uitrusting zijn er reeds jaren ernstige relatie problemen.

Bij de bevordering van Adj [...] tot werkplaatsoverste aanvaardde hij hem niet en hij heeft hem nooit begeleid. Het betreft nochtans zijn naaste medewerker voor de dienst uitrusting.

Onlangs zijn er in zijn afdeling uitrusting ernstige tekortkomingen en misbruiken vastgesteld.

Uit het onderzoek blijkt dat hij de ene keer opdrachten gaf aan de adj werkplaatsoverste en een andere keer aan de technisch medewerker, zelfs als ze beiden op dienst waren. De visies waren regelmatig tegenstrijdig en dit gaf ernstige verwarring bij de andere medewerkers. Hierdoor werden ook misbruiken in de hand gewerkt zoals voor eigen rekening werken. Er was geen duidelijk hiërarchie en de een mocht zagezegd van de andere baas voor zichzelf presteren. Dit is allerm minst coachend leiding geven.

Een klacht werd ingediend door Stad Brugge bij het parket en een personeelslid werd overgeplaatst. Deze zaak heeft bij de rest van zijn personeel uitrusting diepe emoties veroorzaakt.

Ze leefden in onzekerheid wat betreft hun toekomst en vonden bij Kpt ing Franky Gardin geen aanspreekpunt op menselijk vlak.

Hij gaf wel enkele directieven, maar over hoe er moet samengewerkt worden is er weinig duidelijkheid. Integendeel hebben ze reeds te horen gekregen dat hij hun glijdende uren wil afschaffen.

Ze zien dit niet zitten en als Officier-Dienstchef vindt ik dat het zeker het echte probleem niet oplost.

2.1.3 Andere contacten

Wat betreft andere contacten zoals officiële plechtigheden, vieringen Sint-Barbara (korpsfeest), opendeurdagen, organisaties van de vriendenkring..., is hij slechts per uitzondering aanwezig en is zijn bijdrage zoek.

2.2 Leiding geven

2.2.1 Dienst uitrusting

In zijn dienst uitrusting zijn er reeds jaren problemen van organisatie en uitvoering van werken. De aangehaalde reden was steeds een gebrek aan personeel.

Ondanks het aanvaarden van meerdere personeelsleden bleef het probleem grotendeels behouden. Onlangs is duidelijk naar voor gekomen dat het gebrek aan coachend leiding geven en controle een belangrijk verborgen probleem was.

Er kan worden verwezen naar het moeizaam invoeren van werkoverleg (zie hoger), het niet opmaken van evaluaties over zijn directe medewerker gedurende vijf jaar (02/11/2005).

In het organiseren van het werk zijn de gestelde prioriteiten soms verkeerd: enerzijds worden veel opdrachten gegeven op het vlak van opkuiswerk, anderzijds worden vermaningen gegeven dat het aantal defecten abnormaal oplopen (02/11/2005).

Tot slot blijkt de Kapitein niet op de hoogte van wantoestanden in zijn dienst (loondiefstal, fraude en medewerkers die voor eigen rekening werken) die hebben geleid tot een klacht bij het parket in maart 2011. Als eindverantwoordelijke van een kleine dienst (6 medewerkers) moet men op de hoogte zijn van wat gebeurt op de werkvloer, zeker indien dit zo veelvuldig gebeurt als gebleken uit het onderzoek.

Ook het personeel in ploegendienst meldt mij hetzelfde m.b.t. het leidinggeven door de Kapitein.

2.2.2 Visie medewerkers

Meerdere medewerkers meldden mij ook dat ze vele jaren vergaderingen hebben bijgewoond waarbij gezocht werd naar oplossingen voor een betere werking van de dienst uitrusting.

Ze zijn ontgoocheld nu blijktbaar de ware oorzaken zijn naar voor gekomen, nl. gebrek aan coachend leiding geven en effectieve controle. Kpt ing Franky Gardin was blijktbaar zich wel bewust van de problemen, maar hij greep niet in.

Ze stellen openlijk de vraag naar de geloofwaardigheid, de integriteit en de deontologie van Kpt ing Franky Gardin.

3 Conclusie

Als toekomstig Officier-Dienstchef van een modern korps heeft men een voorbeeldfunctie te vervullen in de uitvoering van regels, procedures, opdrachten, maar ook in de manier van leidinggeven die aandacht moet hebben voor inspraak, coaching, overleg, Kapitein Gardin voldoet niet aan dit profiel. Het verslag i.f.v. bevordering tot officier-dienstchef is bijgevolg ongunstig.”

Dit is de eerste bestreden beslissing.

3.7. In een e-mailbericht van 15 juli 2011 geeft verzoeker aan niet akkoord te gaan met het verslag en verzoekt hij gehoord te worden.

Op 26 juli 2011 wordt verzoeker opnieuw gehoord door de adviescommissie. De adviescommissie adviseert het ongunstig verslag van de kapitein-commandant bij te vallen.

Op 2 september 2011 wordt verzoeker gehoord door het college van burgemeester en schepenen, dat op gemotiveerde wijze beslist “het ongunstig verslag van de officier dienstchef over de bevordering van Kapitein Gardin” te bevestigen.

Op diezelfde dag besluit het college om een externe oproep aan de Belgische brandweerkorpsen te agenderen op de eerstvolgende gemeenteraad.

Deze beslissingen vormen samen de tweede bestreden beslissing.

3.8. Op 13 september 2011 beslist de gemeenteraad om bij gebrek aan een kandidaat voor bevordering in de onmiddellijk lagere graad over te gaan tot een externe oproep aan de Belgische brandweerkorpsen.

Dit is de derde bestreden beslissing.

3.9. Bij brief van 12 oktober 2011 wordt verzoeker medegedeeld dat hij niet voldoet aan één van de voorwaarden voor bevordering, namelijk het beschikken over een gunstig verslag van de officier-dienstchef, zodat zijn kandidaatstelling niet in aanmerking is genomen.

3.10. Bij gemeenteraadsbeslissing van 20 december 2011 wordt Dirk Broeckx met ingang van 1 maart 2012 benoemd tot officier-dienstchef bij de beroepsafdeling van de brandweer.

Tegen deze beslissing stelt verzoeker eveneens een annulatieberoep in, gekend onder rolnummer A. 203.619. Omdat Dirk Broeckx ondertussen weer ontslag heeft genomen uit zijn ambt en dit ontslag met ingang van 1 maart 2013 door de gemeenteraad op 26 maart 2013 is aanvaard, wordt dit beroep verworpen door de Raad van State bij arrest nr. 223.802 van heden.

IV. Nadere precisering van het voorwerp van het beroep

4. In het auditorsverslag wordt vastgesteld dat het beroep niet ontvankelijk is, in zoverre het is gericht tegen de als tweede voorwerp aangehaalde beslissingen. In de laatste memorie dupliceert verzoeker dat hij zich aansluit bij het auditoraat “wat de beoordeling van de ontvankelijkheid [betreft]”. Dit betekent dat verzoeker in die mate niet langer aandringt op zijn vordering, hetgeen de Raad van State als een afstand begrijpt.

V. Ontvankelijkheid van het beroep

5.1. Verwerende partij betwist de ontvankelijkheid van het beroep tegen de eerste bestreden beslissing, die een voorbereidende handeling is.

In het auditorsverslag kon verwerende partij daarover lezen:

“Om in de graad van kapitein-commandant te kunnen worden bevorderd moet, gelet op artikel 23 van [het] koninklijk besluit van 19 april 1999 tot vaststelling van de geschiktheids- en bekwaamheidscriteria alsmede van de benoembaarheids- en bevorderingsvoorwaarden voor de officieren van de openbare brandweerdiensten [...] de kandidaat een gunstig verslag hebben gekregen van de officier-dienstchef. [...] Het ongunstig advies van de dienstchef aangaande de verzoeker is bijgevolg een voorbereidende beslissing die van aard is de kansen van de verzoeker op bevordering dadelijk en beslissend in ongunstige zin te determineren. De exceptie dient [...] derhalve te worden verworpen.”

In haar laatste memorie verklaart verwerende partij dat zij “kan akkoord gaan met het auditoraatsverslag dat het verzoek tegen het eerste besluit als zodanig ook ontvankelijk is”. Dit kan enkel begrepen worden als een afstand van de exceptie.

5.2. Voor het eerst in de laatste memorie werpt verwerende partij op dat verzoeker zonder actueel belang is, omdat hij “uiteindelijk niet heeft gekandideerd” toen de functie extern vacant werd.

Volgens de Raad van State mag dit in de concrete omstandigheden van verzoeker ook niet worden verwacht. Hij heeft, eensdeels, te horen gekregen dat verwerende partij hoe dan ook meent dat hij niet beschikt over de noodzakelijke leidinggevende capaciteiten en, anderdeels, zowel het ongunstig verslag van de dienstchef als de externe openstelling én de erop volgende benoeming aangevochten. Voldoende aanwijzingen, kortom, dat verzoeker niet te verwijten valt geen interesse meer te hebben voor de functie. De exceptie faalt.

5.3. Ten overvloede merkt de Raad van State op dat het ongunstig advies van de dienstchef ook na het ontslag van Dirk Broeckx een vóórbeslissing is die een bevordering van verzoeker in de weg blijft staan, zodat verzoeker geen actueel belang ontzegd kan worden bij het huidig beroep, in zoverre het is gericht tegen de eerste bestreden beslissing.

5.4. Het ontslag van Dirk Broeckx heeft wel tot gevolg dat de gemeenteraad opnieuw zal moeten beslissen over de benoeming van een officier-dienstchef. Zolang een ongunstig verslag over verzoeker in het rechtsverkeer overeind blijft, ligt een nieuwe externe werving voor de hand. Formeel is daartoe echter een nieuwe beslissing vereist, de derde bestreden beslissing was een voorbereidende handeling die geresulteerd heeft in de benoeming van Dirk Broeckx. Zijn ontslag heeft tot gevolg dat verzoeker geen belang meer heeft bij het bestrijden van het gemeenteraadsbesluit van 13 september 2011. Ambtshalve stelt de Raad vast dat het beroep niet ontvankelijk is, wat het derde voorwerp betreft.

VI. Onderzoek van de middelen

A. Vooraf

6. Verzoeker voert in het inleidend verzoekschrift drie middelen aan.

Enkel het eerste en het tweede middelonderdeel van het eerste middel en het eerste onderdeel van het tweede middel zijn gericht tegen het nog ontvankelijk bestreden voorwerp. De overige grieven worden hierna dan ook niet meer onderzocht. Wél wordt hierna aan het tweede onderdeel van het tweede middel – hoewel formeel gericht tegen de tweede bestreden beslissing – aandacht gegeven in de mate waarin het betrokken kan worden op de eerste bestreden beslissing.

B. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

7. In het eerste middel voert verzoeker in een *eerste middelonderdeel* de schending aan van artikel 57 van het administratief statuut van de brandweer *juncto* artikel 23 van het koninklijk besluit van 19 april 1999 ‘tot vaststelling van de geschiktheids- en bekwaamheidscriteria alsmede van de benoembaarheids- en bevorderingsvoorwaarden voor de officieren van de openbare brandweerdiensten’ en de schending van het beginsel *patere legem quam ipse fecisti* en in een *tweede middelonderdeel* de schending van het rechtszekerheidsbeginsel.

In het eerste middelonderdeel betoogt verzoeker in wezen dat uit de lezing van artikel 23 van het koninklijk besluit van 19 april 1999 in samenhang met artikel 57 van het administratief statuut van de brandweer volgt dat wie een gunstig evaluatieverslag krijgt, bevorderd kan worden, dat hij op 3 mei 2011 een gunstige evaluatie verkreeg, zodat hij van rechtswege in aanmerking komt

om bevorderd te worden tot officier-dienstchef. Hij voegt hieraan toe dat de verslagen van 5 mei 2011 en 14 juli 2011 capaciteiten weergeven die eveneens werden beoordeeld door het eigenlijke en gunstige verslag; hieraan werd volgens verzoeker het gevolg gekoppeld dat verzoeker kan bevorderen. In ieder geval valt volgens hem niet in te zien in welke mate de afgetoetste criteria uit de eerste bestreden beslissing anders zouden zijn dan die uit het gunstige evaluatieverslag van 3 mei 2011. Minstens valt niet in te zien wat de rechtsbasis is van dit onderscheid.

Het rechtszekerheidsbeginsel ziet verzoeker in het tweede middelonderdeel geschonden omdat hij eerst een gunstig evaluatieverslag verkreeg waaraan het gevolg wordt verbonden dat hij kan bevorderen, maar dat op 3 mei en 14 juli 2011 door de officier dienstchef negatieve verslagen zijn opgesteld waaruit blijkt dat hij niet zou kunnen bevorderen. De argumentatie van verwerende partij dat er een onderscheid moet worden gemaakt tussen de evaluatie en de verslagen met het oog op de bevordering gaat volgens verzoeker niet op, daar in beide beoordelingen in essentie dezelfde capaciteiten worden beoordeeld.

Beoordeling

8. Luidens het van toepassing zijnde artikel 57 van het administratief statuut van de brandweer wordt elk vast benoemd personeelslid om de twee jaar beoordeeld en wordt de beoordeling tevens voor elke kandidaatstelling voor een bevordering nagezien. De evaluatie is luidens artikel 49 van het statuut de beoordeling van de functionering van het personeelslid “in zijn functie”. De gunstige evaluatie is nodig, aldus nog het artikel 57, voor een bevordering.

9. Verzoeker verwacht de noodzakelijke met de voldoende voorwaarde en ‘kunnen’ bevorderd worden met ‘moeten’ bevorderd worden. Het verslag van 3 mei 2011 was een evaluatieverslag. Zo een verslag over de wijze van dienen is door verwerende partij terecht onderscheiden van het verslag van de officier-dienstchef, dat voor een bevordering vereist is overeenkomstig het ko-

ninklijk besluit van 19 april 1999 en dat niet de wijze van dienen in de huidige functie maar de capaciteiten voor het hogere ambt tot voorwerp heeft.

Het eerste middelonderdeel, dat van de tegenovergestelde opvatting uitgaat, faalt naar recht.

10. Aangezien de beide verslagen een andere finaliteit dienen en daartoe een verschillende appreciatie kunnen bevatten, vermag een gunstige evaluatie niet te volstaan om een rechtmatig vertrouwen te wekken dat het personeelslid enkel op grond daarvan ook bevorderd zal worden.

Uit wat voorafgaat volgt overigens dat niet noodzakelijk tegenspraak bestaat tussen een verschillende beoordeling van identieke criteria, inzonderheid wat het leiding geven betreft. Het personeelslid kan immers perfect anders worden ingeschat, wat zijn leidinggevende kwaliteiten betreft in zijn huidige functie of in het perspectief van officier-dienstchef. Louter ten overvloede dan ook merkt de Raad van State op dat verzoeker reeds in het evaluatieverslag van 3 mei 2011, hoewel globaal gunstig, op twee deelaspecten toch ook ‘minder dan verwacht’ scoorde. Die twee criteria waren nu net ‘samenwerking’ en ‘leiding geven’. Het mocht voor hem nog minder reden zijn tot verrassing, als het verslag over zijn eventuele bevordering net over die aspecten struikelt.

Ook het tweede middelonderdeel is ongegrond.

C. Tweede middel

Standpunt van de partijen

11. Het tweede middel, eerste middelonderdeel, is geput uit de schending van de materiële-motiveringsplicht, de zorgvuldigheidsplicht en artikel 60, 3°, van het administratief statuut van de brandweer.

Verzoeker geeft volgende toelichting:

“30. De volgende zaken vallen op bij een lezing van de eerste bestreden beslissing:

- de tweede verwerende partij wijst erop dat verzoeker in zijn gunstige evaluatie van 3 mei 2011 op basis van het administratief statuut brandweer toch op twee deelaspecten ‘minder dan verwacht’ werd geëvalueerd. De tweede verwerende partij zondert hiermee in de eerste bestreden beslissing deze twee deelaspecten af van het globale gunstige verslag en grijpt deze aan om verzoeker ongunstig te evalueren. Zulks kan uiteraard niet nu hiermee afbreuk wordt gepleegd aan de globale gunstige beoordeling van 3 mei 2011 ([*voetnoot*.] Zie eerste middel).

Ook kan de tweede verwerende partij onmogelijk verwijzen naar feiten uit een periode die samenvallen met een eerder evaluatieverslag en waarin de deelaspecten ‘houding tegenover zijn meerderen’, ‘bevelvoering’, ‘houding tegenover zijn gelijken of ondergeschikten’ positief werden geëvalueerd. Op deze gunstige evaluaties die betrekking hadden op o.m. ‘samenwerken’ en ‘leiding geven’ kan thans niet meer worden teruggekomen (stukken 11 en 14). Dit is nochtans hetgeen is gebeurd en uiteraard vanuit juridisch opzicht volkomen uitgesloten is.

Eerste verwerende partij betoogt aangaande deze opmerking in de tweede bestreden beslissing dat er een verschil is tussen de tweejaarlijkse evaluatie binnen de functie van kapitein en het evaluatieverslag voor bevordering naar de hogere functie van kapitein-commandant. Nochtans werd hoger uiteengezet dat zulks in strijd is met het eigen administratief statuut brandweer van eerste verwerende partij en al helemaal met het rechtszekerheidsbeginsel. Het gaat niet op om de minder goed geëvalueerde capaciteiten achteraf te ‘saucissioneren’ en deze daarbij zelfs als onvoldoende te weerhouden, terwijl deze reeds ‘gedekt’ werden door positieve evaluaties.

- er is in de eerste bestreden beslissing melding van een aantal gebeurtenissen en schriftelijke neerslagen die evenwel niet (steeds) terug te vinden zijn in het personeelsdossier van de heer Gardin (stuk 15)

- zo goed als alle vernoemde feiten in de bestreden beslissing dateren van vóór het laatste evaluatieverslag en hebben nooit aanleiding gegeven tot een evaluatie die een bevordering onmogelijk maakte (stukken 9 en 11-14). Zeker hebben zij nooit aanleiding gegeven tot enige tuchtprocedure ten laste van verzoeker. Enkel is in de eerste bestreden beslissing sprake van twee zaken die zich hebben voorgedaan na het laatste gunstige evaluatieverslag van 3 mei 2011. Het betreft enerzijds het gebeurlijk verkeerd ingevuld hebben van pres[t]aties en anderzijds het gebeurlijk al te snel overgelegd hebben van een ontwerp-begroting.

Wat het eerste aspect betreft van het invullen van de pres[t]aties moet erop gewezen worden dat verzoeker benadrukt dat alle prestaties correct werden ingevuld. Enkel is het zo dat de prestaties ook de middagpauzes omvatten (bv. aanwezigheid luchthaven Oostende van 8.30 tot 14.30 uur), doch er bestaat binnen het korps een administratieve praktijk dat de middagpauzes door de personeelsdienst worden uitgefilterd. Van enige kwade

trouw is totaal geen sprake nu alle collega-officieren hun prestaties op dezelfde wijze inbrengen (stuk 16). Dit wordt in de tweede bestreden beslissing zelfs niet meer betwist.

Wat het overleggen van de begroting betreft, kan verwezen worden naar stuk 17, p.2, punt 7 en stuk 18.1, p. 15 waarin dit uitgebreid wordt tegengesproken. Ook dit wordt in de tweede bestreden beslissing niet meer betwist.

- voor zover er wordt verwezen naar een klacht die werd ingediend door de stad Brugge bij het parket en een personeelslid werd overgeplaatst kan worden gewezen naar de behandeling van het tweede middelonderdeel.

- de eerste bestreden beslissing verschilt in zeer weinig van het eerdere verslag van 3 mei 2011 (ter kennis gebracht op 5 mei 2011) dat nochtans door zowel de adviescommissie als het college van burgemeester en schepenen als kennelijk onvoldoende werden beschouwd (los van de inhoud van het eerste middel). Het zijn nog steeds dezelfde – vaak oncontroleerbare – feiten die aan bod komen, zij het thans wat meer uitgeschreven, maar inhoudelijk in niets verschillend van het vorige verslag. Ernstig is in ieder geval anders nu zowel de adviescommissie als het college stelden dat een ‘correcter onderbouwd’ verslag diende afgeleverd te worden.

31. Verzoeker kan dus onmogelijk begrijpen wat nu juist de concrete aanleiding is geweest tot het neerpennen van een negatief verslag, te meer nu deze feitelijkheden plaats hebben gehad vóór het begin van de laatste evaluatieperiode, die heeft geleid tot een gunstig evaluatieverslag op 3 mei 2011, en in de laatste 6 jaar (gelet op de gunstige evaluatieverslagen sinds 2005 (stukken 9, 12 en 14)) er hem geen noemenswaardige feiten kunnen worden aangewreven.”

Over de klacht bij het parket en de overplaatsing van het personeelslid van zijn dienst, betoogt verzoeker in de toelichting bij het tweede middelonderdeel, voor zover relevant voor het eerste middelonderdeel:

“34. [...] Deze feiten betreffen volgende zaken:

- Er is een normvervaging in de dienst die voortvloeit uit een gedoogbeleid rond het uitvoeren van klusjes en werken door de medewerkers aan wagens vreemd aan de brandweer (...)
- Er wordt materiaal van de brandweer oneigenlijk en onrechtmatig gebruikt voor eigen doelstellingen
- M.b.t. een verkeerd opgemaakte factuur door een leverancier waar ook eigen materiaal werd aangeschaft en opgehaald, is nader onderzoek naar de omstandigheden noodzakelijk
- De leiding schiet tekort op het vlak van aansturen, controleren, plannen, efficiëntie en effectiviteit

35. Verzoeker is nochtans steeds formeel geweest over deze feiten. Op geen enkel ogenblik had hij hier weet van en op geen enkel ogenblik heeft hij in dit verband iets strafbaars gepleegd.

Volgende zaken zijn juridisch relevant:

a) Het is onaanvaardbaar dat verzoeker, niettegenstaande zijn gunstige evaluatie van 3 mei 2011 niet kan bevorderd worden op basis van deze feiten. Deze feiten, die [A.] bekend waren op het ogenblik van de evaluatie van 3 mei 2011, hebben in ieder geval geen aanleiding gegeven tot een ongunstige evaluatie of een [evaluatie] minder dan verwacht. Dit is toch treffend. [...]

Voor zover de tweede bestreden beslissing poneert dat in het eigenlijke evaluatieverslag geen melding wordt gemaakt van de feiten die aanleiding hebben gegeven tot de klacht bij het Parket om dat men enkel rekening kan houden met de feiten gekend in de evaluatieperiode van twee jaar, i.c. 2009-2010 mist zij feitelijke grondslag. Onder het criterium deontologie wordt uit[dr]ukkkelijk verwezen naar het lopende onderzoek bij het parket. Hier werden echter geen gevolgen aan gegeven omdat het dossier nog lopende is. In casu betreft het zelfs een klacht bij het parket – niet bij de Onderzoeksrechter dan nog – tegen onbekenden waarvan verwerende partij ook niet aangeeft wat de stand van zaken is.

b) Het is opvallend dat [A.] zelf geen weet had van deze feiten. Ook [...] verwerende partij is blijkbaar niet in staat om aan te duiden wie strafbare feiten heeft gepleegd nu klacht werd neergelegd tegen onbekenden. Er werd in ieder geval geen tuchtprocedure opgestart hoewel de feiten [A.] bekend zijn sinds het voorjaar van 2011.

In de tweede bestreden beslissing wordt geponeerd dat het onderzoek geen tuchtonderzoek behoeft nu geopteerd werd om een onderzoek in een klimaat van rust en discretie te voeren. Hiermee geven de verwerende partijen evenwel aan dat het om geen zware feiten kan gaan. Desalniettemin lijken deze voldoende om de carrièrekansen van verzoeker te fnuiken.

Er wordt foutief uitgegaan van de premisse dat verzoeker, als kapitein, slechts verantwoordelijk is voor het runnen van het team uitrusting, bestaande uit zes man. Dit klopt hoegenaamd niet indien men zijn functieprofiel in beschouwing neemt (stuk 20). Integendeel, daaruit blijkt dat hij evenzeer verantwoordelijk is voor het leiden en coördineren van de interventies en operaties, het opstellen van handleidingen en opleiding, het vervangen van de commandant en het beheer van het budget van de brandweer. Ervan uitgaan dat verzoeker zich permanent in het team van de uitrusting bevindt en zonder meer op de hoogte moest zijn van voormelde feiten, is zodoende compleet misleidend. Opgemerkt moet trouwens worden dat de dagelijkse leiding van de werkplaatsen in handen is van een afzonderlijke adjudant – uitrusting en veiligheid (zie stuk 21).

De tweede bestreden beslissing gaat compleet voorbij aan dit gegeven door vast te stellen dat verzoeker ‘inderdaad weinig mensen dient aan te sturen’. Daarenboven kan verwezen worden naar hetgeen verzoeker uiteenzet in stuk 25, p.7. Deze overweging mist dan ook elke feitelijke grondslag nu uit bovenstaande het tegendeel blijkt.”

12. Volgens verwerende partij gaat verzoeker al te kort door de bocht als hij meent dat het bestuur zich beperkt zou hebben tot twee kritieken die rechtstreeks voortvloeien uit de feiten die aanleiding hebben gegeven tot de klacht bij het Parket.

Zij antwoordt voorts dat net de grote malaise in de kleine dienst die rechtstreeks ressorteert onder verzoeker, ernstige twijfel doet rijzen over zijn capaciteiten om het hele brandweerkorps te leiden. Het gaat om een dienst met zes personeelsleden waar iedereen met iedereen overhoop ligt en waar sprake is van misbruik van publieke goederen. Het bestuur heeft een klacht ingediend en heeft met betrekking tot de technisch medewerker een soort klinische ingreep gedaan. Verzoekers verweer dat hij nooit enige weet had van feiten die verkeerd liepen, brengt het bestuur er niet toe om groot vertrouwen te hebben in zijn leidinggevende capaciteiten. Het verweer dat hij daarnaast ook andere taken op zich nam, neemt de vaststelling niet weg dat verzoeker dergelijke kleine dienst niet kon laten functioneren zoals het hoort. Het antwoord van de officier-dienstchef, die toch het best geplaatst is om daarover te oordelen, was radicaal negatief. Verzoeker heeft alle mogelijke elementen daartegen kunnen inbrengen en het bestuur heeft dit zelf onderzocht. Uit het onderzoek gevoerd door de dienst personeel blijkt dat verzoeker niet overkomt als de man die zich boven elke verdenking heeft weten te plaatsen, in elk geval niet in de perceptie van al wie ondervraagd werd. Het uitoefenen van een voorbeeldfunctie lukt niet bij verzoeker. En ook hier strekt het zich verschuilen achter lageren in rang niet echt tot vertrouwen. Voorts bestaat er een onderscheid tussen strafrechtelijke of tuchtrechtelijke fouten en het waarderen van leidinggevende capaciteiten:

“Maar uit het naakte feit alleen dat een dienst volledig verkeerd loopt en dat daarop gereageerd wordt door verzoeker dat hij echt van niets wist, kan er wel worden afgeleid dat verzoeker de dienst niet geleid heeft op een manier die vertrouwen wekt dat hij in staat is het hele brandweerkorps te leiden. Daarover gaat het, dit is het gegeven waaruit er tal van conclusies zijn getrokken, mede rekening houdende met tal van andere elementen en feitelijkheden voorafgaand aan deze ma[l]aise, trouwens ook deels in een andere context gesitueerd.”

Verwerende partij benadrukt dat het bestuur verzoeker uiteindelijk tot vier maal toe heeft gehoord en dat hij niet erin is geslaagd de kritiek te weerleggen.

Beoordeling

13. Verzoeker vergist zich dat op eerdere positieve evaluaties in de eerste bestreden beslissing is ‘teruggekomen’ en dat de als minder gunstig of zelfs onvoldoende geëvalueerde deelaspecten zijn ‘gedekt’ door de globale eind-evaluatie. Bij de bespreking van het eerste middel is reeds uiteengezet dat het evaluatieverslag en het thans bestreden verslag niet samenvallen en dat ze elk een eigen finaliteit dienen.

Hieruit volgt voorts dat de officier-dienstchef bij het opstellen van zijn verslag ook rekening mag houden met feiten die zich hebben voorgedaan buiten de meest recente evaluatieperiode, en dit zowel wat de meer recente feiten betreft als oudere feiten – al kan de relevantie van sommige vaststellingen gaandeweg minderen naar mate ze verder in het verleden zijn te situeren. Met betrekking tot de oudere feiten zij alleszins vastgesteld dat ook reeds in de evaluatieverslagen voor de periodes 2005-2006 en 2007-2008 aan verzoeker de wenk is gegeven dat de samenwerking met medewerkers een aandachtspunt is, dat hij op een meer coachende manier moet omgaan met de medewerkers en dat bijzondere aandacht dient uit te gaan naar de richtlijnen en opdrachten van het stadsbestuur en de officier-dienstchef.

De in het eerste streepje van het hiervóór geciteerde middelonderdeel geformuleerde kritiek faalt naar recht.

14. Verzoeker verwijst in het tweede streepje van het middelonderdeel naar ‘stuk 15’ bij zijn verzoekschrift en betoogt dat in de eerste bestreden beslissing melding is gemaakt van gegevens die niet terug te vinden zijn in zijn personeelsdossier. Stuk 15 is een ophijsting van de “inhoud van persoonlijk dos-

sier Franky Gardin bij de personeelsdienst stad Brugge”, “geconsulteerd op vrijdag 13/05/2011”.

Ten eerste merkt de Raad van State op dat verzoeker schromelijk in gebreke blijft deze kritiek nader uit te werken. Hij mag niet verwachten dat de Raad van State in zijn plaats een middel onderbouwt en te dezen zelf zou nagaan over welke “gebeurtenissen en schriftelijke neerslagen” het concreet zou gaan.

Hoe dan ook stelt de Raad vast, eensdeels, dat het aangevoerde artikel 60, 3°, van het administratief statuut betrekking heeft op de evaluatie, die op de eerste bestreden beslissing niet van toepassing is en, anderdeels, dat verzoeker niet aantoonde nadeel te hebben ondervonden bij het opstellen van zijn annulatieberoep aangezien hij uiterlijk in de loop van de hoorzittingen bij het college van burgemeester en schepenen inzage heeft gekregen van alle stukken en er overigens ook bij het college zijn verweer over kon voeren. Alleszins spreekt hij niet het antwoord van het college van 2 september 2011 tegen dat hij de bedoelde stukken “wel degelijk heeft ontvangen, bewijze de ondertekening op de documenten en/of de repliek die hij erop heeft gegeven”.

Ook deze grief kan de gevraagde nietigverklaring niet verantwoorden.

15. Verzoeker merkt terecht in het derde streepje op dat vele verwijten aan zijn adres al een behoorlijke leeftijd hebben; anderzijds spreekt hij niet tegen dat ze zich hebben voorgedaan zoals ze zijn beschreven. Op de opmerking dat ze “nooit aanleiding hebben gegeven tot een evaluatie die een bevordering onmogelijk maakte”, kan met het college worden herhaald dat “opnieuw verkeerdelijk de link wordt gelegd tussen de tweejaarlijkse evaluatie binnen de functie van kapitein en het evaluatieverslag voor bevordering naar de hogere functie van kapitein-commandant”. Hetzelfde weze herhaald voor zijn opmerking dat “zij nooit aanleiding [hebben] gegeven tot enige tuchtprocedure ten laste van verzoeker”.

ker”. Verwerende partij stelt terecht dat een onderscheid bestaat tussen tuchtrechtelijke fouten en het waarderen van leidinggevende capaciteiten. Twijfel hierover hoeft niet noodzakelijk gevoed te worden door “zware feiten” die ook een tucht-onderzoek behoeven.

Wat de twee meest recente feiten betreft van na de laatste evaluatieperiode, verwijst verzoeker ter weerlegging van het aspect betreffende het niet correct invullen van zijn prestaties, naar stuk 16 van zijn bundel. Dit stuk heeft echter enkel betrekking op eigen prestaties van verzoeker en op die van één ander personeelslid voor de week van 22 tot 28 oktober 2010 waarop net géén middaguren als dienst te bespeuren zijn; hoe dit stuk een en ander zou weerleggen of zou aantonen dat verzoeker slechts deed wat ‘alle’ collega’s deden, ontsnapt de Raad dan ook totaal.

Daarentegen blijkt wel uit de door verzoeker bedoelde stukken 17 en 18.1 dat een strikt opgelegde timing ter voorbereiding van de begroting en de ziekte van de kapitein het verwijt inzake het overleggen van de begroting inderdaad nuanceren. Daartegenover staat dan weer dat dit element geen determinerende invloed lijkt te hebben gehad om verzoeker een negatieve beoordeling te geven; zelfs terecht gegeven kritiek op dit aanvullend motief volstaat dus niet om de gehele beslissing aan het wankelen te brengen.

Zoals verzoeker zelf vaststelt, blijken immers doorslaggevend in het ongunstige verslag voor zijn bevordering zijn beweerde tekortkomingen als leidersfiguur en dan nog meer bepaald “de feiten die aanleiding hebben gegeven tot de klacht bij het parket te Brugge”, waaronder “een normvervaging in de dienst die voortvloeit uit een gedoogbeleid rond het uitvoeren van klusjes en werken door de medewerkers aan wagens vreemd aan de brandweer” en dat “de leiding [...] tekort [schiet] op het vlak van aansturen, controleren, plannen, efficiëntie en effectiviteit”.

Verwerende partij bevestigt in haar laatste memorie dat de ongunstige conclusie in hoofdzaak is gesteund op de recente aan het licht gekomen wantoestanden die zich binnen de dienst hebben voorgedaan, “waardoor het college heeft moeten ingrijpen met een klacht bij het parket, met een ordemaatregel [ten aanzien van M.A.] en met een groot onderzoek”. Inzonderheid zijn het de “recente onregelmatigheden” die “een belangrijk verborgen probleem” met betrekking tot “leiding geven, controle over zijn dienst, omgang met personeel, normvervaging” aan de orde hebben gesteld. De collegebeslissing van 2 september 2011 bevestigt dat “de vaststelling dat de kapitein niet over de nodige leidinggevende capaciteiten beschikt om als commandant te fungeren [...] als motief [volstaat] om een negatief verslag te schragen”.

16. Verzoeker verwijst wat dit punt betreft, in het vierde streepje naar zijn tweede middelonderdeel.

Zoals verzoeker terecht beseft blijktens zijn toelichting bij dit middelonderdeel, heeft het vrij recente gebeuren op zijn dienst een grote impact gehad op de eindbeoordeling van zijn dienstchef. De conclusie ‘ongunstig’ die aan verzoeker is toegekend steunt wezenlijk op de tekortkomingen in zijn capaciteiten van leidinggeven van de dienst uitrusting. Voor de kapitein-commandant is het ongeloofwaardig, dat verzoeker van het bestaan en de omvang van de wantoestanden op zijn kleine dienst in het geheel niet op de hoogte was, en alleszins zorgwekkend dat hij ze liet betijen. In beide gevallen is het voor de dienstchef een uitgemaakte zaak dat wie deze kleine groep niet kan leiden, niet beschikt over de bekwaamheid om het gehele korps aan te sturen.

Verzoeker wordt daarbij door de dienstchef niet verweten zelf zich deontologisch laakbaar te hebben gedragen (hij scoort ook ‘goed’ voor tucht) maar wél dat hij niet in de gaten had dat het op zijn dienst verkeerd liep én dat hij tegenstrijdige bevelen gaf aan zijn twee dadelijke ondergeschikten; het betreft met andere woorden bij uitstek een waardering over de leidinggevende capacitei-

ten van verzoeker. Dat tegen verzoeker noch tuchtrechtelijk noch strafrechtelijk wordt opgetreden is bijgevolg niet ter zake.

17. Verzoeker voert hiertegen aan dat volledig wordt voorbij gegaan aan het feit dat hij niet slechts verantwoordelijk is voor het runnen van het team uitrusting en aan de “bijzondere omstandigheden waarin hij sinds 2010 heeft moeten werken”. Hij verwijst naar zijn functieprofiel waarin tal van andere verantwoordelijkheden voorkomen.

18. Verzoekers taken betreffende het beheer van de begroting en het opstellen van handleidingen en opleiding nemen niet weg dat de dienst waarover hij effectief eindverantwoordelijkheid draagt de dienst uitrusting is en dat het aantal medewerkers dat aldus onder hem staat en die hij rechtstreeks moet aansturen zeer beperkt is. Dit doet evenmin zijn opmerking dat een officier-dienstchef ook enkel leiding geeft aan de afdelingshoofden van de diverse diensten (5 officieren en 1 administratief hoofdmedewerker) en niet aan een volledig korps (van 150 medewerkers zoals in de collegebeslissing van 2 september wordt aangehaald).

Waar hij er tevens op wijst dat hij regelmatig effectief leiding heeft over de pelotons bij interventies, wat behoort tot het “resultaatgebied 2” van zijn functieomschrijving, blijkt uit de bestreden beslissing dat ook “het personeel in ploegendienst [...] hetzelfde [meldt] m.b.t. het leidinggeven door de kapitein”. Verzoeker betwist in het voorliggende verzoekschrift dit punt van het verslag niet. Bovendien is de operationele leiding van een peloton toch te onderscheiden van het leiden van een logistieke dienst en het leiden van een geheel korps.

Ook kan het verweer van verzoeker niet worden bijgevalen dat hij niet de rechtstreeks verantwoordelijke is, doch dat het toezicht op de werkplaats toekomt aan de adjudant, zodat het deze laatste is die moet “ingrijpen en [hem] verwittigen als zaken verkeerd lopen”. Waar uit het dossier immers blijkt dat de wantoestanden zich al jaren voordeden, wordt bij zijn bewering dat hij

niets in de gaten had terecht gevolgen gekoppeld aan zijn leiderschapscapaciteiten. Is voorts, naar de mening van verzoeker, de werkplaatsverantwoordelijke niet voldoende bekwaam, dan vormt dit des te minder reden om zelf afwezig te blijven op de dienst of na te laten passende maatregelen te nemen.

19. Verzoeker vermeldt ten slotte dat hij de dienstchef heeft moeten vervangen, en wijst op de bijzondere omstandigheden waarin hij sinds begin 2010 heeft moeten werken:

“In 2010 heb ik naast mijn reeds zeer uitvoerig takenpakket als diensthoofd uitrusting de officier-dienstchef vaak en langdurig moeten vervangen door z’n afwezigheid door ziekte (60 werkdagen) en verlof (37 werkdagen), door de continue afwezigheid van de werkplaatsoverste gedurende 6 weken wegens verlof en z’n voettocht naar compostella z’n taken overgenomen samen met de technisch medewerker, door de opstart van de operationele prezone zeer veel energie heb moeten besteden in de opgelegde taken als vertegenwoordiger van het korps in de werkgroep materieel en de commandant continu vervangen in de technische commissie (vergaderingen van de dienstchefs van de 9 korpsen van de zone). Ik heb mij continu ingespannen om al deze zaken te combineren en ik meen dat dit aantoont dat ik de functie van officier-dienstchef kan invullen en over de nodige capaciteiten beschik om het brandweerkorps te leiden.”

Verzoeker heeft dit aspect ook al aangehaald in zijn neergelegde nota naar aanleiding van de hoorzitting van 8 juni 2011 in de schoot van de adviescommissie. Daar wijst verzoeker erop dat hij tijdens zijn 25 jaar dienst als kapitein de officier-dienstchef regelmatig heeft vervangen tijdens zijn vakanties en frequente afwezigheden omwille van ziekte, waarbij hij aan ruim vier jaar vervanging zou komen, dat hem daarover nooit werd verteld dat hij het niet goed zou hebben gedaan en dat hij dan ook helemaal niet begrijpt waarom hem werd gevraagd te verzaken aan zijn bevordering in de vergadering van 5 mei 2011. Deze kritiek herhaalt verzoeker ook in zijn repliek op het advies van de adviescommissie. Hoewel het college van burgemeester en schepenen het bestreden verslag bevestigt en daarbij op een uitgebreide manier ingaat op de meeste door verzoeker geuite bezwaren tijdens de hoorzittingen, blijft het opvallend stil over dit aanvoerde aspect.

20. Geheel terecht betoogt verzoeker evenwel dat zijn ervaring in het leidinggeven als vervangend korpschef/commandant relevant is om precies zijn “leidinggevende capaciteiten [...] om als commandant te fungeren”, te waarderen. Immers blijkt dit vervangen zich geenszins slechts sporadisch te hebben voorgedaan: dit heeft zich volgens verzoeker niet alleen regelmatig voorgedaan in het verleden, bovendien heeft hij nog meest recent – in het jaar 2010 – de korpschef gedurende een aanzienlijke periode vervangen (107 werkdagen). Het kan niet worden aanvaard dat de officier-dienstchef in zijn verslag hierover een compleet mutisme huldigt. Overigens blijkt ook het college op 2 september 2011 aan verzoekers opmerkingen ter zake geen enkele aandacht te besteden. Waar bijgevolg de eerste bestreden beslissing noch direct, noch indirect ervan doet blijken aandacht aan verzoekers daadwerkelijk presteren als waarnemer in het geambieerde ambt te hebben besteed en in de afweging te hebben betrokken, moet met verzoeker worden gesteld dat ze in die mate getuigt van onzorgvuldigheid.

21. Het tweede middel is dan ook – enkel – in de aangegeven mate gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State stelt de afstand vast van het beroep, voor zover het is gericht tegen de collegebesluiten van 2 september 2011.

2. De Raad van State verwerpt het beroep, voor zover het is gericht tegen het gemeenteraadsbesluit van 13 september 2011.

3. De Raad van State vernietigt het negatief advies van de officier-dienstchef van de brandweer van Brugge van 14 juli 2011 voor de bevordering van Franky Gardin tot officier-dienstchef.

4. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 175 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 11 juni 2013,
door de Raad van State, XIIe kamer, samengesteld uit:

Dierk Verbiest,	kamervoorzitter,
Geert Van Haegendoren,	staatsraad,
Pierre Barra,	staatsraad,
bijgestaan door	
Johan Pas,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Johan Pas

Dierk Verbiest