

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 82.654 van 5 oktober 1999
in de zaak A. 45.289/XII-2043.**

In zake : Eric DELCART,
die woonplaats kiest bij
advocaat F. FAZZI-DE CLERCQ,
kantoor houdende te GENT,
Cyriel Buyssestraat 12

tegen :

1. de stad GENT,
2. de gouverneur van de provincie
OOST-VLAANDEREN.

D E R A A D V A N S T A T E, XIIe K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat Eric DELCART
op 31 oktober 1991 heeft ingediend om de
nietigverklaring te vorderen van :

1. het besluit genomen op 5 juli 1991 door de
gemeenteraad van de stad Gent houdende wijziging van
diverse bepalingen met betrekking tot de brandweer,
en
2. het besluit genomen door de gouverneur van de
provincie Oost-Vlaanderen op 28 augustus 1991
houdende goedkeuring van die beslissing;

Gezien de regelmatig gewisselde memories van
antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door eerste
auditeur A. VANDENDRIESSCHE;

Gelet op de beschikking van 20 januari 1995
die de neerlegging ter griffie van het verslag en van
het dossier gelast;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen en gezien de laatste memories van verzoeker en de eerste verwerende partij;

Gelet op de beschikking van 7 juni 1999 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 29 juni 1999;

Gehoord het verslag van kamervoorzitter J. DE BRABANDERE;

Gehoord de opmerkingen van advocaat B. VANLEE, die loco advocaat F. FAZZI-DE CLERCQ verschijnt voor verzoeker, van advocaat P. DEVERS, die verschijnt voor de eerste verwerende partij, en van adjunct van de directeur B. PUT, die verschijnt voor de tweede verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van auditeur B. THYS;

Gelet op titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;

1. Over de gegevens van de zaak.

Overwegende dat de gegevens van de zaak kunnen worden samengevat als volgt :

1.1. Verzoeker is eerste sergeant bij de brandweer van de stad Gent. Hij werd in die graad op 1 maart 1989 bevorderd op basis van zijn uitslag in het vergelijkend bevorderingsexamen van 1988, waarin hij als vierde werd gerangschikt.

Overeenkomstig de artikelen 5 en 15 van het toentertijd geldend gemeenteraadsbesluit van

16 december 1974 houdende personeelsstatuut van de brandweer, voldeed hij aan de voorwaarden voor een bevordering tot adjudant, blijkens welke de gegadigden enkel titularis moesten zijn van de graad van eerste sergeant; overeenkomstig artikel 18 §2 van het gemeenteraadsbesluit omtrent de aanwervingsvoorwaarden voor het algemeen gemeentepersoneel gebeurde de bevordering dan volgens de graadanciënniteit en, bij gelijkheid daarvan, volgens dienstanciënniteit en leeftijd. Volgens verzoeker kwam hij aldus als tweede in aanmerking voor bevordering tot adjudant. Volgens de gegevens van het administratief dossier kwam hij echter op de derde plaats.

1.2. Op 5 juli 1991 neemt de gemeenteraad, in het licht van de herstructurering van de brandweerdiensten, met het oog op de optimalisering van de werking met een tot 524 eenheden gereduceerde personeelsformatie, de hier bestreden beslissing strekkende tot het aanbrengen van :

- A. wijzigingen aan het personeelskader en -organigram van het stadsbestuur, aan de aanwervings- en bevorderingsvoorwaarden geldend voor het stadspersoneel en aan het geldelijk statuut van het stadspersoneel (Deel A van de bestreden beslissing);
- B. wijzigingen aan het Reglement van de organisatie van de stedelijke brandweer en van het huishoudelijk reglement van de brandweerdienst (Deel B van de bestreden beslissing);
- C. wijzigingen aan het statuut der aanwervings-, benoembaarheids- en bevorderingsvoorwaarden voor de officieren van de stedelijke brandweerdienst (deel C van de bestreden beslissing).

Wat de eerste sergeanten bij de stedelijke brandweer betreft houden die bepalingen volgende wijzigingen aan de bestaande regeling in :

- a) In de organieke regeling wordt, via een wijziging aan het reglement van organisatie, inzonderheid

de vervanging van artikel 5 in de personeelsformatie van de brandweer een nieuwe graad gecreëerd van sergeant-majoor, in te voegen tussen de graden van eerste sergeant en adjudant. Het effectief daarvan wordt vastgesteld op 12 eenheden. Het voordien bestaande effectief van adjudanten wordt verminderd van 13 naar 6 eenheden. Die wijziging is vervat in artikel 1 van "besluit B". Zij is ook terug te vinden in artikel 4 van "besluit A", met name onder punt "e", waardoor de algemene indeling van de graden en kwalificaties van alle personeelsleden van het gehele stadsbestuur wordt gewijzigd.

- b) In de organieke regeling wordt, via een wijziging aan het reglement van organisatie, inzonderheid de vervanging van artikel 15 door artikel 1 van het "besluit B", een wijziging aangebracht in de "bijzondere aanstellingsvoorwaarden" voor het brandweerpersoneel in de volgende zin :

"De bijzondere aanstellingsvoorwaarden zijn de volgende :

(...)

Eerste sergeant

- Titularis zijn van de graad van sergeant
- Bevordering volgens de volgorde van het examen en de rangorde binnen het examen van sergeant

Sergeant-majoor

- Titularis zijn van de graad van sergeant of eerste sergeant
- 3 jaar graadanciënniteit tellen
- slagen voor een vergelijkend examen

Adjudant

- Titularis zijn van de graad van sergeant-majoor
- De volgorde van het examen en de rangorde binnen het examen van sergeant-majoor is bepalend.

(...)"

Die wijziging is ook terug te vinden in artikel 5, b van het "besluit A", waarbij de bijzondere aanstellingsvoorwaarden voor alle personeelsleden van de stad worden gewijzigd.

c) Er wordt, in de organieke regeling, een wijziging gebracht aan het geldelijk statuut van het stadspersoneel door de invoeging van de nieuwe graad van sergeant-majoor in de lijst van de verschillende weddeschalen (nummer 3.1.58c). Die wijziging is vastgelegd in artikel 6, §2, b van "besluit A".

d) Ten behoeve van de in dienst zijnde personeelsleden worden overgangsmaatregelen genomen. Meer bepaald wordt in artikel 3 van het "besluit B" een opsomming gegeven van "eenmalige overgangsbepalingen" :

"(...)

Eerste sergeant

- De eerstkomende bevorderingen tot eerste sergeant zullen niet gebeuren volgens de volgorde van het examen en de rangorde binnen het examen van sergeant, maar wel volgens de regelen vervat in art. 18, par. 2 van het Statuut der Aanwervings- en Bevorderingsvoorwaarden met dien verstande dat voor de werktuigkundigen die de overstap naar sergeant gemaakt hebben de graadanciënniteit als werktuigkundige verondersteld wordt verworven te zijn in de graad van sergeant.

Sergeant-majoor

- De huidige titularissen van de graad van eerste sergeant zijn vrijgesteld van het examen van sergeant-majoor.

Adjutant

- De titularissen van de graad van eerste sergeant, verkregen ingevolge het examen op datum van juni 1984, krijgen op datum van

onderhavig besluit de graad van adjudant en blokkeren evenveel functies van sergeant-majoor.

- Voor de titularissen van de graad van sergeant-majoor -bij overgangsmaatregel verkregen- is de volgorde van en de rangorde binnen het examen van eerste sergeant bepalend. (...)"

1.3. De beslissing van de gemeenteraad van 5 juli 1991 wordt voor goedkeuring doorgezonden naar de provinciegouverneur en naar de Vlaamse Executieve.

De provinciegouverneur verleent op 28 augustus 1991 zijn goedkeuring aan de "bepalingen die de organisatie betreffen van de brandweerdienst, in hoofdzaak de personeelsformatie en de aanwervings- en bevorderingsvoorwaarden, geldend voor het operationeel personeel". De Vlaamse minister van Binnenlandse Aangelegenheden keurt op 22 oktober 1991 het besluit goed in de mate dat het betrekking heeft op de weddeschalen.

1.4. Op 20 augustus 1991 dient verzoeker een bezwaar in bij de provinciegouverneur. Hij stelt daarin dat het wegvallen van artikel 18.2 van het reglement, toepasselijk op het ogenblik dat hij met goed gevolg zijn examens heeft afgelegd en zich nuttig heeft weten te rangschikken voor de graad van adjudant, hem grieft, doordat meer dan de helft van de betrekkingen van adjudant verdwijnt en doordat voor de eerstkomende bevorderingen rekening gehouden wordt met de graad-anciënniteit, hetgeen inhoudt dat verzoeker nu niet meer tweede maar slechts als vierde in aanmerking komt om tot adjudant bevorderd te worden.

1.5. In zijn antwoordschrijven van 4 september 1991 wijst de provinciegouverneur er verzoekers raadsman op dat de statuutwijziging niet

onverdeeld ongunstig uitvalt voor verzoeker, vermits de vermindering van het aantal betrekkingen van adjudant met 7 eenheden gecompenseerd wordt door een uitbreiding van het aantal betrekkingen van sergeant-majoor met twaalf eenheden. Daarenboven zijn door de overgangsbepalingen de eerste sergeanten vrijgesteld van het examen van sergeant-majoor en is voor de bevordering tot adjudant de volgorde van en de rangorde binnen het examen van eerste sergeant bepalend, met dien verstande dat een voorrang is ingebouwd voor de laureaten van het examen uit 1984;

2. Over de ontvankelijkheid van het beroep.

Overwegende dat ambtshalve vastgesteld moet worden dat het belang van verzoeker bij de vernietiging van het gemeenteraadsbesluit van 5 juli 1991 en van het besluit van de provinciegouverneur in zoverre het dat besluit goedkeurt, beperkt is tot de bepalingen die een weerslag kunnen hebben op de loopbaan van verzoeker en met name :

- a) artikel 1 van "besluit B" dat artikel 5 van het reglement van organisatie van de brandweer wijzigt, met de parallelle aanpassing van de indeling der graden van het stadspersoneel in het algemeen, vervat in artikel 4, e van "besluit A", waardoor het personeelskader van de stedelijke brandweer wordt aangepast, doordat de nieuwe graad van sergeant-majoor wordt ingevoerd;
- b) artikel 1 van "besluit B" dat artikel 15 van hetzelfde reglement van organisatie wijzigt, met de parallelle aanpassing van de bijzondere aanstellingsvoorwaarden van het stadspersoneel in het algemeen, vervat in artikel 5, b van "besluit A", waardoor de bijzondere bevorderingsvoorwaarden voor de graad van sergeant-majoor en adjudant worden gewijzigd;

- c) artikel 6, §2,b van "besluit A", houdende wijziging van het geldelijk statuut in de mate dat de nieuwe graad van sergeant-majoor wordt ingedeeld bij de weddeschaal 3.1.58C;
- d) de "eenmalige overgangsbepalingen" voor benoeming in de graad van sergeant-majoor en adjudant, opgenomen in artikel 3 van "besluit B";

3. Over de gegrondheid van het beroep.

3.1.1. Overwegende dat verzoeker in een eerste middel de schending aanvoert van de artikelen 6 en 6bis van de Grondwet -thans de artikelen 10 en 11 van de gecoördineerde Grondwet -, van de beginselen van behoorlijk bestuur, onder meer betreffende de motiveeringsplicht en het vertrouwensbeginsel, machtsoverschrijding en machtsafwending; dat hij betoogt dat de nieuw ingevoerde reglementering weliswaar zou passen in het saneringsbeleid dat de stad Gent voert, doch uit een brief van een schepen aan verzoekers raadsman blijkt dat de maatregel een meeruitgave van ongeveer 28 miljoen met zich zal brengen -bij de onderofficieren van de brandweer alleen reeds leidt de maatregel tot een verhoging van het personeelseffectief van 52 naar 61 eenheden- zodat de beslissing op een verkeerd motief berust; dat hij voorts betoogt dat met de bestreden beslissing geraakt wordt aan de vastheid van betrekking waarvan verzoeker geniet : verzoeker mocht erop rekenen dat dit prerogatief gerespecteerd zou worden, zeker nu geen uitzonderlijke omstandigheden aanwezig zijn die het bestuur toelaten van de regel af te wijken en saneringsmaatregelen geen uitzonderlijke omstandigheid vormen, waardoor het vertrouwensbeginsel geschonden is; dat hij aanstipt dat volgens het koninklijk besluit van 6 mei 1971 tot vaststelling van modellen van de gemeentelijke reglementen betreffende de organisatie van de brandweerdienst de bepalingen van het nieuwe grondreglement niet tot gevolg mogen hebben dat enig

nadeel wordt berokkend aan de rechten van de personeelsleden die reeds in dienst zijn en dat de verduidelijkende ministeriële omzendbrief daaraan toevoegt dat de bevorderingen slechts kunnen gebeuren binnen de perken van de op het ogenblik van de inwerkingtreding bestaande graden, zodat de bestreden beslissing strijdig is met het genoemde koninklijk besluit van 6 mei 1971; dat verzoeker ook meent dat een zorgvuldige overheid haar beslissing, die voor verzoeker zware gevolgen heeft, moet motiveren, wat in casu niet gebeurd is;

3.1.2.1. Overwegende dat verzoeker niet uitlegt hoe de verwerende partij hem gediscrimineerd zou hebben ten opzichte van andere personen die zich in gelijke omstandigheden bevinden; dat hij ook niet ingaat op het door hem aan de orde gestelde probleem van de machtsafwending;

3.1.2.2. Overwegende dat verzoeker niet aantoont welke bepaling de gemeenteraad van Gent ertoe verplicht zou hebben zijn besluit, dat reglementair van aard is, formeel te motiveren; dat in zoverre verzoeker de afwezigheid of het niet ter zake zijn van motieven aanvoert, de genotuleerde bespreking van de beslissing in de gemeenteraad, die betrekking heeft op de gehele herstructurering van de brandweer, afdoende aantoont dat het bestreden besluit genomen werd in het kader van de verplichte afslanking van het personeelsbestand en vanuit de optie het personeelsbestand te stabiliseren op 524 eenheden, wat een vermindering met 289 eenheden uitmaakt, hetgeen een herstructurering van de dienst noodzaakte; dat de oprichting van de graad van sergeant-majoor trouwens sinds geruime tijd mogelijk was gemaakt door de wijziging, in 1978 aangebracht aan bijlage 1 van het koninklijk besluit van 8 november 1967; dat dan ook niets de stad Gent verhinderde bij de herstructurering van haar brandweerkorps in functie van

het gewijzigd personeelsbestand de nieuwe graad van sergeant-majoor in te stellen, wat gepaard ging met een vermindering van het effectief in de hogere graad van adjudant;

3.1.2.3. Overwegende dat in zoverre verzoeker zich beroept op de vastheid van betrekking, met de verwerende partij moet worden opgemerkt dat deze verzoeker niet garandeert dat zijn situatie steeds onveranderd behouden zal blijven, maar enkel dat zijn carrière verloopt volgens vooraf vastgestelde regels, die alleen in functie van de noodwendigheid van de dienst en op grond van een vooraf uitgevaardigde algemene regeling gewijzigd kunnen worden;

3.1.2.4. Overwegende dat waar verzoeker stelt dat hij tekort gedaan wordt in zijn verworven rechten, vastgesteld moet worden dat het bestuur in specifieke overgangsmaatregelen heeft voorzien ten voordele van de in dienst zijnde personeelsleden, op grond waarvan hij nog steeds de mogelijkheid heeft om zoals voorheen en zonder verzwaring van de bevorderingsprocedure tot adjudant bevorderd te worden; dat verzoeker van het examen vrijgesteld is, wat meebrengt dat hij voor die bevordering in aanmerking komt vóór degenen die onder de nieuwe voorwaarde van het examen zullen vallen; dat het middel in geen van zijn onderdelen gegrond is;

3.2.1. Overwegende dat verzoeker in een tweede middel de schending aanvoert van het gelijkheidsbeginsel, van het zorgvuldigheidsbeginsel en van het redelijkheidsbeginsel, machtsoverschrijding en machtsafwenning; dat hij ter staving daarvan betoogt dat een verschillende behandeling van bepaalde categorieën personen enkel mogelijk is als er voor het criterium van onderscheid een objectieve en redelijke verantwoording bestaat, te beoordelen in het licht van het doel van de te beoordelen norm en met eerbiediging

van de evenredigheid tussen middelen en doel; dat ter zake volgens hem de sergeanten die slaagden voor het examen van 1984 onredelijk bevoordeligd werden, aangezien zij door het besluit zelf tot adjudant worden bevorderd buiten en boven het tot zes eenheden gereduceerde effectief van adjudanten en dat, zelfs al wordt verzoeker zelf tot sergeant-majoor gepromoveerd, dan nog de discriminatie blijft bestaan omdat hij een aanzienlijk langere tijd nodig zal hebben om ooit adjudant te kunnen worden en het bijhorend loonverlies zal ondergaan; dat verzoeker besluit dat hij in 1988 geslaagd was voor het examen, zodat hij mocht verwachten bij het afwikkelen van zijn loopbaan gelijk met de anderen behandeld te worden; dat verzoeker in zijn memorie van wederantwoord op het argument van de eerste verwerende partij, als zou verschillende behandeling van verzoeker ten opzichte van de twee laureaten van het examen van 1984 hierop gesteund zijn dat de twee betrokkenen ook in de voor 5 juli 1991 geldende regeling een voorrang hadden vermits zij meer graadanciënniteit hebben, repliceert dat die verwijzing naar het zorgvuldigheids- en redelijkheidsstreven bijzonder selectief is, omdat de discriminatie verantwoord wordt door de graadanciënniteit van de betrokkenen, daar waar zorgvuldigheid en redelijkheid het treffen van gelijke maatregelen tegenover alle kandidaten van dezelfde graad had gevergd;

3.2.2.1. Overwegende dat verzoeker zijn situatie vergelijkt met die van de twee eerste sergeanten die reeds vier jaar voor hem slaagden voor het bevorderingsexamen; dat louter op grond van die vaststelling verzoeker zich reeds in andere omstandigheden bevindt, welke een andere behandeling kunnen wettigen; dat daarbij komt dat, zoals de verwerende partij aanbrengt, die twee eerste sergeanten hoe dan ook voorrang hadden op verzoeker omdat zij een grotere graadanciënniteit hadden; dat voorts niets abnormaal onredelijks kan

worden gezien in een verschillende behandeling van de laureaten van een ander examen; dat de gemeenteraad van Gent zodoende zijn discretionaire beoordelingsbevoegdheid niet heeft misbruikt;

3.2.2.2. Overwegende dat verzoeker, waar hij de toegang tot de graad van adjudant beperkt ziet doordat het aantal betrekkingen wordt verminderd en doordat de twee laureaten van het examen van 1984 plaatsen bezetten die hoe dan ook zijn kansen om adjudant te worden verminderen, uit het oog verliest dat tegenover de vermindering van het aantal adjudanten de oprichting staat van 12 nieuwe betrekkingen van sergeant-majoor, zodanig dat het aantal betrekkingen, waarin verzoeker nog bevorderd kan worden, sterk wordt uitgebreid; dat een bevordering tot sergeant-majoor ook reeds een verbetering inhoudt van zijn toestand; dat globaal gezien verzoeker bijgevolg door de nieuwe regeling niet buitenmatig wordt benadeeld; dat de omstandigheid dat hij er niet het verwachte voordeel uit put geen reden kan zijn om de bestreden beslissing onregelmatig te bevinden; dat het middel niet gegrond is;

B E S L U I T :

Artikel 1.

Het beroep wordt verworpen.

Artikel 2.

De kosten van het beroep, bepaald op vierduizend frank, komen ten laste van verzoeker.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op vijf oktober 1900 negenennegentig, door de XIIe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	J. DE BRABANDERE,	kamervoorzitter,
	J. BAERT,	staatsraad,
	J. LUST,	staatsraad,
Mevr.	S. DOMS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

S. DOMS.

J. DE BRABANDERE.