

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

XIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 223.569 van 23 mei 2013
in de zaak A. 187.449/XII-5363**

In zake: Luc NAGELS
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Wim Van Caeneghem
kantoor houdend te 2018 Antwerpen
Quinten Matsijslei 34
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

de UNIVERSITEIT ANTWERPEN
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Christophe Coen en Jim Deridder
kantoor houdend te 2018 Antwerpen
Mechelsesteenweg 210A bus 10
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 12 maart 2008, strekt tot de nietigverklaring van de beslissing van 18 december 2007 van de raad van bestuur van de Universiteit Antwerpen “om zich aan te sluiten bij het advies van de Centrale Beoordelingscommissie” en Luc Nagels “niet voor te dragen voor een bevordering tot hoogleraar” en, anderzijds, de beslissing “van onbekende datum” van de raad van bestuur van de Universiteit Antwerpen “om de door de Centrale Beoordelingscommissie voorgedragen kandidaten te bevorderen tot hoogleraar”.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij arrest nr. 219.120 van 2 mei 2012 is het debat heropend.

Auditeur Barbara Speybrouck heeft een aanvullend verslag opgesteld.

De verzoekende partij heeft een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 14 mei 2013.

Staatsraad Geert Van Haegendoren heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Stevie Van Houdenrogge, die *loco* advocaat Wim Van Caeneghem verschijnt voor de verzoekende partij en advocaat Naweel Ahmadzadah, die *loco* advocaten Christophe Coen en Jim Deridder verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Auditeur Barbara Speybrouck 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. Verzoeker, faculteitsgeaggregeerde in de faculteit Wetenschappen van de Universiteit Antwerpen en behorende tot het zelfstandig academisch personeel van die instelling, is sinds 1 oktober 1992 voltijds docent en sinds 1 oktober 1998 bevorderd tot voltijds hoofddocent. Op 19 maart 2007 stelt hij zich kandidaat voor een bevordering van hoofddocent naar hoogleraar.

Op 18 december 2007 sluit de raad van bestuur van de Universiteit Antwerpen zich aan bij de voorstellen van de centrale beoordelingscommissie en maakt hij de motivering ervan tot de zijne. De raad van bestuur voert de bevordering van alle voorgedragen kandidaten door. Verzoeker is daar niet bij.

Voor een meer uitvoerig feitenrelaas mag worden verwezen naar het tussenarrest nr. 219.120 van 2 mei 2012.

IV. Nadere omschrijving van het voorwerp van het beroep

4. In voormeld tussenarrest heeft de Raad van State reeds vastgesteld dat het voorwerp van verzoekers beroep valt te begrijpen als de expliciete bevorderingen tot hoogleraar door de raad van bestuur van J. Dirckx en M. Eens en de impliciete beslissing om verzoeker niet te bevorderen, die daaruit blijkt.

V. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

5. Verzoeker ontleent het eerste middel aan de schending van de artikelen 29 en 30 van het statuut zelfstandig academisch personeel van de Universiteit Antwerpen (hierna: ZAP-statuut).

Volgens verzoeker blijkt nergens uit dat de competenties en de verdiensten van de kandidaten effectief tegenover elkaar werden afgewogen zoals door de aangevoerde bepalingen is vereist.

Hij leidt dit af uit het feit dat in de opleiding Chemie geen recente studentenevaluaties beschikbaar zijn en dat, indien studentenevaluaties zijn vergeleken, hem daarvan geen inzage is verleend zodat het hem onmogelijk was in zijn schriftelijk bezwaar of op de hoorzitting de eventuele minpunten te weerleggen. Hij stelt ook dat van “het conform het ZAP-statuut verplichte advies van de commissie academisch personeel” (ook: CAP) hem op geen enkel ogenblik kennis is gegeven, noch van de externe referees en de inhoud van hun advies.

Wat de beoordeling van de onderzoeksprestaties door de centrale beoordelingscommissie betreft, voert hij aan dat nergens een ‘vergelijkingsmatrix’ wordt gevoegd, noch aan hem inzage wordt verleend van het volle-

dige dossier, zodat de gegevens waarop de centrale beoordelingscommissie haar besluit steunt hem totaal onbekend zijn.

6. Na kennisname van de stukken van het administratief dossier en het antwoord van verwerende partij, repliceert verzoeker in de memorie van wederantwoord dat er “een beperkte vergelijking (gebeurde), maar niet op een correcte en wetenschappelijk verantwoorde manier”.

Verzoeker wijst erop dat bij bevorderingsronden in het vroegere RUCA een ‘vergelijkende tabel’ aan het dossier werd gevoegd “waarin de kandidaten konden nagaan welke onderwijs-, onderzoeks- en dienstverlenende opdrachten door de verschillende kandidaten werden uitgevoerd”. Bij de huidige bevordering ontbreekt dergelijke tabel of matrix. Ze vormt volgens verzoeker nochtans een essentieel onderdeel van een bevorderingsronde om willekeur uit te sluiten.

Volgens verzoeker maakt het ontbreken van die – door hem wettelijk verplicht genoemde – matrix het hem technisch onmogelijk om de opgestelde ranking te bespreken. Om de ongelooflijke willekeur ervan aan te tonen, stelt verzoeker als “extreem voorbeeld” zich ertoe te beperken een vergelijking te maken met X., de kandidaat die juist vóór hem werd gerangschikt. Verzoeker bespreekt dan in detail de bibliografie van X. die volgens hem een beduidend geringere impact heeft dan zijn palmares. Hij stelt dat een grondige inspectie van de andere kandidaten op een wetenschappelijk verantwoorde manier duidelijk tot een ranking zou leiden waarin zijn plaats er totaal anders uitziet. Tot slot stelt verzoeker dat hem officieus is meegedeeld dat “de mondelinge voorstelling van zijn kandidatuur aan de leden van de bevorderingscommissie zijn score erg negatief zou hebben beïnvloed”, de score toegekend aan dat gesprek is hem evenwel onbekend.

7. In de laatste memorie dupliceert verzoeker dat hij op het ogenblik waarop hij zijn kandidaatstelling mocht verdedigen niet op de hoogte was van de vergelijking tussen de kandidaten, wat volgens hem wijst op een schending van de rechten van verdediging. Het is maar naar aanleiding van de inzage van het administratief dossier dat hij kennis heeft kunnen nemen van de vergelij-

kende ‘matrix’ die gehanteerd werd door verwerende partij, dat hij op basis daarvan nazicht gedaan heeft en hierover zijn standpunt heeft uiteengezet in de memorie van wederantwoord.

Beoordeling

8. Artikel 29 van het ZAP-statuuat bepaalt:

“De bevorderingsdossiers van het ZAP worden als volgt behandeld:
- de competenties en verdiensten van de kandidaten inzake onderzoek, onderwijs en gebeurlijk dienstverlening worden getoetst aan het profiel van de beoogde graad;
- de competenties en de verdiensten van de kandidaten worden tegen mekaar afgewogen binnen zo homogeen mogelijke groepen (vakgebieden). De relevantie en het gewicht van onderwijs, onderzoek en dienstverlening kunnen verschillen al naar gelang de opdracht van het ZAP-lid. Het evaluatiedossier en -verslag – conform het bepaalde in afdeling 2. ‘evaluatie ZAP’ – vormt een belangrijk onderdeel van het bevorderingsdossier.”

Artikel 30 van het ZAP-statuuat bepaalt, voor zover relevant:

“§ 1. De bevorderingsdossiers worden bezorgd aan de faculteiten waartoe de betrokken kandidaat behoort. Deze vragen het advies aan de commissies academisch personeel (CAP’s).

§ 2. Dit bevorderingsdossier omvat:

- het door de kandidaat ingevulde kandidaatstellingsformulier;
- de resultaten van het meest recente evaluatiedossier;
- een overzicht van de evaluaties van de studenten voor de betrokken kandidaat over de afgelopen vijf jaar;
- de geanonimiseerde adviezen van de externe referees voor de kandidaten die de graad van hoogleraar of gewoon hoogleraar ambiëren. De rector vraagt telkens twee adviezen op van externe referees. Zij worden uitgenodigd een oordeel uit te brengen over de onderzoeksactiviteiten van de betrokken kandidaat.

§ 3. Onverminderd het bepaalde opgenomen in het intern reglement van de faculteit, gelden in het kader van de bevordering volgende bepalingen i.v.m. CAP’s:

- a) De CAP’s worden samengesteld uit ZAP-leden van de betrokken faculteit. In hun samenstelling wordt een evenwichtige verdeling nagestreefd tussen specialisten in de te beoordelen dossiers en andere deskundige leden binnen de faculteit, zodat én een zo groot mogelijke deskundigheid binnen de betreffende materies én een zo groot mogelijke onafhankelijk-

heid ten aanzien van de kandidaten gegarandeerd wordt. Bij voorkeur ligt het aantal leden van de CAP tussen de 5 à 10 personen.

b) De CAP beoordeelt de dossiers aan de hand van de competentieprofielen (artikel 5), en houdt daarbij rekening met de resultaten van de studentenquêtes. Bij het beoordelen van de dossiers wordt tevens rekening gehouden met de effectieve tijd die kan worden besteed aan opdrachten van onderwijs, onderzoek en/of dienstverlening. Zij brengt per kandidaat van de eigen faculteit, een grondig gemotiveerd advies uit over de al dan niet voordracht voor bevordering. Zij maakt een rangschikking op van de voor bevordering voorgedragen kandidaten.

[...]

§ 4. De adviezen van de CAP's worden bezorgd aan de faculteiten. Deze kunnen de voorstellen ofwel integraal goedkeuren ofwel niet aanvaarden en terugzenden naar de CAP voor een aanvullend of nieuw advies.

In geval de faculteiten de voorstellen goedkeuren bezorgen zij de adviezen aan de rector.

De faculteiten kunnen slechts éénmaal de voorstellen van de CAP afkeuren en terugzenden naar de CAP. Na een tweede niet aanvaarding worden de voorstellen van de CAP en de adviezen van de faculteit hierover rechtstreeks voorgelegd aan de Centrale beoordelingscommissie.

§ 5. *[opgeheven]*

§ 6. De rector legt de volledige dossiers van alle kandidaten, alle voorstellen en alle uitgebrachte adviezen van de CAP's en van de faculteiten voor aan de centrale beoordelingscommissie.

§ 7. De centrale beoordelingscommissie is het orgaan dat advies verleent aan de raad van bestuur over de bevordering van de leden van het ZAP.

[...]

De Commissie onderzoekt de uitgebrachte adviezen, toetst de voorstellen en de dossiers aan de criteria, beraadslaagt en legt, rekening houdende met de mogelijkheden op het vlak van de begroting en de personeelsformatie [...], de lijst van kandidaten vast die zij voordraagt. Zij motiveert haar voorstel en geeft in haar voorstel eveneens aan waarom de overige in aanmerking komende kandidaten bij vergelijking niet op de lijst werden opgenomen.

§ 8. Elke kandidaat wordt persoonlijk en schriftelijk op de hoogte gebracht van het gemotiveerd voorstel over zijn kandidatuur en kan, indien hij dit wenst, op straffe van verval binnen de door de rector gestelde termijn na ontvangst, schriftelijk reageren op dit voorstel. Deze schriftelijke reactie wordt bij het dossier van de betrokken kandidaat gevoegd met het oog op de behandeling door de raad van bestuur.

§ 9. De rector legt de voorstellen tot bevordering, zoals ze zijn voorgedragen door de centrale beoordelingscommissie, voor aan de raad van bestuur. Het voorgelegde dossier omvat alle kandidatendossiers, alle adviezen, alle bezwaarschriften en het volledige advies van de centrale beoordelingscommissie.

[...]”

9. Zoals het auditoraat terecht vaststelt, ligt wel degelijk het voorgeschreven advies van de CAP voor:

“Het betreft het verslag van de facultaire bevorderingscommissie van de faculteit Wetenschappen dat aan het administratief dossier is toegevoegd als stuk 7. Uit dit verslag blijkt dat deze commissie is samengesteld conform artikel 30, §3, a), van het ZAP-statuut en dat zij een advies heeft verleend rekening houdend met de regels opgelegd door artikel 30, §3, b), van het ZAP-statuut. Getuige het verslag van de vergadering van 27 september 2007 van de centrale beoordelingscommissie is dit advies door de faculteit Wetenschappen goedgekeurd en door de centrale beoordelingscommissie bij haar beoordeling betrokken.”

Dit wordt in de laatste memorie door verzoeker overigens niet meer tegengesproken. Het middelonderdeel mist in die mate feitelijke grondslag.

10. Ook de grief met betrekking tot de studentenevaluaties mist feitelijke grondslag, overigens is verzoeker zonder belang erbij, zo zet het auditoraat uiteen:

“Waar verzoeker meent dat er geen vergelijking werd gemaakt van de studentenevaluaties, blijkt uit de stukken van het administratief dossier dat daarin niet enkel het door verzoeker bij zijn kandidaatstellingsformulier gevoegde evaluatierapport van 2006 voor het opleidingsonderdeel medische chemie aan de faculteit Geneeskunde is opgenomen, maar ook het evaluatierapport van 2005 voor het opleidingsonderdeel algemene chemie aan de faculteit Wetenschappen. In het advies van de facultaire bevorderingscommissie – daarin gevolgd door de faculteitsraad en de centrale beoordelingscommissie – wordt geoordeeld dat ‘(u)it de studenten-enquêtes blijkt dat (verzoeker) gemiddeld scoort’. Verzoeker toont niet aan dat dit niet overeenstemt met de studentenevaluatie voor het opleidingsonderdeel algemene chemie waar hij een globale score haalt van 3,62, zijnde volgens de toelichting in het advies van de facultaire bevorderingscommissie een teken dat de studenten ‘globaal tevreden’ zijn, alsook met de studentenevaluatie voor het opleidingsonderdeel medische chemie, waarover hij zelf stelt dat de studenten ‘over het algemeen tevreden zijn’. In het advies van de facultaire bevorderingscommissie wordt aan de drie bevorderde kandidaten – daarin gevolgd door de faculteitsraad, de centrale beoordelingscommissie en de raad van bestuur – de volgende beoordeling gegeven: [...] Joris Dirckx: ‘(Hij) scoort uitstekend bij de studenten-enquêtes.’ en Marcel Eens: ‘De resultaten uit de studenten-enquêtes zijn positief tot zeer positief.’ In het administratief dossier worden de studentenevaluaties van de drie bevorderde kandidaten voorgelegd, zodat de voormelde beoordelingen perfect controleerbaar zijn. Niettegenstaande de voormelde

gegevens zijn terug te vinden in het administratief dossier – en in de repliek van verwerende partij – gaat verzoeker in de memorie van wederaantwoord daaraan geheel voorbij en beperkt hij er zich toe te herhalen dat er ‘geen vergelijking (werd) gemaakt’. Deze kritiek kan niet worden bijgevalen nu de voormelde vaststellingen ervan getuigen dat een onderzoek en vergelijking van de studentenevaluaties heeft plaatsgevonden. Overigens kan erop worden gewezen dat uit het individueel gemotiveerd voorstel van 29 november 2007 van de centrale beoordelingscommissie blijkt dat het luik onderzoek het determinerend element is geweest om verzoeker niet voor te dragen voor een bevordering.”

De Raad van State maakt zich deze in laatste memorie onbesproken gebleven vaststellingen eigen. Ook dit onderdeel van het middel faalt.

11. De kritiek van verzoeker dat aan hem met het oog op zijn reactie op het voorstel van de beoordelingscommissie geen tijdige kennis of inzage is gegeven van het volledige dossier, en inzonderheid van de vergelijking van de studentenevaluaties, van het advies van de CAP, noch van de namen van de externe referees en de inhoud van hun adviezen, kan evenmin worden bijgevalen.

Alvast de rechten van verdediging kunnen daardoor bezwaarlijk geschonden heten, aangezien dit algemeen beginsel niet van toepassing is op een beslissing in het kader van een benoemingsprocedure.

Verzoeker laat voorts na aan te duiden waar in de artikelen 29 en 30 van het ZAP-statuut wordt voorgeschreven dat aan een kandidaat kennis moet worden gegeven van de voormelde stukken. In artikel 30, § 8, is enkel voorgeschreven dat elke kandidaat “persoonlijk en schriftelijk op de hoogte [wordt] gebracht van het gemotiveerd voorstel over zijn kandidatuur” zoals gegeven door de centrale beoordelingscommissie.

12. Waar verzoeker meent dat aan hem finaal dan toch inzage van het volledige dossier moest worden verleend, brengt hij evenmin een bepaling uit het ZAP-statuut aan, noch enige andere wettelijke bepaling, die aan verwerende partij de verplichting oplegt om hem binnen het raam van de benoemingsprocedure kennis te geven van het volledige dossier. Zo die verplichting al zou bestaan

in het licht van de openbaarheid van bestuur, blijkt overigens niet dat verzoeker zelf om inzage van het dossier heeft verzocht met toepassing van die regelgeving.

Zoals de Raad voorts heeft vastgesteld in het tussenarrest, blijkt uit het bestreden besluit zelf reeds, in samenhang met de individuele adviezen van de centrale beoordelingscommissie, waarom verwerende partij ervoor heeft gekozen om Marcel Eens en Joris Dirckx te bevorderen tot hoogleraar:

“De titels en verdiensten van de drie genoemde kandidaten worden daarin uiteengezet: er wordt onder meer verwezen naar het vernieuwend of origineel aspect of de aard van hun onderzoek, hun verworven bedrag aan fondsen, hun aantal gepubliceerde artikelen in A1 tijdschriften, de H-index van hun onderzoek en hun aantal begeleide doctoraten. De bestreden beslissing geeft aldus uitdrukkelijk blijk van de motieven op grond waarvan tot de bevordering van [...], Dirckx en Eens is besloten.”

13. Is het wel zo dat verzoeker uiteindelijk in staat moet zijn om na te gaan of zijn dossier en de dossiers van de andere kandidaten zijn beoordeeld aan de hand van dezelfde criteria, dan heeft verzoeker die mogelijkheid gekregen door inzage van het administratief dossier en ze aangegrepen, zoals reeds is vastgesteld in het tussenarrest, om zijn wettigheidskritiek in de memorie van wederantwoord aan te vullen.

In dat tussenarrest nr. 219.120 van 2 mei 2012 heeft de Raad van State reeds overwogen dat “uit het bestreden besluit en de stukken van het administratief dossier [kan] worden afgeleid dat wel degelijk een onderzoek en vergelijking heeft plaatsgevonden van de titels en verdiensten van alle voor de bevordering in aanmerking komende kandidaten, en op grond van welke criteria”. De Raad van State overwoog eveneens dat verzoeker op de in aanmerking genomen criteria aanzienlijk minder scoort dan de bevorderde kandidaten, behalve wat de doctoraten betreft waar hij ongeveer gelijk scoort met J. Dirckx. Vastgesteld werd dat “[de] gegevens van de bevorderde kandidaten kunnen worden gecontroleerd aan de hand van hun dossiers in deel II van het administratief dossier. Bijgevolg worden wel degelijk concrete vergelijkbare gegevens voorgebracht” en dat “wel degelijk op basis van het neergelegde administratieve dossier de vergelijking tussen verzoeker en de drie andere bevorderde kandidaten op het vlak van

onderzoeksprestaties [kan] worden gemaakt en gecontroleerd. Uit die vergelijking blijkt dat verzoeker volgens verwerende partij niet aan de criteria op het vlak van onderzoek (onder meer aantal publicaties in toptijdschriften, fondsenwerving, doctoraten, prijzen) beantwoordt op een wijze die hem zou doen uitstijgen boven of gelijk zou brengen met de drie [bevorderde] kandidaten.”

In tegenstelling tot wat verzoeker meent, was het hem aldus geenszins onmogelijk om, na consultatie van de stukken van het administratief dossier en zonder dat de gegevens die in de vergelijking worden betrokken ook nog een keer in een geëigende ‘matrix’ gepresenteerd moeten worden, de opgestelde ranking te bespreken.

14. De wijze waarop verzoeker ten slotte in de memorie van wederantwoord de vermeende willekeur van het benoemingsproces hoopt aan te tonen, mist doel. Hij richt immers zijn pijlen uitsluitend op de appreciatie door verwerende partij van de publicaties van de net vóór hem geplaatste, maar evenmin bevorderde kandidaat X. Het zijn grieven die niet vermogen de concrete beoordeling van de onderzoeksprestaties van de wél bevorderde kandidaten te doen wankelen.

Daarenboven betreft verzoeker zijn kritiek niet op de cijfermatige analyse in het verslag van de facultaire bevorderingscommissie. Daaruit blijkt dat de publicaties van alle kandidaten op basis van dezelfde criteria (onder meer het aantal publicaties A1, aantal publicaties A2, aantal citaties, aantal gepubliceerde artikels in top 10% wetenschappelijke tijdschriften) zijn beoordeeld. Verzoeker toont met zijn argumentatie niet aan dat de beoordeling van de publicaties van alle kandidaten, zoals opgenomen in het verslag, niet zou zijn gebeurd op een correcte en wetenschappelijke verantwoorde manier of dat zij niet zou overeenstemmen met de werkelijkheid. Hoe dan ook toont verzoeker niet aan op welke wijze zijn kritiek afbreuk zou kunnen doen aan de beoordeling van de twee bevorderde kandidaten.

In weerwil van wat verzoeker meent, brengt hij geen overtuigende argumenten aan om te besluiten dat er sprake zou zijn van willekeur bij het

opstellen van de rangschikking en de uiteindelijke in geding zijnde bevordering van J. Dirckx en M. Eens.

15. Het middel, voor zover ontvankelijk, is ongegrond.

B. Tweede middel

16. Het tweede middel is in het meervermeld tussenarrest onderzocht en ongegrond bevonden.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. De verzoekende 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 23 mei 2013, door de Raad van State, XIIe kamer, samengesteld uit:

Dierk Verbiest,	kamervoorzitter,
Geert Van Haegendoren,	staatsraad,
Pierre Barra,	staatsraad,
bijgestaan door	
Bram Van Thillo,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Bram Van Thillo

Dierk Verbiest