

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

IXe KAMER

ARREST

**nr. 239.466 van 19 oktober 2017
in de zaak A. 215.708/IX-8629**

In zake: Sabine VERHULST
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Dominique Matthys
kantoor houdend te 9000 Gent
Opgeëistenlaan 8
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

de UNIVERSITEIT GENT
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Sofie Logie en Michelle Decruy
kantoor houdend te 8500 Kortrijk
Beneluxpark 27B
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 27 april 2015, strekt tot de nietigverklaring van “[e]n besluit, genomen door de Raad van Bestuur van de Universiteit Gent op 13 februari 2015 op basis van de facultaire bevorderingscommissie en de faculteitsraad van de faculteit Letteren en Wijsbegeerte, houdende bevordering van acht voltijdse en één deeltijdse hoofddocenten – bij de gecontingenteerde ZAP-bevorderingen in 2014 – naar hoogleraar met ingang van 1 oktober 2014, en waarbij beslist wordt aan de kandidatuur van [Sabine Verhulst] voor deze bevorderingen geen gunstig gevolg te verlenen, en in de mate dat dit besluit de bevordering inhoudt van de heer Roald Docter en van mevrouw Christel Stalpaert”.

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 Barbara Speybrouck 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 25 september 2017.

Staatsraad Bert Thys heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Dominique Matthys, die verschijnt voor de verzoekende partij en advocaat Michelle Decruy, die tevens *loco* advocaat Sofie Logie verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Auditeur Barbara Speybrouck heeft 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. Verzoekster is voltijds hoofddocent aan de faculteit Letteren en Wijsbegeerte van de Universiteit Gent.

Met een nota van 17 december 2013 stelt de decaan van de faculteit Letteren en Wijsbegeerte de hoofddocenten van de faculteit die op

1 oktober 2014 binnen de Universiteit Gent ten minste twee jaar anciënniteit in die graad hebben, ervan in kennis dat in de goedgekeurde AP- en ATP-formaties is voorzien in “acht bevorderingsplaatsen van voltijds hoofddocent naar hoogleraar en één bevorderingsplaats van deeltijds (minder dan 50%) hoofddocent naar hoogleraar”.

Verzoekster en dertien andere voltijdse hoofddocenten stellen zich kandidaat voor de bedoelde “acht bevorderingsplaatsen van voltijds hoofddocent naar hoogleraar”.

Er is één kandidaat voor de deeltijdse betrekking.

De raad van bestuur van de Universiteit Gent volgt op 13 februari 2015 het advies van de beoordelingscommissie en de voordracht van de faculteitsraad en beslist om de voltijdse hoofddocenten J.D., B.D., Roald Docter, Christel Stalpaert, Y.T., B.V., P.V.N. en K.V. met ingang van 1 oktober 2014 te bevorderen tot hoogleraar met “een aanstellingspercentage van 50% of meer”.

De raad van bestuur bevordert voorts K.V. met ingang van dezelfde datum tot hoogleraar met “een aanstellingspercentage minder dan 50%”.

IV. Regelmatigheid van de rechtspleging – neerlegging van het administratief dossier

Standpunt van de partijen

4. De verwerende partij heeft in het administratief dossier dat zij samen met haar memorie van antwoord aan de Raad van State heeft toegezonden, onder meer de kandidaatstelling van verzoekster voor de te begeven betrekkingen van hoogleraar opgenomen, maar niet de kandidaatstelling van de andere kandidaten.

Ter verantwoording stelt zij in haar memorie van antwoord:

“Gelet op het aantal kandidatuurstellingen en de omvang van elke kandidatuurstelling, wacht verwerende partij een eventueel verzoek van het auditoraat of Uw Raad af om de kandidatuurstellingen van de andere kandidaten voor te leggen.

Geen van de middelen van verzoekende partij levert immers kritiek op de inhoudelijke beoordeling van de kandidatuurstellingen van de andere kandidaten.

In de mate dat Uw Raad desalniettemin om de neerlegging van deze stukken zou verzoeken, dan zal verwerende partij deze neerleggen als vertrouwelijk stuk, en dit met toepassing van artikel 87, § 2, eerste lid van het Besluit van de Regent van 23 augustus 1948 tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. De kandidatuurstellingen bevatten immers informatie over de persoonlijke levenssfeer van de kandidaten, die bij gebrek aan instemming van elk van deze kandidaten niet kunnen worden vrijgegeven. Conform de modaliteiten van voormelde bepaling zullen deze stukken in voorkomend geval in een afzonderlijke stukkenbundel ter griffie worden neergelegd.”

5. Verzoekster repliceert in haar memorie van wederantwoord dat alle kandidaatstellingen en hun bijlagen tijdens de bevorderingsprocedure konden worden ingezien op het intranet van de universiteit, zodat het voor haar niet duidelijk is waarom de verwerende partij nu de uitzonderingsbepaling van artikel 87, § 2, eerste lid, van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 inroept.

Zij wijst op de verplichting voor de verwerende partij om het volledige administratief dossier binnen de voorgeschreven termijn bij de Raad van State neer te leggen. Er zou slechts toepassing kunnen worden gemaakt van artikel 87, § 2, eerste lid, van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 wanneer de mededeling van het dossier een kennelijke schending zou teweegbrengen van het recht op eerbiediging van het privéleven van sommige personen. Verzoekster voegt eraan toe dat het evenwel niet aan de verwerende partij, maar aan de Raad van State toekomt om te oordelen of er sprake is van vertrouwelijkheid. De verwerende partij heeft geen andere keuze dan alle stukken van het administratief dossier in te dienen en indien zij van oordeel is dat een aantal stukken van dat dossier niet ter kennis mogen worden gebracht van de andere partijen, dan dient zij de voorschriften van de voormelde reglementaire bepaling na te leven.

6. In haar laatste memorie laat de verwerende partij nog gelden dat de kandidaatstellingen zonder twijfel vertrouwelijke gegevens bevatten, die uitsluitend bedoeld zijn voor de werkgever en niet voor andere kandidaten of derden. Zij stelt dat die informatie wordt beschermd door artikel 8 van het Europees Verdrag over de rechten van de mens, artikel 17 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten en artikel 22 van de Grondwet.

De verwerende partij betwist tevens dat de kandidaatstellingen tijdens de bevorderingsprocedure ter inzage van de kandidaten zouden zijn geweest.

Volgens de verwerende partij presenteren de kandidaten zich in hun kandidaatstelling en betrachten zij daarbij een concurrentieel voordeel te verwerven ten aanzien van andere kandidaten, zodat het niet de bedoeling kan zijn dat anderen en potentiële concurrenten hun methoden kunnen inzien en analyseren. Bovendien bevatten de kandidaatstellingen, vergelijkbaar met de offertes bij overheidsopdrachten, ook “commerciële informatie” van de kandidaten, zij het met een andere invulling. Ook hier geldt dat de kandidaten een eigen strategie en vindrijkheid hebben om hun kandidaatstelling op te bouwen en te stofferen en dat dit een impact heeft op hun slaagkansen.

De verwerende partij vervolgt:

“In casu bevat bijv. de introducerende brief van de kandidatuurstelling vertrouwelijke informatie, maar ook de cv’s (bijv. vermelding van het behalen van graden) en motivatiebrief. Andere kandidaten hebben geen zaak om te weten welk een graad concurrent-kandidaten behaald hebben. Het kan ook niet de bedoeling zijn dat puntenrapporten edm. aan andere kandidaten worden overgemaakt. Hetzelfde geldt voor de beoordeling van de studenten over de kandidaat (kritieken, scores voor diverse aspecten van het lesgeven, ...).”

Voorts betoogt de verwerende partij dat verzoekster de andere kandidaatstellingen niet moet kunnen inkijken om haar beroep op te bouwen. Bij een nader onderzoek van verzoeksters middelen kan daarin niets worden gevonden waarvoor een inzage van de andere kandidaatstellingen nodig zou zijn.

De verwerende partij besluit dat “het voorleggen van de kandidaatsstellingen in casu geen relevantie kent, en het dan ook niet nodig is om de vertrouwelijkheid te lichten en daardoor potentiële schade aan te richten”. “Ondergeschikt” vraagt zij om “de inzage te beperken tot de kandidaatsstellingen die werkelijk een relevantie kennen voor het beslechten van deze kwestie, en minstens tot de ‘titels en verdiensten’”. Ten slotte weegt *in casu*, volgens de verwerende partij, het recht op eerbiediging van het privéleven zwaarder door dan het belang van verzoekster bij het opheffen van de vertrouwelijkheid, temeer nu verzoekster zelfs geen belang heeft bij haar beroep.

Beoordeling

7.1. Er moet een onderscheid worden gemaakt tussen, enerzijds, de verplichting die krachtens artikel 21 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State en artikel 6, § 2, van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 ‘tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State’ op de verwerende partij rust om in de annulatieprocedure die tegen haar beslissing wordt gevoerd voor de afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State, het volledige administratief dossier neer te leggen en, anderzijds, de mogelijkheid voor deze verwerende partij om met toepassing van artikel 87, § 2, van datzelfde besluit (hierna: het algemeen procedurereglement) de vertrouwelijke behandeling te vragen van de stukken die zij in het kader van die procedure heeft neergelegd.

7.2. Artikel 6, § 2, van het algemeen procedurereglement bepaalt dat de verwerende partij, indien zij in het bezit is van het administratief dossier, over een termijn van zestig dagen beschikt om aan de griffie een memorie van antwoord en het volledige administratief dossier toe te zenden.

Dit verplicht toe te zenden administratief dossier betreft het volledige dossier dat bestond op het ogenblik dat de bestreden beslissing die het

heeft voorbereid, werd genomen. Het omvat alle stukken die tijdens de administratieve voorbereiding van de bestreden beslissing zijn bijeengebracht, met inbegrip van alle stukken die volgens de wetten en verordeningen met het oog op het nemen van die beslissing moesten worden opgesteld. Het komt de verwerende partij allerminst toe om slechts een selectie van de desbetreffende stukken mee te delen. Anders zou immers afbreuk worden gedaan aan het recht van de verzoekende partij om haar grieven met betrekking tot de wettigheid van de bestreden beslissing in het kader van haar annulatieberoep voor de Raad van State te laten gelden, alsook aan de mogelijkheid van de Raad om zijn wettigheidstoezicht op die beslissing uit te oefenen.

7.3. Artikel 87, § 1, van het algemeen procedurereglement bepaalt het principe dat de partijen en hun raadslieden ter griffie van de Raad van State kennis kunnen nemen van het administratief dossier.

Artikel 87, §§ 2 tot 4, van het algemeen procedurereglement bepaalt in verband met de mogelijkheid voor de partijen om de vertrouwelijke behandeling van door hen neergelegde stukken te vragen:

“§ 2. Wanneer een partij een stuk indient en vraagt het niet ter kennis te brengen van de overige partijen, moet ze dat afzonderlijk neerleggen. Ze moet de vertrouwelijkheid ervan uitdrukkelijk aangeven, de motieven van haar verzoek uiteenzetten in het processtuk waarbij het bewuste stuk wordt gevoegd en een inventaris opmaken waarin het stuk wordt vermeld waarvoor vertrouwelijke behandeling wordt gevraagd.

Wanneer een partij of een verzoeker in tussenkomst om vertrouwelijke behandeling verzoekt van een stuk gevoegd bij het dossier ingediend door een andere partij of een andere verzoeker in tussenkomst, bezorgt diegene die om vertrouwelijke behandeling verzoekt aan de griffie een specifiek verzoek in die zin waarin duidelijk het stuk wordt vermeld waarvoor vertrouwelijke behandeling wordt gevraagd en de motieven van dat verzoek worden uiteengezet.

Wanneer in toepassing van artikel 23 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, een stuk door een overheid wordt neergelegd, kan deze vragen dat het niet ter kennis wordt gebracht aan de partijen overeenkomstig het eerste en het tweede lid van deze paragraaf.

Wanneer niet voldaan wordt aan de voorwaarden van deze paragraaf, wordt het stuk niet vertrouwelijk behandeld.

§ 3. Wanneer het verzoek wordt ingediend overeenkomstig § 2, wordt het stuk waarvoor om vertrouwelijke behandeling wordt verzocht, voorlopig af-

zonderlijk in het dossier van de zaak opgenomen en mag het niet worden ingezien door de partijen behalve door die welke de vertrouwelijke behandeling heeft gevraagd of het genoemde stuk heeft ingediend.

§ 4. Als het verzoek om vertrouwelijke behandeling bij arrest wordt afgewezen, mogen de overige partijen van het stuk kennis nemen.”

7.4. Deze mogelijkheid voor de partijen om de vertrouwelijke behandeling van neergelegde stukken te vragen staat evenwel los van de verplichting voor de verwerende partij om het volledige administratief dossier neer te leggen. Een verwerende partij die ertoe verplicht is het volledige administratief dossier neer te leggen, maar die van oordeel is dat er reden is om de vertrouwelijke behandeling van één of meerdere stukken daarvan te vragen, zal niet vrijgesteld zijn van de voormelde verplichting tot neerlegging, maar kan slechts ter gelegenheid van die neerlegging met toepassing van artikel 87, § 2, eerste lid, van het algemeen procedurereglement om de vertrouwelijke behandeling verzoeken.

8. In dit geval werden in het administratief dossier dat door de verwerende partij aan de Raad van State werd toegezonden, niet de andere kandidaatstellingen dan deze van verzoekster opgenomen, met andere woorden noch de kandidaatstelling van de benoemde kandidaten, noch de kandidaatstelling van de andere niet-benoemde kandidaten, net zomin als de door deze kandidaten gemaakte opmerkingen bij de tussenresultaten. Nochtans maken deze stukken deel uit van het dossier dat de verwerende partij tot het nemen van de bestreden beslissing heeft gebracht en moet verzoekster de mogelijkheid krijgen om in het kader van het door haar ingestelde annulatieberoep voor de Raad van State daarvan kennis te nemen, zodat zij daarop eventueel één of meerdere annulatiemiddelen kan steunen of de reeds in haar verzoekschrift aangevoerde annulatiemiddelen nader kan onderbouwen. Het door de verwerende partij toegezonden administratief dossier is derhalve onvolledig en dient door deze partij met de voornoemde stukken te worden vervolledigd.

Het blijkt niet dat het aantal kandidaatstellingen en de omvang ervan aan deze verplichting tot vervollediging van het administratief dossier in de weg zouden staan. Ook de omstandigheid dat verzoekster vooralsnog geen grieven

heeft aangevoerd die inzage van de andere kandidaatstellingen vergen, doet aan die verplichting geen afbreuk, aangezien aan verzoekster niet kan worden verweten dat zij geen annulatiemiddelen heeft gesteund op gegevens die haar niet bekend zijn.

9. De Raad van State vermag zich evenwel in de huidige stand van de rechtspleging niet uit te spreken over de vertrouwelijke behandeling van de beoogde stukken. Die stukken zijn vooralsnog immers niet neergelegd en de verwerende partij heeft derhalve nog niet overeenkomstig artikel 87, § 2, van het algemeen procedurereglement om de vertrouwelijke behandeling ervan kunnen verzoeken, laat staan dat zij de motieven voor een dergelijke behandeling al rechtsgeldig zou hebben kunnen aanvoeren.

Weliswaar geeft de verwerende partij nu reeds te kennen dat zij de vertrouwelijke behandeling van de voornoemde stukken zal aanvragen omdat ze informatie zouden bevatten die de persoonlijke levenssfeer van de betrokken kandidaten raakt. Zonder daarop vooruit te lopen, maar om proceseconomische redenen, durft de Raad van State te verhoppen dat de verwerende partij zich dienaangaande zal richten naar hetgeen de Raad heeft gewezen in arrest nr. 239.465 van heden over een beroep tot nietigverklaring van een benoemingsbeslissing van dezelfde verwerende partij, waarbij werd geoordeeld dat uit een gelijkaardig motief van de verwerende partij om de vertrouwelijke behandeling van de stukken betreffende de kandidaatstelling van de benoemde kandidaat en van de andere kandidaten te vragen niet *ipso facto* een grond blijkt om deze stukken aan de tegenspraak van de partijen te onttrekken.

BESLISSING

1. De Raad van State heropent het debat.

2. De Raad van State beveelt de verwerende partij het administratief dossier binnen acht dagen na de kennisgeving van het onderhavige arrest te vervol-

ledigen met de stukken betreffende de kandidaatstelling van de benoemde kandidaten en van de overige kandidaten voor de acht voltijdse betrekkingen en één deeltijdse betrekking van hoogleraar bij de faculteit Letteren en Wijsbegeerte van de Universiteit Gent, waarvan de openstelling bij brief van de decaan van 17 december 2013 ter kennis werd gebracht van de gegadigden.

3. Aan de verzoekende partij wordt een termijn van zestig dagen verleend, te rekenen vanaf de kennisgeving van de vervollediging van het administratief dossier, om in een aanvullende memorie haar middelen al dan niet te handhaven, aan te vullen of nader uit te werken of nieuwe middelen aan te voeren, op grond van haar tot nog toe onbekende gegevens die vervat zijn in de nieuwe stukken van het administratief dossier.

4. Aan de verwerende partij wordt een termijn van zestig dagen verleend, te rekenen vanaf de betekening van de aanvullende memorie van de verzoekende partij of vanaf de betekening van het bericht van ontstentenis daarvan, om een aanvullende memorie in te dienen.

5. Het door de auditeur-generaal aangewezen lid van het auditoraat wordt vervolgens belast met het verder onderzoek van de zaak.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 19 oktober 2017, door de Raad van State, IXe kamer, samengesteld uit:

Bert Thys,	staatsraad, waarnemend voorzitter,
Kaat Leus,	staatsraad,
Patricia De Somere,	staatsraad,
bijgestaan door	
Tiny Temmerman,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Tiny Temmerman

Bert Thys