

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

IXe KAMER

A R R E S T

**nr. 247.693 van 2 juni 2020
in de zaak A. 224.442/IX-9236**

In zake: Amaryllis AUDENAERT
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Marc Stommels en Jan Fransen
kantoor houdend te 2000 Antwerpen
Amerikalei 220 bus 14
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

de UNIVERSITEIT ANTWERPEN
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Jim Deridder
kantoor houdend te 2018 Antwerpen
Mechelsesteenweg 210A
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 2 februari 2018, strekt tot de nietigverklaring van “[d]e beslissing van de raad van bestuur van Universiteit Antwerpen van 14 november 2017 betreffende de ZAP bevorderingen met ingang van 1 januari 2018, [...], in de praktijk uitgevoerd als een weigering tot bevordering van [Amaryllis Audenaert] tot hoogleraar” en van “[d]e hiermee samenhangende beslissing van ongekende datum (waarschijnlijk eveneens 14 november 2017) tot bevordering van andere – voor verzoekster onbekende – kandidaten in dezelfde bevorderingsronde”.

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.

Eerste auditeur Jurgen Neuts heeft een verslag opgesteld.

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

Met akkoord van alle partijen is de zaak behandeld overeenkomstig artikel 3 van het koninklijk besluit nr. 12 van 21 april 2020 ‘met betrekking tot de verlenging van de termijnen van de rechtspleging voor de Raad van State en de schriftelijke behandeling van de zaken’.

Eerste auditeur Jurgen Neuts heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

Ingevolge de mededeling van dit advies aan de partijen op 26 mei 2020, is het debat gesloten en is de zaak in beraad genomen.

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 ten tijde van de bestreden beslissing als hoofd-docent werkzaam in de faculteit Toegepaste Ingenieurswetenschappen van de Universiteit Antwerpen.

Naar aanleiding van een (tweejaarlijkse) bevorderingsronde per 1 januari 2018 dient verzoekster op 18 maart 2017 een “promotiedossier” in voor de graad van hoogleraar.

Op 14 november 2017 beslist de raad van bestuur van de Universiteit Antwerpen over de bevorderingen, “zich aansluitend bij de voorstellen van de Centrale beoordelingscommissie en de motivering tot de zijne makend”. Verzoekster wordt niet bevorderd tot hoogleraar. Daarvan wordt zij met een brief van 1 december 2017 in kennis gesteld.

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

Exceptie

4. Met een brief van 17 december 2019 deelt de raadsman van de verwerende partij aan de Raad van State mee dat verzoekster bij beslissing van het bestuurscollege van de Universiteit Antwerpen van 10 december 2019 “in het [kader] van een nieuwe reguliere bevorderingsronde” werd bevorderd tot de graad van hoogleraar. De verwerende partij is van oordeel dat verzoekster daardoor haar belang bij de huidige procedure heeft verloren.

5. Verzoekster antwoordt hierop het volgende:

“Verzoekster wenst om een aantal onderscheiden redenen haar belang te vrijwaren.

In de eerste plaats is het vooralsnog onduidelijk of de beslissing op een correcte wijze is medegedeeld aan de afgewezen kandidaten en of de termijn om een beroep tot nietigverklaring in te stellen bij de Raad van State reeds is verstreken. Het is noodzakelijk dat verzoekster hierover duidelijkheid verschaft wordt alvorens zij uitspraak kan doen over het gedeelte van haar belang dat het bekomen van de graad van hoogleraar betreft.

Deze beroepstermijn lijkt louter op basis van de datum van de nieuwe beslissing nog niet verstreken te zijn.

Daarnaast heeft verzoekster een gekwalificeerd moreel nadeel geleden door de bestreden beslissing, nu deze de periode van haar co-decaanschap negeert – nadat eerder al dit co-decaanschap haar onverwacht werd afgenomen. Daarenboven [worden] dan ook nog eens op een zeer duidelijke

wijze haar objectieve aanspraken [miskend] ten voordele van andere kandidaten. Daarbij komt ook nog dat bij het verlies van het co-decaanschap aan haar werd voorgespiegeld dat een bevordering geen enkel probleem zou zijn. Vervolgens moet zij deelnemen aan drie bevorderingsrondes waarvan twee haar aanspraken miskennen.

In dit geval zouden strikte voorwaarden van ontvankelijkheid van een beroep tot nietigverklaring bij de Raad van State er toe leiden dat het recht op toegang tot een rechter als onderdeel van het recht op een eerlijk proces in de kern wordt [aangetast], terwijl dit recht gewaarborgd wordt door onder meer [...] artikel 13 van de Grondwet en artikel 6 van het EVRM (cfr. arrest van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens van 17 juli 2018 inzake Vermeulen).

Tenslotte dient verzoekster nog zicht te krijgen op het mogelijk door haar geleden financieel nadeel ten gevolge van de bestreden beslissing, alvorens zij gebruik kan maken van de procedure van schadevergoeding tot herstel. Zij dient hiervoor een loonbrief in de graad van hoogleraar te ontvangen.

Verzoekster heeft gelukkig nog tot de sluiting van de debatten de mogelijkheid om haar belang met de toepassing van [...] artikel 11bis van de Raad van State-wet een vordering tot schadevergoeding tot herstel in te dienen.”

6. In haar laatste memorie voegt zij daaraan toe wat volgt:

- “Een nietigverklaring van de bestreden beslissing zou voor verzoekster inderdaad een nieuwe kans op een bevordering creëren, maar het rechtsherstel is niet eenvoudigweg de bevordering tot de graad van hoogleraar, maar de bevordering tot de graad van hoogleraar met ingang van 1 januari 2018, met alle geldelijke consequenties die daarbij horen”,
- verzoekster kan niet controleren of een betwisting van haar bevordering nog mogelijk is,
- ook feitelijke omstandigheden betreffende een beslissing die geen rechtsplicht schendt, kunnen een gekwalificeerd moreel belang uitmaken; de nieuwe bevorderingsronde waarin zij wél bevorderd is, is er gekomen op basis van andere gegevens dan de bestreden bevorderingsronde; het gaat niet zonder meer op dat er morele genoegdoening is verkregen door een bevordering waarvoor nóg meer aantoonbare aanspraken waren, haar oorspronkelijke aanspraken blijven genegeerd;
- de toezegging die haar werd gedaan “gaat hier niet om een loutere loze belofte van een niet tot beslissing bevoegde persoon, maar om een inhoudelijke beoorde-

ling én een belofte van een rector van een universiteit die een fusie tussen twee instellingen aan het bedisselen is en in dit kader onderhandelde oplossingen zoekt”; het gaat om een in het voorjaar van 2015 door de rector geformuleerd voorstel dat verzoekster zich kandidaat zou stellen voor de eerstvolgende bevorderingsronde, waarbij hij persoonlijk erop zou toezien dat zij zou worden bevorderd.

Verzoekster besluit ter staving van haar belang, dat zij bij wijze van rechtsherstel twee jaar vroeger bevorderd kan en zou moeten worden.

Beoordeling

7. Het belang, waarvan een verzoekende partij blijk moet geven, dient te bestaan op het ogenblik van het indienen van het annulatieberoep en de verzoekende partij moet dat belang behouden tot aan de uitspraak. De aard van het belang kan weliswaar evolueren maar een verzoekende partij moet minstens aannemelijk maken dat de gevraagde nietigverklaring haar nog een concreet voordeel oplevert.

8. Om als toereikend te worden beschouwd, moet het belang onder meer rechtstreeks zijn en de verzoekende partij een voordeel verschaffen dat voldoende direct verband houdt met de finaliteit van een nietigverklaring, namelijk het doen verdwijnen van de bestreden rechtshandeling uit de rechtsorde.

Onvoldoende om een nietigverklaring van de bestreden beslissing te kunnen verkrijgen, is dan ook het belang van een verzoekende partij dat in de loop van de annulatieprocedure is geëvolueerd naar nog uitsluitend een belang bij het onwettig horen verklaren van die beslissing om de toekenning van een schadevergoeding – door de rechtbanken van de rechterlijke orde, die daartoe zelf de eventuele fout van de overheid kunnen vaststellen – te faciliteren.

Het voordeel moet in beginsel ook méér zijn dan de morele genoegdoening die een verzoekende partij put uit het horen onwettig verklaren van de bestreden beslissing, inzonderheid om derden aldus te overtuigen van haar initieel gelijk. Een dergelijk belang heeft een karakter dat niet valt binnen de grenzen van het belang zoals bedoeld in artikel 19, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State; dat beoogde voordeel is immers niet verbonden met het verdwijnen van de bestreden beslissingen uit het rechtsverkeer maar enkel met het horen gegrond verklaren *erga omnes* van de door de verzoekende partij aangevoerde middelen.

9. Er is voor een verzoekende partij geen stelplicht om haar belang bij het beroep te omschrijven of toe te lichten. Wel ligt het op de weg van een verzoekende partij, wanneer er twijfel rijst omtrent haar actueel belang en zeker wanneer daarover een onderbouwde exceptie wordt opgeworpen, om aan de Raad van State alle nuttige gegevens ter beoordeling voor te leggen, die kunnen aantonen dat zij in de concrete omstandigheden van de zaak nog steeds een actueel en rechtstreeks belang bij de nietigverklaring behoudt.

Met wat een verzoekende partij desgevraagd voor de Raad doet gelden, schetst zij zelf de contouren waarom het haar (nog) te doen is en de Raad moet met die door de verzoekende partij vastgelegde grenzen van het gerechtelijk debat rekening houden.

10. Het voordeel dat verzoekster met het voorliggend beroep oorspronkelijk nastreefde bestond er essentieel in, door de nietigverklaring, een nieuwe kans te verwerven om te worden bevorderd tot hoogleraar.

Verzoekster is ondertussen bij beslissing van 10 december 2019 van het bestuurscollege van de Universiteit Antwerpen met ingang van 1 januari 2020 bevorderd tot hoogleraar zodat een nietigverklaring van de bestreden beslissingen haar thans niet méér kan opleveren dan hetgeen zij reeds met zekerheid heeft verkregen door haar bevordering.

11. Zoals verzoekster terecht opmerkt, zou het anders zijn indien de verwerende partij zich ingevolge de nietigverklaring voor de verplichting gesteld ziet worden om verzoekster als rechtsherstel de bevordering te verlenen met terugwerkende kracht.

12. Verzoekster stelt wel dat zij dit nastreeft, maar zij beweert niet dat zij een middel aanvoert dat een dergelijke rechtsplicht aantoonst.

Zij beroept zich enkel op een financieel nadeel en op een zogenaamd gekwalificeerd moreel belang.

13. Dat verzoekster een financieel verlies zou hebben geleden, verstrekt haar geen verder actueel belang bij de nietigverklaring. Immers, zoals reeds gezegd, voert zij in haar middelen geen gebonden bevoegdheid aan bij het toekennen van de bevordering tot hoogleraar, zodat er geen reconstructie mogelijk is. Het geleden weddeverlies kan door de gevorderde nietigverklaring dan ook niet zonder meer goedge maakt worden.

14.1. Verzoekster ziet haar gebleven belang voorts gelegen in een “gekwalificeerd moreel nadeel” dat zij geleden zou hebben:

“Daarnaast heeft verzoekster een gekwalificeerd moreel nadeel geleden door de bestreden beslissing, nu deze de periode van haar co-decaanschap negeert – nadat eerder al dit co-decaanschap haar onverwacht werd afgenomen. Daarenboven [worden] dan ook nog eens op een zeer duidelijke wijze haar objectieve aanspraken [miskend] ten voordele van andere kandidaten. Daarbij komt ook nog dat bij het verlies van het co-decaanschap aan haar werd voorgespiegeld dat een bevordering geen enkel probleem zou zijn. Vervolgens moet zij deelnemen aan drie bevorderingsrondes waarvan twee haar aanspraken miskennen.”

14.2. Dat van verzoekster “onverwacht” haar hoedanigheid van co-decaan werd afgenomen, doet in deze procedure alvast niets ter zake. Tegen die

maatregel had zij desgevallend te gepasten tijde kunnen ageren. Het kan haar actueel belang bij de thans voorliggende zaak alvast niet ondersteunen.

De kans voorbijgegaan te worden in een bevorderingsronde is voorts een risico dat eenieder moet nemen die aan een selectieprocedure deelneemt. Verzoekster wijst niet op bijzondere, persoonlijk grievende motieven in de bestreden beslissing waaraan een personeelslid zich in normale omstandigheden niet mag verwachten en die zij niet geacht wordt te moeten verdragen.

Het feit “dat bij het verlies van het co-decaanschap aan haar werd voorgespiegeld dat een bevordering geen enkel probleem zou zijn”, meer bepaald door de rector in het voorjaar 2015 en dat zij in die verwachting zou zijn verschalkt, staft evenmin een gekwalificeerd moreel belang. Verzoekster kon weten, als normaal voorzichtige en oplettende burger en personeelslid van de universiteit, dat een bevordering tot hoogleraar niet gebeurt op grond van mondelinge toezeggingen van een rector maar volgens een reglementair bepaalde, objectieve en vergelijkende procedure waarin verschillende actoren van de universiteit een zeg hebben en dat een belofte van één van die actoren, zonder zicht op de inhoud van haar nog in te dienen kandidatuur en zonder kennis van de nog in te dienen dossiers van eventuele concurrenten, zonder waarde is.

15. Vergeefs doet verzoekster een appel aan het arrest Vermeulen van het Europees Hof voor de rechten van de mens van 17 juli 2018.

Verzoekster is in de bevorderingsronde van 2018 teleurgesteld. Zij is in de eerstvolgende bevorderingsronde, namelijk die van 2020, wel in aanmerking genomen. Zo-even is vastgesteld dat zij in haar verzoekschrift geen middel aanvoert dat de verwerende partij verplicht tot retroactief rechtsherstel. Reeds op 1 januari 2020 heeft verzoekster ingevolge haar bevordering haar actueel belang bij het beroep verloren. De Raad ziet dan niet welk verschil het zou geven als hij de duur van de huidige annulatieprocedure mee in rekening neemt om het actueel belang van verzoekster te beoordelen. De zaak van verzoekster onder-

scheidt zich bovendien ook wezenlijk van de feitelijke toedracht in de zaak die aanleiding gaf tot het arrest Vermeulen, nu zij anders dan verzoeker in die zaak het nagestreefde voordeel in de loop van de annulatieprocedure heeft verworven.

16. De vraag of de Raad van State zich minstens over de middelen moet uitspreken met het oog op de toekenning van een schadevergoeding tot herstel behoeft geen antwoord, om de eenvoudige reden dat verzoekster die vordering wel heeft aangekondigd maar vóór de sluiting van het debat niet heeft ingediend.

Heeft een verzoekende partij die niet meer van een belang bij de nietigverklaring doet blijken geen vordering tot toekenning van een schadevergoeding tot herstel ingesteld in de loop van de annulatieprocedure, dan zal zij van de Raad van State geen beoordeling van haar middelen mogen verwachten, louter met het oog op het faciliteren van de eventuele toekenning van een schadevergoeding (RvS, alg verg., nr. 244.015 van 22 maart 2019).

17. Het risico dat de bevordering van verzoekster nog zou worden aangevochten, is thans onbestaande. Uit het onderzoek door het auditoraat is immers gebleken dat alle belanghebbenden over het resultaat van de bevorderingsronde zijn geïnformeerd in de loop van de week van 16 december 2019, met kennisgeving van de beroepsmogelijkheden. De termijn om in rechte op te komen is bijgevolg verstreken.

18. Verzoekster doet niet langer blijken van het rechtens vereiste belang.

De exceptie is gegrond.

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 een rolrecht van 200 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro, die verschuldigd is aan de verwerende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van twee juni tweeduizend twintig, door de Raad van State, IXe kamer, samengesteld uit:

Geert Van Haegendoren,	kamervoorzitter,
Bruno Seutin,	staatsraad,
Bert Thys,	staatsraad,
bijgestaan door	
Vera Wauters,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Vera Wauters

Geert Van Haegendoren