

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

IXe KAMER

A R R E S T

**nr. 249.538 van 20 januari 2021
in de zaak A. 224.607/IX-9249**

In zake: Kristiaan BERNAUW
woonplaats kiezend te 9200 Dendermonde
Dr. Haekstraat 41

tegen:

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

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 23 februari 2018, strekt tot de nietigverklaring van de beslissing van het bestuurscollege van de Universiteit Gent van 15 december 2017, waarbij wordt beslist dat Kristiaan Bernauw zijn gepersonaliseerde doelstellingen niet behaalt.

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-afdelingshoofd Marijke Sterck 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 7 december 2020.

Kamervoorzitter Geert Van Haegendoren heeft verslag uitgebracht.

De verzoekende partij en advocaat Lene De Vlieger, die *loco* advocaat Sofie Logie verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Marijke Sterck 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 hoofddocent aan de faculteit Recht en Criminologie van de Universiteit Gent.

3.2. Met het oog op bevordering binnen de functionele loopbaan worden de gepersonaliseerde doelstellingen van verzoeker voor de cyclus van 1 oktober 2012 tot 30 september 2017 door de faculteitsraad goedgekeurd op 17 april 2013.

De percentages voor de drie deelopdrachten zijn: onderwijs 30%, onderzoek 60% en dienstverlening 10%.

Als publicatieoutput – een parameter van de deelopdracht ‘onderzoek’ – is minimaal vereist dat verzoeker een puntenscore behaalt van 31,5 met een taalscore van 4,2 of alternatief een score van 25,2 met een taalscore van 10,5 en telkens met minimum 4,2 punten als “enig auteur”. De berekening gebeurt conform een facultair goedgekeurd telschema.

Met betrekking tot de te verwerven financiële middelen voor het onderzoek aan de UGent – een andere parameter van de deelopdracht ‘onderzoek’ – moet verzoeker een score van 2 behalen.

Over de achtergrond en de betekenis van deze gepersonaliseerde doelstellingen en de functionele loopbaan leert het door de raad van bestuur van de UGent op 19 oktober 2012 goedgekeurde universitaire “referentiekader voor het opstellen van de gepersonaliseerde doelstellingen bij het functionele loopbaanmodel van het ZAP” het volgende:

“Uitgangspunten van dit model zijn dat de ZAP-leden:

1. niet meer op basis van onderlinge, competitieve vergelijking van dossiers al dan niet worden bevorderd, waardoor onderlinge concurrentie wordt vermeden en samenwerking wordt gestimuleerd
2. in een bevorderingstraject worden beoordeeld op het al dan niet behalen van vooropgestelde doelstellingen die gedifferentieerd kunnen zijn in functie van de deelopdrachten (onderzoek, onderwijs en dienstverlening) en het vakgebied. Hierdoor wordt – in functie van de verhouding van deze deelopdrachten binnen de taakomschrijving van het ZAP-lid – een waardering over het uitvoeren van deze deelopdrachten op het verwachte niveau (hetzij hoofddocent, hetzij hoogleraar) mogelijk en kan het ZAP-lid bevorderen op basis van een toetsing van alle in de taakomschrijving opgenomen (en door de faculteit aanvaarde) deelopdrachten, conform hun aandeel
3. zich gestimuleerd kunnen richten op het optimaal uitvoeren van hun deelopdrachten, met als uitgangspunt dat het realiseren van de doelstellingen automatisch leidt tot een bevordering (mits gunstige ZAP-evaluatie)

Een bevordering wordt dus afhankelijk gemaakt van het realiseren van vooropgestelde doelstellingen die op basis van een advies door de facultaire ZAP-evaluatiecommissie, aanvaard worden door de faculteitsraad.”

3.3. Met het oog op de toetsing van zijn gepersonaliseerde doelstellingen dient verzoeker op 20 juni 2017 een dossier in.

Verzoeker wordt hierover op 5 juli 2017 door de ZAP-evaluatiecommissie gehoord. De evaluatiecommissie houdt haar advies in beraad en geeft verzoeker de mogelijkheid om bijkomende informatie te verstrekken.

Verzoeker wordt op 31 augustus 2017 opnieuw gehoord door de ZAP-evaluatiecommissie. De commissie stelt vast dat verzoeker de gepersonaliseerde doelstellingen niet haalt op de domeinen ‘publicatieoutput’ en ‘te verwerven financiële middelen voor het onderzoek aan de UGent’ van de deelopdracht ‘onderzoek’.

Over de score inzake publicatieoutput, stelt de commissie:

“Bij de berekening, conform het telschema van het facultair referentiekader, is rekening gehouden met volgende elementen:

- De nog niet in de academische bibliografie opgenomen artikelen werden allen meegerekend (ook al is op grond van de aangeleverde correspondentie nog niet duidelijk of de voor Springer aangeleverde TFEU-commentaar aanvaard is voor publicatie);
- De bijdrage uit 2016 over Drones, die in de academische bibliografie als C1 werd gecatalogeerd en bijgevolg in principe niet meetelt, werd meegerekend als een tijdschriftartikel, op grond van een vermoeden dat het tijdschrift in aanmerking komt voor opname in het VABB
- De bijdrage in T. Verz. van 2012 werd niet als tijdschriftartikel meegerekend, omdat het niet in VABB is opgenomen.
- Bij de weging van de bijdragen is, waar mogelijk, gerekend op grond van het aantal woorden; zoniet is uitgegaan van een schatting van 500 woorden per pagina (hetgeen doorgaans gunstiger is voor de weging)
- De bijdrage in het liber amicorum [E.S.] is de Nederlandse versie van de Engelstalige bijdrage die nadien is gepubliceerd in *Diritto Maritimo*. Hier is enkel de Engelstalige bijdrage (met taalbonus) in rekening gebracht.
- De vertaling van het handboek van [M.F.] is niet in rekening gebracht, aangezien het geen eigen wetenschappelijk werk is.

Rekening houdend met het voorgaande, leidt de telling van de publicaties tot een score van 27, vermeerderd met een taalscore van 5. Alle publicaties waren als enig auteur, zodat de totaalscore [als] enig auteur 32 bedraagt.

De persoonlijke doelstellingen van K. Bernauw voor deze cyclus vereisten evenwel het behalen van één van onderstaande scores:

- Hetzij een puntenscore van 31,5, met daarnaast een taalscore van 4,2
- Hetzij een puntenscore van 25,2, met daarnaast een taalscore van 10,5

Uit de toetsing van uw publicatiedossier, moet dus worden vastgesteld dat geen van beide alternatieve scores is behaald, zodat de conclusie zich opdringt dat de doelstelling op het vlak van publicatie-output niet is behaald.”

Over de onderzoeksfinanciering noteert de commissie, naast voor deze zaak niet relevante overwegingen met betrekking tot een schenking en een doctoraatsonderzoek, het volgende:

“Na verdere verduidelijking door K. Bernauw, en navraag bij de voorzitter van de Fondation européenne des Fondations, komt de ZAP-evaluatiecommissie tot de volgende vaststellingen:

[...]

(2) Doctoraatsbeurs 6 jaar voor onderzoeker inzake micro-insurance, Fondation Jean Bastin, Luxemburg, 2017

Uit de e-mailuitwisseling tussen K. Bernauw en de voorzitter van de Fondation blijkt dat het ‘project’ werd toegekend op basis van een uiterst summier projectvoorstel, dat mondeling werd toegelicht op een vergadering van de Raad van bestuur van de Fondation dd 15 feb 2017. Daarenboven blijken de details van de financiering nog te moeten worden uitgeklaard (duur, bedrag, ...) en ligt nog geen (ontwerp-)contract voor van de gedane toezegging. Uit deze e-mails, en uit bijkomende informatie opgevraagd bij en bezorgd door de voorzitter van de Fondation européenne des Fondations blijkt duidelijk dat de financiering niet is verworven op competitieve basis, volgend op een publieke projectoproep, en met kenbare (inhoudelijke) criteria voor de beoordeling ervan op wetenschappelijk mérites. In de facultaire ‘typologie’ van projecten voor de toepassing van het scoremodel wordt het element ‘competitie’ beschouwd als een belangrijke graadmeter voor de intrinsieke kwaliteit van projectaanvragen, hetgeen verklaart dat aan zulke projecten een hoger gewicht wordt toegekend (variërend van 1 tot 3, naargelang de omvang van de financiering) dan aan andere projecten (score 0,25).

De documenten die K. Bernauw aan de commissie heeft voorgelegd betreffende de (Belgische) Fondation Jean Bastin zijn irrelevant voor de kwalificatie van onderhavige financiering in het facultaire scoremodel. De financiering is aangevraagd bij en toegekend door de Luxemburgse Fondation européenne des Fondations, zonder enig verband met een projectoproep uitgaand van de Belgische ‘zusterstichting’ Fondation Jean Bastin.

Score: 0,25

[...]

Op grond van voormelde elementen stelt de ZAP-evaluatiecommissie vast dat K. Bernauw de vooropgestelde doelstelling inzake verworven onderzoeksfinanciering, met een score van 0,50 niet behaalt (doelstelling = 2).”

3.4. Verzoeker legt op 5 september 2017 een nota aan de faculteitsraad voor, waarin hij onder meer wijst op een wijziging in de verdeelsleutel onderwijs-onderzoek. Hij zet zijn standpunt ook mondeling uiteen op de vergadering van de faculteitsraad van 6 september 2017.

De faculteitsraad besluit dat verzoeker zijn doelstellingen van de tweede cyclus niet behaalt op de domeinen ‘publicatieoutput’ en ‘te verwerven financiële middelen voor het onderzoek aan de UGent’.

3.5. Verzoeker dient op 25 september 2017 een bezwaarschrift in bij de universitaire ZAP-commissie, met een vraag om te worden gehoord.

De universitaire ZAP-commissie acht een hoorzitting niet nodig en zij geeft op 17 oktober 2017 een ongunstig advies.

Met betrekking tot de projectfinanciering overweegt de commissie het volgende:

“[...] de commissie volgt de faculteitsraad in zijn oordeel dat de verworven financiering voor het onderzoeksproject rond micro-insurance niet op competitieve basis werd binnengehaald. De commissie oordeelt dat de bewijslast bij klager ligt. De definitie van ‘competitief’ die betrokkene zelf hanteert in het bezwaarschrift is heel ruim en de aangehaalde bewijsvoering is niet afdoende. Bovendien is het niet zo dat de kwestieuze verworven financiering niet meetelt in het toetsingsdossier; het is enkel zo dat de verworven financiering gescoord wordt volgens de modaliteiten inherent aan de categorie ‘Andere projecten met een minimumduur van 6 maanden’ (conform het bepaalde in het facultaire referentiekader, i.c. de score 0,25). Het gaat hier dus enkel over de kwalificatie en (bijgevolg) de specifieke scoretoekenning. De commissie volgt de faculteitsraad tevens in zijn oordeel dat de verworven financiering voor het doctoraatsonderzoeksproject rond onbemande vaartuigen niet kan worden beschouwd als ‘verworven financiële middelen’. Het betreft een regeling waarbij een externe instantie zich engageert om een door haar aangeworven en bezoldigd personeelslid te belasten met een onderzoeksproject.”

De commissie besluit dat de gepersonaliseerde doelstellingen niet behaald zijn. Over de financieringsparameter valt zij de zienswijze van de

faculteit bij. Zij maakt wel voorbehoud over de doelstelling inzake de publicatie-output bij gebrek aan transparante informatie. Zij vraagt aanvullende informatie “aan beide partijen”, zodat zij op een volgende vergadering inzake deze deelbetwisting een oordeel ten gronde kan vellen, maar dit “is vooral belangrijk met het oog op de toetsing in de toekomst”.

Verzoeker bezorgt op 27 oktober 2017 een nota in verband met de telling van de publicaties. De decaan geeft eveneens de gevraagde informatie.

De universitaire ZAP-commissie bevestigt op 10 november 2017 “dat het eindadvies zoals beslist op de vergadering van 17 oktober onverminderd geldt” en dat de bespreking enkel bedoeld is om duidelijkheid te creëren inzake de berekeningswijze van één van de doelstellingen, namelijk de doelstelling ‘publicatie-output’. Op basis van de aangereikte informatie becijfert zij dan de score voor publicatieoutput op 26,10 met taalscore 4.

3.6. Het bestuurscollege beslist op 15 december 2017 dat verzoeker zijn gepersonaliseerde doelstellingen niet behaalt.

Dat is de bestreden beslissing.

3.7. Op 28 september 2018 beslist het bestuurscollege dat verzoeker de gepersonaliseerde doelstellingen behaalt en hij bevordert verzoeker tot hoogleraar met ingang van 1 oktober 2018.

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

Exceptie

4. Zoals verzoeker in zijn inleidend verzoekschrift schrijft onder de rubriek ‘belang’, is “[h]et behalen van de gepersonaliseerde doelstellingen

[...] de voorwaarde voor de bevordering van verzoekende partij van de graad van hoofddocent tot de graad van hoogleraar”.

Ondertussen is verzoeker door de verwerende partij met ingang van 1 oktober 2018 ook tot hoogleraar bevorderd, zodat hij hangende het beroep het voordeel heeft verkregen dat hij ermee nastreefde.

Dit doet – desnoods ambtshalve – de vraag rijzen naar het actueel belang van verzoeker.

5. Die vraag mag evenwel open blijven.

Verzoeker voert in het inleidend verzoekschrift dertien middelen aan. Hierna zal voor elk ervan blijken dat het verworpen moet worden, hetzij omdat het ongegrond is, hetzij omdat het reeds bij het inleiden van het verzoekschrift, dus *ab initio* onontvankelijk is.

V. Onderzoek van de middelen

A. Vooraf

6. Verzoeker beschrijft in een uitvoerig feitenrelaas in zijn inleidend verzoekschrift de regels inzake de functionele loopbaan en de wijze waarop die zijn toegepast op zijn dossier. Hij laat niet na daarbij kritiek te formuleren op een en ander. De middelen zelf komen dan ter sprake vanaf onderaan bladzijde 11 van het verzoekschrift.

In de memorie van antwoord gaat de verwerende partij hier al even uitvoerig op in. Haar antwoord op het eerste middel kan pas worden gelezen op bladzijde 61 van haar memorie.

7. Aangezien het niet aan de Raad van State toevalt om middelen of het verweer erop zelf samen te puzzelen, worden de middelen hierna enkel

weergegeven en onderzocht in functie van wat de partijen duidelijk en onbetwistbaar hebben uiteengezet bij dat middel of eventueel in het feitenrelaas, maar dan enkel voor zover zij er in hun toelichting of verweer bij het middel ten minste duidelijk en onbetwistbaar aan refereren.

B. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

8. In een eerste middel voert verzoeker de schending aan van artikel 12bis, § 8, van het ZAP-reglement, omdat de decaan de vergadering van 10 november 2017 van de universitaire ZAP-commissie slechts heeft verlaten ná de beraadslaging over en de afwijzende beslissing van zijn vraag om te worden gehoord. De decaan heeft dus deelgenomen aan de beraadslaging over zijn dossier.

Deze inbreuk is relevant omdat deze commissie heeft beslist het door verzoeker gevraagde horen te weigeren.

9. In zijn memorie van wederantwoord laat verzoeker gelden dat het “hoorrecht” een specifiek discussiepunt was in zijn concrete dossier en dat niet blijkt dat dit hoorrecht ook een punt vormde in de andere door de universitaire ZAP-commissie behandelde dossiers.

10. In zijn laatste memorie stelt verzoeker dat het aannemelijk is dat in afwezigheid van de decaan van de betrokken faculteit rechtsgeleerdheid, de universitaire ZAP-commissie hem zou hebben toegestaan om gehoord te worden. Hij wijst erop dat hij de enige was die de commissie verzocht had om gehoord te worden. Het motief om dit verzoek af te wijzen is duidelijk afkomstig vanwege het juridisch geschoold lid van de universitaire ZAP-commissie, namelijk de decaan van de faculteit rechtsgeleerdheid.

De reglementering heeft een georganiseerd administratief beroep ingesteld en die reglementering heeft die dubbele aanleg beoogd te waarborgen door te verbieden dat de deelnemer aan de beroepen beslissing ook deelneemt aan de beraadslaging in beroep. Dit verbod waarborgt de onpartijdigheid en onafhankelijkheid van dit beroepsorgaan. De onregelmatigheid, bestaande in de overtreding van dit verbod, vormt een substantieel vormvoorschrift, waarvan de overtreding leidt tot nietigheid. Zo niet, aldus verzoeker, wordt de ingestelde beroepsmogelijkheid van elke inhoud ontdaan.

Beoordeling

11. Tenzij anders vermeld, wordt in dit arrest het ZAP-reglement steeds geciteerd in de versie zoals het van toepassing was op het ogenblik van de bestreden beslissing.

12. Artikel 12*bis*, § 8, van het ZAP-reglement luidt:

“De universitaire ZAP-commissie heeft een faculteitsoverschrijdende werking. De universitaire ZAP-commissie bewaakt de processen met betrekking tot het vastleggen en de toetsing op basis van de gepersonaliseerde doelstellingen en waakt er over dat de faculteiten het kader, zoals bedoeld in artikel 12*bis* § 1 vierde lid, consequent en consistent toepassen, zowel binnen de eigen faculteit als in vergelijking met de andere faculteiten. De academische overheid kan aan bedoelde commissie de opdracht geven om de (universiteitsbrede) praxis inzake het vastleggen en toetsen van de gepersonaliseerde doelstellingen door te lichten. De universitaire ZAP-commissie treedt tevens op bij betwisting van de gepersonaliseerde doelstellingen, zoals vastgelegd door de faculteitsraad, conform artikel 16 §§ 1 en 2; en bij betwisting van het advies van de faculteitsraad inzake de toetsing van het behalen van de gepersonaliseerde doelstellingen, zoals in de vorige paragraaf beschreven.

De universitaire ZAP-commissie is samengesteld uit:

- . voorzitter: de academisch beheerder;
- . secretaris, aangeduid door de voorzitter;
- . stemgerechtigde leden:
 - de decaan van elke faculteit;
 - de directeur van de directie Onderwijsaangelegenheden;
 - de directeur van de directie Onderzoeksangelegenheden

De decaan en/of directeur verlaat de vergadering wanneer agendapunten met betrekking tot de eigen faculteit worden behandeld.

De universitaire ZAP-commissie stelt een huishoudelijk reglement op.”

13. De universitaire ZAP-commissie stelt in haar advies van 17 oktober 2017 het volgende:

“De voorzitter geeft aan dat prof. Bernauw de expliciete vraag heeft gesteld om door de commissie gehoord te worden. En prof. (...) geeft in zijn bezwaarschrift aan bereid te zijn om gehoord te worden door de commissie. Spreker stelt thans de vraag of de commissie hen wenst op te roepen en te horen. Conform de reglementaire bepalingen is een hoorzitting geen afdwingbaar recht. De commissie is dus niet verplicht om op het verzoek in te gaan. Anderzijds kan de commissie overeenkomstig artikel 6 § 2 van het werkingsreglement iedere persoon oproepen en horen die kan bijdragen tot de verduidelijking van één of meerdere agendapunten. De commissie oordeelt unaniem dat de ingediende bezwaarschriften in globo voldoende uitgewerkt en gedocumenteerd zijn en dat bijgevolg een hoorzitting niet nodig is. Meer algemeen is de commissie van mening dat het in het kader van het gelijkheidsbeginsel aangewezen is om ofwel alle 4 professoren uit te nodigen voor een hoorzitting ofwel niemand. Ook bij de betwistingen in 2015-2016 werden de betrokken ZAP-leden niet gehoord. Evenmin bij de beroepsaantekeningen tegen de gepersonaliseerde doelstellingen.”

In het verslag van deze vergadering wordt tevens vermeld dat “[c]onform de reglementaire bepalingen [T.] als decaan van faculteit Recht en Criminologie, de vergadering voor de eerste 2 dossiers uit de faculteit Recht en Criminologie [verlaat]”.

14.1. De decaan van de rechtsfaculteit heeft de vergadering van 17 oktober 2017 verlaten op het ogenblik dat verzoekers individueel dossier is besproken.

Weliswaar is op die vergadering de vraag naar het in persoon horen van de bezwaarindieners gerezen naar aanleiding van de specifieke vraag van verzoeker, maar uit het aangehaalde verslag blijkt niet dat de commissie op die vraag een geïndividualiseerd antwoord heeft gegeven. Zij heeft integendeel een beslissing genomen over “de ingediende bezwaarschriften in globo” en dit gemotiveerd op grond van het gelijkheidsbeginsel en de precedents bij vorige betwistingen.

De commissie doet bijgevolg uitspraak over het in persoon horen van de bezwaarindieners zonder hierbij in te gaan op de concrete vraag van verzoeker en zonder een onderscheid te maken tussen de verschillende faculteiten.

Elke algemene kwestie die de commissie moet regelen, heeft noodzakelijk een weerslag op de individuele dossiers. Artikel 12*bis*, § 8, van het ZAP-reglement moet niet zo worden gelezen dat alle decanen of directeurs die behoren tot de betrokken faculteiten het beraad moeten verlaten wanneer de commissie zich over de algemene aanpak van de dossiers uitspreekt.

14.2. Voorts heeft de universitaire ZAP-commissie op 10 november 2017 het dossier van verzoeker herbesproken, mede in het licht van bijkomende informatie van verzoeker, en dit in afwezigheid van de decaan. Zij heeft zich op dat ogenblik andermaal in staat geacht – impliciet maar zeker – om zich te kunnen uitspreken over het bezwaar van verzoeker zonder hem alsnog in persoon te moeten horen.

14.3. Zoals de universitaire ZAP-commissie terecht opmerkt, ten slotte, heeft een personeelslid niet het recht om in persoon gehoord te worden over de toetsing van het behalen van de gepersonaliseerde doelstellingen en geschiedt een beoordeling van een bezwaar in beginsel op stukken, tenzij de commissie zelf reden ziet om de betrokkene of een derde te horen.

14.4. Verzoeker maakt niet aannemelijk dat hem het in persoon horen is geweigerd door de universitaire ZAP-commissie ingevolge de deelname van de decaan van de betrokken faculteit aan de bespreking van kwesties die de individuele dossiers overstijgen. Gelet op de gevolgde werkwijze en het ingeroepen motief om zich te houden aan de precedentes, is het evenmin aannemelijk dat de commissie anders zou hebben geoordeeld, mocht de decaan zich bij de beraadslaging over dit punt van deelname onthouden hebben.

15. Het middel is ongegrond, zonder dat moet worden onderzocht of verzoeker er nog een actueel belang bij heeft.

C. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

16. In een tweede middel voert verzoeker de schending aan van het “algemeen beginsel van behoorlijk bestuur bestaande in het toestaan van het hoorrecht”.

Verzoeker betoogt dat hij herhaaldelijk heeft gevraagd om te worden gehoord, zowel door de universitaire ZAP-commissie als door het bestuurscollege. Er werd hem geantwoord dat dit niet nodig was aangezien zijn schrijven aan het bestuurscollege voldoende gemotiveerd en gedocumenteerd was. Hij mocht er dus van uitgaan dat het besluit voor hem gunstig zou zijn.

Dit hoorrecht was onder meer van belang om de inmiddels goedgekeurde wijziging van de verdeelsleutel onderwijs-onderzoek in de taakomschrijving van verzoeker voor de volgende reguliere evaluatie aan het bestuurscollege te kunnen meedelen. Via dit hoorrecht had verzoeker de verwerende partij het nodige inzicht kunnen bijbrengen.

Beoordeling

17. De op de overheid rustende verplichting om de belanghebbende vooraf de gelegenheid te geven om voor zijn belangen op te komen, vindt – behoudens een bepaling in andersluidende zin – in beginsel geen toepassing binnen het raam van benoemings- of bevorderingsprocedures, zelfs niet ten opzichte van kandidaten die worden afgewezen.

De hoorplicht vindt als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur daarenboven evenmin toepassing wanneer de betrokken regelgeving de rechten van de bestuurdde expliciet regelt.

18. Welnu, het recht om in het kader van de toetsing van het behalen van de gepersonaliseerde doelstellingen nuttig voor zijn standpunt op te komen, wordt in het ZAP-reglement uitdrukkelijk geregeld, en wel middels een georganiseerd administratief beroep. Het ZAP-reglement organiseert immers de mogelijkheid voor het betrokken personeelslid om tegen het advies van de faculteitsraad bezwaar aan te tekenen bij de universitaire ZAP-commissie.

In een bijkomend beroep bij het bestuurscollege is niet voorzien: het bestuurscollege neemt enkel de eindbeslissing, op advies van de universitaire ZAP-commissie.

In de mate waarin verzoeker stelt dat hij nog bijkomend moest worden “gehoord” door het bestuurscollege, faalt het middel naar recht.

19. Het ZAP-reglement regelt niet uitdrukkelijk hoe het betrokken personeelslid zijn recht op bezwaar voor de universitaire ZAP-commissie moet of mag uitoefenen.

Daargelaten in welke mate dan de hoorplicht aanvullend geldt als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur, vereist dit beginsel hoe dan ook niet dat verzoeker in persoon moet kunnen verschijnen. De vraag of eraan is voldaan moet *in concreto* worden beantwoord. Aangenomen wordt dat ook aan het hoorrecht voldaan wordt, indien de belanghebbende dit op schriftelijke wijze kan uitoefenen.

In de voorliggende zaak blijkt dat verzoeker een schriftelijk bezwaar heeft ingediend bij de commissie, zodat hij de mogelijkheid had om zijn middelen van verdediging aan de commissie voor te leggen, dat de commissie

verzoeker heeft gevraagd om bijkomende informatie en dat de commissie oordeelde dat de bezwaarschriften voldoende duidelijk waren om de betrokkenen niet meer in persoon te moeten horen, waartoe zij zoals gezien niet verplicht was.

Ook in die mate is “het hoorrecht”, voor zover het als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur aanvullend van toepassing is, niet geschonden.

20. Het middel is niet gegrond en wordt verworpen, zonder dat onderzocht moet worden of verzoeker nog een actueel belang heeft bij het middel.

D. Derde middel

Uiteenzetting van het middel

21. Het derde middel is genomen uit de schending van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 ‘betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen’.

Volgens verzoeker geeft het bestuurscollege in de bestreden beslissing niet aan welke stemming betrekking heeft op een toetsing van zijn gepersonaliseerde doelstellingen en bevat die beslissing zelf geen enkele overweging, maar verwijst ze louter naar het advies van de universitaire ZAP-commissie. Het advies van de universitaire ZAP-commissie heeft geen eigen beoordeling en sluit zich aan bij de bevindingen van de faculteit, die zich op haar beurt aansluit bij de bevindingen van de facultaire ZAP-commissie – die dan weer “de bevooroordeelde visie” van slechts één persoon, de voorzitter van de facultaire ZAP-commissie, weergeeft.

Het advies van de universitaire ZAP-commissie bestaat uit nietszeggende termen als ‘onkies’, ‘logisch interpreteren’, maar geeft geen antwoord op de concrete argumenten van verzoeker dat het reglement nergens een

limietdatum tijdens de cyclus bepaalt voor de aanvraag tot correctie van de doelstellingen, dat een correctie van de doelstellingen steeds terugwerkt over de gehele evaluatieperiode en dat de prestaties van de gehele cyclus bij de toetsing in aanmerking genomen moeten worden. Voorts wordt geen antwoord gegeven op zijn zeven concrete argumenten omtrent het niet op competitieve wijze binnenhalen van de financiering van zijn onderzoeksproject rond micro-insurance.

Beoordeling

22. Verzoeker kon in het auditorsverslag de volgende bespreking lezen van dit middel:

“De verwerende partij stelt in de bestreden beslissing kennis te hebben genomen van het gemotiveerd advies van de universitaire ZAP-commissie en beslist dat de gepersonaliseerde doelstellingen niet werden behaald, voor een eerste betrokken ZAP-lid bij unanimité en bij een tweede betrokken ZAP-lid bij meerderheid.

De verwerende partij heeft zich bijgevolg aangesloten bij de overwegingen van het advies van de universitaire ZAP-commissie. Verzoeker verduidelijkt niet welk belang hij er bij heeft te weten of dit gebeurde bij unanimité of bij meerderheid aangezien voor de twee ZAP-leden is beslist dat zij de gepersonaliseerde doelstellingen niet behalen.

De verwijzing in de motivering naar een advies kan een afdoende motivering zijn. Hiertoe moet wel aan een aantal voorwaarden voldaan zijn. De inhoud van het advies moet aan de bestuurde ter kennis zijn gebracht, het advies moet zelf afdoende gemotiveerd zijn, het moet gevolgd worden en er mogen geen tegenstrijdige adviezen zijn.

Het feit dat de universitaire ZAP-commissie op haar beurt verwijst naar het advies van de faculteitsraad en deze op zijn beurt naar het advies van de facultaire ZAP-evaluatiecommissie, houdt op zich geen schending in van de formelemotiveringsplicht. Door de ongestaafde bewering van verzoeker dat het advies van de facultaire ZAP-evaluatiecommissie de bevooroordeelde visie van slechts één persoon is, toont verzoeker niet aan dat dit laatste advies niet afdoende gemotiveerd is.

In zoverre verzoeker betoogt dat het advies van de universitaire ZAP-commissie niet antwoordt op zijn concrete argumenten, dient vastgesteld dat de formelemotiveringsplicht inhoudt dat in de beslissing zelf op een afdoende wijze de juridische en feitelijke overwegingen moeten worden vermeld die aan de beslissing ten grondslag liggen. Ze houdt niet in dat het bestuur in zijn beslissing een antwoord moet geven op alle argumenten die een personeelslid als bezwaar zijn aangevoerd. Wel dient te blijken dat het bestuur de wezenlijke aspecten van het verweer van het betrokken personeelslid bij zijn beoordeling heeft betrokken.

In casu is dit wel degelijk het geval. Zo blijkt uit het advies van [17 oktober] 2017 dat de commissie het bezwaar in verband met de aanpassing van de gepersonaliseerde doelstellingen, het al dan niet op competitieve basis binnenhalen van de verworven financiering voor het onderzoeksproject rond micro-insurance en de scoring van de publicatieoutput heeft beantwoord.

De omstandigheid dat verzoeker het niet eens is met de antwoorden van de verwerende partij, doet hieraan geen afbreuk.

Het derde middel is ongegrond.”

23. In zijn laatste memorie brengt verzoeker hiertegen niets in, hij laat het derde middel zelfs geheel onbesproken.

24. De Raad van State kan van zijn kant de niet weersproken beoordeling van het auditoraat volkomen bijvallen en besluit na eigen onderzoek insgelijks, om de aangehaalde redenen, dat het middel ongegrond is en verworpen wordt, zonder dat moet worden nagegaan of verzoeker nog een actueel belang heeft bij dit middel.

E. Vierde middel

Uiteenzetting van het middel

25. In een vierde middel voert verzoeker de schending aan van artikel 4 van de wet van 11 april 1994 ‘betreffende de openbaarheid van bestuur’.

Verzoeker heeft vóór het bestuurscollege van 15 december 2017 mededeling gevraagd van het advies van de universitaire ZAP-commissie via de dienst Personeel en Organisatie maar hierop werd niet ingegaan. Verzoeker kon dus niet nuttig gegevens aanvoeren bij het bestuurscollege doordat hij geen kennis had van de concrete gronden die tot het bestreden besluit zouden leiden.

Bij gebrek aan een (volledig) dossier op papieren drager dat fysisch (versta: fysiek) toegankelijk is, hangt hij volledig af van de mededeling van elektronische bestanden door de verwerende partij.

26. In de memorie van wederantwoord merkt verzoeker op dat hij het door hem gevraagde advies weliswaar in handen kreeg, maar pas nádat de bestreden beslissing genomen werd. Dit heet, nu, een schending te zijn van artikel 7 van het decreet van 26 maart 2004 ‘betreffende de openbaarheid van bestuur’.

27. In zijn laatste memorie stelt verzoeker dat de secretaris van het bestuurscollege “voor het eerst de motieven van de bestreden beslissing aan verzoeker [heeft] overgemaakt op vrijdagavond 23 februari 2018, dus bij het verstrijken van de termijn voor annulatieberoep en nadat verzoeker zijn verzoekschrift tot annulatieberoep reeds had ingediend en zijn middelen daarin reeds had geformuleerd”.

Beoordeling

28. De Raad laat in het midden of de federale wet openbaarheid van bestuur van toepassing is op het geïssueerde bestuursdocument van de verwerende partij en of nog ontvankelijk in de memorie van wederantwoord de schending van het Vlaams openbaarheidsdecreet aangevoerd mag worden.

Het volstaat eraan te herinneren dat hiervóór reeds is overwogen dat verzoeker zich vergist als hij beweert in het kader van het georganiseerd beroep nog het recht te hebben om zijn grieven andermaal voor het bestuurscollege te mogen doen gelden en inzonderheid nog een reactie te mogen geven op het advies dat de universitaire ZAP-commissie verleent aan het bestuurscollege.

Die vaststelling laat toe te besluiten dat verzoeker geen belang heeft bij het middel, zodat het – *ab initio* – onontvankelijk is.

29. In zijn laatste memorie geeft verzoeker een gans nieuwe grondslag aan het middel. Dat is laattijdig en eveneens onontvankelijk. Wat verzoeker daar schrijft, mist ook feitelijke grondslag, in zoverre dat de inhoud van de ver-

slagen van de universitaire ZAP-commissie en het verslag van de vergadering van het bestuurscollege te lezen is in de bijlagen 1 en 16 van het inleidend verzoekschrift.

F. Vijfde middel, zevende middel en elfde middel

Vooraf

30. Het vijfde, het zevende en het elfde middel hebben betrekking op de toetsing van de gepersonaliseerde doelstelling inzake de externe onderzoeksfinanciering.

Het auditoraat acht het passend om deze middelen, gelet op hun samenhang, samen te behandelen in het auditoraatsverslag.

In zijn laatste memorie verzet verzoeker zich hiertegen niet.

Ook de Raad valt deze benadering bij.

Uiteenzetting van de middelen

31. Het *vijfde middel* luidt ‘bevoegdheidsoverschrijding’ en wordt door verzoeker zeer kort toegelicht als volgt:

“Met de willekeurige invulling van het begrip ‘competitief’ dat enkel in zijn normale betekenis mag aangewend te worden en dat in het Facultair referentiekader [...] is gedefinieerd als ‘o.g.v. inhoudelijke criteria’, als vereisend een openbare oproep, een reglement, een jury, effectieve concurrentie, enz. (zie verslag Faculteitsraad, [...]), heeft de verwerende partij haar bevoegdheden overschreden.
Aldus heeft de verwerende partij zichzelf een deliberatiemarge geschapen in strijd met de uitdrukkelijke bepaling van art. 12bis§7 Reglement [...].”

Wat verzoeker bedoelt met deze toelichting valt slechts te begrijpen aan de hand van de volgende passus uit het feitenrelaas:

“Verzoekende partij bekwam in de 5-jarige evaluatiecyclus naast andere onderzoeksfinanciering (in totaal +/- EURO 850.000), ook het engagement van de ‘Fondation Européenne des Fondations’ tot tenlasteneming van de loonkost van een doctoraatsbursaal verhoogd met de universitaire overhead van 17% en dit gedurende 6 jaar ($6 \times \text{EURO } 65.000 \times 1,17 = \text{EURO } 456.300$). Met de geldelijke omvang van deze verworven externe onderzoeksfinanciering voldoet verzoekende partij aan de in zijn gepersonaliseerde doelstellingen opgelegde minimum score qua bedrag ($2 \times \text{EURO } 100.000$) [...].

Alleen erkende de Facultaire ZAP-evaluatiecommissie bij de toetsing het ‘competitief’ karakter van deze onderzoeksfinanciering niet op grond van de argumenten dat geen openbare oproep werd gelanceerd en er geen concurrentie met andere kandidaten is geweest.

Het competitief karakter wordt aldus door de commissie ingevuld vanuit het perspectief van de zogenaamde ‘tweede geldstroom’ ter financiering van wetenschappelijk onderzoek (FWO e.d.) als wanneer het in het Facultair referentiekader en in de persoonlijke doelstellingen duidelijk een ander type van onderzoeksfinanciering betreft, zodat het FWO scenario precies niet geldt.

Er bestaat een duidelijk verschil tussen de onderscheiden zogenaamde ‘geldstromen’ ter financiering van wetenschappelijk onderzoek.

Nochtans blijkt onder meer uit haar publiekelijk toegankelijke statuten (gepubliceerd in het staatsblad) dat het maatschappelijk doel van deze stichting louter bestaat in de financiering van wetenschappelijk onderzoek voor gegadigden.

Nochtans is de financieringsmogelijkheid van deze stichting in het betrokken vakgebied (verzekeringsrecht) alom bekend. Nochtans is er een oproep via een webstek van de dochterstichting ‘Fondation Jean Bastin’ geweest. Nochtans heeft een panel (met onder andere collega Prof. Dr. [...] – hoogleraar VUB) het onderzoeksfinancieringsvoorstel bij de stichting beoordeeld.

Nochtans werd de financieringsaanvraag voor dit project op inhoudelijke criteria beoordeeld: Relevantie, actualiteit, aansluiting bij het maatschappelijk oogmerk van de stichting, expertise van de promotor, haalbaarheid, budgettering, enz.

Dat zoals achteraf zou blijken, in deze periode, enkel de onderzoeksfinancieringsaanvraag door verzoekende partij werd ingediend bij de stichting, kan bezwaarlijk gelden als argument dat de procedure niet competitief zou zijn. Immers de mogelijkheid stond voor alle gegadigden open en de financierende instelling heeft steeds de mogelijkheid een voorstel niet te honoreren indien het niet aan de kwaliteitseisen voldoet.

Het begrip ‘competitief’ wordt in het facultair referentiekader [...] uitgelegd als ‘o.g.v. inhoudelijke criteria’.

In het document ‘Towards a european framework for research careers’ waarnaar het Universitaire referentiekader [...] in art. 3.1. verwijst, is nergens sprake van ‘competitief’.

De invulling door de verwerende partij nu van het begrip ‘competitief’ is een arbitraire wijziging van de opgelegde objectieven en die wijkt af van

de normale betekenis van de term en bedriegt de normale verwachtingen. De invulling van het begrip door de commissie verwacht ook de potentiële concurrentie in de financieringsvoorstellen (zoals vereist) met effectieve concurrentie, die zij meent te lezen in de omschrijving van de persoonlijke doelstellingen.

Via dergelijke interpretaties schept de commissie zichzelf een deliberatiemarge, die er overeenkomstig de reglementering niet is.

Het Reglement [...] schrijft in art. 12bis§1 in fine voor dat:

‘De gepersonaliseerde doelstellingen dienen voldoende concreet en meetbaar te worden opgesteld’. Zij mogen bijgevolg geen vage, dubbelzinnige of voor interpretatie vatbare termen bevatten.”

32. Het *zevende middel* luidt ‘schending vertrouwensbeginsel: rechtszekerheid en gewekte verwachtingen’, wat verzoeker toelicht als volgt:

“In de mate dat de term ‘competitief’ voor andere interpretatie vatbaar zou zijn, heeft de verwerende partij het voorschrift van art. 12bis§2 van haar eigen Reglement [...] overtreden, dat bepaalt dat de gepersonaliseerde doelstellingen dienen ‘voldoende concreet en meetbaar’ te worden opgesteld.

Een bestuurlijke overheid zoals de Faculteit Rechtsgeleerdheid moet haar reglementen [...] in ieder geval zó formuleren dat het personeelslid precies weet waar hij aan toe is of wat deze overheid van hem verlangt.

De bestuurlijke overheid begaat een fout wanneer zij haar reglementering zo vaag uitwerkt dat deze nadien voor diverse interpretatie vatbaar zou zijn.

Aldus kan deze overheid de termen en bepalingen die voorkomen in de reglementering naderhand niet naar believen op discretionaire en arbitraire wijze invullen.

Meer bepaald kan via interpretatie geen betekenis aan termen en bepalingen uit de reglementering worden gegeven, die verschillen van de normale betekenis en aldus het personeelslid in zijn rechtmatige verwachting naderhand verrassen. Deze regel is van belang met betrekking tot de betekenis van het begrip ‘competitief’.

De bestempeling van een verworven onderzoeksfinanciering als niet competitief op grond van criteria (openbare oproep, reglement, ...) die niet waren geëxpliciteerd bij de bepaling van de persoonlijke doelstellingen, schendt de normaal gewekte verwachtingen en bijgevolg het vertrouwensbeginsel.

De administratieve overheid kan aan het eind van de rit geen bijkomende voorwaarden stellen, die niet waren uitgedrukt in de opgelegde doelstellingen.

Uit het feit dat in het facultair referentiekader [...] naast het FWO type van onderzoeksfinanciering, ook een andere categorie van competitieve onderzoeksfinanciering is voorzien, blijkt dat deze precies niet de kenmerken van de FWO financieringstypes (op het vlak van periodiciteit, oproep, reglement, jury enz.) dienen te vertonen.”

33. Het *elfde middel* luidt ‘schending van het begrip ‘competitief’, zoals opgenomen in het Facultair Referentiekader en in de gepersonaliseerde doelstellingen verzoekende partij’ en krijgt de volgende toelichting:

“Duidelijke reglementsbepalingen kunnen niet geïnterpreteerd worden. Het begrip competitief kan enkel begrepen worden in de zin van ‘potentiële’ mededinging van andere gegadigden en niet ‘effectieve’ concurrentie, zoals voorgehouden door verwerende partij. In zijn normale betekenis is competitie de mededinging of concurrentie, de strijd tussen verschillende partijen om schaarse bronnen. De misvatting van de bestreden beslissing bestaat erin competitie als effectieve concurrentie te begrijpen, terwijl dit begrip slechts de draagwijdte heeft van potentiële concurrentie. Dit houdt in: de mogelijkheid van andere partijen om mee te dingen naar de schaarse bron, die de onderzoeksfinanciering in casu uitmaakt. Dat andere gegadigden die mogelijkheid hadden, wordt in casu aangetoond door de openbaar gepubliceerde statuten van de stichting, door het feit dat het enig maatschappelijk doel van de stichting bestaat in de financiering van wetenschappelijk onderzoek, door de bekendheid van de stichting in het vakgebied, enz. De laureaat heeft nooit enige impact op het bestaan van effectieve concurrentie: dit hangt niet van hem af en het feit dat er in een concreet geval geen effectieve mededinger is geweest, kan de laureaat niet ten kwade worden gebruikt. Dat er in een concreet geval geen effectieve tegenkandidaten zijn geweest, neemt niet weg dat de instelling die de financiering verleent, een kwaliteitsbeoordeling maakt en de toekenning zou weigeren indien het onderzoeksproject niet aan die criteria voldoet. De financierende instelling is nooit gehouden om het voorgestelde project met financiering te honoreren.”

34. In de memorie van wederantwoord komt verzoeker niet terug op het vijfde, noch op het elfde middel.

Met betrekking tot het zevende middel merkt hij op dat in de categorie ‘andere projecten en mandaten op competitieve basis’ voor wat het rechtsdomein betreft geen toepassingen te vinden zijn die voldoen aan de door de verwerende partij bijkomend gestelde voorwaarden, namelijk ‘publieke projectoproep met kenbare (inhoudelijke) criteria’.

35. In zijn laatste memorie stelt verzoeker over de drie middelen samen nog het volgende:

“(i) De kenmerken van de financieringsbron (Fondation Européenne des Fondations) waarvan verzoekende partij laureaat was voor het onderzoeksproject ‘Micro Insurance’, beantwoorden aan het gevestigde competitief karakter om diverse redenen. Onder meer vormen volgende kenmerken van de financieringsbron factoren die de mogelijke competitie waarborgen:

(ii) de permanente oproep aan gegadigden via de publieke bekendmaking door de publicatie van de statuten van de financierende stichting

(iii) de algemene bekendheid onder gegadigden uit de sector van deze financieringsbron

(iv) de kwaliteitsbeoordeling van de ingediende projecten door een jury.

Trouwens antwoordt verwerende partij niet op de vraag van verzoeker om een concreet voorbeeld te geven van een project of mandaat in het vakgebied van verzoeker dat zou voldoen aan de competitie vereiste, zoals door haar ingevuld: nl. ‘publieke projectoproep met kenbare (inhoudelijke) criteria’ [...].

Schrijnend en blijk gevend van haar willekeur is dat verwerende partij in haar beslissing van 28 september 2018 [...] ditzelfde onderzoeksproject wel heeft aanvaard als voldoende aan de financieringsscore ten behoeve van de bevordering van verzoeker.”

Beoordeling

36. Het “Functioneel loopbaanmodel ZAP, Referentiekader Gepersonaliseerde doelstellingen Faculteit Rechtsgeleerdheid” (“facultair referentiekader”) bepaalt dat voor de berekening van de score voor de deelopdracht onderzoek onder ‘projecten’ gebruikgemaakt wordt van het onderstaande telschema:

Categorie	Gewicht
Hoofdpartner GOA, SBO, IUAP, ERC of grote internationale projecten (meer dan € 750.000 budget personele middelen voor het ganse project)	9
Andere partner (met door het project toegewezen personeelsmiddelen) GOA, SBO, IUAP, ERC of grote internationale projecten	4,5
FWO, nationaal niveau, zowel projecten als mandaten	3
BOF, zowel projecten als mandaten	2
Andere projecten en mandaten, op competitieve basis (o.g.v. inhoudelijke criteria) verworven en waarvan het eigen aandeel in de verworven middelen min. € 100.000 be-	1-3

draagt: gewicht = 1 per schijf van € 100.000; maximum = 3	
Andere projecten met een minimumduur van 6 maanden	0,25

37. Uit het facultair referentiekader blijkt niet dat de term ‘competitief’ synoniem is voor een beoordeling “op grond van inhoudelijke criteria”. De verwijzing naar inhoudelijke criteria is een voorwaarde die het competitief karakter preciseert, maar niet bepaalt. De inhoudelijke criteria zijn de criteria die gebruikt worden om een project al dan niet te aanvaarden. Een competitief project wordt op grond van inhoudelijke criteria beoordeeld.

Zoals de verwerende partij stelt, gaat het bij dit criterium niet om het al dan niet binnenbrengen van financiering op zich, maar vormt dit criterium een graadmeter “om die kwalitatieve component nog sterker te benadrukken, en te vermijden dat de beoordeling op bijv. louter financiële criteria zou slaan”:

“De gepersonaliseerde doelstellingen zijn kwaliteitsmeters. De bedoeling van de ingeschreven competitieve basis, is dat er een oproep is, waarbij een expertenpanel oordeelt over de kwaliteit van de ingediende projectvoorstellen. Dit criterium gaat dus géénszins om het al dan niet binnenbrengen van financiering op zich, maar vormt wel een valide parameter om te beoordelen of het ZAP-lid op kwaliteitsvolle wijze wetenschappelijke projecten uitwerkt en binnenhaalt. Het binnenhalen van financiering voor een project, na openbare oproep en beoordeling door experten, toont aan dat het om een kwaliteitsvol project gaat (cf. beoordeling van projectvoorstellen bij overheidsopdrachten). De inhoudelijke criteria, waarvan sprake, zijn de criteria die gebruikt worden om een project al dan niet te aanvaarden. Het is een bijkomende voorwaarde aan de vereiste van ‘competitie’ en geen synoniem ervan, zoals verzoekende partij verkeerdelijk aangeeft.”

38. Zoals verzoeker zelf in zijn zevende middel aangeeft, is ‘competitief’ in zijn normale betekenis “mededinging of concurrentie of de strijd tussen verschillende partijen om schaarse goederen”. De verwerende partij die stelt dat competitiviteit als enig doel heeft ervoor te zorgen dat verschillende kandidaten met elkaar kunnen wedijveren, begrijpt dit begrip op dezelfde wijze zodat niet kan worden aangenomen dat deze term voor verschillende interpretaties vatbaar is en zodanig het rechtszekerheidsbeginsel zou schenden.

Verzoeker mag vragen hebben bij dit telschema, maar dat is opportunistiek die niet aantoonbaar dat het de beleidsvrijheid van de verwerende partij te buiten gaat om de kwaliteit van de onderzoeksfinanciering aldus te berekenen.

39. Het feit dat er maar één kandidaat zich zou inschrijven, vormt geen weigeringsgrond zoals verzoeker verkeerdelijk beweert. Potentiële competitie volstaat dus wel degelijk en het is niet vereist dat verschillende partijen effectief concurreren, zij moeten hiertoe enkel de mogelijkheid hebben. Bovendien is het niet onredelijk om, zoals de verwerende partij aanneemt, een publicatie van de statuten van de stichting, het doel en de bekendheid van de stichting niet gelijk te stellen met het vereiste in competitie stellen.

40. In zijn laatste memorie stelt verzoeker dat de verwerende partij op 28 september 2018 het in geding zijnde onderzoeksproject “wel heeft aanvaard als voldoende aan de financieringsscore” en hij verwijst naar een nieuw stuk 28. Dit stuk is een overzicht van de beslissingen van het bestuurscollege van 28 september 2018 en leert enkel dat dit college beslist dat verzoeker de gepersonaliseerde doelstellingen behaalt. Er kan niet uit worden afgeleid welke motivering daaraan ten grondslag ligt en al helemaal niet of inderdaad nu anders is geoordeeld over het project dan wat daarover is aangenomen in de bestreden beslissing.

41. De drie besproken middelen zijn ongegrond, daargelaten of verzoeker er actueel nog belang bij heeft.

G. Zesde middel

Uiteenzetting van het middel

42. In het zesde middel voert verzoeker een verboden delegatie van beslissingsmacht aan, omdat het bestuurscollege “door te beslissen zonder een

eigen beoordeling en beraadslaging en door eenvoudigweg te verwijzen naar het advies van de universitaire ZAP-commissie, zijn beslissingsmacht heeft overgedragen”.

Beoordeling

43. Verzoeker betwist alvast niet dat de bestreden beslissing formeel uitgaat van het bestuurscollege.

Niets staat voorts het bestuurscollege eraan in de weg, indien het na een eigen onderzoek van de zaak tot de bevinding komt dat het zich volkomen kan vinden in de adviezen die hem zijn verleend, om zich “door eenvoudigweg te verwijzen” daarbij aan te sluiten. Van een bevoegdheidsdelegatie is hierbij geen sprake.

44. Het middel dat van het tegendeel uitgaat, faalt naar recht. Die vaststelling volstaat om het middel te verwerpen, ongeacht of verzoeker nog actueel belang erbij heeft.

H. Achtste middel

Uiteenzetting van het middel

45. Als achtste middel voert verzoeker de schending aan van het gelijkheidsbeginsel doordat artikel 16 van het ZAP-reglement enkel een beroepsmogelijkheid organiseert tegen de vaststelling van de gepersonaliseerde doelstellingen bij de aanvang van de evaluatiecyclus, maar niet tegen de aanpassing van de gepersonaliseerde doelstellingen in de loop van de evaluatiecyclus.

46. In de memorie van wederantwoord stelt verzoeker vast dat het personeelslid dat niet akkoord kan gaan met de door de faculteitsraad bij het begin van de cyclus bepaalde doelstellingen, een beroepsmogelijkheid geniet. Het

personeelslid dat niet akkoord kan gaan met de door de faculteitsraad in de loop van de cyclus bepaalde doelstellingen via aanpassing geniet geen beroepsmogelijkheid. Aldus wordt volgens verzoeker een ongelijkheid geschapen die door geen enkel relevant motief wordt verantwoord. Verzoeker ziet geen relevant verschil “tussen enerzijds de initiële bepaling van de doelstellingen en anderzijds de aanpassing van de doelstellingen lopende de cyclus dat verantwoordt om in het ene geval wel een beroepsmogelijkheid te voorzien en niet in het andere geval”.

Beoordeling

47. Verzoeker kon in het auditoraatsverslag lezen dat hij geen belang heeft bij dit middel, omdat hij voor het aangeklaagde verschil in behandeling uitgaat van een situatie waarin hij zich niet bevindt, namelijk die waarbij de faculteitsraad na advies van de facultaire ZAP-commissie de gepersonaliseerde doelstellingen aangepast heeft.

Verzoeker weerspreekt dit niet in zijn laatste memorie. Hij komt integendeel in het geheel niet terug op dit middel. Aldus overtuigt verzoeker ook de Raad niet van het belang dat hij heeft bij een nietigverklaring op grond van dit middel.

48. Het middel is niet ontvankelijk.

I. Negende middel

Uiteenzetting van het middel

49. In een negende middel voert verzoeker een schending aan van het redelijkheidsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel.

Het verzuim van de faculteit rechtsgeleerdheid om ter gelegenheid van de wijziging in zijn onderwijsopdracht ook de aanpassing van de ver-

deelsleutel onderwijs-onderzoek te initiëren vormt een tekortkoming aan de zorgvuldigheidsplicht.

De gepersonaliseerde doelstellingen kunnen tijdens de functionele loopbaan worden aangepast op gemotiveerd verzoek van ofwel de faculteit, ofwel het betrokken ZAP-lid. In het facultair referentiekader wordt steunend op de regel *rebus sic stantibus* gesteld dat ingeval van “veranderde omstandigheden” de gepersonaliseerde doelstellingen dienen te worden bijgesteld en als één van die omstandigheden wordt uitdrukkelijk melding gemaakt van de “wijziging in de aanstelling van de lesgevers”. Het facultair referentiekader stelt dat belangrijke wijzigingen in de onderwijsopdracht tijdens de duur waarvoor de gepersonaliseerde doelstellingen worden opgesteld, overeenkomstig artikel 12bis, § 5, van het ZAP-reglement aanleiding “zullen” geven tot bijstelling van de doelstellingen in de loop van de cyclus – met andere woorden, dat er sprake is van een automatisme.

Deze regel is van belang met betrekking tot de herziening en bijstelling van de verdeelsleutel van de deelopdrachten onderwijs-onderzoek, toen zijn onderwijsopdracht met 20% werd verhoogd.

Beoordeling

50. In het auditoraatsverslag kon verzoeker de volgende beoordeling lezen van het middel:

“Alhoewel de gepersonaliseerde doelstellingen op gemotiveerd advies van de faculteit kunnen worden aangepast, kan samen met de verwerende partij worden aangenomen dat er uit artikel 12bis § 5 van het ZAP-reglement geen verplichting voor de faculteit kan worden afgeleid om uit eigen beweging tot de aanpassing van de gepersonaliseerde doelstellingen over te gaan. [...]

De omstandigheid dat het facultair referentiekader voorziet dat belangrijke wijzigingen in de onderwijsopdracht aanleiding zullen geven tot de bijstelling van de gepersonaliseerde doelstellingen, houdt niet in dat het verzoek hiertoe dient uit te gaan van de faculteit.”

51. Verzoeker weerspreekt die analyse niet in zijn laatste memorie.

52. De Raad ziet evenmin enige reden om artikel 12*bis*, § 5, van het ZAP-reglement anders te lezen en enig schuldig verzuim bij de faculteit vast te stellen. Het middel is ongegrond, zodat niet moet worden onderzocht of verzoeker nog actueel belang heeft bij een nietigverklaring op deze grond.

J. Tiende middel

Uiteenzetting van het middel

53. In een tiende middel ‘impliciete weigeringsbeslissing (art. 14§3 Wet Raad van State’ wijst verzoeker andermaal op het feit dat hij meermaals een gemotiveerd verzoek heeft ingediend tot aanpassing van zijn gepersonaliseerde doelstellingen. Aldus “werd verwerende partij herhaaldelijk aangemaand tot beslissing en heeft de Faculteit Rechtsgeleerdheid als delegataris van deze bevoegdheid [...] sedert meer dan 4 maanden nagelaten om hierover een beslissing te nemen”. Overeenkomstig artikel 14, § 3, RvS-Wet “wordt het stilzwijgen van de overheid geacht een afwijzende beslissing te zijn, waartegen beroep kan worden ingesteld”.

Beoordeling

54. Daargelaten de juistheid van de stelling die verzoeker ontwikkelt omtrent de stilzwijgende (en niet: impliciete) weigeringsbeslissing als bedoeld in artikel 14, § 3, RvS-Wet, valt niet in te zien hoe in die uiteenzetting een middel gelezen kan worden dat een onwettigheid van de bestreden beslissing beoogt aan te tonen.

55. Het “middel” is onontvankelijk, *ab initio*.

K. Twaalfde middel

Standpunt van de partijen

56. In een twaalfde middel voert verzoeker de schending aan van artikel 12bis, § 5, van het ZAP-reglement:

“Door te beslissen dat een herziening van de gepersonaliseerde doelstellingen niet meer mogelijk zou zijn eens de toetsingsprocedure gestart is (zie advies universitaire ZAP-Commissie, [...] vergadering van 17 oktober 2017), schendt de bestreden beslissing de bepaling van art. 12bis§5 van het Reglement [...] krachtens hetwelk de aanpassing van de gepersonaliseerde doelstellingen mogelijk is gedurende de gehele evaluatieperiode.”

57. In haar memorie van antwoord werpt de verwerende partij op dat, gelet op artikel 12bis, § 7, van het ZAP-reglement dat geen deliberatie toelaat, verzoeker “maar belang heeft bij zijn betoog, indien hij kan aantonen dat hij wel degelijk voldoet aan het criterium voor de publicatie-output én het criterium voor de ‘te verwerven financiële middelen voor onderzoek aan de UGent’”.

58. Reeds in zijn inleidend verzoekschrift geeft ook verzoeker aan:

“[...] dat de reglementering bepaalt dat:
- geen deliberatie mogelijk is (art. 12bis§7 Reglement).”

Op de exceptie repliceert hij evenwel niet in de memorie van wederantwoord.

In zijn laatste memorie argumenteert verzoeker dat hij belang heeft “bij de middelen, op grond waarvan het auditoraat de vernietiging voorstelt” – dat zijn het twaalfde en het dertiende middel. Dit belang adstrueert verzoeker als volgt:

“- De door verzoekende partij aangevraagde bijstelling van de verdeelsleutel van zijn gepersonaliseerde doelstellingen op grond van zijn belasting met een bijkomende lesopdracht, had ook weerslag kunnen hebben

op de voor bevordering vereiste onderzoeksprestatie op het vlak van de andere bestanddelen van het wetenschappelijk onderzoek, namelijk onderzoeksfinanciering en niet alleen publicatie-output.

De aanpassing van de gepersonaliseerde doelstellingen heeft betrekking op de verdeelsleutel onderwijs, onderzoek en dienstverlening.

Onder de rubriek onderzoek vallen zowel de publicatie-output als de verwerving van onderzoeksfinanciering.

Een herziening van de persoonlijke doelstellingen, kan dus ook betrekking hebben op de omvang en aard van de te verwerven onderzoeksfinanciering.

- Zoals de universitaire ZAP-commissie zelf aangaf, had verzoekende partij belang bij de naleving van het reglement op het vlak van de berekening van zijn score publicatie-output, voor de toekomst. Dit belang is zeker van materiële aard voor verzoekende partij, al was het maar om te weten op welk vlak van de hem als voorwaarde voor bevordering opgelegde objectieven en in welke mate hij verdere inspanningen dient te leveren, maar minstens is het van morele aard.

- Verzoekende partij heeft belang bij de middelen vermits deze ook de mogelijkheid van een willig beroep schragen: verzoek tot heroverweging en intrekking van de bestreden beslissing over de beoordeling van de competitieve aard der onderzoeksfinanciering. Vermits de kwestieuze bevordering niet gecontingenteerd was (dus geen andere kandidaat/kandidaten gegadigd was/waren), behoorde dit tot de plausibele mogelijkheden.

- De grote verdeeldheid (stemming van meerderheid tegen minderheid) en de sterk genuanceerde motieven van het beslissingsorgaan bij het nemen van de bestreden beslissing [...] maken ook aannemelijk dat bij een andersluidend besluit inzake de toetsing van 1 van de 2 subluiken der persoonlijke doelstellingen, ook beoordelingsmarge bestond strekkend tot een voor verzoekende partij gunstige beslissing nopens de toetsing van het andere subluik der persoonlijke doelstellingen, nl. de al dan niet competitieve aard van de verworven onderzoeksfinanciering. Het beste bewijs daarvoor bestaat erin dat naderhand verwerende partij deze verworven financiering voor het onderzoeksproject ‘Micro Insurance’ door de geldschietster Fondation européenne des fondations wel heeft aanvaard in de toetsing van de persoonlijke doelstellingen van verzoekende partij [...].”

Beoordeling

59. Artikel 12bis, § 7, derde lid, van het ZAP-reglement luidt:

“Een toetsing van de prestaties in functie van de gepersonaliseerde doelstellingen van een docent of hoofddocent kan als eindresultaat ‘gunstig’ of ‘ongunstig’ hebben. Een toetsing is ‘gunstig’ wanneer kan worden aangetoond dat de gepersonaliseerde doelstellingen zijn bereikt. Er is geen deliberatiemarge: de toetsing toont aan ofwel dat de vastgelegde doelstellin-

gen zijn behaald ofwel dat de vastgelegde doelstellingen niet zijn behaald.”

Dit wordt nader toegelicht in het facultair referentiekader:

“De gepersonaliseerde doelstellingen moeten in kaart brengen welke onderwijs-, onderzoeks- en dienstverleningsprestaties een docent/hoofddocent minimaal moet verwezenlijken om in aanmerking te komen voor bevordering tot hoofddocent, c.q. hoogleraar. Dit impliceert dat het niet behalen van het minimum van een bepaalde deelcomponent in één van de luiken principieel tot gevolg heeft dat de doelstellingen niet behaald zijn, met het eraan verbonden ‘vertragingsmechanisme’ voor het betrokken ZAP-lid.”

Tussen partijen bestaat geen betwisting hierover: de organen van de verwerende partij mogen over het resultaat van de toetsing niet delibereren. Het facultair referentiekader legt de berekeningswijze voor elke doelstelling vast. Indien een personeelslid één van de gepersonaliseerde doelstellingen niet behaalt, is zijn eindbeoordeling ‘ongunstig’, ongeacht zijn prestaties op de andere domeinen. Met andere woorden, een eindresultaat ‘gunstig’ is enkel mogelijk voor het personeelslid dat voor alle gepersonaliseerde doelstellingen de vastgestelde minimumnorm behaalt.

60. Met dit middel streeft verzoeker een aanpassing na van de verhouding onderwijs-onderzoek in zijn gepersonaliseerde doelstellingen. “De relevantie van deze correctie”, zo schrijft verzoeker in het inleidend verzoekschrift, “ligt in het feit dat op grond van de aangepaste verdeelsleutel de publicatie-output van verzoekende partij de opgelegde score wel degelijk behaalt”:

“Indien in de verdeelsleutel tussen onderwijs en onderzoek het aandeel onderwijs stijgt, dan daalt het aandeel onderzoek verhoudingsgewijs zodat ook de overeenkomstige vereiste score aan publicatie-output als te behalen gepersonaliseerde doelstelling daalt op het vlak van het sub-luik publicatie-output.

De publicatie-output score van verzoekende partij werd in zijn gepersonaliseerde doelstellingen vastgelegd op 31,5 op basis van een verdeelsleutel onderwijs-onderzoek van respectievelijk 30% en 60% [...].

Met een verlaging van het percentage onderzoek tot 55% daalt de vereiste score publicatie-output tot [...] 28,875.”

De inwilliging van dit middel laat met andere woorden geheel onverlet dat verzoeker niet de minimumscore behaalt voor projectfinanciering. In zijn laatste memorie oppert verzoeker weliswaar dat een aanpassing van de verhouding onderzoek-onderwijs “ook weerslag [had] kunnen hebben op de voor bevordering vereiste onderzoeksprestatie op het vlak van de andere bestanddelen van het wetenschappelijk onderzoek, namelijk onderzoeksfinanciering en niet alleen publicatie-output” en “dus ook betrekking [kan] hebben op de omvang en aard van de te verwerven onderzoeksfinanciering”. Dat is echter niets meer dan een niet concreet uitgewerkte bewering, waarvoor de Raad in de stukken van het administratief dossier – meer bepaald in de universitaire en de facultaire referentiekaders – geen enkele steun vindt. Verzoeker maakt hoe dan ook geenszins aan nemelijk dat de door hem behaalde score voor externe onderzoeksfinanciering (0,50) zou volstaan om te voldoen aan deze doelstelling, zelfs na een bijstelling ervan na aanpassing van zijn onderzoeksopdracht van 60% naar 55%, zoals hij vroeg.

Dit betekent, zelfs al ware het middel gegrond, dat verzoeker mogelijk een hogere score en zelfs het vereiste minimum behaalt voor ‘publicatie-output’, maar dat hij nog steeds niet het eindresultaat ‘gunstig’ zal behalen. Immers bepaalt het ZAP-reglement uitdrukkelijk dat geen deliberatie mogelijk is. Om die reden, overigens, heeft de universitaire ZAP-commissie reeds op 17 oktober 2017 wat haar betreft definitief geconcludeerd dat verzoeker de doelstellingen niet behaalt, ook al wou zij één van die doelstellingen – de publicatieoutput – met het oog op toekomstige transparantie wel nog nader onderzoeken.

Dat verzoeker, hetzij met het oog op een willig beroep, hetzij voor de toekomst, graag het antwoord kent op de rechtsvraag die hij in zijn middel oppert, is niet het rechtens vereiste rechtstreekse belang bij de gevraagde nietigverklaring. Zijn uiteenzetting gaat ten slotte eraan voorbij dat een deliberatie nu eenmaal onmogelijk is en dat hij, voor de toekomst, verkregen heeft wat hij beoogde.

61. Wat dan weer tot de vaststelling leidt dat het middel *ab initio* niet ontvankelijk is, bij gebrek aan belang.

L. Dertiende middel

Standpunt van de partijen

62. In een dertiende middel voert verzoeker de schending aan van artikel 12bis, §§ 1 en 7, van het ZAP-reglement waaruit blijkt dat alle prestaties gedurende de gehele vijfjarige cyclus in aanmerking dienen te worden genomen, dus tot 30 september 2017.

De bestreden beslissing heeft dit voorschrift overtreden door de publicatie *The Insurance of Driverless Vehicles, Pilotless Aircraft and Unmanned Vessels* in VABB erkend tijdschrift *European Transport Law* niet meer in aanmerking te nemen voor de telling van de publicatieoutputscore.

63. De verwerende partij antwoordt in haar laatste memorie dat verzoeker geen belang heeft bij zijn betoog, want “zelfs al zou [hij] voldoen aan de publicatievereiste, ten zeerste quod non, dan nog voldoet hij geenszins aan zijn gepersonaliseerde doelstellingen omwille van de ‘te verwerven financiële middelen voor onderzoek aan de UGent’. Nochtans bepaalt het ZAP-reglement uitdrukkelijk in artikel 12bis § 7 dat géén deliberatie mogelijk is, hetgeen per definitie betekent dat aan alle criteria voldaan moet zijn”.

Beoordeling

64. Om dezelfde redenen als uiteengezet bij het twaalfde middel, is de exceptie gegrond.

65. Het middel is *ab initio* niet ontvankelijk.

M. Conclusie

66. De conclusie was reeds aangekondigd *sub* 5 hiervóór: zonder dat onderzocht moet worden of verzoeker nog een actueel belang heeft bij zijn beroep na zijn bevordering tot hoogleraar, volgt uit de bespreking van de middelen dat het beroep hoe dan ook moet worden verworpen.

BESLISSING

1. De Raad van State verworpt 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 twintig januari tweeduizend eenentwintig, door de Raad van State, IXe kamer, samengesteld uit:

Geert Van Haegendoren,	kamervoorzitter,
Bert Thys,	staatsraad,
Kaat Leus,	staatsraad,
bijgestaan door	
Tiny Temmerman,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Tiny Temmerman

Geert Van Haegendoren