

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

IXe KAMER

A R R E S T

**nr. 225.945 van 23 december 2013
in de zaak A. 203.774/IX-8184**

In zake: XXXX
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Frederick Bruloot
kantoor houdend te 9052 Gent
Bollebergen 2A bus 20
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

de HOGESCHOOL GENT
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Dominique Matthys
kantoor houdend te 9000 Gent
Opgeëistenlaan 8
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 22 februari 2012, strekt tot de nietigverklaring van “[de] beslissing bij delegatie van [het] Departementshoofd Toegepaste Ingenieurswetenschappen en Voorzitter Departementsraad Toegepaste Ingenieurswetenschappen van de Hogeschool Gent dd. 31 augustus 2011 [...] houdende de evaluatie als assistent van [XXXX] en bij samenhang de beslissing van ongekende datum om [XXXX] niet opnieuw aan te stellen in haar betrekking, aan haar bekendgemaakt per mail van 24 augustus 2011”.

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 Diane Mareen 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 16 december 2013.

Kamervoorzitter Geert Van Haegendoren heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Frederick Bruloot, die verschijnt voor de verzoekende partij en advocaat Dominique Matthys, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Diane Mareen heeft een met dit arrest andersluidend 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. Verzoekster wordt aangesteld als voltijds assistent aan het departement Toegepaste Ingenieurswetenschappen van de Hogeschool Gent – vakgebied bouwkunde/landmeten – voor een periode van twee jaar, met ingang

van 1 september 2009 tot 31 augustus 2011. Zij wordt deels belast met onderwijs (50%) en deels met een doctoraatsonderzoek (50%).

3.2. Een op 15 mei 2011 door de vakgroepvoorzitter over verzoekster opgesteld “evaluatieformulier onderwijzend personeel en gastprofessoren” beschrijft de prestaties van verzoekster met betrekking tot tien evaluatiecriteria en kent haar de eindevaluatie ‘positief’ toe.

3.3. Op 9 juni 2011 wordt in een beoordelingsvergadering, samengesteld door het departementshoofd, de drie promotoren en de vakgroepvoorzitter, een evaluatie en advies opgesteld over het onderzoek van verzoekster. De promotoren stellen, bij gebrek aan “aantoebare resultaten” inzake literatuurstudie en metingen op een relevante laboratoriumopstelling, bij gebrek aan een publiceerbaar artikel en wegens het falen van verzoekster tot communicatie met de promotoren en tot werken in teamverband, geen beoordeling ‘voldoende’ te kunnen geven. Omdat zij wel menen dat verzoekster “zich kan herpakken, mits hernieuwde inzet van de betrokkene en kortere opvolging van de promotoren”, stellen zij een “stappenplan op korte en lange termijn” op dat in bijlage gaat van de beoordeling. De krachtlijnen van dit stappenplan zijn:

- “1. Veel intensievere samenwerking met andere doctorandi is nodig.
2. Wetenschappelijke doctorandus-ingesteldheid wordt verwacht.
3. Veel frequentere en uitgebreidere rapportering aan alle promotoren en copromotoren is eveneens noodzakelijk.
4. Veel hogere output (publicaties met relevante vernieuwende inzichten) zijn vereist.
5. Een volledig uitgewerkt doctoraatsplan met de wetenschappelijke vraagstellingen (5-10 blz.) dient opgesteld.”

Als beoordeling adviseren zij ‘evolueert naar onvoldoende’.

Op 27 juni 2011 bezorgt de vakgroepvoorzitter per e-mail de evaluatie en het stappenplan aan verzoekster. Zij reageert hierop schriftelijk op 8 juli 2011.

3.4. Op 23 augustus 2011 volgt een nieuwe beoordelingsvergadering waarop verzoekster ditmaal ook aanwezig is.

In een door de vakgroepvoorzitter nadien, op 29 augustus 2011 opgesteld verslag noteert deze hierover dat de conclusie van deze vergadering na het gesprek met verzoekster “is dat op prestatievlak een zekere vooruitgang is te merken doch dat de geleverde output nog steeds niet voldoet aan de verwachting die men aan een reeds bijna 2 jaar doctorerende kandidate mag stellen”. Ook noteert hij “twijfels over de wetenschappelijke inzichten” van verzoekster en “wat ingesteldheid betreft is er eerder achteruitgang dan vooruitgang te merken”. Zijn conclusie is dat een beoordeling ‘evolueert naar onvoldoende’ gegeven moet worden.

3.5. Het departementshoofd vraagt in een e-mail van 23 augustus 2011 aan verzoekster om daags nadien “bij mij langs [te] komen”. Verzoekster verontschuldigt zich ervoor niet beschikbaar te zijn wegens een reeds gemaakte medische afspraak en stelt voor dat het departementshoofd haar telefonisch zou bereiken “om verder af te spreken”. Het departementshoofd schrijft dan bij e-mail van 24 augustus 2011:

“Ter bevestiging van ons telefoongesprek van daarnet moet ik u tot mijn spijt medelen dat we niet zullen overgaan tot een tweede mandaat van assistent aan de Hogeschool Gent.
Je bent steeds welkom voor nog extra uitleg indien je daar behoefte toe voelt.”

In deze e-mail leest verzoekster de tweede door haar bestreden beslissing.

3.6. Op 29 augustus 2011 bezorgt het departementshoofd aan verzoekster een evaluatieformulier van 28 augustus 2011, met ditmaal de eindconclusie ‘evolueert naar onvoldoende’. In bijlage gaan het hiervóór reeds ter sprake gebracht verslag van de vakgroepvoorzitter, een 25 augustus 2011 gedateerd verslag van de promotor met een beoordeling ‘onvoldoende’ voor het doctoraats-

werk van verzoekster, een 28 augustus 2011 gedateerde beoordeling door een co-promotor van het door verzoekster ingediende artikel, drie 26 augustus 2011 gedateerde verslagen van de co-promotoren over het onderzoek en de houding van verzoekster en een 29 augustus 2011 gedateerd verslag over de werkbelasting van verzoekster.

Het departementshoofd meldt eveneens op 29 augustus 2011 per e-mail aan verzoekster dat een eventuele schriftelijke reactie verwacht wordt tegen 31 augustus 2011 's morgens. Die reactie bezorgt verzoekster vervolgens.

3.7. Bij aangetekende brief van 1 september 2011 deelt het departementshoofd aan verzoekster zijn beslissing van 31 augustus 2011 mee om haar de evaluatie 'evolueert naar onvoldoende' toe te kennen.

Als toelichting bij die beslissing is te lezen:

“Tijdelijke personeelsleden wiens aanstelling ten einde loopt en die in aanmerking komen voor heraanstelling dienen conform het reglement van de raad van bestuur B/RvB/2002/PER/0005, geëvalueerd te worden.

In het kader van de eventuele heraanstelling van mevr. XXXX werd door de vakgroepvoorzitter bouwkunde, [...] reeds een eerste evaluatiegesprek gevoerd gebaseerd op de zelfevaluatie van mevr. XXXX via de geijkte formulieren die voornamelijk het onderwijsluik behandelen. Dit onderwijsluik kon als voldoende worden bestempeld.

De opdracht van mevr. XXXX bestond, als assistent, echter eveneens uit onderzoek en dienstverlening (zie bijlage 2: profiel van de vacature). Hieromtrent werden negatieve signalen gegeven door zowel de interne als externe promotoren. Om mevr. XXXX de kans te geven een en ander recht te zetten wat onderzoek en samenwerking betreft werd de evaluatie uitgesteld tot eind augustus.

Daartoe zijn de promotoren opnieuw samengekomen (zie evaluatieverslag) en tot het besluit gekomen dat de onderzoeksoutput van het voorbije mandaat te gering was en vooral dat de samenwerking met de andere leden van de onderzoeksgroep en in het bijzonder met de promotoren onvoldoende was. Dit heeft aanleiding [...] gegeven tot een vertrouwensbreuk tussen mevr. XXXX en haar hoofdpromotor, [...] en tot een moeilijke relatie met de interne promotoren [...].

Als gevolg werd een evaluatie 'evolueert naar onvoldoende' voorgesteld en aan mevr. XXXX overhandigd op maandag 29/08/11.

Mevr. XXXX heeft daarop, zoals voorgesteld, gereageerd op woensdagmorgen 31/08/11. [Haar] promotor aan UGent verblijft momenteel in het

buitenland. Hij nam telefonisch contact op met de vakgroepvoorzitter [...]. De bemerkingen van [de vakgroepvoorzitter] zijn in bijlage 4 toegevoegd. De interne promotoren [...] hebben eveneens nog een bondige reactie geformuleerd (bijlage 5) zonder evenwel al hun voorgaande argumenten uit het evaluatiedossier nodeloos opnieuw te herhalen. De vertrouwensbreuk en moeilijke relatie met haar resp. promotoren lijkt ons door de reactie van mevr. XXXX te worden bevestigd.

Wel dient te worden opgemerkt dat betreffende het ‘dossier arbeidsongeval’ dit wel degelijk aan de Hogeschool Gent, directie personeel, werd kenbaar gemaakt. Na een tweede doornamen van het personeelsdossier van mevr. XXXX door de personeelsdienst is dit gebleken en ons op 30/08/11 meegedeeld.

Gelet op voorgaande besluiten we dat

- De wetenschappelijke output van mevr. XXXX niet van die aard is om een succesvol verwezenlijken van een doctoraat te kunnen veronderstellen
- De vertrouwensbreuk tussen haar en haar promotoren, intern en extern, verdere samenwerking quasi onmogelijk heeft gemaakt.

Bijgevolg wordt de door de vakgroepvoorzitter voorgestelde evaluatie ‘evolueert naar onvoldoende’ hierbij goedgekeurd.”

3.8. Op 20 september 2011 vraagt de raadsman van verzoekster om een onderhoud “om dit probleem een minnelijke oplossing te geven die haar academische ambities een kans geeft”. Op 6 oktober 2011 antwoordt de verwerende partij dat besloten werd niet in te gaan op de vraag tot een bijkomend overleg:

“Uw cliënte [werd] aangesteld als voltijds assistent bij de vakgroep Bouwkunde voor een mandaat van twee jaar en dit met ingang van 1 september 2009. Op 31 augustus 2011 kwam dan ook zonder meer een einde aan deze aanstelling.

Na de beëindiging van een eerste mandaat als assistent behoort een nieuwe aanstelling in een tweede, aansluitend mandaat tot de mogelijkheden maar enkel en alleen indien vooraf geoordeeld wordt dat de doelstelling van het assistentenmandaat finaal behaald kan worden. De finale doelstelling is uiteraard het met succes voltooien van een doctoraatsthesis binnen de decretaal vooropgestelde termijn.

[...]

Op 31 augustus werd dan ook akte genomen van het feit dat zowel de hoofdpromotor als de co-promotoren van oordeel waren dat er niet langer een kans bestond dat het vooropgestelde doctoraat met succes zou worden voltooid. Bovendien werd een onherstelbare vertrouwensbreuk tussen mevrouw XXXX en haar hoofdpromotor vastgesteld. Zodoende werd tot de conclusie gekomen dat de noodzakelijke voorwaarden voor een tweede aanstelling als assistent niet langer aanwezig zijn.”

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

Exceptie

4.1. De verwerende partij werpt op dat geen van de beide aangevochten ‘beslissingen’ in aanmerking komt voor een vernietiging door de Raad van State.

4.2. De evaluatie ‘evolueert naar onvoldoende’ is niet gelijk te stellen met de evaluatie ‘onvoldoende’ en ze “heeft geen enkele invloed op de rechtspositie van de verzoekende partij en kan zoals blijkt uit de artikelen 9, § 2, 11, § 10 en 15 van het evaluatiereglement van de Hogeschool Gent [...] en in toepassing van artikel 77 van het Hogescholendecreet van 13 juli 1994 niet eens door een intern beroep worden aangevochten”:

“Voor een correcte beoordeling van deze zaak is het bovendien absoluut noodzakelijk dat wordt beklemtoond dat de evaluatie die verzoekende partij in augustus 2011 te beurt viel geen ‘onvoldoende’ evaluatie is, maar wel een ‘evolueert naar onvoldoende’.

Bovendien moet ook onder de aandacht worden gebracht dat een dergelijke evaluatie in hoofde van de betrokkene geen enkel direct rechtsgevolg voor de loopbaan teweeg brengt, of, anders gezegd, dat een ‘evolueert naar onvoldoende’ niet voor gevolg heeft dat verwerende partij op grond daarvan ten aanzien van de loopbaan van de verzoekende partij bindende ongunstige beslissingen zou mogen nemen.

Daarin verschilt een dergelijke evaluatie met een ‘onvoldoende’ evaluatie, die wél een rechtstreekse impact heeft op de loopbaan van de geëvalueerde.

Anderzijds [...] is het niet zo dat een ‘positieve’ evaluatie [...] het recht zou doen ontstaan op een hernieuwing van het tijdelijk mandaat van assistent voor een bijkomende periode van bijvoorbeeld twee jaar.

Verzoekende partij koppelt dus ten onrechte de eerste aangevochten ‘beslissing’ aan de tweede aangevochten ‘beslissing’.”

4.3. De tweede bestreden beslissing bestaat volgens de verwerende partij formeel niet:

“Verwerende partij is na afloop van dit mandaat tot de bevinding gekomen dat dit mandaat na het verstrijken van de termijn van twee jaar beëindigd was, en heeft geoordeeld dat verzoekende partij niet in aanmer-

king kwam om een nieuw mandaat toegekend te krijgen. Er bestond m.a.w. in hoofde van verzoekende partij geen enkel recht op een nieuw mandaat, net zomin als er voor verwerende partij een rechtsplicht bestond om aan verzoekende partij een nieuw mandaat toe te kennen. Vandaar dat verwerende partij met een mail van 24 augustus 2011 [...] aan verzoekende partij gewoonweg ter kennis heeft gebracht dat niet zal worden overgegaan tot een tweede mandaat van assistent aan de Hogeschool Gent.”

Beoordeling

5. De Raad van State valt de verwerende partij hierin bij, dat er in hoofde van verzoekster geen recht bestaat op een nieuwe aanstelling, noch voor de verwerende partij een rechtsplicht om ze toe te kennen.

Ook wil de Raad van State de verwerende partij hierin bijvallen dat het tweede voorwerp van het beroep niet ‘formeel’ bestaat, in die zin dat er geen geformaliseerde beslissing is voorgelegd en allicht ook niet in het rechtsverkeer voorhanden is.

Dit ontkracht echter niet het daadwerkelijk bestaan van een – niet geformaliseerde – beslissing over de al dan niet verlenging van de tijdelijke aanstelling van verzoekster.

Zoals de verwerende partij het zelf bij herhaling laat verstaan, onder meer in de memorie van antwoord en in haar brief van 6 oktober 2011, behoort een verlenging van de aanstelling aansluitend op het aflopen van de eerste periode tot de mogelijkheden, mits weliswaar aan bepaalde voorwaarden wordt voldaan met betrekking tot de finaliteit van het assistentschap, inzonderheid op het vlak van doctoraal onderzoek. Zoals de verwerende partij het in de memorie van antwoord schrijft, is iedere assistent “ervan op de hoogte dat hij of zij wordt beoordeeld op grond van het gepresteerde onderzoek en dat hij of zij naast het voeren van een zelfstandig doctoraal onderzoek ook belast kan worden met een onderwijsopdracht en met het uitvoeren van toegepast onderzoek alleen of in samenwerking met anderen”. Die beoordeling zou geen enkele zin hebben

indien de normale verwachting voor diezelfde assistent niet mag zijn, dat hij of zij bij een gunstige beoordeling een verlenging van zijn of haar aanstelling in het vooruitzicht krijgt gesteld om het onderzoek voort te zetten. Dit is eigen aan de loopbaan van het doctorerende assisterend academisch personeel, zelfs al eindigt elke tijdelijke aanstelling overeenkomstig artikel 92 van het decreet van 13 juli 1994 ‘betreffende de hogescholen in de Vlaamse Gemeenschap’ (hierna ook: het hogescholendecreet) van rechtswege na verloop van de termijn waarvoor de aanstelling gebeurde. Daarom ook wordt het ambt van assistent luidens artikel 122, § 1, van hetzelfde decreet “tijdelijk toegewezen voor een periode van twee jaar, die driemaal met een periode van twee jaar kan worden verlengd”.

Niet de verlenging is bijgevolg de regel, wel de verlengbaarheid. En dit laatste past, naar het oordeel van de Raad van State, zodanig in de traditie en de praktijk van het hoger onderwijs, waarop de regelgeving is geënt, dat een assistent die, zoals verzoekster, een doctoraatstraject volgt, van haar werkgever steeds een beslissing over de al dan niet verlenging mag verwachten. Dat de verwerende partij bij het verstrijken van de eerste periode louter mocht stilzitten, wordt niet aanvaard.

Terecht heeft verzoekster dan ook in de e-mail van 24 augustus 2011 de weigering “van onbekende datum” gelezen om haar een tweede tijdelijke aanstelling te geven. Ook uit de brief van 6 oktober 2011 blijkt ten overvloede dat de verwerende partij “tot de conclusie [was] gekomen dat de noodzakelijke voorwaarden voor een tweede aanstelling [...] niet langer aanwezig zijn” en dat zij die heraanstelling dus weigert. Het is, zoals hiervóór gezien, een beslissing die zonder *instrumentum* geen geformaliseerd leven leidt. Het impliciete of ongeschreven karakter van de weigeringsbeslissing staat de aanvechtbaarheid ervan evenwel niet in de weg.

In die mate wordt de exceptie verworpen.

6. Welnu, het is net om na te gaan of verzoekster aan de voorwaarden heeft voldaan om een verlenging te genieten van haar tijdelijke aanstelling, dat meermaals is vergaderd met haar promotor, co-promotoren en vakgroepvoorzitter en dat er over haar omstandige verslagen zijn opgesteld.

Ten slotte is verzoekster telefonisch, per e-mail en later per brief ervan op de hoogte gebracht dat zij geen tweede aanstelling zal krijgen. Uit alle begeleidende documenten spreekt dat de reden hiervoor enkel is te vinden in dezelfde motieven die hebben geleid tot haar beoordeling ‘evolueert naar onvoldoende’, die op haar beurt steunt op de voormelde verslagen.

Om de onwettigheid van de geweigerde aanstelling aan te tonen, is het verzoekster bijgevolg alleszins toegelaten om deze verslagen in het debat te betrekken, aangezien hun eventuele onregelmatigheid kan afkleuren op de wettigheid van de tweede bestreden beslissing, waarvan ze de materiële grondslag vormen.

Bijkomend rijst de vraag of de evaluatiebeslissing op zich eveneens een aanvechtbare rechtshandeling is. Opdat een bestuurshandeling voor vernietiging door de Raad van State in aanmerking zou komen, moet het in beginsel een handeling zijn die wijzigingen brengt in een bestaande rechtstoestand of die belet dat dergelijke wijziging tot stand komt. Zulks vereist dat het moet gaan om een eindbeslissing of minstens om een zogenaamde vóór-beslissing, terwijl handelingen die geen zulk definitief karakter hebben, van het annulatie-contentieux zijn uitgesloten.

Gelet op dit uitgangspunt argumenteert de verwerende partij aan de hand van het toepasselijk evaluatiereglement dat de voorliggende evaluatie ‘evolueert naar onvoldoende’ – in tegenstelling tot de evaluatie ‘onvoldoende’ – uit zichzelf geen statutaire gevolgen heeft voor het betrokken personeelslid en dus geen aanvechtbare rechtshandeling is. Deze argumentatie behoeft evenwel geen antwoord. Tussen partijen wordt immers niet betwist dat het bij die evalua-

tie gaat om de zogenaamde statutaire evaluatie, als bedoeld bij artikel 9 en volgende van het reglement ‘inzake de evaluatie van de statutaire personeelsleden van de Hogeschool Gent’ B/RvB/2002/PER/0005, dat als stuk nr. 1 is neergelegd in het administratief dossier. Welnu, die toepasselijke statuutbepalingen voorzien nauwgezet in welbepaalde procedurevoorschriften, zo bijvoorbeeld met betrekking tot het mogen indienen van een verweerschrift en de voor het vastleggen van de evaluatie bevoegde overheid. Alleszins in zulk een geval vermag het personeelslid op een ontvankelijke wijze tegen de uitkomst van de evaluatieprocedure een annulatieberoep in te stellen met een precies op schending van die statutair geboden waarborgen gesteund middel. Zoals hierna zal blijken, voert verzoekster in het eerste middel terdege de schending van de statuutregelen aan, zodat de exceptie in zoverre met de grond van de zaak verband houdt.

V. Onderzoek van de middelen

A. Vooraf

7. Elke verwijzing hierna naar bepalingen van het decreet van 13 juli 1994 ‘betreffende de hogescholen in de Vlaamse Gemeenschap’ gebeurt naar de versie van het hogescholendecreet zoals die van toepassing was ten tijde van de bestreden beslissing.

B. Eerste middel

Standpunt van de partijen

8. Een eerste middel is afgeleid “uit de schending van het wettigheidsbeginsel zoals verwoord in artikel 159 van de Grondwet en machtsoverschrijding in samenhang met artikel 268, 6° en 278, 1° van het hogescholendecreet”, omdat de bestreden beslissingen dienden uit te gaan van de departementsraad of het bestuurscollege, zonder dat ze bij delegatie door het departementshoofd genomen mogen worden.

9. De verwerende partij legt als stuk 6 van het administratief dossier afschrift neer van delegatiebesluiten van 29 juni 2006 en 21 september 2006. Artikel 279 van het hogescholendecreet laat volgens haar delegatie aan het departementshoofd toe.

10. In de memorie van wederantwoord repliceert verzoekster eerst omstandig over de vraag of het hogescholendecreet inderdaad zo gelezen moet worden dat voor de hier bestreden beslissingen delegatie toegelaten is. Zij leest het decreet anders. Hoe dan ook, zo wijst zij erop, behoort op grond van artikel 278 van het hogescholendecreet enkel het voorstel tot niet-verlenging tot de bevoegdheid van de departementsraad en niet de eigenlijke beslissing tot niet-verlenging; hierover kan overeenkomstig artikel 268, 4° en 6°, van het hogescholendecreet enkel worden beslist door het bestuurscollege.

Uit de e-mail vanwege het departementshoofd blijkt dat hijzelf heeft beslist om haar mandaat niet te verlengen.

Beoordeling

11. De Raad van State stelt vast dat verzoekster in de adstructie van haar middel enkel argumenteert met betrekking tot de tweede bestreden beslissing en dat vervolgens het debat in de erop volgende memories en in het auditoraatsverslag ook uitsluitend de niet-verlenging van de aanstelling betreft.

Omdat evenwel de bevoegdheid van de steller van de akte de openbare orde raakt, meent de Raad ook en desnoods ambtshalve te moeten onderzoeken of de evaluatie terecht “bij delegatie” door het departementshoofd mocht worden vastgesteld. Verzoekster heeft deze grief in het middel ter sprake gebracht, zodat de verwerende partij zich er in de memorie van antwoord tegen kon verweren.

12. Luidens artikel 11, § 1, en artikel 25 van het van toepassing zijnde evaluatiereglement – stuk 1 van het administratief dossier – gebeurt de evaluatie van een personeelslid toegewezen aan een departement door de departementsraad op voorstel van het departementshoofd. Die bepaling is een herhaling van artikel 265, § 2, van het hogescholendecreet.

Op grond van artikel 268, 6°, van het hogescholendecreet is het bestuurscollege bevoegd voor de tijdelijke aanstelling van het onderwijzend personeel. Die bevoegdheid omvat ook de hernieuwing ervan.

13. Of die bevoegdheden overeenkomstig artikel 279 van het hogescholendecreet in aanmerking komen voor delegatie aan het departementshoofd, zoals de verwerende partij betoogt, behoeft geen nader onderzoek. Immers heeft de verwerende partij weliswaar twee delegatiebesluiten voorgelegd, uitgaande van de departementsraad Industriële Wetenschappen, maar deze zijn niet dienstig.

Het besluit van de departementsraad van 29 juni 2006 verleent delegatie aan het departementshoofd “voor de noodzakelijke adviezen i.v.m. investeringsdossiers en onderzoeksmandaten via het onderzoeksfonds van Hogeschool Gent”. Uit de rubrieken ‘toelichting’ en ‘juridisch’ lijkt daarenboven afgeleid te moeten worden dat deze delegatie enkel betrekking had op het onderzoeksfonds 2006.

Het delegatiebesluit van 21 september 2006 verleent delegatie aan het departementshoofd “om, op voorstel van de selectiecommissies, het departementaal advies i.v.m. aanstellingen te formuleren”.

14. Aldus ligt met betrekking tot de evaluaties thans geen enkele delegatie voor – laat staan één die, in afwijking op artikel 265, § 2, van het hogescholendecreet en voormeld evaluatiereglement, aan het departementshoofd finale beslissingsmacht geeft.

Ook wat de bevoegdheid tot tijdelijke aanstelling betreft, is de voorgelegde delegatie van 21 september 2006 beperkt tot het formuleren van het departementaal advies. De Raad van State ziet overigens niet goed in hoe een departementsraad bij machte zou zijn om een bevoegdheid, die artikel 268 van het hogescholendecreet uitdrukkelijk toewijst aan het bestuurscollege, aan zijn departementshoofd te subdelegeren, zonder minstens zelf een delegatie verkregen te hebben van het bestuurscollege en gesteld dat vervolgens een subdelegatie mogelijk is.

15. Zonder daarom nog te moeten onderzoeken of en onder welke voorwaarde een delegatie of subdelegatie aan het departementshoofd toegestaan is, blijkt hoe dan ook geen zulke delegatie voor te liggen.

Het middel is gegrond.

C. Tweede middel

Vooraf

16.1. Verzoekster put een tweede middel uit “de schending der algemene beginselen van behoorlijk bestuur, meer bepaald het zorgvuldigheidsbeginsel, het vertrouwensbeginsel en het redelijkheidsbeginsel, in samenhang met het materiële motiveringsbeginsel” – *eerste onderdeel* – “wat betreft de verscheidene evaluaties wegens onderlinge tegenstrijdigheden” en – *tweede onderdeel* – “wat betreft de laatste evaluatie wegens interne tegenstrijdigheden”.

16.2. Uit het gegrond bevinden van het eerste middel wegens onbevoegdheid van de steller van de akten, volgt dat de verwerende partij – ditmaal bij monde van haar bevoegde organen – zowel de evaluatieprocedure zal moeten hernemen als opnieuw een beslissing zal moeten nemen over de verlenging van de tijdelijke aanstelling van verzoekster. Met andere woorden, de evaluatie is thans hoe dan ook nog niet definitief en kritiek erop lijkt dan ook voorbarig.

Te verwachten valt evenwel dat de verwerende partij de gebruikelijke werkwijze van een bestuur zal volgen, die erin bestaat om na een nietigverklaring de procedure te hernemen vanaf het punt waarop ze fout is gelopen. Dit betekent, dat de onderliggende en voorbereidende verslagen van de vakgroepvoorzitter, van de promotor en van de co-promotoren in principe als voorbereidende handelingen hun geldigheid behouden. Indien het departementshoofd ditmaal om advies of een voorstel zou worden gevraagd over de evaluatie van verzoekster of over de hernieuwing van haar aanstelling, ligt het voorts in de rede dat zijn voorstel zal sporen met zijn motivering van de in huidig geding gebrachte evaluatiebeslissing.

In die omstandigheden is de Raad van State van oordeel dat de partijen er met het oog op het na dit arrest noodzakelijke rechtsherstel baat bij hebben ook het tweede middel beoordeeld te weten, in de mate waarin het op deze voorbereidende handelingen te betrekken is.

16.3. Hierdoor wenst de Raad geenszins afbreuk te doen aan de mogelijkheid voor de verwerende partij om de evaluatieprocedure van voor af aan te herbeginnen of nog andere opties te onderzoeken die haar ter beschikking zouden staan na de huidige nietigverklaring.

Nadere uiteenzetting van het tweede middel

17.1. Door op 15 mei 2011 nog een ronduit positieve evaluatie van verzoekster voor te leggen geheel in de lijn van de ook eerdere positieve evaluatie uit 2010 en de positieve studentenevaluatie, doch desalniettemin amper een maand later een zo goed als uitsluitend negatief oordeel te vellen omtrent het werk van verzoekster en haar onmiddellijk een stappenplan voor te leggen, heeft de verwerende partij zich volgens verzoekster bezondigd aan de schending van het zorgvuldigheidsbeginsel in samenhang met het vertrouwens- en redelijkheidsbeginsel. Dit geldt volgens verzoekster des te meer gezien de verwerende partij in de eerste bestreden beslissing uiteindelijk ook helemaal niet de vroegere

positieve evaluaties als concreet beoordelingsaspect heeft betrokken, hoewel het mandaat van verzoekster nochtans als één geheel diende te worden geëvalueerd. Nog minder wordt aangegeven waarom een minder goede evaluatie in een later stadium de eerdere positieve evaluaties in belang zou moeten overstijgen dat een evaluatie ‘evolueert naar onvoldoende’ erdoor gewettigd zou worden.

Volgens verzoekster wordt slechts één, in de tijd bijzonder recent deelaspect van haar mandaat – het bijzonder negatieve beeld dat haar hoofdpromotor om puur persoonlijke redenen van haar heeft opgedrongen aan de overige betrokkenen – verheven tot zowat het enige relevante gegeven om haar te beoordelen. Verzoekster verwijst naar rechtspraak die het onverantwoord vindt te focussen op één welbepaald aspect van een functie of die het uitgaan van een selectieve beoordeling subjectief en daarom ondeugdelijk bevindt.

Bovendien, zo stelt verzoekster, heeft zij het stappenplan nauwgezet opgevolgd. Bij haar is het vertrouwen gewekt dat zij een gunstige evaluatie zou kunnen verkrijgen en een verlenging van het mandaat mits zij de doelstellingen van het stappenplan kon honoreren; in de eindevaluatie negeert de verwerende partij evenwel totaal de sindsdien gemaakte vorderingen.

17.2. De laatste evaluatie is volgens verzoekster niet gesteund op deugdelijke motieven doordat er zich interne tegenstrijdigheden voordoen en bovendien uit deze evaluatie duidelijk blijkt dat de uiteindelijke beslissing in ruime mate is ingegeven door de subjectieve persoonlijke aversie van de hoofdpromotor en ze daarenboven op verschillende vlakken op onjuiste motieven berust.

Zo heeft de verwerende partij in het stappenplan extra opdrachten aan verzoekster opgelegd tot na datum van het aanstellingsmandaat en werkt de verwerende partij verder met de onderzoeksresultaten van verzoekster – hetgeen duidt op kwalitatief werk van verzoekster, terwijl in de evaluatie vooropgesteld wordt dat “geen vernieuwende wetenschappelijke inzichten” door verzoekster aangebracht werden.

Het gaat niet op, aldus verzoekster, dat de verwerende partij bij haar beslissing negeert dat zij inroept dat de feiten waarop de evaluatie steunt onjuist zijn. Immers, de algemene beoordeling van het functioneren van verzoekster mocht zich ten eerste niet beperken tot één aspect (de recente vertrouwensbreuk) en bovendien staat vast dat dergelijke algemene evaluatie ten onrechte negatief beïnvloed is door de onjuistheden in het dossier waarop verzoekster uitdrukkelijk heeft gewezen, namelijk:

- “- Dat verzoekster geen aangifte zou hebben gedaan van het opgelopen arbeidsongeval,
- Dat verzoekster niet bereid zou zijn geweest om samen te werken met andere doctorandi,
- Dat de werklast van verzoekster niet overdreven zou zijn geweest door de bijkomende belasting met dienstverleningsprojecten die niet haar daadwerkelijk doctoraat raakten (zij had hierop uitdrukkelijk gewezen én de co-promotoren hebben haar hierin destijds zelfs gelijk gegeven),
- Dat verzoekster niet zou hebben gecommuniceerd met haar promotoren,
- Dat verzoekster ten onrechte opmerkingen zou hebben gemaakt over het niet volgen van de contractuele afspraken (dienstverleningsproject – stuk 20) ter zake vermelding van auteurs en co-auteurs op de publicaties m.b.t. de tunnelmetingen.”

Gezien de duidelijke en essentiële betwisting door verzoekster van de deugdelijkheid en redelijkheid van de beslissing kon de verwerende partij haar argumenten niet negeren zonder het materieel motiveringsbeginsel met de voeten te treden.

18.1. In de memorie van wederantwoord beschrijft verzoekster met betrekking tot het eerste middelonderdeel uitvoerig haar inzet voorafgaand aan haar arbeidsongeval en de omstandigheden van haar arbeidsongeval. Zij stelt vast dat de beweerde vertrouwensbreuk er alvast niet was ten tijde van het opstellen van het stappenplan, dat anders immers geen enkel nut zou hebben gehad. Wat het dispuut over de naamvermelding op artikels betreft, verwijst zij naar de afspraken daaromtrent in het dienstverleningscontract. Dat zij die afspraken wou afdwingen, evenals het gegeven dat zij na haar ongeval geen zware inspanningen meer aankon en dus minder nut had voor de promotor, zijn de oorzaak van de vertrouwensbreuk geweest. Uit niets blijkt dat de interne co-promotoren met haar

niet meer zouden kunnen samenwerken. De situatie die was ontstaan hoefde geen hypotheek te leggen op het doctoraat van verzoekster: er bestaan procedures om van promotor te veranderen. Verzoekster merkt nog op dat in een onderhoud met de directeur Onderzoek van de Hogeschool Gent op 25 augustus 2011, in aanwezigheid van de vakbondsafgevaardigde, door eerstgenoemde is verklaard “dat het niet de eerste maal is dat er zich problemen voordoen met Prof. [...] als promotor”.

Los van de vraag of al dan niet in hoofdzaak op het onderwijs-aspect werd beoordeeld in de eerdere beoordeling van verzoekster, staat volgens haar vast dat deze voortreffelijk was, terwijl de omstandigheid dat *per se* ook anderen van het auteurschap van haar publicaties kunnen meegenieten duidelijk blijkt ervan geeft dat ook de wetenschappelijke output op kwalitatief vlak minstens correct zat.

18.2. Met betrekking tot het tweede middelonderdeel “volhardt” verzoekster, zonder er nog over uit te weiden.

19. In haar laatste memorie argumenteert verzoekster dat zij na haar ongeval substantieel wetenschappelijk onderzoek heeft verricht en voorheen ook erg actief heeft meegewerkt aan dienstverlening voor het Tetra-project Plato. Met alle collega’s en de co-promotoren verliep de samenwerking prima, enkel met de promotor lag het moeilijk. De oorzaak hiervan is niet zorgvuldig onderzocht.

Beoordeling

20. Zoals reeds hiervóór is uiteengezet, betreft deze zaak de mandaathernieuwing van een tijdelijk aangesteld lid van het onderwijzend personeel dat voor de helft van haar aanstelling is vrijgesteld voor doctoraal onderzoek.

Terecht gaan de instanties die over deze hernieuwing adviseren er dan ook van uit dat de wijze van uitvoering van een doctoraatsonderzoek een essentieel onderdeel vormt van de opdracht van verzoekster, die haar evaluatie met het oog op de eventuele verlenging van haar aanstelling op beslissende wijze vermog te determineren.

Het is met andere woorden niet onredelijk om de verlenging van de aanstelling van een doctorerend assistent te weigeren, indien zou blijken dat haar wetenschappelijke prestaties ondermaats zijn en een succesvol afronden van het doctoraat twijfelachtig is – en dit ongeacht hoe voortreffelijk datzelfde personeelslid presteert op het gebied van onderwijs.

Aldus is het niet onregelmatig, dat de eerste positieve evaluatie waarvan verzoekster niet overtuigend weerlegt dat ze enkel betrekking had op haar onderwijsvaardigheden, niet uitdrukkelijk mee in de beoordeling wordt betrokken over haar wetenschappelijke output.

21. Verzoekster put zich in het inleidend verzoekschrift uit in een feitenrelaas van de omstandigheden waarin zij haar assistentschap heeft uitgeoefend, inzonderheid beklemtonend hoe buiten haar wil om de uitvoering van het doctoraatsonderzoek pas in mei 2011 kon worden aangevat. Er kan in die omstandigheden geen schending van het redelijkheidsbeginsel worden bespeurd als de beoordeling van haar wetenschappelijke output en van de vorderingen van het doctoraat vooral of zelfs uitsluitend is betrokken op die recente periode en geen aandacht is gegaan naar haar – naar eigen verklaringen verwaarloosbaar – doctoraatsonderzoek tijdens het eerste jaar van de aanstelling. Verzoekster wijst alleszins geen doorslaggevende wetenschappelijk relevante en doctoraatsgebonden prestaties aan van vroegere datum die door de verwerende partij ten onrechte buiten beschouwing werden gelaten.

22. Op 9 juni 2011 wordt vastgesteld dat verzoekster niet op het goede pad zat en wordt haar een stappenplan voorgelegd met concrete afspraken

en doelstellingen op korte termijn. Naderhand is nog enkele keren overlegd met verzoekster of heeft zij schriftelijk haar bemerkingen geventileerd. Het vertrouwensbeginsel komt in zulke omstandigheden niet ter sprake.

23. Dat de vorderingen die verzoekster al dan niet maakte in het kader van het stappenplan niet beoordeeld zouden zijn, mist blijkens de bijlagen bij de eerste bestreden beslissing feitelijke grondslag. Zo is te lezen dat een co-promotor op gemotiveerde wijze aangeeft waarom het door verzoekster voorgelegde artikel “onder het niveau van een doctoraatsstudent is” en “niet van die mate om de achterstand t.o.v. een doorsnee doctorandus in te winnen”. In een ander verslag leggen de beide co-promotoren uit dat verzoekster “een andere manier van denken over tijdsbesteding heeft dan [in] academische kringen de gewoonte is” en dat op die manier een doctoraat nooit afgewerkt kan raken. Een derde bijlage, eveneens van de co-promotoren, berispt met specifieke en concreet in tijd en plaats te situeren voorbeelden de stroeve houding van verzoekster. Het volstaat niet, hiertegenover enkel te stellen dat het stappenplan nauwgezet zou zijn opgevolgd.

Een en ander spreekt ook de bewering tegen dat enkel een vertrouwensbreuk met de hoofdpromotor aanleiding vormt van de negatieve evaluatie. Aldus diende de verwerende partij evenmin te onderzoeken of een andere hoofdpromotor kon worden ingeschakeld.

Die hoofdpromotor gaat in zijn verslag op zijn beurt in op de incidenten die tot de vertrouwensbreuk aanleiding gaven – uiteraard bekeken vanuit zijn persoonlijke, mogelijk bevooroordeelde standpunt – maar hij signaleert daarnaast ook objectief verifieerbare en niet rechtstreeks met zijn persoon verband houdende kritiek, zoals dat sneuvelteksten die voor publicatie worden aangeleverd slechts heel traag en moeizaam tot stand komen en nauwelijks vernieuwende wetenschappelijke inzichten bevatten, dat de publicatie-output uitermate zwak is in vergelijking met andere doctoraatskandidaten met eenzelfde anciënniteit, dat de stiptheid van verzoekster problematisch is, dat het minimum aan

samenwerking met de bestaande pool van doctorandi ontbreekt wat een “meer dan alarmerend gegeven” is.

Kortom, niet enkel het incident omtrent het auteurschap noch de volgens de promotor weinig respectvolle bejegening door verzoekster in hun onderlinge communicatie hebben tot de negatieve evaluatie geleid. Verschillende aspecten van verzoeksters onderzoeksresultaten, haar (gebrek aan) publicaties, haar (ontbrekende) vaardigheid om afspraken na te leven, om collegiaal en in teamverband te werken en met de promotoren te overleggen en haar tijdsindeling zijn bij de drie promotoren de revue gepasseerd.

24. Dat nog met de onderzoeksresultaten van verzoekster wordt gewerkt is een loutere bewering van verzoekster die zij in het verzoekschrift poneert zonder nader uit te werken. Overigens vormt het enkele feit dat metingen die zij heeft uitgevoerd mogelijk nog verwerkt worden in ander onderzoek geen afdoende weerlegging van de tegen haar opgeworpen evaluatie-elementen.

25. Verzoekster heeft gebruik gemaakt van de geboden mogelijkheid om haar reactie schriftelijk aan de evaluatie toe te voegen. Artikel 9, § 4, van het evaluatiereglement schrijft voor dat dit verzoekschrift “verplicht bij de evaluatie [...] in overweging [...] moet worden genomen”. Daar is een aanzet toe ondernomen. Haar bezwaar omtrent de aangifte van het arbeidsongeval is erkend en de evaluatie is door het departementshoofd op dat punt rechtgezet. Over de andere bezwaren is opnieuw een reactie gevraagd van de vakgroepvoorzitter, de promotor en de co-promotoren die bij de evaluatie is gevoegd. In die reacties wordt opgemerkt dat de discussie een “welles-nietes spelletje” wordt, dat niet is weerlegd dat de uitvoering van het doctoraatsonderzoek onmogelijk is geworden, dat het gebrek aan wetenschappelijke bagage niet is weerlegd, dat de kwaliteit van het onderzoek en het artikel onvoldoende is en blijft en dat de werkbelasting in een juist perspectief te plaatsen is.

Aangezien evenwel uit de beoordeling van het eerste middel volgt dat thans de voor het vaststellen van de evaluatie bevoegde instantie nog niet is tussengekomen, zal het vanzelfsprekend deze laatste zijn die het verweerschrift, gesteld tegenover deze reacties, in overweging zal moeten nemen bij de eindbeslissing. Een beoordeling door de Raad van dit aspect van het middel is bijgevolg minstens voorbarig, want niet te betrekken op de thans voorliggende, voorbereidende handelingen.

26. De Raad van State herinnert eraan, in het kader van de wettigheidscontrole op grond van artikel 14, § 1, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State niet bevoegd te zijn om zijn oordeel omtrent de feiten in de plaats te stellen van het oordeel van het bestuur. Hij vermag enkel na te gaan of de overheid rechtmatig tot haar voorstelling van de feiten is kunnen komen. Daarenboven kan een verzoekende partij, om het ontbreken van draagkracht van de motieven van een beslissing aan te tonen, niet volstaan met het louter ontkennen of in vraag stellen van de feitelijke elementen waarop de beoordeling door het bestuur berust; het is immers zaak van de verzoekende partij om aanwijzingen te verschaffen die aantonen dat de door het bestuur in aanmerking genomen gegevens niet juist zijn.

Het valt de Raad van State niet toe op de nog tussen te komen beslissing van het bevoegde orgaan vooruit te lopen en reeds zelf in de plaats van het bestuur te onderzoeken of de voorliggende, in feite aanvaardbare gegevens daarenboven in rechte, waarin begrepen naar redelijkheid, de conclusie vermogen te onderbouwen dat verzoekster niet voldoende waarborgen biedt omtrent het succesvol voortzetten en afwerken van haar doctoraatsonderzoek. Verzoekster slaagt er evenwel niet in de Raad van State ervan te overtuigen dat reeds de voorliggende, aan de weigering tot heraanstelling voorafgaande en erop voorbereidende handelingen uitgaan van dermate onjuiste feiten dat ze de deugdelijkheidstoets niet kunnen doorstaan.

27. Het middel, in de mate waarin het ontvankelijk is te betrekken op de voorbereidende handelingen, faalt in zijn beide onderdelen.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt de beslissing van het departementshoofd Toegepaste Ingenieurswetenschappen van de Hogeschool Gent van 31 augustus 2011 houdende toekenning van de evaluatie ‘evolueert naar onvoldoende’ aan XXXX en zijn weigering van onbekende datum om XXXX opnieuw tijdelijk aan te stellen, zoals die onder meer blijkt uit zijn e-mail van 24 augustus 2011.

2. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 175 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 23 december 2013, door de Raad van State, IXe kamer, samengesteld uit:

Geert Van Haegendoren,	kamervoorzitter,
Daniël Moons,	staatsraad,
Bert Thys,	staatsraad,
bijgestaan door	
Tiny Temmerman,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Tiny Temmerman

Geert Van Haegendoren