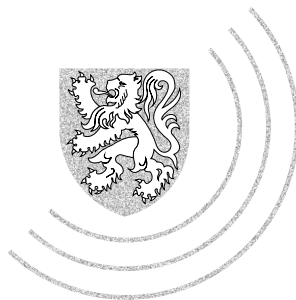


V L A A M S P A R L E M E N T



stuk **527** (2009-2010) – Nr. 1
ingediend op 10 mei 2010 (2009-2010)

Verzoekschrift

over aanpassing van de procedure ‘elders verworven kwalificaties’ (EVK) in het hoger onderwijs

Verslag

namens de Commissie voor Onderwijs en Gelijke Kansen
uitgebracht door mevrouw Vera Celis

Samenstelling van de commissie:

Voorzitter: de heer Boudewijn Bouckaert.

Vaste leden:

de heer Jos De Meyer, de dames Veerle Heeren, Kathleen Helsen, Sabine Poleyn;
de dames Katleen Martens, An Michiels, Gerda Van Steenberge;
de dames Irina De Knop, Marleen Vanderpoorten;
de dames Kathleen Deckx, Fatma Pehlivan;
mevrouw Vera Celis, de heer Kris Van Dijck;
de heer Boudewijn Bouckaert;
mevrouw Elisabeth Meuleman.

Plaatsvervangers:

de heren Paul Delva, Jan Durnez, de dames Cindy Franssen, Katrien Schryvers;
de heren Erik Arckens, Frank Creyelman, Chris Janssens;
de dames Ann Brusseel, Fientje Moerman;
mevrouw Mia De Vits, de heer Chokri Mahassine;
mevrouw Danielle Godderis-T'Jonck, de heer Willy Segers;
de heer Jurgen Verstrepen;
mevrouw Mieke Vogels.

1. Procedure

Op 16 december 2009 diende de verzoeker bij de voorzitter van het Vlaams Parlement een verzoekschrift in over aanpassing van de procedure ‘elders verworven kwalificaties’ in het hoger onderwijs (verzoekschrift nr. 17 (2009-10)).

Dit verzoekschrift werd op 4 januari 2010 ontvankelijk verklaard door de voorzitter van het Vlaams Parlement en voor verdere behandeling verwezen naar de commissie bevoegd voor Onderwijs. Het verzoekschrift werd aan de commissieleden overgemaakt.

De Commissie voor Onderwijs en Gelijke Kansen besprak het verzoekschrift tijdens haar vergadering van 25 maart 2010 en besliste om de heer Pascal Smet, Vlaams minister van Onderwijs, Jeugd, Gelijke Kansen en Brussel, naar bijkomende informatie te vragen over dit verzoekschrift. De minister bezorgde bij brief van 16 april 2010 een antwoord op het verzoekschrift (zie bijlage). Op 6 mei 2010 kwam de commissie tot een besluit.

2. Inhoud van het verzoekschrift

De verzoeker vraagt de EVK-procedure aan te passen zodat er een volledige informatieplicht bestaat voor de onderwijsinstelling die een EVK-verzoek moet behandelen. Hij verzoekt ook om termijnen decretaal vast te leggen. Hij vraagt de samenstelling van de verschillende organen vast te leggen en na intern beroep bij de onderwijsinstelling de mogelijkheid in te bouwen om extern beroep aan te tekenen bij een orgaan dat bevoegd is om bindende beslissingen te nemen (bijvoorbeeld arbeidsrechtbank of een beroepsorgaan met vertegenwoordigers van werknemers). Ten slotte verzoekt hij aan opleidingsonderdelen uit het hoger onderwijs voor sociale promotie (hosp) gelijkwaardigheid toe te kennen.

3. Bespreking

De heer *Boudewijn Bouckaert*, voorzitter, verwijst naar het antwoord van de heer Pascal Smet, Vlaams minister van Onderwijs, Jeugd, Gelijke Kansen en Brussel, met bijkomende informatie over het verzoekschrift (zie bijlage). Hij stelt voor om het antwoord van de minister als conclusie aan de betrokkene te bezorgen. De leden zijn het hiermee eenparig eens.

4. Conclusie

De leden gaan niet verder in op het verzoekschrift. Zij zijn van oordeel dat een wijziging van de decreetgeving niet noodzakelijk is en verwijzen naar het standpunt van de minister.

De voorzitter,

Boudewijn BOUCKAERT

De verslaggever,

Vera CELIS

BIJLAGE

Antwoord van de heer Pascal Smet,
Vlaams minister van Onderwijs, Jeugd, Gelijke Kansen en Brussel

Vlaamse overheid

Vlaams Ministerie van Onderwijs en Vorming
Departement Onderwijs en Vorming**Hoger Onderwijs**Koning Albert II-laan 15, 1210 Brussel
Tel. : 02 553 98 02 – Fax : 02 553 98 05
hogeronderwijsbeleid@vlaanderen.beDe heer Boudewijn Bouckaert
Voorzitter van de Commissie voor Onderwijs
en Gelijke Kansen
Vlaams Parlement
1010 Brussel

uw kenmerk

ons kenmerk

bijlagen

vragen naar / e-mail
Karla Van Lint
karla.vanlint@ond.vlaanderen.be

K02.9.U. 10.0409

telefoonnummer
02 553 98 44

datum

16 APR. 2010

Betreft: Verzoekschrift van over aanpassing van de procedure elders verworven kwalificaties in het hoger onderwijs

Mijnheer de voorzitter

heeft op 4 januari 2010 een verzoekschrift ingediend over de aanpassing van de vrijstellingsprocedures in het hoger onderwijs op grond van elders verworven kwalificaties (hierna: EVK). Deze procedures zijn geregeld in het decreet van 30 april 2004 betreffende de flexibilisering van het hoger onderwijs in Vlaanderen en houdende dringende hogeronderwijsmaatregelen (hierna: Flexibiliseringsdecreet).

De indiener van het verzoekschrift is van oordeel dat het recht van de burger op een snelle en objectieve en onafhankelijke rechtsgang niet geëerbiedigd is. De feiten die de verzoeker voorlegt, betreffen concreet een procedure die hij bij de Katholieke Hogeschool Sint-Lieven ingeleid heeft om op grond van een eerder verworven diploma uit het (toenmalige) hoger onderwijs voor sociale promotie (hierna: HOSP) vrijstellingen te bekomen in een bacheloropleiding. De verzoeker klaagt over de manier waarop de procedure, en in het bijzondere de interne beroepsprocedure, is verlopen.

De klacht betreft meer specifiek de volgende punten, die hierna één voor één behandeld worden:

1. het feit dat de instelling tekort schiet in haar informatieplicht;
2. het feit dat de interne beroepscommissie niet naar behoren is verlopen;
3. de beperkte bevoegdheid van de Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbepalingen (hierna: de Raad);
4. het feit dat meerdere diploma's en getuigschriften van het HOSP niet als gelijkwaardig worden beschouwd;

1. Het feit dat de instelling tekort schiet in haar informatieplicht

De verzoeker meldt dat hij na het nemen van de initiële vrijstellingsbeslissing niet onmiddellijk gewezen werd op de beroepsmogelijkheden en de -termijnen. Enkel na zijn uitdrukkelijke vraag, via e-mail, vernam hij welke interne beroepsprocedure hij diende te volgen. Bovendien kwam de hem meegedeelde termijn niet overeen met de termijn die in het reglement van de instelling stond.

De hogescholen en de universiteiten zijn altijd decretaal verplicht geweest om de externe beroepsmogelijkheden en de voornaamste kenmerken en voorwaarden van het beroep bij de Raad mee te delen in elke interne beroepsbeslissing die zij nemen. Op de website van de Raad staat ten behoeve van de onderwijsinstellingen daarom zelfs een voorbeeld van een standaard-formulering die zij in hun beslissingen op intern beroep kunnen vermelden. Als de instelling dit niet naar behoren doet, heeft dit tot gevolg dat de termijn voor extern beroep niet begint te lopen en dat de student dus blijvend de mogelijkheid heeft om na het interne beroep ook een extern beroep in te stellen. Die externe beroepsmogelijkheid werd in dit geval overigens wel degelijk vermeld, zoals blijkt uit het verzoekschrift.

Aanvankelijk was de instelling echter niet verplicht om ook bij haar initiële studievoortgangsbepalingen de (interne) beroepsmogelijkheden en -modaliteiten te vermelden. Vanaf het academiejaar 2009-2010 is daar verandering in gekomen en is deze verplichting decretaal geregeld door het Flexibiliseringsdecreet op dit punt aan te vullen, via Onderwijsdecreet XIX, art. V.52. Toen zij haar beslissing in dit concrete geval nam, op 12 oktober 2009, had de Katholieke Hogeschool Sint-Lieven deze recente decretale wijziging vermoedelijk nog niet doorgevoerd, weliswaar ten onrechte.

Conclusie

De verzoeker haalt hier een terecht punt aan. De decreetgever heeft via Onderwijsdecreet XIX in een oplossing voorzien.

2. Het feit dat de interne beroepscommissie niet naar behoren is verlopen

De decreetgever heeft voor het intern beroep enkel de beroepstermijnen bepaald; de verdere invulling is aan de instellingen overgelaten. De decreetgever zag het intern beroep namelijk als een kans voor de student om een beter inzicht te verkrijgen in de motieven die tot de beslissing hebben geleid en als een gelegenheid voor de instelling om die beslissing eventueel te herzien, rekening houdend met de elementen naar voor gebracht door de student. In die zin is het intern beroep in de eerste plaats eerder bemiddelend dan wel confronterend opgevat. Deze decretale vrijheid maakt het ook mogelijk om een efficiënte interne beroepsprocedure uit te werken, geënt op de eigen organisatie van de instelling.

Instellingen moeten hun interne beroepsprocedures wel op een eenvoudige en transparante wijze organiseren. De decreetgever heeft de associaties ook de opdracht gegeven om over enige eenvormigheid tussen de procedures van de instellingen te waken (artikel 47 van het Flexibiliseringsdecreet). In dit geval is die taak door de Associatie K.U.Leuven opgenomen; zij heeft een reglement opgesteld waarin de principes zijn opgenomen waarmee de instellingen van de associatie rekening moeten houden bij het uitwerken van hun procedures.

Wat nu de concrete grieven van de verzoeker betreft:

De verzoeker klaagt er *ten eerste* over dat de leden van de initiële beoordelingscommissie en de interne beroepscommissie dezelfde personen kunnen zijn. In zijn procedure was dat het geval. Hij vraagt dat de (onafhankelijke) samenstelling van deze organen decretaal vastgelegd zou worden.

De onafhankelijkheid van de beroepsinstanties is inderdaad een zeer belangrijk gegeven dat de instellingen moeten bewaken. Deze commissies moeten voldoende representatief en onpartijdig worden samengesteld. Artikel II.8 van het Rechtspositiedecreet van 19 maart 2004 beschrijft daarom het onpartijdigheidsbeginsel in de relatie tussen bestuur en student en stelt dat het bestuur moet voorkomen dat individue die een persoonlijk belang hebben bij een beslissing over een student de besluitvorming beïnvloeden. Op grond van het onpartijdigheidsbeginsel kan de student in het kader van de interne en externe beroepsprocedures een beslissing aanvechten; dat is in dit geval echter niet gebeurd.

Verzoeker vraagt *ten tweede* dat de termijnen van de verschillende procedures decretaal worden vastgelegd om te voorkomen dat deze procedures te lang aanslepen.

- Voor de initiële behandeling van vrijstellingsaanvragen heeft de decreetgever niet expliciet in een termijn voorzien; de meeste associatiereglementen bepalen echter dat een duidelijke en redelijke termijn in acht genomen moet worden. In de praktijk blijkt dat een procedure doorgaans twee tot drie weken in beslag neemt.
- De termijn voor het behandelen van een interne beroepsprocedure is in artikel II.14 van het Rechtspositiedecreet decretaal vastgelegd en bedraagt 15 dagen . Als de instelling binnen deze termijn geen beslissing neemt, kan de student rechtstreeks een extern beroep instellen bij de Raad.

Conclusie

Decretaal is al voorzien in verschillende vormen van bescherming van de aanvrager in de vrijstellingsprocedures: de dubbele beroepsprocedure, de bepalingen van het associatiereglement, de mogelijkheid om een beslissing op basis van het beginsel van onpartijdigheid aan te vechten. Als de aanvrager dit nodig acht en deze mogelijkheden daadwerkelijk allemaal benut, zou dit moeten volstaan.

3. De beperkte bevoegdheid van de Raad

De verzoeker klaagt erover dat de Raad een beslissing enkel op basis van procedurefouten kan vernietigen en niet op basis van de inhoud van de beslissing.

Dit is niet volledig correct. De Raad kan beslissingen toetsen aan de inhoud van de reglementen, decreten en de algemene administratieve beginselen zoals het hoger aangehaalde beginsel van onpartijdigheid. De Raad gaat niet enkel de regelmatigheid na van de genomen beslissingen, maar kan een beslissing ook vernietigen op grond van een kennelijke onredelijkheid. Bovendien kan de Raad aan haar vernietigingsbesluit voorwaarden koppelen waarmee rekening gehouden moet worden bij het nemen van een nieuwe beslissing door de instelling. De besluiten van de Raad hebben gezag van gewijsde met de mogelijkheid van een cassatieberoep bij de Raad van State.

De Raad heeft inderdaad wel enkel een annulatiebevoegdheid en kan zijn appreciatie niet in de plaats stellen van die van de instelling. Als de Raad een beslissing vernietigt, is het met andere woorden opnieuw aan de instelling om een nieuwe beslissing te nemen, waarbij zij uiteraard wel geacht wordt rekening te houden met de elementen die tot het besluit van de Raad geleid hebben. Doet zij dat niet, dan kan diezelfde student tegen die nieuwe beslissing van de instelling opnieuw een beroep instellen. In theorie staat daarop geen limiet en kan zo steeds opnieuw dezelfde beslissing op dezelfde (aanvechtbare) gronden genomen worden; de ervaring leert echter dat de instellingen de beslissingen van de Raad doorgaans nauwgezet opvolgen en bij het nemen van een nieuwe beslissing rekening houden met de argumenten van de Raad om de initiële beslissing te vernietigen.

Conclusie

Het uitbreiden van de bevoegdheden van de Raad, zodat de Raad een beslissing kan nemen in de plaats van de instelling, acht ik niet aangewezen. In het licht van artikel 24 van de Grondwet, over de vrijheid van onderwijs, zou het ook niet vanzelfsprekend zijn om dit decretaal te verankeren. Ook als men een ander beroepsorgaan dan de Raad bevoegd zou maken, zou dit probleem zich stellen.

Wat het voorstel van de verzoeker betreft om de bevoegdheid te geven aan een arbeidsrechtbank, moet nog opgemerkt worden dat de student ook nu al bij de gewone rechtbank terecht kan met een vraag naar rechtsherstel via bijvoorbeeld een schadevergoeding.

4. De gelijkwaardigheid van diploma's en getuigschriften van het HOSP

De verzoeker klaagt erover dat hij op basis van zijn HOSP-diploma slechts voor 155 van de 180 studiepunten is vrijgesteld en dat zijn HOSP diploma niet als volledig gelijkwaardig wordt beschouwd.

Bij de beoordeling van een vrijstellingsonderzoek neemt de instelling meerdere criteria in overweging. Zij beoordeelt onder andere de omvang, het programma, de inhoud en het niveau van de elders gevolgde opleiding(en), in functie van de vergelijking met de te behalen leerresultaten in de eigen opleiding.

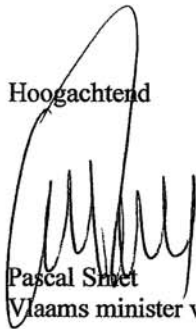
Het feit dat opleidingonderdelen behaald zijn in het HOSP, betekent niet dat deze niet tot vrijstellingen kunnen leiden in een professionele bacheloropleiding. Dat blijkt ten andere ook uit het aantal vrijstellingen dat aan de aanvrager is toegekend. Het omgekeerde is echter evenmin het geval: de leerresultaten die in (onderdelen van) een elders gevolgde opleiding zijn behaald, stemmen niet noodzakelijk overeen met die van de bacheloropleiding. De instelling zal wel steeds op een afdoende wijze moeten motiveren hoe en op basis van welke criteria zij de vrijstellingsbeslissing heeft genomen. Als zij dit niet doet, kan dit gebrek aan motivering in de beroepsprocedures aangeklaagd worden. Uit het voorliggende dossier blijkt echter niet dat het onderzoek of de motivering niet gedegen zouden zijn gebeurd.

Specifiek voor wat de volledige gelijkwaardigheid met een HOSP-diploma betreft, moet ik trouwens opmerken dat voor dergelijke opleidingen in de decreten andere niveaudecriptoren zijn opgenomen dan voor bacheloropleidingen. De vroegere HOSP-opleidingen hebben in het Vlaams Kwalificatieraamwerk dan ook een ander kwalificatieniveau gekregen dan de bacheloropleidingen.

Conclusie

Opleidingsonderdelen uit de (vroegere) HOSP-opleidingen kunnen wel tot vrijstellingen leiden in een bacheloropleiding, maar een algemene en volledige gelijkwaardigheid van beide types opleidingen is niet aan de orde.

Hoogachtend



Pascal Smet

Vlaams minister van Onderwijs, Jeugd, Gelijke Kansen en Brussel