



Terecht of niet

Diplomawaardering en de discretionaire bevoegdheid van het instellingsbestuur

■ Ton Lamers

Mr. dr. A. H. (Ton) Lamers is voorzitter van de Centrale Examencommissie van de ArtEZ hogeschool voor de Kunsten alsmede universitair docent, onderzoeker en examiner aan de faculteit Rechtswetenschappen van de Open Universiteit
E-mail: Lamers@musiconomie.nl

Inleiding

Om te kunnen worden toegelaten tot een opleiding in het hoger onderwijs moet een aspirant-student beschikken over een van de diploma's zoals genoemd in artikel 7.24 (eerste en tweede lid) van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek (WHW). Het instellingsbestuur kan op grond van artikel 7.28 tweede lid WHW vrijstelling voor deze vooropleidingseisen verlenen als de aspirant-student een ander dan al dan niet in Nederland afgegeven diploma overlegt dat naar het oordeel van het instellingsbestuur tenminste gelijkwaardig is aan de in artikel 7.24 WHW genoemde diploma's. Het instellingsbestuur in het hoger onderwijs kan dus vrijstelling geven op grond van andere, ook buitenlandse, diploma's. Dat klinkt eenvoudig, maar

dat is het niet altijd. Met name buitenlandse diploma's zijn niet altijd eenvoudig te waarderen.

Deze *Terecht of niet?* gaat over zaak CBHO 2020/006, waarin een aspirant-student aanspraak denkt te kunnen maken op een eerdere waardering van zijn buitenlandse diploma door een andere hogeschool dan waar hij nu toegelaten wil worden.

De casus

Een aspirant-student wil zich inschrijven voor een bacheloropleiding aan hogeschool X. Deze aspirant-student heeft daarvoor al twee jaar een andere opleiding gevolgd bij een andere hogeschool. Om te kunnen worden toegelaten

tot hogeschool X, overlegt de aspirant-student een gewaarmerkte kopie van The American International School of Kurdistan. Dit instituut is niet (regionaal) geaccrediteerd in de Verenigde Staten. Hogeschool X vraagt daarom advies bij NUFFIC (zie kader).

NUFFIC is de Nederlandse organisatie voor internationalisering in onderwijs opgericht in 1952 en wordt gesubsidieerd door de ministeries van Buitenlandse Zaken en Onderwijs, Cultuur & Wetenschappen. Sinds 1958 houdt het NUFFIC zich ook bezig met internationale onderwijsvergelijking en diplomawaardering.

De afkorting NUFFIC stond in het begin voor Netherlands Universities Fellowships For International Cooperation. Deze afkorting dekt de lading niet meer en daarom is NUFFIC nu een eigenaam voor de organisatie, die zich presenteert als "Dutch organisation for internationalisation and international cooperation in education".

Uit het advies van NUFFIC volgt dat het niveau van het door de aspirant-student ingebrachte diploma niet te waarden is. Het instellingsbestuur wil de aspirant-student daarom niet toelaten tot de opleiding aan hogeschool X. De aspirant-student is het met dit besluit niet eens. Hij heeft immers al twee jaar aan een andere Nederlandse instelling voor hoger onderwijs gestudeerd en is daar destijds op basis van hetzelfde diploma wel toegelaten. De aspirant-student is van mening dat het instellingsbestuur van hogeschool X de eerdere waardering van het instellingsbestuur van de andere hogeschool moet overnemen. Daarnaast voert de aspirant-student aan dat hij tijdens die eerdere inschrijving bij de andere hogeschool goede studieresultaten heeft behaald.

De aspirant-student gaat in beroep bij het College van Beroep voor het Hoger Onderwijs

(CBHO). Het CBHO oordeelt dat het NUFFIC deskundig is op het gebied van diplomawaardering. Daarom vindt het CBHO dat het instellingsbestuur van hogeschool X de afwijzing van de toelating van deze aspirant-student mag baseren op het advies van NUFFIC. Het CBHO tekent daarbij wel aan dat een instellingsbestuur dat een dergelijk advies vraagt, wel moet controleren of het advies geen gebreken vertoont en niet inhoudelijk tegenstrijdig is of anderszins niet of onvoldoende 'concludent' is, dus tot een onbetwistbare conclusie leidt. Aan het feit dat zijn diploma eerder is gewaardeerd, kan de aspirant-student volgens het CBHO geen rechten ontlenen mede omdat onduidelijk is hoe zwaar en op welke wijze het NUFFIC-advies destijds in de beslissing is meegewogen. Het CBHO merkt daarbij ook nog op dat het aan de aspirant-student is om te bewijzen dat hij aan de toelatingseisen voor de opleiding aan hogeschool X voldoet. Ook het feit dat de aspirant-student tijdens zijn eerste opleiding goede resultaten heeft behaald, maakt de zaak niet anders. Vervolgens verklaart het CBHO het door de aspirant-student ingestelde beroep ongegrond.

Terecht of niet?

Al meerdere keren is in deze rubriek uitgelegd dat de bestuursrechtelijke bevoegdheden van een instellingsbestuur (al dan niet gedelegeerd aan de examencommissie) discretionair van aard zijn. Dat betekent dat het instellingsbestuur een 'eigen' overweging kan maken. Het is mede daarom dat het CBHO de aspirant-student niet heeft willen volgen in zijn argumentatie dat het door hem ingebrachte diploma eerder wel tot een toelating tot het Nederlandse hoger onderwijs heeft kunnen leiden. Een instellingsbestuur mag zijn eigen afweging maken. Het CBHO toetst daarbij slechts of die afweging op een voldoende zorgvuldige wijze is gemaakt en of het instellingsbestuur zich aan de geldende wettelijke regels en eventuele eigen beleidsregels heeft gehouden. Dat noemen we, zoals ook vaker in deze rubriek besproken, 'marginale toetsing'. Nu het instellingsbestuur

van hogeschool X zich baseert op een deugdelijk advies van het NUFFIC is aan de vereiste voldaan en is het vervolgens aan het instellingsbestuur om haar besluitvorming daarop te baseren. Het CBHO heeft deze zaak zuiver marginaal getoetst en heeft de discretionariteit van het instellingsbestuur van hogeschool X, zoals het hoort, gerespecteerd.

Het juridische systeem heeft hier gefunctioneerd zoals het hoort, maar toch een kritische opmerking. Het is niet ongebruikelijk dat studenten van opleiding switchen (ter illustratie: ruim 17% van de hbo'ers en wo'ers in 2013-2014 volgens Onderwijs in Cijfers (Ministerie van OCW, 2015)). Het is dan ook niet raar dat een student die is toegelaten tot een hbo-opleiding denkt te kunnen switchen zonder daarbij nogmaals de toelatingshobbel te moeten nemen. Hij is immers al binnen op het hbo-niveau.

In de WHW is precies aangegeven welke vooropleiding van een aspirant-student wordt verwacht, maar als het een ander (buitenlands) diploma betreft is de aspirant afhankelijk van de mening van het specifieke instellingsbestuur en de normen kunnen dus per instelling verschillen. Dat laatste is ook wel begrijpelijk, want het aannemen van een aspirant-student van wie het niveau van de vooropleiding niet helder is, is een financieel risico. Iedere instel-

ling moet daar zijn eigen keuzes in kunnen maken. Daarnaast kun je van een instellingsbestuur niet verwachten dat deze een risico van een andere instelling blind overneemt. Wel kan van een instellingsbestuur goede voorlichting worden verwacht. Wat is nu de moeite om aspirant-studenten die worden toegelaten op grond van art. 7.28 tweede lid WHW helder voor te lichten over de juridische status van hun toelating. De toelating gebeurt bij (schriftelijke) beschikking. Dat zijn standaardbrieven die zo uit een automatiseringssysteem rollen. In een dergelijke beschikking zou mijns inziens duidelijk vermeld moeten worden dat de aspirant-student is toegelaten op grond van art. 7.28 tweede lid WHW en dat deze toelating uitsluitend geldt voor de huidige toelating op de betreffende hogeschool of universiteit. Dat weet de aspirant-student waar hij aan toe is en kunnen het soort ongelukken als hierboven beschreven eenvoudig voorkomen worden. Als de aspirant-student het dan niet leest, is dat voor eigen risico. ■

Literatuur

- Ministerie van OCW. (2015). Switchgedrag in het mbo, hbo en wo. Verkregen op <https://www.onderwijsincijfers.nl/themas/documenten/publicaties/2015/10/22/thema-analyse-switchgedrag-in-het-mbo-hbo-en-wo>