

Zitting 1981–1982

17 424 (R 1206)

Overeenkomst inzake de erkenning van studies aan, en diploma's of graden van instellingen van hoger onderwijs in de Staten, behorende tot de Europese Regio; Parijs, 21 december 1979

Nr. 1

Ter griffie van de Eerste en van de Tweede Kamer der Staten-Generaal ontvangen op 14 mei 1982. De wens dat deze overeenkomst aan de uitdrukkelijke goedkeuring van de Staten-Generaal zal worden onderworpen, kan door of namens een of beide Kamers of door ten minste vijftien leden van de Eerste Kamer dan wel dertig leden van de Tweede Kamer te kennen worden gegeven uiterlijk op 13 juni 1982.

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitters van de Eerste en van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 14 mei 1982

Ter voldoening aan het bepaalde in het tweede lid van artikel 60 en onder verwijzing naar het derde lid van artikel 61 van de Grondwet, alsook naar het eerste lid van artikel 24 van het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden, de Raad van State van het Koninkrijk gehoord, heb ik de eer u hierbij de Engelse en de Franse tekst en de vertaling in het Nederlands over te leggen van de op 21 december 1979 te Parijs tot stand gekomen Overeenkomst inzake de erkenning van studies aan, en diploma's of graden van instellingen van hoger onderwijs in de Staten, behorende tot de Europese Regio (Trb. 1981, 252).

Een toelichtende nota bij deze overeenkomst gelieve u hiernevens aan te treffen.

De goedkeuring wordt voor het gehele Koninkrijk gevraagd.

Aan de Gouverneur van de Nederlandse Antillen is verzocht hogerge-noemde stukken op 14 mei 1982 over te leggen aan de Staten van de Nederlandse Antillen.

De Gevolmachtigde Minister van de Nederlandse Antillen is van deze overlegging in kennis gesteld.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
M. van der Stoep

TOELICHTENDE NOTA

De organisatie van de Verenigde Naties voor Opvoeding, Wetenschap en Cultuur (Unesco) nam in 1975 het initiatief tot het ontwerpen van een overeenkomst betreffende de erkenning van opleidingen, diploma's en graden op het niveau van het hoger onderwijs binnen de Europese regio. Tot deze regio worden behalve de West- en Oosteuropese landen ook gerekend de Verenigde Staten van Amerika, Canada en Israël.

Dit initiatief werd genomen in het kader van het streven van de Unesco een oplossing te vinden voor de problemen, die de mobiliteit van personen belemmeren en daarbij in het bijzonder voor die problemen, welke de erkenning van opleidingen, diploma's en graden in het hoger onderwijs in andere staten in de weg staan. De z.g. Akkoorden van Helsinki (1975) hebben onder meer ook betrekking op dit terrein. Hoewel de onderhavige overeenkomst geen rechtstreeks verband heeft met deze akkoorden, kan zij, zoals ook blijkt uit de preambule, wel worden beschouwd als één van de instrumenten bij de realisering daarvan.

Gezien de zeer grote verscheidenheid welke in de verschillende staten bestaat tussen curricula en de wijze waarop diploma's worden gewaardeerd, besloot de Unesco tot het bevorderen van overeenkomsten tussen staten, die qua geografische ligging en qua cultuur geacht kunnen worden op dit gebied een vergelijkbare achtergrond te hebben. In dit kader kwamen onder auspiciën van de Unesco reeds regionale overeenkomsten tot stand voor de staten in het Latijns-Amerikaanse en het Caraïbische gebied¹ – het Koninkrijk is hierbij partij voor de Nederlandse Antillen – voor de Arabische Staten en voor de Arabische en Europese staten rondom de Middellandse Zee. Regionale overeenkomsten zijn voorts in voorbereiding voor de Afrikaanse en de Aziatische staten.

Overigens dient in dit verband te worden opgemerkt, dat voor de bemoeienissen van de Unesco ter zake reeds een aantal multilaterale en bilaterale verdragen bestonden. Wat Europa betreft kunnen daarbij worden genoemd de volgende in het kader van de Raad van Europa gesloten verdragen:

- het Europese verdrag betreffende de gelijkstelling van diploma's voor toelating tot universiteiten (1953)²;
- het Europese Verdrag inzake de gelijkstelling van tijdvakken van universitaire studie (1956)³;
- het Europese Verdrag inzake de academische erkenning van universitaire kwalificaties (1959)⁴.

In bijlage A bij deze nota wordt een overzicht gegeven van de landen die bij deze verdragen partij zijn, of deze hebben ondertekend. Van belang is het in dit verband voorts er op te wijzen, dat in de thans ter goedkeuring aangeboden Unesco-overeenkomst is gekozen voor het begrip equivalentie. Sluit dit laatste begrip in feite n.l. in dat er sprake dient te zijn van een strikte gelijkheid in waarde van het onderwijs naar vorm en inhoud, erkenning laat meer de mogelijkheid open rekening te houden met de verschillen die bestaan tussen de curricula in de onderscheiden staten en zelfs tussen die bij instellingen uit een zelfde staat. Hantering van het begrip erkenning komt daarbij ook verder tegemoet aan de problemen, welke uit die verschillen kunnen voortvloeien door – al naar gelang de met betrekking tot de toelating tot het hoger onderwijs in de onderscheiden landen geldende wettelijke bepalingen – het gastland dan wel de gastinstelling in de gelegenheid te stellen aan studenten uit andere staten aanvullende eisen te stellen, alvorens hen tot universitaire examens toe te laten. Hiermede onderscheidt de overeenkomst zich van de bovengenoemde in het kader van de Raad van Europa gesloten verdragen waarbij in beginsel namelijk – zij het wel onder bepaalde voorwaarden – van het recht van toelating tot universitaire examens wordt uitgegaan.

Wanneer Nederland in de Regionale Commissie, waarvan de instelling in de voorliggende overeenkomst is voorzien, zal zijn vertegenwoordigd, zal

¹ Trb. 1976, 61; kamerstukken 14 019 (R 1042)

² Trb. 1954, 101; kamerstukken 4282

³ Trb. 1957, 202; kamerstukken 5599

⁴ Trb. 1960, 22; kamerstukken 6589 (R 255)

intensief worden gestreefd naar een nauwe samenwerking met die organisaties, waaronder de Raad van Europa, waarmee een doelgerichte dialoog ten aanzien van het onderhavige werkterrein zou worden aangegaan overeenkomstig het bepaalde in artikel 13 van de overeenkomst. In dit verband mag ook nog worden verwezen naar de vierde alinea van de preambule.

De thans voorliggende overeenkomst, die werd goedgekeurd op een internationale conferentie van staten, welke van 17–22 december 1979 te Parijs werd gehouden, werd na enige preliminaire bijeenkomsten te Helsinki in oktober 1975 en te Parijs in september 1976 voorbereid tijdens een bijeenkomst van regeringsdeskundigen.

Over deze materie was tevoren onder toezending van een voorontwerp de voorzitters van de Academische Raad en de HBO-Raad en de Nuffic om advies gevraagd. Volgens de Academische Raad lijkt de betreffende overeenkomst te zijn bedoeld als een instrument ter bevordering van het tot stand brengen van bilaterale equivalentieregelingen, die een belangrijke rol kunnen vervullen bij de stimulering van de mobiliteit. Gezien de tot dusver in dit verband met multilaterale verdragen opgedane ervaringen acht de Academische Raad evenwel de mogelijkheid beperkt, dat deze overeenkomst, die bovendien van toepassing zal zijn op een zeer heterogene groep van landen, een duidelijk positieve invloed in dezen zal kunnen uitoefenen. «Immers», zo stelt de Academische Raad, «indien het effect wordt gezien van de in de vijftiger jaren in het kader van de Raad van Europa tot stand gekomen verdragen, die gericht zijn op bevordering van de mobiliteit, komt men tot de constatering, dat van de betreffende drie verdragen slechts het Verdrag van 1953 inzake gelijkstelling van diploma's voor toelating tot de universiteiten, althans in Nederland, in letter en geest wordt toegepast. De beide andere Verdragen, t.w. het Verdrag van 1956 inzake gelijkstelling van tijdvakken van universitaire studie en het Verdrag van 1959 inzake academische erkenning van universitaire kwalificaties zijn, ook in ons land, min of meer een dode letter gebleven».

Ondergetekenden merken hierbij op, dat de toepassing van het Europees Verdrag van 1956 door de curriculumopbouw van de universitaire studie in Nederland, die afwijkt van die in het buitenland, in de praktijk moeilijkheden oplevert. Dat neemt niet weg, dat de betreffende faculteit of afdeling in voorkomende gevallen rekening kan houden met hetgeen iemand op een bepaald gebied elders heeft bestudeerd, bijvoorbeeld door het verlenen van faciliteiten. Het Verdrag van 1959 is in de praktijk weinig effectief, omdat het de verdragsluitende partij in staat stelt de academische erkenning van buitenlandse universitaire kwalificaties afhankelijk te stellen van eventueel naar nationale maatstaven vereiste aanvullende examens. Het laatstgenoemde verdrag houdt voorts geen rekening met de verschillen in cursusduur op grond waarvan de (min of meer) overeenkomstige academische graden in de onderscheiden lid-staten worden toegekend.

De HBO-Raad en de Nuffic leverden in hun adviezen op een aantal artikelen van het deze organen toegezonden voorontwerp tekstueel commentaar.

De HBO-Raad, die het initiatief om te komen tot een overeenkomst voor wederzijdse erkenning van titels en diploma's in de Europese regio toejuicht, vestigt voorts in zijn advies o.m. de aandacht op de specifieke Nederlandse situatie, waarin twee vormen van hoger onderwijs naast elkaar functioneren, nl. het hoger beroepsonderwijs en het wetenschappelijk onderwijs. Dit brengt volgens de HBO-Raad mede, dat bij de uitwerking van deze overeenkomst geen onderscheid tussen beide vormen van hoger onderwijs behoort te worden gemaakt.

In dit verband wil de eerste ondergetekende echter opmerken, dat ook in een aantal andere Europese landen vormen van niet-universitair hoger onderwijs bestaan, die min of meer vergelijkbaar zijn met het Nederlands hoger beroepsonderwijs. Waar de overeenkomst zich – voor het eerst – ook over deze vormen uitstrekt zijn onderscheiden slechts aanvaardbaar voor zover daarbij gelijke maatstaven worden gehanteerd. Bij het bepalen van

deze maatstaven zal uiteraard zoveel mogelijk rekening moeten worden gehouden met de vaak aanzienlijke verschillen die zich in het niet-universitair hoger onderwijs voordoen. Deze problematiek zal zeker de aandacht dienen te krijgen in de Regionale Commissie genoemd in artikel 10.

Als de meest essentiële elementen in de voorliggende overeenkomst dienen te worden beschouwd:

1. de erkenning van diploma's voor toelating tot resp. vrijstelling van examens in het hoger onderwijs (de artikelen 1, lid 1a en c, 2, lid 2a (ii), 3, lid 1 en 2, 4, lid 1a, 6 en 7).
2. de erkenning van diploma's met het oog op de beroepsuitoefening (artikelen 1, eerste lid, onder b, en 5).
3. de instelling van een Regionale Commissie ter bevordering van de toepassing van de overeenkomst (artikelen 10 en 11).

Het standpunt van de Regering met betrekking tot deze materie, zoals dit ook is vertolkt tijdens de voorbereidende conferenties in december 1978 en die in december 1979, is dat de doelstellingen van de Unesco in deze alleszins dienen te worden onderschreven en dat het streven van deze organisatie om een oplossing te vinden voor problemen, die een ontwikkeling in de samenwerking tussen de naties op het gebied van onderwijs, wetenschappen en cultuur kunnen belemmeren, dient te worden gesteund. De Regering staat dan ook positief tegenover de door de Unesco ontwikkelde conceptie om door middel van regionale overeenkomsten de onderlinge erkenning van opleidingen, diploma's en graden in het hoger onderwijs in de onderscheiden staten te bevorderen.

In dit verband wil de Regering er echter wel op wijzen, dat een positief opstellen in deze niet betekent, dat voorbij gegaan kan of mag worden aan de eisen, die met betrekking tot het niveau van het onderwijs en aan de voorwaarden die met betrekking tot een beroepsuitoefening in de onderscheiden Overeenkomstsluitende staten worden gesteld, alsmede aan de in die staten ter zake geldende regelingen. Zo bestaan er inzake de erkenning van diploma's voor toelating tot respectievelijk vrijstelling van examens in het hoger onderwijs en erkenning van graden hier te lande reeds een aantal regelingen dan wel worden deze in wetsontwerpen voorzien. Voor wat het wetenschappelijk onderwijs betreft kan daarbij worden verwezen naar de artikelen 25, 28, tweede en derde lid, 146, derde lid en 147, vijfde lid van de thans vigerende Wet op het wetenschappelijk onderwijs (Stb. 1975, 729), zoals laatstelijk gewijzigd bij de Wet twee-fasenstructuur w.o. (Stb. 1981, 137) en naar de op deze wet gebaseerde artikelen 66, 67, 68, 76, 77 en 103 van het Algemeen Deel van het Academisch Statuut, zoals vastgesteld bij KB van 26 oktober 1981 (Stb. 653). Ook in het bij de Tweede Kamer der Staten-Generaal ingediende ontwerp van Wet op het wetenschappelijk onderwijs 1981 (kamerstukken 16802) en voor wat betreft het hoger beroepsonderwijs in het eveneens bij de Tweede Kamer der Staten-Generaal ingediende ontwerp van Wet op het Hoger Beroepsonderwijs (kamerstukken 16803) worden voorstellen in die zin gedaan. Tijdens de beraadslagingen, die aan de totstandkoming van onderhavige overeenkomst voorafgingen, bleken overigens vele staten, met name de meeste Westelijke en Mediterrane, een gelijke mening te zijn toegedaan. Wat betreft de erkenning van diploma's vormden daarbij voorts nog voor een aantal staten de autonomie van hun instellingen van hoger onderwijs en/of de federale structuur van hun staatsbestel complicerende factoren.

Voorbehouden op overigens verschillende gronden werden bij de ondertekening van de Overeenkomst gemaakt door de Bondsrepubliek Duitsland, Griekenland, de Duitse Democratische Republiek en het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland. De tekst van deze voorbehouden is vermeld in het aan de overeenkomst gewijde Tractatenblad (bij de ondertekening door de betreffende landen).

De Regering is van oordeel, dat, voor wat de Nederlandse situatie betreft, het bepaalde in de artikelen 1 en 3 tot en met 6 van de voorliggende

overeenkomst genoegzame waarborgen biedt, zowel ten aanzien van de niveaubewaking van het hoger onderwijs en de autonomie van de betrokken instellingen hier te lande, als ten aanzien van hier te lande geldende regelingen met betrekking tot het uitoefenen van beroepen en dat derhalve door het Koninkrijk der Nederlanden geen voorbehoud behoeft te worden gemaakt.

Ten aanzien van de uitvoering van de overeenkomst valt het volgende op te merken.

In de recente en voorgenomen regelingen hier te lande op het gebied van het hoger onderwijs bestaan voldoende aanknopingspunten voor een actieve uitvoering van de in artikel 2 van de Overeenkomst onder lid 2, letter a onder iii en v genoemde maatregelen. In dit verband kan onder meer worden gewezen op het feit dat de invoering van de twee-fasenstructuur in het wetenschappelijk onderwijs in Nederland reeds op zich zelf al een aanpassing in de richting van de elders voorkomende hoger onderwijsstructuren inhoudt. Voorts biedt met name artikel 41, eerste lid, van het Algemeen Deel van het Academisch Statuut, zoals vastgesteld bij KB van 26 oktober 1981, Stb. 653, een opening tot een meer modulaire opbouw van het onderwijs- en examenprogramma in het wetenschappelijk onderwijs. Het ligt in de bedoeling dat ook de nog in te dienen ontwerp-Kaderwet hoger onderwijs een opening in die richting zal bevatten.

Wat de wederzijdse informatie betreft (artikelen 2, lid 2, letter a, onder vi, 9 en 12) zij opgemerkt dat daarvoor in beginsel reeds binnen en buiten het Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen voorzieningen aanwezig zijn. Wellicht zullen deze voorzieningen, mede vanwege vergelijkbare activiteiten in het kader van andere organisaties, enige uitbreiding behoeven. Waar de academische erkenning van diploma's niet alleen een zaak is van de overheid, maar ook van de instellingen van hoger onderwijs, zal zo spoedig mogelijk na de toetreding tot de overeenkomst met de Academische Raad, de HBO-Raad en andere betrokken instanties het overleg worden gestart over de praktische uitvoering.

Van belang is ten slotte de Regionale Commissie waarvan sprake is in de artikelen van de overeenkomst. Deze commissie die op intergouvernementele basis zal functioneren, heeft tot doel om de praktische problemen die zich voordoen bij de wederzijdse erkenning van diploma's te bespreken en op te lossen. De werkzaamheden van deze commissie zouden weleens de meest concrete bijdrage van de overeenkomst kunnen vormen bij het streven naar een grotere mobiliteit binnen de betrokken regio, door middel van het aandragen van praktische oplossingen met betrekking tot de diplomawaardering in het internationaal verkeer tussen de betrokken landen.

De overeenkomst zal voor het gehele Koninkrijk gelden.

De Minister van Onderwijs en Wetenschappen,
J. A. van Kemenade

De Minister van Landbouw en Visserij,
J. de Koning

De Staatssecretaris van Buitenlandse Zaken,
H. van den Broek

BIJLAGE BIJ DE TOELICHTING

De navolgende Staten hebben ondertekend of zijn partij bij:

– *Het Europees Verdrag van 11 december 1953 betreffende de gelijkstelling van diploma's voor toelating tot universiteiten* (Trb. 1954, 101):

België, Cyprus, Denemarken, de Bondsrepubliek Duitsland (mede voor het «Land» Berlijn), Frankrijk, Griekenland, Ierland, Israël, Italië, Joegoslavië, Luxemburg, Malta, het Koninkrijk der Nederlanden, Nieuw-Zeeland, Noorwegen, Oostenrijk, Portugal, Spanje, Turkije, het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland, IJsland en Zweden.

– *Het Europees Verdrag van 15 december 1956 inzake de gelijkstelling van de tijdvakken van universitaire studie* (Trb. 1957, 202):

België, Denemarken, de Bondsrepubliek Duitsland (mede voor het «Land» Berlijn), Frankrijk, Ierland, Italië, Joegoslavië, Luxemburg, Malta, het Koninkrijk der Nederlanden, Noorwegen, Oostenrijk, Spanje, Turkije, het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland, IJsland en Zweden. (Cyprus, Griekenland en Portugal hebben het verdrag alleen ondertekend).

– *Het Europees Verdrag van 14 december 1959 inzake de academische erkenning van universitaire kwalificaties* (Trb. 1960, 22):

België, Denemarken, de Bondsrepubliek Duitsland (mede voor het «Land» Berlijn), Frankrijk, Ierland, Italië, Joegoslavië, Malta, het Koninkrijk der Nederlanden (Rijk in Europa), Noorwegen, Oostenrijk, Spanje, Vaticaanstad, het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland, IJsland en Zweden. (Griekenland, Luxemburg, Portugal en Turkije hebben het verdrag alleen ondertekend).

Ofschoon de meeste van bovengenoemde landen lid zijn van de Raad van Europa en derhalve als Europees land toegetreden zijn tot de genoemde Europese verdragen, bevatten elk dezer verdragen bepalingen, die het mogelijk maken, dat landen buiten Europa tot het betreffende verdrag toetreden.