

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 72.716 van 25 maart 1998
in de zaak A. 77.090/XII-854.**

In zake : Elizaveta Vladimirovna FEYAERTS,
wonende te HEVERLEE,
Leeuwerikenstraat 49, bus 64

tegen :

de Vlaamse Gemeenschap, vertegenwoordigd door
de Vlaamse regering.

DE Wnd. VOORZITTER VAN DE XIIe KAMER,

Gezien het verzoekschrift dat Elizaveta Vladimirovna FEYAERTS op 12 januari 1998 heeft ingediend om de schorsing te vorderen van de tenuitvoerlegging van "het besluit van de Vlaamse Minister van Onderwijs & Ambtenarenzaken d.d. 12.11.1997 (referte 13CA/BP/B97/0731), houdende het verlenen van gelijkwaardigheid 'met het getuigschrift van de tweede graad en het oriënteringsattest A van het eerste leerjaar van de derde graad van het Algemeen Secundair Onderwijs' aan het door verzoekende partij in Rusland behaalde einddiploma van hoger secundair onderwijs";

Gezien het gelijktijdig ingediende verzoekschrift, waarbij dezelfde verzoekende partij de vernietiging vordert van dezelfde beslissing;

Gezien de nota van de verwerende partij;

Gezien het verslag opgemaakt door eerste auditeur R. VAN DER GUCHT;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen;

Gelet op de beschikking van 2 maart 1998 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 17 maart 1998;

Gehoord het verslag van staatsraad J. BAERT;

Gehoord de opmerkingen van verzoekster en van advocaat P. DE SOMERE, die loco advocaat P. DEVERS verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het andersluidend advies van eerste auditeur-afdelingshoofd R. VAN DER GUCHT;

Gelet op de artikelen 17 en 18 en titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;

1. Over de gegevens van de zaak.

Overwegende dat de gegevens van de zaak kunnen worden samengevat als volgt :

1.1. Verzoekster is geboren op 11 oktober 1970 in Rusland, alwaar zij ook school liep. Op 26 juni 1987 bekomt zij het diploma algemeen secundair onderwijs (specialisatie : Frans) na het doorlopen van de volledige cyclus van zeven jaar in de middelbare school nr. 155 van de stad Leningrad (thans Sint-Petersburg). Op 27 juni 1992 behaalt zij na vijf jaar studie het diploma van de specialisatie 'Vreemde talen' aan de 'Université Pédagogique Herzen' te Sint-Petersburg, waardoor zij in Rusland de kwalificatie van leraar Frans en Duits voor het middelbaar onderwijs verkreeg.

In België behaalt zij nog volgende diploma's (telkens met grote onderscheiding) : 'Diplôme d'Etudes Slaves' (UCL, 1993) en 'Geaggregeerde voor het Onderwijs in de Oosteuropese Talen en Culturen' (KUL, 1995).

1.2. Met een 5 mei 1997 gedateerde brief vraagt verzoekster aan het departement Onderwijs van het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap (administratie Hoger Onderwijs en Wetenschappelijk Onderzoek, afdeling Universitair Onderwijs) haar Russisch universitair diploma als gelijkwaardig te erkennen.

Bij brief van 24 september 1997 wordt haar geantwoord dat "op basis van de negatieve adviezen van de geconsulteerde universiteiten in de Vlaamse Gemeenschap (...) uw Russisch diploma 'Professeur du Français et d'Allemand de l'école secondaire', uitgereikt door de Pedagogische Universiteit Herzen, Sint-Petersburg niet als volledig gelijkwaardig erkend (wordt) met de Vlaamse academische graad van Licentiaat in de taal- en letterkunde en geaggregeerde voor het onderwijs".

Met een 10 november 1997 gedateerd schrijven wordt aan verzoekster medegedeeld dat haar dossier "werd overgemaakt aan de afdeling Hogescholen met het verzoek de gelijkwaardigheid van uw Russisch universitair diploma met een diploma van een Vlaams Hogeschool te onderzoeken". De afdeling Hoger Onderwijs buiten de Universiteit vraagt verzoekster bij brief van 26 november 1997, onder meer, de "wettelijke leerplannen (beknopte inhoud van de gevolgde vakken van de ganse opleiding)" voor te leggen. Bij brief van 28 november 1997 antwoordt verzoekster inzonderheid het volgende :

"Gelet dat ik de door u gevraagde documenten niet bezit;

Gelet dat de door u gevraagde documenten, voor zover ik weet, in Rusland nooit aan privé-personen werden/worden verstrekt;

Gelet dat ik Rusland reeds meer dan 5 jaar geleden verliet en sinds die tijd permanent in België verblijf;

kan ik onmogelijk uw verzoek inwilligen.

Ik stel dan ook voor dat uw administratie rechtstreeks contact opneemt met het Russisch Ministerie van Onderwijs met het oog op het bekomen van deze officiële documenten. Indien dit voor uw administratie eveneens een onmogelijke opdracht blijkt, verzoek ik om derogatie van de vigerende gelijkwaardigheidsprocedure (i.c. voortzetting van het

gelijkwaardigheidsonderzoek zonder de door u gevraagde documenten).

Indien voormelde derogatie echter niet kan verleend worden en u het onmogelijk acht de gestarte administratieve procedure verder te zetten, vraag ik uw administratie om mijn dossier over te maken aan de Vlaamse Minister van Onderwijs met het verzoek tot het verlenen, om humanitaire redenen, van de door mij gevraagde gelijkwaardigheid. Het verlenen van de door mij gevraagde gelijkwaardigheid zal mij immers toelaten een ambt of beroep uit te oefenen waarvoor het bezit van een diploma hoger onderwijs is vereist".

Bij brief van 6 januari 1998 deelt de afdeling Hoger Onderwijs buiten de Universiteit verzoekster "de ontvangst mee van uw aanvraag om gelijkwaardigheid van het buitenlands studiebewijs met een Vlaams diploma"; in het schrijven wordt vermeld dat de aanvraag voor advies aan de bevoegde instantie is voorgelegd en dat zodra dit advies is ontvangen verzoekster op de hoogte zal worden gesteld van het gevolg dat aan de aanvraag wordt verleend.

1.3. Met een 21 oktober 1997 gedateerde brief vraagt verzoekster aan de Vlaamse onderwijsadministratie de gelijkwaardigheidserkenning van haar Russisch diploma hoger secundair onderwijs met het Vlaams diploma hoger secundair onderwijs en dit "met het oog op deelname aan de door het V.W.S. georganiseerde examens die toegang verlenen tot niveau C van de Vlaamse Overheid en/of niveau 2 van de Federale Overheid (diplomaverreichte: hoger secundair onderwijs)".

1.4. Op 31 oktober 1997 adviseert de inspectie secundair onderwijs van de Vlaamse Gemeenschap de gelijkwaardigverklaring met "getuigschrift van de tweede graad en oriënteringsattest A van het eerste leerjaar van de derde graad". Dat advies wordt ook gevolgd, want bij brief van 12 november 1997 wordt aan verzoekster medegedeeld dat overeenkomstig de bepalingen van het koninklijk besluit van 20 juli 1971 aan haar einddiploma van middelbaar onderwijs uitgereikt door de middelbare

school nr. 155 te Leningrad op 26 juni 1987 gelijkwaardigheid is verleend met het getuigschrift van de tweede graad en het oriënteringsattest A van het eerste leerjaar van de derde graad van het algemeen secundair onderwijs.

1.5. Op 28 november 1997 schrijft verzoekster naar de Vlaamse minister van Onderwijs. In haar brief voert zij onder meer aan dat voormelde beslissing fouten bevat (nl. foutieve geboortedatum en verkeerde datum van aflevering van het Russisch diploma) en dat de beslissing bovendien niet gemotiveerd is. Zij vraagt de minister voormelde beslissing te herzien inzonderheid omdat "de vigerende gelijkwaardigheidsprocedure U de mogelijkheid biedt om, rekening houdend met mijn in Rusland en België behaalde universitaire diploma's (copies van deze diploma's bevinden zich in het administratief dossier), omwille van humanitaire redenen (cf. art. 23.1 van de Belgische Grondwet; cf. art. 7 van het K.B. van 20.07.1971 tot vaststelling van de voorwaarden tot en de procedure van het verlenen van de gelijkwaardigheid van buitenlandse diploma's en studiegetuigschriften) volledige gelijkwaardigheid te verlenen met het Vlaams einddiploma van het algemeen secundair onderwijs".

1.6. Bij brief van 19 januari 1998 schrijft de Vlaamse minister van Onderwijs haar het volgende :

"Naar aanleiding van uw schrijven van 18.11.1997 betreffende de in hoofding vermelde aangelegenheid werd uw dossier aan een nieuw onderzoek onderworpen.

Uit dit onderzoek is gebleken dat aan uw Russisch einddiploma secundair onderwijs een gelijkwaardigheid werd gegeven met het Vlaams getuigschrift van de tweede graad en het oriënteringsattest A van het eerste leerjaar van de derde graad algemeen secundair onderwijs.

Deze beslissing werd genomen rekening houdend met de verschillen inzake structuur en organisatie tussen het Russisch en Vlaams basis- en secundair onderwijs.

De duur van het Russisch onderwijs verschilt namelijk negatief van die van het Vlaams onderwijs.

Dit verschil in duur, nl.: 4 jaar basisonderwijs en 7 jaar secundair onderwijs in Rusland tegenover 6 jaar basis- en 6 jaar secundair onderwijs in Vlaanderen verklaart waarom aan uw einddiploma uitgereikt na 11 leerjaren geen gelijkwaardigheid werd gegeven met het Vlaams diploma van secundair onderwijs.

Verder is gebleken dat u ook een aanvraag hebt ingediend tot gelijkwaardigverklaring van uw universitair diploma bij de administratie van het hoger onderwijs. Dit onderzoek is nog niet afgerond.

In dat verband kan ik u mededelen dat voor zover de jaren van uw vervolgopleiding (i.c. uw universitaire opleiding) niet leiden tot een toekenning van een gelijkwaardigheid op het niveau hoger onderwijs (universitair of hoger niet universitair onderwijs) desbetreffende jaren in beschouwing kunnen worden genomen voor een eventuele herziening van de beslissing inzake uw diploma secundair onderwijs.

Uw dossier kan echter maar opnieuw worden onderzocht nadat de administratie van het hoger onderwijs uitsluitend over haar onderzoek heeft gegeven.

Tenslotte kan ik u mededelen dat de foutieve vermelding van uw geboortedatum en van de datum van uitreiking van uw diploma op de gelijkwaardigheidsverklaring zullen worden rechtgezet".

2. Over het voorwerp.

2.1. Overwegende dat verzoekster de schorsing van de tenuitvoerlegging van de beslissing van 12 november 1997 vordert;

2.2. Overwegende dat de verwerende partij in haar nota aanvoert dat daar het ministerieel schrijven van 19 januari 1998 een nieuwe beslissing bevat, de formeel aangevochten beslissing van 12 november 1997 door de nieuwe beslissing impliciet is ingetrokken, zodat het ertegen ingesteld annulatieberoep en bijgevolg ook de vordering tot schorsing onontvankelijk zijn;

2.3. Overwegende dat verzoekster met haar brief 28 november 1997 willig beroep heeft ingesteld tegen voormelde beslissing bij de Vlaamse minister van Onderwijs, die bij brief van 19 januari 1998 na "een nieuw

onderzoek" heeft laten weten : "Uw dossier kan echter maar opnieuw worden onderzocht nadat de administratie van het hoger onderwijs uitsluitel over haar onderzoek heeft gegeven";

Overwegende dat, ondanks de in de ministeriële brief gebruikte woorden "nieuw onderzoek", er geen sprake blijkt te zijn geweest van een echt nieuw onderzoek van verzoeksters aanvraag, daar de minister zich beperkt tot het geven van uitleg waarom geen volledige gelijkwaardigheid werd verleend, tot de mededeling dat de foutieve vermeldingen zullen worden rechtgezet en tot de mededeling "dat voor zover de jaren van uw vervolgoopleiding (i.c. uw universitaire opleiding) niet leiden tot een toekenning van een gelijkwaardigheid op het niveau hoger onderwijs (universitair of hoger niet universitair onderwijs) desbetreffende jaren in beschouwing kunnen worden genomen voor een eventuele herziening van de beslissing inzake uw diploma secundair onderwijs", herziening die pas kan gebeuren "nadat de administratie van het hoger onderwijs uitsluitel over haar onderzoek heeft gegeven"; dat de brief van 19 januari 1998 bijgevolg een louter bevestigende beslissing lijkt te bevatten, zodat in de huidige stand van het geding kan worden geoordeeld dat verzoeksters vordering haar voorwerp niet heeft verloren;

3. Over het vervuld zijn van de schorsingsvoorwaarden.

Overwegende dat krachtens artikel 17, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State slechts tot schorsing van de tenuitvoerlegging kan worden besloten onder de dubbele voorwaarde dat ernstige middelen worden aangevoerd die de vernietiging van de aangevochten beslissing kunnen verantwoorden en dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen;

3.1. Over de ernst van de middelen.

3.1.1. Overwegende dat verzoekster in een eerste middel de schending van de uitdrukkelijke motiveringswet van 29 juli 1991 aanvoert, enerzijds, omdat de verwerende partij essentiële fouten heeft gemaakt bij de beoordeling van verzoeksters leeftijd en bij de berekening van het aantal gevolgde studiejaren hoger secundair onderwijs, anderzijds, omdat de beslissing geen enkele juridische en feitelijke overweging vermeldt die afdoende is om volledige gelijkwaardigheidserkenning met een Vlaamse einddiploma hoger secundair onderwijs te weigeren;

3.1.2. Overwegende dat de verwerende partij in haar nota antwoordt "dat het inspectieadvies van 31 oktober 1997 (dat wel de juiste geboorte- en diplomadata vermeldt) gemotiveerd is (art. 4 van het Koninklijk Besluit van 20 juli 1971) en dat het aangevochten besluit op dit advies gesteund is";

3.1.3. Overwegende dat de 12 november 1997 gedaateerd brief, waarin de bestreden beslissing is vervat, geen formele motivering bevat;

Overwegende dat het luidens artikel 4 van het koninklijk besluit van 20 juli 1971 tot vaststelling van de voorwaarden tot en de procedure van het verlenen van de gelijkwaardigheid van buitenlandse diploma's en studiegetuigschriften, verplichte advies van de bevoegde inspectie evenmin een motief bevat waarom de gelijkwaardigheid voor het laatste jaar secundair onderwijs geweigerd is; dat in dit advies, dat voor akkoord is geparafeerd in het vak "voorbehouden voor de beslissing van de directeur-generaal of de bestuursdirecteur", wel verzoeksters juiste geboortedatum wordt vermeld, zodat de fout die voorkomt in de brief van 12 november 1997 als een louter materiële vergissing te beschouwen is die

geen effect lijkt te hebben gehad op de berekening van het aantal gevolgde studiejaren; dat hetzelfde geldt voor de in dezelfde brief voorkomende vergissing in de datum van afgifte van het Russische einddiploma middelbaar onderwijs - "26.6.1986" volgens de brief, terwijl het diploma precies een jaar later werd afgegeven en in het advies het correcte jaartal vermeld wordt; dat verzoeksters eerste onderdeel van het eerste middel derhalve niet ernstig is;

Overwegende dat nu noch het advies van de inspectie - waarvan trouwens niet bewezen is dat het aan verzoekster werd medegedeeld -, noch de brief van 12 november 1997 een motivering bevatten voor de weigering, de uitdrukkelijke motiveringswet geschonden is; dat het doel van die wet is degene ten aanzien van wie een beslissing genomen is een zodanig inzicht te geven in de motieven van de beslissing dat hij in staat is terdege te oordelen of het zin heeft zich tegen de beslissing op het stuk van haar motieven te verweren met de middelen die het recht hem ter beschikking stelt; dat dit impliceert dat een verzoeker het recht heeft volledig geïnformeerd te zijn vooraleer zich tot de Raad van State te wenden, zodat hij geen vrede moet nemen met de mededeling van de motieven van een beslissing nadat ertegen beroep bij de Raad van State is ingesteld; dat in dit geval de minister bij brief van 19 januari 1998, dus na het instellen van het annulatieberoep annex de vordering tot schorsing, nadere uitleg heeft verstrekt, waarop verzoekster niet meer heeft kunnen repliceren in een procedurestuk; dat derhalve het tweede onderdeel van het eerste middel ernstig is;

3.2. Over het moeilijk te herstellen ernstig nadeel.

3.2.1. Overwegende dat verzoekster inzonderheid aanvoert dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing haar een moeilijk te herstellen

ernstig nadeel, namelijk een niet louter financieel doch ook professioneel, familiaal en moreel nadeel dreigt te berokkenen omdat zij geen ambt of beroep zal kunnen uitoefenen waarvoor een Vlaams diploma (of een daarmee gelijkgesteld diploma) van hoger secundair onderwijs is vereist, noch zal kunnen deelnemen aan de door het Vast Wervingssecretariaat georganiseerde examens die toegang verlenen tot niveau C van de Vlaamse overheid of niveau 2 van de federale overheid; dat zij ter zitting nog heeft gepreciseerd dat zij heeft deelgenomen aan examens georganiseerd door het Vast Wervingssecretariaat, maar niet in aanmerking zal worden genomen indien zij niet tijdig het vereiste diploma kan voorleggen;

3.2.2. Overwegende dat de verwerende partij meent dat er geen sprake kan zijn van een moeilijk te herstellen ernstig nadeel; dat zij haar visie als volgt uiteenzet :

"1. De ernst van het door de verzoekster ingeroepen nadeel (ze zal gedurende het volledige procedureverloop geen ambt of beroep kunnen uitoefenen waarvoor een Vlaams diploma van gewoon secundair onderwijs vereist is, noch kunnen deelnemen aan de examens van het Vast Wervingsecretariaat vanaf niveau C of niveau 2) dient te worden gerelativeerd:

- verzoekster verblijft sinds 1992 in België; het is pas na vijf jaar (5) dat ze ertoe komt de hier bedoelde gelijkwaardigheid aan te vragen (een aanvraag voor universitaire gelijkwaardigheid, haar toegestuurd op 13 oktober 1994, dient ze pas in op 5 mei 1997) zonder hieromtrent aan uw Raad enige uitleg te verschaffen; volgens uw vaste rechtspraak is het inroepen van de tijd nodig voor het afwerken van het annulatieberoep op zichzelf gezien een onvoldoende moeilijk te herstellen ernstig nadeel;
- inmiddels is verzoekster blijkbaar wel tot effectieve beroepsuitoefening gekomen: als beëdigd vertaler-tolk bij de rechtbanken, als Belgavia-bediende, als docent Russisch aan de Decanale Technische Leergangen te Herentals (zie omtrent dit alles haar beroepservaring tot universitaire gelijkwaardigheid dd. 5 mei 1997) en blijkbaar thans als ambtenaar (zie hierover de aanhef van haar verzoekschrift), zodat de professionele en familiale kant van het ingeroepen nadeel niet kan worden aanvaard;

- met de in het aangevochten besluit verleende gelijkwaardigheid kan ze -eventueel met vrijstelling- twee (2) maal per jaar het examen voor het diploma van algemeen secundair onderwijs afleggen voor de 2de afdeling van de examencommissie bedoeld in het besluit van de Vlaamse Executieve van 9 oktober 1991.

2. Volgens de vaste rechtspraak van uw Raad (zie ook E. LANCKSWEERDT, Het administratief kort geding, nr. 98, p. 66) ligt het nut van de schorsing van een expliciete weigeringsbeslissing erin dat het de overheid aanzet tot nieuw onderzoek, tot nieuw overwegen, hetgeen kan leiden tot het intrekken van de aangevochten beslissing en het opnieuw beschikken (verzoekster lijkt er -maar verkeerdelijk- van uit te gaan dat uw Raad haar rechtstreeks de gesolliciteerde gelijkwaardigheid, waarop ze zegt 'recht' te hebben, kan verlenen).

Bij gebreke aan gebonden bevoegdheid van de overheid dient dit nut in de eerste plaats gerelativeerd.

Terzake is, door de Vlaamse minister, op herzieningsvraag van verzoekster, overigens al tot heroverwegen (en bevestigen) overgegaan.

Maar wat meer is, in het kader van het onderzoek van de universitaire gelijkwaardigheidsaanvraag, en het thans ambtshalve hangende onderzoek van de diploma's van verzoekster op het vlak van het hoger onderwijs buiten de universiteit, heeft de bevoegde minister reeds een bijkomend nieuw overwegen in het vooruitzicht gesteld: wordt de gelijkwaardigheid terzake hoger onderwijs afgewezen (er is nog geen beslissing) dan kunnen de jaren door verzoekster doorgebracht in dat Russisch hoger onderwijs in aanmerking worden genomen voor een eventuele herziening terzake de gelijkwaardigheid op het vlak van het secundair onderwijs.

Sowieso zal dus een bijkomend heroverwegen plaatsvinden en een nieuwe beslissing tussenkomen; het gunstig effect hiervan voor verzoekster, gezien ten opzichte van het door haar aangedragen nadeel, vermag sterker te zijn dan het toewijzen van haar schorsingsverzoek.";

3.2.3. Overwegende dat, mede gelet op de ernst van de vastgestelde onwettigheid, aangenomen kan worden dat de bestreden beslissing verzoekster een moeilijk te herstellen ernstig nadeel dreigt te berokkenen, aangezien zij door de bestreden beslissing kansen op tewerkstelling bij de overheid definitief dreigt te verliezen; dat een schorsing er de bevoegde overheid toe aanzet

haar onwettig bevonden beslissing te heroverwegen in het licht van het ernstig bevonden middel teneinde aldus het nadeel voor verzoekster tot een minimum te beperken,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Bevolen wordt de schorsing van de tenuitvoerlegging van de beslissing, vervat in de brief van 12 november 1997, om verzoeksters einddiploma van middelbaar onderwijs, op 26 juni 1987 uitgereikt door de middelbare school nr. 155 te Leningrad, slechts gelijkwaardig te verklaren met het getuigschrift van de tweede graad en het oriënteringsattest A van het eerste leerjaar van de derde graad van het algemeen secundair onderwijs.

Artikel 2.

De uitspraak over de bijdrage in de betaling van de kosten van de vordering tot schorsing wordt uitgesteld.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare
terechtzing, op vijfentwintig maart 1900 achten-
negentig, door :

de H.	J. BAERT,	wnd. kamervoorzitter,
		staatsraad,
Mevr.	A. TRUYENS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

A. TRUYENS.

J. BAERT.