

## UITSpraak 12 – 096

van het College van beroep voor de examens van de Universiteit Leiden

inzake

het beroep van XXX, appellant

tegen

het Faculteitsbestuur Rechtsgeleerdheid, verweerder

### 1. Ontstaan en loop van het geding

Bij besluit van 21 augustus 2012 heeft de Examencommissie propedeuse Rechtsgeleerdheid namens verweerder aan appelland een negatief advies gegeven met betrekking tot de voortzetting van de opleiding Rechtsgeleerdheid, waaraan krachtens artikel 7.8b, derde lid, van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek (hierna: WHW) een afwijzing is verbonden.

Bij brief van 31 augustus 2012, ingekomen op 5 september 2012, heeft appelland tegen dit besluit administratief beroep ingesteld.

Appelland voert aan dat hij onder moeilijke omstandigheden toch 30 studiepunten heeft behaald. Door de opgelegde schorsing alsmede zijn zware privé-omstandigheden heeft hij niet het benodigde aantal punten kunnen halen.

Op 19 september 2012 laat de gemachtigde van appelland weten dat het beroep zal worden aangevuld met nadere gronden.

Op 8 oktober 2012, ingekomen op 9 oktober 2012, wordt een aanvullend beroepschrift ontvangen.

Appelland voert – samengevat weergegeven – het volgende aan.

Appelland is bij beschikking van de Examencommissie propedeuse Rechtsgeleerdheid van 28 oktober 2011 uitgesloten van deelname aan tentamens van de faculteit Rechtsgeleerdheid van 28 oktober 2011 tot 28 oktober 2012. Appelland behaalde 30 ects in de periode van 1 september 2010 tot 28 oktober 2011.

Blijkens artikel 7.8b van de WHW is het instellingsbestuur gehouden om een advies uit te brengen ter zake van de studievoortgang. Aan dit advies kan een afwijzing worden verbonden, maar dit laatste is ter vrije beschikking van het bestuur.

**Uitspraak**  
**12-096**  
Blad 2/7

Naar de mening van appellant is de maatstaf voor deze afwijzing een oordeel dat de student niet geschikt is voor de opleiding. Dit oordeel mag uitsluitend gebaseerd zijn op de studieresultaten van de betrokken student. Bij de beschouwing van de studieresultaten moet rekening gehouden worden met de persoonlijke omstandigheden van de student. Appellant is door de schorsing het recht ontnomen om tentamens af te leggen en naar de het bestuur is derhalve naar de mening van appellant niet in staat een oordeel te vormen over de geschiktheid van appellant voor de opleiding die hij volgt. Er is onvoldoende toetsmateriaal.

Naar de mening van appellant gaat de examencommissie, wanneer hij meent dat de omstandigheden waardoor appellant geen studieresultaten heeft kunnen behalen aan hemzelf te wijten zijn, voorbij aan de norm die aan het advies ten grondslag moet liggen, namelijk een oordeel over geschiktheid voor de gevolgde opleiding.

Eveneens gaat de examencommissie naar de mening van appellant voorbij aan de rechtsgevolgen van de schorsing. Naar de mening van appellant houdt de schorsing niet alleen een opschorting in van het recht om tentamens te mogen afleggen, maar ook een opschorting van alle gevolgen van deze opschorting, zoals het oordeel of appellant geschikt is voor de opleiding op basis van de door hem behaalde studieresultaten

Tenslotte stelt appellant dat het instellingsbestuur bij brief van 19 oktober 2011 de examencommissie liet weten dat het van mening was dat de door de examencommissie voorgestelde maatregel van 3 augustus 2011 om appellant van de opleiding te verwijderen, niet passend werd geacht. Appellant meent dat door het nu genomen bsa-besluit de werking van de maatregel toch op definitieve beëindiging van de inschrijving neerkomt. Tevens stelt appellant dat het verbinden van een afwijzing aan het advies geen verplichting is ingevolge de wet, maar dat sprake is van een 'freies Ermessen'.

Op 5 november 2012 is een verweerschrift ingediend. Appellant heeft na twee jaar 30 studiepunten behaald en voldoet daarmee niet aan de norm voor een positief advies. De bijgevoegde hinderverklaring neemt verweerder voor kennisgeving aan daar appellant door de sanctie wegens tentamenfraude was uitgesloten van tentamens.

De examencommissie heeft, anders dan door appellant wordt gesteld voor zijn besluit van 21 augustus 2012 een andere grondslag dan voor de schorsing zoals genomen op 28 oktober 2011. De sanctiemaatregel, bevestigd bij uitspraak van het College van 14 december 2011, is niet aangevochten bij het College van beroep voor het hoger onderwijs en staat daarmee in rechte vast.

Aan het nu aangevochten besluit legt verweerder ten grondslag dat hij, daar appellant na gedurende twee jaar te zijn ingeschreven als deeltijdstudent niet in staat is geweest 40 studiepunten te halen, van mening is dat appellant niet geschikt is om de studie Rechtsgeleerdheid aan de Universiteit Leiden te vervolgen.

**Uitspraak**

**12-096**

Blad 3/7

Nu appellant het geheel aan zichzelf te wijten heeft dat hij gedurende deze twee jaar geen 40 studiepunten heeft gehaald, is er voor de examencommissie geen reden om het ontbreken van voldoende studiepunten te verschonen. De commissie meent aan de hand van de studieresultaten wel in staat te zijn tot een oordeel over de geschiktheid van appelland voor de studie. Met betrekking tot de door appelland aangevoerde ‘opschortende werking’ van de sanctie merkt verweerder op dat ook van studenten die zich een jaar hebben uitgeschreven en zich weer inschrijven de geschiktheid wordt beoordeeld. Indien er geen sprake is van een dekkende hinderverklaring krijgen ook deze studenten een negatief advies met daaraan verbonden een afwijzing. [dit verdient een opmerking – helemaal niet ingeschreven geweest kan niet meetellen, het is iets anders om het eerste jaar te laten staan en, als de klok heeft stilgestaan deze weer verder te laten tikken]

Tot slot merkt verweerder op dat het feit dat het College van Bestuur desgevraagd niet is overgegaan tot definitieve verwijdering wegens de geconstateerde fraude los staat van de afwijzing verbonden aan het negatief studieadvies. Ook in andere gevallen van een eerste fraude is niet tot verwijdering overgegaan aldus het College van Bestuur. Het College van Bestuur is niet bevoegd tot het uitbrengen van een studieadvies.

Het beroep is behandeld op 23 januari 2013 tijdens een openbare zitting van een kamer uit het College. Appelland is in persoon verschenen, vergezeld van zijn gemachtigde, XXX. Van verweerder is een bericht van verhindering ontvangen.

## **2. De overwegingen ten aanzien van de ontvankelijkheid**

Met de op 5 september 2012 door het College ontvangen brief van 31 augustus 2012 heeft appelland tijdig beroep ingesteld tegen het besluit van 21 augustus 2012. Het beroepschrift voldoet ook overigens aan de daaraan ingevolge de Algemene wet bestuursrecht en de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek (“WHW”) gestelde eisen, zodat het administratief beroep ontvankelijk is.

## **3. Relevante regelgeving**

Ingevolge artikel 7.8b, eerste lid, eerste volzin, van de WHW brengt het instellingsbestuur van een bekostigde universiteit of hogeschool uiterlijk aan het einde van diens eerste jaar van inschrijving voor de propedeutische fase van een voltijdse of duale bacheloropleiding aan een student advies uit over de voortzetting van zijn studie binnen of buiten de bacheloropleiding.

Ingevolge artikel 7.8b, derde lid, WHW kan aan een negatief studieadvies slechts een afwijzing worden verbonden, indien de student - met inachtneming van zijn persoonlijke omstandigheden - niet geschikt moet worden geacht voor de opleiding, omdat zijn studieresultaten niet voldoen aan de vereisten die door het bestuur daaromtrent zijn

**Uitspraak  
12-096**

Blad 4/7

vastgesteld. Het instellingsbestuur beslist of aan het negatieve advies een afwijzing wordt verbonden. Het instellingsbestuur kan aan de afwijzing een termijn verbinden.

Ingevolge artikel 7.8b, zesde lid, van de WHW worden door het instellingsbestuur nadere regels vastgesteld die in elk geval betrekking hebben op de studieresultaten en de voorzieningen, bedoeld in het derde lid. Voor de Universiteit Leiden zijn deze regels vastgelegd in de Regeling Bindend Studieadvies en de bijbehorende Procedure persoonlijke omstandigheden in het kader van het bindend studieadvies (hierna: de “Regeling”).

Ingevolge artikel 7.8b, zevende lid, van de WHW wordt bij algemene maatregel van bestuur bepaald welke persoonlijke omstandigheden, bedoeld in het derde lid, het instellingsbestuur in zijn beoordeling betreft. Deze omstandigheden zijn neergelegd in het Uitvoeringsbesluit WHW. In artikel 2.1, eerste lid, van dit besluit zijn de persoonlijke omstandigheden limitatief opgesomd. Dit betreft ziekte van betrokkene, lichamelijke, zintuiglijke of andere functiestoornis van betrokkene, zwangerschap van betrokkene, bijzondere familieomstandigheden, het lidmaatschap van universiteitsraad of faculteitsraad en het lidmaatschap van het bestuur van een studentenorganisatie van enige omvang met volledige rechtsbevoegdheid.

Ingevolge artikel 9.15 van de WHW, onder f, in samenhang met artikel 9.12 van de WHW onder 2 berust de bevoegdheid om een studieadvies uit te brengen bij het Faculteitsbestuur.

Ingevolge artikel 6.3.1 van de Onderwijs- en examenregeling bacheloropleiding Rechtsgeleerdheid (hierna: de “OER”) krijgt elke student in het jaar van zijn of haar eerste inschrijving schriftelijk advies over de voortzetting van zijn of haar opleiding. Voor informatie over het aantal malen dat en de tijdstippen waarop dit gebeurt, alsmede voor de consequenties die daaraan worden of kunnen worden verbonden, zij verwezen naar de Regeling, zoals die geldt in het betrokken studiejaar.

Ingevolge artikel 2.1.7, van de Regeling wordt het eindadvies bedoeld in artikel 7.8b, derde lid, WHW uiterlijk 31 augustus van het eerste studiejaar schriftelijk aan elke voltijdstudent die voor de propedeutische fase van de bacheloropleiding is ingeschreven, en uiterlijk 31 augustus van het tweede studiejaar aan elke deeltijdstudent die voor de propedeutische fase van de bacheloropleiding is ingeschreven, uitgebracht.

Ingevolge artikel 4.1.2, van de Regeling is het advies, bedoeld in artikel 2.1.7, negatief en afwijzend, indien op het moment dat het advies wordt uitgebracht minder dan 40 studiepunten van de propedeutische fase van de desbetreffende bacheloropleiding zijn behaald, dan wel indien de student 40 of meer studiepunten heeft behaald maar niet heeft voldaan aan de voor de opleiding vastgestelde aanvullende eisen.

**Uitspraak**  
**12-096**  
Blad 5/7

Ingevolge artikel 4.8 van de Regeling wordt aan het advies, bedoeld in artikel 2.1.7 en 2.1.9 geen afwijzing verbonden indien persoonlijke omstandigheden, zoals limitatief opgesomd in het uitvoeringsbesluit WHW, de oorzaak zijn geweest van het niet behalen van de in artikel 2.1.7 genoemde norm van 40 studiepunten, dan wel het propedeutisch examen niet wordt behaald in de in artikelen 4.2.2 en 4.2.3 genoemde termijnen.

Ingevolge artikel 3.5 van de bij de Regeling horende "Procedure bijzondere omstandigheden" heeft verweerder de beschikking over een hardheidsclausule. Indien de studieresultaten van een student niet voldoen aan de norm, kan hij besluiten om geen afwijzend studieadvies uit te brengen op grond van "onbillijkheden van overwegende aard".

#### **4. De overwegingen ten aanzien van het geschil**

Bij het in administratief beroep bestreden besluit is aan appellant een negatief studieadvies gegeven met betrekking tot de voorzetting van de bacheloropleiding Rechtsgeleerdheid, waaraan krachtens artikel 7.8b, derde lid, van de WHW een afwijzing is verbonden. Het verbinden van een afwijzing aan het negatief studieadvies betekent dat de inschrijving van appellant voor deze opleiding aan de Universiteit Leiden wordt beëindigd en hij zich gedurende vier jaren niet opnieuw voor deze opleiding aan deze universiteit kan inschrijven.

Het College dient overeenkomstig artikel 7.61, tweede lid, van de WHW te beoordelen of de bestreden beslissing al dan niet in strijd is met het recht.

Bij het nemen van het besluit aangaande het bindend studieadvies dient rekening te worden gehouden met het doel van de regels omtrent dit studieadvies. Dit doel luidt dat iedere student een advies krijgt over de voortzetting van zijn of haar studie. Bij het uitbrengen van het advies wordt meegewogen of de prestaties van de student aannemelijk maken dat de student met succes de bacheloropleiding in een redelijke tijd kan afronden. Het advies is negatief en heeft een bindend karakter als de studieresultaten van de student niet voldoen aan de vereisten die daaraan door de Universiteit Leiden zijn gesteld.

Voor de propedeutische fase van de bacheloropleiding Rechtsgeleerdheid behelzen de vereisten, als bedoeld in artikel 7.8b van de WHW, dat appellant aan het eind van zijn tweede jaar van inschrijving als deeltijdstudent 40 studiepunten moet hebben afgerond. Niet in geding is dat appellant aan het einde van het tweede jaar in totaal 30 studiepunten heeft behaald en daarmee niet aan de gestelde norm van 40 studiepunten heeft voldaan.

Het College volgt appellant niet in zijn betoog met betrekking tot de opgelegde maatregel wegens fraude. Appellant had dienaangaande beroep kunnen instellen na de uitspraak van het College van 14 december 2011. Nu hij dit heeft nagelaten staat dit besluit in rechte vast, zoals ook het College van Beroep voor het Hoger Onderwijs (hierna: "CBHO")

**Uitspraak**  
**12-096**  
Blad 6/7

oordeelt, zie onder meer <http://www.cbho.nl/sites/default/files/2012098.pdf>, rechtsoverwegingen 2.3 en 2.3.1. Appellant kan de argumenten met betrekking tot de sanctie dan ook noch verweerder noch het College tegenwerpen.

Ter zitting neemt appellant afstand van de bij het beroepschrift gevoegde hinderverklaring van de studentenarts alsmede van de afgegeven hinderverklaring van de BSA-commissie. Hij geeft aan dat hij wel degelijk in staat is geweest te studeren en ook aan alle onderwijsverplichtingen heeft voldaan. Hij heeft alleen wegens de schorsing niet kunnen deelnemen aan tentamens. Deze uitsluiting van de hinderverklaringen bij de beoordeling van het beroep heeft tot gevolg dat voor appellant een beroep op artikel 4.8 van de Regeling niet meer open staat.

Het College ziet zich gesteld voor de vraag of een beroep op de hardheidsclausule aan de orde kan zijn. De WHW kent aan het Faculteitsbestuur immers de discretionaire bevoegdheid toe een student een negatief studieadvies te geven, daaraan al dan niet een afwijzing te verbinden, die afwijzing al dan niet in tijd te beperken, dan wel op grond van persoonlijke omstandigheden van een afwijzing af te zien. De Regeling vult deze discretionaire ruimte weliswaar in, maar kan deze nimmer geheel te niet doen. Mede daarop voorziet de Regeling in een bevoegdheid van de examencommissie, handelend namens het faculteitsbestuur, aan het negatief studieadvies geen afwijzing te verbinden op grond van “onbillijkheden van overwegende aard”. Van onbillijkheden van overwegende aard kan echter geen sprake zijn als de oorzaak in de machtsfeer van de betrokkene ligt. Het College merkt op dat fraude bij uitstek een oorzaak is die in de machtsfeer van appellant ligt. Als student bij de opleiding Rechtsgeleerdheid, en in aanmerking genomen het feit dat appellant op latere leeftijd is gaan studeren, moet hij zich van het kwalijke van zijn handelwijze bewust zijn geweest. Jurisprudentie van het CBHO, onder meer, <http://www.cbho.nl/zaken/2010077-en-0771cbe>, geeft eveneens aan dat wanneer omstandigheden door betrokkene zelf in het leven zijn geroepen, de gevolgen hiervan voor eigen rekening en risico dienen te komen. Het eigen gedrag kan derhalve leiden tot gevolgschade zoals een negatief studieadvies met daaraan verbonden een afwijzing. Voor studenten die de aanwezigheidsplicht van het OER niet vervullen en zichzelf derhalve de kans ontnemen om aan een tentamen te mogen deelnemen is dit niet anders. Ook deze studenten lopen het risico niet tijdig te voldoen aan de norm voor het bindend studieadvies. Zij kunnen hun eigen gedrag echter niet invoeren als verschoning teneinde een afwijzing verbonden aan een studieadvies te ontlopen.

Ten slotte overweegt het College dat de afwijzing verbonden aan het studieadvies geen strafmaatregel is, zoals de schorsing, maar een bestuursrechterlijke maatregel. In de jurisprudentie wordt een samenloop van maatregelen aanvaard, wanneer het doel verschillend is, zoals onder meer blijkt uit een zaak bij de Hogeschool InHolland <http://www.cbho.nl/zaken/2010044>. Dat een maatregel verregaande gevolgen kan hebben voor de student werd op 11 april 2012 door het CBHO aanvaard bij een uitsluiting voor een jaar van een student die op dat moment moest vrezen voor een langstudeerboete, <http://www.cbho.nl/sites/default/files/2011117.pdf>.

**Uitspraak**  
**12-096**  
Blad 7/7

Nu ook overigens niet is gebleken van feiten of omstandigheden die tot een andersluidend oordeel zouden moeten leiden, dient het beroep ongegrond te worden verklaard.

**5. De beslissing**

Het College van beroep voor de examens van de Universiteit Leiden,

gezien artikel 7.61 van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek,

verklaart het beroep **ONGEGROND**.

Aldus vastgesteld door een kamer uit het College van beroep voor de examens, bestaande uit mr. H.J.G. Bruens (voorzitter), dr. A.M. Rademaker, dr. R. Stein, prof.dr. T.M. Willemsen en S. Chen LLB (leden), in tegenwoordigheid van de secretaris van het College, drs. A. van Ingen Scholten.

Mr. H.J.G. Bruens,  
voorzitter

Drs. A. van Ingen Scholten,  
secretaris

Voor eensluidend afschrift,

Verzonden op: