

Zaaknummer : CBHO 2019/063.5

Rechter(s) : mrs. Streefkerk, Drop en Daalder

Datum uitspraak : 22 juli 2019

Partijen : appellant en Universiteit Maastricht

Trefwoorden : geschillenadviescommissie  
onaanvaardbaar gedrag  
toegangszegging  
waarschuwing  
WhatsApp-groep

Artikelen : WHW: Artikel 7.57h, eerste lid  
Studentenstatuut: artikel 9.1  
Algemene huisregels en ordemaatregelen Universiteit Maastricht:  
artikel 1  
Algemene huisregels en ordemaatregelen Universiteit Maastricht:  
artikel 3  
Gedragscode: artikel 1  
Gedragscode: artikel 7

Uitspraak : gegrond

Hoofdoverwegingen : 2.6. Het College stelt voorop dat, zoals ook niet in geschil is, het hiervoor in 2.1 beschreven gedrag van appellant als volkomen onaanvaardbaar moet worden aangemerkt.

Dit laat echter onverlet dat er een voldoende duidelijke grondslag moet bestaan voor de aan appellant zonder voorafgaande waarschuwing opgelegde maatregel tot toegangszegging. Naar het oordeel van het College kan die grondslag niet in artikel 3, tweede lid, van de Huisregels worden gevonden. Die bepaling kan zo worden gelezen dat een waarschuwing vereist is voor het opleggen van zowel de maatregel tot toegangszegging als (het voorstel van de decaan aan verweerder voor het opleggen van) de maatregel tot tijdelijke beëindiging van de inschrijving. Evengoed kan die bepaling zo worden gelezen dat alleen voor (het voorstel van de decaan tot) het opleggen van de maatregel tot tijdelijke beëindiging van de inschrijving een waarschuwing is vereist en voor het opleggen van de maatregel tot toegangszegging niet. Naar het oordeel van het College bestaan er onvoldoende aanknopingspunten om die laatste, door verweerder voorgestane, lezing als de enige redelijkerwijs bedoelde aan te merken. Dat artikel 7.57h, eerste lid, van de WHW een waarschuwing niet als vereiste stelt, betekent niet dat een instellingsbestuur niet de bevoegdheid heeft om een voorafgaande waarschuwing voor te schrijven. Artikel 7.57h, eerste lid, schrijft evenmin ten aanzien van het opleggen van de maatregel tot tijdelijke beëindiging van de inschrijving een waarschuwing voor, terwijl ingevolge beide lezingen van artikel 3, tweede lid, voor (het voorstel van de decaan tot) het opleggen van die maatregel wel een waarschuwing nodig is. Uit artikel 7.57h, eerste lid, kan dus niet worden afgeleid dat met artikel 3, tweede lid, moet zijn bedoeld om het opleggen van de maatregel tot toegangszegging zonder waarschuwing mogelijk te maken. Artikel 9.1 van het Studentenstatuut vermeldt niet dat voor (het voorstel van de decaan tot) het opleggen van de maatregel tot tijdelijke beëindiging van de inschrijving een waarschuwing nodig is, zodat aan die bepaling niet de door verweerder gewenste betekenis kan worden gehecht.

Voor zover verweerder zich op het standpunt stelt dat de Gedragscode een grondslag biedt om een toegangszegging op te leggen, volgt het College hem hierin evenmin. De Gedragscode is niet door verweerder, maar door het faculteitsbestuur vastgesteld. De daarin neergelegde bepalingen zijn daarom niet aan te merken als de in artikel 7.57h, eerste lid, bedoelde voorschriften. Dat de Gedragscode door het faculteitsbestuur namens verweerder is vastgesteld, zoals verweerder in zijn verweerschrift naar voren heeft gebracht, blijkt niet uit de Gedragscode. Het faculteitsbestuur zou ook niet bevoegd zijn geweest om namens verweerder de in artikel 7.57h, eerste lid, bedoelde voorschriften vast te stellen, omdat niet is gebleken dat verweerder het faculteitsbestuur daartoe mandaat heeft verleend.

Gelet op het voorgaande was de decaan niet bevoegd appellant voor de duur van vijf maanden de toegang tot de gebouwen, terreinen en voorzieningen van de universiteit te ontzeggen.  
Het betoog slaagt.

Uitspraak in de zaak tussen:

[naam], wonende te [woonplaats], appellant,

en

het college van bestuur van de Universiteit Maastricht, verweerder.

## **1. Procesverloop**

Bij beslissing van 29 maart 2019 heeft de decaan van de Faculteit der Rechtsgeleerdheid appellant namens verweerder voor de duur van vijf maanden de toegang ontzegt tot de gebouwen, terreinen en voorzieningen van de universiteit.

Bij beslissing van 12 juni 2019 heeft verweerder het daartegen door appellant gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Hiertegen heeft appellant beroep ingesteld.

Verweerder heeft een verweerschrift ingediend.

Het College heeft de zaak ter zitting behandeld op 10 juli 2019, waar appellant, bijgestaan door mr. C.G.J.E. Lut, advocaat te Eindhoven, en verweerder, vertegenwoordigd door mr. V. Perey en dr. mr. B. Akkermans, zijn verschenen.

## **2. Overwegingen**

2.1. Appellant is eerstejaars student aan de European Law School. Bij de beslissing van 29 maart 2019 heeft de decaan appellant voor de duur van vijf maanden de toegang ontzegt tot de gebouwen, terreinen en voorzieningen van de universiteit, omdat appellant zich in strijd met de artikelen 1 en 5 van de facultaire Gedragscode heeft gedragen door racistische en antisemitische berichten te plaatsen in een op eerstejaarsstudenten van de European Law School gerichte WhatsApp-groep. Die beslissing heeft verweerder bij de beslissing van 12 juni 2019 gehandhaafd.

2.2. Appellant is het hiermee niet eens. Hij betoogt onder meer dat de decaan in strijd met artikel 3 van de Algemene huisregels en ordemaatregelen Universiteit Maastricht (art. 7.57h WHW) (hierna: de Huisregels) heeft gehandeld door hem zonder voorafgaande waarschuwing de toegang te ontzeggen.

2.3. Artikel 7.57h, eerste lid, van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek (hierna: de WHW) luidt: "Het instellingsbestuur kan voorschriften geven en maatregelen nemen met betrekking tot de goede gang van zaken in de gebouwen en terreinen van de instelling. Die maatregelen kunnen inhouden dat aan degene die de bedoelde voorschriften heeft overtreden, de toegang tot die gebouwen en terreinen geheel of gedeeltelijk voor de tijd van ten hoogste een jaar wordt ontzegt, of de inschrijving gedurende eenzelfde periode wordt beëindigd."

Artikel 1, eerste lid, van de Huisregels luidt: "Een ieder die zich bevindt op terreinen of in gebouwen en/of gebruik maakt van andere voorzieningen van de UM, dient deze te gebruiken in overeenstemming met hun gebruiksdoelen en dient zich hierbij te houden aan de geldende regels en voorschriften, alsmede aan door of namens het College van Bestuur gegeven aanwijzingen. Hij dient zich daarbij zodanig te gedragen dat hij:

- a) geen directe of indirecte schade berokkent dan wel overlast bezorgt voor de UM, haar medewerkers, studenten of derden die gebruik maken van de gebouwen, terreinen of andere voorzieningen van de UM;
- b) geen inbreuk maakt op een recht van de UM, haar medewerkers, studenten of derden die gebruik maken van de gebouwen of terreinen of van andere voorzieningen van de UM;
- c) niet in strijd handelt met enig wettelijk voorschrift of met hetgeen volgens het ongeschreven recht in het maatschappelijk verkeer betaamt."

Het tweede lid luidt: "De regels, voorschriften en aanwijzingen als bedoeld in het eerste lid kunnen namens het College van Bestuur worden gesteld door de decaan of door de directeur of door hen aangewezen medewerkers."

Artikel 3, eerste lid, luidt: "Indien een student handelt in strijd met het bepaalde in artikel 1 of een aanwijzing als bedoeld in artikel 2 niet onmiddellijk opvolgt, kan de decaan of de directeur een student een waarschuwing geven. Indien een schriftelijke waarschuwing wordt gegeven, wordt een kopie hiervan bewaard in het studentendossier."

Het tweede lid luidt: "De decaan of de directeur kan namens het College van Bestuur een student de toegang tot gebouwen, terreinen of voorzieningen van de UM geheel of gedeeltelijk ontzeggen voor een periode van maximaal 1 jaar, of het College van Bestuur verzoeken de inschrijving gedurende eenzelfde periode te beëindigen, indien de student ondanks een mondelinge of schriftelijke waarschuwing handelt of blijft handelen in strijd met het bepaalde in artikel 1 of de aanwijzingen als bedoeld in artikel 2 niet onmiddellijk opvolgt. Ingeval een maatregel voor een langere duur dan 6 maanden wordt overwogen, dient voorafgaand overleg plaats te vinden met het College van Bestuur."

Artikel 1 van de Gedragscode luidt: "De Faculteit streeft ernaar een inclusieve, diverse en niet-hiërarchische leergemeenschap te creëren die individueel en collectief leren en individuele en collectieve groei stimuleert. Deze gemeenschap is gebaseerd op wederzijds respect. Studenten respecteren de etnische, seksuele, levensbeschouwelijke en culturele diversiteit in de academische gemeenschap. Studenten verbinden zich expliciet aan het innemen van een collegiale en respectvolle houding ten opzichte van medestudenten, stafleden en andere personen met wie zij door hun studie in aanraking komen. Studenten zullen te allen tijde in hun contacten met medestudenten, stafleden en derden afzien van het gebruik van geweld van welke aard dan ook, in het bijzonder van lichamelijk, verbaal en psychisch geweld."

Artikel 5 luidt: "Studenten conformeren zich aan de UM-regels aangaande gebruik van ICT-faciliteiten. Studenten conformeren zich expliciet aan een verantwoordelijk gebruik van sociale media, daarbij inbegrepen maar niet beperkt tot punten 1 en 4 van deze gedragscode."

Artikel 7 luidt: "Studenten houden zich aan de normen die voortvloeien uit deze gedragscode en zij dragen de consequenties verbonden aan het niet naleven van die normen. Die consequenties kunnen bestaan uit, maar zijn niet beperkt tot, een disciplinaire procedure die kan resulteren in maatregelen zoals beschreven in de artikelen 7.42a en 7.57h van de WHW en artikel 28 van het Inschrijvingsbesluit UM, namelijk de schorsing van of beëindiging van de inschrijving van de betrokken student."

Artikel 9.1 van het toepasselijk Studentenstatuut (hierna: het Studentenstatuut) luidt: "Van de student of extraneus wordt verwacht dat hij/zij zich in overeenstemming met de huisregels van de UM gedraagt in de UM-gebouwen en op de UM-terreinen. Het CvB of de daartoe gemandateerde kan degene die zich in strijd met de huisregels gedraagt de toegang tot die gebouwen en terreinen geheel of gedeeltelijk voor ten hoogste een jaar ontzeggen of de inschrijving gedurende eenzelfde periode beëindigen. Indien een student ernstige overlast binnen de gebouwen en terreinen van de instelling heeft veroorzaakt en deze overlast ook na aanmaning door of vanwege het CvB niet heeft gestaakt, kan het CvB besluiten hem de toegang tot de instelling definitief te ontzeggen of zijn inschrijving te beëindigen. Studenten verenigd in een algemene studentenvereniging of in een onafhankelijk dispuut dienen zich gedurende de introductietijd te houden aan de geldende gedragscodes. [...]"

2.4. De voorzieningenrechter van het College heeft in zijn uitspraak van 5 april 2019 in zaak nr. 2019/035.1 ([www.cbho.nl](http://www.cbho.nl)) op het door appellant hangende bezwaar ingediende verzoek om een voorlopige voorziening het volgende overwogen:

"De voorzieningenrechter constateert dat verweerder met gebruik van de hem in artikel 7.57h, eerste lid, van de WHW gegeven bevoegdheid voorschriften heeft vastgesteld, te weten de Algemene huisregels en ordemaatregelen Universiteit Maastricht (art. 7.57h WHW) (hierna: de Huisregels). Ingevolge artikel 3, tweede lid, van de Huisregels kan de decaan namens verweerder een student de toegang tot gebouwen, terreinen of voorzieningen ontzeggen, indien de student ondanks een mondelinge of schriftelijke waarschuwing handelt of blijft handelen in strijd met de in artikel 1 neergelegde gedragsregels. Deze bepaling duidt erop dat een beslissing zoals genomen op 29 maart 2019 pas mogelijk is na een waarschuwing. Die is er niet. Dit betekent dat de Huisregels geen grondslag bieden voor de beslissing. De in de beslissing vermelde Gedragscode kan niet als een toereikende grondslag worden aangemerkt. Deze code is niet door verweerder, maar door het faculteitsbestuur is vastgesteld. De WHW noch de Huisregels bieden een basis voor een nadere regeling door het faculteitsbestuur. Zeker nu de Gedragscode voorziet in verdergaande maatregelen dan de Huisregels, is dit bezwaarlijk. De voorzieningenrechter volgt verweerder niet in zijn ter zitting gegeven toelichting dat het faculteitsbestuur een bevoegdheid tot regelgeving kan ontlenen aan de considerans boven de Huisregels. Ten eerste maakt de considerans geen deel uit van de voorschriften. Ten tweede biedt de tekst van de considerans – nog daargelaten dat de tekst onduidelijk is doordat deze incompleet is - met het onverlet laten van een mogelijkheid voor specifieke voorschriften, geen grondslag voor het geven van zulke voorschriften."

2.5. Bij de beslissing van 12 juni 2019 tot ongegrondverklaring van het bezwaar is verweerder gemotiveerd afgeweken van een advies van 17 mei 2019 van de geschillenadviescommissie, waarin die commissie de overwegingen van de voorzieningenrechter heeft gevolgd en heeft geadviseerd het bezwaar gegrond te verklaren. Volgens verweerder moet artikel 3, tweede lid, van de Huisregels zo worden gelezen dat voor een toegangszegging, anders dan voor een tijdelijke beëindiging van de inschrijving, geen voorafgaande waarschuwing is vereist. In zijn verweerschrift en ter zitting van het College heeft verweerder erop gewezen dat artikel 7.57h, eerste lid, van de WHW een waarschuwing niet als vereiste stelt voor toepassing van de daarin vermelde maatregelen. Uit de systematiek van de overige regels van de universiteit blijkt volgens verweerder dat het ook nooit de bedoeling van verweerder is geweest om een waarschuwing als vereiste te stellen. Hierbij wijst hij op artikel 9.1 van het Studentenstatuut. Voorts wijst hij erop dat de universiteit ongewenst gedrag van studenten volstrekt niet accepteert, zeker niet binnen de internationale leeromgeving waarvan appelland deel uitmaakt, en dat appelland hiervan op de hoogte was dan wel had moeten zijn. Het is daarom niet onredelijk om artikel 3, tweede lid, zo te lezen dat in een geval als dit zonder voorafgaande waarschuwing gebruik kan worden gemaakt van de bevoegdheid om de toegang te ontzeggen, aldus verweerder.

2.6. Het College stelt voorop dat, zoals ook niet in geschil is, het hiervoor in 2.1 beschreven gedrag van appelland als volkomen onaanvaardbaar moet worden aangemerkt. Dit laat echter onverlet dat er een voldoende duidelijke grondslag moet bestaan voor de aan appelland zonder voorafgaande waarschuwing opgelegde maatregel tot toegangszegging. Naar het oordeel van het College kan die grondslag niet in artikel 3, tweede lid, van de Huisregels worden gevonden. Die bepaling kan zo worden gelezen dat een waarschuwing vereist is voor het opleggen van zowel de maatregel tot toegangszegging als (het voorstel van de decaan aan verweerder voor het opleggen van) de maatregel tot tijdelijke beëindiging van de inschrijving. Evengoed kan die bepaling zo worden gelezen dat alleen voor (het voorstel van de decaan tot) het opleggen van de maatregel tot tijdelijke beëindiging van de inschrijving een waarschuwing is vereist en voor het opleggen van de maatregel tot toegangszegging niet. Naar het oordeel van het College bestaan er onvoldoende aanknopingspunten om die laatste, door verweerder voorgestane, lezing als de enige redelijkerwijs bedoelde aan te merken. Dat artikel 7.57h, eerste lid, van de WHW een waarschuwing niet als vereiste stelt, betekent niet dat een instellingsbestuur niet de bevoegdheid heeft om een voorafgaande waarschuwing voor te schrijven. Artikel 7.57h, eerste lid, schrijft evenmin ten aanzien van het opleggen van de maatregel tot tijdelijke beëindiging van de inschrijving een waarschuwing voor, terwijl ingevolge beide lezingen van artikel 3, tweede lid, voor (het voorstel van de decaan tot) het opleggen van die maatregel wel een waarschuwing nodig is. Uit artikel 7.57h, eerste lid, kan dus niet worden afgeleid dat met artikel 3, tweede lid, moet zijn bedoeld om het opleggen van de maatregel tot toegangszegging zonder waarschuwing mogelijk te maken. Artikel 9.1 van het Studentenstatuut vermeldt niet dat voor (het voorstel van de decaan tot) het opleggen van de maatregel tot tijdelijke beëindiging van de inschrijving een waarschuwing nodig is, zodat aan die bepaling niet de door verweerder gewenste betekenis kan worden gehecht. Voor zover verweerder zich op het standpunt stelt dat de Gedragscode een grondslag biedt om een toegangszegging op te leggen, volgt het College hem hierin evenmin. De Gedragscode is niet door verweerder, maar door het faculteitsbestuur vastgesteld. De daarin neergelegde bepalingen zijn daarom niet aan te merken als de in artikel 7.57h, eerste lid, bedoelde voorschriften. Dat de Gedragscode door het faculteitsbestuur namens verweerder is vastgesteld, zoals verweerder in zijn verweerschrift naar voren heeft gebracht, blijkt niet uit de Gedragscode. Het faculteitsbestuur zou ook niet bevoegd zijn geweest om namens verweerder de in artikel 7.57h, eerste lid, bedoelde voorschriften vast te stellen, omdat niet is gebleken dat verweerder het faculteitsbestuur daartoe mandaat heeft verleend. Gelet op het voorgaande was de decaan niet bevoegd appelland voor de duur van vijf maanden de toegang tot de gebouwen, terreinen en voorzieningen van de universiteit te ontzeggen. Het betoog slaagt.

2.7. Het beroep is gegrond. Daarom is bespreking van hetgeen appelland voor het overige aanvoert niet nodig. De beslissing van 12 juni 2019 moet worden vernietigd. Het College zal in de zaak voorzien door de beslissing van 29 maart 2019 te herroepen.

2.8. Verweerder moet op na te melden wijze in de proceskosten worden veroordeeld.

### **3. Beslissing**

Het College

Rechtsdoende:

- I. verklaart het beroep gegrond;
- II. vernietigt de beslissing van het college van bestuur van de Universiteit Maastricht van 12 juni 2019;
- III. herroept de beslissing van de decaan van de Faculteit der Rechtsgeleerdheid van de Universiteit Maastricht van 29 maart 2019;
- IV. veroordeelt het college van bestuur van de Universiteit Maastricht in de bij appellant in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 1.024,00 (zegge: duizendvierentwintig euro), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;
- V. gelast dat het college van bestuur van de Universiteit Maastricht aan appellant het door hem voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 47,00 (zegge: zevenenveertig euro) vergoedt.

Deze uitspraak is gedaan door mr. J.D. Streefkerk, voorzitter, en mr. J.Th. Drop en mr. E.J. Daalder, leden, in tegenwoordigheid van mr. T. Hartsuiker, als secretaris.