

Zaaknummer: **CBHO 2021/009**

Rechter(s): mrs. Troostwijk, Drop en Van Rijswick

Datum uitspraak: 18 oktober 2021

Partijen: appellante en Universiteit van Amsterdam

Trefwoorden: bijzondere persoonlijke omstandigheden
collegegeldtarief
COVID-19
experiment flexstuderen
extraneus
gelijkheidsbeginsel
hardheidsclausule
instellingscollegegeld
overgangsregeling

Artikelen: WHW: artikel 7.45a, eerste, tweede en zesde lid
WHW: artikel 7.46
Inschrijvingsbesluit UvA 2021-2021: artikel 20
Inschrijvingsbesluit UvA 2021-2021: artikel 21
Inschrijvingsbesluit UvA 2021-2021: artikel 22
Internationaal Verdrag voor de Economische, Sociale en Culturele Rechten: artikel 13, tweede lid onder c
Europees verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden: artikel 6
Wet Tegemoetkoming Studiekosten 18+

Uitspraak: ongegrond

Hoofdoverwegingen: **Beoordeling College**
2.6. Het College heeft in de uitspraken van 22 augustus 2019 en 23 oktober 2020 al geoordeeld dat het college van bestuur aan appellante het instellingscollegegeld in rekening mocht brengen. Het College heeft, kort weergegeven, het college van bestuur gevolgd in zijn standpunt dat appellante niet voldeed aan de voorwaarden uit de WHW en het Inschrijvingsbesluit om voor het wettelijk collegegeldtarief in aanmerking te komen, dat zij niet valt onder de overgangsregeling uit het Inschrijvingsbesluit en dat appellantes persoonlijke omstandigheden niet noodzaken tot toepassing van de hardheidsclausule. Het college van bestuur heeft zijn beslissing over het studiejaar 2020-2021 op dezelfde gronden gebaseerd. Appellante heeft wat betreft de toepassing van de hardheidsclausule geen wezenlijk andere omstandigheden naar voren gebracht dan in de eerdere procedures. Het College ziet daarom geen reden om nu tot een ander oordeel te komen dan in de uitspraken van 22 augustus 2019 en 23 oktober 2020.
Anders dan appellante meent, is naar het oordeel van het College niet doorslaggevend geweest dat appellante tussentijds uitgeschreven is geweest. Aan het begin van het studiejaar 2018-2019 was dit nog niet het geval en is het college van bestuur op grotendeels dezelfde gronden tot dezelfde beslissing gekomen.
Appellante doelt met haar betoog dat haar categorie studenten gediscrimineerd wordt ten opzichte van niet-bekostigde studenten die tijdens of meteen na hun eerste studie aan een tweede studie beginnen kennelijk op de regeling in artikel 20 van het Inschrijvingsbesluit. Appellante valt niet onder deze regeling, omdat zij niet direct aansluitend op haar eerste studie aan de tweede studie is begonnen. Het College stelt echter vast dat appellante materieel hetzelfde is behandeld als de studenten waarvoor deze regeling geldt. De regeling

in artikel 20 van het Inschrijvingsbesluit beperkt de periode waarvoor het wettelijk collegegeldtarief is verschuldigd tot de nominale studieduur plus één jaar. In de studie jaren 2016-2017 en 2017-2018 is voor appellante een uitzondering gemaakt. Hierdoor heeft appellante gedurende de nominale studieduur voor een deeltijdopleiding plus één jaar feitelijk het wettelijk collegegeldtarief betaald.

2.6.1. Het College heeft in de uitspraken van 22 augustus 2019 en 23 oktober 2020 geoordeeld over de manier waarop de hoogte van het instellingscollegegeld is vastgesteld. Uit de toelichting die het college van bestuur heeft gegeven blijkt dat het tarief voor het studiejaar 2020-2021 volgens dezelfde methodiek is vastgesteld als in de studie jaren waarop de genoemde uitspraken betrekking hebben. Het College verwijst daarom naar deze uitspraken. Voor zover appellante heeft gewezen op de hoogte van de tegemoetkoming in het kader van de Wet Tegemoetkoming Studiekosten 18+, is niet gebleken dat die tegemoetkoming is bedoeld als volledige compensatie voor de kosten van een deeltijdstudie. Reeds daarom kan daaruit niet worden afgeleid dat de hoogte van het instellingscollegegeld op een onredelijke manier is vastgesteld. Hetgeen appellante in deze procedure overigens heeft aangevoerd, geeft geen aanleiding voor een ander oordeel dan in de uitspraken van 22 augustus 2019 en 23 oktober 2020.

2.6.2. Het college van bestuur heeft erop gewezen dat het experiment flexstuderen een pilot van het ministerie van OCW is waaraan slechts een beperkt aantal universiteiten en opleidingen deelneemt. Uit artikel 17b, tweede lid, van het Besluit experimenten flexibel hoger onderwijs volgt dat aan dit experiment uitsluitend studenten kunnen deelnemen die het wettelijk collegegeld verschuldigd zijn als bedoeld in artikel 7.45a van de WHW. Zoals hiervoor is overwogen, is dat voor appellante niet het geval. Het College ziet in wat appellante heeft aangevoerd geen reden om het Besluit experimenten flexibel hoger onderwijs op dit punt buiten toepassing te laten. Gelet hierop hoeft geen oordeel te worden gegeven over de vraag of de universiteit de bacheloropleiding Geschiedenis in de Regeling Experiment Flexstuderen UvA 2020-2021 had moeten opnemen op de lijst van opleidingen waarvoor deelname aan het experiment flexstuderen mogelijk is.

2.6.3. De halvering van het wettelijk collegegeld in verband met COVID-19 is een maatregel van de rijksoverheid die geldt voor het studiejaar 2021-2022. Deze maatregel gold niet in het studiejaar 2020-2021 en is alleen al daarom niet van betekenis voor de beoordeling van het beroep van appellante.

2.6.4. De voorzitter van de GAC is niet verbonden aan de Universiteit van Amsterdam, maar is secretaris van het college van beroep voor de examens van de Vrije Universiteit. De twee andere leden van de GAC zijn Hoofd Onderwijs van de Faculteit der Geesteswetenschappen respectievelijk medewerker van de Faculteit Economie en Bedrijfskunde. Geen van deze personen is rechtstreeks ondergeschikt aan het instellingsbestuur. Onder deze omstandigheden bestaat geen grond voor het oordeel dat niet is voldaan aan de in artikel 7.63a van de WHW neergelegde eis dat de leden van de GAC functioneel onafhankelijk moeten zijn.

2.6.5. Het beroep van appellante op artikel 13, tweede lid, onder c, van

het Internationaal Verdrag voor de Economische, Sociale en Culturele Rechten en artikel 10 van het Europees Sociaal Handvest slaagt niet. Het College verwijst op dit punt naar de uitspraak van 22 augustus 2019, onder 2.7. Zoals daar is overwogen rust op het college van bestuur niet een positieve verplichting om zorg te dragen voor hoger onderwijs op de door appellante gewenste wijze. Het College begrijpt het betoog over recht op hoger beroep als beroep op artikel 6 van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM). Uit die bepaling volgt echter niet dat beroep in twee instanties moet openstaan.

2.6.6. Voor zover appellante een oordeel wil over de vraag of zij bij een inschrijving als extraneus recht heeft op tussentijdse beoordeling van de bachelorscriptie, overweegt het College dat hierover in deze procedure geen oordeel kan worden gegeven.

2.6.7. De beroepsgronden slagen niet.

Uitspraak in de zaak tussen:

[naam], wonend te [woonplaats], appellant,

en

het college van bestuur van de Universiteit van Amsterdam, verweerder.

1. Procesverloop

Bij beslissing van 30 juli 2020 heeft het college van bestuur aan appellante medegedeeld dat het instellingscollegegeld voor haar inschrijving voor de bacheloropleiding Geschiedenis in het studiejaar 2020-2021 € 8.100 bedraagt.

Bij beslissing van 16 december 2020 heeft het college van bestuur het door appellante ingestelde bezwaar onder verwijzing naar het advies van de geschillenadviescommissie (hierna: GAC) ongegrond verklaard.

Tegen deze beslissing heeft appellante beroep ingesteld.

Het college van bestuur heeft een verweerschrift ingediend.

Appellante heeft nadere stukken ingediend.

Het College heeft het beroep ter zitting behandeld op 24 september 2021, waar appellante en het college van bestuur, vertegenwoordigd door M.J. Wijnen-Verhoek, zijn verschenen.

2. Overwegingen

Achtergrond en besluitvorming

2.1. Het college van bestuur heeft in de studie jaren 2018-2019 en 2019-2020 eveneens beslist dat appellante het instellingscollegegeld verschuldigd is. Appellante heeft daartegen beroep ingesteld. Het College heeft daarop beslist bij uitspraken van 22 augustus 2019, 2019/048 en 23 oktober 2020, 2019/112 (www.cbho.nl). Voor een uitgebreide weergave van de in dit geding van belang zijnde feiten en omstandigheden verwijst het College naar de uitspraak van 22 augustus 2019.

2.2. Bij beslissing van 30 juli 2020 heeft het college van bestuur aan appellante medegedeeld dat het instellingscollegegeld voor haar inschrijving voor de bacheloropleiding Geschiedenis in het studiejaar 2020-

2021 € 8.100 bedraagt. Het college van bestuur is van opvatting dat appellante het instellingscollegegeld verschuldigd is, omdat appellante niet voldoet aan de voorwaarden uit artikel 7.45a, eerste, tweede of zesde lid, van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek (hierna: WHW). Appellante heeft namelijk het diploma Nederlands Recht in augustus 2010 behaald en is pas in februari 2011 begonnen aan de bacheloropleiding Geschiedenis. Daarnaast doet zich geen situatie voor als bedoeld in artikel 20 of artikel 21 van het Inschrijvingsbesluit Universiteit van Amsterdam 2020-2021 (hierna: het Inschrijvingsbesluit).

2.2.1. Bij beslissing van 16 december 2020 heeft het college van bestuur het bezwaar van appellante onder verwijzing naar het advies van de GAC ongegrond verklaard. Het college van bestuur blijft bij zijn standpunt uit de beslissing van 30 juli 2020. Daarnaast heeft het college van bestuur gezien of er reden is voor toepassing van de hardheidsclausule. Aan appellante is de mogelijkheid geboden om haar opleiding tegen het wettelijk collegegeldtarief af te ronden binnen de nominale duur van de deeltijdopleiding en er is haar nog een extra kans geboden om ook in het studiejaar 2017-2018 te studeren voor het instellingscollegegeld ter hoogte van het wettelijke collegegeld, zodat zij haar scriptie kon afronden. Omdat appellante in de studiejaar 2018-2019 en 2019-2020 niet ingeschreven is geweest, is volgens het college van bestuur geen sprake van wijziging van het collegegeldtarief gedurende het afstudeertraject. Het college van bestuur stelt zich verder op het standpunt dat zich geen zodanige bijzondere persoonlijke omstandigheden voordoen, anders dan voor andere studenten die al eerder een bacheloropleiding hebben behaald en het instellingscollegegeld verschuldigd zijn, dat nogmaals een toepassing van de hardheidsclausule gerechtvaardigd is.

2.3. Appellante heeft stukken ingebracht over twee andere bezwaarprocedures tegen beslissingen van het college van bestuur. Die besluiten betreffen de afwijzing van een verzoek om tijdelijke inschrijving per 1 mei 2021 en de vaststelling dat appellante voor het studiejaar 2021-2022 het instellingscollegegeld verschuldigd is. Deze beslissingen staan in deze procedure niet ter beoordeling. Het College zal alleen oordelen over het geschil over de hoogte van het collegegeld voor het studiejaar 2020-2021.

Het geschil in beroep

2.4. Appellante kan zich er niet mee verenigen dat het college van bestuur haar het instellingscollegegeld in rekening brengt.

Zij vindt het onredelijk dat het collegegeldtarief tijdens de afronding van haar opleiding verandert. Zij is het er bovendien niet mee eens dat het college van bestuur voor haar geen overgangsregeling meer heeft toegepast en niet op grond van de hardheidsclausule een uitzondering heeft gemaakt, zoals in het studiejaar 2017-2018 wel is gebeurd. Appellante stelt dat het gehanteerde tarief zo hoog is dat zij dit, gelet op haar financiële situatie, onmogelijk kan betalen. Zij is daarom sinds het studiejaar 2018-2019 niet meer ingeschreven geweest. De stopzetting van de studie om uitsluitend deze reden mag haar niet worden tegengeworpen bij de toepassing van een overgangsregeling of het maken van een uitzondering.

Appellante betoogt ook dat de categorie studenten waartoe zij behoort wordt gediscrimineerd ten opzichte van studenten die tijdens hun eerste studie of direct aansluitend daarop aan een tweede studie zijn begonnen. Voor die laatste categorie geldt namelijk het wettelijk collegegeldtarief.

Daarnaast is appellante het niet eens met de hoogte van het instellingscollegegeldtarief. Volgens haar berust de vaststelling op willekeur en is het verschil met het wettelijke collegegeldtarief veel te groot. Appellante wijst er in dit verband op dat de Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO) in het kader van de Wet Tegemoetkoming Studiekosten 18+ vasthoudt aan een vergoeding van € 1.250 voor een deeltijdstudie. Het instellingstarief van € 8.100 staat in geen verhouding tot dit bedrag. Appellante stelt ook dat er geen verplichting is om het tarief te laten aansluiten bij de bekostiging of de kosten van de opleiding. De GAC had volgens haar een inhoudelijk oordeel moeten geven over de hoogte van het tarief en heeft ten onrechte volstaan met het oordeel dat de totstandkoming van het tarief voldoende kenbaar en transparant is geweest.

Appellante betoogt dat het college van bestuur ten onrechte weigert om de Regeling Experiment Flexstuderen op haar toe te passen. Zij is het er niet mee eens dat deze regeling niet geldt voor opleidingen

aan de Faculteit der Geesteswetenschappen en stelt dat die keuze op willekeur berust en in strijd is met het gelijkheidsbeginsel.

Volgens appellante is de regeling dat studenten vanwege COVID-19 gecompenseerd worden door halvering van het collegegeld willekeurig en in strijd met het gelijkheidsbeginsel. De regeling is ten onrechte beperkt tot studenten die zijn begonnen in of na het studiejaar 2018-2019.

Appellante voert daarnaast aan dat de leden van de GAC niet functioneel onafhankelijk zijn, omdat twee leden werkzaam zijn bij de Universiteit van Amsterdam en de voorzitter werkzaam is bij de Vrije Universiteit, die organisatorisch nauw samenwerkt met de Universiteit van Amsterdam.

Verder betoogt appellante dat het college van bestuur handelt in strijd met artikel 13, tweede lid, onder c, van het Internationaal Verdrag voor de Economische, Sociale en Culturele Rechten en artikel 10 van het Europees Sociaal Handvest. Daarnaast betoogt zij dat haar het recht op hoger beroep wordt ontzegd doordat slechts rechtsbescherming in één instantie openstaat.

Ten slotte betoogt appellante dat zij de mogelijkheid moet krijgen om zich als extraneus in te schrijven. De universiteit maakt dit volgens haar sinds 2019-2020 mogelijk voor een examengeld ter hoogte van het wettelijk collegegeldtarief van € 2.134 voor een voltijdstudie. Volgens appellante is het tussentijds becomingariëren en beoordelen van een scriptie geen onderwijs, maar is dit een vorm van tentamenbeoordeling waarop een extraneus recht heeft.

Relevante (wets)bepalingen

2.5. Ingevolge artikel 7.46, eerste lid, van de WHW is een student die niet voldoet aan de voorwaarden, bedoeld in artikel 7.45a, eerste, tweede en zesde lid, het instellingscollegegeld verschuldigd. Ingevolge artikel 7.46, tweede lid, wordt de hoogte van het instellingscollegegeld door het instellingsbestuur vastgesteld; het instellingsbestuur kan per opleiding of groep van opleidingen of per groep of groepen studenten een verschillend instellingscollegegeld vaststellen.

Artikel 20 van het Inschrijvingsbesluit bevat onder meer een regeling voor studenten die aansluitend op de eerste bacheloropleiding voor een tweede bacheloropleiding bij de Universiteit van Amsterdam zijn ingeschreven. Als niet aan de voorwaarden van dit artikel is voldaan, is het hoge instellingstarief van toepassing.

Artikel 21 van het Inschrijvingsbesluit bevat een overgangsregeling voor studenten die voor of op 1 september 2019 zijn ingeschreven voor een bachelor- of masteropleiding aan de universiteit.

In artikel 22 van het Inschrijvingsbesluit is een hardheidsclausule opgenomen op grond waarvan het college van bestuur van het Inschrijvingsbesluit kan afwijken, indien een bepaling in deze regeling zou leiden tot een bijzonder geval van onbillijkheid van overwegende aard.

Beoordeling College

2.6. Het College heeft in de uitspraken van 22 augustus 2019 en 23 oktober 2020 al geoordeeld dat het college van bestuur aan appellante het instellingscollegegeld in rekening mocht brengen. Het College heeft, kort weergegeven, het college van bestuur gevolgd in zijn standpunt dat appellante niet voldeed aan de voorwaarden uit de WHW en het Inschrijvingsbesluit om voor het wettelijk collegegeldtarief in aanmerking te komen, dat zij niet valt onder de overgangsregeling uit het Inschrijvingsbesluit en dat appellantes persoonlijke omstandigheden niet noodzaken tot toepassing van de hardheidsclausule. Het college van bestuur heeft zijn beslissing over het studiejaar 2020-2021 op dezelfde gronden gebaseerd. Appellante heeft wat betreft de toepassing van de hardheidsclausule geen wezenlijk andere omstandigheden naar voren gebracht dan in de eerdere procedures. Het College ziet daarom geen reden om nu tot een ander oordeel te komen dan in de uitspraken van 22 augustus 2019 en 23 oktober 2020.

Anders dan appellante meent, is naar het oordeel van het College niet doorslaggevend geweest dat appellante tussentijds uitgeschreven is geweest. Aan het begin van het studiejaar 2018-2019 was dit nog niet het geval en is het college van bestuur op grotendeels dezelfde gronden tot dezelfde beslissing gekomen.

Appellante doelt met haar betoog dat haar categorie studenten gediscrimineerd wordt ten opzichte van niet-bekostigde studenten die tijdens of meteen na hun eerste studie aan een tweede studie beginnen kennelijk op de regeling in artikel 20 van het Inschrijvingsbesluit. Appellante valt niet onder deze regeling, omdat zij niet direct aansluitend op haar eerste studie aan de tweede studie is begonnen. Het College stelt echter vast dat appellante materieel hetzelfde is behandeld als de studenten waarvoor deze regeling geldt. De regeling in artikel 20 van het Inschrijvingsbesluit beperkt de periode waarvoor het wettelijk collegegeldtarief is verschuldigd tot de nominale studieduur plus één jaar. In de studiejaar 2016-2017 en 2017-2018 is voor appellante een uitzondering gemaakt. Hierdoor heeft appellante gedurende de nominale studieduur voor een deeltijdopleiding plus één jaar feitelijk het wettelijk collegegeldtarief betaald.

2.6.1. Het College heeft in de uitspraken van 22 augustus 2019 en 23 oktober 2020 geoordeeld over de manier waarop de hoogte van het instellingscollegegeld is vastgesteld. Uit de toelichting die het college van bestuur heeft gegeven blijkt dat het tarief voor het studiejaar 2020-2021 volgens dezelfde methodiek is vastgesteld als in de studiejaar waarop de genoemde uitspraken betrekking hebben. Het College verwijst daarom naar deze uitspraken. Voor zover appellante heeft gewezen op de hoogte van de tegemoetkoming in het kader van de Wet Tegemoetkoming Studiekosten 18+, is niet gebleken dat die tegemoetkoming is bedoeld als volledige compensatie voor de kosten van een deeltijdstudie. Reeds daarom kan daaruit niet worden afgeleid dat de hoogte van het instellingscollegegeld op een onredelijke manier is vastgesteld. Hetgeen appellante in deze procedure overigens heeft aangevoerd, geeft geen aanleiding voor een ander oordeel dan in de uitspraken van 22 augustus 2019 en 23 oktober 2020.

2.6.2. Het college van bestuur heeft erop gewezen dat het experiment flexstuderen een pilot van het ministerie van OCW is waaraan slechts een beperkt aantal universiteiten en opleidingen deelneemt. Uit artikel 17b, tweede lid, van het Besluit experimenten flexibel hoger onderwijs volgt dat aan dit experiment uitsluitend studenten kunnen deelnemen die het wettelijk collegegeld verschuldigd zijn als bedoeld in artikel 7.45a van de WHW. Zoals hiervoor is overwogen, is dat voor appellante niet het geval. Het College ziet in wat appellante heeft aangevoerd geen reden om het Besluit experimenten flexibel hoger onderwijs op dit punt buiten toepassing te laten. Gelet hierop hoeft geen oordeel te worden gegeven over de vraag of de universiteit de bacheloropleiding Geschiedenis in de Regeling Experiment Flexstuderen UvA 2020-2021 had moeten opnemen op de lijst van opleidingen waarvoor deelname aan het experiment flexstuderen mogelijk is.

2.6.3. De halvering van het wettelijk collegegeld in verband met COVID-19 is een maatregel van de rijksoverheid die geldt voor het studiejaar 2021-2022. Deze maatregel gold niet in het studiejaar 2020-2021 en is alleen al daarom niet van betekenis voor de beoordeling van het beroep van appellante.

2.6.4. De voorzitter van de GAC is niet verbonden aan de Universiteit van Amsterdam, maar is secretaris van het college van beroep voor de examens van de Vrije Universiteit. De twee andere leden van de GAC zijn Hoofd Onderwijs van de Faculteit der Geesteswetenschappen respectievelijk medewerker van de Faculteit Economie en Bedrijfskunde. Geen van deze personen is rechtstreeks ondergeschikt aan het instellingsbestuur. Onder deze omstandigheden bestaat geen grond voor het oordeel dat niet is voldaan aan de in artikel 7.63a van de WHW neergelegde eis dat de leden van de GAC functioneel onafhankelijk moeten zijn.

2.6.5. Het beroep van appellante op artikel 13, tweede lid, onder c, van het Internationaal Verdrag voor de Economische, Sociale en Culturele Rechten en artikel 10 van het Europees Sociaal Handvest slaagt niet. Het College verwijst op dit punt naar de uitspraak van 22 augustus 2019, onder 2.7. Zoals daar is overwogen rust op het college van bestuur niet een positieve verplichting om zorg te dragen voor hoger onderwijs op de door appellante gewenste wijze. Het College begrijpt het betoog over recht op hoger beroep als beroep op artikel 6 van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM). Uit die bepaling volgt echter niet dat beroep in twee instanties moet openstaan.

2.6.6. Voor zover appellante een oordeel wil over de vraag of zij bij een inschrijving als extraneus recht heeft op tussentijdse beoordeling van de bachelorscriptie, overweegt het College dat hierover in deze procedure geen oordeel kan worden gegeven.

2.6.7. De beroepsgronden slagen niet.

Conclusie

2.7. Het beroep is ongegrond.

2.8. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

3. Beslissing

Het College

Rechtdoende:

verklaart het beroep ongegrond.

Deze uitspraak is gedaan door mr. H. Troostwijk, voorzitter, en mr. J.Th. Drop en mr. H.F.M.W. van Rijswijk, leden, in tegenwoordigheid van mr. R. Teuben, als secretaris.