

Vergaderjaar 2010–2011

31 288

Hoger Onderwijs-, Onderzoek- en Wetenschapsbeleid

Nr. 204

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 29 augustus 2011

Studenten dienen waar te krijgen voor hun geld. Van studenten verwachten we dat zij zich goed oriënteren op hun studie(keuze) en zich volledig inzetten voor de opleiding. Daar hoort bij dat de student de opleiding en voorzieningen krijgt, zoals door de instelling aangekondigd. De instelling dient gewekte verwachtingen te honoreren. Tijdens de behandeling van de wet Versterking besturing is door een aantal leden van de Tweede Kamer een motie ingediend waarin de regering werd verzocht een verhaalsrecht voor studenten te regelen bij het niet-nakomen van verplichtingen door een onderwijsinstelling (Kamerstukken II 2008–2009, 31 821, nr. 69). Toenmalig minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap Plasterk heeft toegezegd deze motie te zullen uitvoeren.

Zoals opgemerkt is het terecht dat er voor studenten een mogelijkheid is tot schadevergoeding als de instelling bepaalde verplichtingen niet nakomt. In het algemeen geldt dat als partijen afspraken maken ze deze dienen na te komen respectievelijk als er gerechtvaardigde verwachtingen zijn, ze deze dienen te honoreren; dit is tussen student en instelling niet anders. Een aanspraak op schadevergoeding kan bovendien werken als een «stok achter de deur». Tijdens de behandeling van het wetsvoorstel Versterking besturing zijn mogelijke nadelen ook uitgebreid aan bod geweest: een verhaalsrecht kan leiden tot juridisering en claimcultuur met als gevolg dat de relatie tussen instelling en student onnodig wordt geformaliseerd en de bureaucratie en administratieve lasten toenemen. Bovendien is de relatie tussen een instelling en een student niet te beschouwen als een gewone «klantrelatie»; dat doet geen recht aan de academische gemeenschap. Zo hebben studenten (vooraf) invloed op de vormgeving van het onderwijs door medezeggenschap op de onderwijs- en examenregeling en zijn ze als onderdeel van de opleidingscommissies direct betrokken bij evaluatie en advisering over de uitvoering ervan.

In de huidige situatie kan aan studenten schadevergoeding worden toegekend op grond van het reguliere recht (Burgerlijk Wetboek/Algemene wet bestuursrecht) als de instelling bepaalde verplichtingen niet nakomt c.q. beloften niet inlost. In mijn beleidsreactie op onder meer het eindrapport van de Inspectie over alternatieve afstudeertrajecten (Kamerstukken II 2010–2011, 31 288, nr. 167, pag. 13) heb ik hierop reeds gewezen. Bij eventuele toekenning van schadevergoeding hanteert het College van beroep voor het hoger onderwijs de criteria die gelden voor schadevergoeding vanwege onrechtmatige daad respectievelijk wanprestatie: het gaat om de situatie waarin een instelling haar verplichtingen niet nakomt, de student daardoor schade heeft geleden en die is toe te rekenen aan de instelling. En uiteraard dient de geschonden norm er mede toe te strekken het geschade belang te beschermen (relativiteitseis). Bij de toekenning wordt niet alleen rekening gehouden met materiële schade, immateriële schade van studenten kan ook daarbij worden betrokken. Het is niet noodzakelijk dat de schade is ontstaan door een onrechtmatige beslissing van de instelling; ook bij een rechtmatige beslissing, die desalniettemin bij de student tot schade heeft geleid, kan sprake zijn van schadevergoeding. Veelal zal de schadevergoeding een geldelijke vergoeding betreffen, maar het College van beroep voor het hoger onderwijs kan ook andere maatregelen opleggen. Een voorbeeld van het laatste betreft een mogelijke verplichting aan de instelling om een student in de gelegenheid te stellen alsnog een volwaardig diploma te behalen.

Gerechtvaardigde verwachtingen

Om voor schadevergoeding in aanmerking te kunnen komen, moet het gaan om het niet-nakomen van gerechtvaardigde verwachtingen waarbij de student (materiële of immateriële) schade heeft geleden. Deze verwachtingen zullen met name gebaseerd zijn op hetgeen de instelling heeft opgenomen in de onderwijs- en examenregeling (OER). De OER bevat de geldende procedures en rechten en plichten met betrekking tot het onderwijs en de examens. De OER moet adequate en heldere informatie over de opleiding bevatten. In de wet is deze algemene doelstelling nader gespecificeerd door een opsomming van een aantal onderwerpen die tenminste in deze regeling moeten zijn opgenomen.

Procedure

De student die meent recht te hebben op een schadevergoeding kan daartoe een verzoek indienen bij het college van bestuur. Het college neemt daarover een besluit en stelt de hoogte vast. Mocht de student niet akkoord zijn met de beslissing, staat voor hem of haar de (snelle en eenvoudige) rechtsbeschermingsprocedure open, zoals die sinds de inwerkingtreding van de wet Versterking besturing bestaat: binnen de instelling is er voor de student een duidelijk «loket» waar de student bezwaar kan aantekenen tegen het besluit. Daarna kan de student desgewenst in beroep gaan bij het College van beroep voor het hoger onderwijs. Zijn procedures kennen een uitzonderlijk korte doorlooptijd. De student is niet verplicht om twee procedures aanhangig te maken: de student kan een verzoek om schadevergoeding gelijktijdig met zijn of haar bezwaar- respectievelijk beroepschrift bij de instelling respectievelijk het College van beroep voor het hoger onderwijs indienen, maar kan dat ook afzonderlijk indienen.

Motie

De Kamer heeft tijdens bovengenoemd debat en in de motie uitdrukking gegeven aan haar wens dat studenten in aanmerking moeten kunnen

komen voor schadevergoeding. De motie stelt verder dat de vereisten moeten zijn opgenomen in officiële opleidingsdocumenten en acceptabele afwijkingen mogelijk moeten zijn. Het moet derhalve gaan om reële verwachtingen en om wezenlijke afwijkingen. Het moet echter niet leiden tot onbedoelde neveneffecten. De toepassing door de rechter van de criteria van onbehoorlijk bestuur, onrechtmatige daad en wanprestatie doet naar mijn oordeel recht aan de beoogde balans tussen enerzijds de mogelijkheid van schadevergoeding en anderzijds het voorkomen van onbedoelde neveneffecten (zie de hierboven beschreven nadelen). Met die criteria – die ook in de andere (publiekrechtelijke en privaatrechtelijke) sectoren worden gehanteerd – is uitgebreid ervaring opgedaan en jurisprudentie ontwikkeld. Naar aanleiding hiervan en gegeven de goede rechtsbeschermingsprocedure ben ik van oordeel dat er geen aanvullende voorziening voor verhaalsrecht nodig is.

Wel meen ik dat een andere wettelijke aanvulling wenselijk is. In de motie wordt gesproken over een vijftal onderwerpen waarvoor een verhaalsrecht moet bestaan, zoals contacturen, onderverdeling hoor-/werkcolleges en structurele beschikbaarheid van voorzieningen. Gemeenschappelijk element bij deze onderwerpen is de vraag hoe het onderwijs feitelijk wordt vormgegeven. Het ligt voor de hand dat deze zaken reeds in de bestaande onderwijs- en examenregelingen zijn opgenomen, maar daartoe bestaat geen eenduidige wettelijke verplichting. Ik vind het echter van belang dat instellingen de feitelijke vormgeving van het onderwijs kenbaar maken in de regeling, de student dit bij de studiekeuze kan betrekken en dat de student zo nodig schadevergoeding kan krijgen bij niet-nakoming door de instelling. Ik zal bij een volgend wetsvoorstel daarom de verplichting opnemen dat de OER informatie verschaft over de feitelijke vormgeving van het onderwijs. De wijze waarop en de precieze invulling kan binnen de instelling – met instemmingsrecht van de medezeggenschap – nader worden vormgegeven.

Concluderend meen ik dat er een verhaalsrecht bestaat dat naar behoren functioneert en voorzien is in goede, toegankelijke procedures. De inhoud van de onderwijs- en examenregeling is daarvoor een belangrijke basis. Buiten kijf moet staan dat uit de onderwijs- en examenregelingen blijkt hoe het onderwijs feitelijk is vormgegeven. Bij een volgend wetsvoorstel zal ik voorstellen op dit punt artikel 7.13 van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek aan te vullen.

De staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
H. Zijlstra