

WIJ WILLEM ALEXANDER,
BIJ DE GRATIE GODS,
KONING DER NEDERLANDEN,
PRINS VAN ORANJE-NASSAU,
ENZ. ENZ. ENZ.

Wijziging van onder meer de Wet educatie en beroepsonderwijs met het oog op de verbetering van de rechtspositie en de rechtsbescherming van mbo-studenten

Voorstel van wet

Allen, die deze zullen zien of horen lezen, saluut! doen te weten:

Alzo Wij in overweging genomen hebben, dat onderzoek is verricht naar de onderwijsovereenkomst die wordt gesloten tussen instellingen en studenten in het middelbaar beroepsonderwijs, in het bijzonder naar de betekenis van deze overeenkomst voor de rechtspositie van studenten en voor de administratieve lasten van instellingen, dat de rechtspositie en de rechtsbeschermingsmogelijkheden van studenten in het middelbaar beroepsonderwijs in een aantal opzichten achterblijven bij die van onderwijsdeelnemers uit andere onderwijssectoren en dat het wenselijk is wettelijke maatregelen te treffen om deze verschillen weg te nemen, alsmede de administratieve lasten van instellingen te beperken;

Zo is het, dat Wij, de Afdeling advisering van de Raad van State gehoord, en met gemeen overleg der Staten-Generaal, hebben goedgevonden en verstaan, gelijk Wij goedvinden en verstaan bij deze:

Artikel I. Wijziging van de Wet educatie en beroepsonderwijs

De Wet educatie en beroepsonderwijs wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 1.1.3 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid wordt "met uitzondering van artikel 7.4.7" vervangen door "met uitzondering van de artikelen 7.4.7, 7.5.10 en 7.5.11" en wordt "8.1.3, eerste tot en met derde lid" vervangen door "8.1.3".
2. In het tweede lid wordt "met uitzondering van artikel 7.4.7" vervangen door "met uitzondering van de artikelen 7.4.7 en 7.5.10" en wordt "8.1.2, eerste lid" vervangen door "8.1.2, eerste en derde lid".

B

Artikel 1.4.1, eerste lid, wordt als volgt gewijzigd:

1. In onderdeel b wordt "met uitzondering van de artikelen 7.1.1" vervangen door "met uitzondering van de artikelen 7.1.1, 7.1.5".
2. Onderdeel c komt te luiden:

c. de commissie van beroep voor de examens, bedoeld in artikel 7.5.3,.
3. Onderdeel d vervalt.

C

In artikel 1.4a.1, eerste lid, wordt "met uitzondering van artikel 7.1.1" vervangen door "met uitzondering van de artikelen 7.1.1 en 7.1.5".

D

In de artikelen 2.2.1, derde lid, 2.2.4, eerste lid, 2.2a.4, eerste lid, en 7.4.8, tweede lid, wordt "gehandicapte deelnemers" telkens vervangen door "deelnemers met een handicap of chronische ziekte".

E

Na artikel 7.1.4 wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 7.1.5. Rapportage vorderingen van deelnemers

Het bevoegd gezag rapporteert over de vorderingen van de deelnemers aan hun ouders, voogden of verzorgers, dan wel aan de deelnemers zelf indien zij meerderjarig en handelingsbekwaam zijn.

F

In artikel 7.4.8, tweede lid, vervalt ", met vermelding van het aantal begeleide onderwijsuren als bedoeld in artikel 7.2.7 per programmaonderdeel per studiejaar en het aantal klokuren beroepspraktijkvorming per studiejaar,".

G

Na artikel 7.4.8, tweede lid, wordt een lid ingevoegd, luidende:

2a. De onderwijs- en examenregeling omvat in elk geval bepalingen over:

a. de inhoud en inrichting van een opleiding, waaronder voor een beroepsopleiding begrepen:

1°. de leerweg;

2°. de examenvoorzieningen;

3°. de kwalificatie of, bij inschrijving voor een opleidingsdomein of een kwalificatiedossier, dat opleidingsdomein of dat kwalificatiedossier;

4°. het beoogde niveau van de te behalen kwalificatie; en

5°. de keuzedelen en de onderdelen met betrekking tot persoonlijke, culturele of levensbeschouwelijke vorming, bedoeld in artikel 6.1.2a, tweede lid, die deel uitmaken van de beroepsopleiding;

b. het aantal begeleide onderwijsuren, bedoeld in artikel 7.2.7, per programmaonderdeel per studiejaar;

c. het aantal klokuren beroepspraktijkvorming per studiejaar;

d. de tijdvakken waarbinnen de opleiding wordt verzorgd; en

e. de locatie en in voorkomend geval het samenwerkingscollege waar de opleiding wordt verzorgd.

H

Artikel 7.4.8, vierde lid, komt te luiden:

4. Het bevoegd gezag zorgt ervoor dat de instelling beschikt over een deelnemersstatuut waarin de rechten en plichten van de deelnemers zijn opgenomen, en maakt het deelnemersstatuut bekend. Het deelnemersstatuut bevat in elk geval:

a. een beschrijving van de procedures voor de behandeling van klachten en geschillen, bedoeld in titel 5;

b. een beschrijving van de procedures voor de behandeling van geschillen inzake medezeggenschap;

c. een beschrijving van de beroepsrechten die kunnen worden ontleend aan deze wet en andere wettelijke regelingen;

- d. een beschrijving van aanvullende procedures ter bescherming van de rechten van deelnemers die door het bevoegd gezag worden getroffen;
- e. de nadere regels over het bindend studieadvies, bedoeld in artikel 8.1.7a, vierde lid;
- f. in voorkomend geval, bepalingen over de terugbetaling van voorschotten, verstrekt door het bevoegd gezag, ter voldoening van een bij of krachtens de wet geregelde geldelijke bijdrage als bedoeld in artikel 8.1.4;
- g. bepalingen over de terugbetaling van cursusgeld in andere gevallen dan bedoeld in artikel 14, tweede lid, onderdeel a tot en met d, van het Uitvoeringsbesluit Les- en cursusgeldwet 2000;
- h. het beleid van het bevoegd gezag met betrekking tot verzuim, schorsing en verwijdering van deelnemers; en
- i. de rechten en plichten ten aanzien van zwangerschap en bevalling.

I

Artikel 7.4.8a, vijfde lid, vervalt.

J

In artikel 7.4.11, zesde lid, wordt "artikelen 7.4.8, eerste, tweede, vierde en vijfde lid, en 7.4.8a" vervangen door "artikelen 7.4.8, eerste en tweede lid, lid 2a en vierde en vijfde lid, en 7.5.2".

K

Het opschrift van titel 5 van hoofdstuk 7 wordt vervangen door:

Titel 5. Rechtsbescherming van deelnemers

L

Onder vernummering van artikel 7.4.8a tot artikel 7.5.2 en vernummering van de artikelen 7.5.1 tot en met 7.5.4 tot artikelen 7.5.3 tot en met 7.5.6, wordt na het opschrift van titel 5 van hoofdstuk 7 ingevoegd:

Paragraaf 1. Toegankelijke faciliteit; klachten

Artikel 7.5.1. Toegankelijke faciliteit

1. Het bevoegd gezag richt een toegankelijke en eenduidige faciliteit in. Het bevoegd gezag stelt een nadere regeling vast met betrekking tot deze paragraaf en paragraaf 2, die een onderdeel vormt van het bestuursreglement.
2. Een betrokkene dient een klacht als bedoeld in artikel 7.5.2 en een beroep of bezwaar als bedoeld in paragraaf 2 en artikel 8.1.7a, vijfde lid, vanwege een genomen beslissing van een orgaan van een instelling dan wel het ontbreken ervan op grond van deze wet en daarop gebaseerde regelingen in bij de faciliteit. Indien het een beroep of bezwaar van een betrokkene aan een openbare instelling betreft, is artikel 6:4, eerste en tweede lid, van de Algemene wet bestuursrecht niet van toepassing.
3. In deze paragraaf en de paragrafen 2 tot en met 4 wordt onder "betrokkene" verstaan: een deelnemer, een aanstaande deelnemer, een voormalige deelnemer, een examendeelnemer, een aanstaande examendeelnemer of een voormalige examendeelnemer.
4. De termijn voor het schriftelijk indienen van een bezwaar als bedoeld in paragraaf 2 en een beroep als bedoeld in paragraaf 2 en artikel 8.1.7a, vijfde lid, bedraagt zes weken.
5. De faciliteit bevestigt de ontvangst van een binnengekomen klacht, beroep of bezwaar schriftelijk aan de betrokkene en zendt deze, nadat daarop de datum van ontvangst is aangetekend, zo spoedig mogelijk door aan het bevoegde orgaan. Indien het een openbare instelling betreft, is artikel 6:15, eerste en tweede lid, van de Algemene wet bestuursrecht niet van toepassing.

6. De datum van ontvangst, bedoeld in het vijfde lid, is bepalend voor de vraag of een klacht, beroep of bezwaar tijdig is ingediend. Indien het een openbare instelling betreft, is artikel 6:15, derde lid, van de Algemene wet bestuursrecht niet van toepassing.

7. Indien de faciliteit een klacht, beroep of bezwaar aan een onbevoegd orgaan heeft gezonden, zendt dit orgaan het desbetreffende stuk zo spoedig mogelijk terug naar de faciliteit. Het bevoegde orgaan behandelt een klacht, beroep of bezwaar dat door een betrokkene rechtstreeks is ingediend bij dit orgaan slechts na tussenkomst van de faciliteit.

M

Na artikel 7.5.2 (nieuw) wordt een opschrift ingevoegd, luidende:

**Paragraaf 2. Commissie van beroep voor de examens;
geschillenadviescommissie**

N

Artikel 7.5.4, tweede lid (nieuw), vervalt.

O

Na artikel 7.5.6 (nieuw) worden twee artikelen ingevoegd, luidende:

Artikel 7.5.7. Bevoegdheid en samenstelling geschillenadviescommissie

1. Het bevoegd gezag stelt, al dan niet in samenwerking met een of meer bevoegde gezagsorganen van andere instellingen, een geschillenadviescommissie in of sluit zich bij een dergelijke commissie aan. Op een geschillenadviescommissie is artikel 7:13, eerste tot en met zesde lid, van de Algemene wet bestuursrecht van overeenkomstige toepassing. De leden van de geschillenadviescommissie zijn functioneel onafhankelijk.

2. De geschillenadviescommissie brengt aan het bevoegd gezag advies uit over bezwaren met betrekking tot andere beslissingen dan wel het ontbreken ervan op grond van deze wet en daarop gebaseerde regelingen dan die, bedoeld in artikel 7.5.4.

3. De geschillenadviescommissie gaat na of een minnelijke schikking tussen partijen mogelijk is.

4. Indien sprake is van onverwijlde spoed kan de voorzitter van de geschillenadviescommissie desgevraagd bepalen dat de geschillenadviescommissie zo spoedig mogelijk advies uitbrengt aan het bevoegd gezag. De voorzitter bepaalt binnen een week na ontvangst van het bezwaar of sprake is van onverwijlde spoed en brengt de betrokkene en het bevoegd gezag hiervan zo spoedig mogelijk op de hoogte. Het bevoegd gezag neemt dan, wat de openbare instellingen betreft in afwijking van artikel 7:10 van de Algemene wet bestuursrecht, binnen vier weken na ontvangst van het bezwaar door de faciliteit een beslissing.

Artikel 7.5.8. Beslissing op bezwaren

1. Het bevoegd gezag beslist na ontvangst van het bezwaar binnen tien weken, onverminderd de beslissingen op grond van de procedure, bedoeld in artikel 7.5.7, vierde lid. Wat de openbare instellingen betreft beslist het bevoegd gezag in afwijking van artikel 7:10, derde lid, van de Algemene wet bestuursrecht.

2. Wat bijzondere instellingen betreft worden de artikelen 7:11, 7:12 en 7:13, zevende lid, van de Algemene wet bestuursrecht overeenkomstig toegepast.

P

Na artikel 7.5.8 wordt ingevoegd:

Paragraaf 3. College van beroep voor het hoger onderwijs en beroepsonderwijs

**Artikel 7.5.9. Bevoegdheid en procedure college van beroep voor het hoger
onderwijs en beroepsonderwijs**

1. Onverminderd artikel 7.66, eerste lid, van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek, oordeelt het college van beroep voor het hoger onderwijs en beroepsonderwijs over het beroep dat een betrokkene heeft ingesteld tegen een beslissing van een orgaan van een instelling die jegens hem op grond van deze wet en daarop gebaseerde regelingen is genomen. Tegen uitspraken van het college van beroep voor het hoger onderwijs en beroepsonderwijs staat geen hoger beroep open.
2. Hoofdstuk 8 van de Algemene wet bestuursrecht is van overeenkomstige toepassing, met uitzondering van de artikelen 8:1, 8:2, eerste lid, aanhef en onder a, en 8:13.
3. De organen van de instelling verstrekken aan het college van beroep de gegevens die dit college voor de uitvoering van zijn taak nodig oordeelt.

Artikel 7.5.10. Griffierecht

Het griffierecht bedraagt € 48. Dat bedrag wordt jaarlijks met ingang van 1 januari bij regeling van Onze Minister voor Rechtsbescherming aangepast aan de ontwikkeling van de consumentenprijsindex. Daarbij wordt het bedrag rekenkundig afgerond op gehele euro's.

Paragraaf 4. Colleges van beroep bijzonder onderwijs

Artikel 7.5.11. College van beroep bijzonder onderwijs

1. In afwijking van artikel 7.5.9, eerste lid, kan het bevoegd gezag van een bijzondere instelling, al dan niet in samenwerking met bevoegde gezagsorganen van een of meer andere bijzondere instellingen met een levensbeschouwelijke aard, in een regeling bepalen dat de instelling in verband met de levensbeschouwelijke aard van de instelling een college van beroep bijzonder onderwijs instelt voor de behandeling van beroepen ingesteld door een betrokkene tegen een beslissing van een orgaan van een instelling die jegens hem op grond van deze wet en daarop gebaseerde regelingen is genomen.
2. De regeling bevat in elk geval regels over:
 - a. de omvang en samenstelling van het college;
 - b. indien nodig, de splitsing in kamers, alsmede de verdeling van de werkzaamheden over de verschillende kamers;
 - c. de zittingstermijn van de leden en eventuele plaatsvervangende leden van het college;
 - d. de wijze waarop het lidmaatschap of plaatsvervangend lidmaatschap van het college eindigt;
 - e. de procedure voor het minnelijk schikken van geschillen en de gevallen waarin deze procedure achterwege kan worden gelaten;
 - f. de wijze waarop in het secretariaat van het college wordt voorzien; en
 - g. de wijze waarop de voorzitter wordt vervangen.
3. De voorzitter en de plaatsvervangende voorzitter of voorzitters moeten voldoen aan de vereisten voor benoembaarheid tot rechterlijk ambtenaar, bedoeld in artikel 5 van de Wet rechtspositie rechterlijke ambtenaren.
4. De regeling bevat tevens een uitwerking van de rechtsgang bij het college, waarbij de artikelen 7.5.3, derde en vierde lid, 7.5.4, zesde lid, 7.5.5, eerste lid, en 7.5.6 van overeenkomstige toepassing zijn.
5. Het college beslist binnen tien weken gerekend vanaf de dag na die waarop de termijn voor het indienen van het beroepschrift is verstreken.
6. De regeling alsmede wijzigingen daarvan worden vastgesteld met inachtneming van de artikelen 7.5.1 tot en met 7.5.10 en worden na de vaststelling zo spoedig mogelijk gezonden aan Onze Minister. Onze Minister kan binnen drie maanden verklaren van oordeel te zijn, dat het bevoegd gezag bij de vaststelling van de rechtsgang de artikelen 7.5.1 tot en met 7.5.10 niet in acht heeft genomen en daartoe in redelijkheid geen beroep heeft kunnen doen op de eigen levensbeschouwelijke aard van de bijzondere instelling die zich tegen inachtneming daarvan zou verzetten, of dat onvoldoende aannemelijk heeft gemaakt. Binnen drie maanden wordt het bezwaar ondervangen.

7. De werking van het besluit van Onze Minister, bedoeld in het zesde lid, wordt opgeschort totdat de beroepstermijn is verstreken, of, indien beroep is ingesteld, op het beroep is beslist.

Q

In artikel 8.1.1, lid 1a, wordt "wordt de onderwijsovereenkomst, bedoeld in artikel 8.1.3, met onmiddellijke ingang ontbonden" vervangen door "wordt de inschrijving met onmiddellijke ingang beëindigd".

R

In artikel 8.1.1, tweede lid, wordt "de verplichting, bedoeld in artikel 2.3.6a, tweede lid, of ingeval van een beroepsopleiding, artikel 2.5.5a, tweede lid" vervangen door "de verplichting, bedoeld in artikel 12, eerste lid, van de Wet register onderwijsdeelnemers".

S

Aan artikel 8.1.2 wordt een lid toegevoegd, luidende:

3. Indien tot een bijzondere instelling andere deelnemers worden toegelaten dan voor wie de instelling in verband met de godsdienstige of levensbeschouwelijke richting wordt in stand gehouden, kunnen deze deelnemers niet worden verplicht tot het volgen van onderwijs dat in verband met die richting door de instelling wordt verzorgd.

T

Artikel 8.1.3 komt te luiden:

Artikel 8.1.3. Afspraken met betrekking tot extra ondersteuning

1. Indien de inschrijving een deelnemer betreft die extra ondersteuning behoeft in verband met handicap of chronische ziekte, vindt de inschrijving slechts plaats nadat het bevoegd gezag met de deelnemer schriftelijke afspraken heeft gemaakt over deze ondersteuning.
2. De afspraken worden ten minste één keer per studiejaar met de deelnemer geëvalueerd op hun doeltreffendheid.
3. Indien de noodzaak van extra ondersteuning in verband met handicap of chronische ziekte na de inschrijving ontstaat, zijn het eerste en tweede lid van overeenkomstige toepassing.

U

Artikel 8.1.7a, tweede lid, wordt als volgt gewijzigd:

1. De eerste zin komt te luiden: Aan een advies als bedoeld in het eerste lid kan het bevoegd gezag de beëindiging van de inschrijving voor de desbetreffende opleiding verbinden.
2. De aanhef van de tweede zin komt te luiden: Tot beëindiging van de inschrijving wordt slechts overgaan indien:.

V

Artikel 8.1.7a, derde lid, wordt als volgt gewijzigd:

1. De eerste zin vervalt.
2. De tweede zin (oud) komt te luiden: De deelnemer van wie de inschrijving voor een opleiding op grond van het tweede lid is beëindigd, kan niet opnieuw aan die instelling voor die opleiding worden ingeschreven.
3. "Artikel 8.1.3, vijfde lid" wordt vervangen door "Artikel 8.1.7d, tweede lid".

W

In artikel 8.1.7a, vijfde lid, vervalt "binnen twee weken na het uitbrengen van het advies," en wordt "artikelen 7.5.1 tot en met 7.5.4" vervangen door "artikelen 7.5.3 tot en met 7.5.6".

X

In artikel 8.1.7b, eerste lid, wordt "de onderwijsovereenkomst met een deelnemer ontbinden dan wel weigeren" vervangen door "beslissen de deelnemer niet in te schrijven of de inschrijving te beëindigen".

Y

Na artikel 8.1.7b worden twee artikelen ingevoegd, luidende:

Artikel 8.1.7c. Schorsing

1. Het bevoegd gezag kan een deelnemer voor ten hoogste een week schorsen.
2. Het bevoegd gezag maakt de beslissing tot schorsing schriftelijk en voorzien van een deugdelijke motivering aan de deelnemer bekend. Indien de deelnemer jonger dan 18 jaar is, maakt het bevoegd gezag de beslissing ook aan de ouders, voogden of verzorgers schriftelijk bekend.
3. Het bevoegd gezag meldt een schorsing voor langer dan één dag schriftelijk en voorzien van een deugdelijke motivering aan de inspectie.
4. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen nadere regels worden gesteld over het schorsen van deelnemers.

Artikel 8.1.7d. Verwijdering

1. Het bevoegd gezag kan een deelnemer van de instelling verwijderen.
2. Het bevoegd gezag verwijderd een deelnemer op wie de Leerplichtwet 1969 van toepassing is pas definitief van de instelling nadat het bevoegd gezag ervoor heeft gezorgd dat het bevoegd gezag van een andere instelling, een school voor voortgezet speciaal onderwijs, een school voor speciaal en voortgezet speciaal onderwijs of een instelling als bedoeld in artikel 1, onder c, van de Leerplichtwet 1969 bereid is de deelnemer toe te laten. Indien aantoonbaar gedurende acht weken zonder succes is gezocht naar een zodanige instelling of school waarnaar kan worden verwezen, kan in afwijking van de eerste volzin tot definitieve verwijdering worden overgegaan.
3. Voordat het bevoegd gezag een deelnemer op wie de Leerplichtwet 1969 van toepassing is definitief van de instelling verwijderd, overlegt het met de inspectie. Ten tijde van dit overleg kan de deelnemer worden geschorst. In het overleg wordt ook nagegaan op welke manier de betrokken deelnemer onderwijs kan volgen.
4. Het bevoegd gezag stelt de inspectie schriftelijk en gemotiveerd in kennis van een definitieve verwijdering.
5. Het bevoegd gezag van een bijzondere instelling maakt de beslissing tot verwijdering van een deelnemer schriftelijk en voorzien van een deugdelijke motivering aan de deelnemer bekend. Indien de deelnemer jonger dan 18 jaar is, maakt het bevoegd gezag de beslissing ook aan de ouders, voogden of verzorgers schriftelijk bekend.
6. Op een bezwaarschrift tegen een beslissing over verwijdering van een deelnemer beslist het bevoegd gezag, voor zover het een openbare instelling betreft in afwijking van artikel 7:10 van de Algemene wet bestuursrecht, binnen vier weken na ontvangst van het bezwaarschrift. Voorafgaand daaraan wordt de deelnemer in de gelegenheid gesteld te worden gehoord en kennis te nemen van de adviezen en rapporten over die beslissing. Is de deelnemer jonger dan 18 jaar, dan komen deze rechten ook toe aan diens ouders, voogden of verzorgers.
7. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen nadere regels worden gesteld over het verwijderen van deelnemers.

Z

In artikel 8a.2.2, derde lid, vervalt onderdeel g.

AA

Na artikel 12.5.1a wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 12.5.1b. Evaluatie in verband met wet inzake verbetering rechtspositie en rechtsbescherming mbo-studenten

Onze Minister zendt binnen vijf jaar na de inwerkingtreding van de Wet van tot wijziging van onder meer de Wet educatie en beroepsonderwijs met het oog op de verbetering van de rechtspositie en de rechtsbescherming van mbo-studenten (Stb.) aan de Staten-Generaal een verslag over de doeltreffendheid en de effecten van die wet in de praktijk.

Artikel II. Wijziging van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek

De Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek wordt als volgt gewijzigd:

A

In artikel 7.59a, tweede lid, wordt "zijn de artikelen 6:4, eerste en tweede lid, en 7:1a van de Algemene wet bestuursrecht" vervangen door "is artikel 6:4, eerste en tweede lid, van de Algemene wet bestuursrecht".

B

In het opschrift van paragraaf 3 van titel 4 van hoofdstuk 7 wordt "College van beroep voor het hoger onderwijs" vervangen door "College van beroep voor het hoger onderwijs en beroepsonderwijs".

C

Artikel 7.64 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het opschrift wordt "College van beroep voor het hoger onderwijs" vervangen door "College van beroep voor het hoger onderwijs en beroepsonderwijs".
2. In het eerste lid wordt "college van beroep voor het hoger onderwijs" vervangen door "college van beroep voor het hoger onderwijs en beroepsonderwijs".
3. In het tweede lid vervalt "en ten hoogste zeven".

D

Artikel 7.65 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het opschrift wordt "college van beroep voor het hoger onderwijs" vervangen door "college van beroep voor het hoger onderwijs en beroepsonderwijs".
2. In het eerste lid wordt "college van beroep voor het hoger onderwijs" vervangen door "college van beroep voor het hoger onderwijs en beroepsonderwijs".

E

Artikel 7.66 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het opschrift wordt "college van beroep voor het hoger onderwijs" vervangen door "college van beroep voor het hoger onderwijs en beroepsonderwijs".
2. Het eerste lid komt te luiden:
 1. Onverminderd artikel 7.5.9, eerste lid, van de Wet educatie en beroepsonderwijs, oordeelt het college van beroep voor het hoger onderwijs en beroepsonderwijs over het beroep dat een betrokkene heeft ingesteld tegen een beslissing van een orgaan van een instelling voor hoger onderwijs die jegens hem op grond van deze wet en daarop gebaseerde regelingen is genomen. Tegen uitspraken van het college van beroep voor het hoger onderwijs en beroepsonderwijs staat geen hoger beroep open.

F

In artikel 7.67 wordt "Onze Minister van Veiligheid en Justitie" vervangen door "Onze Minister voor Rechtsbescherming".

G

Na artikel 18.92 wordt een titel ingevoegd, luidende:

Titel 18. Wet van [datum] (Stb. ...)

Artikel 18.93. College van beroep voor het hoger onderwijs en beroepsonderwijs

De leden, plaatsvervangende leden en secretaris van het college van beroep voor het hoger onderwijs, bedoeld in artikel 7.64, zoals dat artikel luidde voor de inwerkingtreding van artikel II, onderdeel C, van de Wet van [datum] (Stb. ...), worden aangemerkt als leden, plaatsvervangende leden respectievelijk secretaris van het college van beroep voor het hoger onderwijs en beroepsonderwijs, bedoeld in artikel 7.64, zoals dat artikel luidt na inwerkingtreding van artikel II, onderdeel C, van de Wet van [datum] (Stb. ...).

Artikel III. Inwerkingtreding

Deze wet treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip, dat voor de verschillende artikelen of onderdelen daarvan verschillend kan worden vastgesteld.

Lasten en bevelen dat deze in het Staatsblad zal worden geplaatst en dat alle ministeries, autoriteiten, colleges en ambtenaren die zulks aangaat, aan de nauwkeurige uitvoering de hand zullen houden.

Gegeven

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,

Memorie van toelichting

I. Algemeen

1. Inleiding

Dit wetsvoorstel heeft tot doel om studenten in het middelbaar beroepsonderwijs (mbo) een betere rechtspositie en rechtsbescherming te geven.¹ Onder rechtspositie worden de rechten en plichten die de student tegenover zijn instelling heeft verstaan. Onder rechtsbescherming wordt het geheel aan voorzieningen en procedures verstaan waarmee de student voor zijn rechten kan opkomen. Daarnaast beoogt dit wetsvoorstel de administratieve lasten voor instellingen te verminderen door de onderwijsovereenkomst af te schaffen.² Beide maatregelen zijn aangekondigd in de brief van 27 februari 2019 aan de Tweede Kamer.³

Goed onderwijs behoort toegankelijk te zijn en iedereen die aan een opleiding begint dient de ondersteuning te krijgen die nodig is om deze af te ronden. Een goede rechtspositie en goede rechtsbeschermingsmogelijkheden van studenten dragen hieraan bij. In de eerste plaats zorgen zij ervoor dat hen de toegang tot het onderwijs of benodigde ondersteuning niet zomaar kan worden ontzegd. In de tweede plaats verzekeren zij dat studenten en instellingen elkaar kunnen aanspreken op de verantwoordelijkheden die zij tegenover elkaar hebben. Hierdoor vinden gesprekken over het onderwijs zoveel mogelijk plaats daar waar ze thuishoren: tussen studenten, docenten en bestuurders. Het goede onderlinge gesprek is vaak voldoende om verder te komen, maar mocht er daadwerkelijk sprake zijn van een structureel probleem of verbeterpunt dan moet er een toegankelijk systeem van rechtsbescherming bestaan. Klachten en geschillen dragen op deze wijze ook bij aan de interne verbetercultuur van de instelling.

Het verdient daarom de aandacht van de wetgever als blijkt dat de rechtspositie of de rechtsbeschermingsmogelijkheden van onderwijsdeelnemers uit een specifieke groep of een bepaalde onderwijssector minder goed ontwikkeld zijn. Zoals in deze memorie van toelichting aan de orde zal komen, laten de rechtspositie en rechtsbescherming van studenten in het mbo in vergelijking met andere onderwijssectoren een aantal lacunes zien, die dit wetsvoorstel beoogt weg te nemen.

2. Hoofdpijnen van het wetsvoorstel

2.1. Aanleiding

Een kwart van alle mbo-studenten geeft aan slecht geïnformeerd te zijn over hun rechten en plichten en bijna één derde is ontevreden over de manier waarop hun instelling klachten afhandelt.⁴ Hierbij zijn verwijdering en schorsing van de opleiding voor mbo-studenten structureel de grootste bronnen van onduidelijkheid en de sterkste aanleidingen voor klachten.⁵ Herhaaldelijk ontvangt OCW signalen dat studenten van hun opleiding worden verwijderd, maar dat ze hier niet over gehoord zijn of dat ze niet weten hoe ze een dergelijk besluit kunnen aanvechten. Studenten voeren in deze

¹ In het algemeen deel van deze memorie van toelichting wordt het begrip 'student' gebruikt, hoewel de WEB het begrip 'deelnemer' gebruikt. Met het wetsvoorstel versterken positie mbo-studenten (Kamerstukken II 2018/19, 35 252, nr. 2) wordt het begrip 'student' in de WEB opgenomen.

² De onderwijsovereenkomst is een overeenkomst die instelling en student (en bij minderjarige studenten, ook de ouder) met elkaar aangaan. In de overeenkomst zijn de wederzijdse rechten en plichten van student en instelling vastgelegd en staan eventuele maatwerkafspraken beschreven. De onderwijsovereenkomst wordt aangegaan vóór aanvang van de opleiding, omdat inschrijving van de student alleen op grond van een onderwijsovereenkomst mag gebeuren.

³ Kamerstukken II 2018/19, 31524, nr. 403.

⁴ JOB Monitor 2018.

⁵ Alleen in 2016 stond dit onderwerp *niet* in de top 3 thema's van klachten en vragen in de klachtenrapportage van JOB (2015-2019).

gevallen regelmatig aan dat ze onvoldoende studievoortgang hebben kunnen boeken, omdat de instelling hen geen passende ondersteuning heeft geboden.

De onduidelijkheid rondom rechten en plichten van de student is ook aangekaart in het algemeen overleg in de Tweede Kamer op 31 mei 2017.⁶ Tijdens dit debat werd gewezen naar de onderwijsovereenkomst als oorzaak van de onduidelijkheid over de rechten en plichten van studenten. Daarom zegde de minister van OCW toe te gaan onderzoeken of de onderwijsovereenkomst nog voorziet in het beoogde doel van het versterken van de rechtspositie van de student. Door middel van een tweetal moties heeft de Tweede Kamer de regering gevraagd te onderzoeken of met alternatieven voor de onderwijsovereenkomst de rechtspositie van de student versterkt kon worden.⁷

Eind 2017 is daarom opdracht gegeven aan het Nederlandse Centrum voor Onderwijsrecht (NCOR) om onderzoek te doen naar het nut en de wenselijkheid van de onderwijsovereenkomst. Op 11 februari 2019 is het onderzoeksrapport van het NCOR naar de Tweede Kamer gestuurd.⁸

Een goede rechtspositie zou moeten worden verzekerd door de onderwijsovereenkomst. Het onderzoek van het NCOR betwijfelde echter of de onderwijsovereenkomst dit daadwerkelijk doet (zie paragraaf 2.2). De rechtsbescherming van mbo-studenten is volgens het NCOR ook minder toegankelijk dan in andere onderwijssectoren. Om deze redenen raadde het NCOR aan de onderwijsovereenkomst af te schaffen en maatregelen te treffen ter verbetering van de rechtspositie en rechtsbescherming van de mbo-student. Hiermee wordt de rechtspositie van studenten in het mbo meer gelijkgeschakeld aan het hoger, voortgezet en primair onderwijs.⁹

2.2. Probleembeschrijving

Rechtspositie onvoldoende gewaarborgd

De onderwijsovereenkomst is met de inwerkingtreding van de Wet educatie en beroepsonderwijs (WEB) in 1996 in het mbo geïntroduceerd. Een van de doelen van de onderwijsovereenkomst was dat instellingen ook door individuele studenten beter konden worden aangesproken op het realiseren van datgene wat redelijkerwijs van de instelling verwacht mag worden.¹⁰ In de onderwijsovereenkomst zouden de instelling en de student eenduidig de wederzijdse rechten en plichten kunnen regelen. Ook zouden student en instelling afspraken kunnen maken over bijvoorbeeld extra ondersteuning of het volgen van een versneld opleidingstraject.

Belangrijke voorwaarden voor het functioneren van dit idee zijn dat er bij het sluiten van een overeenkomst sprake is van daadwerkelijke onderhandelingsruimte en dat de relatie tussen de partijen die de overeenkomst sluiten gelijkwaardig is. Verschillende onderzoeken tonen echter aan dat in de praktijk weinig sprake is van dergelijke onderhandeling tussen student en instelling. Wat betreft de onderhandelingsruimte stelde een onderzoek van de Vrije Universiteit Amsterdam dat "in de praktijk met de student geen gesprek plaatsvindt over het contract dat wordt aangegaan" en "dat het veelal een kwestie is van 'bij het kruisje tekenen'".¹¹ De ruimte die noodzakelijk is voor een student om zijn belang in ieder geval te proberen te behartigen, is in de praktijk vaak afwezig.

⁶ Kamerstukken II 2016/17, 31 524, nr. 316.

⁷ Kamerstukken II 2016/17, 31 524, nr. 320 en Kamerstukken II 2016/17, 31 524, nr. 331.

⁸ Kamerstukken II 2018/19, 31524, nr. 396.

⁹ R. van Schoonhoven en P.W.A. Huisman, *Een nadere duiding van de schriftelijke onderwijsovereenkomst en de rechtspositie van de mbo-student*, Rotterdam: NCOR 2018, p. 68-69 en 81.

¹⁰ Kamerstukken II 1993/94, 23778, nr. 3, p. 108.

¹¹ A. Baas e.a., *De waarde van de onderwijsovereenkomst in het mbo*. Amsterdam: Vrije Universiteit Amsterdam 2017, p. 15.

Bovendien is de relatie tussen instelling en student bij het onderhandelen over de onderwijsovereenkomst niet gelijkwaardig. Waar een student hoogstens een paar keer in zijn leven een onderwijsovereenkomst sluit, sluit een gemiddelde mbo-instelling jaarlijks duizenden overeenkomsten. Onderwijsinstellingen werken daarbij, begrijpelijkerwijs, met zorgvuldig samengestelde model-overeenkomsten, terwijl de student de informatie uit de overeenkomst vaak niet tot zich neemt vóórdat hij deze aangaat. Het NCOR merkte in zijn rapport op dat het zeer moeilijk zo niet ondoenlijk is om door middel van verbetering van informatievoorziening over de overeenkomst een gelijkwaardiger verhouding te realiseren tussen partijen.¹²

Het probleem van ongelijkwaardigheid doet zich overigens ook voor bij andere soorten overeenkomsten, zoals de arbeidsovereenkomst en de huurovereenkomst. Voor deze overeenkomsten zijn daarom dwingende regels bepaald waar partijen niet door middel van een overeenkomst van af kunnen wijken.¹³ Dit wetsvoorstel beoogt op vergelijkbare wijze de rechtspositie van de mbo-student te verbeteren.

De bekostigingsfunctie, die de onderwijsovereenkomst ook heeft, helpt verklaren waarom de onderwijsovereenkomst de rechtspositie van de student niet heeft versterkt. De accountantscontrole hanteert een tijdig ondertekende onderwijsovereenkomst namelijk als het bewijs dat een student bij een instelling is ingeschreven. Daarmee is een ondertekende onderwijsovereenkomst een belangrijke bekostigingsvoorwaarde. Instellingen kijken daarom meer naar de onderwijsovereenkomst als een belangrijk administratief document dan als de set afspraken die student en instelling met elkaar aangaan.¹⁴

Een andere factor die de rechtspositie van mbo-studenten negatief beïnvloedt, is de beperkte mate waarin studenten geïnformeerd zijn over hun rechten en plichten. Dit blijkt uit het feit dat een kwart van alle studenten aangeeft slecht geïnformeerd te zijn over hun rechten en plichten.¹⁵ Daar komt bovenop dat het voor studenten vaak onduidelijk is hoe het zit met bezwaar- en beroepsmogelijkheden.¹⁶ De onderwijsovereenkomst heeft een aandeel in deze onbekendheid en onduidelijkheid rondom rechten en plichten. Aangezien het in de praktijk een document is waar enkel bij ondertekening aandacht aan wordt besteed, is de onderwijsovereenkomst een minder geschikte plaats om informatie onder te brengen waar studenten gedurende hun hele studieperiode van op de hoogte moeten zijn.

Het onderzoek van het NCOR concludeerde dat niet gesteld kan worden dat de onderwijsovereenkomst de rechtspositie van de student heeft versterkt.¹⁷

Rechtsbescherming van mbo-studenten onvoldoende toegankelijk

Niet alleen is het vanwege de onderwijsovereenkomst lastig voor studenten om hun rechten te verwerven, ook is het in het mbo moeilijk voor studenten om voor hun rechten op te komen. De WEB voorziet voor geschillen rondom de onderwijsovereenkomst, denk aan opzegging, namelijk niet in een interne of externe rechtsgang. Dit betekent dat de student direct is aangewezen op de civiele rechter.¹⁸ De

¹² R. van Schoonhoven en P.W.A. Huisman, *Een nadere duiding van de schriftelijke onderwijsovereenkomst en de rechtspositie van de mbo-student*, Rotterdam: NCOR 2018, p. 76 en 86.

¹³ R. van Schoonhoven en P.W.A. Huisman, *Een nadere duiding van de schriftelijke onderwijsovereenkomst en de rechtspositie van de mbo-student*, Rotterdam: NCOR 2018, p. 73.

¹⁴ R. van Schoonhoven en P.W.A. Huisman, *Een nadere duiding van de schriftelijke onderwijsovereenkomst en de rechtspositie van de mbo-student*, Rotterdam: NCOR 2018, p. 79.

¹⁵ JOB Monitor 2018.

¹⁶ A. Baas e.a., *De waarde van de onderwijsovereenkomst in het mbo*. Amsterdam: Vrije Universiteit Amsterdam 2017, p. 18.

¹⁷ R. van Schoonhoven en P.W.A. Huisman, *Een nadere duiding van de schriftelijke onderwijsovereenkomst en de rechtspositie van de mbo-student*, Rotterdam: NCOR 2018, p. 85-86.

¹⁸ R. van Schoonhoven en P.W.A. Huisman, *Een nadere duiding van de schriftelijke onderwijsovereenkomst en de rechtspositie van de mbo-student*, Rotterdam: NCOR 2018, p. 28.

stap naar de rechter is fysiek, gevoelsmatig en financieel groot. Zo is het griffierecht voor dergelijke rechtszaken normaliter € 297. Het is daarmee begrijpelijk dat studenten van deze rechtsgang zelden gebruik maken.

In andere onderwijssectoren zijn er meer rechtsbeschermingsmogelijkheden waar onderwijsdeelnemers of hun ouders gebruik van kunnen maken. In het funderend onderwijs is wettelijk geregeld dat ouders bij het bevoegd gezag bezwaar kunnen maken tegen een beslissing tot weigering van de toelating of tot verwijdering.¹⁹ Geschillen over toelating of verwijdering van leerlingen die extra ondersteuning behoeven, kunnen worden voorgelegd aan de Tijdelijke geschillencommissie toelating en verwijdering.²⁰ In het hoger onderwijs kunnen studenten tegen beslissingen van het bevoegd gezag eveneens bezwaar maken en gebruik maken van de geschillenadviescommissie van de instelling.²¹ Het mbo kent deze voorzieningen niet. Het NCOR stelde dan ook vast dat voor de mbo-student minder dan in andere onderwijssectoren is voorzien in een specifieke rechtsbeschermingsmogelijkheid bij geschillen over onder andere toelating en verwijdering.²²

Voor mbo-studenten met een handicap of chronische ziekte geldt bovendien dat onvoldoende kan worden toegezien op wijze waarop hun recht op passende ondersteuning wordt verwezenlijkt. Verbeterd stelselmatig toezicht op deze ondersteuning is noodzakelijk, omdat een significante groep studenten nog steeds aangeeft onvoldoende ondersteuning te krijgen. Uit de JOB Monitor van 2018 blijkt dat een kwart van alle studenten met een beperking ontevreden is over de aanpassingen die de instelling treft ter ondersteuning. Aangezien 36% van alle mbo-studenten aangeeft een vastgestelde beperking of ziekte te hebben, gaat dit over een aanzienlijke groep.²³

Op basis van de Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte (Wgbhcz) hebben deze studenten recht op doeltreffende ondersteuning, tenzij de instelling daarmee onevenredig wordt belast. Om voor het mbo de rechtspositie van deze studenten te versterken, is in de WEB vastgelegd dat instellingen en studenten met een handicap afspraken over extra ondersteuning moeten maken.²⁴ Deze verplichting is een belangrijke randvoorwaarde voor instellingen om te kunnen voldoen aan de zorgplicht die zij naar studenten met een handicap op chronische ziekte hebben.

De Inspectie van het onderwijs (hierna: inspectie) kan momenteel echter onvoldoende toezicht houden op de verplichting van instellingen om aan deze randvoorwaarde te voldoen. De wettelijke grondslag hiervoor in de WEB is namelijk ontoereikend in de huidige formulering. Zo is momenteel niet in de WEB opgenomen dat instellingen ook ondersteuningsafspraken moeten maken met studenten met een chronische ziekte, terwijl de Wgbhcz ook hen beschermt. De WEB schrijft op dit moment ook niet voor dat periodiek wordt bezien of de ondersteuningsafspraken nog doeltreffend zijn. Hierdoor kan de inspectie niet ingrijpen indien een instelling onvoldoende passende ondersteuning biedt.

Administratieve lasten rondom onderwijsovereenkomst

Het proces rondom het sluiten en het wijzigen van de onderwijsovereenkomst gaat gepaard met administratieve lasten voor de instelling. Uit het onderzoek van het NCOR komt naar voren dat instellingen circa één fte per 2500 studenten besteden aan de

¹⁹ Artikel 63 Wet op het primair onderwijs, artikel 61 Wet op de expertisecentra en artikel 27 Wet op het voortgezet onderwijs.

²⁰ Artikel 43 Wet op het primair onderwijs, artikel 44 Wet op de expertisecentra en artikel 27c Wet op het voortgezet onderwijs.

²¹ Artikelen 7.63a en 7.63b WHW.

²² R. van Schoonhoven en P.W.A. Huisman, *Een nadere duiding van de schriftelijke onderwijsovereenkomst en de rechtspositie van de mbo-student*, Rotterdam: NCOR 2018, p. 33-34.

²³ JOB Monitor 2018.

²⁴ Artikel 8.1.3, derde lid, onderdeel g, WEB.

administratie rondom de onderwijsovereenkomst.²⁵ Goede administratie is voor instellingen mede van belang, omdat een getekende overeenkomst voorwaarde is voor het ontvangen van bekostiging voor de student. Voor studenten jonger dan 18 geldt dat óók hun ouder de overeenkomst moet tekenen. Met name het proces van het fysiek ter ondertekening verzenden en retour krijgen van de overeenkomst en eventuele rappels is een tijdrovend proces voor instellingen. Door de portokosten voor het verzenden van de schriftelijke stukken en rappels is dit bovendien voor instellingen een duur proces.

Een andere bron van administratieve lasten is dat de door de student gekozen keuzedelen opgenomen moeten worden in de onderwijsovereenkomst. Aangezien de onderwijsovereenkomst vóór aanvang van de opleiding gesloten moet zijn, terwijl een student de vrijheid heeft om gedurende de studie haar keuzedelen te kiezen, betekent dit dat de onderwijsovereenkomst vaak aangepast moet worden.

Onduidelijkheid mogelijkheden tot informatiedeling met ouders minderjarige studenten
Een andere bron van ervaren regeldruk blijkt de regelgeving rondom het informeren van studenten en hun ouders. Het is voor instellingen onduidelijk welke informatie zij direct met ouders mogen delen en voor welke informatie scholen toestemming van de student nodig hebben vóór zij ouders mogen informeren. Hierbij gaat het in het bijzonder over de ouders van 16- en 17-jarige studenten. De Algemene verordening gegevensbescherming (AVG) biedt grondslagen waarop het delen van deze informatie mogelijk zou zijn, maar er is geen garantie dat dit ook daadwerkelijk gebeurt.²⁶ Gegeven de onduidelijkheid die instellingen ervaren is de kans aanzienlijk dat instellingen ervoor kiezen informatie niet te delen met ouders.

Een gebrek aan informatiedeling tussen instelling en ouders kan leiden tot een afbreuk van ouderbetrokkenheid. Dit is onwenselijk om verschillende redenen. In de eerste plaats hebben ouders van minderjarige kinderen een opvoedkundige verantwoordelijkheid en is het van belang dat zij deze verantwoordelijkheid kunnen nemen. In de tweede plaats heeft ouderbetrokkenheid een positieve invloed op de studieprestaties van kinderen en is het daarom van belang ouderbetrokkenheid te stimuleren.²⁷

2.3. Doelstelling

Dit wetsvoorstel voorziet in het opnemen van rechten aangaande schorsing en verwijdering in de WEB en de afschaffing van de onderwijsovereenkomst. Daarnaast leidt dit wetsvoorstel tot het opzetten van toegankelijke geschilleninstanties.

Dit wetsvoorstel heeft tot doel:

- *Verbeteren rechtspositie mbo-student*
Het opnemen van rechten ten aanzien van schorsing en verwijderen in de WEB, zodat iedere student hierin gelijke rechten krijgt;
- *Verbeteren rechtsbescherming mbo-student:*
Het weghalen van drempels voor studenten om op te komen voor hun rechten, zodat het gemakkelijker wordt voor studenten om eventuele misstanden aan te kaarten;
- *Verlichting van regeldruk onderwijsinstelling:*
Het verminderen van administratieve verplichtingen, waardoor instellingen meer middelen hebben om aan onderwijs te besteden, en van ervaren regeldruk.

3. Inhoud van het wetsvoorstel

²⁵ R. van Schoonhoven en P.W.A. Huisman, *Een nadere duiding van de schriftelijke onderwijsovereenkomst en de rechtspositie van de mbo-student*, Rotterdam: NCOR 2018, p. 39.

²⁶ Deze grondslagen zijn opgenomen in artikel 6, eerste lid, van de AVG.

²⁷ D. Prins, D. Wienke en K. van Rooijen, *Ouderbetrokkenheid in het onderwijs*, Utrecht: Nederlands Jeugdinstituut (2013), p. 6.

Ter verbetering van de rechtspositie van de mbo-student voorziet dit voorstel in de volgende maatregelen:

- Het opnemen van rechten aangaande schorsing en verwijdering van de instelling in de WEB; en
- Het verbeteren van de informatievoorziening over de rechten en plichten van mbo-studenten.

Ter verbetering van de rechtsbescherming van mbo-studenten worden de volgende maatregelen voorgesteld:

- Het oprichten van een toegankelijke faciliteit waar studenten met al hun vragen naartoe kunnen;
- Het oprichten van onafhankelijke geschillenadviescommissies;
- Het oprichten van een toegankelijke, externe beroepsinstantie voor geschillen; en
- Het aanscherpen van de randvoorwaarden van de zorgplicht van instellingen op basis van de Wgbhcz.

Ter verlichting van de regeldruk voor instellingen treft dit wetsvoorstel de volgende maatregelen:

- Afschaffing van de onderwijsovereenkomst en de bijbehorende administratieve verplichtingen.
- Het wegnemen van onduidelijkheid over de mogelijkheden tot informatiedeling met ouders van minderjarige studenten door introductie van een rapportageplicht.

De inhoud van dit wetsvoorstel sluit in grote mate aan bij de aanbevelingen die het NCOR in haar onderzoek heeft gedaan.

3.1. Verbeteren rechtspositie van de mbo-student

Opnemen rechten aangaande schorsing en verwijdering in WEB

Op dit moment wordt in de onderwijsovereenkomst geregeld onder welke voorwaarden de overeenkomst kan worden ontbonden.²⁸ In de WEB zijn over schorsing en verwijdering slechts in beperkte mate voorschriften opgenomen.²⁹ Om de rechtspositie van de mbo-student te versterken wordt een aantal waarborgen voor een zorgvuldige schorsings- en verwijderingsprocedure in de WEB opgenomen.

Ten aanzien van schorsing betekent dit, dat een instelling een student niet langer dan één week mag schorsen. Bovendien moet de instelling schorsingen die langer dan één dag duren melden bij de inspectie. Aangaande verwijdering is de kern van de voorgestelde regels dat een instelling een student alleen in overleg met de inspectie mag verwijderen. Ook moet de student eerst de gelegenheid hebben gekregen om gehoord te worden, voordat een instelling over mag gaan tot verwijdering. Daarnaast krijgt de student het recht om in bezwaar te gaan tegen dergelijke beslissing van de instelling. Het voorstel sluit hiermee aan bij de regels die gelden voor het voortgezet onderwijs.

Verbeteren informatievoorziening rechten en plichten

Om ervoor te zorgen dat studenten beter geïnformeerd zijn over hun rechten en plichten (bestaande en nieuwe), verplicht dit wetsvoorstel instellingen om deze rechten en plichten in het deelnemersstatuut op te nemen en dit statuut openbaar te maken. In het deelnemersstatuut zullen (onder andere) de rechten en plichten van studenten rondom

²⁸ Artikel 8.1.3, derde lid, onderdeel h, WEB.

²⁹ De deelnemersraad heeft een instemmingsrecht op het beleid omtrent schorsing en verwijdering (artikel 8a.2.2, derde lid, onderdeel i, WEB). Ten aanzien van de studenten die leer- of kwalificatieplichtig zijn, heeft de instelling een zorgplicht die inhoudt dat gezocht moet worden naar een andere onderwijsinstelling alvorens de student definitief kan worden verwijderd (artikel 8.1.3, vijfde lid, WEB).

verzuim, schorsing en verwijdering staan en zullen de procedures voor de behandeling van klachten en geschillen staan beschreven. Doordat de belangrijkste rechten en plichten van de student op één plek staan en deze informatie openbaar is, wordt de toegankelijkheid van deze informatie verhoogd ten opzichte van de huidige situatie waarin deze informatie veelal in de individuele onderwijsovereenkomst staat.

3.2. Verbeteren rechtsbescherming van de mbo-student

Oprichten toegankelijke faciliteit

Dit wetsvoorstel voorziet in verschillende maatregelen die de rechtsbescherming van de mbo-student beogen te verbeteren. Om te verzekeren dat deze maatregelen daadwerkelijk bijdragen aan de rechtsbescherming van de student, moet het gebruik hiervan voor studenten bovenal eenvoudig zijn. Daarom wordt elke instelling verplicht een 'faciliteit' te hebben waar studenten voor al hun kwesties met de instelling terecht kan.

Instellingen hebben de vrijheid om deze faciliteit naar eigen inzicht vorm te geven, met als uitgangspunt dat bij de gekozen vorm sprake is van laagdrempeligheid. Deze faciliteit kan bijvoorbeeld een fysiek loket zijn, een plek op de website van de instelling waar de student terecht kan, of een persoon zijn die als aanspreekpunt fungeert voor studenten met een klacht of geschil.³⁰ Het is de verantwoordelijkheid van de instelling om de gehele procedure zorgvuldig te laten verlopen. Deze faciliteit bepaalt of er sprake is van een geschil of klacht en zet vervolgens de juiste procedure in gang. De faciliteit zendt het klaag-, bezwaar- of beroepschrift door naar het bevoegde orgaan. Een student hoeft bijvoorbeeld zo niet eerst zelf na te gaan of zijn geschil hoort bij de (hierna te bespreken) geschillenadviescommissie of bij de commissie van beroep voor de examens voordat hij voor zijn recht kan opkomen.

Oprichten onafhankelijke geschillenadviescommissie

De tweede maatregel is de verplichting voor instellingen tot het inrichten van een onafhankelijke geschillenadviescommissie. Bij deze commissie kunnen studenten bezwaar maken als zij het oneens zijn met een beslissing van de instelling, bijvoorbeeld over weigering van de toelating of verwijdering. De geschillenadviescommissie geeft vervolgens advies aan het bevoegd gezag over het geschil. De commissie van beroep voor de examens blijft bevoegd voor geschillen die gerelateerd zijn aan examens. Deze maatregel zorgt ervoor dat studenten gebruik kunnen maken van een interne rechtsgang voor zij hun geschil eventueel voorleggen aan de rechter.

Tegelijkertijd beoogt dit wetsvoorstel de regelgeving rondom de geschillenadviescommissie zodanig vorm te geven dat deze de instelling niet onnodig belast. Zo is het voor instellingen mogelijk om de taken van de reeds bestaande klachtencommissie uit te breiden met die van de geschillenadviescommissie. Eisen rondom de onafhankelijkheid en de grootte van de commissie zijn overeenkomstig.

Toegankelijke beroepsinstantie voor geschillen

Taakverbreding College van beroep voor het hoger onderwijs

Ten derde beoogt dit wetsvoorstel de rechtsbescherming te verbeteren door een toegankelijke beroepsinstantie voor mbo-studenten te creëren. Dit gebeurt door de bevoegdheid van het College van beroep voor het hoger onderwijs (CBHO) uit te breiden naar geschillen tussen mbo-instellingen en -studenten. Het college wordt hierbij omgevormd tot het College van beroep voor het hoger onderwijs en beroepsonderwijs (CBHOB).

³⁰ Klachten en geschillen zijn te onderscheiden. Bij een klacht gaat het om de vraag of de instelling (on)behoorlijk heeft gehandeld, bij een geschil wordt een rechtens bindend oordeel gezocht. R. van Schoonhoven en P.W.A. Huisman, *Een nadere duiding van de schriftelijke onderwijsovereenkomst en de rechtspositie van de mbo-student*, Rotterdam: NCOR 2018, p. 26-27.

Studenten zullen de mogelijkheid hebben om tegen beslissingen van de instelling, genomen op grond van de WEB of daarop gebaseerde regelingen, in beroep te gaan bij het CBHOB, na het doorlopen van de procedure bij de commissie van beroep voor de examens of de geschillenadviescommissie. Ten opzichte van de rechtsgang naar de burgerlijke rechter, waar studenten nu op zijn aangewezen, heeft de rechtsgang naar het CBHOB een aantal voordelen:

- Door concentratie van werkzaamheden is bij het CBHOB meer gespecialiseerde kennis van het onderwijs(recht) aanwezig;
- De rechtsgang is minder formeel, onder andere doordat geen dagvaarding hoeft te worden uitgebracht;
- Een lager griffierecht: € 48 ten opzichte van € 297; en
- De student kan in beginsel niet worden veroordeeld tot het vergoeden van de proceskosten van de wederpartij.³¹

Het CBHOB spreekt recht in eerste en enige instantie. Wanneer een geschil onder de competentie van het CBHOB valt, is het niet mogelijk het geschil aan de burgerlijke rechter voor te leggen. De burgerlijke rechter zal een eventuele vordering dan niet ontvankelijk verklaren.³²

Er wordt met dit wetsvoorstel dus gekozen voor aansluiting bij het CHBO en niet voor het instellen van een afzonderlijk beroepscollege voor het mbo. Dit omdat het mbo en ho veel overeenkomsten kennen als het gaat om de aard van de geschillen tussen instellingen en studenten. Te denken valt aan bijvoorbeeld geschillen over toelating, examens of het bindend studieadvies. Ook het toepasselijke recht (de sectorwetgeving voor het mbo en ho) kent veel overeenkomsten; een eenduidige uitleg van deze wetgeving is dan van belang. Vanuit een oogpunt van rechtseenheid en het voorkomen van versnippering in de rechtspraak is het daarom wenselijk de geschillenbeslechting voor zowel mbo als ho op te dragen aan één rechtscollege.

Het CBHO behandelde in de periode 2014 tot en met 2018 gemiddeld ongeveer 300 ho-zaken per jaar. Uitgaande van dit aantal ligt het in de rede te verwachten dat op jaarbasis zo'n 150 mbo-zaken zullen worden behandeld door het college.

De burgerlijke rechter behoudt zijn rol in de geschillenbeslechting voor zover het gaat om zuiver privaatrechtelijke geschillen. Het betreft hier geschillen die geen betrekking hebben op een bepaalde beslissing van de instelling, genomen op grond van de WEB of daarop gebaseerde regelingen. Te denken valt aan bijvoorbeeld schadevergoedingszaken. In het hoger onderwijs heeft de burgerlijke rechter eveneens deze rol van "restrechter".

Dit wetsvoorstel voorziet aldus in een uitbreiding van de bevoegdheid van het CBHO naar gelijksoortige geschillen in het mbo. Het CBHO is gehuisvest bij de Raad van State en wordt ondersteund door een secretaris en enkele bureaumedewerkers, die in dienst zijn van het ministerie van OCW. De zittingen van het CBHO vinden eveneens plaats bij de Raad van State, en worden in hoofdzaak mede ondersteund door ambtenaren van de Raad van State.

Op dit moment worden de mogelijkheden gezien om de rechtsprekende taak van het CBHO onder te brengen bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Indien deze mogelijkheden er zijn, dan zou dit bij voorkeur zijn beslag moeten krijgen via een wijziging van het onderhavige wetsvoorstel. Het behoud van een laagdrempelige toegang tot de rechter, de snelheid waarmee geschillen worden beslecht en behoud van expertise op het terrein van het onderwijs(recht) zijn hierbij belangrijke aandachtspunten.

³¹ Artikel 8:75 Awb bepaalt dat een natuurlijke persoon slechts in de kosten kan worden veroordeeld in geval van kennelijk onredelijk gebruik van procesrecht.

³² HR 3 juni 2016, ECLI:NL:HR:2016:1049.

Wettelijke regeling van het College van beroep voor het hoger onderwijs en beroepsonderwijs

De WHW bevat thans een regeling van het CBHO. Artikel 7.64 gaat (in hoofdzaak) over de instelling en samenstelling van het CHBO, artikel 7.65 over de rechtspositie van de leden, plaatsvervangende leden en secretaris van het college. In deze artikelen wordt de nieuwe naam van het college opgenomen. Verder komt het huidige maximaal aantal van zeven leden van het CBHO te vervallen, in verband met de taakuitbreiding.

Verder wordt in de WEB een artikel opgenomen (7.5.9) dat bepaalt dat het CBHOB bevoegd is om te oordelen in geschillen over beslissingen op grond van de WEB of daarop gebaseerde regelingen die de relatie instelling-student aangaan. Dit nieuwe artikel bepaalt ook dat tegen uitspraken van het college van beroep geen hoger beroep openstaat, dat het procesrecht van hoofdstuk 8 Awb geldt, en dat organen van mbo-instellingen een inlichtingenplicht hebben tegenover het college van beroep. Het nieuwe artikel komt overeen met artikel 7.66 WHW. In laatstgenoemd artikel wordt een verwijzing naar artikel 7.5.9 WEB opgenomen, om tot uitdrukking te brengen dat de competentie van het college niet beperkt is tot geschillen op het terrein van het hoger onderwijs.³³ Tot slot wordt in de WEB een artikel over het verschuldigde griffierecht opgenomen (artikel 7.5.10).³⁴

De instelling en samenstelling van het CBHOB en de rechtspositie van zijn (plaatsvervangende) leden en secretaris wordt derhalve (alleen) in de WHW geregeld. De bevoegdheid van het college, het procesrecht, de inlichtingenplicht van instellingen tegenover het college en het griffierecht worden in zowel de WHW als de WEB geregeld; in de WHW voor de geschillen op het terrein van het ho en in de WEB voor geschillen op het terrein van het mbo.

Colleges van beroep bijzonder onderwijs

Op de regel dat alle beroepen worden voorgelegd aan het CBHOB, bestaat een uitzondering. Het blijft voor de bijzondere instellingen mogelijk om vanwege de levensbeschouwelijke aard (denominatie) van de instelling, zelf of in samenwerking met een of meer andere bijzondere instellingen met een levensbeschouwelijke aard, een college van beroep bijzonder onderwijs in het leven te roepen. Deze mogelijkheid vloeit voort uit de eigen positie die deze instellingen hebben binnen het mbo.

Aanscherping randvoorwaarden zorgplicht Wgbhcz

Naast bovengenoemde maatregelen ter verbetering van de rechtsbescherming van alle mbo-studenten, beoogt dit wetsvoorstel een verbetering specifiek voor studenten met een handicap of chronische ziekte. In de eerste plaats, omdat de maatregelen ter rechtsbescherming ook de specifieke rechten van studenten met handicap of chronische ziekte beschermen. Als een instelling het nalaat afspraken over ondersteuning te maken, kan de student hiertegen bezwaar maken bij de nieuwe geschillenadviescommissie.

Ten tweede scherpt dit wetsvoorstel de randvoorwaarden aan voor de ondersteuning die instellingen deze studenten moeten bieden. Hierdoor kan de inspectie beter toezicht houden. De zorgplicht om studenten met een handicap of chronische ziekte doeltreffend te ondersteunen hebben instellingen op basis van de Wgbhcz. Het wetsvoorstel verscherpt de randvoorwaarden in de WEB voor deze zorgplicht als volgt:

- Instellingen worden verplicht tot het maken van schriftelijke afspraken met studenten met handicap of chronische ziekte over de doeltreffende ondersteuning waar zij op basis van de Wgbhcz recht op hebben.
- Instellingen worden verplicht deze afspraken minstens één keer per jaar met de student te evalueren.

³³ Omgekeerd is in artikel 7.5.9 WEB ook een verwijzing opgenomen naar artikel 7.66 WHW.

³⁴ Dit artikel stemt overeen met artikel 7.67 WHW.

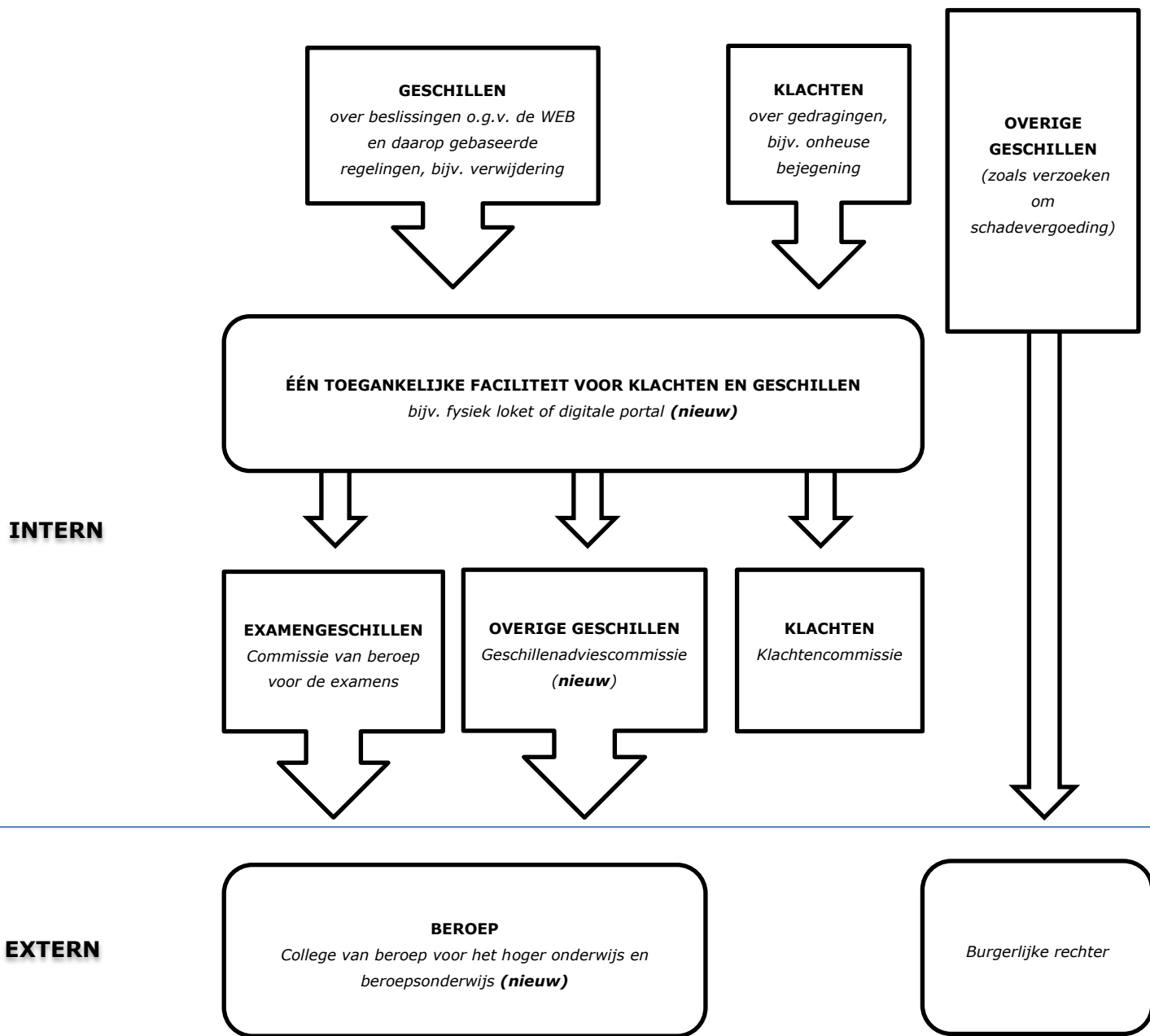
- Onderdeel van het bieden van doeltreffende ondersteuning is dat instellingen, na het maken van afspraken, ook nagaan of de afgesproken ondersteuning de student daadwerkelijk helpt.
- De verplichting tot evaluatie is nieuw ten opzichte van de huidige situatie.
- De afbakening in de WEB van de groep studenten die op deze doeltreffende ondersteuning op basis van de Wgbhcz recht hebben, wordt in taal gelijk getrokken met de Wgbhcz.
 - Hierdoor wordt duidelijk dat alle langdurige lichamelijke, verstandelijke en psychische beperkingen onder deze wet vallen.³⁵
 - Momenteel wordt in de WEB enkel van 'handicap' gesproken, wat tot onduidelijkheid leidt.

Deze aanscherping en verduidelijking zorgt ervoor dat de inspectie straks de middelen heeft om te handhaven indien instellingen niet voldoen aan de randvoorwaarden voor het bieden van doeltreffende ondersteuning aan studenten met handicap of chronische ziekte. Het toezicht van de inspectie behelst de controle d at instellingen afspraken maken met studenten met handicap of chronische ziekte en d at ze deze afspraken op hun doeltreffendheid evalueren. De taak om inhoudelijk te oordelen  of in individuele gevallen de ondersteuning doeltreffend is, blijft bij het College voor de Rechten van de Mens belegd. Dit College heeft bovendien de expertise om over individuele gevallen inhoudelijk een oordeel te vormen.

Schematisch overzicht

In deze paragraaf zijn de verschillende rechtsbeschermingsvoorzieningen toegelicht die met dit wetsvoorstel ge introduceerd worden. Om een overzicht te bieden van de rechtsbeschermingsvoorzieningen van de mbo-student, inclusief de bestaande, wordt in figuur 1 de toekomstige situatie schematisch weergegeven. Opmerking verdient dat de hier voor het mbo weergegeven interne en externe rechtsgangen overeenkomen met de rechtsgangen die in het ho reeds van toepassing zijn.

³⁵ <https://www.mensenrechten.nl/nl/gelijkebehandelingswetgeving>



Figuur 1. Toekomstige rechtsbescherming van de mbo-student t.o.v. de instelling

3.3. Verlichting van regeldruk

Algemeen

Instellingen hebben aangegeven achter de doelen van dit wetsvoorstel te staan.³⁶ Daarnaast is er overeenstemming dat deze doelen het best met wetgeving bereikt worden. In het NCOR-onderzoek zijn verschillende manieren onderzocht om de rechtspositie van mbo-studenten te verbeteren. De maatregelen uit dit wetsvoorstel sluiten aan bij de aanbevelingen van de onderzoekers.³⁷

Daarnaast is bij het opstellen van dit wetsvoorstel rekening gehouden met de werkbaarheid van de maatregelen voor instellingen en studenten. Voor studenten is het van belang dat zij goed geïnformeerd zijn over het voorstel, zodat zij kennis hebben van en eventueel gebruik kunnen van de verbeteringen in hun rechtspositie en rechtsbescherming. Het ministerie van OCW zal in overleg met de Jongerenorganisatie Beroepsonderwijs (JOB) zoeken naar een effectieve manier om studenten over hun nieuwe rechtspositie te informeren.

Voor instellingen is in het bijzonder gekeken naar de werkbaarheid van de voorzieningen ter rechtsbescherming van de student (zie figuur 1). Bij het vormgeven van de procedures rondom klachten- en geschillenafhandeling is ernaar gestreefd om deze zoveel mogelijk te uniformeren, zonder dat dit ten koste zou gaan van de rechtsbescherming van de student. Dit heeft ertoe geleid dat eenzelfde termijn zal gelden voor het aanhangig maken van een geschil bij de commissie van beroep voor de examens en bij de geschillenadviescommissie (6 weken) en dat de afhandelingstermijn bij klachten en bezwaren in beginsel gelijk is (10 weken).³⁸

Daarnaast bevat het wetsvoorstel een aantal specifieke maatregelen gericht op vermindering van regeldruk.

Afschaffen onderwijsovereenkomst

Door de rechtspositie en de rechtsbescherming van de student in de WEB te waarborgen en te versterken, wordt het mogelijk de onderwijsovereenkomst af te schaffen en de daarbij horende administratieve verplichtingen weg te nemen. Hierdoor vervalt bijvoorbeeld de verplichting om (wisselingen in) de door een student gekozen keuzedelen in een aparte overeenkomst vast te leggen.

Het afschaffen van de onderwijsovereenkomst heeft ook tot gevolg dat instellingen bij de inschrijving van de student niet langer met papieren stukken hoeven te werken die fysiek getekend moeten worden. Ook verdwijnt zo de rompslomp rondom het archiveren van de overeenkomsten. Hierdoor krijgt het mbo de mogelijkheid om het inschrijfproces op een minder belastende wijze in te richten. De toekomstige digitale aanmeldfaciliteit van de mbo-sector, *Centraal Aanmelden*, kan hierin een rol spelen. Overigens blijft met het vervallen van de onderwijsovereenkomst logischerwijs de verplichting bestaan dat mensen die onderwijs aan een mbo-instelling willen volgen, zich moeten inschrijven.

Rapportageplicht instellingen aan ouders minderjarige studenten

Het wetsvoorstel voorziet in een rapportageplicht voor instellingen om ouders van minderjarige studenten te informeren. Instellingen worden verplicht studievoortgangresultaten met de ouders van minderjarige, dus ook 16- en 17-jarige, studenten te delen. Onder studievoortgangresultaten wordt ook het bindend

³⁶ Dit blijkt uit gesprekken met instellingen en hun vertegenwoordiging die in de voorbereiding op dit wetsvoorstel gevoerd zijn.

³⁷ R. van Schoonhoven en P.W.A. Huisman, *Een nadere duiding van de schriftelijke onderwijsovereenkomst en de rechtspositie van de mbo-student*, Rotterdam: NCOR 2018, p. 76.

³⁸ Volledigheidshalve wordt opgemerkt dat bij bezwaren de mogelijkheid bestaat van een spoedprocedure, waarbij het bevoegd gezag binnen 4 weken beslist. Bij klachten bestaat de mogelijkheid om, als dat nodig is voor een goede afhandeling van de klacht, de afhandeling voor ten hoogste 4 weken te verdagen.

studieadvies verstaan. Deze rapportageverplichting sluit aan bij de wijze waarop ouders in het voortgezet onderwijs worden geïnformeerd over vorderingen van hun kinderen.

Met deze rapportageplicht wordt beoogd de ouderbetrokkenheid in het mbo te versterken. Bovendien neemt de plicht onduidelijkheid bij instellingen weg; door deze plicht komt er een heldere grondslag op basis waarvan instellingen ouders kunnen betrekken bij de studievoortgang van hun minderjarige kinderen. De voorgestelde rapportageplicht heeft tot ook doel om de regeldruk van instellingen te verlichten. Door onduidelijkheid over de mogelijkheden tot informatiedeling weg te nemen met een rapportageplicht kunnen instellingen gemakkelijker informatie delen. Zo hoeven instellingen bijvoorbeeld straks geen toestemming van individuele studenten te vragen vóór zij ouders informeren. Vragen van ouders aan de instelling om geïnformeerd te worden, zullen ook afnemen als gevolg van de rapportageplicht.

Regeldrukkosten

Om een duiding te geven aan de regeldrukkosten die verbonden zijn aan dit wetsvoorstel is hieronder een berekening gemaakt die de financiële gevolgen per instelling per jaar in kaart brengt. Voor de berekening is uitgegaan van een instelling met ongeveer 7500 studenten. Dat het wetsvoorstel per saldo een kostenbesparing oplevert, volgt hoofdzakelijk uit de afschaffing van de onderwijsovereenkomst en het aantal formatieplaatsen dat nu met de administratie ervan gemoeid gaat.³⁹

Handelingen	Inhoudelijke nalevingskosten (kosten die burgers of instellingen moeten maken om te voldoen aan de inhoudelijke eisen die wet- en regelgeving stellen)		Administratieve lasten (kosten om te voldoen aan informatieverplichtingen die voortvloeien uit wet- en regelgeving van de overheid)		Totale regeldrukkosten (administratieve lasten en inhoudelijke nalevingskosten opgeteld)	
	eenmalig	structureel	eenmalig	structureel	eenmalig	structureel
Inrichten en onderhouden van de geschillenadviescommissie	€800	€8000			€800	€8000
Inrichten en onderhouden van de toegankelijke faciliteit	€1600	€40.000			€1600	€40.000
Publiceren studentenstatuut	€50				€50	
Integreren van bestaande klachtregeling, bestuursregeling en studentenstatuut	€50				€50	
Rapportageplicht instellingen aan ouders minderjarige studenten		-€2000				-€2000
Conformereren aan nieuwe regelgeving schorsing en verwijdering				€2000		€2000

³⁹ R. van Schoonhoven en P.W.A. Huisman, *Een nadere duiding van de schriftelijke onderwijsovereenkomst en de rechtspositie van de mbo-student*, Rotterdam: NCOR 2018, p. 39.

Conformereren aan nieuwe regelgeving ondersteuning handicap en chronische ziekte				€16.000		€16.000
Afschaffen van de schriftelijke onderwijsovereenkomst				-€120.000		-€120.000
Totaal					€2500	-€52.000

4. Verhouding tot hoger recht

Het CBHOB zal, zoals de CBHO dat nu ook is, een rechtscollege zijn dat niet behoort tot de rechterlijke macht, die bestaat uit de rechtbanken, gerechtshoven en Hoge Raad. Artikel 112, eerste lid, van de Grondwet bepaalt dat aan de rechterlijke macht de berechting van geschillen over burgerlijke rechten en over schuldvorderingen is opgedragen. Volgens het tweede lid van artikel 112 van de Grondwet kan de wet de berechting van geschillen die niet uit burgerlijke rechtsbetrekkingen zijn ontstaan, hetzij aan de rechterlijke macht opdragen, hetzij aan gerechten die niet behoren tot de rechterlijke macht.

De vraag kan worden gesteld of geschillen tussen mbo-instellingen en studenten die volgens dit wetsvoorstel aan het CBHOB zullen kunnen worden voorgelegd, al dan niet uit burgerlijke rechtsbetrekkingen zijn ontstaan. Dit mede gelet op het feit het in het mbo gaat om bijzondere instellingen, hoewel de WEB tevens de mogelijkheid van openbare instellingen kent.

Het CBHO is op dit moment bevoegd om zowel geschillen tussen studenten en openbare ho-instellingen als geschillen tussen studenten en bijzondere ho-instellingen te beslechten. In 2016 heeft de Hoge Raad in een uitspraak (onder meer) overwogen dat de rechtsbetrekking tussen studenten en bijzondere instellingen in het hoger onderwijs, als het gaat om inschrijving, toelating en collegegeld, uitsluitend wordt beheerst door de publiekrechtelijke regeling van de WHW.⁴⁰ "Die rechtsbetrekking is dus in zoverre niet burgerrechtelijk van aard als bedoeld in art. 112 lid 2 Grondwet", aldus de Hoge Raad.

Gelet op het feit dat de bevoegdheid van het CBHOB betrekking zal hebben op beslissingen van instellingen die zijn genomen *op grond van de WEB* (of de WHW) en daarop gebaseerde regelingen, en in het licht van genoemde uitspraak, moet ervan worden uitgegaan dat het hier gaat om geschillen die niet uit burgerlijke rechtsbetrekkingen zijn ontstaan, waarvan de beslechting kan worden opgedragen aan een niet tot de rechterlijke macht behorend gerecht. De grondslag voor het opdragen van de beslechting van geschillen op mbo-terrein aan het CBHOB is derhalve gelegen in artikel 112, tweede lid, van de Grondwet.

5. Niet-bekostigd onderwijs

Het niet-bekostigd onderwijs valt buiten de reikwijdte van dit wetsvoorstel. De WEB schrijft aan niet-bekostigde instellingen enkel regels voor indien zij diploma's willen afgeven met hetzelfde civiele effect als diploma's van bekostigde opleidingen. Voor dit type niet-bekostigde instellingen geldt dat zij aan dezelfde eisen voor kwaliteitszorg moeten voldoen als bekostigde instellingen. Aangezien de maatregelen uit dit wetsvoorstel geen eisen behelzen met betrekking tot de onderwijskwaliteit van bekostigde instellingen, zullen deze maatregelen niet van toepassing zijn op het niet-bekostigd onderwijs.

⁴⁰ HR 3 juni 2016, ECLI:NL:HR:2016:1049.

6. Bescherming van persoonsgegevens

Enige maatregelen uit dit wetsvoorstel zorgen voor nieuwe verwerkingen van persoonsgegevens in de zin van de Algemene verordening gegevensbescherming (hierna: AVG). Dit betreft in de eerste plaats de verplichting voor instellingen voor ouders te informeren over de studievoortgang van minderjarige studenten. In de tweede plaats betreft dit de jaarlijkse evaluatie van de schriftelijke afspraken over extra ondersteuning van deelnemers met een handicap of chronische ziekte, alsmede de mogelijkheid om pas na de start van de opleiding schriftelijke afspraken te maken over extra ondersteuning vanwege een handicap of chronische ziekte van de student, omdat de behoefte van de student hiertoe pas op een later moment ontstaat.

Er zijn een aantal grondslagen als bedoeld in artikel 6 van de AVG op grond waarvan informatie over studievoortgang (mogelijk) kan worden gedeeld met ouders van minderjarige studenten:

- a. het delen van de informatie met (één van de) ouders is vastgelegd in de onderwijsovereenkomst waarbij (één van die) ouders partij zijn, en/of
- b. de minderjarige student toestemming heeft gegeven voor het delen van de informatie en de student niet jonger is dan 16 jaar⁴¹, en/of
- c. de instelling het delen van de informatie noodzakelijk acht voor de behartiging van de gerechtvaardigde belangen van de instelling of een derde, waarbij de instelling het belang om de informatie te delen zwaarder heeft gewogen dan de belangen van de minderjarige student en diens grondrechten en fundamentele vrijheden aangaande de bescherming van persoonsgegevens.

Bij instellingen bestaat evenwel veel onduidelijkheid over de vraag op welke grondslag(en) zij zich kunnen beroepen. Gelet op het in paragraaf 2.2 genoemde belang van de ouderbetrokkenheid, wordt voorgesteld de instellingen wettelijk te verplichten om de studievoortgangresultaten van minderjarige studenten met de ouders te delen. Daarmee is sprake van een rechtmatige verwerking in de zin van artikel 6 van de Algemene verordening gegevensbescherming.

Met betrekking tot de gegevensverwerkingen die samenhangen met de ondersteuning voor deelnemers met een handicap of chronische ziekte, wordt het volgende opgemerkt. Op dit moment worden bij de inschrijving schriftelijke afspraken over de extra ondersteuning van deelnemers met een handicap of chronische ziekte opgenomen in de onderwijsovereenkomst.⁴² De onderwijsovereenkomst ligt ten grondslag aan de inschrijving. Met het vervallen van de onderwijsovereenkomst zullen deze afspraken in het vervolg in een aparte schriftelijke overeenkomst worden opgenomen.⁴³ Dit levert geen nieuwe verwerking van persoonsgegevens op. De gegevens worden immers al verstrekt om de onderwijsovereenkomst te kunnen sluiten. De voorgestelde jaarlijkse evaluatie van de schriftelijke afspraken en de mogelijkheid om na inschrijving te komen tot schriftelijke afspraken over extra ondersteuning, omdat de behoefte hiertoe pas na de inschrijving ontstaat bij de student met een handicap of chronische ziekte, betreffen wel nieuwe verwerkingen van persoonsgegevens zoals bedoeld in de AVG.

Het verschilt per geval welke persoonsgegevens moeten worden verwerkt om de schriftelijke afspraken jaarlijks te evalueren of de schriftelijke afspraken na inschrijving te maken. Persoonsgegevens die in ieder geval verwerkt moeten worden zijn bijvoorbeeld de naam, het adres en de woonplaats van de student. Dit zijn persoonsgegevens, niet zijnde bijzondere categorieën van persoonsgegevens. Op grond van artikel 6, eerste lid, onderdeel c, AVG mogen deze gegevens worden verwerkt als dit

⁴¹ Het leeftijdscriterium van 16 jaar vloeit voort uit artikel 8 van de AVG. In artikel 5 van de Uitvoeringswet Algemene verordening gegevensbescherming is de leeftijdsgrens van 16 jaar gehandhaafd.

⁴² Artikel 8.1.3, derde lid, onderdeel g, WEB.

⁴³ Artikel 8.1.3, eerste lid (nieuw), WEB.

noodzakelijk is om te voldoen aan een wettelijke verplichting die op de mbo-instellingen (de verwerkingsverantwoordelijke) rust.

Bij deze processen worden ook bijzondere categorieën persoonsgegevens worden verwerkt. Dit zijn gevoelige persoonsgegevens waarvoor de AVG een bijzonder en verhoogd beschermingsregime kent. De verwerking van deze persoonsgegevens is verboden, tenzij één van de in de AVG genoemde uitzonderingen van toepassing is. Deze uitzonderingen zijn benoemd in artikel 9, tweede lid van de AVG. In kader van de jaarlijkse evaluatie van de schriftelijke afspraken van de na de inschrijving gemaakte schriftelijke afspraken worden er gegevens over de gezondheid verwerkt. Dit is een bijzondere categorie van persoonsgegevens. Deze gegevens moeten door de mbo-instellingen worden verwerkt om tot een goede beoordeling te kunnen komen van de benodigde extra ondersteuning.

Artikel 9, tweede lid, onderdeel g, AVG biedt de mogelijkheid om deze gegevens te verwerken als dat nodig is voor een zwaarwegend algemeen belang. Zoals hierboven al is toegelicht gaat het hier om ondersteuning aan studenten met een handicap of chronische ziekte. Het doel is te voorkomen dat deze groep studenten vanwege praktische redenen samenhangend met hun handicap of chronische ziekte afziet van het vervolgen van een mbo-opleiding. Door de verplichting op te nemen om de afspraken schriftelijk vast te leggen, worden de specifieke rechten van mbo-studenten met een handicap of chronische ziekte beschermd en creëert dit randvoorwaarden aan de ondersteuning die mbo-instellingen deze studenten moeten bieden.

Mbo-instellingen moeten nagaan of de gegevensverwerkingen, die zij nodig achten voor het uitvoeren van de voorgestelde wettelijke plichten, voldoen aan de criteria voor proportionaliteit en subsidiariteit. In dit geval worden de gegevens verwerkt om ervoor te zorgen dat mbo-studenten hun opleiding niet kunnen vervolgen vanwege praktische problemen samenhangend met de handicap of chronische ziekte. De wettelijke plichten creëren randvoorwaarden voor de ondersteuning die mbo-instellingen aan deze groep studenten moeten bieden waardoor de specifieke rechten van deze groep studenten beter beschermd zijn. De gegevens die gevraagd worden zijn noodzakelijk om de schriftelijke afspraken te kunnen maken en evalueren en daarmee om bovenstaand doel te bereiken. In het algemeen kan worden gezegd dat de verwerking van deze gegevens in verhouding staat tot het doel. Daarnaast is van belang dat alleen gegevens worden gevraagd die nodig zijn voor het bereiken van het doel. De instelling zal daarom steeds moeten bezien of de gegevens echt nodig zijn om de schriftelijke afspraken te kunnen maken of te evalueren.

7. Caribisch Nederland

Een concept van het onderhavige wetsvoorstel zal ter consultatie worden voorgelegd bij de instellingen voor mbo in Caribisch Nederland. Het uitgangspunt hierbij is dat bepalingen voor Europees en Caribisch Nederland synchroon worden gewijzigd, rekening houdend met de specifieke situatie op de eilanden. De wijzigingen van de WEB BES zullen in een later stadium aan dit wetsvoorstel toegevoegd worden.

8. Uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid

PM.

9. Financiële gevolgen rijksbegroting

De kosten verbonden aan het inrichten van een geschillenadviescommissie worden geraamd op €100.000 voor alle instellingen tezamen. Deze kosten zullen worden gefinancierd uit de rijksbijdragen van de instellingen en hebben geen gevolgen voor de rijksbegroting. Daarnaast zal met het voorstel een beroepsinstantie voor geschillen worden ingericht. De taken van het CBHO worden hiertoe uitgebreid. De kosten hiervan worden geraamd op €100.000. Deze kosten zullen eveneens worden gefinancierd uit de

rijksbijdragen van de instellingen en hebben derhalve geen gevolgen voor de rijksbegroting.

10. Advies en consultatie

PM.

II. Artikelsgewijs

Artikel I, onderdeel A (artikel 1.1.3 WEB)

Artikel 1.1.3 bepaalt welke artikelen van de WEB regels voor het openbaar onderwijs of bekostigingsvoorwaarden voor het bijzonder onderwijs zijn. Dit artikel wordt technisch aangepast. Bepaald wordt dat artikel 7.5.10 (griffierecht CBHOB) geen regels voor het openbaar onderwijs en bekostigingsvoorwaarden voor het bijzonder onderwijs zijn. Deze bepaling betreft immers niet de instellingen. Verder geldt artikel 7.5.11 (colleges van beroep bijzonder onderwijs) uit de aard der zaak niet voor het openbaar onderwijs en wordt dit artikel in artikel 1.1.3, eerste lid, daarom eveneens uitgesloten.

Artikel 1.1.3, eerste lid, verwijst thans alleen naar de eerste drie leden van artikel 8.1.3. Laatstgenoemd artikel krijgt met dit wetsvoorstel een nieuwe inhoud en artikel 1.1.3, eerste lid, dient naar het gehele artikel 8.1.3 te verwijzen. Tot slot wordt in artikel 1.1.3, tweede lid, een verwijzing opgenomen naar artikel 8.1.2, derde lid. Dat regelt dat als tot een bijzondere instelling andere deelnemers worden toegelaten dan voor wie de instelling in verband met de godsdienstige of levensbeschouwelijke richting in stand wordt gehouden, deze deelnemers niet kunnen worden verplicht tot het volgen van onderwijs dat in verband met de richting wordt verzorgd. Deze bepaling wordt verplaatst van artikel 8.1.3, vierde lid, naar artikel 8.1.2, derde lid. Aangezien de bepaling een bekostigingsvoorwaarde voor bijzondere instellingen is, dient zij te worden vermeld in artikel 1.1.3, tweede lid.

Artikel I, onderdelen B en C (artikelen 1.4.1 en 1.4a.1 WEB)

De rechtsbeschermingsvoorzieningen (de toegankelijke faciliteit, de geschillenadviescommissie en de rechtsgang naar het CBHOB) die dit wetsvoorstel introduceert en die in hoofdstuk 7, titel 5 worden geregeld, worden niet voorgeschreven voor niet bekostigde instellingen. In het algemeen deel van de toelichting is hierop ingegaan. Naar aanleiding hiervan wordt de verwijzing in artikel 1.4.1, eerste lid, onderdeel c, naar "de rechtsbescherming van de deelnemers, bedoeld in hoofdstuk 7, titel 5" vervangen door een verwijzing naar de commissie van beroep voor de examens. De huidige verplichting van niet bekostigde instellingen om een commissie van beroep voor de examens in stand te houden blijft gehandhaafd. De bepaling over het verstrekken van studievoortgangsinformatie aan ouders en deelnemers (artikel 7.1.5 WEB) zal niet gelden voor het niet bekostigd onderwijs. Hiertoe wordt dit artikel uitgezonderd in de artikelen 1.4.1 en 1.4a.1 WEB.

Dit onderdeel schrapt verder de verwijzing naar de schriftelijke onderwijsovereenkomst in artikel 1.4.1, onderdeel d, WEB.

Artikel I, onderdeel D (artikelen 2.2.1, 2.2.4, 2.2a.4 en 7.4.8 WEB)

Het begrip "gehandicapte deelnemers" wordt veranderd in "deelnemers met een handicap of chronische ziekte" om de terminologie in overeenstemming te brengen met de Wgbhcz.

Artikel I, onderdelen F en G (artikel 7.4.8, tweede lid en lid 2a, WEB)

Artikel 7.4.8, tweede lid, WEB verplicht het bevoegd gezag tot het vaststellen van een onderwijs- en examenregeling. In verband met het vervallen van de schriftelijke onderwijsovereenkomst wordt het aantal verplicht in de onderwijs- en examenregeling op te nemen onderwerpen uitgebreid. Hiertoe wordt een nieuw lid 2a ingevoegd, en worden twee onderwerpen die nu in het tweede lid van artikel 7.4.8 zijn benoemd - het aantal begeleide onderwijsuren en het aantal klokuren beroepspraktijkvorming per studiejaar - naar het nieuwe lid 2a verplaatst.

Artikel I, onderdeel H (artikel 7.4.8, vierde lid, WEB)

Het bevoegd gezag moet volgens artikel 7.4.8 WEB ervoor zorgen dat de instelling beschikt over een deelnemersstatuut, waarin de rechten en plichten van de deelnemers zijn beschreven. In verband met de nieuwe rechtsbeschermingsvoorzieningen die dit wetsvoorstel introduceert, wordt het aantal onderwerpen dat aan de orde dient te

komen in het deelnemersstatuut uitgebreid. Hierbij is tevens aansluiting gezocht bij de regeling van het studentenstatuut in de WHW (artikel 7.59 WHW). Geregeld wordt dat het deelnemersstatuut informatie moet bevatten over de procedures voor de behandeling van klachten en geschillen (onderdeel a), de procedures voor de behandeling van medezeggenschapsgeschillen (onderdeel b), de beroepsrechten van de deelnemer (onderdeel c), aanvullende procedures voor de rechtsbescherming (onderdeel d), de regels over het bindend studieadvies (onderdeel e), regels over terugbetaling van voorschotten die door de instelling zijn verstrekt (onderdeel f), regels over de terugbetaling van cursusgeld (onderdeel g) en het verzuim-, schorsings- en verwijderingsbeleid van het bevoegd gezag (onderdeel h). Onderdeel i, tenslotte, ziet op de rechten en plichten ten aanzien van zwangerschap en bevalling. In het wetsvoorstel versterken positie mbo-studenten is voorgesteld om deze rechten en plichten op te nemen in de onderwijsovereenkomst.⁴⁴ Omdat die onderwijsovereenkomst met dit wetsvoorstel komt te vervallen, wordt bepaald dat bedoelde rechten en plichten opgenomen moeten worden in het deelnemersstatuut.

Met het oog op een goede informatievoorziening over de rechten en plichten van deelnemers wordt aan artikel 7.4.8, vierde lid, WEB tevens toegevoegd dat het bevoegd gezag het deelnemersstatuut bekend moet maken. Het bevoegd gezag kan het statuut bijvoorbeeld op de website van de instelling plaatsen.

Artikel I, onderdeel I (artikel 7.4.8a, vijfde lid, WEB)

Het vijfde lid van artikel 7.4.8a bepaalt thans dat het bevoegd gezag een regeling moet vaststellen waarin de klachtbehandeling nader is uitgewerkt. Op grond van dit wetsvoorstel dient het bevoegd gezag een nadere regeling vast te stellen met betrekking tot paragrafen 1 en 2 van titel 5 van hoofdstuk 7 WEB (zie artikel 7.5.1, eerste lid, (nieuw) WEB). Deze regeling heeft betrekking op de behandeling van zowel klachten als bezwaren en beroepen. Gelet hierop kan de verplichting tot het vaststellen van een afzonderlijke klachtenregeling komen te vervallen.

Artikel I, onderdeel J (artikel 7.4.11, zesde lid, WEB)

Artikel 7.4.11, zesde lid, verklaart bepalingen uit artikel 7.4.8 (onderwijs- en examenregeling, deelnemersstatuut, regels examencommissie) en 7.4.8a (behandeling van klachten) van overeenkomstige toepassing op opleidingen vavo en opleidingen Nederlands als tweede taal I en II. Naar aanleiding van de wijzigingen in artikel 7.4.8 en de vernummering van artikel 7.4.8a tot artikel 7.5.2, wordt artikel 7.4.11, zesde lid, technisch aangepast.

Artikel I, onderdeel K (opschrift hoofdstuk 7, titel 5, WEB)

In titel 5 van hoofdstuk 7 WEB, zoals dat nu luidt, zijn de commissies van beroep voor de examens geregeld. De rechtsbeschermingsvoorzieningen worden met dit wetsvoorstel zo veel mogelijk samengebracht in titel 5. Hierbij is aansluiting gezocht bij de WHW, waar de rechtsbeschermingsvoorzieningen voor studenten zijn geconcentreerd in titel 4 van hoofdstuk 7 WHW. Het opschrift van titel 5 wordt in verband hiermee aangepast. De opzet van de nieuwe titel 5 is als volgt:

- Paragraaf 1 bevat bepalingen over de toegankelijke faciliteit (artikel 7.5.1) en de behandeling van klachten (artikel 7.5.2; voorheen artikel 7.4.8a);
- Paragraaf 2 bevat bepalingen over de commissie van beroep voor de examens (artikelen 7.5.3 tot en met 7.5.6) en de geschillenadviescommissie (artikel 7.5.7 en 7.5.8);
- Paragraaf 3 bevat bepalingen over het College van beroep voor het hoger onderwijs en beroepsonderwijs (artikelen 7.5.9 en 7.5.10);
- Paragraaf 4 bevat bepalingen over het college van beroep dat bijzondere instellingen kunnen instellen in verband met de levensbeschouwelijke aard van de instelling (artikel 7.5.11).

⁴⁴⁴⁴ Zie artikel I, onderdeel Q (Kamerstukken II 2018/19, 35 252, nr. 2).

Artikel I, onderdeel L (artikel 7.5.1 WEB)

Op grond van dit artikel dient het bevoegd gezag een faciliteit in te richten waar een betrokkene zijn klacht, beroep⁴⁵ of bezwaar kan indienen. Het bevoegd gezag dient ook een regeling vast te stellen waarin uitwerking wordt gegeven aan de paragrafen 1 en 2 van titel 5 van hoofdstuk 7 (de toegankelijke faciliteit, de klachtencommissie, de commissie van beroep voor de examens en de geschillenadviescommissie). Deze regeling wordt opgenomen in het bestuursreglement.

Onder een betrokkene wordt verstaan een deelnemer of examendeelnemer. Het kan ook gaan om een aanstaande of voormalige (examen)deelnemer. De faciliteit neemt alle klachten, beroepen en bezwaren in de relatie (examen)deelnemer-onderwijsinstelling in ontvangst, registreert ze en stuurt ze voor behandeling naar de juiste commissie of personen. De betrokkene ontvangt een ontvangstbevestiging van de faciliteit.

Mocht de faciliteit een klacht, beroep of bezwaar naar een verkeerd orgaan gestuurd hebben, dan dient dit orgaan het stuk terug te sturen naar de faciliteit. Dit geldt ook als een stuk elementen bevat die voor verschillende procedures in aanmerking komen, terwijl het maar naar een orgaan is gezonden. Zo kan worden gedacht aan een beroepschrift dat alleen naar de commissie van beroep voor de examens is gestuurd, terwijl dit ook een klacht bevat. Een orgaan dat rechtstreeks een klacht, beroep of bezwaar van een betrokkene ontvangt, stuurt het stuk naar de faciliteit voor registratie voordat met de behandeling van het stuk wordt gestart.

Om een goede werking van de faciliteit te waarborgen wordt een aantal bepalingen uit de Algemene wet bestuursrecht (Awb) over behandeling van bezwaar- en beroepschriften buiten toepassing verklaard, voor zover het gaat om openbare instellingen. Het gaat om:

- Artikel 6:4, eerste en tweede lid, Awb, die bepalen dat het maken van bezwaar geschiedt door het indienen van een bezwaarschrift bij het bestuursorgaan dat het besluit heeft genomen en dat het instellen van administratief beroep geschiedt door het indienen van een beroepschrift bij het beroepsorgaan. In dit geval dienen bezwaarschriften en beroepschriften bij de faciliteit te worden ingediend (artikel 7.5.1, tweede lid).
- Artikel 6:15, eerste en tweede lid, Awb, die bepalen dat als een bezwaar- of beroepschrift wordt ingediend bij een onbevoegd bestuursorgaan, het onbevoegde bestuursorgaan het zo spoedig mogelijk doorstuurt naar het bevoegde orgaan. In dit geval dient het onbevoegde orgaan het stuk terug te sturen naar de faciliteit (artikel 7.5.1, zevende lid).
- Artikel 6:15, derde lid, Awb, dat bepaalt dat het tijdstip van indiening bij het onbevoegde orgaan bepalend is voor de vraag of het bezwaar- of beroepschrift tijdig is ingediend. In dit geval is de datum van ontvangst bij de faciliteit bepalend (artikel 7.5.1, zesde lid).

Artikel I, onderdeel N (artikel 7.5.4, tweede lid (nieuw), WEB)

In huidig artikel 7.5.2, tweede lid, WEB is de termijn voor het indienen van een beroepschrift bij de commissie van beroep voor de examens bepaald op twee weken. Deze termijn wordt met dit wetsvoorstel bepaald op zes weken, de termijn die ook geldt voor het indienen van bezwaarschriften (artikel 7.5.1, vierde lid (nieuw), WEB). Artikel 7.5.4, tweede lid (nieuw), WEB komt daarom te vervallen.

Artikel I, onderdeel O (artikel 7.5.7 WEB)

Dit artikel brengt voor het bevoegd gezag de verplichting met zich om een geschillenadviescommissie op te richten, eventueel samen met andere bevoegde gezagsorganen, of zich bij zo'n commissie aan te sluiten. Op de geschillenadviescommissie is artikel 7:13 van de Awb inzake bezwaaradviescommissies

⁴⁵ Het betreft beroep ingesteld bij de commissie van beroep voor de examens, die oordeelt over beslissingen van de examencommissie en van examinatoren (artikel 7.5.4, eerste lid, (nieuw) WEB) en daarnaast kennis neemt van beroepen tegen het door het bevoegd gezag vastgestelde bindend studieadvies (artikel 8.1.7a, vijfde lid, WEB).

van overeenkomstige toepassing. Artikel 7:13 regelt een aantal procedurele aspecten van de behandeling van geschillen, zoals de wijze van horen, en schrijft voor dat de commissie bestaat uit een voorzitter en ten minste twee leden, waarvan de voorzitter geen deel uitmaakt van en niet werkzaam is onder verantwoordelijkheid van het bestuursorgaan. Daarnaast wordt in artikel 7.5.7, eerste lid, bepaald dat de leden functioneel onafhankelijk moeten zijn. Dat betekent dat het bevoegd gezag de leden geen instructie mag geven over de manier waarop de commissie zijn taak uitoefent. De geschillenadviescommissie behandelt geschillen die gerelateerd zijn aan WEB of de daarop gebaseerde regelingen. Te denken valt onder meer aan geschillen over toelating of verwijdering van deelnemers. Voor geschillen die gerelateerd zijn aan examens en het bindend studieadvies, is de commissie van beroep voor de examens bevoegd. Onderdeel van de procedure is dat de geschillenadviescommissie onderzoekt of een minnelijke schikking tussen de deelnemer en de instelling mogelijk is. Het bevoegd gezag beslist, mede op basis van het advies van de commissie, binnen tien weken na ontvangst van het bezwaar. Bij spoedeisende zaken kan de voorzitter van de commissie ervoor kiezen het geschil versneld behandelen. De geschillenadviescommissie brengt dan zo spoedig mogelijk advies uit en het bevoegd gezag heeft in dat geval vier weken om op het bezwaar te beslissen.

Artikel I, onderdeel O (artikel 7.5.8 WEB)

In beginsel moet het bevoegd gezag binnen tien weken na ontvangst van het bezwaar beslissen, behalve wanneer de versnelde procedure van artikel 7.5.7, vierde lid, wordt gekozen. Artikel 7:10, derde lid, van de Awb wordt voor de openbare instellingen buiten toepassing verklaard. Dit betekent dat de beslissing niet met (ten hoogste) zes weken kan worden verdaagd.

Wat de bijzondere instellingen betreft zijn artikelen 7:11, 7:12 en 7:13, zevende lid, van de Awb van overeenkomstige toepassing:

- Artikel 7:11 bepaalt dat als het bezwaar ontvankelijk is, een heroverweging van het bestreden besluit plaats moet vinden. Voor zover de heroverweging daartoe aanleiding geeft, herroept het bestuursorgaan het bestreden besluit en neemt het voor zover nodig in de plaats daarvan een nieuw besluit.
- Artikel 7:12 schrijft onder meer voor dat de beslissing op het bezwaar moet berusten op een deugdelijke motivering, en dat de beslissing wordt bekendgemaakt door toezending of uitreiking aan degenen tot wie zij is gericht.
- Artikel 7:13, zevende lid, bepaalt dat als de beslissing op het bezwaar afwijkt van het advies van de commissie, in de beslissing de reden voor die afwijking wordt vermeld en het advies met de beslissing wordt meegezonden.

Artikel I, onderdeel P (artikel 7.5.9 WEB)

Eerste lid

Het eerste lid kent het CBHOB de bevoegdheid toe om kennis te nemen van geschillen tussen mbo-instellingen en deelnemers, voor zover het gaat om geschillen over beslissingen die (organen) van de instelling hebben genomen op grond van de WEB en de op de WEB gebaseerde regelingen. Het college van beroep fungeert als onafhankelijke rechter. Aan de beoordeling door het CBHOB gaat de interne rechtsbeschermingsprocedure vooraf. Het CBHOB oordeelt over beslissingen naar aanleiding van een beroep dat behandeld is door een commissie van beroep voor de examens of een bezwaar dat behandeld is door een geschillenadviescommissie. Met de zinsnede "Onverminderd artikel 7.66, eerste lid, van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek" wordt tot uitdrukking gebracht dat het CBHOB ook de bevoegdheid heeft om kennis te nemen van geschillen tussen HO-instellingen en studenten.

Het eerste lid sluit hoger beroep tegen uitspraken van het CBHOB uit. Het college spreekt recht in eerste en enige instantie.

Tweede lid

Hoofdstuk 8 van de Awb heeft betrekking op de procedure die wordt gevolgd als beroep bij de rechtbank wordt ingesteld. Deze bepalingen zijn, met enkele uitzonderingen, van overeenkomstige toepassing op de procedure bij het CBHOB. In hoofdstuk 8 van de Awb wordt onder meer geregeld tegen welke besluiten beroep kan worden ingesteld, behandeling door verschillende soorten kamers, behandeling van het beroep, mogelijkheid tot verzoek om voorlopige voorziening, onderzoek ter zitting en de uitspraak.

De uitzonderingen zijn artikel 8:1, 8:2, eerste lid, onderdeel a, en artikel 8:13 van de Awb. Artikel 8:1 Awb regelt dat "een belanghebbende" beroep kan instellen. Dit wetsvoorstel (artikel 7.5.9, eerste lid, WEB) kent het beroepsrecht toe aan "een betrokkene" zoals gedefinieerd in artikel 7.5.1, derde lid, WEB (een deelnemer, aanstaande deelnemer, voormalige deelnemer, examendeelnemer, aanstaande examendeelnemer of voormalige examendeelnemer). Artikel 8:2, eerste lid, onderdeel a, Awb stelt met een besluit bepaalde handelingen van bestuursorganen gelijk waarbij bepaalde personen (ambtenaren, militaire ambtenaren, personeelsleden van ZBO's of dienstplichtigen) belanghebbende zijn. Deze bepaling is niet aan de orde in de geschillen die door het CBHOB behandeld worden. Artikel 8:13 Awb heeft betrekking op verwijzing van de behandeling van een beroep door een rechtbank naar een andere rechtbank. Verwijzing van zaken door het CBHOB naar een rechtbank is niet aan de orde.

Derde lid

Het derde lid regelt dat organen van de instellingen een inlichtingenplicht hebben tegenover het college van beroep.

Artikel I, onderdeel P (artikel 7.5.10 WEB)

Het griffierecht dat geldt voor zaken die worden aangebracht bij het CBHOB, wordt vastgesteld op € 48. Dit bedrag wordt jaarlijks bij regeling van de Minister voor Rechtsbescherming aangepast aan de ontwikkeling van de consumentenprijsindex. Het artikel komt overeen met artikel 7.67 WHW, dat thans het griffierecht voor zaken van het CBHO bepaalt.⁴⁶

Artikel I, onderdeel P (artikel 7.5.11 WEB)

Eerste lid

Betrokkenen – zowel van openbare als van bijzondere instellingen – kunnen na het doorlopen van de interne rechtsbeschermingsprocedure in beginsel terecht bij het CBHOB. Voor de bijzondere instellingen bestaat de mogelijkheid om in verband met de levensbeschouwelijke aard van de instelling een college van beroep bijzonder onderwijs in te stellen, al dan niet samen met andere bijzondere instellingen. De beslissing hiertoe moet worden opgenomen in een regeling.

Tweede lid

Naast de instelling van het college van beroep bijzonder onderwijs dient de regeling een aantal organisatorische zaken te regelen, zoals de omvang en samenstelling van het college van beroep bijzonder onderwijs, de zittingstermijn van (plaatsvervangende) leden en de eventuele splitsing in kamers.⁴⁷

⁴⁶ Zie ook de Regeling van de Minister voor Rechtsbescherming van 20 november 2019, nr. 2742859, tot indexering van bedragen in de Algemene wet bestuursrecht, het Besluit proceskosten bestuursrecht, de Wet griffierechten burgerlijke zaken en de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek (Stcrt. 2019, 65091).

⁴⁷ Ook voor bijzondere instellingen in het ho geldt de verplichting om deze organisatorische zaken te regelen in de regeling voor het college van beroep bijzonder onderwijs. In artikel 7.68, tweede lid, WHW is bepaald dat deze regeling een uitwerking moet bevatten van de onderwerpen, genoemd in artikel 7.62, eerste lid, WHW (dit zijn de onderwerpen die in het reglement van orde van het college van beroep voor de examens een plaats moeten krijgen). De WEB bevat echter geen bepaling die overeenkomt met artikel 7.62, eerste lid, WHW. Daarom worden de organisatorische zaken die in de regeling voor het college van beroep bijzonder onderwijs moeten worden uitgewerkt, specifiek benoemd in artikel 7.5.11, tweede lid, WEB.

Derde lid

De voorzitter en de plaatsvervangende voorzitter(s) dienen benoembaar te zijn tot rechterlijk ambtenaar. Deze voorwaarde geldt ook voor colleges van beroep bijzonder onderwijs in het ho.⁴⁸

Vierde lid

Ook wordt in de regeling de rechtsgang bij het college nader uitgewerkt. Het tweede lid bepaalt hierbij dat een aantal bepalingen die gelden voor de commissie van beroep voor de examens, ook dienen te gelden indien een college van beroep bijzonder onderwijs is ingesteld. Het gaat hier om:

- Artikel 7.5.3, derde en vierde lid (huidig artikel 7.5.1, derde en vierde lid WEB): hierin zijn regels over benoeming en ontslag van voorzitter en leden van de commissie van beroep voor de examens opgenomen, alsook waarborgen voor de onafhankelijkheid van hen.
- Artikel 7.5.4, zesde lid (huidig artikel 7.5.2, zesde lid WEB): hierin is onder meer geregeld dat als een commissie van beroep voor de examens een beroep gegrond acht, zij de beslissing geheel of gedeeltelijk vernietigt.
- Artikel 7.5.5, eerste lid (huidig artikel 7.5.3, eerste lid) WEB: de mogelijkheid om een voorlopige voorziening te vragen bij de voorzitter van de commissie van beroep voor de examens.
- Artikel 7.5.6 (huidig artikel 7.5.4) WEB: de inlichtingenplicht van examencommissies en examinatoren tegenover de commissie van beroep voor de examens.

Vijfde lid

Dit lid bepaalt dat het college van beroep bijzonder onderwijs tien weken heeft om te beslissen op een beroep, gerekend vanaf het verstrijken van de beroepstermijn. Deze beslissingstermijn geldt eveneens voor colleges van beroep bijzonder onderwijs in het ho (zie artikel 7.68, tweede lid, juncto 7.61, vierde lid, WHW).

Zesde en zevende lid

De regeling dient na vaststelling of wijziging aan de minister te worden voorgelegd. De minister kan binnen drie maanden verklaren dat het bevoegd gezag bij het vaststellen van de regeling of de wijziging daarvan op door hem aan te wijzen punten het in titel 5 van hoofdstuk 7 bepaalde niet in acht heeft genomen, zonder dat het bevoegd gezag in redelijkheid een beroep heeft kunnen doen op de eigen levensbeschouwelijke aard, die zich tegen inachtneming daarvan zou verzetten. De instelling heeft dan drie maanden de tijd om het bezwaar te ondervangen door aanpassing van de regeling (zesde lid). Het nakomen hiervan is een bekostigingsvoorwaarde. Tegen de verklaring van bezwaar afgegeven door de minister staat bezwaar en beroep open.

De werking van een verklaring van bezwaar wordt opgeschort totdat de beroepstermijn is verstreken of op het beroep is beslist (zevende lid).

Artikel I, onderdelen Q, U, V en X (artikelen 8.1.1, lid 1a, 8.1.7a, tweede en derde lid, en 8.1.7b, eerste lid, WEB)

Deze onderdelen bevatten technische wijzigingen. De te wijzigen artikelen regelen dat in bepaalde situaties (niet correcte inschrijving, negatief bindend studieadvies, ongeschiktheid van de deelnemer voor toekomstige beroepsuitoefening) de onderwijsovereenkomst kan worden ontbonden. Aangezien de onderwijsovereenkomst vervalt, wordt nu geregeld dat in deze situaties de inschrijving kan worden beëindigd.

Artikel I, onderdeel R (artikel 8.1.1, tweede lid, WEB)

Dit betreft een technische wijziging. In artikel 8.1.1, tweede lid, is bepaald dat bij de inschrijving alle gegevens worden vermeld die het bevoegd gezag nodig heeft om te voldoen aan de verplichting, bedoeld in de artikelen 2.3.6a, tweede lid, of 2.5.5a,

⁴⁸ Zie artikel 7.68, tweede lid, juncto artikel 7.60, vijfde lid, WHW.

tweede lid. Dit betreft de gegevenslevering aan het basisregister onderwijs (BRON). Met de Wet register onderwijsdeelnemers komt de BRON-wetgeving te vervallen. De verwijzing in artikel 8.1.1, tweede lid, wordt daarom vervangen door een verwijzing naar het leveringsartikel in de Wet register onderwijsdeelnemers.

Artikel I, onderdeel T (artikel 8.1.3 WEB)

Artikel 8.1.3 krijgt een andere inhoud. Het nieuwe artikel 8.1.3 heeft betrekking op de ondersteuning aan deelnemers met een handicap of chronische ziekte. Het bevoegd gezag dient hierover schriftelijke afspraken te maken met de deelnemer en deze afspraken periodiek te evalueren (eerste en tweede lid). Het kan zijn dat de ondersteuningsnoodzaak zich pas na de inschrijving voordoet. Ook in dat geval dienen er schriftelijke afspraken te worden gemaakt (derde lid).

Over de bepalingen in het huidige artikel 8.1.3 WEB wordt het volgende opgemerkt. Het eerste tot en met derde lid van het artikel heeft betrekking op de schriftelijke onderwijsovereenkomst, die komt te vervallen.

Het vierde lid van huidig artikel 8.1.3 regelt dat als tot een bijzondere instelling andere deelnemers worden toegelaten dan voor wie de instelling in verband met de godsdienstige of levensbeschouwelijke richting in stand wordt gehouden, deze deelnemers niet kunnen worden verplicht tot het volgen van onderwijs dat in verband met de richting wordt verzorgd. De inhoud van dit lid wordt opgenomen in een nieuw derde lid van artikel 8.1.2.

Het vijfde lid van huidig artikel 8.1.3 schrijft voor dat het bevoegd gezag een leer- of kwalificatieplichtige deelnemer pas definitief mag verwijderen indien een andere instelling of school is gevonden die bereid is de deelnemer toe te laten, of gedurende acht weken daarnaar is gezocht. De inhoud van dit lid wordt opgenomen in artikel 8.1.7d, tweede lid.

Het zesde lid komt reeds te vervallen als gevolg van artikel I, onderdeel Q, van het wetsvoorstel versterken positie mbo-studenten (Kamerstukken II 2018/19, 35 252, nr. 2).

Artikel I, onderdeel W (artikel 8.1.7a, vijfde lid, WEB)

De zinsnede "binnen twee weken na het uitbrengen van het advies," vervalt omdat de termijn voor het instellen van beroep tegen het bindend studieadvies wordt geregeld in het nieuwe artikel 7.5.1, vierde lid).

Artikel I, onderdeel Y (artikel 8.1.7c WEB)

Voor de bepalingen over schorsing in de WEB is zo veel mogelijk aangesloten bij de schorsingsbepalingen in het wetsvoorstel voortgezet onderwijs 20xx (Kamerstukken II 2019/20, 35297, nr. 2), die op hun beurt gebaseerd zijn op het Inrichtingsbesluit WVO.

Eerste lid

Schorsing is een ordemaatregel waarbij een deelnemer die de binnen de instelling geldende normen heeft overtreden, tijdelijk de toegang tot de instelling wordt ontzegd. In heel bijzondere omstandigheden kan een deelnemer worden geschorst wegens het (ontoelaatbaar) gedrag van de ouders.⁴⁹ Een deelnemer kan voor ten hoogste één week worden geschorst.

Tweede lid

Het bevoegd gezag moet de beslissing tot schorsing schriftelijk bekendmaken aan de deelnemer en - bij deelnemers jonger dan 18 jaar - ook aan de ouders.

Derde lid

De inspectie moet worden geïnformeerd over schorsingen voor langer dan één dag.

Vierde lid

⁴⁹ P.W.A. Huisman en P.J.J. Zoontjens, *Selectie bij toegang tot het onderwijs*, Deventer 2009, p. 127.

Dit lid bevat de grondslag voor het kunnen vaststellen van uitvoeringsvoorschriften: nadere regels over schorsing.

Artikel I, onderdeel Y (artikel 8.1.7d WEB)

Voor de bepalingen over verwijdering in de WEB is zo veel mogelijk aangesloten bij de verwijderingsbepalingen in het wetsvoorstel voortgezet onderwijs 20xx, die op hun beurt gebaseerd zijn op het Inrichtingsbesluit WVO.

Eerste lid

Verwijdering is een maatregel waarbij een deelnemer de verdere toegang tot de instelling wordt ontzegd. Een deelnemer kan worden verwijderd als hij door zijn wangedrag een ernstige bedreiging vormt voor de orde, rust of veiligheid op de instelling. Een andere reden voor verwijdering kan zijn, dat het onderwijs van de instelling niet (langer) geschikt wordt geacht voor een deelnemer vanwege zijn leerprestaties. In heel bijzondere omstandigheden kan een deelnemer worden verwijderd wegens het (ontoelaatbaar) gedrag van de ouders. De bevoegdheid tot verwijderen ligt bij het bevoegd gezag.

Tweede lid

Definitieve verwijdering van een deelnemer die leer- of kwalificatieplichtig is, mag alleen als het bevoegd gezag een andere instelling of school heeft gevonden die de deelnemer wil toelaten, of gedurende acht weken naar zo'n instelling of school is gezocht. Het doel daarvan is om thuiszitten te voorkomen. Dit lid komt overeen met het huidige artikel 8.1.3, vijfde lid, WEB.

Derde lid

In het derde lid is bepaald dat het bevoegd gezag met de inspectie overlegt, voordat het overgaat tot het definitief verwijderen van een leer- of kwalificatieplichtige deelnemer. Gedurende de tijd dat het overleg loopt, kan de deelnemer wel worden geschorst. Dan moet het bevoegd gezag wel nagaan hoe de geschorste deelnemer toch onderwijs kan volgen. Dit is nu in het Inrichtingsbesluit WVO geregeld.

Vierde lid

Wanneer het bevoegd gezag een deelnemer definitief verwijdert, meldt het dit aan de inspectie. Overigens meldt het bevoegd gezag verwijdering niet alleen aan de inspectie, maar wordt de beëindiging van de inschrijving ook geregistreerd in het register onderwijsdeelnemers, en meldt het bevoegd gezag de verwijdering van een niet-leer- of kwalificatieplichtige deelnemer aan de gemeente (artikel 8.1.8).

Vijfde lid

De bekendmaking van een beslissing tot verwijdering volgt voor het openbaar onderwijs reeds uit de Awb. Voor het bijzonder onderwijs dient dit geregeld te worden.

Zesde lid

Dit lid regelt een specifieke termijn voor het beslissen op bezwaarschriften tegen beslissingen over verwijdering van deelnemer. Voor openbare instellingen wijkt deze termijn af van die in de Awb. In verband met de verkorte beslissingstermijn van vier weken, dient de geschillenadviescommissie zo spoedig mogelijk te adviseren, conform artikel 7.5.7, vierde lid.

Ook is geregeld dat pas wordt beslist nadat de betrokkenen de relevante adviezen of rapporten hebben kunnen inzien.

Zevende lid

Dit lid bevat de grondslag voor het kunnen vaststellen van uitvoeringsvoorschriften: nadere regels over verwijdering.

Artikel I, onderdeel Z (artikel 8a.2.2 WEB)

Artikel 8a.2.2, derde lid, onderdeel g, regelt het instemmingsrecht van de deelnemersraad op de model-onderwijsovereenkomst. Dit onderdeel kan met het vervallen van de onderwijsovereenkomst worden geschrapt.

Artikel I, onderdeel AA (artikel 12.5.1b WEB)

Deze wet zal vijf jaar na inwerkingtreding worden geëvalueerd.

Artikel II, onderdeel A (artikel 7.59a WHW)

In artikel 7.59a, tweede lid, is geregeld dat onder meer artikel 7:1a van de Awb niet van toepassing is. In dat artikel is de mogelijkheid geregeld om de bezwaarfase over te slaan en rechtstreeks beroep in te stellen bij de bestuursrechter. Deze mogelijkheid wordt nu ook opengesteld voor bezwaren die worden ingediend bij HO-instellingen. Voorwaarde is dat het bestuursorgaan (c.q. de HO-instelling) instemt en dat de zaak geschikt is voor rechtstreeks beroep. Gevallen waarin nog onvoldoende onderzoek naar de feiten is gedaan, lenen zich vanzelfsprekend niet voor rechtstreeks beroep op de rechter.⁵⁰ Ook kan de bestuursrechter (i.c. het CBHO) een zaak terugverwijzen indien de bezwaarfase ten onrechte is overgeslagen (artikel 8:54a Awb).

Artikel II, onderdeel C (artikel 7.64 WHW)

In verband met de taakuitbreiding van het CBHO wordt het huidige maximaantal van zeven leden geschrapt.

Artikel II, onderdeel E (artikel 7.66 WHW)

Met de toevoeging aan artikel 7.66, eerste lid, WHW van de zinsnede "Onverminderd artikel 7.5.9, eerste lid, van de Wet educatie en beroepsonderwijs" wordt tot uitdrukking gebracht dat het college van beroep ook de bevoegdheid heeft om kennis te nemen van geschillen tussen mbo-instellingen en deelnemers.

Artikel II, onderdeel G (artikel 18.93 WHW)

Dit overgangsartikel regelt dat de (plaatsvervangende) leden die bij inwerkingtreding van dit wetsvoorstel benoemd waren in het CBHO, na de taakuitbreiding (plaatsvervangend) lid blijven van het college en dat ook de secretaris die het CBHO bijstaat, benoemd blijft bij het college. Hiermee wordt de continuïteit van functioneren van het college gewaarborgd.

Artikel III

Het tijdstip van inwerkingtreding van deze wet wordt bij koninklijk besluit bepaald, waarbij gefaseerde inwerkingtreding mogelijk is. Beoogd wordt de wet op 1 augustus 2021 in werking te laten treden.

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,

Ingrid van Engelshoven

⁵⁰ Kamerstukken II 2000/01, 27 563, nr. 3, p. 4.