

Nederlandse Jurisprudentie

Uitspraken in burgerlijke en strafzaken

In dit nummer:

NJ 2017/46 m.nt. T. Barkhuysen en M. Claessens
HR 3 juni 2016

Ontvankelijkheid vordering belangenorganisatie m.b.t. hoogte instellingscollegegeld (collegegeld voor tweede, voltijdige studie) in zin art. 7.46 WHW; behoorlijke taakverdeling tussen bestuursrechter (College van Beroep voor het Hoger Onderwijs) en civiele rechter; rechtsgang titel 7.4 WHW met voldoende waarborgen omkleed?; niet-ontvankelijkheid van vordering bij burgerlijke rechter; overeenkomstige toepassing op bijzondere Universiteiten; geen strijd art. 112 lid 2 Gw. Toetsing algemeen verbindend voorschrift; mogelijkheid belanghebbende tot uitlokken van besluit vatbaar voor bezwaar en beroep. Rechtsbescherming aspirant-studenten die willen opkomen tegen hoogte instellingscollegegeld.

NJ 2017/47 m.nt. P. van Schilfgaarde
HR 30 september 2016

Reddingsoperaties Fortis. Aansprakelijkheid Staat voor verspreiden onjuiste en misleidende informatie?; strijd met art. 5:58 en 5:59 (oud) Wft?; Richtlijn Marktmissbruik (2003/6/EG); maatstaf maatman-belegger; strengere maatstaf voor minister in uitoefening publieke taakvervulling?

NJ 2017/48 met red. aant.
HR 13 januari 2017

Aansprakelijkheid producent op voet art. 6:162 BW; maatstaf; als producent in verkeer gebracht; aansluiting bij maatstaf productaansprakelijkheid van HvJ EU?

NJ 2017/49 met red. aant.
HR 13 januari 2017

Wet Bopz. Machtiging voortzetting inbewaringstelling; vereisten; verlening rechtsgeldige machtiging ingeval last tot inbewaringstelling onrechtmatig is? Doorbreking rechtsmiddelenverbod.

NJ 2017/50 met red. aant.
HR 20 januari 2017

Kort geding inzake oplegging alcoholslotprogramma (ASP). Formele rechtskracht ASP-besluiten. Bevoegdheidsverdeling bestuursrechter en burgerlijke rechter.

NJ 2017/51 m.nt. T. Kooijmans
HR 13 september 2016

Bij een inbreuk op verdedigingsrechten die niet onder art. 359a Sv valt komt niet-ontvankelijkheid van het OM alleen in aanmerking als geen sprake meer kan zijn van een eerlijk proces cfm. art. 6 EVRM.

NJ 2017/52 m.nt. P.A.M. Mevis
HR 1 november 2016

Verjaringstermijn belaging.

NJ 2017/53 m.nt. J.M. Reijntjes
HR 13 december 2016

De enkele toezegging van een geldbedrag kan niet zonder meer worden aangemerkt als onderdeel cfm. art. 36e lid 5 Sr.

NJ 2017/54 met red. aant.

Hof Arnhem-Leeuwarden 19 mei 2015
Onrechtmatige overheidsdaad. Verjaring; schade door onjuiste informatie gemeente; aanvang verjaringstermijn niet mede afhankelijk van – juiste – juridische beoordeling feiten en omstandigheden.

NJ 2017/55 met red. aant.

Hof Den Haag 29 december 2015
Verbintenissenrecht; onrechtmatige daad. Grondrechten; vrijheid van meningsuiting. Aan verspreiding of publicatie buiten penitentiaire inrichting van daarbinnen door journalist verzameld materiaal (foto's) mogen niet (vooraf) beperkingen worden gesteld.



N Nederlandse Jurisprudentie

Redactie

Prof. mr. J.W. Fokkens en mw. mr. C.L. de Vries Lentsch-Kostense (hoofdredacteuren), mr. A.W.M. Bijloos, mr. P. Kempees, mr. L.A.D. Keus, mr. L. Strikwerda, prof. mr. P. Vlas.

Secretaris van de redactie

Mr. Marja J. Vos, tel. (0570) 647627, e-mailadres NJ@wolterskluwer.com

*Inzendingen en correspondentie voor de redactie bestemd, zijn te richten aan het redactieadres:
Postbus 23, 7400 GA Deventer.*

Uitgever

Mr. H.G.D. (Daniël) ter Horst

Annotatoren

Prof. mr. E.A. Alkema, prof. mr. W.D.H. Asser, prof. mr. Th.M. de Boer, prof. mr. E.J. Dommering, prof. mr. Ch. Gielen, prof. mr. K.F. Haak, prof. mr. G.J.J. Heerma van Voss, prof. mr. Jac. Hijma, prof. mr. P.B. Hugenholtz, jhr. mr. J.L.R.A. Huydecoper, prof. mr. N. Keijzer, prof. mr. P.H.P.H.M.C. van Kempen, prof. mr. B.F. Keulen, prof. mr. A.H. Klip, prof. mr. T. Kooijmans, prof. mr. H.B. Krans, prof. mr. J. Legemaate, prof. mr. S.D. Lindenbergh, prof. mr. M.M. Mendel, prof. mr. P.A.M. Mevis, prof. mr. A.I.M. van Mierlo, prof. mr. B.E.P. Myjer, prof. mr. S. Perrick, prof. mr. J.M. Reijntjes, mr. N. Rozemond, prof. dr. mr. T.M. Schalken, prof. mr. P. van Schilfgaarde, prof. mr. H.J. Snijders, prof. mr. J. Spier, prof. mr. J.H. Spoor, mr. L. Strikwerda, prof. mr. T.F.E. Tjong Tjin Tai, prof. mr. F. Vellinga-Schootstra, prof. mr. E. Verhulp, mr. D.W.F. Verkade, prof. mr. L.C.A. Verstappen, prof. mr. F.M.J. Verstijnen, prof. mr. J.B.M. Vranken, mr. S.F.M. Wortmann.

Medewerkers

Mr. C.S. Avendaño Canto, prof. mr. T. Barkhuysen, mw. mr. I.G.C. Bij de Vaate, mr. A.C. Buyse, mw. mr. M. Chébtí, mw. mr. A.S.I. van Delden-Brouwer, mr. M.A.M. Essed, mw. mr. J.H. Gerards, mr. H.H.J. Knol, prof. dr. R.A. Lawson, mw. mr. M.E.A. Möhring, mw. mr. B. Schenk, mw. mr. H.C.K. Senden, mr. S. Sierksma, mr. J. Uzman, mw. mr. D.E. Valle Robles-Roomer, mr. S. Veling, mw. mr. F.A. te Water Mulder, mw. mr. J.E. van der Werff, mw. mr. G.J.M. van Wijk, mw. mr. A.M. van Woensel.

Aanbevolen citeertitel: NJ 2017/1

Formule

De NJ publiceert uitspraken van het EHRM, HvJ EU, Benelux-Gerechtshof, de Hoge Raad en gerechtshoven en rechtbanken. Alle uitspraken zijn voorzien van een essentie, samenvatting en een wetsartikel. De belangrijkste uitspraken zijn geannoteerd. Uitspraken van de Hoge Raad, gerechtshoven en rechtbanken zonder annotatie zijn voorzien van een redactionele aantekening, die onder verantwoordelijkheid van de redactie worden geschreven. Bij uitspraken van het EHRM, het HvJ EU en het Benelux-Gerechtshof wordt geen redactionele aantekening opgenomen. Deze uitspraken zijn bijna steeds van een annotatie voorzien. Voor uitspraken van het HvJ EU geldt dat de voorlopige Nederlandse vertaling is opgenomen. Uitspraken van gerechtshoven en rechtbanken worden gepubliceerd voor zover zij naar het oordeel van de redactie voor de rechtsvorming van groot belang zijn.

Overige informatie

NJ is een uitgave van Wolters Kluwer Nederland B.V., Postbus 23, 7400 GA Deventer.

Versijnt wekelijks. Afzonderlijke abonneringsmogelijkheid op civielrechtelijke of strafrechtelijke uitspraken.

Abonnementsprijs en productinformatie: kwartaalfacturering (incl. registers en automatisch te ontvangen (gratis) banden). Raadpleeg voor de productinformatie, de abonnementsmogelijkheden en de bijbehorende prijzen onze shop: www.wolterskluwer.nl/shop en zoek op NJ.

Abonnementenadministratie en productinformatie:

Wolters Kluwer, Klantservice, Postbus 23, 7400 GA Deventer, www.wolterskluwer.nl/klantservice Ook adres-/naamswijzigingen kunnen d.m.v. een verbeterd adreslabel worden doorgegeven aan voornoemd adres.

Nieuwe abonnementen: Abonnementen kunnen op elk gewenst moment worden aangegaan voor de duur van minimaal één jaar, te rekenen vanaf het moment van eerste levering, en worden gefactureerd per kwartaal tenzij uitdrukkelijk schriftelijk anders is overeengekomen.

Abonnementen kunnen schriftelijk of per e-mail tot drie maanden voor de aanvang van het nieuwe abonnementsjaar worden opgezegd. Bij niet-tijdige opzegging wordt het abonnement automatisch met een jaar verlengd. Nieuwe abonnementen kunnen op www.wolterskluwer.nl/klantservice worden opgegeven.

Gebruik persoonsgegevens: Wolters Kluwer Nederland B.V., hierna te noemen Wolters Kluwer, legt de gegevens van abonnees vast voor de uitvoering van de (abonnements-)overeenkomst. De gegevens kunnen door Wolters Kluwer worden gebruikt om u te informeren over onze relevante producten en diensten. Indien u hier bezwaar tegen heeft, kunt u contact opnemen met klantservice.

Hoewel aan de totstandkoming van deze uitgave de uiterste zorg is besteed, aanvaarden de auteur(s), redacteur(en) en Wolters Kluwer geen aansprakelijkheid voor eventuele fouten en onvolkomenheden, noch voor gevolgen hiervan.

Alle rechten voorbehouden. Niets uit deze uitgave mag worden veeleuvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen of enige andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

Voor zover het maken van kopieën uit deze uitgave is toegestaan op grond van art. 16h t/m 16m Auteurswet jo. Besluit van 27 november 2002, Stb. 575, dient men de daarvoor wettelijk verschuldigde vergoeding te voldoen aan de Stichting Reprorecht te Hoofddorp (Postbus 3051, 2130 KB).



Wolters Kluwer



NJ 2017/46

HOGE RAAD (CIVIELE KAMER)

3 juni 2016, nr. 14/06007

(Mrs. F.B. Bakels, A.M.J. van Buchem-Spapens, C.A. Streefkerk, G. Snijders, T.H. Tanja-van den Broek; A-G mr. F.F. Langemeijer)
m.nt. T. Barkhuysen en M. Claessens*

Art. 3:305a BW; art. 112 Gw; art. 7.37, 7.46, 7.59a-7.63b, 7.66 WHW; art. 1:2, 8:3 Awb

O&A 2016/65

JWB 2016/205

RvdW 2016/646

AB 2016/268

NJB 2016/1236

RBP 2016/58

ECLI:NL:HR:2016:1049

ECLI:NL:PHR:2016:8

Ontvankelijkheid vordering belangenorganisatie m.b.t. hoogte instellingscollegegeld (collegegeld voor tweede, volgtijdige studie) in zin art. 7.46 WHW; behoorlijke taakverdeling tussen bestuursrechter (College van Beroep voor het Hoger Onderwijs) en civiele rechter; rechtsgang titel 7.4 WHW met voldoende waarborgen omkleed?; niet-ontvankelijkheid van vordering bij burgerlijke rechter; overeenkomstige toepassing op bijzondere Universiteiten; geen strijd art. 112 lid 2 Gw. Toetsing algemeen verbindend voorschrift; mogelijkheid belanghebbende tot uitlokken van besluit vatbaar voor bezwaar en beroep. Rechtsbescherming aspirant-studenten die willen opkomen tegen hoogte instellingscollegegeld.

Titel 7.4 Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek (WHW) voorziet in een eigen stelsel van rechtsbescherming voor studenten. Art. 7.59a-7.63b WHW regelen de interne rechtsbescherming, waaronder de mogelijkheid van bezwaar als bedoeld in dan wel met overeenkomstige toepassing van de Awb tegen beslissingen op grond van de WHW en daarop gebaseerde regelingen. Na onder meer een beslissing op bezwaar staat op de voet van art. 7.66 WHW beroep open bij het College van Beroep voor het Hoger onderwijs (CBHO). Hoofdstuk 8 Awb is van overeenkomstige toepassing op de procedure bij het CBHO. Dit geldt ook voor studenten van bijzondere instellingen, dat wil zeggen studenten van instellingen die uitgaan van een privaatrechtelijke rechtspersoon, zoals de Vrije Universiteit, Radboud Universiteit en Tilburg University. Het CBHO is een bij wet ingestelde onafhankelijke bestuursrechter die beslist in een met voldoende waarborgen omklede rechtsgang. De burgerlijke rechter dient degene die bij hem opkomt tegen

een beslissing als bedoeld in art. 7.66 lid 1 WHW, in beginsel niet-ontvankelijk te verklaren. Tot de beslissingen bedoeld in art. 7.66 lid 1 WHW behoort mede die op bezwaar met betrekking tot (de mededeling van) het door de betrokken student verschuldigde instellingscollegegeld. Studenten kunnen derhalve tegen de hoogte van dat collegegeld opkomen bij het CBHO en zijn ter zake dan ook niet-ontvankelijk in een vordering bij de burgerlijke rechter. Dat geldt ook voor studenten van bijzondere instellingen. Ook art. 112 lid 2 Gw en hetgeen omtrent de betekenis van die bepaling is opgemerkt bij de totstandkoming van titel 7.4 WHW brengen niet iets anders mee.

De vaststelling van het instellingscollegegeld door de Universiteiten houdt een algemeen verbindend voorschrift in en is als zodanig niet voor bezwaar en beroep vatbaar op grond van titel 7.4 WHW (zie art. 7.66 lid 2 WHW jo. art. 8:3 lid 1 aanhef en onder a Awb), zoals ook de rechtspraak van het CBHO luidt. De bestuursrechter heeft echter de mogelijkheid om algemeen verbindende voorschriften te toetsen aan regels van hogere orde en algemene rechtsbeginselen indien deze algemeen verbindende voorschriften ten grondslag zijn gelegd aan een besluit waarvan bij hem beroep openstaat (de exceptieve toetsing). Deze mogelijkheid brengt mee dat de belanghebbende in de bestuursrechtelijke rechtsgang voldoende rechtsbescherming geniet in een geval zoals hier aan de orde, waarin het betrokken voorschrift eerst tot toepassing komt door een besluit dat voor bezwaar en beroep vatbaar is en de belanghebbende derhalve de werking van dat voorschrift uitsluitend ondervindt langs de weg van een daarop gebaseerd besluit. Op dit punt bestaat een verschil met het geval dat de belanghebbende de werking van het betrokken voorschrift rechtstreeks ondervindt. In dat geval is de belanghebbende in een vordering bij de burgerlijke rechter die erop gericht is een oordeel over de verbindendheid of de rechtmatigheid van het voorschrift te verkrijgen, in beginsel wel ontvankelijk, ook indien de mogelijkheid bestaat om ter zake een beslissing van de bestuursrechter te verkrijgen door een voor beroep vatbaar besluit uit te lokken.

Indien SCAU (verweerster in cassatie) op de voet van art. 3:305a BW uitsluitend belangen behartigt van (aspirant-)studenten die deze zelf aan de orde kunnen stellen door bezwaar en beroep op grond van de Awb of titel 7.4 WHW, is zij niet-ontvankelijk [is] in een vordering ter zake bij de burgerlijke rechter, ook ingeval haar vordering zich richt tegen regelgeving die door exceptieve toetsing bij de bestuursrechter aan de orde kan worden gesteld. Dit geldt mede als een belangenorganisatie niet slechts opkomt voor de (gebundelde) belangen van een bepaald of bepaalbaar aantal individuele personen, maar tevens voor het algemeen belang van de bescherming van de rechten van een veel grotere groep van personen,

* Prof. mr. T. Barkhuysen is hoogleraar staats- en bestuursrecht en advocaat te Amsterdam, mw. mr. M. Claessens is advocaat te Amsterdam.

die diffuus en onbepaald is ('eenieder'). Ook in dat geval is sprake van een bundeling van belangen in de zin van art. 3:305a lid 1 BW.

Art. 7.59a lid 3 WHW houdt in dat in de bepalingen van titel 7.4 WHW onder 'betrokkene', aan wie de daar geregelde mogelijkheid van bezwaar en beroep toekomt, mede is te verstaan de 'aanstaande student'. Het is derhalve niet nodig om reeds als student te zijn ingeschreven om te worden aangemerkt als 'betrokkene' in de zin van titel 7.4 WHW. Ook de aanstaande student heeft de mogelijkheid tot het instellen van bezwaar en beroep met betrekking tot het door hem verschuldigde instellingscollegegeld.

Deze zaak betreft een collectieve actie van verweerster in cassatie, eiseres in het incidenteel cassatieberoep (Stichting Collectieve Actie Universiteiten, 'SCAU') tegen eiseressen tot cassatie, verweersters in het incidenteel cassatieberoep (de universiteiten te Leiden, Groningen, Tilburg, Amsterdam, Maastricht, Utrecht en Nijmegen, 'de Universiteiten'). Het geding spitst zich toe op de hoogte van het instellingscollegegeld dat in rekening wordt gebracht aan studenten die een tweede studie volgen nadat een eerste studie is afgerond ('volgtijdige studie'). Sinds de inwerkingtreding van de Wet versterking besturing (Stb. 2010, 119) is de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek (WHW) aldus gewijzigd dat volgtijdige studies niet langer door de overheid worden bekostigd, en brengen de Universiteiten niet het wettelijke collegegeld maar het door de Universiteiten afzonderlijk vastgestelde en aanmerkelijk hogere instellingscollegegeld in rekening. SCAU, die de belangen behartigt van (aspirant-)studenten, vordert in het onderhavige kort geding verklaringen voor recht en voorzieningen die erop neerkomen dan wel erop berusten dat de Universiteiten het instellingscollegegeld op een te hoog bedrag vaststellen. De rechtbank heeft SCAU niet-ontvankelijk verklaard. Daartoe heeft de rechtbank overwogen dat de WHW voorziet in een met voldoende waarborgen omgeven bestuursrechtelijke rechtsgang bij het College van Beroep voor het Hoger Onderwijs (CBHO), zodat geen taak resteert voor de burgerlijke rechter. Het hof heeft in zijn eerste tussenarrest de oordelen van de rechtbank onderschreven en voorts nader debat nodig geacht met betrekking tot de stelling van SCAU dat aspirant-studenten eerst een onherroepelijke machtiging tot betaling van het instellingcollegegeld moeten afgeven en daarmee het risico lopen dat zij het desbetreffende bedrag moeten betalen voordat het CBHO uitspraak heeft gedaan op hun beroep. In zijn tweede tussenarrest heeft het hof de zovoren genoemde stelling gegrond bevonden, geoordeeld dat de rechtsbescherming die aspirant-studenten aan de WHW kunnen ontlenen tekortschiet en SCAU ontvankelijk in haar vorderingen verklaard voor zover zij op dit punt opkomt voor de belangen van aspirant-studenten. Hiertegen richt zich het principale cassatieberoep. Het incidentele beroep van SCAU richt zich tegen het oordeel dat zij voor het overige niet-ontvankelijk

is in haar vorderingen, dat als van de verste strekking eerst wordt behandeld.

Titel 7.4 WHW voorziet in een eigen stelsel van rechtsbescherming voor studenten. De art. 7.59a-7.63b WHW regelen de zogeheten interne rechtsbescherming, waaronder de mogelijkheid van bezwaar als bedoeld in dan wel met overeenkomstige toepassing van de Awb tegen beslissingen op grond van de WHW en daarop gebaseerde regelingen. Na onder meer een beslissing op bezwaar staat op de voet van art. 7.66 WHW beroep open bij het CBHO, waarvan de instelling en het statuut zijn geregeld in de art. 7.64 en 7.65 WHW. Op grond van art. 7.66 lid 1 WHW oordeelt het CBHO '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' en staat tegen zijn uitspraken geen hoger beroep open. Hoofdstuk 8 Awb is — op enkele uitgezonderde, hier niet ter zake doende bepalingen na — overeenkomstige toepassing op de procedure bij het CBHO (art. 7.66 lid 2 WHW). Het hiervoor overwogene geldt ook voor studenten van bijzondere instellingen, dat wil zeggen studenten van instellingen die uitgaan van een privaatrechtelijke rechtspersoon. De regeling die de WHW bevat met betrekking tot de inschrijving en toelating van studenten, het verschuldigde (instellings)collegegeld en de rechtsbescherming is ook op deze studenten van toepassing, zij het dat de bijzondere instellingen de mogelijkheid hebben om op de voet van art. 7.68 WHW een eigen college van beroep bijzonder onderwijs in te stellen dat dezelfde bevoegdheid heeft als het CBHO. De oprichting en het statuut van dit college van beroep moeten aan dezelfde eisen voldoen als die van het CBHO. Van deze mogelijkheid hebben de bijzondere instellingen echter geen gebruik gemaakt. Naar volgt uit de hiervoor vermelde regeling, is het CBHO een bij wet ingestelde onafhankelijke bestuursrechter die beslist in een met voldoende waarborgen omklede rechtsgang. Het hof heeft dan ook terecht geoordeeld dat de burgerlijke rechter degene die bij hem opkomt tegen een beslissing als bedoeld in art. 7.66 lid 1 WHW, in beginsel niet-ontvankelijk dient te verklaren (vgl. o.m. HR 28 februari 1992, ECLI:NL:HR:1992:ZC0527, NJ 1992/687, m.nt. M.W. Scheltema (Change/Staat)). Tot de beslissingen bedoeld in art. 7.66 lid 1 WHW behoort mede die op bezwaar met betrekking tot (de mededeling van) het door de betrokken student verschuldigde instellingscollegegeld. Studenten kunnen derhalve tegen de hoogte van dat collegegeld opkomen bij het CBHO en zijn ter zake dan ook niet-ontvankelijk in een vordering bij de burgerlijke rechter. Dat geldt, naar volgt uit het hiervoor in overwogene, ook voor studenten van bijzondere instellingen. Ook art. 112 lid 2 Gw en hetgeen omtrent de betekenis van die bepaling is opgemerkt bij de totstandkoming van titel 7.4 WHW brengen niet iets anders mee. Het hiervoor weergegevene komt immers erop neer dat de rechtsbetrekking tussen student en bijzondere instelling op de daar genoemde punten (inschrijving, toelating en collegegeld) uitsluitend wordt beheerst door de publiekrechtelijke regeling van die wet. Die rechtsbetrekking is dus in zo-

verre niet burgerrechtelijk van aard als bedoeld in art. 112 lid 2 Gw.

Op grond van art. 8:3 lid 1 aanhef en onder a Awb staat geen beroep open tegen een besluit inhoudende een algemeen verbindend voorschrift. De vaststelling van het instellingscollegegeld door de Universiteiten houdt een dergelijk algemeen verbindend voorschrift in en is dus als zodanig niet voor bezwaar en beroep vatbaar op grond van titel 7.4 WHW, zoals ook de rechtspraak van het CBHO luidt (zie onder meer CBHO 22 juli 2011, nr. 2011/45, www.cbho.nl). De bestuursrechter heeft echter de mogelijkheid om algemeen verbindende voorschriften te toetsen aan regels van hogere orde en algemene rechtsbeginselen indien deze algemeen verbindende voorschriften ten grondslag zijn gelegd aan een besluit waarvan bij hem beroep openstaat (de zogeheten exceptieve toetsing). Deze mogelijkheid brengt mee dat de belanghebbende in de bestuursrechtelijke rechtsgang voldoende rechtsbescherming geniet in een geval zoals hier aan de orde, waarin het betrokken voorschrift eerst tot toepassing komt door een besluit dat voor bezwaar en beroep vatbaar is en de belanghebbende derhalve de werking van dat voorschrift uitsluitend ondervindt langs de weg van een daarop gebaseerd besluit (vgl. HR 22 mei 2015, ECLI:NL:HR:2015:1296 (Staat/Privacy First), r.o. 3.3.3). Op dit punt bestaat een verschil met het geval dat de belanghebbende de werking van het betrokken voorschrift rechtstreeks ondervindt. In dat geval is de belanghebbende in een vordering bij de burgerlijk rechter die erop gericht is een oordeel over de verbindendheid of de rechtmatigheid van het voorschrift te verkrijgen, in beginsel wel ontvankelijk, ook indien de mogelijkheid bestaat om ter zake een beslissing van de bestuursrechter te verkrijgen door een voor beroep vatbaar besluit uit te lokken (vgl. HR 11 oktober 1996, ECLI:NL:HR:1996:ZC2169, NJ 1997/165, m.nt. M.W. Scheltema (Leenders/Ubbbergen), waarin dit geval aan de orde was).

Indien SCAU op de voet van art. 3:305a BW uitsluitend belangen behartigt van (aspirant-)studenten die deze zelf aan de orde kunnen stellen door bezwaar en beroep op grond van de Awb of titel 7.4 WHW, is zij niet-ontvankelijk in een vordering ter zake bij de burgerlijke rechter, ook indien haar vordering zich richt tegen regelgeving die door exceptieve toetsing bij de bestuursrechter aan de orde kan worden gesteld. Hiermee geldt de door het hof toegepaste regel mede als een belangenorganisatie niet slechts opkomt voor de (gebundelde) belangen van een bepaald of bepaalbaar aantal individuele personen, maar tevens voor het algemeen belang van de bescherming van de rechten van een veel grotere groep van personen, die diffuus en onbepaald is ('eenieder'). Ook in dat geval is immers sprake van een bundeling van belangen in de zin van art. 3:305a lid 1 BW. Zie voor een en ander het hiervoor genoemde arrest Staat/Privacy First, r.o. 3.3.4 en 3.3.5.

Art. 7:59a lid 3 WHW houdt in dat in de bepalingen van titel 7.4 WHW onder 'betrokkene', aan wie de daar geregelde mogelijkheid van bezwaar en beroep toekomt, mede is te verstaan de 'aanstaande student'. Het is derhalve niet nodig om reeds als student te zijn

ingeschreven om te worden aangemerkt als 'betrokkene' in de zin van titel 7.4 WHW. Wel dient de betrokken 'aanstaande student', om bezwaar en beroep te kunnen instellen, belanghebbende te zijn bij het desbetreffende besluit (vgl. art. 1:2 lid 1 Awb). Dat zal het geval zijn indien hij zich het komende studiejaar voor een volgtijdige studie wenst in te schrijven. Zoals hiervoor is overwogen, is een beslissing met betrekking tot het door een betrokkene verschuldigde instellingscollegegeld vatbaar voor bezwaar en beroep op grond van titel 7.4 WHW. De betrokkene in de zin van titel 7.4 WHW kan een dergelijke beslissing ook voorafgaand aan de inschrijvingsprocedure uitlokken door het verzoek te doen om te beslissen dat hij voor het desbetreffende studiejaar een ander bedrag verschuldigd zal zijn dan door het instellingsbestuur op grond van art. 7:46 lid 2 WHW als instellingscollegegeld is vastgesteld. Uit het hiervoor overwogene volgt dan ook dat ook de aanstaande student deze mogelijkheid heeft en aldus met betrekking tot het door hem verschuldigde instellingscollegegeld bezwaar en beroep kan instellen, alvorens zich (definitief) in te schrijven en, met name, alvorens een onherroepelijke machtiging te geven ter voldoening aan de hiervoor genoemde voorwaarde van art. 7:37 lid 2 WHW. Indien de aanstaande student die machtiging niet geeft, loopt hij niet het risico dat hij collegegeld verschuldigd wordt. Overigens ligt het voor de hand dat de student die vóór de aanvang van het studiejaar duidelijkheid wil hebben over het door hem verschuldigde instellingscollegegeld, tijdig een beslissing daarover uitlokt en daartegen zo nodig door het instellen van bezwaar en beroep opkomt, eventueel mede door het — gelijktijdig met het instellen van bezwaar — vragen van een voorlopige voorziening (art. 8:81 Awb, dat op grond van art. 7:66 lid 2 WHW van overeenkomstige toepassing is).

1. Universiteit Leiden,
2. Rijksuniversiteit Groningen,
3. Stichting Katholieke Universiteit van Brabant,
4. Universiteit van Amsterdam,
5. Universiteit Maastricht,
6. Universiteit Utrecht,
7. Stichting VU-VUmc, h.o.d.n. Vrije Universiteit,
8. Stichting Katholieke Universiteit, h.o.d.n. Radboud Universiteit Nijmegen,

eiseressen tot cassatie, verweersters in het (deels voorwaardelijk) incidenteel cassatieberoep, adv.: mr. M.W. Scheltema, tegen Stichting Collectieve Actie Universiteiten, verweester in cassatie, eiseres in het (deels voorwaardelijk) incidenteel cassatieberoep, adv.: mr. P.A. Fruytier en mr. J.F. de Groot.

Hof (tussenarrest):

2. Beoordeling
 - 2.1 De rechtbank heeft in het vonnis onder 2.1 tot en met 2.5 de feiten vastgesteld die zij tot uitgangspunt heeft genomen. Deze feitenvaststelling is

in hoger beroep niet in geschil, zodat deze het hof tot uitgangspunt dient.

2.2 Het gaat in deze zaak, samengevat, om het volgende.

2.2.1 Bij wet van 4 februari 2010 (Wet versterking besturing, *Stb.* 2010, 119) is de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek (hierna: de WHW) gewijzigd met betrekking tot onder meer de financiering van volgtijdige studies (een tweede studie nadat een eerste studie is afgerond). De overheid rekent het niet langer tot haar verantwoordelijkheid om een volgtijdige studie te bekostigen. De Universiteiten brengen sindsdien aan studenten die een volgtijdige studie volgen niet het wettelijk collegegeld in rekening maar een instellingscollegegeld. Het instellingscollegegeld wordt jaarlijks door iedere universiteit afzonderlijk vastgesteld in een zogenaamd vaststellingsbesluit. In het studiejaar 2012/2013 bedroeg het instellingscollegegeld gemiddeld € 11.980 per jaar.

2.2.2 SCAU is een op 22 maart 2011 opgerichte processtichting die volgens artikel 2.1 van haar akte van oprichting als statutair doel had:

“(…) het voorkomen van nadeel voor studenten ten gevolge van de invoering en de uitvoering van de door middel van de Wet versterking besturing gewijzigde Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek en het ter verdeling onder gedupeerde studenten, verkrijgen van financiële compensatie voor het nadeel dat zij door de invoering en de uitvoering van voornoemde wet hebben geleden, zomede al hetgeen met het voorstaand verband houdt of daartoe bevorderlijk kan zijn.
(…)”

2.2.3 De statuten van SCAU zijn op 3 juni 2013 gewijzigd. Haar statutair doel luidt sedertdien:

“(…)”
a. het voorkomen van nadeel voor (aspirant-) studenten ten gevolge van de invoering en de uitvoering van de door middel van de Wet versterking besturing gewijzigde Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek (hierna: WHW) en het ter verdeling onder gedupeerde studenten, verkrijgen van financiële compensatie voor het nadeel dat zij door de invoering en de uitvoering van voornoemde wet hebben geleden;
b. het waarborgen van de toegang tot het volgtijdig onderwijs;
c. het verkrijgen van transparantie omtrent de besteding van door onderwijsinstellingen verkregen en te verkrijgen publieke en private gelden;
d. het in rechte doen onderwerpen van door onderwijsinstellingen (...) vastgestelde en vast te stellen beleid aan een integrale in plaats van een marginale toetsing aan de WHW, (...) (hof: andere (verdragsrechtelijke) regelingen) en ongeschreven rechtsregels en het in dit verband verkrijgen van verklaringen voor recht;

zomede al hetgeen met het voorstaand verband houdt of daartoe bevorderlijk kan zijn.

(…)”

2.3 SCAU heeft in eerste aanleg haar eis enkele malen gewijzigd. Tegen de weergave van de eis door de rechtbank in het vonnis is geen grief gericht, zodat ook het hof van die eis zal uitgaan. SCAU vordert derhalve in deze zaak, samengevat:

I. verklaring voor recht dat artikel 7:46 WHW aldus moet worden begrepen dat de hoogte van het instellingscollegegeld te allen tijd is beperkt tot de hoogte van het wettelijk collegegeld;

II. verklaring voor recht dat artikel 7:46 WHW zo moet worden begrepen dat de hoogte van het instellingscollegegeld voorts is beperkt tot de hoogte van de kosten van het onderwijs waarvoor het instellingscollegegeld is verschuldigd, tot het maximum van het collegegeldkrediet;

III. verklaring voor recht dat de hoogte van het instellingscollegegeld is beperkt tot de integrale kosten van de volgtijdige opleiding;

IV. verklaring voor recht dat de Universiteiten gehouden zijn nut en noodzaak van de vaststellingsbesluiten aan volgtijdige studenten te bewijzen;

V. verklaring voor recht dat het mededingingsrecht van toepassing is op de volgtijdige opleidingen die door de Universiteiten worden aangeboden;

VI. onverbindendverklaring, althans buitenwerkingstelling van de vaststellingsbesluiten;

VII. bevel dat de Universiteiten zich op straffe van een op te leggen dwangsom zullen onthouden van inbreuken en het instellingscollegegeld zullen bepalen op ten hoogste de kosten van de volgtijdige opleiding, maar maximaal op € 8.565;

VIII. verklaring voor recht dat de Universiteiten gehouden zijn tot vergoeding van schade die studenten hebben geleden door de betaling van een te hoog instellingscollegegeld;

IX. verklaring voor recht dat de Universiteiten gehouden zijn tot vergoeding van schade die studenten hebben geleden en nog zullen lijden;

X. veroordeling van de Universiteiten in de integrale proceskosten, althans in de buitengerechtigde incassokosten en de proceskosten;

XI. subsidiair, een zodanig uitspraak als de rechter zal menen te behoren.

2.4 De rechtbank heeft in het in deze zaak gewezen vonnis van 14 december 2011 (hierna: het incidenteel vonnis) onder meer de incidentele vordering van de Universiteiten tot onbevoegdverklaring verworpen. Tegen het incidenteel vonnis is geen beroep ingesteld. In het vonnis heeft de rechtbank SCAU niet-ontvankelijk verklaard in haar vorderingen met als redengeving, kort en zakelijk weergegeven, dat SCAU geen eigen belang of algemeen behartigt maar wel de belangen van (aspirant)studenten (rechtsoverweging 4.12) en dat voor deze studenten een met voldoende waarborgen omgeven bestuursrechtelijke rechtsgang bij het College van Beroep voor het Hoger Onderwijs (CBHO) open staat, zo-

dat er geen taak resteert voor de burgerlijke rechter (rechtsoverweging 4.18).

2.5 Het hof stelt voorop dat uit artikel 7.64 WHW en de Memorie van Toelichting (*Kamerstukken II 2008/09*, 31 821, 3) bij het desbetreffende artikel in de Wet versterking besturing, volgt dat het CBHO fungeert als onafhankelijke administratieve rechter. Ingevolge artikel 7.66 WHW oordeelt het in beroep onder meer- over de beslissingen naar aanleiding van een bezwaar dat behandeld is via een geschillenadviescommissie van de Universiteiten. In de WHW zijn waarborgen opgenomen voor de deskundigheid, onpartijdigheid en onafhankelijkheid van het CBHO.

2.6 *Grief A* is gericht tegen rechtsoverweging 4.13 van de rechtbank. In deze overweging heeft de rechtbank overwogen dat (ambtshalve) onderzocht moet worden of voor de (aspirant) studenten een, andere met voldoende waarborgen omklede rechtsgang openstaat. Als dat het geval is, dien(d)en zij die andere rechtsgang te volgen en zijn zij niet ontvankelijk in hun vorderingen in de onderhavige civiele procedure, aldus de rechtbank. SCAU betoogt, kort gezegd, dat bij een privaatrechtelijk geschil altijd beroep open staat op de burgerlijke rechter. Volgens haar moet artikel 7.66 WVW zo worden uitgelegd dat het een (aanstaande) student van een universiteit ongeclausuleerd vrijstaat ervoor te kiezen de weg naar de burgerlijke rechter te bewandelen in plaats van de weg naar het CBHO, mits het geschil van privaatrechtelijke aard is. In dit geval heeft zij, aldus SCAU, verzocht om verklaringen voor recht die zien op de vaststelling van de onrechtmatigheid van het aan studenten in rekening brengen van het instellingscollegegeld en het in de toekomst voorkomen van dat onrechtmatig handelen, zodat het onderhavige geschil privaatrechtelijk van aard is.

2.7 Het hof neemt tot uitgangspunt dat de bevoegdheid van de burgerlijke rechter bepaald wordt door het recht waarin de aanlegger vraagt beschermd te worden. Nu SCAU haar vorderingen onder meer baseert op onrechtmatige daden van de Universiteiten jegens de studenten wier belangen zij behartigt, heeft de rechtbank zich op goede grond bevoegd geacht kennis te nemen van de vorderingen van SCAU. Op grond van 7.66 WHW is het CBHO bevoegd kennis te nemen van het beroep van een student tegen een beslissing van een orgaan van een Universiteit die jegens hem op grond van de WHW is genomen. Niet kan worden aanvaard dat het een student zonder meer vrij staat te kiezen welk college hij wenst te adieren, de burgerlijke rechter of het CBHO. Ook in een geval als dit geldt dat de burgerlijke rechter een student – of in dit geval SCAU –, los van zijn bevoegdheid om het geschil kennis te nemen, niet-ontvankelijk dient te verklaren in zijn vorderingen indien en voor zover de rechtsgang voor het CBHO een student voldoende rechtsbescherming biedt met betrekking tot vorderingen die een student op grond van artikel 7.66 WHW aan het CBHO kan voorleggen. In zoverre is het hof van oordeel dat de specialisatiegedachte zoals ontwikkeld

in de rechtspraak van de Hoge Raad voorgaat en dat de Wet versterking besturing daarin geen verandering beoogt aan te brengen. Anders dan SCAU in *onderdeel F van grief C* betoogt bevatten het incidenteel vonnis, waarin de rechtbank zich bevoegd achtte, en het vonnis, waarin de rechtbank SCAU niet-ontvankelijk heeft verklaard, derhalve geen met elkaar strijdige oordelen. Dat de rechtbank in rechtsoverweging 4.1 van het incidenteel vonnis heeft overwogen dat de Universiteiten voorshands onvoldoende hebben toegelicht dat de rechtsgang bij het CBHO met voldoende waarborgen is omkleed, doet daar niet aan af omdat de rechtbank op dit kennelijk voorlopige oordeel in het vonnis is teruggekomen. *Grief A* en *onderdeel F* van *grief C* zijn dus tevergeefs opgeworpen.

2.8 De *grievens B en C* strekken ten betoge dat de procedure voor het CBHO geen met voldoende waarborgen omklede rechtsgang is.

2.9 In rechtsoverweging 4.14, waartegen *grief B* zich met name richt, heeft de rechtbank weliswaar overwogen dat tegen een vaststellingsbesluit van één van de Universiteiten beroep bij het CBHO kan worden ingesteld, maar kennelijk bedoelt de rechtbank dat beroep kan worden ingesteld tegen een beslissing die is genomen op grond van een vaststellingsbesluit. Het hof leest het vonnis aldus verbeterd.

2.10 Bij de beoordeling van de *grievens B en C* moet als uitgangspunt worden genomen dat aan de eis van een met voldoende waarborgen omklede rechtsgang in zijn algemeenheid is voldaan in het geval een bij wet aangewezen rechterlijk college onafhankelijk en onpartijdig is, partijen voldoende de gelegenheid krijgen hun standpunten in een, in beginsel, openbare zitting naar voren te brengen, zij kennis kunnen nemen van alle gedingstukken en het desbetreffende rechtsmiddel effectief is. Zoals hiervoor onder 2.5 is overwogen is het CHBO een onafhankelijke administratieve rechter. Uit het tweede lid van artikel 112 van de Grondwet volgt dat het CBHO daarvoor geen deel behoeft uit te maken van de rechterlijke macht. De enkele omstandigheid dat, zoals SCAU bij pleidooi heeft aangevoerd, een (oud) medewerker van de Universiteit van Amsterdam lid is van het CHBO brengt niet mee dat kan worden gesproken van een objectief gerechtvaardigde vrees van partijdigheid van het CHBO. Evenmin doet de zeer korte duur van de mondelinge behandeling ter zitting van het CBHO af aan de deugdelijkheid van de rechtsgang, nu er voorafgaand aan de mondelinge behandeling een schriftelijke ronde heeft plaatsgevonden en voldoende is gebleken dat spreektijdverlenging kan worden gevraagd en verkregen.

2.11 Volgens SCAU is de rechtsgang voor het CHBO voorts niet met voldoende waarborgen omkleed, omdat het CBHO niet bereid is anders dan de rechtbank in de rechtsoverwegingen 4.14–4.16 heeft aangenomen- de verbindendheid van vaststellingsbesluiten te toetsen, omdat het gaat om algemeen verbindende voorschriften. SCAU verwijst in dat

verband naar een aantal door haar overgelegde uitspraken van het CBHO.

2.12 De rechtbank heeft in rechtsoverweging 4.16 overwogen dat uit de wetgeving niet is af te leiden dat de bevoegdheid om vaststellingsbesluiten te toetsen beperkt is, en voorts dat uit de uitspraken van het CBHO ook niet blijkt dat het vaststellingsbesluiten niet wil of kan toetsen. Het hof merkt op dat ook op grond van het huidige artikel 8.3 Awb geen beroep kan worden ingesteld tegen een besluit dat een algemeen verbindend voorschrift inhoudt. Het CBHO heeft in een aantal uitspraken overwogen dat een vaststellingsbesluit een algemeen verbindend voorschrift is dat het niet als zodanig kan toetsen. Indien daaruit zou kunnen worden afgeleid dat het CBHO nimmer de verbindendheid van een vaststellingsbesluit toetst, zoals SCAU doet, werpt de uitspraak van het CBHO van 25 juni 2013 (nummer 2013/009) daarop een ander licht. In die uitspraak overweegt het CBHO immers, zakelijk weergegeven, dat het desbetreffende vaststellingsbesluit een algemeen verbindend voorschrift is maar dat hetgeen betrokkene heeft aangevoerd geen grond geeft om aan de verbindendheid daarvan te twijfelen. Dat leidt het hof tot de conclusie dat het CBHO indien daartoe aanleiding is, bereid is tot een gemotiveerde, exceptieve toetsing van de verbindendheid van een vaststellingsbesluit. Dat vindt nog eens zijn bevestiging in de herhaald uitgesproken overweging van het CBHO dat het algemene voorschriften *als zodanig* (cursivering hof) niet kan toetsen. Grief B en onderdeel A en E van grief C missen derhalve een deugdelijke feitelijke grondslag en kunnen daarom niet slagen.

2.13 Met *onderdeel B van grief C* betoogt SCAU verder dat de uitspraken van het CBHO ten aanzien van de bijzondere universiteiten onjuist zijn. De bijzondere universiteiten bedoeld wordt op de Radboud Universiteit, de Universiteit van Tilburg en de Vrije Universiteit- hebben een privaatrechtelijke grondslag, zodat -anders dan het CBHO oordeelt- hun vaststellingsbesluiten geen algemeen verbindende voorschriften zijn, aldus SCAU.

2.14 Niet in geschil is dat de bijzondere universiteiten geen gebruik hebben gemaakt van de in artikel 7.68 WHW gegeven mogelijkheid om in afwijking van artikel 7.66 WHW een college van beroep voor het bijzonder onderwijs in te stellen. Voor de studenten van de bijzondere universiteiten staat dus, gelijk aan de studenten van de andere universiteiten, de rechtsgang naar het CBHO open. Dat volgens SCAU de uitspraken van het CBHO met betrekking tot de aard en toetsing van de vaststellingsbesluiten van de bijzondere universiteiten onjuist zijn, maakt niet dat enkel daardoor geoordeeld moet worden dat voor de studenten van de bijzondere universiteiten geen met behoorlijke waarborgen omklede rechtsgang open staat. Onderdeel B van grief C is dus evenmin doeltreffend.

2.15 Volgens SCAU, *onderdeel C van grief C*, kan van studenten niet verlangd worden dat zij zich eerst inschrijven bij een universiteit alvorens zij

kunnen ageren tegen de hoogte van het instellingscollegegeld op grond van een volgens hen onverbindend vaststellingsbesluit. Voor aspirant-studenten geldt dat des te sterker, *grievens D en E*, omdat dezen zich (nog) niet hebben ingeschreven en dus niet bij het CBHO beroep kunnen instellen.

2.16 In gevolge artikel 7.66 WHW heeft iedere betrokkene de mogelijkheid beroep in te stellen bij het CBHO. Uit artikel 7.59a lid 3 WHW blijkt dat onder betrokkene onder meer wordt verstaan een student, een aanstaande student en een voormalige student. Voor al deze geldt dat indien zij van mening zijn dat het van hen geheven of te heffen instellingscollegegeld hoger is dan wettelijk is toegelaten, zij daartegen bezwaar kunnen maken bij de universiteit van hun inschrijving en van de beslissing op dat bezwaar beroep kunnen instellen bij het CBHO. Indien en voor zover voor studenten een beroep op het CBHO open staat mag van hen worden verlangd dat zij deze met voldoende rechtswaarborgen omgeven bestuursrechtelijke weg volgen, zoals een aantal studenten ook heeft gedaan. Onderdeel C van grief C stuit daar op af. Voor zover SCAU in de onderhavige procedure opkomt voor de belangen van studenten en deze studenten door de burgerlijke rechter niet-ontvankelijk zouden moeten worden verklaard in hun vorderingen, geldt hetzelfde voor de daar van afgeleide vorderingen van SCAU. Dat de Awb niet een gelijkwaardige mogelijkheid kent voor een collectieve actie bij het CBHO als artikel 3:305a BW biedt voor de burgerlijke rechter, is niet voldoende grond om SCAU in haar collectieve actie te ontvangen.

2.17 SCAU benadrukt dat een aspirant-student eerst instellingscollegegeld moet betalen alvorens zich tot het CBHO te kunnen wenden. Volgens de Universiteiten is dat niet juist. Nadat een aspirant-student zich heeft ingeschreven voor een volgtijdige studie staat de mogelijkheid van bezwaar en beroep voor hem open voordat aan hem de voorwaarde tot betaling van het instellingscollegegeld wordt opgelegd. Voor deze studenten bestaat dus de mogelijkheid hun bezwaren duidelijk te maken alvorens het instellingscollegegeld te betalen en hun volgtijdige studie daadwerkelijk aan te vangen, aldus de Universiteiten. SCAU voert daar tegen aan dat het, doordat inschrijving geschiedt via Studielink waarbij direct een digitale machtiging tot incasso moet worden afgegeven om de (digitale) inschrijving succesvol af te ronden, de facto onmogelijk is een inschrijvingsbesluit uit te lokken zonder ingeschreven te zijn en dus instellingscollegegeld verschuldigd te zijn. Bovendien blijkt volgens haar dat onderscheiden universiteiten indien het collegegeld niet tijdig wordt voldaan, dadelijk incassomaatregelen nemen. SCAU heeft een en ander uitgewerkt in § 4.2 van haar pleitnota onder (A) tot en met (H). Indien hetgeen SCAU aanvoert juist is, zij heeft dat eerst bij pleidooi verwoord, kan niet van aspirant-studenten verlangd worden dat zij zich eerst inschrijven voor een volgtijdige studie, met alle gevolgen van dien, alvorens de vraag of een beslissing op grond van

een vaststellingsbesluit juist is genomen, aan een rechter te kunnen voorleggen. Nu de Universiteiten niet behoorlijk op de door SCAU geschetste feitelijke gang van zaken hebben kunnen reageren zal het hof de zaak naar de rol verwijzen om hen in de gelegenheid te stellen zich daarover alsnog bij akte uit te laten. SCAU mag daarop nog reageren. Eerst daarna kunnen de grieven D en E verder worden behandeld.

2.18 De *onderdelen D en G van grief C* lenen zich voor gezamenlijke behandeling, omdat zij beide de positie van SCAU in dit geding aan de orde stellen. SCAU heeft nadat de rechtbank het vonnis had uitgesproken haar statuten gewijzigd. Volgens haar blijkt uit de gewijzigde statutaire doelstelling, hiervoor aangehaald onder 2.2.3, dat zij zowel een eigen belang heeft bij deze procedure als opkomt voor een algemeen belang.

2.19 Het mag zo zijn dat de statutaire doelstelling van SCAU is gewijzigd om beter tot uitdrukking te brengen dat zij (ook) een eigen belang en een algemeen belang behartigt, maar dat maakt niet zonder meer dat zij door de rechter dient te worden ontvangen in haar vordering. Of dat het geval is hangt in het bijzonder af van de aard van die vorderingen. Alle vorderingen van SCAU zien op belangen van studenten die een volgtijdige studie volgen of gaan volgen. Geen van de vorderingen ziet op belangen met een zodanig algemeen karakter dat zij een facet vormen van vrijwel ieders bestaan, zodat niet kan worden gezegd dat SCAU in rechte optreedt ter bescherming van een algemeen belang. Dat SCAU streeft naar bescherming van het recht op onderwijs komt niet in haar vorderingen tot uitdrukking. Evenmin hebben een of meer van de hoofdvorderingen van SCAU betrekking op haar eigen belang. Nevenvorderingen, zoals vorderingen tot vergoeding van kosten, volgen in het algemeen en ook in dit geval het lot van de hoofdvorderingen. De slot-som ten aanzien van onderdelen D en G van grief C is dus dat SCAU niet in haar vorderingen kan worden ontvangen voor zover zij deze heeft ingesteld op grond van het algemeen belang of in haar eigen belang, zoals ook de rechtbank heeft geoordeeld.

2.20 Iedere verdere beslissing zal worden aangehouden.

Hof (eindarrest):

2. Beoordeling

2.1 *Hetgeen SCAU heeft* aangevoerd in haar akte onder 14 geeft het hof geen aanleiding terug te komen op eerder gegeven oordelen. Het gaat in deze zaak na het tussenarrest om de positie van aspirant-studenten.

2.2 Volgens de Universiteit Leiden kan een aspirant-student voorafgaand aan de inschrijving voor een volgtijdige opleiding bij een van de universiteiten een verzoek doen om niet het instellingscollegegeld aan hem in rekening te brengen maar het wettelijk collegegeld. Indien de aspirant-student zich alvast inschrijft ontvangt hij een bewijs van in-

schrijving. Indien hij het niet eens is met de hoogte van het instellingscollegegeld kan hij daartegen op komen en daarop vooruitlopend een voorlopige voorziening bij het CBHO vragen inhoudend dat hij het onderwijs kan volgen zonder het instellingscollegegeld te voldoen zolang niet onherroepelijk zal zijn beslist.

2.3 De Radboud Universiteit wijst er op dat inschrijving niet plaatsvindt via Studielink, maar dat aanmelding via Studielink één van de stappen is van het inschrijvingsproces en dat pas van inschrijving sprake is als aan alle stappen is voldaan. Onder andere dient het collegegeld te zijn voldaan, hetgeen gebeurt door een incassomachtiging af te geven. Een aspirant-student kan voorafgaand aan de aanmelding en inschrijving voor een volgtijdige opleiding een verzoek doen aan de Dienst Studentenzaken van de Radboud Universiteit om niet het instellingscollegegeld bij hem in rekening te brengen. Na afwijzing van dit verzoek en de bezwaarfase bij het College van Bestuur staat beroep open op het CBHO. Indien een student zich wel inschrijft maar niet dadelijk het collegegeld voldoet is zij zeer coulant met de inning daarvan, aldus de Radboud Universiteit.

2.4 De overige universiteiten beklemtonen dat niet juist is dat een aspirant-student eerst het instellingscollegegeld moet voldoen alvorens hij in beroep kan komen bij het CBHO. Onder betrokkene in artikel 7.66 WHW valt ingevolge artikel 7.59a WHW immers ook de aanstaande student. Dat een aspirant-student door inschrijving aan te vragen onomkeerbaar het instellingscollegegeld verschuldigd is, is volgens de overige Universiteiten niet juist. Nadat het besluit genomen is en daartegen een rechtsmiddel is ingesteld geldt dat op grond van artikel 7.37 WWV niet tot inschrijving wordt overgegaan dan nadat het verschuldigde collegegeld is voldaan. Komt daar geen bewijs van dan wordt de inschrijving niet voltooid en is de student niet verplicht collegegeld te betalen.

2.5 Het SCAU voert aan dat de Universiteiten ten onrechte stellen dat een aspirant-student voorafgaand aan zijn verzoek tot inschrijving kan verzoeken om niet het instellingscollegegeld aan hem in rekening te brengen. Volgens vaste rechtspraak van het CBHO (het SCAU wijst op uitspraken met de zaaknummers 2011/182, 2013/179 en 2001/157) is pas sprake van een beslissing in de zin van artikel 7.66 lid 1 WHW juncto artikel 1:3 Awb indien een student zich daadwerkelijk inschrijft voor een volgtijdige opleiding. Hij is dan het instellingscollegegeld verschuldigd en kan daar slechts tegen opkomen nadat op het inschrijvingsverzoek is beslist.

2.6 Het hof neemt tot uitgangspunt dat ook een aanstaande student, dat wil zeggen een nog niet-ingeschreven persoon, recht heeft op een goede rechtsbescherming, zoals ook blijkt uit Hoofdstuk 4 van de Memorie van Toelichting bij de Wet versterking besturing (*Kamerstukken II 2008/09, 31 821, 3*). Die rechtsbescherming, bestaande uit een interne bezwaarmogelijkheid en een externe beroepsmoge-

lijkheid, kan alleen worden verwezenlijkt indien ten aanzien van de aspirant-student een besluit is genomen dat op enig rechtsgevolg is gericht, zo volgt uit artikel 7.66 WHW en de uitspraak van het CBHO van 7 mei 2012 (zaaknummer 2011/182). De Universiteiten betogen wel dat een aspirant-student, alvorens zich in te schrijven dan wel de inschrijving te voltooien, een verzoek kan doen het instellingscollegegeld niet op hem van toepassing te verklaren, maar niet is gebleken dat een zodanig verzoek leidt tot de voor een bezwaar- en beroepsprocedure vereiste beslissing. Nu voorts niet kan worden verlangd dat een aspirant-student ten einde daaraan tegemoet te komen een begin maakt met de inschrijfprocedure met alle daaraan door Studielink verbonden risico's van het voltooien van die procedure en het in beginsel verschuldigd worden van instellingscollegegeld, acht het hof de rechtsbescherming op het punt van het in rekening te brengen instellingscollegegeld als gerealiseerd in de WHW niet toereikend ten aanzien van aspirant-studenten. Derhalve kan de burgerlijke rechter, als restrechter, aspirant-studenten ontvangen in hun desbetreffende vorderingen. Aangezien het SCAU op de voet van artikel 3:305a BW mede optreedt voor aspirant-studenten, is ook zij in zoverre ontvankelijk in haar vordering.

2.7 Hetgeen het hof hiervoor heeft overwogen leidt er toe dat een deel van de gronden van de vorderingen van SCAU alsnog inhoudelijk aan de orde dient te komen. Bij de in hoger beroep gehouden pleidooien hebben de partijen zich beperkt tot de ontvankelijkheidsvraag. Het hof vindt daarin aanleiding de zaak naar de rol te verwijzen om partijen in de gelegenheid te stellen om zich uit te laten over de vraag of zij voortzetting van het pleidooi wensen ten aanzien van de inhoudelijke aspecten van de zaak of dat zij recht op de stukken wensen.

2.8 Omdat de beslissing van het hof dat SCAU in haar vordering kan worden ontvangen voor zover zij deze heeft ingesteld tot bescherming van belangen van aspirant-studenten, verstrekkende gevolgen kan hebben zal het hof ambtshalve tussentijds beroep in cassatie open stellen.

2.9 Iedere verdere beslissing zal weer worden aangehouden.

Principaal cassatiemiddel:

Schending van het recht en/of verzuim van het vormvereiste van een toereikende motivering doordat het hof heeft geoordeeld als vermeld in rov. 2.17 van zijn tussenarrest van 11 februari 2014 en in rov. 2.2, 2.6 en 2.7 van zijn tussenarrest van 26 augustus 2014, zulks ten onrechte om de navolgende, mede in onderling verband en samenhang in aanmerking te nemen redenen:

1 Het hof heeft in rov. 2.6 tot uitgangspunt genomen dat ook een aanstaande student, dat wil zeggen een nog niet-ingeschreven persoon, recht heeft op een goede rechtsbescherming, zoals ook blijkt uit hoofdstuk 4 van de Memorie van Toelichting bij de Wet versterking besturing. Die rechtsbe-

scherming, bestaande uit een interne bezwaarmogelijkheid en een externe beroepsmogelijkheid, kan volgens het hof alleen worden verwezenlijkt indien ten aanzien van de aspirant-student een besluit is genomen dat op enig rechtsgevolg is gericht, zo volgt uit artikel 7.66 WHW en de uitspraak van het CBHO van 7 mei 2012. De Universiteiten betogen volgens het hof wet dat een aspirant-student, alvorens zich in te schrijven dan wel de inschrijving te voltooien, een verzoek kan doen het instellingscollegegeld niet op hem van toepassing te verklaren, maar niet is gebleken dat een zodanig verzoek leidt tot de voor een bezwaar- of beroepsprocedure vereiste beslissing. Nu, aldus het hof, voorts niet kan worden verlangd dat een aspirant-student ten einde daaraan tegemoet te komen een begin maakt met de inschrijfprocedure met alle daaraan door Studielink verbonden risico's van het voltooien van die procedure en in het in beginsel verschuldigd worden van instellingscollegegeld, heeft het hof de rechtsbescherming op het punt van het in rekening te brengen instellingscollegegeld als gerealiseerd in de WHW niet toereikend geacht ten aanzien van aspirant-studenten. Derhalve kan de burgerlijke rechter volgens het hof, als restrechter, aspirant-studenten ontvangen in hun desbetreffende vorderingen. Aangezien het SCAU op de voet van artikel 3:305a BW mede optreedt voor aspirant-studenten, is ook zij, aldus het hof, in zoverre ontvankelijk in haar vordering.

Klachten

1.1 Uit artikel 7.59a lid 3 WHW en de in dat verband door de Universiteiten aangehaalde uitspraak van het CBHO¹ volgt dat een aspirant-student als door het hof in rov. 2.6 bedoeld aan de universiteit een verzoek kan doen te bepalen dat hij (deels) niet het instellingscollegegeld verschuldigd is, maar een bedrag ter hoogte van het wettelijke collegegeld, althans een ander bedrag dan het door het College van Bestuur voor het instellingscollegegeld vastgestelde bedrag. Het CBHO heeft een beslissing van de universiteit op een dergelijk verzoek aangemerkt als een besluit waartegen bestuursrechtelijke (interne en externe) rechtsbescherming openstaat. Het hof heeft in rov. 2.6 derhalve miskend dat een aspirant-student een dergelijk verzoek aan de universiteit kan doen alvorens zich in te schrijven. De beslissing op een zodanig verzoek resulteert in een besluit waartegen bezwaar kan worden gemaakt, beroep kan worden ingesteld bij het College van Beroep voor het Hoger Onderwijs en in verband waarmee bij de voorzitter van dat college een voorlopige voorziening kan worden gevraagd.² In ieder geval

¹ Zie de akte uitlating na tussenarrest van de LEI, onder 2.2-2.4. Vergelijk ook de pleitnota mr. M.L. Bating, onder 5 en 9 en de memorie van antwoord van de LEI, onder 5.2.

² Zie bijvoorbeeld paragraaf 1.1, 2.1, 2.5, 2.6, 2.10, 2.11 en 2.12 van de akte van de LEI van 25 maart 2014; paragraaf 1, 3, 11, 14, 17, 25, 27 en de conclusie van de akte van de RJG cs van 25 maart 2014 en de inleiding en paragraaf 2.5, 4.1 en 4.2 van de akte van de RUN van 25 maart 2014.

valt, zonder nadere motivering, die ontbreekt, niet in te zien waarom desondanks niet is gebleken dat een zodanig verzoek van een aspirant-student leidt tot de voor een bezwaar- of beroepsprocedure vereiste beslissing.

1.2 Het hof heeft miskend dat een aspirant-student die kan worden aangemerkt als een volgtijdige student het instellingscollegegeld verschuldigd is. Een dergelijke student dient er daarmee bij zijn (voornemen tot) inschrijving rekening mee te houden dat hij het instellingscollegegeld dient te voldoen. Voor hem kan nog slechts aan de orde zijn hoe hoog het instellingscollegegeld dient te zijn. Indien een dergelijke student het oneens is met het door de universiteit bepaalde instellingscollegegeld staat daartegen, naar in onderdeel 1.1 is uiteengezet, bestuursrechtelijke rechtsbescherming open.

1.3 Indien 's hofs beslissing in rov. 2.6 aldus moet worden begrepen dat het aan de Universiteiten is om te stellen en zo nodig aannemelijk te maken dat een verzoek van een aspirant-student als door het hof in rov. 2.6 bedoeld, althans een verzoek om de hoogte van het instellingscollegegeld ten aanzien van deze student op een ander bedrag vast te stellen, een voor bezwaar- en beroep vatbaar besluit oplevert en dat de Universiteiten daarin niet, althans onvoldoende, zijn geslaagd, dan heeft het zijn taak als (appèl)rechter miskend. Het hof diende in het kader van de vraag of SCAU ontvankelijk was in haar vordering (zo nodig zelfs ambtshalve) te beoordelen of een zodanig verzoek van een aspirant-student een besluit oplevert.

1.4 Het hof heeft in rov. 2.6 ten onrechte beslist dat van een aspirant-student niet kan worden verlangd dat hij (teneinde een voor bezwaar- en beroep vatbare beslissing te verkrijgen) een begin maakt met de inschrijfprocedure met alle daaraan door Studielink verbonden risico's van het voltooien van die procedure en het in beginsel verschuldigd worden van het instellingscollegegeld.

Naar de LEI heeft aangevoerd,³ kan een student tegen een bewijs van inschrijving (op de voet van artikel 7.33 WHW) en daarmee tegen de daarin vastgelegde hoogte van het collegegeld opkomen in een bestuursrechtelijke procedure, zo nodig in een voorlopige voorziening teneinde te voorkomen dat het instellingscollegegeld direct dient te worden voldaan en met de mogelijkheid van deelname aan de studie tegen het wettelijke collegegeld.⁴ In dat verband heeft de LEI zich er voorts op beroepen dat het niet betalen van het verschuldigde (instellings) collegegeld (ten hoogste) kan leiden tot beëindiging van de inschrijving van de student.⁵ Bovendien hebben de Universiteiten, behalve de RUN, naar het hof in rov. 2.4 van zijn tussenarrest van 26 augustus

2014 heeft onderkend, aangevoerd dat op grond van artikel 7.37 WWV niet tot inschrijving wordt overgegaan dan nadat het collegegeld is voldaan indien tegen het besluit waarin het (instellings)collegegeld is vastgesteld een rechtsmiddel wordt aangewend. Deze Universiteiten hebben, naar het hof in rov. 2.4 van zijn tussenarrest van 26 augustus 2014 heeft onderkend, in het verlangde daarvan aangevoerd dat zolang de inschrijving niet is voltooid, de student niet verplicht is om het (instellings)collegegeld te betalen.

Uitgangspunt is derhalve dat een student die zich inschrijft in het bestuursrechtelijke rechtsbeschermingstraject de mogelijkheid heeft om door middel van een voorlopige voorziening te bewerkstelligen dat hij aan een studie kan deelnemen, in welk verband in de voorlopige voorziening tot uitgangspunt wordt genomen dat een bedrag ter hoogte van het wettelijke collegegeld, althans een ander bedrag dan het door het College van Bestuur voor het instellingscollegegeld vastgestelde bedrag, verschuldigd is zolang niet onherroepelijk is komen vast te staan dat het door het College van Bestuur vastgestelde instellingscollegegeld verschuldigd is.

Komt vervolgens onherroepelijk vast te staan dat het door het College van Bestuur vastgestelde instellingscollegegeld verschuldigd is, dan kan de student er voor kiezen niet (verder) aan de studie deel te nemen en het instellingscollegegeld niet te betalen met het risico dat hij wordt uitgeschreven of dat de inschrijving niet wordt voltooid. Ook in dat geval loopt de student derhalve niet het risico dat hij het instellingscollegegeld moet voldoen. Niet, althans in ieder geval niet zonder nadere motivering, die ontbreekt, valt daarom in te zien waarom deze bestuursrechtelijke rechtsgang voor een student dermate bezwaarlijk is dat de burgerlijke rechter aanvullende rechtsbescherming zou moeten bieden.⁶

2 Het hof heeft in zijn (tussen)arrest van 11 februari 2014 onder 2.17 overwogen dat indien het betoog van de SCAU – dat aspirant-studenten direct bij inschrijving via Studielink een digitale incassomachtiging moeten afgeven om de inschrijving te kunnen afronden en universiteiten ook onmiddellijk incassomaatregelen nemen indien het (instellings)collegegeld niet tijdig wordt voldaan – juist zou zijn, niet van aspirant-studenten kan worden verwacht dat zij zich eerst inschrijven voor een volgtijdige studie alvorens de vraag of een beslissing op grond van het vaststellingsbesluit juist is genomen aan een rechter te kunnen voorleggen.

Klachten

2.1 Het vorenstaande onderdeel 1.4 vitieert bij gegrondbevinding ook 's hofs beslissing in zijn (tussen)arrest van 11 februari 2014 onder 2.17.

2.2 Indien 's hofs beslissing in rov. 2.6 van zijn tussenarrest van 26 augustus 2014 in het verlangde van zijn overweging in rov. 2.17 van zijn tussenarrest

3 Zie de akte uitlating na tussenarrest van de LEI, onder 2.6-2.10; de pleitnota mr. M.L. Batting, onder 5.

4 Zie de akte uitlating na tussenarrest van de LEI, onder 2.9; de pleitnota mr. M.L. Batting, onder 5. Vergelijk de memorie van antwoord van de LEI, onder 6.4 en 6.5.

5 Zie de akte uitlating na tussenarrest van de LEI, onder 2.10; memorie van antwoord van de LEI, onder 6.6.

6 Zie ook het betoog in de akte uitlating na tussenarrest van de LEI, onder 2.12; memorie van antwoord van de LEI, onder 6.5.