

Verzonden: 10 september 2025

Zaak 2024-165

Datum hoorzitting: 11 juni 2025 (uitspraak: 28 juli 2025)

Uitspraak van het College van beroep voor de examens inzake het geding tussen:

appellante

en

de Commissie voor de examens van de Open Universiteit, gevestigd te Heerlen, verweerster.

1. Procesverloop

- 1.1 Bij beslissing van 1 november 2024 heeft de Commissie voor de examens aan appellante medegedeeld dat haar voorstel d.d. 24 september 2024 voor een vrij bachelorprogramma Rechtsgeleerdheid werd goedgekeurd. Appellante heeft een vrijstelling ter hoogte van 55 studiepunten gekregen. Appellante heeft beroep aangetekend tegen deze beslissing, omdat zij van mening is dat zij voor meer vrijstellingen in aanmerking komt.
- 1.2 Verweerster en appellante zijn gekomen tot een gedeeltelijke minnelijke schikking, inhoudende dat appellante een aanvullende vrijstelling krijgt voor vier cursussen. Appellante heeft per e-mail van 11 april 2025 aangegeven dat zij haar beroep wenst door te zetten, waarna verweerster een verweerschrift heeft ingediend.
- 1.3 Het College heeft de zaak ter zitting behandeld op 11 juni 2025. Namens verweerster hebben mevrouw mr. dr. A.C. Ramautar, voorzitter Examenkamer Rechtswetenschappen, mevrouw mr. dr. C.L.G.F.H. Albers, lid examenkamer Rechtswetenschappen en mevrouw mr. M.F.R.H. Ruijschop, ambtelijk secretaris van de Commissie voor de examens, via videobelverbinding deelgenomen aan de hoorzitting. Appellante heeft eveneens via videobelverbinding aan de hoorzitting deelgenomen.
- 1.4 Het College heeft de zaak na behandeling ter zitting aangehouden. Na een laatste schriftelijke ronde, heeft het College op 28 juli 2025 uitspraak gedaan.

2. Overwegingen

A. Schriftelijke stukken en behandeling ter zitting

Het beroep van appellante

- 2.1 Appellante heeft beroep aangetekend tegen de beslissing waarin de omvang van haar vrije bachelorprogramma Rechtsgeleerdheid wordt geaccordeerd en waarin haar een vrijstelling van 55 studiepunten wordt verleend. Appellante is van mening dat zij op basis van eerder door haar gevolgd onderwijs aan de Universiteit Leiden ook in aanmerking komt voor vrijstelling van de cursussen:
 1. Rechtsgeschiedenis (RB0402);
 2. Inleiding bestuursrecht (RB0112);
 3. Bestuursrecht I (RB1112);

- 4. Overeenkomstenrecht (RB0602);
- 5. Aansprakelijkheidsrecht (RB1202);
- 6. Ondernemingsrecht (RB0912)

Op 31 maart 2025 is naar aanleiding van het schikkingsgesprek door de Commissie voor de examens aan appellante medegedeeld dat zij naast de reeds toegekende vrijstellingen ook een vrijstelling ontvangt voor de cursussen Rechtsgeschiedenis (RB0402), Overeenkomstenrecht (RB0602), Aansprakelijkheidsrecht (RB1202), Ondernemingsrecht (RB0912).

- 2.2 In algemene zin verzoekt appellante om de door haar gevolgde vakken aan de Universiteit Leiden in samenhang te beoordelen op hun overeenkomst met de cursussen aan de Open Universiteit. De relevante onderwerpen die door de Open Universiteit als essentieel worden aangemerkt, worden behandeld in de eerder door haar gevolgde cursussen, maar de lesstof is anders verdeeld. De beoordeling per cursus afzonderlijk miskent volgens appellante dat inhoudelijke gelijkwaardigheid in totaliteit moet worden bekeken. Appellante overlegt een matrix, waarbij per onderwerp is aangegeven welke onderdelen in welke cursus zijn behandeld. Uit deze inhoudelijke vergelijking blijkt volgens appellante dat alle kernthema's uit Inleiding bestuursrecht en Bestuursrecht I aan bod zijn gekomen in het eerder door haar gevolgde onderwijs.
- 2.3 Met betrekking tot de cursus Inleiding bestuursrecht (RB0112) voert appellante aan dat deze cursus overeenkomt met de door haar gevolgde cursus Inleiding bestuursrecht aan de Universiteit Leiden. Onder verwijzing naar de studiegids van de cursus aan de Universiteit Leiden, betoogt appellante dat beide vakken nagenoeg dezelfde inhoud kennen.
- 2.4 Met betrekking tot de cursus Bestuursrecht I (RB1112), voert appellante aan dat deze cursus qua inhoud en niveau overeenkomt met de cursus Bestuursrecht, die zij aan de Universiteit Leiden heeft gevolgd. Onder verwijzing naar de door appellante overgelegde studiegids, betoogt appellante dat bij de cursus aan de Universiteit Leiden het materieel bestuursrecht werd behandeld, waarmee de cursus vakinhoudelijk overeenkomt met de cursus aan de Open Universiteit. Voor wat betreft het niveau van de cursus Bestuursrecht aan de Universiteit Leiden, voert appellante aan dat dit een cursus voor gevorderden betreft. Ook heeft zij de gebruikte literatuur overgelegd.
- 2.5 De stelling van verweerster, dat de door appellante gevolgde cursussen inhoudelijk niet overeenkomen met de cursussen aan de Open Universiteit, omdat de onderwerpen 'overheid en privaatrecht' en 'bestuurlijke handhaving' ontbreken, is volgens appellante onjuist. Uit de door appellante aangeleverde cursusbeschrijvingen blijkt volgens haar dat deze thema's functioneel zijn verwerkt in de behandelde leerstof.
- 2.6 Appellante heeft op verzoek van verweerster meermaals studiegidsinformatie en toelichting verstrekt, met de expliciete vermelding van jaargang, inhoud en context. Zij heeft alle stukken overgelegd waar zij beschikking toe had. Het verwijt van verweerster dat zij steeds dezelfde stukken zou hebben ingediend is daarmee incorrect in haar ogen en appellante handelde volgens haar steeds naar de instructies van verweerster. Dat verweerster het verzoek om vrijstelling ondanks alles heeft afgewezen, maakt dat appellante zich structureel ongehoord voelt.
- 2.7 Appellante voert aan dat zij de inhoudelijke motivering voor het niet-verlenen van vrijstelling voor de bestuursrechtelijke cursussen pas ontving op 31 maart 2025, toen het resultaat van het minnelijk schikkingsgesprek schriftelijk aan haar werd medegedeeld. Dit is volgens haar in strijd met het zorgvuldigheidsbeginsel. Appellante geeft aan dat de vakdocent bestuursrecht tweemaal afwezig was bij het minnelijk schikkingsgesprek, waardoor appellante onvoldoende in de gelegenheid werd gesteld om haar verweren toe te lichten. Appellante was op haar beurt afwezig bij het derde minnelijk schikkingsgesprek, omdat zij eerst de schriftelijke gronden wenste te ontvangen alvorens opnieuw in gesprek te gaan.

Het standpunt van verweerster

- 2.8 In algemene zin heeft de Commissie voor de examens aangegeven dat zij op grond van artikelen 7.12b lid 1 sub d en 7.13 lid 2 sub r van de Wet op het Hoger Onderwijs en Wetenschappelijk Onderzoek (WHW) bevoegd is vrijstelling te geven op grond van eerder gevolgd onderwijs dat naar het oordeel van de examencommissie naar inhoud, omvang en niveau in voldoende mate overeenstemt met het vrij te stellen deel van de opleiding van de Open Universiteit en de student daardoor reeds in gelijke of hogere mate een bewijs van bekwaamheid heeft geleverd (artikel 5.1 sub a onder 1, Onderwijs- en examenregeling (OER) 2024-2025 wo-bacheloropleidingen algemeen). De bewijslast respectievelijk de motivering van het vrijstellingsverzoek ligt bij de student die het verzoek indient. De gronden voor het verlenen van vrijstelling zijn vastgesteld door het College van bestuur en opgenomen in de OER. De vrijstellingsregels zijn vastgesteld door de Commissie voor de examens en opgenomen in het Examenreglement.
- 2.9 Ten aanzien van de fase van minnelijke schikking, heeft verweerster toegelicht dat gesprekken waren gepland op 13 januari 2025, 27 februari 2025, 20 maart 2025 en 28 maart 2025. Voorts is de werking van de Examenkamer toegelicht. Binnen de Examenkamer zijn alle secties van de faculteit Rechtswetenschappen vertegenwoordigd. Zij leveren de specifieke deskundigheid in de Examenkamer en beoordelen de stukken die een student aanlevert inhoudelijk. Bij eventuele onduidelijkheden wordt nadere informatie opgevraagd.
- 2.9.1 Tijdens het gesprek op 13 januari 2025 is met appellante besproken dat extra vrijstelling kan worden verleend voor vier cursussen, maar niet voor de bestuursrechtelijke vakken, omdat zij hiervoor geen nieuwe informatie heeft aangeleverd. Voorts blijkt uit de door haar overgelegde cursusbeschrijvingen niet dat deze qua inhoud, omvang en niveau overeenkomen met de cursussen van de Open Universiteit. Tijdens dit gesprek was de vertegenwoordiger van de sectie Bestuursrecht in de Examenkamer niet aanwezig, hetgeen reden was om een nieuw gesprek met appellante te plannen. Op 16 januari 2025 heeft de Examenkamer aan de Commissie voor de examens aangegeven dat voor de verdere beoordeling van de beroepsgronden een feitelijke onderbouwing van appellante nodig is. De Examenkamer vroeg appellante “een gedetailleerd overzicht van de cursussen, de behandelde onderwerpen en de daarvoor specifieke voorgeschreven bronnen” te sturen.
- 2.9.2 Tijdens het gesprek op 27 februari 2025 kon de vertegenwoordiger van de sectie Bestuursrecht wederom niet aanwezig zijn. Voor wat betreft het oordeel ten aanzien van het eerder door appellante gevolgd onderwijs, bleef de Examenkamer bij haar eerdere standpunt. Appellante werd verzocht haar stukken opnieuw toe te sturen aan de voorzitter van de Examenkamer, zodat kon worden nagegaan of de ontvangen documenten overeenkomen. Nadat appellante de stukken had toegestuurd, bleek dat deze reeds eerder waren ontvangen.
- 2.9.3 Om de inhoudelijke vragen van de student te beantwoorden en het besluit tot afwijzing van de vrijstelling voor de cursussen Inleiding bestuursrecht en Bestuursrecht I nader toe te lichten, werd een derde gesprek gepland met appellante op 20 maart 2025, waarbij de vertegenwoordiger van de sectie Bestuursrecht aanwezig was. Appellante had haar aanwezigheid bij het gesprek per e-mail bevestigd, maar verscheen uiteindelijk niet. Die dag heeft de Examenkamer telefonisch en per e-mail contact gezocht met appellante. Zij reageerde uiteindelijk op 26 maart 2025, zonder een toelichting te geven op haar afwezigheid, maar bevestigde dat zij bij een nieuw overleg op 28 maart 2025 aanwezig zou zijn.
- 2.9.4 Op 28 maart 2025 is student zonder afmelding niet verschenen op het gesprek. De vertegenwoordiger van de sectie Bestuursrecht heeft wederom naar de aanvullende informatie van de student gekeken en bleef bij haar eerdere standpunt.
- 2.10 Met betrekking tot de cursus Inleiding bestuursrecht aan de Universiteit Leiden, heeft verweerster aangegeven dat de cursusomvang gelijk is aan de cursus Inleiding bestuursrecht

(RB0112) aan de Open Universiteit (5 EC), maar dat de onderwerpen 'overheid en privaatrecht' en 'bestuurlijke handhaving' niet worden behandeld. Dit is een elementair onderdeel van de cursus aan de Open Universiteit en daarmee zijn de cursussen onvoldoende vergelijkbaar.

- 2.11 Met betrekking tot de cursus Bestuursrecht in Leiden, heeft verweerster aangegeven dat de cursusomvang gelijk is aan de cursus Bestuursrecht I (RB2112) aan de Open Universiteit (5 EC), maar dat de cursus aan de Universiteit Leiden qua inhoud en niveau onvoldoende overeenkomt. Het basis leerboek is een boek op propedeuse-niveau. Voorts lijkt de cursus aan de Universiteit Leiden eerder een Capita Selecta-vak, waarbij allerlei zaken aan bod komen. Het algemeen bestuursrecht komt niet aan bod op het niveau waarop dit aan bod komt in de cursus aan de Open Universiteit.
- 2.12 Verweerster heeft toegelicht dat aanvullende stukken, bijvoorbeeld een syllabus, nodig zijn om de juistheid van het standpunt van appellante te beoordelen. De examenkamer heeft alle door appellante aangeleverde stukken consciëntieus bekeken, maar kan niet tot een positief oordeel komen ten aanzien van de gevraagde vrijstellingen, omdat het inhoud en niveau van de cursussen aan de Universiteit Leiden niet overeenkomt met de cursussen aan de Open Universiteit. De Examenkamer is van mening dat zij voldoende duidelijk heeft gemaakt welke aanvullende bewijsstukken appellante diende aan te leveren en dat in voldoende mate gereageerd is op de door appellante aangeleverde stukken.
- 2.13 Ten aanzien van het in samenhang beoordelen van de door appellante gevolgde cursussen, heeft de Examenkamer aangegeven dat de beoordelingsmaatstaf is dat de gevolgde cursussen qua inhoud, niveau en omvang overeenstemmen met de cursussen aan de Open Universiteit. Cursussen hoeven niet op één op één overeen te komen, maar belangrijk is dat een bepaalde marge voldoet. Ten aanzien van het in samenhang beoordelen van de cursussen die appellante in Leiden heeft gevolgd, geeft verweerster aan dat dit waarschijnlijk niet mag, gelet op de beoordelingsmaatstaf van vrijstellingsverzoeken. In casu is het grootste bezwaar dat essentiële thema's niet aan bod zijn gekomen bij de cursussen van de Universiteit Leiden.

B. Aanhouding beroepszaak

Opdracht van het College

- 2.14 Naar aanleiding van de schriftelijke stukken en de behandeling ter zitting, is het College tot het oordeel gekomen dat tussen partijen onduidelijkheid is ontstaan ten aanzien van exacte stukken die appellante dient aan te leveren ter onderbouwing van haar standpunt. Het College overweegt dat het beoordelen van vrijstellingsverzoeken volgens een standaardprocedure, zoals neergelegd in de vigerende OER en het Examenreglement plaatsvindt. In een vroeg stadium kan daarom al aan de student die het verzoek indient worden gevraagd om bepaalde stukken aan te leveren. Het College heeft gezien dat appellante naar aanleiding van het schikkingsgesprek op 13 januari 2025 werd gevraagd om "een gedetailleerd overzicht van de cursussen, de behandelde onderwerpen en de daarvoor specifieke voorgeschreven bronnen" aan te leveren. Ten aanzien van deze mededeling overweegt het College dat dit verzoek allereerst door de Examenkamer aan de Commissie voor de examens werd gestuurd op 16 januari 2025 en dat het College dit bericht met appellante heeft gedeeld op 4 februari 2025, naar aanleiding van het bericht d.d. 29 januari 2025 aan appellante dat haar uitstel werd verleend om aanvullende stukken aan te leveren. Of dit bericht appellante eerder heeft bereikt via verweerster, kan het College niet vaststellen. Het College concludeert echter dat appellante in ieder geval op 4 februari 2025 op de hoogte was van dit bericht. Ten aanzien van de inhoud van de instructie, overweegt het College dat deze breed geformuleerd is en acht het College aannemelijk dat appellante meende te kunnen volstaan met het toezenden van cursusbeschrijvingen.
- 2.15 Het College heeft de beroepszaak aangehouden en partijen opdracht gegeven opnieuw een minnelijke schikking van het geschil te beproeven. Daarbij heeft het College de volgende

instructies gegeven:

- Verweerster is verzocht om appellante binnen zeven dagen zo concreet mogelijk te informeren welke stukken zij nog kan aanleveren om aan te tonen dat eerder door haar gevolgd onderwijs qua niveau, inhoud en omvang overeenkomt met de cursussen Inleiding bestuursrecht (RB0112) en Bestuursrecht I (RB1112).
- Vervolgens is appellante gedurende twee weken in de gelegenheid gesteld om de benodigde documenten aan de Commissie voor de examens toe te zenden.
- Na ontvangst van de aanvullende stukken van appellante, dienden partijen binnen twee weken met elkaar het gesprek aan te gaan in het kader van de minnelijke schikking en het resultaat hiervan terug te koppelen aan het College.

Procesverloop na aanhouding van de beroepszaak

- 2.16 Verweerster heeft op 13 juni 2025 aan appellante medegedeeld welke aanvullende stukken zij kon aanleveren. Op 26 juni 2025 heeft appellante aanvullende stukken toegestuurd aan de Commissie voor de examens.
- 2.17 De Commissie voor de examens heeft het College op 8 juli 2025 geïnformeerd dat de e-mail van appellante d.d. 26 juni 2025 niet eerder werd opgemerkt, en dat de Commissie van mening was dat deze aan het College gericht had moeten zijn. Op 8 juli 2025 volgde tevens een schriftelijke reactie van de Examenkamer op de aanvullende stukken van appellante, waarbij werd aangegeven dat in verband met de vakantieperiode een schikkingsgesprek pas na 25 augustus 2025 zou kunnen plaatsvinden.
- 2.18 Op 14 juli 2025 heeft het College appellante geïnformeerd over de schriftelijke reactie van de Examenkamer en appellante de keuze gegeven alsnog ná 25 augustus 2025 het gesprek in het kader van de minnelijke schikking aan te gaan of een laatste maal schriftelijk te reageren.
- 2.19 Appellante heeft het College op 14 juli 2025 geïnformeerd dat zij afzag van een minnelijke schikking en een laatste maal schriftelijk gereageerd.

Schriftelijke reactie appellante

- 2.20 Appellante heeft op 26 juni 2025 stukken ter ondersteuning van haar beroepschrift toegezonden en daarbij het volgende aangevoerd.
- 2.20.1 Appellante heeft de door verweerster gevraagde stukken niet kunnen overleggen, omdat deze niet beschikbaar zijn bij de Universiteit Leiden. Appellante heeft in plaats daarvan de cursusbeschrijvingen van het eerder door haar gevolgd onderwijs nogmaals overlegd, voorzien van eigen annotaties, waarmee zij verduidelijkt welke onderwerpen aan bod komen en hoe deze overeenkomen met de inhoud en leerdoelen van de cursussen aan de Open Universiteit waarvoor zij vrijstelling wenst. Volgens appellante toont zij hiermee aan dat geen sprake is van een capita selecta-vak en dat het niveau de propedeusefase overstijgt.
- 2.20.2 Voorts geeft appellante aan dat tijdens de hoorzitting is gesproken over een beleidsregel die bepaalt dat vakken niet in samenhang beoordeeld mogen worden. Appellante verzoekt om deze beleidsregel formeel aan te wijzen en gemotiveerd toe te lichten waarom deze regel prevaleert boven het in het beleid opgenomen uitgangspunt dat ook verspreide of anders gestructureerde behandeling van leerstof in aanmerking komt voor vrijstelling.
- 2.20.3 In het kader van zorgvuldige besluitvorming, verzoekt appellante dat haar dossier niet slechts door één lid van de Examencommissie wordt bekeken, maar ook in collegiale samenstelling wordt besproken.
- 2.20.4 Appellante beschikt ook over een voltooide propedeuse HBO-rechten, waarin bestuursrechtelijk onderwijs is gevolgd. Appellante heeft bij de hogeschool nadere informatie opgevraagd over deze vakken, ter onderbouwing van haar beroepschrift.
- 2.20.5 Tot slot geeft appellante aan dat zij circa tien vrijstellingen heeft gekregen voor cursussen van de Open Universiteit op basis van het eerder gevolgd onderwijs aan de Universiteit Leiden. Steeds was het aanleveren van een cursusbeschrijving van de Universiteit Leiden voldoende ter onderbouwing. Dat deze in casu onvoldoende zijn, roept bij appellante vragen op over de gelijkmatige toepassing van het

vrijstellingenbeleid en de proportionaliteit van de bewijslast. Zeker nu de aangeleverde studiegidsen voor de bestuursrechtelijke vakken inhoudelijk rijker en specifiek zijn dan bij sommige van de eerder beoordeelde vakken.

2.21 Appellante heeft het College op 14 juli 2025 geïnformeerd dat zij afziet van een nader minnelijk schikkingsgesprek tussen partijen, gelet op de inhoud van de reactie van verweerster op haar aanvullende stukken. Appellante reageert in plaats daarvan schriftelijk op het standpunt van verweerster. Appellante is van mening dat de Examenkamer inhoudelijk niet heeft gereageerd op hetgeen zij aanvoert in haar bericht van 26 juni 2025. Voorts heeft zij herhaaldelijk verzocht om een concrete toelichting op wat er van haar verlangd werd, maar hier nimmer duidelijk antwoord op gekregen. Bij appellante is de indruk gewekt dat het oordeel van de Examenkamer bij voorbaat vaststond. Appellante voelt zich niet gehoord, haar vragen zijn onbeantwoord gebleven, haar inhoudelijke reacties zijn afgedaan zonder bespreking en haar verzoeken zijn consistent zonder nadere motivering afgewezen.

Schriftelijke reactie van verweerster

2.22 Op 13 juni 2025 heeft verweerster appellante geïnformeerd dat zij concrete informatie dient aan te leveren over de per cursus behandelde onderwerpen en de per onderdeel van de cursus voorgeschreven literatuur waarmee zij aan kan tonen dat de door haar gevolgde cursussen wel degelijk gelijk zijn qua inhoud, omvang en niveau. Verweerster verzoekt om gedetailleerde informatie waaruit blijkt wat er per week aan de orde is gekomen aan onderwerpen en welke literatuur daarbij is voorgeschreven. Te denken valt hierbij aan een cursushandleiding en/of een syllabus van de twee door appellante gevolgde vakken. Het moet daarbij gaan om de gegevens van de cursus zoals die gegeven is in het jaar dat appellante het vak volgde. Verweerster verwijst naar artikel 3.1.2. van het Examenreglement 2024-2025, waarin de vereisten voor het aanleveren van stukken zijn geformuleerd.

2.23 De Examenkamer heeft geconstateerd dat appellante op 26 juni 2025 nogmaals dezelfde cursusbeschrijvingen heeft toegezonden. Nu appellante de gevraagde documenten niet heeft aangeleverd, heeft zij volgens de Examenkamer niet aan het verzoek van het College voldaan. De Examenkamer is van mening dat de beroepszaak kort en zonder nadere zitting kan worden afgedaan, op grond van de Algemene wet bestuursrecht. Voorts wordt aangegeven dat de vertegenwoordiger van de sectie Bestuursrecht gedurende een langere periode niet beschikbaar is wegens vakantie.

3. Het oordeel van het College

Ten aanzien van de minnelijke schikking van het geschil

3.1 Het College overweegt onder verwijzing naar artikel 7.61, derde lid, van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek (WHW) dat het College op 7 januari 2025 het beroepsschrift aan verweerster heeft gezonden, met uitnodiging om in overleg met betrokkenen na te gaan of een minnelijke schikking van het geschil mogelijk is. Het College begrijpt dat op de volgende momenten gesprekken tussen partijen hebben plaatsgevonden:

- 3.1.1 Op 13 januari 2025 vond een eerste gesprek in het kader van de minnelijke schikking plaats, waarbij aan appellante is medegedeeld dat haar vrijstelling werd verleend voor vier cursussen en dat zij aanvullende informatie dient aan te leveren over de bestuursrechtelijke cursussen. De vertegenwoordiger van de sectie Bestuursrecht was niet aanwezig. Op 29 april 2025 heeft het College appellante geïnformeerd dat haar een extra termijn werd verleend voor het aanleveren van deze stukken. Onder verwijzing naar overweging 2.14, stelt het College vast dat appellante in ieder geval op 4 februari 2025 op de hoogte was welke aanvullende stukken van haar werden verwacht. Op 24 februari 2025 heeft het College de aanvullende stukken verstrekt aan verweerster, met het verzoek opnieuw een minnelijke schikking van het geschil te onderzoeken.

- 3.1.2 Het College begrijpt dat op 27 februari 2025 opnieuw een gesprek plaatsvond, maar dat de vertegenwoordiger van de sectie Bestuursrecht wederom niet aanwezig was.
- 3.1.3 Op 20 maart 2025 was een derde schikkingsgesprek ingepland tussen partijen, waarbij appellante zonder tegenbericht afwezig was.
- 3.1.4 Op 28 maart 2025 was opnieuw een schikkingsgesprek gepland, waarbij appellante zonder tegenbericht niet is verschenen.

Het College betreurt dat nimmer een minnelijk schikkingsgesprek heeft plaatsgevonden waarbij alle partijen aanwezig waren. Het College overweegt dat een dergelijk gesprek niet daadwerkelijk tot een schikking hoeft te leiden, maar wel ruimte biedt om standpunten uit te wisselen, waardoor mogelijk in een eerder stadium duidelijk was geworden welke stukken appellante diende aan te leveren.

- 3.2 Het College overweegt dat de beroepszaak na de behandeling ter zitting op 11 juni 2025 werd aangehouden en heeft partijen een concrete opdracht gegeven ten aanzien van de informatieverstrekking die over en weer diende plaats te vinden. Het College stelt vast dat verweerder appellante voldoende concreet heeft laten weten welke stukken zij diende aan te leveren ter onderbouwing van de inhoudelijke motivering van haar beroepschrift. Het College stelt tevens vast dat appellante aanvullende stukken heeft verstrekt. Het College betreurt dat de Commissie voor de examens niet direct actie heeft ondernomen op de e-mail van appellante, waardoor een gesprek mogelijk wel voorafgaand aan de vakantieperiode had kunnen plaatsvinden.
Het College stelt, met verweerder, vast dat appellante geen nieuwe (officiële) informatie heeft verstrekt op 26 juni 2025, maar het College volgt verweerder niet in haar mening dat dit maakt dat een minnelijk schikkingsgesprek in zijn geheel niet meer hoefde plaats te vinden. Echter, gelet op de stellingname van verweerder achtte het College het noodzakelijk te interveniëren en de keuze voor de voortzetting van de beroepsprocedure, dan wel middels een schikkingsgesprek na de vakantieperiode, dan wel middels een laatste schriftelijke reactie, bij appellante neer te leggen. Het College begrijpt de keuze van appellante om te volstaan met een schriftelijke ronde, gelet op de inhoud van de reactie van verweerder, maar betreurt dat uiteindelijk geen gesprek meer heeft plaatsgevonden tussen partijen.
- 3.3 Het College overweegt tot slot dat in ieder geval een schikkingsgesprek plaatsvond op 13 januari 2025 en dat appellante naar aanleiding hiervan in ieder geval vier extra vrijstellingen ontving. Hoewel verdere pogingen nimmer tot een gesprek tussen partijen hebben geleid, acht het College dat een minnelijke schikking in voldoende mate is beproefd. Daarbij neemt het College in overweging dat beide partijen beurtelings afwezig zijn geweest bij de geplande gesprekken en dat beide partijen uiteindelijk hebben afgezien van een nader gesprek na aanhouding van de beroepszaak. Het College acht het gelet op het verloop van de procedure niet zinvol dat een zesde poging wordt ondernomen om partijen met elkaar in gesprek te laten gaan.

Ten aanzien van de inhoudelijke beroepsgronden

- 3.4 Het College stelt voorop dat de taken en bevoegdheden van het College niet strekken tot het opnieuw beoordelen van de beslissing van verweerder. Het College toetst of de beslissing voldoende zorgvuldig tot stand is gekomen en of deze voldoende is onderbouwd. Dit brengt met zich dat de beslissing van verweerder slechts voor vernietiging in aanmerking komt als deze in strijd is met enige regel van geschreven of ongeschreven recht.
- 3.5 Het College stelt vast dat de volgende regels omtrent vrijstelling van belang zijn:

OER wo-bacheloropleidingen algemeen OER:

Artikel 5.1 Vrijstelling en vrijstellingenbeleid (WHW 7.13 lid 2r)

a. Op verzoek van de student kan de Commissie voor de examens vrijstelling voor één of meer tentamens in een opleiding verlenen. Als vrijstellingsgrond geldt:

1. eerder gevolgd onderwijs van hbo- of universitair niveau dat, naar het oordeel van de Commissie voor de examens, naar inhoud, omvang en niveau in voldoende mate overeenstemt met het vrij te stellen deel van de opleiding van de Open Universiteit en waardoor de student reeds in gelijke of hogere mate een bewijs van bekwaamheid heeft geleverd;
(...)
- b. De Commissie voor de examens wint zo nodig advies in bij de betreffende opleiding.
(...)
- d. Vrijstelling wordt verleend conform het door de Commissie voor de examens vastgestelde Examenreglement.

Examenreglement 2024-2025:

Artikel 3.1.2 Verzoek om vrijstelling

1. Een student die is ingeschreven voor een opleiding van de OU dan wel een belangstellende die voldoet aan de eisen voor toelating tot een opleiding, kan een verzoek indienen voor het verkrijgen van vrijstelling voor het afleggen van tentamens in de bachelor- of masteropleiding. Het verzoek wordt ingediend door middel van het standaardaanvraagformulier zoals gepubliceerd op www.ou.nl/vrijstelling of middels de website op "Studieaanbod", door te klikken op de betreffende opleiding en vervolgens op de knop "aanmelden". Vrijstelling wordt verleend op basis van aan de CvE te overleggen gewaarmerkte getuigschriften, gewaarmerkte certificaten, gewaarmerkte cursusomschrijving(en) en/of gewaarmerkt cursusmateriaal. Waarmerken is niet nodig, wanneer de informatie rechtstreeks wordt ontvangen van de afgevende instelling.*
2. De bewijslast respectievelijk de motivering voor het vrijstellingsverzoek ligt bij de student. De door de student ingediende elders verkregen getuigschriften en de bewijsstukken ten aanzien van praktijkervaring worden op hun authenticiteit getoetst.

* Een digitale versie van een gewaarmerkt document kan niet door de student zelf worden aangereikt, dat moet of door de waarmerkende partij zelf gedaan worden of door een medewerker van de OU na raadpleging van het origineel.

Artikel 3.2.2 Vrijstellingen op cursusniveau

1. De CvE geeft vrijstellingen voor het afleggen van tentamens in de bachelor- of masteropleiding indien het eerder gevolgd hoger onderwijs naar inhoud, omvang en niveau in voldoende mate overeenstemt met het vrij te stellen deel van de opleiding van de OU. Artikel 3.1.4 is hierbij van overeenkomstige toepassing.
 2. Voor het verlenen van vrijstelling wordt de mate van overeenstemming naar inhoud, omvang en niveau door de CvE vastgesteld op basis van:
 - een door de CvE uit te voeren toets naar diplomering en accreditatie, c.q. opname in het RIO; voor niet-geregistreerde opleidingen kan informatie worden opgevraagd bij de Dienst Uitvoering Onderwijs, voor buitenlandse opleidingen bij de Nuffic;
 - een door de CvE ingesteld onderzoek naar gelijkwaardigheid van niet-RIO-opleidingen met RIO-opleidingen;
 - een door of namens de CvE uit te voeren toets.
- 3.6 Het College stelt vast dat appellante ten aanzien van de cursussen waarvoor zij vrijstelling wenst, de volgende stukken heeft overgelegd:
- Bij haar toelatingsverzoek tot het Open bachelorprogramma Rechtsgeleerdheid:
 - o De studiegids van het vak Inleiding bestuursrecht (Universiteit Leiden, academisch jaar 2023-2024);

- De studiegids van het vak Bestuursrecht (Universiteit Leiden, academisch jaar 2023-2024).
- Bij haar beroepschrift: een verwijzing naar de online vindplaats van studiegidsen voor de cursussen Inleiding bestuursrecht en Bestuursrecht aan de Universiteit Leiden. Voorts verwijst appellante naar haar cijferlijst, waaruit het College opmaakt dat zij de cursus Inleiding bestuursrecht heeft gevolgd in het academisch jaar 2019-2020 en de cursus Bestuursrecht in het academisch jaar 2022-2023.
- In het kader van de minnelijke schikking:
 - De studiegids van het vak Inleiding bestuursrecht (Universiteit Leiden, academisch jaar 2020-2021);
 - De studiegids van het vak Bestuursrecht (Universiteit Leiden, academisch jaar 2022-2023);
 - Een toelichting op de universitaire 10—600 structuur die de Universiteit Leiden hanteert om het cursusniveau aan te duiden.
- Bij de doorzetting van haar beroepschrift: een matrix met inhoudelijke vergelijking van de bestuursrechtelijke vakken van de Universiteit Leiden enerzijds en de vakken van de Open Universiteit anderzijds.
- Naar aanleiding van de aanhouding van het beroepschrift:
 - Een schriftelijke mededeling dat de Universiteit Leiden de gevraagde documenten niet kan aanleveren;
 - De studiegids van het vak Inleiding bestuursrecht (Universiteit Leiden, academisch jaar 2019-2020), voorzien van gericht commentaar en markeringen van appellante.
 - De studiegids van het vak Bestuursrecht (Universiteit Leiden, academisch jaar 2022-2023), voorzien van gericht commentaar en markeringen van appellante.

3.7 Het College is, toetsend binnen de hierboven aangegeven grenzen en het gestelde juridisch kader, op grond van de gedingstukken en het verhandelde ter zitting, de schriftelijke reacties van partijen na aanhouding van de beroepszaak en op grond van de door verweerster verstrekte onderbouwing, van oordeel dat de beslissing van verweerster in rechte standhoudt. Dat oordeel berust op de volgende overwegingen:

- 3.7.1 Het College stelt vast dat de Commissie voor de examens op grond van artikelen 7.12b lid 1 sub d en 7.13 lid 2 sub r WHW, alsmede de vigerende OER en het Examenreglement van de Open Universiteit, vrijstelling kan verlenen, indien eerder gevolgd onderwijs naar inhoud, omvang en niveau voldoende overeenstemt met het vrij te stellen deel van de opleiding aan de Open Universiteit. Het College acht door verweerster voldoende toegelicht waarom de door appellante aan de Universiteit Leiden gevolgde cursussen, gelet op de door appellante aangeleverde informatie, inhoudelijk onvoldoende overeenstemmen met de cursussen Inleiding bestuursrecht (RB0112) en Bestuursrecht I (RB1112) aan de Open Universiteit. Het College begrijpt uit de gegeven toelichting dat essentiële thema's die behandeld worden bij de Open Universiteit, niet aan bod zijn gekomen in het eerder door appellante gevolgd onderwijs, althans dat dit onvoldoende blijkt uit de door appellante aangeleverde stukken. Dit standpunt van verweerster is onvoldoende weerlegd door middel van de door appellante aangeleverde stukken. Voor zover appellante zich beroept op door haar samengestelde matrix ten aanzien van door haar gestelde inhoudelijke overlap, opmerkingen in de marges van de studiegidsen en toelichtingen op het cursusniveau, overweegt het College dat hieraan als bewijsstuk geen waarde kan worden gehecht, gelet op de vereisten die artikel 3.1.2 van het Examenreglement aan te overleggen bewijsmiddelen stelt.
- 3.7.2 Voor wat betreft het verzoek van appellante tot samenhangende beoordeling van de door haar gevolgde cursussen, stelt het College vast dat de beoordelingsmaatstaf van verweerster primair is of cursussen voldoende overeenkomen qua inhoud, omvang en niveau met het deel van de opleiding aan de Open Universiteit, waarvoor vrijstelling wordt verzocht. Blijkens artikel 3.2.2 lid 2 van het Examenreglement wordt de mate van overeenstemming naar inhoud, omvang en niveau door de Commissie voor de examens vastgesteld op basis van een door de Commissie uit te voeren toets. Hoewel het College van mening is dat in bepaalde gevallen aanleiding zou

kunnen bestaan voor een samenhangende beoordeling van eerder gevolgde cursussen, is het College van mening dat de door appellante aangeleverde stukken onvoldoende (nieuwe en verifieerbare) informatie bevatten om te concluderen dat in dit geval een samenhangende beoordeling zinvol zou zijn en tot het door appellante gewenste resultaat zou kunnen of moeten leiden.

- 3.7.3 Voor wat betreft de opmerking van appellante dat zij meermaals documenten heeft aangeleverd en hierbij zo goed mogelijk aan de gestelde vereisten heeft proberen te voldoen, erkent het College dat appellante alles heeft gedaan wat in haar macht lag om stukken aan te leveren. Het College betreurt dat appellante zich gedurende dit proces niet gehoord heeft gevoeld, maar kan appellante niet volgen in haar stellingname dat de besluitvorming onzorgvuldig heeft plaatsgevonden. Het College merkt in dit kader allereerst op dat op grond van artikel 3.1.2 lid 2 Examenreglement de bewijslast c.q. motivering van het vrijstellingsverzoek bij appellante ligt. Dat betekent dat ook het bewijsrisico bij appellante ligt. Het College overweegt ook dat de aangeleverde stukken meermaals zijn bekeken door de Examenkamer – en door een vertegenwoordiger van de betreffende sectie binnen de faculteit Rechtswetenschappen als inhoudelijk deskundige - en dat appellante op 31 maart 2025 een schriftelijke terugkoppeling ontving, waarom haar geen vrijstelling kan worden verleend voor de bestuursrechtelijke cursussen. Voorts heeft verweerder op 13 juni 2025 voldoende concreet duidelijk gemaakt welke bewijsmiddelen appellante nog kon aanleveren ter onderbouwing van de inhoudelijke motivering van haar beroepschrift. Het College stelt vast dat appellante de gevraagde stukken niet heeft kunnen aanleveren. Hoewel dit haar niet te verwijten valt, nu de Universiteit Leiden de gevraagde stukken niet kan aanleveren, maar opnieuw de betreffende studiegidsen heeft verstrekt, maakt dat de besluitvorming niet onzorgvuldig. Daarbij merkt het College wel op dat de als laatste overlegde studiegids van de cursus Inleiding bestuursrecht als enige verwijst naar het jaar waarin appellante de cursus gevolgd heeft.

- 3.8 Het verzoek dat appellante doet om een collegiale beoordeling van haar vrijstellingsverzoek, het beroep dat zij doet op de door haar gevolgde propedeuse HBO-rechten en de stelling die ze naar voren brengt, dat haar vrijstellingsverzoeken inconsistent beoordeeld werden, kan het College niet meewegen in haar oordeel. Appellante heeft deze gronden voor het eerst aangedragen na de behandeling ter zitting en de aanhouding van de beroepszaak. Deze aanhouding was echter niet bedoeld om nieuwe gronden voor het beroep aan te dragen, maar om te onderzoeken of een minnelijke schikking van het geschil alsnog mogelijk was.

Conclusie

- 3.9 Het bovenstaande leidt tot de conclusie dat het beroep ongegrond is.

4. Beslissing

Het College

Rechtdoende:

verklaart het beroep ongegrond

Deze uitspraak is gedaan door mr. A. Snijders, voorzitter en dr. R. van Bree, dr. T.S.E. Laros, I. Lipsch en drs. I.V. Storm-Stevelmans, leden.

w.g. de secretaris,

w.g. de voorzitter,

mr. A.L.H. Soons-Koopman

mr. A. Snijders

voor eensluidend afschrift,



mr. A.L.H. Soons-Koopman

Als u het niet eens bent met dit besluit van het College van beroep voor de examens, kunt u binnen 6 weken na de verzenddatum van dit besluit beroep instellen bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (ABRvS), Postbus 20019, 2500 EA Den Haag of via het [webformulier](https://www.raadvanstate.nl/studentenzaken/). Alle informatie daarover vindt u op de website www.raadvanstate.nl/studentenzaken/.