

ECLI

ECLI:NL:RVS:2026:4271

Datum uitspraak

22 juli 2026

Inhoudsindicatie

Bij beslissing van 9 december 2025 heeft het College van Bestuur van het ROC Mondriaan de klacht van [appellante] in de brief van 25 augustus 2025 ontvankelijk verklaard, de aanvullende klacht niet-ontvankelijk verklaard, de klacht ongegrond verklaard ten aanzien van het structureel tekortschieten in de zorgplicht en het onbehoorlijk handelen door het ROC Mondriaan en gegrond verklaard voor zover deze betrekking had op het onvolledig informeren van [appellante]. [appellante] volgt sinds augustus 2022 de opleiding MBO-Verpleegkunde aan de School voor Gezondheidszorg van het ROC Mondriaan in Den Haag. Zij kampt met een chronische aandoening die tijdens haar studie is vastgesteld en die haar fysieke belastbaarheid ernstig beperkt. Dit leidt ertoe dat zij haar opleiding en stages uitsluitend kan volgen onder aangepaste omstandigheden en begeleiding. Het CvB heeft, in reactie op het klaagschrift van [appellante] van 25 augustus 2025, het advies van de klachten- en bezwarenadviescommissie van 5 december 2025 overgenomen. [appellante] heeft zich per 1 september 2025 uitgeschreven van haar opleiding.

Volledige tekst

202600313/1/A2.

Datum uitspraak: 22 juli 2026

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

[appellante], wonend in Den Haag,
appellante,

en

het College van Bestuur van het ROC Mondriaan (het CvB),
verweerder.

Procesverloop

Bij beslissing van 9 december 2025 heeft het CvB de klacht van [appellante] in de brief van 25 augustus 2025 ontvankelijk verklaard, de aanvullende klacht niet-ontvankelijk verklaard, de klacht ongegrond verklaard ten aanzien van het structureel tekortschieten in de zorgplicht en het onbehoorlijk handelen door het ROC Mondriaan en gegrond verklaard voor zover deze betrekking had op het onvolledig informeren van [appellante].

Tegen deze beslissing heeft [appellante] beroep ingesteld.

Het CvB heeft een verweerschrift ingediend.

[appellante] en het CvB hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak op een zitting behandeld op 4 juni 2026, waar [appellante], bijgestaan door mr. drs. N. den Hollander, rechtsbijstandverlener in Amsterdam, en het CvB, vertegenwoordigd door mr. Z. Chou en J.G.M. van Os, zijn verschenen.

Overwegingen

Inleiding

1. De relevante wettelijke bepalingen zijn opgenomen in de bijlage. De bijlage maakt deel uit van de uitspraak.

2. [appellante] volgt sinds augustus 2022 de opleiding MBO-Verpleegkunde aan de School voor Gezondheidszorg van het ROC Mondriaan in Den Haag. Zij kampt met een chronische aandoening die tijdens haar studie is vastgesteld en die haar fysieke belastbaarheid ernstig beperkt. Dit leidt ertoe dat zij haar opleiding en stages uitsluitend kan volgen onder aangepaste omstandigheden en begeleiding.

3. Op 25 augustus 2025 heeft [appellante] per brief een klacht ingediend bij het Klachtenmeldpunt van het ROC Mondriaan over de wijze waarop zij gedurende haar opleiding is begeleid en behandeld. De brief, die is aangeduid als het klaagschrift, is behandeld door de klachten- en bezwarenadviescommissie van het ROC Mondriaan. Het CvB heeft, in reactie op het klaagschrift van [appellante] van 25 augustus 2025, het advies van de klachten- en bezwarenadviescommissie van 5 december 2025 overgenomen.

4. [appellante] heeft zich per 1 september 2025 uitgeschreven van haar opleiding.

Beroep en de boordeling daarvan

5. [appellante] betoogt dat het klaagschrift van 25 augustus 2025 niet uitsluitend als een klacht in de zin van artikel 9:1, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (de Awb) kan worden aangemerkt. Zij betoogt dat de brief tweeledig is en - naast klachten - ook verzoeken bevat, die naar hun aard moeten worden gekwalificeerd als aanvragen in de zin van artikel 1:3, derde lid, van de Awb.

Op de zitting heeft [appellante] daarbij toegelicht dat het klaagschrift ook bedoeld is als bezwaar tegen de afwijzing van 21 juni 2025 op haar verzoek om de opleiding voort te zetten onder de door haar gestelde voorwaarde dat zij een andere studieloopbaanbegeleider

aangewezen krijgt.

Volgens [appellante] had het CvB de e-mail van 18 maart 2025, waarin het CvB een gesprek over een nieuwe stageplek afzegde, moeten aanmerken als een besluit in de zin van artikel 1:3, eerste lid, van de Awb. Met de afzegging van het gesprek heeft het CvB haar rechtspositie gewijzigd, doordat zij hierdoor geen reële mogelijkheid meer had om aan de stage-urenverplichting te voldoen.

Verder zou volgens [appellante] de beslissing van het CvB van 9 december 2025 aan te merken zijn als een besluit in de zin van de Awb, omdat daarin vermeld is dat tegen die beslissing beroep kan worden ingesteld bij de Afdeling. Aan deze rechtsmiddelenclausule mocht [appellante] gerechtvaardigd vertrouwen ontleenen.

5.1. [appellante] heeft de brief van 25 augustus 2025 betiteld als 'klaagschrift' en in de slotsom het CvB uitdrukkelijk verzocht 'de klacht gegrond te verklaren'. Bij brief van 17 september 2025 heeft [appellante] ook uitdrukkelijk bevestigd dat het klaagschrift betrekking heeft op klachten. Daarom gaat de Afdeling ervan uit dat de brief een klacht is. Voor zover [appellante] erop wijst dat het klaagschrift een aanvraag is in de zin van artikel 1:3, derde lid, van de Awb, getuigen de inhoud en bewoordingen van het klaagschrift daar niet van. De door [appellante] gestelde aanvragen zijn namelijk niet gericht op het nemen van een besluit in de zin van de Awb. Het CvB had het niet als zodanig hoeven opvatten en is dus niet tekortgeschoten door daar geen besluit op te nemen.

5.2. De toe- of afwijzing van een verzoek om een studieloopbaanbegeleider, zoals de afwijzing van 21 juni 2025, is geen besluit in de zin van de Awb, maar - zoals het CvB terecht heeft gesteld - een interne werkverdeling of organisatorische kwestie binnen de onderwijsinstelling. De aanwijzing van een studieloopbaanbegeleider van een student is niet een op rechtsgevolg gerichte publiekrechtelijke beslissing. Voor zover [appellante] aanvoert dat het klaagschrift ook bedoeld is als bezwaar tegen de afwijzing van 21 juni 2025, is dat, gelet op het voorgaande, geen beslissing als bedoeld in artikel 7.5.9 van de Wet educatie en beroepsonderwijs (Web) waartegen beroep openstaat. Het CvB heeft het klaagschrift terecht niet als bezwaar aangemerkt, daargelaten dat een dergelijk bezwaarschrift met overschrijding van de bezwaartermijn zou zijn ingediend.

5.3. Na de e-mail van 18 maart 2025 heeft de schooldirecteur bij e-mail van 10 juni 2025 gereageerd op het verzoek van [appellante] van 26 mei 2025 om haar in de gelegenheid te stellen de opleiding op theoretische basis voort te zetten. In de brief werd voorgesteld om in gesprek te gaan over de mogelijkheden om de opleiding af te ronden. Daar is [appellante] niet op ingegaan. Het CvB heeft met de afzegging van het gesprek in de e-mail van 18 maart 2025 de rechtspositie van [appellante] niet gewijzigd. Gelet hierop, is geen sprake van een besluit in de zin van artikel 1:3, eerste lid, van de Awb, en dus evenmin van een beslissing als bedoeld in artikel 7.5.9 van de Web waartegen beroep openstaat.

5.4. Gelet op het voorgaande, is de brief van 25 augustus 2025 uitsluitend aan te merken als een klacht in de zin van artikel 9.1, eerste lid, van de Awb en artikel 7.5.2 van de Web. De overname van het advies van de bezwaren- en klachtencommissie door het CvB in de beslissing van 9 december 2025 is een in kennisstelling in de zin van artikel 9:12, eerste lid, van de Awb en bevat geen besluit in de zin van artikel 1:3, eerste lid, van de Awb (zie de uitspraak van de Afdeling van 27 oktober 2021, [ECLI:NL:RVS:2021:2397](#)). Dit betekent dat de beslissing van 9 december 2025 op grond van artikel 9:3 van de Awb uitdrukkelijk uitgezonderd is van mogelijkheden tot beroep. Daarom is de Afdeling onbevoegd kennis te nemen van het beroep.

5.5. Dat het CvB door een administratieve fout in de beslissing van 9 december 2025 een rechtsmiddelenclausule heeft opgenomen waarin wordt verwezen naar de beroepsmogelijkheid bij de Afdeling, maakt dit niet anders. Volgens vaste rechtspraak van de Afdeling is voor het bepalen van het besluitkarakter het al dan niet opnemen van een rechtsmiddelenclausule niet van doorslaggevende betekenis. De Afdeling ziet door deze onjuiste mededeling van het CvB wel aanleiding voor een proceskostenveroordeling ten laste van het CvB.

Conclusie

6. De Afdeling is onbevoegd van het beroep kennis te nemen.

7. Het CvB moet de proceskosten vergoeden. Redelijke toepassing van artikel 8:114, tweede lid, van de Awb brengt met zich dat de griffier van de Raad van State aan [appellante] het door haar betaalde griffierecht voor het hoger beroep terugbetaalt.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart zich onbevoegd om van het beroep kennis te nemen;

II. veroordeelt het College van Bestuur van het ROC Mondriaan tot vergoeding van bij [appellante] voor de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 1.868,00, geheel toe te rekenen aan door derden beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

III. bepaalt dat de griffier van de Raad van State aan [appellante] het door haar betaalde griffierecht ten bedrage van € 54,00 voor het beroep terugbetaalt.

Aldus vastgesteld mr. C.J. Borman, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. M. Rijsdijk, griffier.

w.g. Borman
lid van de enkelvoudige kamer

w.g. Rijsdijk
griffier

Uitgesproken in het openbaar op 22 juli 2026

705-1180

BIJLAGE

Wettelijk kader

Algemene wet bestuursrecht

Artikel 1:3

1 Onder besluit wordt verstaan: een schriftelijke beslissing van een bestuursorgaan, inhoudende een publiekrechtelijke rechtshandeling.

[...]

3 Onder aanvraag wordt verstaan: een verzoek van een belanghebbende, een besluit te

nemen.

[...]

Artikel 9:1

1 Een ieder heeft het recht om over de wijze waarop een bestuursorgaan zich in een bepaalde aangelegenheid jegens hem of een ander heeft gedragen, een klacht in te dienen bij dat bestuursorgaan.

2 Een gedraging van een persoon, werkzaam onder de verantwoordelijkheid van een bestuursorgaan, wordt aangemerkt als een gedraging van dat bestuursorgaan.

Artikel 9:12

1 Het bestuursorgaan stelt de klager schriftelijk en gemotiveerd in kennis van de bevindingen van het onderzoek naar de klacht, zijn oordeel daarover alsmede van de eventuele conclusies die het daaraan verbindt.

[...]

Wet educatie en beroepsonderwijs

Artikel 7.5.2

1 Het bevoegd gezag draagt zorg voor een behoorlijke behandeling van klachten van studenten en deelnemers, aspirant-studenten en aspirant-deelnemers, voormalige studenten en deelnemers, personeel en overige betrokkenen bij het onderwijs of de praktijkbegeleiding van de instelling over gedragingen van het bevoegd gezag of ten behoeve van de instelling met taken belaste personen.

2 Het bevoegd gezag voorziet in de klachtbehandeling met overeenkomstige toepassing van in elk geval de artikelen 9:3 tot en met 9:7, eerste lid, 9:8, eerste lid, aanhef en onderdelen a tot en met e, en derde lid, eerste volzin, 9:9, 9:10, eerste lid, tweede lid, onderdelen b en c, en derde lid, 9:11, 9:12, eerste lid, 9:12a, 9:15 en 9:16 van de Algemene wet bestuursrecht.

3 Het bevoegd gezag voorziet in een klachtencommissie die is belast met de behandeling van en advisering over klachten en die bestaat uit ten minste drie leden die geen deel uitmaken van een bevoegd gezag als bedoeld in artikel 1.1.1, onder w, waaronder een voorzitter die niet werkzaam is voor of bij het bevoegd gezag.

4 Op een ieder die is betrokken bij de uitvoering van dit artikel is artikel 2:5, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht van overeenkomstige toepassing.

Artikel 7.5.9

1. Een schriftelijke beslissing van een orgaan van een instelling inhoudende een rechtshandeling die jegens een betrokkene is genomen op grond van deze wet en daarop gebaseerde regelingen, wordt voor de toepassing van de bepalingen van de Algemene wet bestuursrecht met betrekking tot besluiten aangemerkt als een besluit als bedoeld in artikel 1:3 van die wet. Het beroep kan worden ingesteld door de betrokkene.

[...]