

# ECLI:NL:CBB:2001:AD5803

Instantie	College van Beroep voor het bedrijfsleven
Datum uitspraak	13-11-2001
Datum publicatie	20-11-2001
Zaaknummer	AWB 99/361
Rechtsgebieden	Bestuursrecht
Bijzondere kenmerken	Eerste aanleg - meervoudig Eerste en enige aanleg
Inhoudsindicatie	-
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl AB 2002/47 met annotatie van J.H. van der Veen

## Uitspraak

College van Beroep voor het bedrijfsleven

No.AWB 99/361 13 november 2001  
26030

Uitspraak in de zaak van:

A, te B, appellant,  
gemachtigde: dr mr B.J. Schueler, advocaat te Den Haag,  
tegen  
de Algemene Directie van de Arbeidsvoorzieningsorganisatie, verweerster,  
gemachtigde: mr D. Wekker, werkzaam bij verweerster.

### 1. De procedure

Op 12 april 1999 heeft het College van appelland een beroepschrift ontvangen, waarbij beroep wordt ingesteld tegen een besluit van verweerster van 4 maart 1999.

Bij dit besluit heeft verweerster beslist op het administratief beroepschrift dat appelland had ingediend tegen een afwijzende beslissing van 19 januari 1998, gegeven naar aanleiding van een aanvraag, die appelland als werkzoekende had ingediend inzake de vergoeding van scholing.

Bij brief van 21 maart 2000 heeft appelland de gronden van zijn beroep uiteengezet.

Verweerster heeft onder overlegging van de op de zaak betrekking hebbende stukken onder dagtekening 27 november 2000 een verweerschrift ingediend.

Het onderzoek ter zitting heeft plaatsgevonden op 16 oktober 2001. Bij die gelegenheid hebben partijen bij monde van hun gemachtigden hun standpunt nader toegelicht.

## 2. De grondslag van het geschil

Op grond van de stukken en het onderzoek ter zitting zijn in deze zaak de volgende feiten en omstandigheden voor het College komen vast te staan.

- Appellant, die is geboren op 30 december 1949, is in het bezit van een Mulo-A diploma en een typediploma. Sinds mei 1984 staat appellant bij het arbeidsbureau ingeschreven als werkzoekende.
- Bij brief van 25 september 1989 heeft de directeur van het Gewestelijk Arbeidsbureau Haarlem (hierna: directeur GAB) appellant onder meer medegedeeld:

" Indien u een goed ondernemersplan heeft, draag ik u voor bij het Centrum Vakopleiding voor de opleiding diamantslijpen."

- Bij brief van 12 maart 1990 heeft de Kamer van Koophandel appellant meegedeeld dat zijn ondernemersplan een goed stuk lijkt te zijn geworden, waarop hij kan terugvallen wanneer hij de opleiding heeft voltooid.

- Bij besluit van 5 februari 1991 heeft het Centraal Bestuur voor de Arbeidsvoorziening (hierna: het CBA) geweigerd appellant toe te laten tot de opleiding diamantbewerking aan het Centrum Vakopleiding te Amsterdam (hierna: CV).

- Het hiertegen door appellant ingestelde beroep heeft geleid tot de uitspraak van het College van 23 juni 1992, nr. 91/1297/106/212, waarbij evengenoemd besluit wegens strijd met het algemeen beginsel van behoorlijk bestuur dat een besluit moet kunnen worden gedragen door de daaraan ten grondslag gelegde motivering, is vernietigd. In dit verband heeft het College onder meer overwogen dat het CBA geheel voorbij is gegaan aan het feit dat appellant verschillende brieven had ontvangen van de directeur GAB, waaraan hij het vertrouwen mocht ontleen dat hij, na overlegging van een deugdelijk ondernemingsplan, zou worden toegelaten tot de opleiding diamantbewerking aan het CV.

- Nadat het CBA vervolgens was gebleken dat het alsnog toelaten van appellant tot evengenoemde opleiding niet meer tot de mogelijkheden behoorde, heeft het CBA getracht appellant andere scholingsmogelijkheden, buiten het gebied van diamantbewerking, aan te bieden, doch appellant is hier niet op ingegaan, omdat hij, blijkens zijn brief van 2 juli 1993, vasthield aan "zijn opvatting dat hij recht heeft op een door de Arbeidsvoorziening bekostigde opleiding diamantslijpen".

- Daarop heeft het CBA bij besluit van 8 december 1993 - opnieuw - besloten appellant niet in aanmerking te brengen voor een opleiding diamantbewerking.

- Het hiertegen door appellant ingestelde beroep heeft het College bij uitspraak van 29 november 1994, nr. 94/0054/106/213, ongegrond verklaard. Daartoe is - voorzover hier van belang - het volgende overwogen:

" ()

Uit het bestreden besluit blijkt dat verweerder zich de gevolgen heeft aangetrokken van het feit dat zijn eerste beslissing (van 5 februari 1991) over de toelating van appellant tot de opleiding aan het CV een gebrekkige was.

Het College is van oordeel dat verweerder zich in deze adequaat heeft opgesteld door de bereidheid te tonen tussenkomst te verlenen terzake van de bekostiging - op grond van de Kaderregeling Scholing - van een alternatieve opleiding.

Het College verwerpt de zienswijze van appellant dat in dit verband de aandacht louter moest worden gericht op alternatieve scholingsmogelijkheden in de sfeer van diamantbewerking en dat de redelijkheid van verweerders opstelling zou moeten worden afgemeten aan de grondigheid waarmee verweerder naar het bestaan van zulke scholingsmogelijkheden onderzoek heeft verricht. Daartoe wordt overwogen dat voor eerstbedoelde versmalling geen aanknopingspunt valt te vinden in de Kaderregeling Scholing en dat zij ook niet logisch voortvloeit uit de voorgeschiedenis van deze zaak. Aan de toezegging waarop appellant

zich in de vorige procedure met succes heeft beroepen, lag immers het oordeel ten grondslag dat voor het laten deelnemen van appellant aan de opleiding diamantbewerking bij het CV werd voldaan aan de criteria van de KRS, en niet het oordeel dat de voorkeur van betrokkene in deze de doorslag moest geven.

Het College ziet voorts in appellants grief dat verweerder geen uitputtend onderzoek heeft ingesteld naar het bestaan van opleidingsmogelijkheden in België voor aspirant diamantbewerkers grond voor vernietiging van het bestreden besluit. Gesteld al dat het niet aan appellant doch aan verweerder was om het voortouw te nemen bij het zoeken naar een geschikte alternatieve opleiding, dan is het belang van appellants grief achterhaald door het onderzoek dat appellant intussen zelf heeft ingesteld.

In het bestreden besluit leest het College geen reeds bij voorbaat genomen beslissing, positief of negatief, omtrent de subsidiëring van een Belgische opleiding diamantbewerking, voor het geval zo'n opleiding voor appellant beschikbaar zou zijn en appellant een daarop gerichte subsidie-aanvraag zou indienen. Het College kan in deze uitspraak daarover thans dan ook geen oordeel geven.

()"

- Op 31 maart 1995 heeft appellant het arbeidsbureau Haarlem verzocht subsidie toe te kennen voor het volgen van de diamantopleiding in België. Nadat hij van dit arbeidsbureau bericht had gekregen dat de gelden ten behoeve van de Kaderregeling Scholing (hierna: KRS) voor het jaar 1995 reeds waren uitgeput, heeft appellant het arbeidsbureau Haarlem bij brief van 14 oktober 1995 nogmaals verzocht hem subsidie toe te kennen voor het volgen van evenbedoelde opleiding. Bij brief van 1 november 1995 heeft het arbeidsbureau appellant bericht dat zijn opleidingswensen uit het verleden bekend zijn, doch dat geen kans wordt gezien voor een opleiding tot diamantbewerker. Tegen deze beslissing heeft appellant geen rechtsmiddelen aangewend.

- Naar aanleiding van een verzoek van appellant d.d. 31 mei 1996 om informatie aangaande KRS-gelden voor 1996 heeft het arbeidsbureau Haarlem appellant bij brief van 14 juni 1996 het volgende medegedeeld:

" Uw scholingswensen zijn mij uit het verleden voldoende bekend. Ik heb u en uw advocaat reeds eerder laten weten geen mogelijkheden van scholing voor u te zien. Uw huidige verzoek om informatie over scholingsbudgetten beschouw ik daarom, op dit moment, als niet relevant.

Voor eventuele stappen richting de arbeidsmarkt, verwijs ik u naar de Sociale Dienst in uw woonplaats. Het arbeidsbureau zal alleen op basis van een door de Sociale Dienst opgesteld projectplan nog verdere actie voor u ondernemen."

Hiertegen heeft appellant geen rechtsmiddelen aangewend.

- Door middel van een op 16 november 1997 ondertekend formulier heeft appellant een aanvraag ingediend voor subsidie in het kader van de KRS voor het volgen van de opleiding diamantbewerking aan de Stedelijke Nijverheidsschool te Antwerpen.

- Deze aanvraag is namens de Regionale Directie voor de Arbeidsvoorziening Zuidelijk Noord-Holland bij besluit van 19 januari 1998 afgewezen, waartoe het volgende is overwogen:

" ()

Omdat u op voorhand op de aanvraag "een voor beroepvatbare beschikking" verzocht en omdat uit de gegevens in de computer bleek dat er rond 1995 een eerdere afwijzing voor eenzelfde scholing heeft

plaatsgevonden, bent u voor een persoonlijk gesprek uitgenodigd door de heer C en de heer D om uw motivatie mondeling toe te lichten.

Het betreurt mij ten zeerste om te moeten vernemen dat u zich oncoöperatief heeft opgesteld waardoor het niet gelukt is om relevante informatie te vergaren om uw arbeidsmarktkansen te kunnen beoordelen.

Bovendien deel ik u mee, dat er onvoldoende arbeidsmarktperspectief aanwezig is voor het beroep van "diamantbewerker". Er zijn thans voldoende werkloze diamantbewerkeren bij ons ingeschreven.

()"

- Appellant heeft tegen dit besluit bij brief van 25 februari 1998, aangevuld bij brief van 4 mei 1998, bezwaren kenbaar gemaakt.

- Vervolgens heeft verweerster het bestreden besluit genomen.

### 3. Het bestreden besluit

Bij het bestreden besluit heeft verweerster het bezwaar van appellant ongegrond verklaard. Daartoe is, samengevat weergegeven, het volgende overwogen.

Appellant heeft destijds tegen de afwijzende beslissingen op zijn aanvragen ingevolge de KRS van 31 maart 1995 en 31 mei 1996 geen beroep ingesteld, zodat deze beslissingen in kracht van gewijsde zijn gegaan.

Niet kan worden vastgesteld, en appellant heeft evenmin aannemelijk weten te maken, dat hij door een gebrek aan scholing moeilijkheden ondervindt bij de inpassing in het arbeidsproces. Omdat appellant niet voldoet aan het criterium scholingsnoodzaak kan hij reeds op grond hiervan niet in aanmerking komen voor toepassing van de KRS.

Ten overvloede heeft verweerster nog overwogen dat appellant, die te kennen heeft gegeven de opleiding diamantbewerking te willen volgen ten einde zich als zelfstandig diamantbewerker te vestigen, evenmin voldoet aan het in artikel 2, vierde lid, KRS, juncto artikel 3, aanhef en onder b, van deze regeling neergelegde vereiste, dat bij de aanvraag een door het Midden- en Kleinbedrijf goedgekeurd ondernemersplan, alsmede een marktonderzoek omtrent de behoefte aan de voorgenomen marktactiviteiten dient te worden overgelegd, en dat dit ondernemersplan en marktonderzoek de behoefte aan de voorgenomen ondernemersactiviteiten moeten aantonen.

Hieraan heeft verweerster bij haar verweerschrift onder meer het volgende toegevoegd.

Het CBA heeft appellant destijds in de meest gunstige positie gebracht door hem de mogelijkheid te bieden om alternatieve, arbeidsmarktrelevante opleidingen te volgen. Aldus heeft het CBA er in het verleden alles aan gedaan om de voor appellant ongunstige effecten van het tijdsverloop weg te nemen. Het CBA heeft appellant dan ook gebracht in de situatie waarin hij zou hebben verkeerd indien destijds tijdig een rechtmatig besluit zou zijn genomen.

Met de uitspraak van het College van 29 november 1994 is de toelatingskwestie tot de opleiding diamantbewerking bij het CV tot een definitief einde gekomen. De kwestie van de destijds door de directeur van het GAB gegeven toezegging, dat appellant na overlegging van een deugdelijk ondernemersplan tot de opleiding diamantbewerking zou worden toegelaten, is al afgedaan bij de hiervoor genoemde uitspraak van 29 november 1994. Appellant tracht dan ook geheel ten onrechte evenbedoelde toezegging "nieuw leven in te blazen".

### 4. Het standpunt van appellant

Appellant heeft ter ondersteuning van het beroep, samengevat weergegeven, het volgende tegen het bestreden besluit aangevoerd.

Als gevolg van de destijds door het CBA gemaakte fout is de besluitvorming over de toelating tot de opleiding diamantbewerking bij het CV in een vertraagd traject terechtgekomen. Indien het doorslaggevende besluit tijdig zou zijn genomen, dan zou dit een voor appellant gunstig besluit zijn geweest; blijkens de correspondentie en besluitvorming die vooraf gingen aan de uitspraak van het College van 23 juni 1992 mocht appellant er immers op vertrouwen dat hij, na overlegging van een deugdelijk ondernemersplan, zou worden toegelaten tot de opleiding diamantbewerking.

Weliswaar moet volgens de heersende leer een bestuursorgaan, dat na vernietiging een nieuw besluit neemt, ex nunc beslissen, maar volgens de heersende leer moet het bestuursorgaan hierbij ook zoveel mogelijk de voor de betrokken burger ongunstige effecten van het tijdsverloop wegnemen. Uitgangspunt is dan dat de burger zoveel mogelijk moet worden gebracht in de situatie waarin hij zou hebben verkeerd indien het bestuursorgaan geen fout zou hebben gemaakt en tijdig een rechtmatig besluit zou hebben genomen.

Gelet op de heersende leer had het verantwoordelijke bestuursorgaan er in casu zoveel mogelijk naar moeten streven dat appellant alsnog in de gelegenheid zou worden gesteld om met subsidie de opleiding diamantbewerking te volgen. Weliswaar kon appellant deze opleiding niet meer aan het CV volgen, maar er was wel ruimte om te oordelen over de mogelijkheden van een opleiding in België. Op die ruimte heeft het College gewezen in zijn uitspraak van 29 november 1994. Gelet op vorenbedoeld uitgangspunt had verweerster de aanvraag van appellant om subsidie ter zake van een Belgische opleiding diamantbewerking moeten toewijzen.

Met haar stellingname dat de scholingsnoodzaak ontbreekt, gaat verweerster eraan voorbij dat de directeur van het GAB, gezien diens beslissing van 25 september 1989, er destijds vanuit is gegaan dat er wel scholingsnoodzaak aanwezig was. Verweerster had bij het thans bestreden besluit moeten aannemen dat die scholingsnoodzaak nog altijd aanwezig was, aangezien appellant moest worden gebracht in de juridische positie waarop hij recht zou hebben gehad indien door het betrokken bestuursorgaan geen fout was gemaakt.

## 5. De beoordeling van het geschil

Kern van het onderhavige geschil vormt de vraag of en in hoeverre bij de beslissing op appellants aanvraag d.d. 16 november 1997, inzake de vergoeding van de kosten van de opleiding diamantbewerking rekening had moeten worden gehouden met de in de brief van de directeur GAB van 25 september 1989 vervatte toezegging.

Appellant heeft zich op het standpunt gesteld dat verweerster deze toezegging alsnog gestand had moeten doen en de aanvraag van appellant had moeten toewijzen, althans diens aanvraag had moeten beoordelen met inachtneming van de ten tijde van de eerste beslissing, betreffende gesubsidieerde scholing d.d. 5 februari 1991, bekende feiten en omstandigheden.

Verweerster stelt zich op het standpunt dat appellant zich niet meer op de toezegging van de directeur GAB uit 1989 kan beroepen, aangezien het College deze kwestie bij zijn uitspraak van 29 november 1994 reeds heeft afgedaan.

Het College overweegt hieromtrent het volgende.

Na de uitspraak van het College van 23 juni 1992 is komen vast te staan dat toelating tot de opleiding diamantbewerking bij het CV niet meer mogelijk was. In zijn uitspraak van 29 november 1994, betreffende het besluit waarbij het CBA opnieuw had besloten appellant niet in aanmerking te brengen voor een opleiding diamantbewerking, heeft het College geoordeeld dat het CBA zich voldoende had ingespannen wat betreft het verlenen van tussenkomst ten behoeve van bekostiging van alternatieve opleidingen. Omtrent (de mogelijkheid van) subsidiëring van een Belgische opleiding diamantbewerking heeft het College zich evenwel niet uitgesproken. Evenmin heeft het College zich uitgesproken over de vraag of appellant, gesteld dat een opleiding als hiervoor bedoeld voor hem beschikbaar zou zijn en hij een daarop gerichte subsidieaanvraag zou doen, zich nog op de in de brief van de directeur van 25 september 1989 vervatte toezegging zou kunnen beroepen. Het College kan verweerster dan ook niet volgen waar zij stelt

dat de "toezeggingskwestie", ook voor wat betreft eventuele subsidiëring van een Belgische opleiding diamantbewerking, reeds was afgedaan met de uitspraak van het College van 29 november 1994. Hiermee is echter niet gezegd dat verweerster met de toezegging van de directeur GAB voor onbepaalde tijd rekening zou dienen te houden. Integendeel: om na de uitspraak van 29 november 1994 zich nog met enige vrucht op die toezegging te kunnen beroepen, had appellant in ieder geval na die uitspraak zo spoedig mogelijk stappen dienen te ondernemen ter verkrijging van subsidie voor een opleiding diamantbewerking in België. Weliswaar heeft appellant een jaar na evengenoemde uitspraak een aanvraag daartoe ingediend, doch hij heeft tegen de afwijzing daarvan geen rechtsmiddelen aangewend. Nu appellant vervolgens pas in november 1997 serieus werk heeft gemaakt van de indiening van een subsidieaanvraag als hiervoor bedoeld, kon appellant zich op dat moment, naar het oordeel van het College niet meer in die zin met vrucht op de toezegging van de directeur GAB beroepen, dat aan intussen opgekomen contra-indicaties geen (doorslaggevende) betekenis zou mogen worden gehecht.

Uit het vorenoverwogene volgt dat de beoordeling van de subsidieaanvraag van appellant van 16 november 1997 terecht heeft plaatsgevonden aan de hand van de ten tijde van die aanvraag geldende criteria en met inachtneming van alle ter zake dienende feiten en omstandigheden van dat moment. Nu van de zijde van appellant niet wordt bestreden dat hetgeen dienaangaande in het bestreden besluit is overwogen, feitelijk juist is, kan het College tot geen andere conclusie komen dan dat evenbedoelde subsidieaanvraag terecht is afgewezen.

Gelet op het vorenstaande dient het beroep van appellant ongegrond te worden verklaard.

Het College acht geen termen aanwezig voor een proceskostenveroordeling met toepassing van artikel 8:75 van de Algemene wet bestuursrecht.

## 6. De beslissing

Het College verklaart het beroep ongegrond.

Aldus gewezen door mr B. Verwayen, mr H.C. Cusell en mr J.A. Hagen, in tegenwoordigheid van mr W.F. Claessens, als griffier, en uitgesproken in het openbaar op 13 november 2001.

w.g. B. Verwayen w.g. W.F. Claessens