

# ECLI:NL:CBB:2003:AO1821

Instantie	College van Beroep voor het bedrijfsleven
Datum uitspraak	16-12-2003
Datum publicatie	16-01-2004
Zaaknummer	AWB 03/275
Rechtsgebieden	Bestuursrecht
Bijzondere kenmerken	Eerste aanleg - meervoudig Eerste en enige aanleg
Inhoudsindicatie	Bestrijdingsmiddelenwet Toelating
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl AB 2004, 73 met annotatie van J.H. van der Veen

## Uitspraak

College van Beroep voor het bedrijfsleven

No. AWB 03/275 16 december 2003

32010 Bestrijdingsmiddelenwet

Toelating

Uitspraak in de zaak van:

de Stichting Zuidhollandse Milieufederatie

, zetelend te Rotterdam, appellante,

gemachtigde: mr. drs. J. Rutteman, werkzaam bij appellante,

tegen

de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, verweerder,

gemachtigde: mr. E. Philippi, ambtenaar ten departemente van verweerder.

### 1. De procedure

Op 28 februari 2003 heeft het College van appellante een beroepschrift ontvangen, waarbij beroep wordt ingesteld tegen een besluit van verweerder d.d. 20 januari 2003.

Bij schrijven van 31 maart 2003, voorzien van bijlagen, heeft appellante de gronden van haar beroep uiteengezet.

Onder dagtekening 29 april 2003 is vanwege verweerder een verweerschrift ingediend en zijn op de zaak betrekking hebbende stukken ingediend.

Het onderzoek ter zitting heeft plaatsgevonden op 11 november 2003. Partijen hebben daar bij monde van hun gemachtigden hun standpunten nader uiteengezet.

## 2. De grondslag van het geschil

2.1 In artikel 25d van de Bestrijdingsmiddelenwet 1962 (hierna: Bmw) is onder meer het volgende bepaald:

"1. Een bestrijdingsmiddel, waarvan de werkzame stof of stoffen door het college zijn aangewezen, is, in afwijking van het bepaalde bij of krachtens de artikelen 3 en 3a en van de artikelen 4, eerste lid, en 5, eerste lid, van rechtswege toegelaten of geregistreerd met ingang van het in het derde lid bedoelde tijdstip.

(..)

6. Het eerste lid is:

(..)

c. uitsluitend van toepassing op een bestrijdingsmiddel dat een werkzame stof bevat die reeds vóór 26 juli 1993, indien het een gewasbeschermingsmiddel betreft, onderscheidenlijk 15 mei 2000, indien het een biocide betreft, werd afgeleverd en niet bij een in artikel 3, tweede lid, onderdeel a, bedoelde communautaire maatregel is aangewezen;

d. uitsluitend van toepassing op een bestrijdingsmiddel dat is toegelaten of laatstelijk op 1 januari 2001 toegelaten is geweest of is geregistreerd;

e. niet van toepassing op een bestrijdingsmiddel waarvan de toelating of registratie is ingetrokken op verzoek van de toelatinghouder of ten aanzien waarvan geen aanvraag tot verlenging van de toelating of registratie is ingediend overeenkomstig de krachtens artikel 4 gestelde regelen omtrent het indienen van een aanvraag;

(..)." "

Bij artikel I van het Besluit van de Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij d.d. 29 november 2002, nr. TRCJZ/2002/12169 (Staatscourant 29 november 2002, nr. 231; hierna: Besluit wijziging Rtb) in werking getreden 1 december 2002, is in de Regeling toelating bestrijdingsmiddelen 1995 (hierna: Rtb) na artikel 7 een nieuw artikel ingevoegd, luidende:

"Artikel 7a

1. Op een aanvraag voor de verlenging van de toelating van een bestrijdingsmiddel waarop artikel 25d van de wet van toepassing is, zijn de artikelen 7, vierde lid, tweede volzin, en 8 tot en met 14 niet van toepassing.

2. Een aanvraag als bedoeld in het eerste lid gaat vergezeld van het daartoe bestemde, volledig en overeenkomstig de bijbehorende instructie ingevulde aanvraagformulier."

Bij artikel II van het Besluit wijziging Rtb d.d. 29 november 2002 is het volgende bepaald:

"Een aanvraag voor de verlenging van de toelating van een bestrijdingsmiddel die sinds 1 januari 2001 is ingediend en ten aanzien waarvan het college op grond van artikel 5, eerste lid, derde volzin, van de Bestrijdingsmiddelenwet 1962 een besluit heeft genomen houdende een tijdelijke verlenging van de toelating, is een aanvraag die voldoet aan en wordt behandeld overeenkomstig artikel 7a van de Regeling toelating bestrijdingsmiddelen 1995, voor zover het een bestrijdingsmiddel betreft waarvan de werkzame stof of de werkzame stoffen door het college zijn aangewezen uit hoofde van artikel 25d, eerste lid, van de Bestrijdingsmiddelenwet 1962 en voor zover het bestrijdingsmiddel overigens voldoet aan het gestelde in artikel 25d, zesde lid, van voornoemde wet."

2.2 Bij brief van 10 januari 2003, aangevuld bij schrijven van 17 januari 2003, heeft appellante bezwaren ingediend tegen het Besluit wijziging Rtb.

Bij het thans bestreden besluit van 20 januari 2003 heeft verweerder appellante niet-ontvankelijk verklaard in haar bezwaren.

### 3. Het bestreden besluit en het standpunt van verweerder

Het bestreden besluit steunt op de opvatting dat het Besluit wijziging Rtb een algemeen verbindend voorschrift betreft en dat daartegen derhalve ingevolge artikel 8:2 en artikel 7:1, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) geen voorziening op grond van deze wet openstaat. Hiertoe is van de zijde van verweerder in algemene zin het volgende betoogd.

Onder een algemeen verbindend voorschrift moet worden verstaan een samenstel van naar buiten werkende, voor de betrokkenen bindende regels, uitgegaan van het openbaar gezag dat de bevoegdheid daartoe aan de wet ontleent. Wat het Besluit wijziging Rtb betreft, gaat het om de bevoegdheid die is neergelegd in artikel 4 Bmw.

Dergelijke regels dienen, wil sprake zijn van een algemeen verbindend voorschrift, een algemeen karakter te hebben, dat wil zeggen dat zij gelden voor een reeks van gevallen en gericht zijn tot een open, in abstracto omschreven groep van personen.

De regels dienen tevens, hetzij op zichzelf, hetzij als onderdeel van een samenstel van algemeen verbindende voorschriften, een zelfstandige normstelling in te houden.

Wat het rechtskarakter van het Besluit wijziging Rtb betreft, heeft verweerder gewezen op de Toelichting bij het Besluit wijziging Rtb. Daarin is het volgende gesteld.

Artikel 25d Bmw voorziet in een verankering voor de zogeheten herprioriteringsoperatie, die het College voor de Toelating van Bestrijdingsmiddelen (hierna: CTB) sinds begin 2001 uitvoert. Deze operatie strekt ertoe dat voorrang wordt verleend aan de herbeoordeling van risicovolle bestrijdingsmiddelen, en dat de herbeoordeling van minder risicovolle middelen wordt aangehouden tot het moment waarop uitvoering moet worden gegeven aan besluitvorming van de Commissie van de Europese Gemeenschappen ten aanzien van de betrokken werkzame stoffen.

Het Besluit wijziging Rtb voorziet erin dat de procedurevoorschriften voor het indienen en behandelen van verlengingsaanvragen voor bestrijdingsmiddelen, zoals vastgelegd in de Rtb, voor de bestrijdingsmiddelen waarvan de herbeoordeling ingevolge de herprioriteringsoperatie wordt aangehouden, worden toegesneden op die situatie. Hierbij is een overgangsvoorziening getroffen voor verlengingsaanvragen die op het tijdstip van de inwerkingtreding van het onderhavige besluit reeds waren ingediend en waarvan het CTB de herbeoordeling in het kader van de herprioritering reeds had aangehouden.

Voor genoemde procedurevoorschriften gelden - naar verweerder heeft gesteld - weliswaar voor een vastgestelde reeks van werkzame stoffen, doch in dat verband is geen sprake van een afgebakende groep personen. Immers, aanvragers van een toelating moeten voldoen aan een aantal procedurevoorschriften om in aanmerking te komen voor een toelating van rechtswege, als bedoeld in artikel 25d, eerste lid, Bmw. Derhalve is - aldus verweerder - niet op voorhand bekend voor welke concrete personen de toelating van rechtswege zal gelden.

### 4. Het standpunt van appellante

Van de zijde van appellante is aangevoerd dat de in het geding zijnde wijziging van de Rtb weliswaar naar de vorm doch niet naar de inhoud een algemeen verbindend voorschrift betreft.

Daartoe is betoogd dat het Besluit wijziging Rtb is gegeven in verband met artikel 25d Bmw. Ingevolge het bepaalde in het zesde lid, onder e, van dit artikel geldt voor de toepasselijkheid van het eerste lid van dit artikel de eis dat een aanvraag tot verlenging van de toelating of registratie is ingediend. Bij de hantering van de bevoegdheid tot aanwijzing van werkzame stoffen, zoals deze heeft plaatsgevonden bij het besluit van het CTB d.d. 12 juni 2002 (Stcrt. nr. 178), is de toelating van bepaalde bestrijdingsmiddelen aan de orde. In verband daarmee moet worden gesproken van een bundel individuele toelatingen van bestrijdingsmiddelen.

Het Besluit wijziging Rtb bevat, in aansluiting op het bepaalde in artikel 25d Bmw, een overgangsregeling voor een nader aangeduide categorie bestrijdingsmiddelen waarvoor sinds 1 januari 2001 een aanvraag voor verlenging van toelating is ingediend en ten aanzien waarvan het CTB een besluit heeft genomen tot tijdelijke verlenging van de toelating. Voor deze beperkte groep van aanvragen gelden de bijzondere procedurele regels die krachtens artikel I van het Besluit wijziging Rtb zijn opgenomen in - het nieuwe - artikel 7a Rtb.

Aangezien het gaat om een bepaalde groep bestrijdingsmiddelen, die niet kan worden aangevuld, moet ook ten aanzien van het Besluit wijziging Rtb worden gesproken van een bundel van individuele beschikkingen.

## 5. De beoordeling van het geschil

Het geschil dat partijen verdeeld houdt, betreft het antwoord op de vraag of het Besluit wijziging Rtb een samenstel bevat van algemeen verbindende voorschriften, dan wel moet worden beschouwd als een bundel besluiten zonder algemeen verbindend karakter, of als een bundel beschikkingen.

Het College overweegt hieromtrent dat het bij het Besluit wijziging Rtb gaat om voorschriften betreffende de indiening en de behandeling van een specifieke categorie aanvragen voor de verlenging van toelating van bestrijdingsmiddelen. Op grond van deze voorschriften worden bedoelde aanvragen behandeld op een wijze die afwijkt van, casu quo beperkter is dan, de standaardprocedure die in de Rtb is voorzien. In het - nieuwe - artikel 7a, eerste lid, Rtb zijn hieromtrent regels gegeven. Waar het gaat om regels voor de behandeling van bedoelde aanvragen, kan worden gesproken van instructienormen die zich richten tot het bestuursorgaan dat is belast met de uitvoering van de Rtb, namelijk het CTB.

Het College is in verband met vorenomschreven karakter van genoemde bepalingen van oordeel dat het hier gaat om een samenstel van algemeen verbindende voorschriften.

Hieraan doet niet af dat het toepassingsbereik van de onderhavige procedurevoorschriften is beperkt tot een bepaalbare groep verlengingsaanvragen, casu quo bestrijdingsmiddelen.

Het vorenoverwogene leidt tot de slotsom dat verweerder terecht heeft beslist tot niet-ontvankelijkverklaring van appellante in haar bezwaarschrift.

Het College acht ten slotte geen termen aanwezig voor een proceskostenveroordeling met toepassing van artikel 8:75 Awb.

Derhalve dient te worden beslist zoals hierna is vermeld.

## 6. De beslissing

Het College verklaart het beroep ongegrond.

Aldus gewezen door mr. B. Verwayen, mr. H.C. Cusell en mr. M.A. Fierstra in tegenwoordigheid van mr. M.J. van den Broek-Prins, als griffier, en uitgesproken in het openbaar op 16 december 2003.

w.g. B. Verwayen w.g. M.J. van den Broek-Prins