

ECLI:NL:CBB:2021:442

Instantie	College van Beroep voor het bedrijfsleven
Datum uitspraak	26-04-2021
Datum publicatie	26-04-2021
Zaaknummer	19/661
Rechtsgebieden	Bestuursrecht
Bijzondere kenmerken	Eerste aanleg - meervoudig
Inhoudsindicatie	De overdracht fosfaatrechten tussen appellant en de vervreemder is afgewezen nadat het fosfaatrecht van de vervreemder is herzien en lager is vastgesteld. Het bezwaar van appellant tegen die vaststelling is niet-ontvankelijk verklaard omdat appellant volgens verweerder geen belanghebbende is bij dat besluit. Het College oordeelt dat verweerder appellant terecht niet als belanghebbende heeft aangemerkt. In de conclusie van raadsheer advocaat-generaal mr R.J.G.M. Widdershoven (ECLI:NL:CRVB:2018:3474) is als uitgangspunt geformuleerd dat de derde toegang moet hebben tot de bestuursrechter en dus als belanghebbende moet worden aangemerkt als hij door het besluit wordt geraakt in een recht of een rechtens beschermd belang. In vuistregel 4 van deze conclusie is gesteld dat een belang de derde kan worden tegengeworpen als zijn belang parallel loopt aan dat van de eerstbetrokkene en zijn belang uitsluitend via een contractuele relatie met de eerstbetrokkene bij dat besluit is betrokken. Appellant heeft slechts vanwege zijn contractuele relatie een belang bij de besluitvorming omtrent de vaststelling van de fosfaatrechten van vervreemder. Dit belang loopt parallel aan dat van vervreemder.
Wetsverwijzingen	Meststoffenwet
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl ABkort 2021/323

Uitspraak

uitspraak

COLLEGE VAN BEROEP VOOR HET BEDRIJFSLEVEN

zaaknummer: 19/661

uitspraak van de meervoudige kamer van 26 april 2021 in de zaak tussen

[naam 1] , te [plaats] , appellant

(gemachtigde: mr. P. Stehouwer)

en

de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, verweerder

(gemachtigden: mr. M.J.H. van der Burgt en mr. M. Leegsma).

Procesverloop

Op 13 september 2018 (het primaire besluit) heeft verweerder het besluit waarin fosfaatrechten zijn toegekend aan [naam 2] herzien en het fosfaatrecht opnieuw vastgesteld.

Bij besluit van 25 maart 2019 (het bestreden besluit) heeft verweerder het bezwaar van appellant tegen het primaire besluit niet-ontvankelijk verklaard.

Appellant heeft beroep ingesteld tegen het bestreden besluit.

Verweerder heeft een verweerschrift ingediend.

Het onderzoek ter zitting heeft plaatsgevonden op 23 februari 2021. Appellant is niet verschenen. Verweerder heeft zich laten vertegenwoordigen door zijn gemachtigden.

Overwegingen

1.1 Op 11 mei 2018 heeft appellant een melding overdracht fosfaatrechten bij verweerder ingediend. Appellant beoogde 333 kg (netto na afoming 299,7 kg) fosfaatrechten van [naam 2] .

1.2 Bij het primaire besluit heeft verweerder het fosfaatrecht van [naam 2] herbeoordeeld en het aantal fosfaatrechten verlaagd naar 273 kg.

1.3 Op 26 oktober 2018 heeft verweerder de overdracht van fosfaatrechten van [naam 2] naar appellant in een besluit geadresseerd aan [naam 2] afgewezen. Verweerder heeft in dit besluit vermeld dat na herbeoordeling van het aantal fosfaatrechten van [naam 2] onvoldoende fosfaatrechten beschikbaar zijn voor de beoogde overdracht aan appellant.

2. Bij het bestreden besluit heeft verweerder het bezwaar van appellant niet-ontvankelijk verklaard. Volgens verweerder kan appellant niet worden aangemerkt als belanghebbende in de zin van artikel 1:2 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) bij het primaire besluit omdat zijn belang niet rechtstreeks bij dat besluit is betrokken.

3.1 Appellant heeft aangevoerd dat zijn bezwaar tegen het primaire besluit ten onrechte niet-ontvankelijk is verklaard. Anders dan verweerder betoogt, behelst een contractueel belang in dit geval niet slechts een afgeleid belang. Appellant is belanghebbende bij het onder 1.3 genoemde besluit waarin de overdracht van fosfaatrechten van [naam 2] aan appellant is afgewezen. Bezwaar maken tegen dit besluit is zinloos wanneer het primaire besluit, waarin de toekenning van het aantal fosfaatrechten is besloten, in rechte vaststaat.

3.2 Verder beroept appellant zich op de conclusie van raadsheer advocaat-generaal mr R.J.G.M. Widdershoven van 7 november 2018 (ECLI:NL:CRVB:2018:3474), in het bijzonder het daarin

geformuleerde normatieve uitgangspunt dat een derde toegang moet hebben tot de bestuursrechter en dus als belanghebbende moet worden aangemerkt als hij door het besluit wordt geraakt in een recht of een rechtens beschermd belang. Appellant is geschaad in zijn eigendomsrecht. Er is dus geen sprake van een afgeleid belang, maar van een eigen belang. Mocht het College tot het oordeel komen dat sprake is van een afgeleid belang, dan is dit belang beduidend anders dan dit van [naam 2]. Appellant heeft schade geleden als gevolg van het primaire besluit nu hij was gehouden vervangende fosfaatrechten aan te kopen voor een meerprijs van 100,- per stuk. Om deze reden heeft appellant belang bij een herbeoordeling van het besluit. Nu appellant schade heeft geleden als gevolg van het onrechtmatige primaire besluit, moet appellant zijn schadeverzoek kunnen indienen bij de bestuursrechter.

4. Verweerder heeft eveneens verwezen naar de conclusie van Widdershoven. Omdat sprake is van een contractuele relatie tussen [naam 2] als vervreemder van de rechten en appellant is sprake van een afgeleid belang. Appellant heeft geen eigen zelfstandig (vermogens)belang dat los staat van het contractuele belang. Het belang van appellant is niet tegengesteld aan dat van [naam 2] en appellant heeft dus geen zelfstandige aanspraak op rechtsbescherming.

5. Het College komt tot het volgende oordeel.

5.1 Uit artikel 23, derde lid, van de Msw volgt dat het fosfaatrecht wordt vastgesteld aan de hand van de forfaitaire productie van dierlijke meststoffen in een kalenderjaar door melkvee dat op 2 juli 2015 op het bedrijf is gehouden. De individuele melkveehouder is belanghebbende bij dat besluit tot vaststelling van zijn fosfaatrecht; hij is in principe geen belanghebbende bij het besluit tot vaststelling van het fosfaatrecht van een andere melkveehouder en evenmin belanghebbende in een procedure over dat besluit. Vergelijk hiervoor de uitspraak van 4 augustus 2020 (ECLI:NL:CBB:2020:507).

5.2.1 Voor zover appellant zich op het standpunt stelt dat hij op basis van de in de conclusie van Widdershoven geformuleerde uitgangspunten desondanks als belanghebbende bij het primaire besluit moet worden aangemerkt, volgt het College hem daarin niet.

5.2.2 In deze conclusie is als uitgangspunt geformuleerd dat de derde toegang moet hebben tot de bestuursrechter en dus als belanghebbende moet worden aangemerkt als hij door het besluit wordt geraakt in een recht of een rechtens beschermd belang. In de uitspraak van 13 oktober 2020 (ECLI:NL:CBB:2020:748) heeft het College al overwogen dat hij dit uitgangspunt in overeenstemming acht met de functie van het begrip "belanghebbende" in de Awb. Zo wordt de kring van belanghebbenden beperkt tot degenen die bij (de voorbereiding van) de bestuurlijke besluitvorming en de mogelijkheid van bezwaar en/of beroep tegen het resultaat van die bestuurlijke besluitvorming een reëel belang hebben. Het College houdt vast aan de in de conclusie geformuleerde vuistregels.

5.2.3 Vuistregel 1 stelt voorop dat als de derde ook los van de relatie met de ander (in de terminologie van de conclusie: de eerstbetrokkene) een eigen zelfstandig belang heeft bij het besluit, het belang van de derde (reeds) daarom rechtstreeks bij het besluit is betrokken. Dat belang kan bestaan in een andere hoedanigheid, vanwege de reële mogelijkheid van schending van zijn aan een zakelijk of fundamenteel recht ontleend belang en mogelijk ook in andere gevallen. Vuistregels 2 en 3 hebben betrekking op de situatie waarin het belang van de derde uitsluitend bestaat als gevolg van de relatie met de eerstbetrokkene en de derde dus niet (daarnaast) een eigen zelfstandig belang heeft. Afgeleid belang moet de derde niet worden tegengeworpen als zijn belang bij het besluit materieel niet parallel loopt met dat van de eerstbetrokkene (vuistregel 2) of de betrokkenheid van zijn rechts- of belangpositie bij het besluit een zelfstandige aanspraak op rechtsbescherming rechtvaardigt (vuistregel 3). Ook in deze gevallen is het belang van de derde rechtstreeks bij het besluit betrokken. Afgeleid belang kan de derde wel worden tegengeworpen als zijn belang parallel loopt aan dat van de eerstbetrokkene en zijn belang uitsluitend via een contractuele relatie met de eerstbetrokkene bij dat besluit is

betrokken (vuistregel 4).

5.2.4 Naar het oordeel van het College heeft appellant geen zelfstandig belang bij het primaire besluit. Anders dan appellant meent, heeft hij door de aankoop van de fosfaatrechten van [naam 2] niet het eigendom daarvan gekregen. Melkveehouders die onderling overeenstemming bereiken over een vrijwillige overdracht van fosfaatrechten kunnen dit effectueren via een overschrijvingsformulier van verweerder. In de Msw is geregeld dat pas aanspraak kan worden gemaakt op een van een ander bedrijf afkomstig productierecht, nadat de kennisgeving door verweerder is geregistreerd. Ook uit het formulier overdracht fosfaatrechten blijkt dat om aanspraak te kunnen maken op de rechten, de overdracht moet worden verwerkt en moet worden goedgekeurd door verweerder. Hieruit volgt dat appellant nu de overdracht niet was goedgekeurd door verweerder geen aanspraak kon maken op de door hem gekochte rechten, daargelaten of hij daarmee het eigendom van de rechten zou hebben verworven.

5.2.5 Appellant heeft slechts vanwege zijn contractuele relatie een belang bij de besluitvorming omtrent de vaststelling van de fosfaatrechten van [naam 2] . Naar het oordeel van het College is daarom sprake van een afgeleid belang en loopt dit belang parallel aan dat van [naam 2] . Dat appellant naar eigen zeggen, doordat de koop van de fosfaatrechten van [naam 2] niet doorging, elders voor een meerprijs fosfaatrechten heeft moeten aanschaffen, rechtvaardigt geen zelfstandige aanspraak op rechtsbescherming bij de bestuursrechter, aangezien ook dat een gevolg is van de contractuele relatie met [naam 2] .

6.1 Het beroep is ongegrond.

6.2 Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

Beslissing

Het College verklaart het beroep ongegrond.

Deze uitspraak is gedaan door mr. J.L. Verbeek, mr. M. van Duuren en mr. A.W.C.M. van Emmerik, in aanwezigheid van mr. J.M.M. van Dalen, griffier. De beslissing is in het openbaar uitgesproken op 26 april 2021.

De voorzitter is verhinderd te ondertekenen. De griffier is verhinderd te ondertekenen.