

Ook overigens is er geen grond voor het oordeel dat de minister, in aanmerking genomen de belangen die hem ten tijde van de totstandkoming van de regeling bekend waren of behoorden te zijn — waaronder begrepen de belangen van verzoeker — bij afweging van alle betrokken belangen niet in redelijkheid tot vaststelling van de intrekkingregeling heeft kunnen komen. Meer in het bijzonder overweegt het College daartoe dat blijkens de toelichting op de regeling verkregen rechten worden gerespecteerd.

Gelet op het hiervoor overwogene dient er sprake te zijn van wel zeer zwaarwegende gronden — bijvoorbeeld gelegen in na de intrekkingregeling bekend geworden feiten of omstandigheden — wil er plaats zijn voor de conclusie dat verweerder gehouden zou zijn om, gelet op artikel 3, aanhef en sub a, van de Beschikking, in afwijking van de aan de regeling ten grondslag liggende overweging te oordelen dat verzoekers getuigschriften niettemin (nagenoeg) gelijkwaardig zijn aan een aangewezen bewijsstuk van vakbekwaamheid of handelskennis.

Van dergelijke zwaarwegende gronden is evenwel niet gebleken.

Het bestreden besluit komt derhalve niet in aanmerking om te worden vernietigd op de in artikel 5, sub a, van de Wet administratieve rechtspraak bedrijfsorganisatie genoemde grond.

Vervolgens komt de vraag aan de orde of geoordeeld moet worden dat verweerder bij afweging van de betrokken belangen niet in redelijkheid tot het weigeren van de ontheffing heeft kunnen komen. Het College beantwoordt ook deze vraag ontkennend en overweegt daartoe het volgende.

Niet is gebleken van een dringende economische noodzaak voor verzoeker om over te gaan tot de uitoefening van het onderhavige bedrijf, alvorens aan de gestelde vestigingseisen werd voldaan.

Evenmin is er plaats voor het oordeel dat verweerder in de door verzoeker aangegeven beperking in de bedrijfsuitoefening grond had moeten zien voor het verlenen van een ontheffing, beperkt tot het verrichten van enkele bedrijfshandelingen, als bedoeld in artikel 4, tweede lid, van de Beschikking; in redelijkheid kon geoordeeld worden dat ook bij de door verzoeker aangegeven beperking de voor de volledige bedrijfsuitoefening verlangde kennis en vaardigheid op het stuk van de vakbekwaamheid aan de orde komt.

Niet is gebleken, ten slotte, van feiten of omstandigheden, op grond waarvan moet worden geoordeeld dat het bestreden besluit in aanmerking komt voor vernietiging op de in artikel 5, sub d, van de Wet administratieve rechtspraak bedrijfsorganisatie bedoelde grond.

Het College overweegt daartoe meer in het bijzonder dat verweerder bij het bestreden besluit voorbij is kunnen gaan aan de vraag of er op grond van het beginsel van rechtszekerheid reden is om voor wat betreft de eisen van handelskennis in de sfeer van ontheffingverlening positief gevolg te verbinden aan verzoekers bezit van het Belgisch getuigschrift inzake bedrijfsbeheer. Dat het ministerie van Econo-

mische Zaken vóór de intrekkingregeling een zelfde getuigschrift nagenoeg gelijkwaardig heeft verklaard aan een aangewezen bewijsstuk van handelskennis vormt — gelet op de datum van de aanvraag om ontheffing, welke datum is gelegen vóór de totstandkoming van de intrekkingregeling — mogelijk een aanknopingspunt voor een bevestigende beantwoording van die vraag. Nu echter overigens geoordeeld moet worden dat verweerders weigering om ontheffing te verlenen voor wat betreft de eisen van vakbekwaamheid in stand kan blijven, komt aan de beantwoording van deze vraag in het kader van de onderhavige ontheffingsaanvraag verder geen zelfstandige betekenis toe.

De conclusie luidt derhalve dat het beroep moet worden verworpen.

5 BESLISSING

Het College verwerpt het beroep.

No. 33

Cbb 7 mei 1993, no. 91/3514/070/004
(mrs. Wagtendonk, Winter, Van Dijk).

Belanghebbendheid; niet rechtstreeks in eigen belangen getroffen; beschikkingskarakter weigering na-controle; proceskostenveroordeling.

Bij een controle van de AID in 1989 bleek dat verzoekster gedurende enige tijd niet — zoals voorgescreven — per dag de eigen productie-administratie had bijgehouden. De AID heeft hiervan mededeling gedaan aan verweerder. Verweerder heeft vervolgens het Belgisch interventiebureau op de hoogte gesteld. Dit bureau heeft vervolgens de door de (belgische) ondernemer die via een 'tussenpersoon' 6100 kg boterconcentraat aan verzoekster had geleverd gestelde verwerkingszekerheden verbeurd verklaard. De tussenpersoon heeft, na door de leverancier te zijn aangesproken, verweerder verzocht de AID te vragen en nacontrole uit te voeren (omdat de productie-administratie inmiddels 'bij' zou zijn). Verweerder heeft daarop verzoekster medegedeeld geen na-controle te zullen uitvoeren omdat verzoekster reeds in 1989 in de gelegenheid was gesteld haar administratie bij te werken (hetgeen zonder gevolg bleef) en omdat het inmiddels (1 jaar na dato) onmogelijk was geworden de eindbestemming van de 6100 kg boterconcentraat aan te tonen. Het beroep van verzoekster tegen dit besluit is door verweerder als bezwaarschrift behandeld. Daarbij is het bezwaar van verzoekster in afwijking van het advies van een bezwaarschriften-commissie, dat strekt tot niet-ontvankelijk verklaring, door verweerder op inhoudelijke gronden afgewezen. Tegen dit besluit is het voorliggende beroep ingesteld. Het College is van oordeel dat verzoekster — nog afgezien van de vraag of de bestreden beslissing is aan te merken als een appellabel besluit (ex artikel 32

Landbouwwet) — niet rechtstreeks in haar belangen wordt getroffen. Enerzijds erkent het College dat de omstandigheid dat verzoekster krachtens contractuele verplichtingen de facto vergoeding moet verschaffen voor de verbeurdverklaring van de door de oorspronkelijke leverancier gestelde verwerkingszekerheden, een financieel nadeel inhoudt. Anderzijds meent het College dat het verband tussen dit nadeel en de bestreden beslissing te ver verwijderd is. De bestreden beslissing zou aan het nadeel debet moeten zijn. Het financieel nadeel is een gevolg van verzoeksters overeenkomst met de tussenpersoon, waarin de toekenning van de steun aan de oorspronkelijke leverancier is verdisconteerd in de prijs voor het boterconcentraat. Verweerder had verzoekster in bezwaar mitsdien niet-ontvankelijk moeten verklaren. Het bestreden besluit wordt daarom vernietigd waarna het College zelf in de zaak voorziet door te bepalen dat verweerder niet opnieuw beslist op het bezwaarschrift. Voorts wordt verweerder veroordeeld in de proceskosten en tot vergoeding van door verzoekster gestorte griffie-rechten.

Landbouwwet artt. 2, 32 en 46; Wet Arbo artt. 3, 5 en 29-75; Verordening (EG) nr. 570/88, d.d. 16 februari 1988; Beschikking steun boter met bijzonder gebruik of bijzondere bestemming 1981 (Strct. 108) artt. 5 lid 2, 6 lid 1 en art. 8.

UITSpraak IN DE ZAAK VAN:

de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid Van der Breggen BV, gevestigd te Tilburg, verzoekster,
gemachtigde: mr. J.A.J. Dappers, advocaat te Tilburg,
tegen
het Voedselvoorzieningsin- en verkoopbureau, zetelend te 's-Gravenhage en kantoorhoudende te Hoensbroek, verweerder,
gemachtigde: mr. K.A. Fikkert, werkzaam bij het Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij.

I HET VERLOOP VAN DE PROCEDURE

Bij besluit van 28 november 1991, kenmerk 002599, heeft verweerder het bezwaarschrift dat verzoekster heeft ingediend tegen zijn besluit van 12 oktober 1990, waarbij een verzoek tot het doen uitvoeren van een extra controle is afgewezen, ongegrond verklaard.

Tegen het eerstvermelde besluit heeft verzoekster bij brief van 20 december 1991, ingekomen ter griffie op 23 december 1991, beroep ingesteld bij het College. Daarbij heeft verzoekster kennelijk beoogd te vorderen dat het College het bestreden besluit vernietigt, zulks onder veroordeling van verweerder tot vergoeding van de geleden schade en tot betaling van de kosten die zij in verband met dit geschil heeft moeten maken.

Verweerder heeft op 15 april 1992, onder overlegging van de op de zaak betrekking hebbende stukken, een verweerschrift ingediend en daarbij gecon-

cludeerd tot verwerping van het beroep.

Het College heeft de zaak behandeld ter openbare terechtzitting van 26 maart 1993, waar partijen hun standpunt bij monde van hun gemachtigden nader hebben toegelicht.

2 DE VASTSTAANDE FEITEN

Op grond van de gedingstukken en het verhandelde ter terechtzitting staan de volgende feiten en omstandigheden voor het College vast.

— Aan Corman & Fils S.A., gevestigd te België (verder onder meer aan te duiden als: Corman) is ingevolge Verordening (EEG) nr. 570/88 van de Commissie van 16 februari 1988 door het Belgische interventiebureau steun toegewezen voor de verwerking van boter en boterconcentraat bestemd voor de vervaardiging van banketbakkerswerk, consumptie-ijs en andere voedingsmiddelen. Ter zake heeft Corman in België de voorgeschreven verwerkingszekerheden gesteld.

— Corman heeft uit de aldus verworven partijen interventieboter c.q. boterconcentraat 22.000 kilo boterconcentraat verkocht aan de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid Roomcentrale Ballegooijen BV, gevestigd te Nuenen, Nederland (verder onder meer aan te duiden als: 'Ballegooijen').

— Ballegooijen heeft vervolgens een deel van deze partij doorverkocht aan verzoekster.

— Op 13 juli 1989 heeft de Algemene Inspectiedienst van het Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij (verder onder meer te noemen: de AID) de boekhouding en de voorraadadministratie van verzoekster gecontroleerd ter zake van de verwerking van boterconcentraat waarvoor voormelde steun was toegewezen.

— Op 14 september 1989 heeft de AID ter zake een vervolgonderzoek bij verzoekster ingesteld.

— Bij brief van 6 oktober 1989 heeft de AID het volgende aan verzoekster medegedeeld:

'Bij door ambtenaren van onze dienst gehouden controles over de periode van 9 juli t/m 5 augustus 1989, werd vastgesteld dat Uw productieadministratie niet per dag was bijgehouden.

Gezien dit feit was het voor onze ambtenaren niet mogelijk, om voor een hoeveelheid van 6.100 kg boterconcentraat met verkleistoffen, vast te stellen dat deze overeenkomstig de voorwaarden was verwerkt.

Het geconstateerde houdt tevens een overtreding in van het gestelde in artikel 2 van de "Beschikking controlevoorschriften inzake het gebruik of de bestemming van bepaalde landbouwproducten 1979".

Ik wil U er met klem op wijzen, dat het niet bijhouden van de dagelijkse productieadministratie, het vrijgeven van de gestelde waarborgen in gevaar brengt en bovendien aanleiding kan vormen om proces-verbaal op te maken.'

— Bij brief van 21 november 1989 heeft de AID aan verweerder — die te dezen als interventiebureau optreedt — het volgende medegedeeld:

'In de periode van 9 juli t/m 5 augustus 1989 werd de

produktieadministratie van het bedrijf "Herman v.d. Breggen" te Tilburg niet dagelijks bijgehouden. Hierdoor was het voor de controlerende ambtenaar niet mogelijk om het verbruik van 6.100 kg boterconcentraat met verkleistoffen, vast te stellen.'

— Verweerder heeft vervolgens het Belgische interventiebureau van deze bevindingen op de hoogte gesteld.

— Het Belgische interventiebureau heeft daarop de door Corman gestelde verwerkingszekerheden verbeurd verklaard.

— Vervolgens heeft Corman zich schriftelijk tot Ballegooijen gewend met het verzoek een bedrag gelijk aan dat van het totaal van de verbeurde zekerheden aan haar te betalen.

— Ballegooijen heeft zich in verband hiermede bij brief van 18 september 1990 tot verweerder gewend. Die brief luidt als volgt:

'Naar aanleiding van het telefonisch onderhoud van vorige week betreffende het verbeurd verklaren van verwerkingswaarborgen van 6.100 kg boterconcentraat geleverd aan de firma v.d. Breggen graag het volgende.

Door de firma v.d. Breggen worden altijd dagelijks de voorraadlijsten c.q. produktieregisters bijgehouden. Door de drukte tijdens de vakantie is de voorraadlijst t.b.v. de A.I.D. gedurende zeven dagen niet bijgewerkt geweest.

Later, een en ander blijkt uit bijgaande brief van de firma v.d. Breggen, is deze voorraadadministratie bijgewerkt aan de hand van het produktieregister waarin de verwerkte kg. boterconcentraat dagelijks bijgehouden worden.

Beleefd verzoeken wij u de A.I.D. te vragen een nacontrole te willen uitvoeren daar een en ander volgens ons op een communicatiestoring tussen de A.I.D. en de firma v.d. Breggen berust.'

— Op die brief heeft verweerder bij schrijven van 12 oktober 1990 — gericht aan verzoekster — voorzover thans van belang, als volgt gereageerd:

'Tijdens controlebezoek op 13 juli 1989 is gebleken dat U vanaf 9 juli 1989 de dagelijks voorgeschreven voorraad- en verwerkingsadministratie NIET voerde; door de A.I.D. werd U in de gelegenheid gesteld e.e.a. bij te werken.

Op 14 september 1989 bleek dat U van deze mogelijkheid geen gebruik had gemaakt en dit leidde tot de conclusie dat de voorgeschreven eindbestemming van 6.100 kg boterconcentraat niet was aangetoond.

Op grond van bovengenoemde feiten delen wij U mede dat wij ons standpunt handhaven, dat wegens het ontbreken van de dagelijks bijgehouden administratie ten tijde van de diverse controles in 1989 de voorgeschreven eindbestemming niet meer kan worden aangetoond. Een extra controle ruim één jaar na dato kan geen verandering brengen in deze constatering en wij zullen niet op het verzoek tot extra controle ingaan.'

— Verzoekster heeft daartegen bij brief van 2 november 1990, ingekomen ter griffie op 6 november 1990 nader aangevuld op 6 december 1990, beroep ingesteld bij het College.

— Verweerder heeft bij brief van 14 januari 1991 aan de Voorzitter van het College te kennen gegeven dat verzoekschrift als bezwaarschrift aan te merken en als zodanig in behandeling te nemen.

— Op 12 maart 1991 heeft verzoekster dat bezwaarschrift ten kantore van verweerder nader toegelicht.

— Bij brief van 25 juni 1991 heeft Ballegooijen zich tot verzoekster gewend met het verzoek om overeenkomstig de facturen van Corman aan haar f 42.263,- 14 te betalen in verband met het verbeurd verklaren van vorenbedoelde zekerheden.

— Op 2 juli 1991 heeft verzoekster zich door een Commissie voor de Bezwaarschriften doen horen.

— Deze Commissie heeft op 21 oktober 1991 aan verweerder geadviseerd verzoekster in haar bezwaren niet-ontvankelijk te verklaren. Dat advies steunt, voorzover thans van belang, op de volgende overwegingen:

'Het schrijven van het VIB, waarop het onderhavige bezwaarschrift betrekking heeft, bevat twee elementen:

- a. wegens het ontbreken van een dagelijks bijgehouden administratie, zoals was geconstateerd bij diverse controles in 1989, was de voorgeschreven eindbestemming van 6.100 kg boterconcentraat niet aangetoond;
- b. op het verzoek tot extra controle wordt niet ingegaan.

Het onder a. bedoelde element is niet een op enig rechtsgevolg gericht schriftelijk besluit. Het behelst immers slechts de weergave van — door de AID — geconstateerde feiten en de mededeling wat die feiten voor het VIB betekenden.

De beslissing om al dan niet tot (een extra) controle over te gaan heeft op zich geen rechtsgevolgen. Rechtsgevolgen zijn in het onderhavige geval pas aanwezig wanneer de beslissing omtrent de steunaanvraag, mede gebaseerd op de uitgevoerde controles, wordt genomen. Overigens zou een extra controle in het onderhavige geval niet geleid hebben tot een weerlegging van de eerder geconstateerde feiten. Derhalve is ook het onder b. bedoelde element niet een op enig rechtsgevolg gericht besluit.'

— Op 28 november 1991 heeft verweerder op het bezwaarschrift beslist.

3 HET BESTREDEN BESLUIT EN HET STANDPUNT VAN VERWEERDER

Bij het bestreden besluit heeft verweerder onder meer het volgende overwogen en besloten.

'In het kader van bovenbedoelde steunregeling heeft "S.A.N. Corman" te Goe in België (hierna te noemen: de inschrijver) een toezegging van het Belgische interventiebureau gekregen in verband met de verwerking van boter/boterconcentraat die/dat op de markt wordt verworven. Via een tussenhandelaar ("Roomcentrale Ballegooyen BV") werd U de boter/het boterconcentraat geleverd tegen een prijs waarin rekening was gehouden met de toegezegde steun. Indien en voor zover U, met inachtneming van de daarbij geldende voorschriften, de boter/het boterconcentraat be- of verwerkte tot de voorgeschreven eindbestemming, behoefde de aan de inschrijver toegezegde steun niet in gevaar te komen.

Bij een controle door de AID op 13 juli 1989 bleek Uw

dagelijks bij te houden verwerkingsadministratie niet te zijn bijgehouden voor de dagen 10, 11 en 12 juli 1989. Aan de hand van alsnog aangeleverde gegevens kon dat verzuim nog worden hersteld. Bij een AID-controle op 24 augustus 1989 bleek dat U verzuimd had om van de data 13, 14, 17 t/m 21 en 24 juli 1989 de verwerking van boterconcentraat in de verwerkingsadministratie in te vullen. Aangezien de gegevens omtrent de per dag verwerkte hoeveelheden niet meer bestonden, was het niet meer mogelijk dat verzuim te herstellen. Daardoor was het niet mogelijk om het verbruik van 6.100 kg boterconcentraat met verklikstoffen vast te stellen, hetgeen aan het VIB werd gerapporteerd. Het VIB heeft die controlebevinding gerapporteerd aan het Belgische interventiebureau, zulks in verband met de door dat betaalorgaan te nemen beslissing ten aanzien van de steunaanvraag van de inschrijver.

De voorwaarden die onder XIII, D, in "Mededeling boter no. 10/88" van het VIB worden vermeld zijn een uitwerking van de daartoe in Verordening 570/88 gestelde bepalingen. Om een efficiënte controle te kunnen uitoefenen en misbruik van die verordening tegen te gaan is het noodzakelijk dat de ondernemingen, die in het kader van die verordening boter of boterconcentraat bedrijfsmatig voor handen of in voorraad hebben, een dagelijks bij te houden boekhouding en voorraadadministratie voeren. Daaruit moet onder meer blijken de dag van be- of verwerking en de be- of verwerkte hoeveelheden boter of boterconcentraat. Wanneer die administratie niet dagelijks wordt bijgehouden bestaat er onvoldoende zekerheid omtrent de be- of verwerkte hoeveelheden, zoals ook wel blijkt uit de onderkenning Uwerzijds dat in Uw geval herleiding van de dagelijkse gegevens aan de hand van Uw productie-administratie slechts schattenderwijs kan gebeuren. Het is dan ook niet onredelijk dat de AID-bevindingen voor het VIB betekenden dat de eindbestemming van 6.100 kg boterconcentraat niet was aangetoond.

Voorts is het niet onredelijk dat het VIB onder de gegeven omstandigheden niet is ingegaan op Uw verzoek om een extra controle. Een dergelijk onderzoek zou immers geen ander licht op de eerder geconstateerde feiten kunnen werpen als gevolg waarvan de betekenis van die feiten voor het VIB geen verandering zou kunnen ondergaan.

Het voorgaande houdt in dat Uw verzoek niet voor toewijzing in aanmerking komt. Daarbij kan in het midden blijven of het schrijven van het VIB, waarop het onderhavige bezwaarschrift betrekking heeft, een besluit is als bedoeld in artikel 46, eerste lid, tweede volzin, van de Landbouwwet, waarvan beroep openstaat bij het College van Beroep voor het bedrijfsleven.'

In het verweerschrift en ter terechtzitting heeft verweerder tot uitdrukking doen brengen dat het bestreden besluit strekt tot ongegrondverklaring van verzoeksters bezwaren.

4 DE GRIEVEN VAN VERZOEKSTER

Verzoekster heeft betoogd dat het bestreden besluit haar in haar financiële belangen raakt. De omstandigheid dat het effect van het verbeurd verklaren van de desbetreffende zekerheden haar via een aantal schakels treft doet er niet aan af dat zij door dat besluit wel degelijk 'rechtstreeks' in haar belangen wordt getroffen.

Verzoekster meent voorts dat het bestreden besluit niet in stand kan blijven nu zij weliswaar gedurende enige dagen heeft verzuimd de administratie met

betrekking tot de verwerking van boterconcentraat bij te houden, doch zij aan de hand van de productieadministratie bij machte is het verbruik van boterconcentraat aan te tonen. Verweerder had in dat verband moeten bevorderen dat de AID alsnog opnieuw werd ingeschakeld teneinde een en ander te controleren.

5 DE BEOORDELING VAN HET GESCHIL

Ingevolge het bepaalde bij artikel 46, eerste lid, eerste volzin, van de Landbouwwet kan de betrokkene tegen een besluit van de Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, genomen ter uitvoering van krachtens de artikelen 13, 15, 17, 18, 19, 20, 21, 22 en 26 vastgestelde regelen, beroep instellen bij het College. Ingevolge de tweede volzin van dit artikellid kan zodanig beroep eveneens worden ingesteld tegen een besluit, niet zijnde een rechtshandeling naar burgerlijk recht, van het voedselvoorzienings- en verkoopbureau, genomen ter uitvoering van krachtens artikel 32 opgedragen werkzaamheden.

Het tweede lid van artikel 46, voornoemd, bepaalt dat de artikelen 3, 5 en 29-75 van de Wet administratieve rechtspraak bedrijfsorganisatie van overeenkomstige toepassing zijn.

Volgens vaste jurisprudentie van het College staat tegen besluiten als bedoeld in artikel 46, eerste lid, van de Landbouwwet beroep open voor dezelfde categorie van personen als die welke tegen besluiten als bedoeld in artikel 4 van de Wet administratieve rechtspraak bedrijfsorganisatie beroep kunnen instellen, te weten personen die door het desbetreffende besluit rechtstreeks in hun belang zijn getroffen.

Al aangenomen dat de beslissing van verweerder tot afwijzing van het verzoek van verzoekster om de AID op te dragen een extra controle bij haar uit te voeren in omstandigheden als thans aan de orde kan worden aangemerkt als een besluit, genomen ter uitvoering van krachtens artikel 32 van de Landbouwwet aan verweerder opgedragen werkzaamheden, is het College van oordeel dat verzoekster door een zodanig besluit niet rechtstreeks in haar belangen wordt getroffen. Het College overweegt daartoe als volgt.

Verordening (EEG) nr. 570/88 van de Commissie van 16 februari 1988, betreffende de verkoop tegen verlaagde prijs van boter en de toekenning van steun voor boter en boterconcentraat bestemd voor de vervaardiging van banketbakkerswerk, consumptie-ijs en andere voedingsmiddelen (verder onder meer: de Verordening), voorziet in een procedure van permanente openbare inschrijving, uit te voeren door de nationale interventiebureaus. Daarbij stelt die Verordening, kortweg, onder meer een garantieregeling in die bestaat uit, hetzij een — thans niet ter zake dienende — forfaitair vastgestelde inschrijvingszekerheid, hetzij een op basis van het prijsniveau of het steunbedrag vastgestelde verwerkingszekerheid, die bestemd is om te garanderen dat degene aan wie is gegund zijn verplichtingen daadwerkelijk nakomt. Teneinde de naleving van de bepalingen van voormelde Verordening te waarborgen nemen

de Lid-Staten, ingevolge artikel 23 van die Verordening, een aantal controlemaatregelen. Een van die maatregelen is de controle op de betrokken bedrijven waar de verwerking van boterconcentraat of boter plaatsvindt, zulks aan de hand van permanent bij te houden registers waarin, aangetoond met de leveringsbonnen en de facturen, onder meer worden vermeld de verwerkte hoeveelheden vetten en de samenstelling ervan alsmede de hoeveelheden, de samenstelling en het gehalte aan botervet van de verkregen produkten.

Aan, onder meer, de hiervoor genoemde Verordening is in Nederland uitvoering gegeven bij de Beschikking steun boter met bijzonder gebruik of bijzondere bestemming 1981 (Stcrt. 108, hierna onder meer: de Beschikking). Ingevolge het bepaalde bij de artikelen 5, tweede lid, 6, eerste lid en 8, van de Beschikking is de AID belast met de terzake voorgeschreven controles en monsternemingen in bedrijven die boterconcentraat vervaardigen, c.q. verwerken en die boter rechtstreeks verwerken.

De door Corman gestelde verwerkingszekerheden zijn kennelijk op grond van de door de AID vergaarde en door verweerder verschaft controlebevindingen door het Belgische interventiebureau verbeurd verklaard. Deze omstandigheid en het feit dat Corman de nadelige financiële gevolgen van het verbeurd verklaren van de verwerkingszekerheden aan Ballegooijen in rekening brengt en deze laatste die gevolgen vervolgens op verzoekster afwentelt, maken, geplaatst tegen de achtergrond van het bepaalde bij de Verordening en de Beschikking, op zich zelf wel aannemelijk dat verzoekster ten gevolge van de onderzoeken van de AID en de daaruit voortgevloeide verbeurdverklaring van de gestelde verwerkingszekerheden uiteindelijk in haar financiële belangen wordt geraakt. Voor de conclusie dat verzoekster door de beslissing van verweerder, om af te zien van een opdracht aan de AID een extra controle, als gevraagd, uit te voeren, rechtstreeks in haar belangen wordt getroffen, is evenwel geen plaats. Daarvoor is het verband tussen het door verzoekster gestelde financiële nadeel en vorenbedoelde beslissing van verweerder, welke beslissing dan aan dat nadeel debet zou moeten zijn, te verwijderd. Indien de door verzoekster ontvouwde grief doel zou treffen zou het door verzoekster gewenste eindresultaat — geen nadere betaling aan Ballegooijen — immers eerst worden bereikt als zich na de vernietiging van het bestreden besluit nog een reeks van gebeurtenissen zou voordoen. Daar komt nog bij dat de nadelige gevolgen die verzoekster van het bestreden besluit zegt te ondervinden zich in feite slechts voordoen omdat zij met Ballegooijen een overeenkomst heeft gesloten, waarbij de toekenning van steun aan Corman is verdisconteerd in de prijs die zij voor de door haar afgenomen partij heeft betaald.

De conclusie die uit het voorgaande moet worden getrokken is dat, zo in de, hiervoor onder rubriek 2. weergegeven, brief van verweerder van 12 oktober 1990 al een besluit ter uitvoering van krachtens artikel 32 van de Landbouwwet aan verweerder

opgedragen werkzaamheden is vervat, verzoekster door dat besluit niet rechtstreeks in haar belang wordt getroffen.

Die conclusie leidt tot het oordeel dat verweerder verzoekster, gelet op het bepaalde in artikel 46, eerste lid, van de Landbouwwet, ten onrechte heeft ontvangen in de door haar tegen dat besluit aangevoerde bezwaren. Het bestreden besluit moet derhalve wegens strijd met artikel 46, voornoemd, met toepassing van het bepaalde bij artikel 5, aanhef en onder a, van de Wet administratieve rechtspraak bedrijfsorganisatie worden vernietigd.

In de omstandigheid dat verweerder, wanneer deze opnieuw op het bezwaarschrift van verzoekster beslist met inachtneming van het in deze uitspraak overwogene, geen ander besluit kan nemen dan verzoekster alsnog in haar bezwaren niet-ontvankelijk te verklaren, vindt het College aanleiding de gevolgen van die vernietiging te regelen als na te melden.

Voor toewijzing van de door verzoekster gevorderde schadevergoeding acht het College geen termen aanwezig. Beslist wordt als volgt.

6 DE BESLISSING

Het College:

- vernietigt het hiervoor onder 1. vermelde besluit van het Voedselvoorzienings- en verkoopbureau van 28 november 1991, kenmerk 002599;
- bepaalt dat verweerder niet opnieuw beslist op het door verzoekster ingediende bezwaarschrift; veroordeelt verweerder in de kosten die verzoekster in verband met het geschil heeft moeten maken, welke worden bepaald op f 3.600,— (zegge: drieduizendzeshonderd gulden);
- gelast dat verweerder het door verzoekster gestorte griffierecht, ad f 150,— (zegge: éénhonderdvijftig gulden) aan haar vergoedt; en
- wijst af het meer of anders gevorderde.

Noot

Het College komt tot de slotsom dat verzoekster niet belanghebbend was bij het oorspronkelijke besluit van verweerder tot weigering van een na-controle. Verzoekster wordt niet rechtstreeks in haar belangen getroffen omdat zelfs bij toewijzing van haar verzoek nog geenszins vast stond dat het beoogde resultaat zou worden bereikt. Slechts als vernietiging van dit besluit direct tot voorkoming van financieel nadeel voor verzoekster zou kunnen leiden, zou dat anders zijn. De zienswijze van het College in deze wordt bondig gevat in de overweging dat voor een rechtstreeks betrokken belang nodig zou zijn dat verweerders besluit 'debet zou moeten zijn' aan verzoeksters nadeel. Het gaat hier (evenals in Cbb 24 februari 1993, no. 91/1980/060/027 en Cbb 28 april 1993, no. 92/0789/062/211 - zie elders in deze bundel) om toepassing van de leer van het 'afgeleide belang'. Zulks hangt samen met het feit dat verzoeksters financiële nadeel voortvloeit uit een contractuele relatie, waarbij de steunverlening aan de oor-

spronkelijke leverancier in de contractueel bepaalde prijs was verdisconteerd. Met als ondertoon dat verzoekster zich volgens het College zelf in de nadelige positie heeft geplaatst, staat voor het College vast dat zelfs bij gegrondverklaring van het beroep, geenszins vaststaat dat het gevreesde nadeel kan worden afgewend. Dat hangt eveneens samen met het feit dat daarvoor nog een reeks van andere besluiten nodig zou zijn waarvan op voorhand allerminst zeker is dat zij ook zullen worden genomen.

Toch aarzel ik over de wijze waarop het College hier oordeelt. Het mag zo zijn dat zijdens verzoekster het gevreesde financiële nadeel als belang voorop wordt gesteld, maar is het geen zelfstandig belang van verzoekster dat in rechte komt vast te staan dat zij conform de de regels haar boekhouding heeft bijgehouden? Een dergelijke vaststelling kan van groot belang zijn voor mogelijke straf-, bestuurs- en eventueel ook civielrechtelijke handavingsacties, en — last but not least — ook voor de goede naam van verzoekster als ondernemer. Dat belang is dunkt mij toch wel degelijk rechtstreeks in het geding en ik vraag mij af of het College niet tot taak heeft ambtshalve dit belang te onderkennen en bij de beoordeling van de ontvankelijkheid van verzoekster te betrekken.

Dat brengt ons vervolgens bij de vraag naar het rechtskarakter van de weigering tot het uitvoeren van een na-controle. Opmerkelijk is dat verweerder de adviescommissie bezwaarschriften niet volgt in het oordeel dat het bestreden besluit rechtsgevolgen ontbeert en verzoekster mitsdien niet-ontvankelijk moet worden verklaard. Verweerder wijst het bezwaar, volgens het College ten onrechte, op inhoudelijke gronden af. Daardoor moet zij nu voor de proceskosten en griffierechten van verzoekster in staan. Maar hoe zit het nu met het weigeringsbesluit? Het College laat zich er eigenlijk niet over uit. Het stelt dat 'al aangenomen dat de (...) (weigeringsbeslissing, MAH) in omstandigheden als thans aan de orde kan worden aangemerkt als een besluit', verzoekster — kortgezegd — niet rechtstreeks belanghebbend is. De bezwaarschriftenadviescommissie stelt dat het bestreden besluit (in al z'n onderdelen) rechtsgevolgen ontbeert. Pas als in het voetspoor van de bevindingen uit een nacontrole een besluit met rechtsgevolgen wordt genomen, is er een rechtsingang. Ook op dit punt heb ik aarzelingen. Het gaat hier toch om een expliciet besluit inzake de uitoefening van krachtens artikel 32 van de Landbouwwet aan verweerder opgedragen werkzaamheden. Zou er niet veel voor te zeggen zijn om beslissingen inzake de uitoefening van toezichtsbevoegdheden, als besluiten, dat wil zeggen beslissingen met rechtsgevolg aan te merken? Op strategische gronden, te weten het voorbehouden van bepaalde vragen aan het oordeel van het College, en het grote gewicht die deze beslissingen — mede gelet op de activering van de toezichtsbevoegdheden zoals neergelegd in Afdeling 5.1 Awb, wetsvoorstel derde Tranche — zou daarvoor toch veel te zeggen zijn? Het is jammer dat het College zijn oordeel op dit

punt niet echt expliciet maakt.
MAH

No. 34

Voorzitter CBB 11 mei 1993, 93/0355/012/999
(mr. Van Wagtenonk).

Rechtshandeling naar burgerlijk recht of besluit in zin artikel 4, tweede lid, sub a, van de wet Arbo; publiekrechtelijke bevoegdheid; nadeelcompensatie; relatieve onrechtmatigheid; schorsing voorzover daarbij de aanspraken van verzoekster als deelnemster aan het visplan aan haar worden meegedeeld; v.v.

Brief van verweerder van 27 april 1993 behelst besluit als bedoeld in artikel 4, tweede lid, sub a, van de Wet Arbo. Het aandeelpercentage waarvan verzoekster bij die brief mededeling is gedaan, is door verweerder immers berekend aan de hand van de in het visplan opgenomen verdeelsleutel met gebruikmaking van gegevens waarover alleen hij kan beschikken. Verzoekster is door dat besluit rechtstreeks in haar belang getroffen. Besluit; op de beslissing op bezwaar daartegen staat bij het College beroep open. Voor een ander opvatting is te minder aanleiding, nu verweerder, toen andere mosselkwekers zich in maart 1993 tot de President van de Rechtbank te 's-Gravenhage wendden met de vordering verweerder te verbieden een visplan goed te keuren, door de President is gevolgd in zijn daar gehouden betoog dat uitsluitend het College bevoegd is van die vordering kennis te nemen.

De stelling van verweerder dat dit plan geheel op privaatrechtelijke basis tot stand is gekomen, zodat hooguit de vraag of verweerder een juiste berekening van het aandeelpercentage van verzoekster heeft gemaakt, ter toets kan komen, vindt naar aanvangelijk oordeel zijn weerlegging in de volgende feiten:

(...)

Verweerder heeft het visplan, nadat het was aangepast conform zijn voorstel, goedgekeurd, zoals aan verzoekster is meegedeeld bij het besluit van 27 april 1993. Over de vraag of die goedkeuring en de daarop volgende berekening van de individuele aandeelpercentages berusten op een publiekrechtelijke bevoegdheid daartoe, is discussie denkbaar. Verweerder heeft dienaangaande gesteld dat deze gang van zaken de instemming van de minister van LN&V heeft, doch dat de medewerking die verweerder in deze verleent niet formeel in enigerlei voorschrift is gevraagd en vastgelegd. Het karakter van de onderhavige spoedprocedure leent zich niet voor een uitputtend onderzoek terzake, doch de Voorzitter gaat voorshands uit van een publiekrechtelijke bevoegdheid van verweerder.

Verweerder heeft er zich, alvorens tot goedkeuring over te gaan, geen rekenschap van gegeven dat het