

twee deelcertificaten. Ook is hij in het bezit van een typediploma.

— Vanaf 1979 tot 1990 is verzoeker wisselend werkzaam en werkloos geweest. Hij is aanvankelijk korte tijd in loondienst werkzaam geweest als administratief medewerker en heeft vervolgens met tussenpozen via diverse uitzendbureau's gewerkt als productiemedewerker.

Drie maal is hij tijdelijk medewerker in de suikerbieten campagne geweest.

— Laatstelijk op 27 november 1990 heeft hij zich als werkzoekende doen inschrijven bij het Gewestelijk Arbeidsbureau Groningen (hierna: G.A.B.).

— Bij een op 14 november 1991 bij het G.A.B. ingediend formulier, heeft verzoeker subsidie gevraagd ingevolge de K.R.S. voor het volgen van een full-time privé-opleiding tolk/vertaler Spaans aan de AAPEHA Talenacademie te Breda.

De cursus duurt al naar gelang de vooropleiding 2 of 3 jaar en de kosten bedragen f 13.500,— per jaar.

### 3 HET STANDPUNT VAN VERWEERDER

(...)

### 4 DE ARGUMENTEN VAN VERZOEKER

(...)

### 5 DE BEOORDELING VAN HET GESCHIL

Aangezien de in eerste aanleg genomen beslissing van 9 september 1991 is genomen namens verweerder, had de beslissing op het bezwaarschrift ook door verweerder moeten worden genomen. Daartoe — met instemming van verzoeker en het Centraal Bestuur voor de Arbeidsvoorziening — door het College in de gelegenheid gesteld, heeft verweerder de — abusievelijk — door het Centraal Bestuur, voornoemd, genomen beslissing op het bezwaarschrift, voor zijn rekening genomen. Het College vindt hierin aanleiding om uit overweging van proceseconomie het ervoor te houden dat het bestreden besluit is genomen en de daarop gevolgde processuele handelingen zijn verricht door verweerder.

Ingevolge artikel 2, eerste lid, van de K.R.S. kan aan onder meer een werkloze voor wie naar het oordeel van het Regionaal bestuur ter verkrijging van een arbeidsplaats om-, her-, of bijscholing noodzakelijk is, met inachtneming van de bepalingen van deze regeling een tegemoetkoming in de kosten van scholing worden verleend.

Bij artikel 3, aanhef en onder a, eerste lid, van de K.R.S. is bepaald dat een tegemoetkoming slechts wordt verleend indien redelijkerwijs kan worden aangenomen dat de werkloze na afronding van de naar het oordeel van het Regionaal Bestuur meest doelmatig geachte opleiding duurzaam in het arbeidsproces kan worden ingepast.

Vaststaat dat verzoeker reeds sedert 1980 veelvuldig zonder werk is, dat de door verzoeker verrichte administratieve werkzaamheden en produktiewerkzaamheden steeds een tijdelijk karakter droegen en dat deze hem geen vaste baan hebben opgeleverd. Dit is echter op zichzelf niet voldoende om te kunnen concluderen dat verzoeker in de termen valt

voor een vergoeding van de kosten van de door hem gewenste opleiding tot tolk/vertaler.

Uit hetgeen het arbeidsbureau heeft meegedeeld blijkt dat 248 werkzoekende tolk/vertalers, waarvan 60 tolk/vertalers Spaans, staan ingeschreven in Groningen, terwijl de vraag gering is. In andere regio's is weliswaar sprake van een minder ongunstige verhouding tussen vraag en aanbod, doch dit neemt niet weg dat het arbeidsmarktperspectief voor tolk/vertalers niet positief te noemen is. Verzoekers relatieve concurrentiepositie op de arbeidsmarkt voor tolk/vertalers is daarbij ook al niet sterk, omdat hij in tegenstelling tot het merendeel van de werkzoekenden in deze sector geen HBO dan wel universitaire vooropleiding heeft.

Er is derhalve geen plaats voor het oordeel dat verweerder in het onderhavige geval in strijd met het bepaalde bij artikel 3, aanhef en onder a, van de K.R.S. heeft beslist, nu verweerder naar het oordeel van het College terecht heeft vastgesteld dat aan de daarin vervatte voorwaarde met betrekking tot het arbeidsmarktperspectief niet is voldaan. Nu ook overigens niet is gebleken dat het bestreden besluit voor vernietiging op een der in artikel 5 van de Wet administratieve rechtspraak bedrijfsorganisatie genoemde gronden in aanmerking komt, moet het beroep worden verworpen.

### 6 BESLISSING

Het College verworpt het beroep.

#### Noot

1 Deze uitspraak is ook gepubliceerd in de AB 1993, nr. 394. Zie ook CBB 16 februari 1993, AB 395, met noot RMvM. De annotator merkt op dat het College in die zaak erin slaagt om een, in een overgangsrechtelijke situatie door de directeur van het GAB genomen doch door het RBA te nemen beslissing, 'toe te rekenen' aan het CBA. Dit bestuursorgaan besliste aldus bevoegdlijk op het bezwaarschrift. Tot een wisseling van verweerder behoefde het daar dus niet te komen.

2 Zie ook CBB 30 september 1993, in deze bundel opgenomen onder no. 78, in welke zaak het College, onder verwijzing naar de onderhavige zaak, expliciet weigert om redenen van proceseconomie af te zien van een vernietiging. ik wijs ook op de noot bij deze uitspraak.

HJS

### No. 15

CBB 24 februari 1993, no. 91/1980/060/027  
(mrs. Kiewiet, Pieters, Wolters).

**Ontvankelijkheid; niet categoriaal belanghebbend; niet rechtstreeks getroffen.**

*Verzoekster, fabrikante van kunstmelkvoeders en kalvermestbedrijf, stelt belanghebbende te zijn bij registratie van een diergeneesmiddel dat, naar haar zeggen, (malafide) gebruik van clenbuterol in de kalvermestrij 'maskeert'. Het College is van mening dat verzoekster anders dan door haar betoogd geen categoriaal belanghebbende is (vgl. UCB 21 november 1988, UCB 1988/80). Daartoe is vereist dat de betreffende categorie geacht moet worden als regel door een besluit als het bestreden besluit in haar belang te worden getroffen. Zulks is in casu niet vol te houden aangezien de veehouderijsector niet rechtstreeks in een specifiek en kenmerkend belang wordt getroffen door iedere registratie van een diergeneesmiddel. Verzoekster wordt evenmin rechtstreeks in haar eigen belang getroffen door verwachte effecten. Deze effecten zijn immers niet te zien als 'een min of meer onvermijdelijk gevolg' van het bestreden besluit. Volgt niet ontvankelijkheid.*

**Diergeneesmiddelenwet artt. 3 en 47; Verordening stoffen met sympathico mimetische werking.**

#### UITSpraak IN DE ZAAK VAN:

de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid Denkavit Nederland BV, gevestigd te Voorthuizen, verzoekster, gemachtigde: dr. H.R. Buys, directeur van verzoekster, tegen  
de Staatssecretaris van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, zetelend te 's-Gravenhage, verweerder, gemachtigden: mr. J.C.M. Oudshoorn en mr. C. Loesberg, beiden ambtenaar ten departemente, en  
Boehringer Ingelheim BV, gevestigd te Alkmaar, derde-belanghebbende partij, ambtshalve in het geding geroepen, gemachtigden: mr. H.G.T.J. Jansen, advocaat te 's-Gravenhage, en drs. R. Schippers, dierenarts, werkzaam bij Boehringer Ingelheim BV.

#### 1 HET VERLOOP VAN DE PROCEDURE

Bij een op 15 mei 1991 ter griffie ontvangen verzoekschrift, aangevuld bij brief van 9 oktober 1991, met bijlagen, heeft verzoekster bij het College beroep ingesteld tegen het besluit van verweerder van 15 april 1991, met het kenmerk BRD/91/7075-90a. Bij dat besluit heeft verweerder, in overeenstemming met de Staatssecretaris van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur, beslissende op een aanvraag als bedoeld in artikel 3 van de Diergeneesmiddelenwet van Boehringer Ingelheim BV, te Alkmaar, overeenkomstig het bij dit besluit bepaalde onder nummer NL 7075 geregistreerd het diergeneesmiddel Ventipulmin granulaat. Verzoekster heeft gevorderd dat het College het bestreden besluit vernietigt, voor zover daardoor het gebruik van het middel wordt toegelaten bij rundvee c.q. bij als mestvee gehouden runderen c.q. bij mestkalveren c.q. bij mestkalveren van ouder dan 14 weken, alsmede dat het College

verweerder verplicht de (gedeeltelijke) vernietiging van het bestreden besluit onverwijld in de Staatscourant te doen plaatsen, een en ander met veroordeling van verweerder in de kosten, die verzoekster in verband met de procedure heeft moeten maken.

Nadat verweerder bij brief van 29 oktober 1991 het College had laten weten het verzoekschrift niet als bezwaarschrift aan te merken en als zodanig in behandeling te nemen, heeft verweerder op 2 maart 1992, onder overlegging van een aantal op de zaak betrekking hebbende stukken, een verweerschrift ingediend en daarbij tot niet-ontvankelijkverklaring van verzoekster in haar beroep c.q. tot verwerping van het beroep geconcludeerd.

Daartoe door het College in de gelegenheid gesteld, heeft verzoekster bij brief van 31 maart 1992 een conclusie van repliek ingediend; verweerder heeft bij brief van 12 mei 1992 een conclusie van dupliek ingediend.

Nadat het College bij brief van 15 november 1991 Boehringer Ingelheim BV (verder: Boehringer) als derde-belanghebbende partij in het geding heeft geroepen, heeft deze op 17 juli 1992 een memorie met haar opmerkingen over het haar toegezonden procesdossier bij het College ingediend.

Daartoe door het College in de gelegenheid gesteld, heeft verzoekster bij brief van 29 november 1992 gereageerd op de opmerkingen van Boehringer.

Het College heeft de zaak behandeld ter terechtzitting van 13 januari 1993, alwaar partijen bij gemachtigde zijn verschenen en hun standpunt nader hebben toegelicht.

#### 2 HET BESTREDEN BESLUIT

Verweerder heeft bij het bestreden besluit op aanvraag van 9 januari 1990 van Boehringer diens diergeneesmiddel ventipulmin granulaat geregistreerd met ingang van 15 april 1991 onder nummer Reg NL 7075. Daarbij heeft verweerder onder meer het volgende bepaald:

'Bij de toepassing van dit diergeneesmiddel dienen de navolgende voorschriften in acht genomen te worden: (...)

#### 3 DE ONTVANKELIJKHEID

##### 3.1 *Het standpunt van verzoekster*

Verzoekster heeft ter onderbouwing van haar standpunt dat zij in haar beroep dient te worden ontvangen, het volgende naar voren gebracht. Zij acht zich rechtstreeks in haar belangen getroffen door het bestreden besluit. Hiertoe heeft zij, samengevat, het volgende naar voren gebracht.

1 Gebruik van ventipulmin granulaat als diergeneesmiddel, waarvan het werkzame bestanddeel clenbuterol is, op een mestkalf c.q. een koppel mestkalveren leidt ertoe dat gedurende de tijd waarvoor het middel is voorgeschreven controle op ten behoeve van de groei aan dat kalf c.q. dat koppel kalveren toegediende extra doses clenbuterolhoudende preparaten in de praktijk, dat wil zeggen op basis van het residuonderzoek in levend vee op de boerderij, niet of nauwelijks te controleren valt. Ter zitting is

door verzoekster in dit verband gesteld dat koppels mestkalveren in de mestperiode van ca. 26 weken gemiddeld één keer het middel gebruiken. Bovendien kan het risico dat het middel op grotere schaal wordt voorgeschreven dan nodig is door de grote belangen die op het spel staan niet worden uitgesloten. De vrees is dus gegrond dat na registratie van ventipulmin granulaat onder de dekmantel van dit middel door malafide kalvermesterijbedrijven op grote schaal clenbuterolhoudende preparaten zullen worden gegeven aan mestkalveren, zeker aan die boven de 14 weken, zonder dat zulks afdoende door controle tegengegaan kan worden.

2 De vrees van verzoekster wordt gedeeld door het Produktschap voor Vee en Vlees, blijkens de toelichting op de Verordening tot wijziging van de Verordening stoffen met sympathico mimetische werking, goedgekeurd door de Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij bij beschikking van 2 juli 1991 (P.B.O.-blad 1991-32), (verder: de Verordening) en door de Koninklijke Nederlandse Maatschappij voor Diergeneeskunde, blijkens de rede van de Voorzitter tijdens het jaarcongres in 1988.

3 Zodra misstanden als bovenbedoeld ontdekt worden, zal dit zeer negatieve reacties bij de consumenten oproepen, zowel in het binnenland als in het buitenland. Gevreesd moet worden dat de afzet van kalfsvlees dan sterk zal dalen. Verzoekster is niet alleen fabrikante van kunstmelkvoeders maar is ook een belangrijk kalvermesterijbedrijf. Zij levert jaarlijks tussen de 100.000 en 200.000 voor eigen rekening en risico gemeste kalven af. De rentabiliteit van verzoekster wordt dan ook voor een belangrijk deel bepaald door de rentabiliteit van de kalvermesterij. Een ernstige daling van de afzet van kalfsvlees als door verzoekster voorzien bij registratie van het middel, zou dan ook ernstige consequenties hebben voor de continuïteit van het bedrijf van verzoekster.

4 Verboden gebruik van clenbuterolhoudende preparaten door de malafide kalvermesterij zal door de registratie van het middel worden bevorderd, hetgeen de concurrentieverhoudingen binnen de kalvermesterij drastisch zal verstoren, ten detrimente van verzoekster als bonafide onderneming.

5 Verzoekster wordt door een en ander niet getroffen in een afgeleid belang maar in een eigen belang. De schade die zij voorziet, is immers geen gevolg van schade bij derden met wie zij een contractuele relatie heeft maar een gevolg van daling van omzet van eigen eindprodukten.

6 Verzoekster acht zich als kalvermesterijbedrijf c.q. veehouderijbedrijf, voor wie diergeneesmiddelen bestemd zijn, categoriaal belanghebbende bij het bestreden besluit, omdat vast staat dat diergeneesmiddelen niet alleen op nuttige wijze voor therapeutische doeleinden gebruikt kunnen worden maar ook voor verboden groeibevorderende doeleinden kunnen worden misbruikt. Hier past een vergelijking met andere categorieën categorale belanghebbenden zoals omwonenden, grondeigenaren en concurrenten. Indien verzoekster als categoriaal belanghebbende wordt beschouwd, behoeft het causale verband tussen de registratie van het middel en de eventuele

daardoor te verwachten schade aan belangen van verzoekster niet te worden vastgesteld in het kader van de beoordeling van de ontvankelijkheid van het beroep, maar komt dit eerst aan de orde bij de beoordeling van de gegrondheid van het beroep. Verzoekster heeft in dit verband gewezen op de uitspraak van de Voorzitter van het College d.d. 21 november 1988 (Uitspraken CBB 1988/80), alwaar de Stichting Sociaal Wijkopbouw Orgaan Hoogvliet als derde-belanghebbende ontvankelijk is verklaard in haar beroep tegen een aan een ander verleende vergunning voor het exploiteren van een speelautomaat.

7 Indien verzoekster niet wegens haar hoedanigheid als veehouderijbedrijf als categoriaal belanghebbende wordt aangemerkt, dient zij niettemin te worden aangemerkt als derde-belanghebbende, omdat tussen de beslissing tot registratie van het middel en het door verzoekster gestelde te verwachten schadelijke gevolg niet een zodanig ver verwijderd verband bestaat, dat op grond daarvan geconcludeerd zou moeten worden dat verzoekster door het bestreden besluit niet rechtstreeks in haar belangen is getroffen. Verzoekster wijst in dit verband op de uitspraken van de Voorzitter van het College d.d. 4 januari 1991, KG 1991/26 (AB 1991/185), en d.d. 10 juni 1992, KG 1992/297.

8 Voor een ruime uitleg van het criterium derde-belanghebbende pleit dat de toetsing van de rechtmatigheid van het bestreden besluit dan niet wordt onttrokken aan het College dat daartoe blijkens de Diergeneesmiddelenwet bij uitstek is aangewezen (het concentratie-argument). Het College heeft dit argument eerder gebruikt; zie CBB d.d. 21-9-1990, nr. 89/0340/60/178, AB 1991/97 en CBB 13-11-1992, nr. 91/2548/060/029, AB Kort 1992/1181.

9 Indien verzoekster niet-ontvankelijk zou worden verklaard in haar beroep, betekent dit dat tegen een te extensief registratiebeleid van verweerder, ook indien dit voor de veehouderij ernstige problemen zou opleveren, niet opgekomen kan worden bij de administratieve rechter. Uit het oogpunt van een effectieve rechtsbescherming is het dringend geboden dat een beroep tegen een te extensief registratiebesluit als het bestreden besluit ontvankelijk verklaard wordt.

### 3.2 Het standpunt van verweerder

Verweerder heeft zich op het standpunt gesteld dat verzoekster niet in haar beroep moet worden ontvangen. Hij heeft ter onderbouwing van zijn standpunt onder meer, samengevat, het volgende naar voren gebracht.

1 Voor zover verzoekster stelt getroffen te zijn in algemene of collectieve belangen als: de belangen van het bonafide bedrijfsleven, het waken over de volksgezondheid of het strijden tegen het misbruik van clenbuterol, is zij niet ontvankelijk in haar beroep, omdat deze belangen niet statutair zijn vastgelegd en niet feitelijk worden behartigd.

2 Voor zover verzoekster stelt getroffen te zijn in een eigen belang, beroept zij zich op onzekere toekomstige verwachtingen. Hierdoor is haar belang onvoldoende bepaalbaar dan wel is het causaal ver-

band tussen het bestreden besluit en de gestelde belangen aantasting onvoldoende aangetoond. De verwachting van verzoekster dat zij door het bestreden besluit zal worden geschaad in haar belangen, berust op een aantal, zoals hieronder zal worden uiteengezet, onjuiste veronderstellingen:

— *het middel zal op grote schaal worden voorgeschreven door dierenartsen, ook dan wanneer dit therapeutisch niet nodig is.*

Het middel mag uitsluitend worden verstrekt door een dierenarts of door een apotheker op recept van een dierenarts. De dierenarts is verplicht daarbij schriftelijk in een verklaring vast te leggen voor welk dier(en) en voor welke periode (niet langer dan 10 dagen) het middel (in een bepaalde dosis) wordt voorgeschreven. Op grond van de Regeling administratievoorschriften rust op de dierenarts bovendien een zware administratieplicht. Hij moet bijhouden aan welke veehouders het middel is geleverd, in welke hoeveelheid en bij welke dieren. Op de dierenarts is verder tuchtrecht van toepassing.

— *het legale gebruik van ventipulmin granulaat kan een alibi vormen voor illegaal gebruik van clenbuterol bij kalveren en dat dus bevorderen.*

— Dit is hoogstens het geval indien tijdens de behandeling met het middel extra doses clenbuterolhoudende preparaten worden toegediend. Dat kan dus slechts tijdens de voorgeschreven korte behandelperiode van 10 dagen. Het middel mag slechts bij bepaalde indicaties worden voorgeschreven, met name bij bronchospasmen bij mestkalveren jonger dan 14 weken. Bij die kalveren loont toepassing van extra clenbuterol niet omdat het groeibevorderend effect eerst na 14 weken optreedt. Bovendien moet het dan regelmatig en over een langere periode worden toegepast. Overigens kan ook een geregistreerd injectieapparaat met clenbuterol als dekmantel fungeren voor toediening van extra doses clenbuterol.

— Toediening van extra doses clenbuterolhoudende preparaten aan mestkalveren ouder dan 14 weken is zonder kans op ontdekking uitgesloten, omdat ook verstrekking van het middel ingevolge de Verordening tot wijziging van de Verordening stoffen met sympathico-mimetische werking, goedgekeurd door de Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij bij beschikking van 2 juli 1991 (P.B.O.-blad 1991-32), is verboden. Wanneer in een mestkalf ouder dan 14 weken clenbuterol wordt aangetroffen, kan de veehouder zich dus niet verschuilen achter legaal gebruik van het middel.

— Er wordt overigens de nodige controle uitgevoerd op illegaal gebruik van clenbuterol. De Rijksdienst voor Vee en Vlees voert controles uit op de mestbedrijven. De Algemene Inspectie Dienst (verder: de AID) voert de nodige onderzoeken uit bij veehouders, fabrikanten en handelskanalen van diergeneesmiddelen. De AID heeft de indruk dat het gebruik van het middel beperkt is en blijkt bij het opsporen van het misbruik van groeibevorderaars als clenbuterol geen problemen van betekenis te ondervinden als gevolg van het na 1 april 1991 voorhanden zijn op de markt van het middel.

— *De hiervoor besproken veronderstellingen zullen leiden tot een verminderde acceptatie en afname van kalfsvlees door de consument en tot verstoring van de concurrentieverhoudingen.*

Niets is lastiger te voorspellen dan het gedrag van de consument. Het is niet uitgesloten dat een geheel verbod van clenbuterol, zelfs als diergeneesmiddel, ertoe leidt, dat indien niettemin misbruik van clenbuterol zou voorkomen (en geheel uit te sluiten zal dat niet zijn), de reactie van de consument nog heftiger zal zijn dan wanneer clenbuterol als diergeneesmiddel is toegelaten.

Een afname van het gebruik van clenbuterol houdt niet automatisch in een afname van het gebruik van groeibevorderaars in het algemeen. Dit is van belang voor de houding van de consument.

Het vorenstaande geldt mutatis mutandis voor de beweerdelijke verstoring van de concurrentieverhoudingen.

### 3.3 *Het standpunt van de derde-belanghebbende partij Boehringer*

Boehringer heeft zich op het standpunt gesteld dat verzoekster niet in haar beroep moet worden ontvangen. Het betoog ter onderbouwing van haar standpunt sluit in grote lijnen aan bij dat van verweerder. Ter zitting heeft Boehringer opgemerkt dat het middel niet op die schaal wordt verkocht in Nederland dat enig aanknopingspunt bestaat voor de stelling van verzoekster dat koppels mestkalveren gedurende de mestperiode van ca. 26 weken gemiddeld één keer het middel toegediend krijgen en dat het middel op grotere schaal zal worden voorgeschreven dan therapeutisch nodig is.

### 3.4 *De beoordeling*

Ingevolge het bepaalde bij artikel 47 van de Diergeneesmiddelenwet (verder: de Wet) kan tegen enig besluit genomen ter uitvoering van deze wet, niet zijn de een besluit van algemene strekking, door een ieder, die rechtstreeks in zijn belang getroffen is, beroep worden ingesteld bij het College.

Gelet op de door verzoekster gestelde, en door verweerder niet betwiste, belangen die verzoekster heeft bij de kalvermesterij, houdt het College het ervoor dat het belang waarin verzoekster stelt rechtstreeks getroffen te zijn door het bestreden besluit, een eigen en niet een afgeleid belang is. Het College acht verzoekster niettemin niet-ontvankelijk in haar beroep. Het overweegt daartoe het volgende.

Het standpunt van verzoekster dat zij vanwege haar hoedanigheid van kalvermesterijbedrijf c.q. veehouderijbedrijf zonder meer geacht moet worden rechtstreeks in haar belangen getroffen te zijn door het bestreden besluit, wordt door het College niet gedeeld. Van een categoriaal belanghebbende in de door verzoekster bedoelde zin kan slechts sprake zijn, indien de betreffende categorie geacht moet worden als regel door een besluit als het bestreden besluit in haar belang te worden getroffen. Zo een situatie doet zich hier niet voor. Niet valt immers in te zien dat de in geding zijnde categorie, de veehouderijsector, rechtstreeks in een specifiek en kenmerkend belang wordt getroffen door iedere registratie van een diergeneesmiddel.

Het standpunt van verzoekster dat zij, gelet op de door haar onder 3.1.1 - 3.1.4. uiteengezette, verwachte, effecten van het bestreden besluit, daardoor in haar belangen rechtstreeks getroffen is, wordt door het College evenmin gedeeld. Hiervan zou naar het oordeel van het College slechts sprake zijn, indien het optreden van die effecten, waaronder het illegaal gebruik van clenbuterol, een min of meer onvermijdelijk gevolg van het bestreden besluit zou zijn. Hiervan is geen sprake.

Het College heeft bij zijn oordeel met name betrokken dat verzoekster niet aannemelijk heeft gemaakt dat het middel thans op grote schaal voor niet-therapeutische doeleinden wordt voorgeschreven. Hetgeen Boehringer ter zitting heeft verklaard over de beperkte omzet van het middel in Nederland, wijst eerder in de richting van een verantwoorde toepassing van het middel. Evenmin heeft verzoekster aannemelijk gemaakt, dat, ook indien het middel zou mogen worden voorgeschreven voor mestkalveren ouder dan 14 weken (hetgeen eerst na het bestreden besluit verboden is door de Verordening, zodat het College dit verbod niet betreft bij de beoordeling van het bestreden besluit), controle op illegale toediening van clenbuterol op mestkalveren onmogelijk zou zijn en in de praktijk niet zou worden uitgevoerd. Een zodanige controle levert immers slechts moeilijkheden op in de beperkte periode waarin het mestkalf wordt behandeld met het middel. Ter zitting is bovendien door verweerder, niet weersproken door verzoekster, gesteld dat het middel doorgaans wordt voorgeschreven voor kalveren jonger dan 14 weken bij wie toediening van clenbuterol ter bevordering van de groei nog niet zinvol is.

De conclusie is dat verzoekster door het bestreden besluit niet rechtstreeks in haar belangen wordt getroffen. Verzoekster kan dus niet in haar beroep worden ontvangen. Besloten wordt derhalve als volgt.

#### 4 BESLISSING

Het College verklaart verzoekster niet-ontvankelijk in haar beroep.

#### Noot

Verzoekster tracht in de onderhavige zaak langs twee wegen het eigen belang aannemelijk te maken: enerzijds door te stellen categoriaal belanghebbende te zijn en anderzijds door te stellen rechtstreeks in het eigen belang te zijn geraakt. Volgens verweerder stelt verzoekster bovendien in een algemeen of collectief belang te zijn getroffen (het belang van bonafide bedrijfsvoering in de veehouderij-sector). Hoewel ik begrijp dat hier zekerheidshalve verweer op wordt gevoerd, geloof ik niet dat verzoekster een dergelijk belang heeft willen stellen. In elk geval lijkt ook het College dit niet zo te zien nu het hierover geheel zwijgt. Dit ligt anders bij de claim van een categoriaal of rechtstreeks getroffen eigen belang. De overwegingen terzake worden door het College bondig geformuleerd: wil er sprake zijn van categoriale belanghebbendheid dan is vereist dat de

betreffende categorie geacht moet worden als regel door een besluit in haar belang te worden getroffen. Deze categorie (zoals in casu de veehouderijsector) dient dan rechtstreeks in een specifiek en kenmerkend belang te worden getroffen door een bepaalde categorie besluiten (in casu besluiten tot registratie van diergeneesmiddelen). Ten aanzien van het rechtstreeks in een eigen belang getroffen zijn, is, volgens het College, vereist dat de (negatieve) effecten op het eigen belang zijn aan te merken als 'een min of meer onvermijdelijk gevolg' van het bestreden besluit. Op voet van deze benadering komt het College in het licht van de feiten tot het oordeel dat in casu geen sprake is van categoriale belanghebbendheid noch van het rechtstreeks in eigen belangen getroffen zijn.

Wat de categoriale belanghebbendheid betreft rijst de vraag hoe nauw de aanduiding 'specifiek en kenmerkend belang' moet worden gelezen. Verdigbaar is immers dat het voor deze sector van groot belang is dat geen diergeneesmiddelen worden toegelaten die direct of (onvermijdelijk doch) indirect schade zouden kunnen berokkenen aan de bedrijfsvoering in de gehele bedrijfstak. De ervaring heeft wel uitgewezen hoe gevoelig deze sector is voor berichten over toediening van (elders) ongewenst geachte stoffen aan de veestapel — men denke aan importverboden in landen waarnaar vanuit Nederland wordt geëxporteerd. Toch moet worden voorkomen dat erkenning van categoriale belanghebbendheid ontaard in een actio popularis of algemene belangenbehartiging door individuele belanghebbenden. Ook proces-economisch zou zulks onwenselijk zijn. In dat verband rijst de vraag of hier nu niet juist het collectief-actierecht (bijvoorbeeld uit te oefenen door een productschap of enige andere georganiseerde bundeling van belangen) op zijn plaats is. In de Awb is dit actie-recht nu uitdrukkelijk gecodificeerd in artikel 1:2, derde lid. Als het om collectieve belangen gaat zou rechtsbescherming primair moeten worden gezocht door collectieve belangenorganisatie. Daarnaast resteert voor particulieren slechts de 'individuele' belanghebbendheid van art. 1:2, eerste lid. Daarbij geldt het bestaan van een persoonlijk belang als voorwaarde. Om te kunnen spreken van een *persoonlijk* belang is vereist dat dit belang zich onderscheidt van het belang dat een ieder bij het genomen besluit heeft. Uitgaande van een bepaald besluit kan zich een categorie personen aftekenen die een, zich van anderen buiten die categorie onderscheidend belang heeft. De verwijzing naar de categorie kan relevant zijn omdat het persoonlijk karakter van het belang vereist dat de juiste vergelijking wordt gemaakt; niet een vergelijking met andere personen uit dezelfde categorie (want dat levert geen onderscheid op), maar met personen buiten die categorie. Het appel om een vergelijking te maken met personen van buiten de categoriale kring slaagt slechts dan, als de desbetreffende categorie zich zeer nadrukkelijk onderscheidt van het algemene publiek. Anders zou erkenning van de categorie feitelijk neerkomen op het creëren van een actio popularis. In de visie van het College moet

sprake zijn van een categorie met een *specifiek en kenmerkend* (persoonlijk onderscheidend) belang bij *elk besluit van een bepaalde categorie*. In casu is het College kennelijk van mening dat het belang van de veehouderijsector bij 'iedere registratie van een diergeneesmiddel' zich onvoldoende onderscheid van de belangen van anderen (van buiten die categorie). Het zou verhelderend zijn geweest als het College hier — als vergelijk — anderen zou hebben opgevoerd. Mij is overigens niet duidelijk waarom de veehouderijsector belang zou moeten hebben bij iedere registratie van een diergeneesmiddel. Zou belanghebbendheid bij het diergeneesmiddel in casu niet voldoende kunnen zijn? Is voor het bestaan van de categorie vereist dat deze zich aftekent ten opzichte van een abstracte categorie besluiten? Ik vraag mij af of de afgrenzing voor de actio popularis hier niet al te strak is gesteld. Als duidelijk zou zijn dat de registratie van het diergeneesmiddel in kwestie de veehouderijsector rechtstreeks in een specifiek en kenmerkend belang treft, dan is er toch geen grond om de ontvankelijkheid te laten afstuiten op het enkele feit dat de veehouderijsector niet categoriaal belanghebbende zou zijn terzake van *iedere registratie van een diergeneesmiddel*? Overigens had verzoekster er waarschijnlijk goed aan gedaan ook medestanders te vinden voor haar standpunt en vervolgens een collectieve actie te doen instellen.

Tenslotte nog een opmerking over het rechtstreeks getroffen zijn, ook wel de vereiste van het causaal verband tussen het besluit en de beweerde belangen aantasting. Mede gelet op het door verweerder aangevoerde slaagt verzoekster er niet in voldoende aanmerkelijk te maken dat registratie van het diergeneesmiddel Ventipulmin granulaat, wel moet leiden tot malafide-praktijken. Daarmee is de causale relatie te zwak om van een rechtstreeks getroffen belang te kunnen spreken. Denkbaar ware dat verzoekster zich niet zozeer op de onvermijdelijkheid van illegale praktijken had beroepen, maar (tevens) had gesteld dat registratie van het diergeneesmiddel in de ogen van afnemers — in de concurrentiegevoelige markt voor kalfsvlees — twijfel over de kwaliteit van het vlees had opgeroepen — met alle gevolgen van dien. Het accent was dan verschoven van de onvermijdelijkheid van illegale praktijken naar de onvermijdelijkheid van twijfel bij afnemers over de kwaliteitsbewaking in de vleessector. De vraag is dan of de registratie ook naar de buitenwacht' goed zou zijn te verklaren — gelijk verweerder dat in geding overtuigend wist te doen. Ook deze inzet had verzoekster waarschijnlijk niet kunnen baten, zij het misschien op de grond dat onvoldoende objectief vaststelbaar is welke reactie bij potentiële afnemers op de registratie zal volgen.

MAH

## No. 16

CBB 3 maart 1993, no 91/2783/090/195  
(mrs. Kiewiet, Roemers, Wolters).

**Ondernemersmachtiging. Oplegging van vergoeding bij wege van dekking van kosten, onder meer voor het toezicht op de naleving van de machtigingsvoorwaarden. Strijd met EEG-verdrag?**

*Uit de betrokken wettelijke bepalingen blijkt niet dat de wetgever zou hebben beoogd de eventueel met betrekking tot vergoedingen vast te stellen algemene maatregel van bestuur slechts voor nadien te verlenen machtigingen te laten gelden. Verzoeksters grief dat toezicht op de naleving van de machtigingsvoorwaarden uit de algemene middelen moet worden bekostigd moet falen nu daarmee de innerlijke waarde van artikel 41 WTV wordt aangevochten.*

*Het College kan instemmen met verweerder dat de opgelegde vergoeding niet kan worden beschouwd als een heffing van gelijke werking als een verboden douanerecht in de zin van artikel 9 e.v. EEG-verdrag en evenmin als een buitenlandse producten discriminerende binnenlandse belasting in de zin van artikel 95 EEG-verdrag, aangezien zij niet wordt opgelegd wegens grensoverschrijding en geen onderscheid maakt tussen binnenlandse en buitenlandse producten. Voorts heeft verzoekster onvoldoende gegevens aangedragen die de vraag zouden kunnen doen rijzen of de oplegging van de vergoeding op zichzelf beschouwd in haar geval zou kunnen worden opgevat als een maatregel van gelijke werking als bedoeld in artikel 30 EEG-verdrag.*

Wet op de telecommunicatievoorzieningen artt. 17, 41 en 65 lid 3; Telegraaf- en Telefoonwet art. 3ter; Besluit radio-elektrische inrichtingen artt. B.2.1., D.1.3. en H.1.1. lid 2; Ondernemersregeling zendinrichtingen art. 2; Regeling vergoedingen telecommunicatie-inrichtingen van bijzondere aard 1991. EEG-verdrag artt. 9 e.v., 30 en 95.

## UITSPRAAK IN DE ZAAK VAN:

de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid Avera BV, gevestigd te Breda, verzoekster, vertegenwoordigd door P.J. Evers, directeur van de vennootschap,  
gemachtigden: G.L.A. den Bok (I) en M. Neelen (II) tegen  
de Minister van Verkeer en Waterstaat, zetelend te 's Gravenhage, verweerder,  
gemachtigden: mr. B. Oost, werkzaam bij de Hoofddirectie Telecommunicatie en Post, directie Operationele Zaken, te Groningen (I) en mr. A.S.M.L. Prompers, advocaat te 's Gravenhage (II).

## 1 HET VERLOOP VAN DE PROCEDURE

Bij beschikking van 22 augustus 1991 heeft verweerder de bezwaren van verzoekster tegen de nota