



Datum van
inontvangstneming

:

04/07/2023

Zaak C-290/23

Samenvatting van het verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 98, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof van Justitie

Datum van indiening:

8 mei 2023

Verwijzende rechter:

Oberverwaltungsgericht des Landes Sachsen-Anhalt (Duitsland)

Datum van de verwijzingsbeslissing:

6 april 2023

Verzoekster en appellante:

Europees Agentschap voor chemische stoffen (ECHA)

Verweerster en geïntimeerde:

B-GmbH

Voorwerp van het hoofdgeding

Vergoeding voor administratieve kosten krachtens verordening (EG) nr. 340/2008

Voorwerp en rechtsgrondslag van de verwijzing

Uitlegging van artikel 299, eerste alinea, en artikel 267 VWEU, artikel 13, lid 4, en artikel 11, lid 3, van verordening nr. 340/2008

Prejudiciële vragen

1) Moet artikel 299, eerste alinea, eerste deel van de zin, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) aldus worden uitgelegd dat deze bepaling uitsluitend van toepassing is op besluiten van de Raad, de Commissie of de Europese Centrale Bank of geldt zij ook voor besluiten van het Europees Agentschap voor chemische stoffen (ECHA) waarbij een vergoeding voor administratieve kosten in rekening werd gebracht als bedoeld in artikel 13,

lid 4, van verordening (EG) nr. 340/2008 van de Commissie van 16 april 2008 betreffende de aan het Europees Agentschap voor chemische stoffen te betalen vergoedingen krachtens verordening (EG) nr. 1907/2006 van het Europees Parlement en de Raad inzake de registratie en beoordeling van en de autorisatie en beperkingen ten aanzien van chemische stoffen (REACH)?

2) Indien een besluit van het Europees Agentschap voor chemische stoffen waarbij een dergelijke vergoeding voor administratieve kosten in rekening wordt gebracht, geen executoriale titel vormt:

Moet artikel 13, lid 4, derde alinea, gelezen in samenhang met artikel 11, lid 3, tweede alinea, van verordening nr. 340/2008 dan aldus worden uitgelegd dat het niet mogelijk is om een vordering tot nakoming in te stellen die strekt tot betaling van de vergoeding voor administratieve kosten?

Aangevoerde bepalingen van Unierecht

Artikelen 256 e.v. en artikel 299 VWEU

Verordening (EG) nr. 340/2008 van de Commissie van 16 april 2008 betreffende de aan het Europees Agentschap voor chemische stoffen te betalen vergoedingen krachtens verordening (EG) nr. 1907/2006 van het Europees Parlement en de Raad inzake de registratie en beoordeling van en de autorisatie en beperkingen ten aanzien van chemische stoffen (REACH) (PB 2008, L 107, blz. 6) (hierna: „Reach-verordening”), artikelen 11 en 13

Verordening (EG) nr. 1907/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 18 december 2006 inzake de registratie en beoordeling van en de autorisatie en beperkingen ten aanzien van chemische stoffen (REACH), tot oprichting van een Europees Agentschap voor chemische stoffen, houdende wijziging van richtlijn 1999/45/EG en houdende intrekking van verordening (EEG) nr. 793/93 van de Raad en verordening (EG) nr. 1488/94 van de Commissie alsmede richtlijn 76/769/EEG van de Raad en de richtlijnen 91/155/EEG, 93/67/EEG, 93/105/EG en 2000/21/EG van de Commissie (PB 2006, L 396, blz. 1, met rectificatie in PB 2007, L 136, blz. 3) (hierna: „verordening nr. 1907/2006”), artikelen 74 en 94

Aangevoerde nationale bepalingen

Verwaltungsgerichtsordnung (wetboek van bestuursprocesrecht; hierna: „VwGO”), § 40

Korte uiteenzetting van de feiten en van de procedure

- 1 Verzoekster eist middels een vordering tot nakoming de veroordeling van verweerster tot betaling van een vergoeding voor administratieve kosten als bedoeld in artikel 13, lid 4, van de Reach-verordening.

- 2 Verzoekster, het Europees Agentschap voor chemische stoffen dat is gevestigd in Helsinki, Finland, is een orgaan van de Europese Unie met eigen rechtspersoonlijkheid. Zij is ingesteld bij verordening nr. 1907/2006 en opgericht om de technische, wetenschappelijke en administratieve aspecten van deze verordening te beheren en uit te voeren en de consistentie op communautair niveau met betrekking tot deze aspecten te waarborgen (Titel X, artikelen 75 e.v. van de verordening). In de verordening worden onder meer verschillende registratieverplichtingen opgelegd aan fabrikanten en importeurs van chemische stoffen.
- 3 Krachtens artikel 74, lid 1, van verordening nr. 1907/2006 heeft de Commissie de Reach-verordening vastgesteld en in de artikelen 11 en 13 daarvan regelingen opgenomen over onder meer de vergoeding voor administratieve kosten en de verlaging van vergoedingen.
- 4 Verweerster heeft in 2010 een registratiedossier als bedoeld in verordening nr. 1907/2006 ingediend en daarbij vermeld dat zij een middelgrote onderneming is in de zin van aanbeveling 2003/361/EG. Blijkens verzoeksters informatie heeft verweerster echter niet binnen de gestelde termijn de daarvoor vereiste bewijsstukken verstrekt.
- 5 Verzoekster heeft vervolgens op 9 augustus 2016 besluit SME (2016) 3729 uitgevaardigd waarbij zij heeft vastgesteld dat verweerster niet in aanmerking komt voor een verlaging van de vergoeding voor haar registratie volgens verordening nr. 1907/2006 voor middelgrote ondernemingen en dus overeenkomstig artikel 13, lid 4, van de Reach-verordening het verschil tussen de reeds betaalde vergoeding en de vergoeding voor grote ondernemingen verschuldigd is. Tevens heeft verzoekster bepaald dat verweerster een vergoeding voor administratieve kosten moet betalen die 2,5 maal het financiële voordeel bedraagt dat zij heeft verkregen door bij de registratie onjuiste informatie over de omvang van de onderneming te verstrekken. In een als bijlage bijgevoegde factuur van 9 augustus 2016 is de vergoeding voor administratieve kosten vastgesteld op 17 437,00 EUR. Aan besluit SME (2016) 3729 was informatie over rechtsmiddelen bijgevoegd waarin was vermeld dat volgens artikel 94, lid 1, van verordening nr. 1907/2006 juncto artikel 263 VWEU binnen twee maanden na ontvangst van het besluit beroep kan worden ingesteld bij het Hof van Justitie van de Europese Unie (hierna: „Hof”) teneinde de wettigheid van dat besluit te laten toetsen.
- 6 Verweerster heeft geen beroep ingesteld tegen besluit SME (2016) 3729, maar ondanks meerdere aanmaningen van verzoekster het gevorderde bedrag niet betaald.
- 7 Voorts heeft verzoekster op 16 mei 2019 een vordering ingesteld bij het Verwaltungsgericht Halle (bestuursrechter in eerste aanleg Halle, Duitsland) en geëist verweerster te veroordelen om verzoekster 17 437 EUR te betalen.

- 8 Het Verwaltungsgericht heeft de vordering niet-ontvankelijk verklaard. De rechter motiveerde zijn beslissing in wezen aldus dat het besluit niet op grond van § 40, lid 1, VwGO bij de bestuursrechter kan worden aangevochten. In het onderhavige geval gaat het immers niet om een rechtshandeling van de Duitse overheid, maar om een zogenoemde rechtstreekse tenuitvoerlegging van het Unierecht. De in artikel 13, lid 4, van de Reach-verordening bedoelde vaststelling van de vergoeding voor administratieve kosten vormt een Europese rechtshandeling met rechtstreekse werking. De bevoegdheid van Duitse overheidsinstanties of rechters vloeit met name niet voort uit artikel 299 VWEU. Hierin worden de eigen bestuurlijke besluiten van Europese Agentschappen niet als executoriale titel vermeld. Aangezien de opsomming in artikel 299 VWEU limitatief is, kunnen deze besluiten ook niet door middel van uitlegging onder deze bepaling worden begrepen. Evenmin kan het recht (laat staan de verplichting) om aan Europese agentschappen bevoegdheden toe te kennen die niet op grond van het Unierecht aan hen zijn verleend, worden afgeleid uit het beginsel van nuttige werking. Artikel 94 van verordening nr. 1907/2006 gelezen in samenhang met artikel 263 VWEU biedt enkel particulieren de mogelijkheid om op te komen tegen verzoeksters handelingen. Bij verordening nr. 1907/2006 noch bij de Reach-verordening is aan verzoekster de bevoegdheid verleend om haar eigen bestuurlijke besluiten in rechte af te dwingen dan wel „ten uitvoer te leggen”, niet bij de Europese rechter en ook niet bij de nationale rechter. Met betrekking tot de delegatie van beslissingsbevoegdheden aan organen die niet onder het Verdrag vallen, zoals verzoekster, heeft het Hof in zijn arrest van 13 juni 1958 (Meroni, C-10/56, EU:C:1958:8) een criterium ontwikkeld dat vervolgens onder de term „interinstitutioneel evenwicht” is besproken. Op basis daarvan is een delegatie van bevoegdheden slechts geoorloofd indien zij betrekking heeft op „nauwkeurig omschreven uitvoerende bevoegdheden” die in haar uitoefening „geheel” aan de controle van de Europese Commissie zijn onderworpen. Gelet op de bewoordingen van de Reach-verordening (artikel 13, lid 4, juncto artikel 11, lid 3) moet er echter van worden uitgegaan dat als mogelijke reactie op de krachtens deze verordening in rekening gebrachte vergoedingen die niet binnen de gestelde termijn worden betaald – uitsluitend – is geregeld dat het verzoek waarvoor moet worden betaald, wordt afgewezen. Indien verzoekster op nationaal niveau het recht zou hebben om de nakoming in rechte af te dwingen, zouden haar extra bevoegdheden worden toegekend. Dit zou echter op Europeesrechtelijk niveau moeten gebeuren.
- 9 Het Verwaltungsgericht heeft verzoeksters hoger beroep tegen zijn beslissing toegestaan.

Voornaamste argumenten van partijen in het hoofdgeding

- 10 Verzoekster voert in wezen aan dat het bij de in casu aan de orde zijnde publiekrechtelijke normen gaat om bepalingen van Unierecht, te weten de Reach-verordening, met name artikel 13, lid 4, ervan. Het Verwaltungsgericht is verplicht om de mogelijkheden van het nationale procesrecht uit te putten zodat

het recht van de Europese Unie een nuttige werking heeft. In artikel 94, lid 1, van verordening nr. 1907/2006 is bepaald dat tegen verzoeksters beslissingen beroep kan worden ingesteld bij het Gerecht of het Hof van Justitie van de Europese Unie. De onderliggende normen voorzien echter niet in een mogelijkheid voor verzoekster om natuurlijke of rechtspersonen voor het Gerecht of het Hof van Justitie van de Europese Unie te dagen met het oog op de nakoming van hun verplichting die voortvloeit uit de tot hen gerichte beslissingen. Evenmin zijn haar bevoegdheden toegekend die haar het recht geven om haar beslissingen jegens Duitse rechtspersonen ten uitvoer te leggen.

- 11 Bovendien vereist het in artikel 4, lid 3, VEU vervatte Europeesrechtelijke beginsel van loyale samenwerking dat nationale rechters een agentschap van de Europese Unie de mogelijkheid moeten bieden om een volgens Unierecht vastgestelde vergoeding voor administratieve kosten ten uitvoer te leggen. De uitspraak van het Verwaltungsgericht is in strijd met de Europeesrechtelijke beginselen van gelijkwaardigheid en van doeltreffendheid. De uitoefening van de bij artikel 13, lid 4, van de Reach-verordening toegekende rechten wordt verzoekster in Duitsland feitelijk onmogelijk gaat. In een vergelijkbare situatie waarbij het gaat om de vordering van vergoedingen voor administratieve kosten van een Duitse overheidsinstantie, zou bij de bestuursrechter in beroep kunnen worden gegaan. In tegenstelling tot de bestuursrechter gaat de verordeninggever er uiteraard van uit dat beslissingen van verzoekster die betrekking hebben op de vordering van een vergoeding voor administratieve kosten op grond van artikel 13, lid 4, van de Reach-verordening, ook in de lidstaten in rechte kunnen worden ingeroepen, desnoods door verplichte tussenkomst van de rechterlijke instanties van de lidstaten. Anders zou de vraag of een onderneming de vergoeding voor administratieve kosten al dan niet betaalt, uitsluitend afhangen van haar eerlijkheid. Het doel van deze bepaling, namelijk te voorkomen dat onjuiste informatie wordt verstrekt, kan op deze manier niet worden bereikt. Bovendien zouden de ondernemingen die zich wel aan de wet houden en de in rekening gebrachte vergoeding voor administratieve kosten betalen, worden benadeeld.
- 12 Verweerster stelt in wezen dat de door verzoekster genoemde algemene beginselen van Europees recht niet mogen worden misbruikt om vermeende lacunes in de regelgeving in strijd met de duidelijke verdeling van bevoegdheden en indirect ten nadele van individuele marktdeelnemers op te vullen. Het is een weloverwogen beslissing van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie om verzoekster met betrekking tot eventuele vergoedingen geen enkele eigen executiemogelijkheid te bieden. Zelfs indien wordt aangenomen dat het onderhavige geschil een lacune in de regelgeving aan het licht heeft gebracht, zou het de taak van de Europese wetgever zijn om voor de toekomst een overeenkomstige regeling vast te stellen en deze bijvoorbeeld in verordening nr. 1907/2006 of in de Reach-verordening op te nemen. Verzoekster beschikt bovendien over mogelijkheden om sancties toe te passen bij eventuele inbreuken in het geval van betalingsachterstand. Het staat haar bijvoorbeeld vrij om de door de aanvragers verzochte registraties van stoffen pas uit te voeren, wanneer zij de

daartoe strekkende vergoedingen hebben betaald. Indien een onderneming verzoekt om als kleine of middelgrote onderneming (KMO) te worden ingedeeld, zou het ook denkbaar zijn om pas tot deze indeling over te gaan en een overeenkomstig besluit met een verlaagde vergoeding vast te stellen, zodra voldoende bewijsstukken zijn verstrekt. Verzoekster heeft het door de organisatie van haar administratieve praktijk zelf in de hand hoe zij haar besluiten inzake vergoedingen effectief afdwingt. Zij is dus niet aangewezen op passende medewerking van de Duitse bestuursrechters.

Korte uiteenzetting van de motivering van de verwijzing

- 13 De prejudiciële vragen zijn noodzakelijk om te kunnen beslissen op het hoger beroep.
- 14 Anders dan de bestuursrechter in eerste aanleg gaat de verwijzende rechter ervan uit dat de niet-ontvankelijkheid van de vordering niet kan worden gegrond op het feit dat het besluit niet krachtens § 40, lid 1, VwGO bij de bestuursrechter kan worden aangevochten.
- 15 Gezien de verdeling van ruime bevoegdheden aan de Europese rechterlijke instanties op het gebied van beslissingen door de overheid, is het juist dat de nationale bestuursrechters regelmatig niet bevoegd zijn. Onderwerp van geschil is in casu echter geen rechtshandeling van verzoekster waartegen verweerster rechtsbescherming had kunnen krijgen door een beroep tot nietigverklaring krachtens artikel 263 VWEU in te stellen, maar een middels een algemene vordering tot nakoming door verzoekster geldend gemaakte betalingsaanspraak, voor de tenuitvoerlegging waarvan zij een titel tracht te verkrijgen.
- 16 Ter afbakening van de bevoegdheid van de Unierechter ten opzichte van die van de nationale rechter merkt de verwijzende rechter op dat het in het onderhavige geval gaat om het afdwingen van de betaling van een publiekrechtelijke vordering van een orgaan van de Europese Unie die – binnen het kader van zijn materiële bevoegdheid – op het Duitse grondgebied als overheid kan optreden. Deze afbakening is derhalve gegrond op artikel 274 VWEU. Hierin is bepaald dat, behoudens de bevoegdheid die bij de Verdragen aan het Hof van Justitie van de Europese Unie wordt verleend, de geschillen waarin de Unie partij is, niet uit dien hoofde zijn onttrokken aan de bevoegdheid van de nationale rechterlijke instanties.
- 17 De bevoegdheid van de rechterlijke instanties van de Europese Unie is, zoals het Verwaltungsgericht terecht heeft opgemerkt, in de artikelen 256 e.v. VWEU limitatief opgesomd.
- 18 Met betrekking tot verzoeksters bevoegdheidsgebied is artikel 94, lid 1, van verordening nr. 1907/2006 relevant. Hierin is onder meer bepaald dat tegen beslissingen van het Agentschap bij het Gerecht of het Hof beroep kan worden ingesteld overeenkomstig artikel 263 van het Verdrag. Dit geldt ook voor

besluiten van verzoekster waarbij zij een vergoeding voor administratieve kosten als bedoeld in de Reach-verordening heeft vastgesteld (zie arrest van het Gerecht van 7 maart 2018, Fertisac/ECHA, T-855/16, EU:T:2018:118). Voor vorderingen als de onderhavige die ertoe strekken om de betaling van reeds in rekening gebrachte vergoedingen af te dwingen, bevatten de artikelen 256 e.v. VWEU, met name ook artikel 263 daarvan, echter geen regeling waarop de bevoegdheid van het Gerecht of het Hof kan worden gegrond. Wanneer een geschil bij het Hof aanhangig wordt gemaakt, zonder dat er een bepaling van Unierecht bestaat waarbij aan het Hof een desbetreffende bevoegdheid is verleend, kan het daarover geen uitspraak doen (beschikking van 5 september 2007, Document Security Systems/ECB, T-295/05, EU:T:2007:243, punt 51, en aldaar aangehaalde rechtspraak).

- 19 Tegen deze achtergrond gaat de verwijzende rechter ervan uit dat verzoekster haar vordering bij een Duitse rechter aanhangig kan maken. Bovendien is het waarschijnlijk dat ook de administratieve procedure als bedoeld in § 40, lid 1, VwGO openstaat, omdat het vermoedelijk om een publiekrechtelijk geschil gaat. De feiten en de daaruit voortvloeiende rechtsgevolgen worden in casu beheerst door Europees publiekrecht, namelijk door de Reach-verordening. Zelfs indien de administratieve procedure niet beschikbaar zou zijn, zou de vordering niet om die reden niet-ontvankelijk kunnen worden verklaard, maar moet de zaak op grond van § 17a, lid 2, GVG (Gerichtsverfassungsgesetz; wetboek op de rechterlijke organisatie) naar de bevoegde burgerlijke rechter worden verwezen.
- 20 De ontvankelijkheid van de vordering tot nakoming hangt ook af van het antwoord op de vraag of verzoekster het vereiste procesbelang heeft.
- 21 In het algemeen ontbreekt het procesbelang bij een vordering tot nakoming, wanneer de schuldeiser reeds beschikt over een executoriale titel voor de vordering en op grond daarvan kan overgaan tot gedwongen tenuitvoerlegging. Verzoekster heeft met haar besluit van 9 augustus 2016 reeds een ingebrekestelling uitgevaardigd die onherroepelijk kan worden (beschikking van 19 november 2018, Iccrea Banca/Commissie en CRU, T-494/17, EU:T:2018:804, punt 63).
- 22 Bijgevolg is voor het bestaan van een procesbelang relevant of verzoekster met haar onherroepelijke besluit over het in rekening brengen van een vergoeding voor administratieve kosten ingevolge artikel 13, lid 4, van de Reach-verordening reeds over een executoriale titel beschikt. Of dit het geval is, hangt in beslissende mate af van het antwoord op de vraag of dit soort besluiten binnen de werkingssfeer van artikel 299, eerste alinea, VWEU vallen. Het is noodzakelijk dat de in dit verband gestelde eerste prejudiciële vraag wordt beantwoord door het Hof.
- 23 Volgens artikel 299, eerste alinea, eerste zinsnede, VWEU vormen de handelingen van de Raad, de Commissie of de Europese Centrale Bank welke een geldelijke verplichting inhouden, een executoriale titel. Overeenkomstig artikel 299, tweede alinea, eerste volzin, VWEU geschiedt de tenuitvoerlegging volgens de

bepalingen van burgerlijke rechtsvordering die van kracht zijn in de staat op het grondgebied waarvan zij plaatsvindt. Hoewel artikel 299, eerste alinea, eerste zinsdeel, slechts betrekking heeft op de gedwongen tenuitvoerlegging van door Raad, Commissie en Europese Centrale bank gegeven executoriale titels, is het volgens de verwijzende rechter niet eenduidig dat besluiten van andere organen van de Europese Unie niet vatbaar zijn voor tenuitvoerlegging. Zo heeft het Gerecht in een beschikking van 8 maart 2012 (Octapharma Pharmazeutika/EMA, T-573/10, EU:T:2012:114, punt 43) geoordeeld dat de niet-naleving van een betalingstermijn in een factuur waarmee het Europees Geneesmiddelenbureau (EMA) de vorderingen jegens een farmaceutische onderneming gedetailleerd had vastgelegd, onder meer tot gevolg had dat een gedwongen tenuitvoerlegging van het verschuldigde bedrag mogelijk is. Een Poolse rechter [Sąd Rejonowy dla Warszawy-Mokotowa w Warszawie (rechter in eerste aanleg Warschau, Polen)] heeft het Hof in zaak C-392/20 onder meer de vraag gesteld of artikel 299 VWEU aldus moet worden uitgelegd dat het uitsluitend van toepassing is op besluiten van de Raad, de Commissie of de Europese Centrale Bank of ook op besluiten van het Europees Agentschap voor chemische stoffen tot oplegging van aanvullende administratieve kosten.

Deze vraag is echter niet beantwoord, daar de procedure wegens afdoening is geschrapt. Ook uit de uiteenzetting in de conclusie van advocaat-generaal Kokott van 7 november 2019 (ADR Center/Commissie, C-584/17 P, EU:C:2019:941, punt 40), blijkt dat de vraag of eigen besluiten van Europese agentschappen uitvoerbare beslissingen in de zin van artikel 299 VWEU kunnen zijn, niet ontkennend kan worden beantwoord met de eenduidigheid waarvan het Verwaltungsgericht kennelijk is uitgegaan. De advocaat-generaal heeft hierin opgemerkt dat het betoog van rekwirante de vraag doet rijzen of de omstandigheid dat in artikel 299 VWEU alleen de besluiten van de Raad, de Commissie en de ECB worden genoemd, betekent dat besluiten van andere instellingen of organen van de Unie zonder uitdrukkelijke verankering in het primaire recht – zoals die in artikel 280 VWEU voor wat betreft de uitspraken van het Hof van Justitie van de Europese Unie – inderdaad geen executoriale titel in de zin van artikel 299 VWEU kunnen vormen en dat, voor zover valt na te gaan, het Hof deze vraag nog niet heeft beantwoord.

- 24 Voor het geval dat verzoeksters besluiten over het in rekening brengen van een degelijke vergoeding voor administratieve kosten geen executoriale titel vormen en er om die reden sprake is van een procesbelang bij een vordering tot nakoming, wenst de verwijzende rechter voorts met de tweede prejudiciële vraag te vernemen of artikel 13, lid 4, derde alinea, gelezen in samenhang met artikel 11, lid 3, tweede alinea, van de Reach-verordening, aldus moet worden uitgelegd dat het niet mogelijk is om een vordering tot nakoming in te stellen die is gericht op betaling van de vergoeding voor administratieve kosten.
- 25 Volgens artikel 13, lid 4, derde alinea, van de Reach-verordening is onder meer artikel 11, lid 3, van deze verordening van overeenkomstige toepassing. In dit voorschrift is bepaald dat, wanneer de betaling (van de vergoedingen) niet voor het verstrijken van de in lid 2 genoemde termijn is verricht, het Agentschap een

tweede betalingstermijn vaststelt. Wanneer de betaling niet voor het verstrijken van de tweede termijn wordt verricht, wijst het Agentschap het verzoek af. De verordeninggever gaat er bijgevolg van uit dat het verzoek van een natuurlijke of rechtspersoon tot registratie of het verrichten van een andere administratieve en technische dienst door verzoekster ook kan worden geweigerd wanneer de volledige vergoeding en/of vergoeding voor administratieve kosten volgens artikel 13, lid 4, van de Reach-verordening in rekening is gebracht maar niet is betaald, zodat verzoekster zou kunnen eisen dat de aanvrager vooraf betaalt om ook de aanspraak op betaling van de vergoeding voor administratieve kosten zeker te stellen. Anders dan bijvoorbeeld artikel 10, lid 3, van verordening nr. 297/95 van de Raad van 10 februari 1995 inzake de vergoedingen die aan het Europees Bureau voor de geneesmiddelenbeoordeling dienen te worden betaald, omvat de Reach-verordening geen uitdrukkelijke verwijzing naar het feit dat verzoekster de mogelijkheid heeft om in rechte op te treden indien de vergoeding niet binnen de gestelde termijn wordt betaald. Dat de Reach-verordening in ieder geval niet uitdrukkelijk voorziet in de mogelijkheid van verzoekster om een vordering in te stellen, zou kunnen betekenen dat de Uniewetgever de gevolgen van de niet-betaling van de vergoedingen uitputtend heeft geregeld [zie BayVGH (Bayerischer Verwaltungsgerichtshof; hoogste bestuursrechter van de deelstaat Beieren, Duitsland), uitspraak van 18 december 2017, 20 BV 16.2024, punt 20]. De vraag of in dit licht, met name bij eerdere registraties of andere administratieve of technische diensten, verzoekster geen vordering tot nakoming mag instellen indien de vergoeding voor administratieve kosten niet wordt betaald, kan echter niet eenduidig worden beantwoord maar moet door het Hof worden verduidelijkt.