



Datum van inontvangstneming : 05/07/2016

**Zaak C-293/16**

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

**Datum van indiening:**

25 mei 2016

**Verwijzende rechter:**

Tribunal Supremo (Spanje)

**Datum van de verwijzingsbeslissing:**

5 mei 2016

**Verzoekende partij:**

Sharda Europe, B.V.B.A.

**Verwerende partijen:**

Administración del Estado

Syngenta Agro, S.A.

---

**Voorwerp van de procedure in het hoofdgeding**

Verzoekster tot cassatie heeft beroep in cassatie ingesteld tegen een arrest van de Tribunal Superior de Justicia de Madrid (hoogerechtshof Madrid) waarbij de herziening van de toelating voor een gewasbeschermingsmiddel – het product „Core”, met registratienummer MARM 24880 – waarvan zij houder was, nietig is verklaard.

**Voorwerp en rechtsgrondslag van het prejudiciële verzoek**

Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van artikel 3, lid 2, van richtlijn 2008/69/EG van de Commissie van 1 juli 2008 tot wijziging van richtlijn 91/414/EEG van de Raad teneinde clofentezine, dicamba, difenoconazool, diflubenzuron, imazaquin, lenacil, oxadiazon, picloram en pyriproxyfen op te nemen als werkzame stoffen.

## Prejudiciële vragen

- 1) Aangezien er sprake is van verschillen tussen de verschillende taalversies van artikel 3, lid 2, van richtlijn 2008/69/EG van de Commissie van 1 juli 2008 [tot wijziging van richtlijn 91/414/EEG van de Raad teneinde clofentezine, dicamba, difenoconazool, diflubenzuron, imazaquin, lenacil, oxadiazon, picloram en pyriproxyfen op te nemen als werkzame stoffen] en een mogelijk verschil met overweging 7 van de richtlijn, wordt het Hof de volgende prejudiciële vraag gesteld:

Moet de datum van 31 december 2008 in artikel 3, lid 2, van richtlijn 2008/69, in de Spaanse taalversie ervan, worden opgevat als de einddatum van de maximumtermijn voor de uitvoering van een nieuwe evaluatie door de lidstaten dan wel als de uiterste datum voor de opneming in de lijst van bijlage I bij richtlijn 91/414/EEG [van de Raad van 15 juli 1991 betreffende het op de markt brengen van gewasbeschermingsmiddelen] van aan een nieuwe evaluatie door de lidstaten te onderwerpen werkzame stoffen dan wel als de laatste dag voor de indiening van het desbetreffende verzoek tot opneming?

- 2) Vormt de uitdrukking „uiterlijk op 31 december 2008” in artikel 3, lid 2, van richtlijn 2008/69 gelet op het doel van het bij richtlijn 91/414 ingestelde systeem een uiterste termijn die niet kan worden verlengd door de lidstaten en derhalve definitief is vastgesteld in die richtlijn?
- 3) Indien wordt aangenomen dat die termijn kan worden verlengd, kan die termijn worden verlengd om objectieve redenen van overmacht of kunnen de lidstaten, indien de in artikel 3 neergelegde verplichting tot hen is gericht, die termijn verlengen in de gevallen en onder de voorwaarden genoemd in hun nationale wettelijke regeling?

## Aangevoerde bepalingen van Unierecht

### *Richtlijn 2008/69*

#### Overweging 7

„Onverminderd de verplichtingen zoals vastgelegd in richtlijn 91/414/EEG ten gevolge van de opneming van een werkzame stof in bijlage I, moeten de lidstaten na de opneming zes maanden de tijd krijgen om de bestaande toelatingen voor gewasbeschermingsmiddelen die de in de bijlage vermelde werkzame stoffen bevatten, opnieuw te onderzoeken en ervoor te zorgen dat aan de voorwaarden van richtlijn 91/414/EEG, met name in artikel 13 en bijlage I, is voldaan. De lidstaten moeten de bestaande toelatingen al naar het geval wijzigen, vervangen of intrekken overeenkomstig richtlijn 91/414/EEG. In afwijking van bovenstaande termijn moet een langere termijn worden vastgesteld voor de indiening en

beoordeling van het volledige dossier conform bijlage III bij richtlijn 91/414/EEG voor elk gewasbeschermingsmiddel en elke beoogde toepassing overeenkomstig de in die richtlijn vastgestelde uniforme beginselen.”

### Artikel 3

„1. De lidstaten moeten, overeenkomstig richtlijn 91/414/EEG, zo nodig bestaande toelatingen voor gewasbeschermingsmiddelen die de in de bijlage vermelde werkzame stoffen bevatten, uiterlijk op 30 juni 2009 wijzigen of intrekken.

Uiterlijk op die datum verifiëren zij met name dat aan de voorwaarden van bijlage I bij richtlijn 91/414/EEG met betrekking tot de in de bijlage vermelde stoffen is voldaan, met uitzondering van de voorwaarden in deel B van de tekst betreffende die werkzame stoffen, en dat de houders van de toelatingen in het bezit zijn van of toegang hebben tot dossiers die overeenkomstig de voorwaarden van artikel 13 van die richtlijn aan de eisen van bijlage II bij die richtlijn voldoen.

2. In afwijking van lid 1 voeren de lidstaten op basis van een dossier conform bijlage III bij richtlijn 91/414/EEG en rekening houdend met deel B van de tekst in bijlage I bij die richtlijn betreffende de in de bijlage vermelde werkzame stoffen, overeenkomstig de uniforme beginselen in bijlage VI bij die richtlijn een nieuwe evaluatie uit voor elk toegelaten gewasbeschermingsmiddel dat een van de in de bijlage vermelde werkzame stoffen bevat als enige werkzame stof of als een van een aantal werkzame stoffen die alle uiterlijk op 31 december 2008 in bijlage I bij die richtlijn zijn opgenomen. Aan de hand van die evaluatie bepalen zij of het gewasbeschermingsmiddel voldoet aan de voorwaarden van artikel 4, lid 1, onder b), c), d) en e), van die richtlijn.

[...]”

*Richtlijn 2008/66/EG van de Commissie van 30 juni 2008 [tot wijziging van richtlijn 91/414/EEG van de Raad teneinde bifenox, diflufenican, fenoxaprop-P, fenpropidin en quinoclamine op te nemen als werkzame stof]*

### Artikel 3, lid 2

„In afwijking van lid 1 voeren de lidstaten [...] een nieuwe evaluatie uit voor elk toegelaten gewasbeschermingsmiddel dat bifenox, diflufenican, fenoxaprop-P, fenpropidin en quinoclamine bevat als enige werkzame stof of als een van een aantal werkzame stoffen die alle uiterlijk [op] 31 december 2008 in bijlage I bij die richtlijn [91/414] zijn opgenomen. [...]”

*Richtlijn 2008/70/EG van de Commissie van 11 juli 2008 [tot wijziging van richtlijn 91/414/EEG van de Raad teneinde tritosulfuron op te nemen als werkzame stof]*

Artikel 3, lid 2

[soortgelijke inhoud met betrekking tot een andere werkzame stof]

*Richtlijn 2010/28/EU van de Commissie van 23 april 2010 [tot wijziging van richtlijn 91/414/EEG van de Raad teneinde metalaxyl op te nemen als werkzame stof]*

Artikel 3

„1. De lidstaten moeten, overeenkomstig richtlijn 91/414/EEG, zo nodig bestaande toelatingen voor gewasbeschermingsmiddelen die metalaxyl als werkzame stof bevatten, uiterlijk op 31 december 2010 wijzigen of intrekken. Uiterlijk op die datum verifiëren zij met name of aan de voorwaarden van bijlage I bij die richtlijn met betrekking tot metalaxyl is voldaan, met uitzondering van de voorwaarden in deel B van de tekst betreffende die werkzame stof, en of de houder van de toelating in het bezit is van of toegang heeft tot een dossier dat overeenkomstig de voorwaarden van artikel 13 van die richtlijn aan de voorwaarden van bijlage II bij die richtlijn voldoet.

2. In afwijking van lid 1 voeren de lidstaten op basis van een dossier conform bijlage III bij richtlijn 91/414/EEG en rekening houdend met deel B van de tekst betreffende metalaxyl in bijlage I bij die richtlijn, overeenkomstig de uniforme beginselen in bijlage VI bij die richtlijn een nieuwe evaluatie uit voor elk toegelaten gewasbeschermingsmiddel dat metalaxyl bevat als enige werkzame stof of als een van een aantal werkzame stoffen die alle uiterlijk op 30 juni 2010 in bijlage I bij die richtlijn zijn opgenomen. Aan de hand van die evaluatie bepalen zij of het gewasbeschermingsmiddel voldoet aan de voorwaarden van artikel 4, lid 1, onder b), c), d) en e), van richtlijn 91/414/EEG. [...]”

*Richtlijn 91/414*

### **Aangevoerde bepalingen van nationaal recht**

Ley 30/1992, de 26 de noviembre, reguladora del procedimiento administrativo (wet 30/1992 van 26 november 1992 op de administratieve procedure)

Artikel 63, lid 3:

„Administratieve handelingen die worden verricht buiten de daarvoor gestelde termijn, zijn alleen vernietigbaar wanneer de aard van de termijn daartoe noodzaakt.”

**Korte uiteenzetting van de feiten en de procedure in het hoofdgeding**

SYNGENTA AGRO, S.A., thans verweerster in cassatie, had twee verzoeken ingediend tot herziening van de toelating voor gewasbeschermingsmiddelen betreffende het product „Core”, met registratienummer MARM 24880, die aan SHARDA EUROPE, B.V.B.A was verleend. Omdat beide verzoeken waren afgewezen, heeft SYNGENTA AGRO, S.A. tegen de afwijzende beslissing beroep ingesteld, dat door het algemeen technisch secretariaat van het ministerie van Milieu, Platteland en Marien Milieu is verworpen bij beslissing van 20 januari 2011.

Tegen die beslissing heeft SYNGENTA AGRO, S.A. bestuursrechtelijk hoger beroep ingesteld bij de Tribunal Superior de Justicia de Madrid, dat het – zij het slechts gedeeltelijk – heeft toegewezen bij arrest van 25 oktober 2013 en de voornoemde procedure voor de herziening van de toelating voor gewasbeschermingsmiddelen nietig heeft verklaard. SHARDA EUROPE, B.V.B.A, houder van de nietig verklaarde toelating, heeft tegen dit laatste arrest beroep in cassatie ingesteld.

**Korte uiteenzetting van de motivering van de verwijzing**

TEN EERSTE – De Tribunal Superior de Justicia de Madrid heeft de procedure voor de herziening van de toelating voor het betrokken gewasbeschermingsmiddel nietig verklaard, op grond dat het verzoek en het desbetreffende dossier na de in artikel 3, lid 2, van richtlijn 2008/69 vermelde uiterste datum, 31 december 2008, waren ingediend.

De verwijzing door SHARDA EUROPE, B.V.B.A., thans verzoekster tot cassatie, naar overmacht ter rechtvaardiging van de niet-naleving van de genoemde termijn, onder verwijzing naar het arrest van het Gerecht van eerste aanleg van de Europese Gemeenschappen van 19 november 2009, T-334/07 [„de termijn voor de evaluatie van een werkzame stof moet worden verlengd wanneer het niet onmogelijk is om van de door de betrokken regeling vastgestelde proceduretermijnen af te wijken en de partijen die kennis hebben gegeven van de werkzame stof, ten gevolge van overmacht de proceduretermijnen niet in acht hebben kunnen nemen”], was volgens die rechter van geen enkele waarde, aangezien, in de eerste plaats, de vraag in zaak T-334/07 betrekking had op de verlenging van de termijn voor de evaluatie van een werkzame stof, dat wil zeggen van de reeds ingeleide procedure, maar niet op het in casu aan de orde gestelde probleem van de te late indiening van de toelatingsaanvraag en, in de tweede plaats, SHARDA EUROPE, B.V.B.A., thans verzoekster tot cassatie, nooit het bestaan had aangetoond van omstandigheden die overmacht vormden en de naleving van de termijn onmogelijk maakten.

TEN TWEEDE – In haar beroep in cassatie voert verzoekster tot cassatie aan dat de uiterste datum van 31 december 2008 geen uiterste termijn is waarna geen

verzoeken tot herziening van toelatingen voor bepaalde gewasbeschermingsmiddelen meer kunnen worden ingediend.

Volgens verzoekster tot cassatie is de termijn van 31 december 2008 overeenkomstig de Europese regeling waarin die termijn is vastgelegd, geen essentiële termijn of een termijn van dien aard dat een na die datum ingediend dossier niet kan worden aanvaard. Zij beroept zich op het nationale bestuursrecht, namelijk artikel 63, lid 3, van Ley 30/1992, op grond waarvan na de vastgestelde termijn verrichte handelingen alleen vernietigbaar zijn indien de aard van de termijn daartoe noodzaakt, en betoogt dat de procedure voor de herziening van de toelating niet nietig is wanneer het dossier na 31 december 2008 wordt ingediend, aangezien de Europese regeling niet voorziet in de niet-ontvankelijkheid van verzoeken in dergelijke gevallen en er geen objectieve redenen zijn waarom, in strijd met het pro actione-beginsel en het in dubio pro administrado-beginsel, na 31 december 2008 ingediende verzoeken moeten worden afgewezen.

In casu voert verzoekster tot cassatie aan dat de te late indiening te wijten was aan het grote aantal documenten dat moest worden verzameld en de moeilijkheden die voortvloeiden uit het feit dat zij niet in Spanje is gevestigd.

De Tribunal Supremo vraagt zich af of de in artikel 3, lid 2, van richtlijn 2008/69 vastgestelde datum – „uiterlijk op 31 december 2008” – uitgelegd in samenhang met de termijn van overweging 7 van dezelfde richtlijn, een uiterste termijn is gelet op het doel van richtlijn 91/414, waardoor de lidstaten die termijn niet mogen verlengen dan wel, integendeel, een termijn die kan worden verlengd om objectieve redenen van overmacht of overeenkomstig in de nationale wettelijke regeling van de lidstaten vastgestelde criteria.

TEN DERDE – De abogado del Estado (advocaat die de Spaanse Staat vertegenwoordigt) voert namens de overheid aan dat de bovengenoemde datum van 31 december 2008 niet naar de termijn voor de uitvoering van een nieuwe evaluatie verwijst, maar wel naar de maximumtermijn voor de opneming in de lijst van bijlage I bij richtlijn 91/414 van werkzame stoffen waarvoor een nieuwe evaluatie moet worden uitgevoerd.

De abogado del Estado betoogt dat de Spaanse taalversie van richtlijn 2008/69 verschilt van andere taalversies van die richtlijn en van de Spaanse taalversie van andere soortgelijke richtlijnen. Dat wil zeggen dat er volgens hem sprake is van een vertaalfout. Dit blijkt uit een vergelijking van de Franse en de Engelse taalversie met de Spaanse taalversie.

[De Spaanse taalversie van] artikel 3, lid 2, van richtlijn 2008/69 luidt: „Como excepción a lo establecido en el apartado 1, todo producto fitosanitario autorizado que contenga una de las sustancias activas enumeradas en el anexo como única sustancia activa, o junto con otras sustancias activas incluidas todas ellas en el anexo I de la Directiva 91/414/CEE, *será objeto de una nueva evaluación, a más*

*tardar, el 31 de diciembre de 2008, por parte de los Estados miembros de acuerdo [...].”*

De Engelse taalversie van dezelfde bepaling luidt daarentegen: „By way of derogation from paragraph 1, for each authorised plant protection product containing one of the active substances listed in the Annex as either the only active substance or as one of several active substances *all of which were listed in Annex I to Directive 91/414/EEC by 31 December 2008 at the latest*, Member States shall re-evaluate the product [...].”

Op analoge wijze luidt de Franse taalversie: „Par dérogation au paragraphe 1, tout produit phytopharmaceutique autorisé contenant l’une des substances actives mentionnées dans l’annexe, en tant que substance active unique ou associée à d’autres substances actives, *toutes inscrites à l’annexe I de la directive 91/414/CEE au plus tard le 31 décembre 2008*, fait l’objet d’une réévaluation par les États membres [...].”

[De Nederlandse taalversie luidt: „In afwijking van lid 1 voeren de lidstaten [...] een nieuwe evaluatie uit voor elk toegelaten gewasbeschermingsmiddel dat een van de in de bijlage vermelde werkzame stoffen bevat als enige werkzame stof of als een van een aantal werkzame stoffen *die alle uiterlijk op 31 december 2008 in bijlage I bij [richtlijn 91/414] zijn opgenomen*. [...].”]

De abogado del Estado wijst erop dat artikel 3, lid 2, van de Spaanse taalversie van richtlijn 2008/66 – dat een vergelijkbare inhoud heeft, maar op andere werkzame stoffen ziet en een andere datum heeft – bepaalt: „No obstante lo dispuesto en el apartado 1, todo producto fitosanitario autorizado que contenga bifenox, diflufenicán, fenoxaprop-P, fenpropidina y quinoclamina como única sustancia activa, o junto con otras sustancias activas *incluidas todas ellas en el anexo I de la Directiva 91/414/CEE no más tarde del 31 de diciembre de 2008*, será objeto de una nueva evaluación por parte de los Estados miembros [...].”

Hetzelfde geldt voor richtlijn 2008/70, die op een andere werkzame stof ziet. In de Engelse en de Franse taalversie is evenwel dezelfde betekenis als in richtlijn 2008/69 behouden. Dezelfde afwijkende vertaling die heeft geleid tot de Spaanse taalversie van de genoemde richtlijn, is terug te vinden in artikel 3 van richtlijn 2010/28.

De abogado del Estado betoogt bijgevolg dat, aangezien het uitleggingsprobleem voortvloeit uit de onjuiste vertaling van artikel 3, lid 2, van richtlijn 2008/69, de prejudiciële vraag als volgt zou moeten luiden:

„Moet de datum van 31 december 2008 in artikel 3, lid 2, van richtlijn 2008/69/EG van de Commissie van 1 juli 2008 [tot wijziging van richtlijn 91/414/EEG van de Raad teneinde clofentezine, dicamba, difenoconazool, diflubenzuron, imazaquin, lenacil, oxadiazon, picloram en pyriproxyfen op te nemen als werkzame stoffen], in de Spaanse taalversie ervan,



worden opgevat als de einddatum van de maximumtermijn voor de uitvoering van een nieuwe evaluatie door de lidstaten dan wel als de uiterste datum voor de opname in de lijst van bijlage I bij richtlijn 91/414/EEG [van de Raad van 15 juli 1991 betreffende het op de markt brengen van gewasbeschermingsmiddelen] van aan een nieuwe evaluatie door de lidstaten te onderwerpen werkzame stoffen?”

TEN VIERDE – In casu spitst de bij de Tribunal Supremo bestaande twijfel over de uitlegging zich toe op artikel 3, lid 2, van richtlijn 2008/69. Indien de stelling van de abogado del Estado inzake de vertaalfout wordt aanvaard, zou dat artikel – gelet op de Franse en de Engelse taalversie – als volgt moeten luiden:

„2. Como excepción a lo establecido en el apartado 1, todo producto fitosanitario autorizado que contenga una de las sustancias activas enumeradas en el anexo como única sustancia activa, o junto con otras sustancias activas *incluidas todas ellas en el anexo I de la Directiva 91/414/CEE a más tardar, el 31 de diciembre de 2008*, será objeto de una nueva evaluación por parte de los Estados miembros [...].”

Om de litigieuze kwestie op te lossen, moet vooraf worden nagegaan of de in richtlijn 2008/69 vastgestelde termijn kan worden verlengd om objectieve redenen van overmacht of, in voorkomend geval, door de lidstaten overeenkomstig hun nationale wettelijke regeling dan wel werkelijk een niet-verlengbare termijn is die in de communautaire regeling zeer strikt is vastgesteld en onder geen enkel beding en in geen geval mag worden overschreden. Van de bepaling van de aard van die termijn hangt de beslissing af die door de Tribunal Supremo moet worden gegeven inzake de bestreden administratieve handeling.

De verklaringen van het Hof van Justitie van de Europese Unie (hierna: „Hof”) in de arresten van 18 juli 2007, *Industrias Químicas del Vallés/Commissie* (C-326/05), en 9 september 2008, *Bayer CropScience e.a.* (T-75/06), zouden in casu weliswaar kunnen worden toegepast om een oplossing te vinden, maar die beslissingen hebben betrekking op procedures in het algemeen en bijgevolg op termijnen die geen verband houden met de procedure voor de herziening van toelatingen overeenkomstig in richtlijn 91/414 vastgestelde uniforme beginselen. Sterker nog, zij hebben niet eens betrekking op termijnen die van toepassing zijn voor de lidstaten, maar op termijnen die van toepassing zijn voor communautaire organen.

In antwoord op het verzoek aan partijen om hun opmerkingen te maken over de wenselijkheid om aan het Hof de aanvankelijk door de Tribunal Supremo geformuleerde prejudiciële vraag te stellen – dat wil zeggen zonder het door de abogado del Estado gemaakte voorbehoud – heeft zowel SHARDA EUROPE B.V.B.A. als SYNGENTA AGRO, S.A. verzocht om die vraag te stellen.