

200 Mijl visserijzone voor de EEG-lidstaten. De uitbouw van een Europese visserijreglementering.

Matthias Lambrecht

Sinds het einde van de XVIII^e eeuw bepaalt het 'mare liberum' van Hugo Grotius het regime van de zee. Onder de druk van de nieuwe staten die ontstaan zijn ten gevolge van het dekolonisatieproces, worden vele traditionele verhoudingen gewijzigd. In de derde Zeerechtconferentie wordt een antwoord gezocht op de 'status questionis' die ook in het zeerecht reeds meer dan 30 jaar aanhoudt. Het zeerecht is in (r)evolutie.

Gelijktijdig met diepgaande wijzigingen in het zeerecht in het algemeen en het internationaal recht met betrekking tot de visserij in het bijzonder, werd begonnen met de uitbouw van een Europese visserijreglementering. Reeds in 1962 stond in een beschikking van de Raad geschreven : « . . . dat de werking en de ontwikkeling van de gemeenschappelijke markt voor de landbouwprodukten dient gepaard te gaan met de totstandkoming van een gemeenschappelijk landbouwbeleid, waarvan het structuurbeleid in de landbouw een integrerend deel uitmaakt ;» (1). Waar landbouw staat kan visserij ingeschreven worden. En effectief. Op 21 oktober 1970 verordende de Raad een structuurbeleid, inclusief een reglementering van de visserij (2). Dit gebeurde samen met de installering van een gemeenschappelijke markt voor de visserijprodukten (3).

Reeds op korte tijd heeft deze Europese visserijregeling aanleiding gegeven tot verschillende uitspraken van het Hof van Justitie van de EG. In de gevoegde zaken 3/, 4/ en 6/76 (4), het *Arrest Kramer*, wordt door het

(1) Beschikking van de Raad van 4 december 1962 betreffende de coördinatie van het structuurbeleid in de landbouw, *Pb* 17 december 1962, blz. 2892 e.v.

(2) Verordening van de Raad n° 2141/70 houdende de totstandkoming van een gemeenschappelijk structuurbeleid in de vissector, *Pb* 27 oktober 1970, L 236, blz. 1 e.v. ; vervangen door Verordening van de Raad 101/76, *Pb* L 20 van 28 januari 1976, blz. 19.

(3) Verordening van de Raad n° 2142/70 houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sektor visserijprodukten, *Pb* van 27 oktober 1970, L 236, blz. 5 e.v. Vervangen door Verordening van de Raad 100/76, *Pb* L 20 van 28 januari 1976, blz. 1.

(4) *De zaak 3/76* betreft Kramer die omstreeks 4 augustus 1976, 300 kg schol aangevoerd heeft met een vissersboot die geregistreerd staat onder het kenteken UK 86. In die periode mochten enkel vaartuigen met een oneven nummer de vangst op schol bedrijven (art 8, lid 3 en art. 11, lid 1 van het Uitvoeringsbesluit beperking visserij op tong en schol 1975 : « . . . van 21 juli af telkens gedurende de eerste twee weken van een vierweekse periode slechts

Hof toelichting gegeven omtrent de stand van zaken in de communautariserings van de bevoegdheid tot het nemen van 'multilaterale vangstbeperkende maatregelen'. Nadat het Hof geconstateerd heeft dat de EEG daartoe bevoegd is alsook dat de lidstaten op dat ogenblik ook nog bevoegd zijn, wordt de geldigheid van de in vraag gestelde soort nationale maatregel onderzocht op zijn conformiteit met de doelstellingen en de werking van het 'stelsel der verordeningen nummers 2141/70 en 2142/70' alsook met het verbod om maatregelen te treffen van gelijke werking als een kwantitatieve beperking van het intracommunautair handelsverkeer (artikel 30 en volgende van het EEG Verdrag'). Geen van beide verbodsbepalingen werd door maatregelen zoals de Nederlandse reglementering overtreden bevonden.

Een kleine twee jaar na de gebeurtenissen die aanleiding gegeven hebben tot het Kramerarrest, wordt het Hof in de zaken 61/77 (5) en 88/77 (6)

toegestaan met een vaartuig voorzien van het letterteken gevolgd door een oneven nummer... »).

De zaak 4/76 betreft Van den Berg die rond 13 mei 1975 op de Noordzee viste met een boot, groter dan 500 brt en met een motorvermogen van meer dan 300 pk. Dit was in strijd met het bepaalde dat «gedurende het tijdvak aanvangende te 00.00 uur op de dag waarop deze beschikking in werking treedt (2 maart 1975 en eindigende op 31 december 1975 te 24.00 uur verboden de visserij op tong en schol uit te voeren in : a) de Noordzee... art. 2, Beschikking vangstbeperking tong en schol 1975).

De zaak 6/76 betreft firma Kramer en Bais die op of omstreeks 12 mei een overtreding van dezelfde aard heeft begaan als Van den Berg. *Jurisprudentie*, 1976, blz. 1281 e.v.

(5) In de zaak 61/77 wordt op vordering van de Commissie nagegaan of Ierland niet tekortgeschoten is aan het naleven van zijn verplichtingen onder het EEG verdrag bij het uitvaardigen van twee nationale maatregelen met betrekking tot de visserij op datum van 17 februari 1977.

De eerste, «Sea Fisheries» (Conservation and Rational Exploitation) Order 1977» ontzegt de toegang tot en het verblijf alsmede alle visserijactiviteiten in een zeegebied gelegen binnen de exclusieve visserijzone van Ierland.

De tweede verordening, «Sea Fisheries (Conservation and Rational Exploitation) (N° 2) Order 1977», bevat een vrijstelling van dat verbod voor vaartuigen met een lengte van minder dan 33 meter of een motorvermogen van minder dan 1100 pk.

De verordeningen zijn in werking getreden op 10 april 1977. Zij benadelen vooral de Nederlandse vissers :

Lid-Staat	Totaal aantal schepen die in de betrokken wateren normalerwijze vissen.	Schepen langer dan 33 m met een motorvermogen van meer dan 1.100 pk.	%
Ierland	1100	1	0.19
Frankrijk	407	101	24.8
Nederland	57	57	100.0
Verenigd Koninkrijk	26	-	-

Dit arrest werd niet opgenomen in de uitgave : *Jurisprudentie* van het Hof van de EG.

(6) De zaak 88/77 hangt nauw samen met de zaak 61/77. Het advies van het Hof van Luxemburg wordt gevraagd omtrent de toepassing van deze maatregelen door het District

gevraagd uitspraak te doen over de geldigheid van Ierse 'unilaterale maatregelen'. In beide zaken wordt de toestand nagegaan van het 'communautariseringsproces van de bevoegdheid' om unilaterale maatregelen voor het behoud van de visbestanden te nemen. Ook nu - twee jaar later dus - wordt besloten dat de lidstaten nog bevoegd zijn. De aangevochten nationale maatregelen worden evenwel strijdig bevonden met het 'discriminatieverbod' neergelegd in artikel 7 EEG-Verdrag, alsook in artikel 2 van de verordening n° 101/76.

In de zaak 88/77 wordt vervolgens gesteld dat een dergelijke strijdigheid eveneens onverenigbaarheid met het EEG-recht inhoudt, van elke 'strafrechtelijke veroordeling' op grond van deze nationale maatregel.

Bij deze reeks gerezen en beslechte geschillen moet eveneens de nog hangende klacht van Frankrijk (7) naar de procedure van art. 170 EEG-Verdrag tegen Groot-Brittannië dd. 9 juni 1978 vermeld worden.

Over de volle zee heeft geen enkele staat reglementeringsbevoegdheid, tenzij met betrekking tot zijn nationalen. Verschillende staten samen kunnen door verdragen hun nationalen onderwerpen aan een conserveerbeleid op de volle zee. Ook de Gemeenschap kent die bevoegdheid (8), wat verder buiten beschouwing wordt gelaten. Het onderzoek beperkt zich tot de bevoegdheid van de Gemeenschap en de Lidstaten over de exclusieve visserijzones van de lidstaten.

Het instellen van exclusieve visserijzones over 200 mijl was de doorbraak voor een meer ingrijpend visserijbeleid. Daarmee waren de lidstaten van de EEG vooruitgelopen op de conclusies van de derde Zeerechtconferentie die tot op heden in een impasse is blijven steken.

Het begrip exclusieve visserijzone is afgeleid van het begrip 'exclusieve economische zone'. In de RSNT (8bis) vindt men deze problematiek terug

Court van Cork waar een strafvervolging werd ingesteld tegen tien in Nederland geregistreerde trawlers, alle langer dan ingevolge de Ierse maatregelen is toegestaan, die op 29 april 1977, vergezeld van een hospitaalschip groepsgewijze aan het vissen waren op een afstand van 25 - 28 mijl van de Ierse kust, en die bij hun ontdekking zich 40 - 45 mijl binnen de gereserveerde zone bevonden. Een van de Nederlandse trawlers, de 'VL 89 Monica', onder schipper C.A. Schonenberg, werd aangehouden door een vaartuig van de «Irish Naval Sea Fisheries Protection» en opgebracht naar de haven van Cork, waarop ook de negen andere trawlers naar Cork opstoomden. De schippers van al de tien trawlers werden gearresteerd, de schepen en de bemanning werden vastgehouden. *Jurisprudentie*, 1978, blz. 473 e.v.

(7) De klacht van Frankrijk heeft betrekking op een Brits besluit om de bijvangst bij de visserij op langoustine te beperken tot 20 %, daar waar de Franse wetgeving 80% toelaat. Het Britse besluit werd op 9 maart 1977 uitgevaardigd zonder de Commissie te raadplegen, wat voorgeschreven was door de Resolutie van Den Haag, Appendix VI, van 3 november 1976.

(8) «... uit artikel 102 van de Toetredingsakte, artikel 1 van genoemde verordening en voorts uit de aard der zaak zelf volgt dat, voor zover de staten krachtens het volkenrecht een overeenkomstige bevoegdheid bezitten, de verordende bevoegdheid 'ratione materiae' van de Gemeenschap zich ook uitstrekt tot de visserij in de volle zee ;» Rechtsoverweging 31, arrest Kamer van 14 juli 1976, gevoegde zaken 3/4/ en 6/76, *Jurisprudentie* van het Hof van EG, 1976 p. 1310.

(8bis) Zie ook noot 21.

in het derde hoofdstuk van het Tweede Deel. De exclusieve economische zone wordt 'mutatis mutandis' als exclusieve visserijzone verstaan (infra). Hoe dit begrip groeide gaan we na in het volgende onderdeel.

I. HET BEGRIP EXCLUSIEVE VISSERIJZONE IN HET INTERNATIONAAL RECHT

In beginsel bepaalt de kuststaat unilateraal de uitgestrektheid van zijn rechtsmacht (het beginsel van nationale souvereiniteit). Deze unilaterale handeling heeft internationale erkenning nodig. De toegang tot de visserijzones en de begrenzing van deze zones wordt aldus door het internationaal recht bepaald.

1. Definitie

De nationale visserijwateren waren lange tijd beperkt tot de territoriale zee die onder de souvereiniteit valt van de kuststaat. Sinds de Tweede Wereldoorlog hebben sommige staten unilateraal hun visserij-jurisdictie uitgebreid tot ver buiten deze grenzen. Samen met de nieuwe bevoegdheid beoogt de kuststaat het monopolie te verwerven op de exploitatie van de rijkdommen van de zee in deze zone. Het instellen van een exclusieve visserijzone betekent zowel het uitbreiden van zijn jurisdictie als het vestigen van een nationaal monopolie. Er bestaat echter een zeer uiteenlopende statenpraktijk.

2. Oorsprong

In het *traditionele zeerecht* was er geen plaats voor een afzonderlijke economische zone. Ook de rechten van economische aard die een staat voor haar kust kon uitoefenen waren verbonden aan het statuut van de territoriale wateren.

COLOMBOS noemt vijf welbepaalde delen van dit statuut : de rechtsmacht over vreemde schepen, de bevoegdheid om maatregelen te treffen om de toepassing te verzekeren van de douane-, fiscale- en gezondheids-wetgeving, de visserij-jurisdictie, de bevoegdheid om ceremoniële voorschriften te bepalen met betrekking tot het bekendmaken van de vlag, en het instellen van zones van nationale veiligheid (9).

In beginsel behoort tot de souvereiniteit van de kuststaat het recht op exclusieve wijze de visserij te reglementeren en te beoefenen. Daarentegen zijn de visgronden gelegen in de volle zee voor ieder vrijelijk toegankelijk. Over de volle zee heerst het principe van de vrijheid van de zee,

(9) COLOMBOS, C. John, *International Law of the sea*, Longmans, Green and Co, London, 6^e druk, 1967, blz. 132.

waaronder het principe van de vrijheid van visvangst ressorteert (10). Dat territoriale zone en visserijzone samenvallen wordt impliciet bevestigd in het Noordzeeverdrag van 's Gravenhage (11), afgesloten op 6 mei 1882 : «Les pêcheurs nationaux jouiront du droit exclusif de pêche dans le rayon de trois milles, à partir de la laisse de basse mer, le long de toute l'étendue des côtes de leurs pays respectifs, ainsi que des îles et des bancs qui en dépendent. (art.2)».

Ter afbakening van het nationaal monopolie wordt de traditionele breedte van drie mijl voor de territoriale wateren aangehaald. Dat op dat ogenblik nog geen discussie bestaat omtrent de wijde van de territoriale wateren of andere nationale zones blijkt uit de afwezigheid van een clause die daarop allusie maakt. Naarmate in het internationaal recht de verwarring groeit worden deze problemen des te preciezer omzeild.

Daarna breidden territoriale en economische zone onevenredig uit. De verklaring van President Truman die in 1945 stelde (12) dat een kuststaat in de volle zee 'beschermd gebied' tot behoud van de visvoorraad kan creëren, luidde het begin in van de lange reeks 'claims' op de volle zee. Chili was eerst, en eigende zich onmiddellijk een zone van 200 mijl toe, in 1947. De andere Latijns-Amerikaanse staten volgden al gauw. In de jaren '70 waren de Afrikaanse staten actief (13).

Europa bleef al die tijd afwachten en vestigde zijn hoop op de *eerste Zeerechtconferentie*. De eerste Zeerechtconferentie werd gehouden te Genève in 1958. Maar ook daar kon geen akkoord bereikt worden omtrent de uitgebreidheid van de territoriale wateren (14). Over de visserijzones evenmin. Al werd aanvaard dat de zone voor de kust voor de aan de zee grenzende staat van bijzonder belang was. Noch de breedte, noch enige andere beschrijving, werd echter aangeduid (15).

In 1960 werd daaraan een *tweede Zeerechtconferentie* gewijd. Nogmaals

(10) Verdrag inzake de Volle Zee, Genève 1958, artikel 2 in Suy, *op.cit.*, zie ook noot (14).

(11) Zie noot (3).

(12) Lay, e.a., *op.cit.*, blz. 95 e.v., zie ook noot (14).

(13) Een overzicht vindt men in VAN BOGAERT, E., De evolutie van het zeevisserijrecht, *Studia Diplomatica*, Bruxelles, 1977, blz. 343-366, en ANDERS P., La politique de la Pologne face à l'instauration de zones de pêche de 200 milles par les pays maritimes, *La Pologne et les affaires occidentales*, Poznan, 1977, blz. 277-300.

(14) «The outer limit of the territorial sea is the line every point of which is at a distance from the nearest point of the baseline equal to the breadth of territorial sea», Verdrag inzake territoriale zee en de aansluitende zone, SUY E., *Leerboek van het Volkenrecht, II, het territoriaal element*, Acco, Leuven, 1973, blz. 55 e.v., artikel 6. Engelse tekst uit : LAY, e.a., *New directions in the Law of the Sea, I - Documents*, New York - London, 1973.

(15) «A coastal State has a special interest in the maintenance of the productivity of the living resources in any area of the high seas adjacent to its territorial sea.» (art.6). «... any coastal State may, with a view to the maintenance of the productivity of the living resources of the sea, adopt unilateral measures of conservation appropriate to any stock of fish or other marine resources in any area of the high seas adjacent to its territorial sea, provided that negotiations to that effect with the other States concerned have not led to an agreement within six months.» (art. 7). LAY, e.a., *o.c.*, blz. 535 e.v.

kon geen meerderheid gevonden worden. Het Amerikaanse-Canadees voorstel dat in een territoriale zone van zes mijl en een daarbij aansluitende exclusieve viszone van zes mijl voorziet, werd niet aanvaard door het ontbreken van één positieve stem meer. Aldus werd meteen een universele regeling verworpen.

Bij een verder onderzoek van *het positief internationaal recht*, vindt men in artikel twee van Het Verdrag inzake de visserij in het noordoostelijk deel van de Atlantische Oceaan van 1959 (16) dat : «Niets in dit Verdrag wordt geacht invloed uit te oefenen op de rechten, aanspraken of zienswijzen van enige Verdragsluitende Staat met betrekking tot *de omvang (l'étendue) van de rechtsbevoegdheid over de visserij*». Het NEAFC verdrag maakt aldus melding van de hoger aangehaalde afwachtende houding van de Europese staten, ook na de eerste Zeerechtconferentie. Dat de twee jaar later gehouden tweede Zeerechtconferentie weinig bijgebracht heeft tot de problematiek van de visserijzone en de territoriale zone blijkt uit artikel twee van Het Verdrag inzake de Uitoefening van de Visserij op de Noord-Atlantische Oceaan (17) : «Niets in dit verdrag mag worden geacht als afbreuk doende aan de rechten, aanspraken of zienswijzen van een Verdragsluitende Partij met betrekking op de grenzen van *territoriale wateren, de nationale visserijgrenzen of de rechtsbevoegdheid van een kuststaat in visserijaangelegenheden*». In 1959 vond men het nodig zijn twijfels te vermelden met betrekking tot de aard en uitgestrektheid van de bevoegdheid inzake visserij, na 1960 is elke zeewaartse grens een bevoegdheid problematisch.

Op Europese schaal probeert men tot een vergelijk te komen. Groot-Brittannië roept in 1964 te Londen een conferentie met dat doel bijeen. Daarvoor had het het Verdrag van Den Haag van 1882 - die uitdrukking was van het traditionele zeerecht - opgezegd. Dertien landen ondertekenden het Visserijverdrag van Londen van 9 maart 1964 (18). Het visserijregime is duidelijk geïnspireerd op het Amerikaans-Canadese voorstel van de tweede Zeerechtconferentie : In een 'inner belt' van zes mijl verkrijgt de kuststaat het monopolie op de beoefening van de visserij, alsook de exclusieve rechtsmacht met betrekking tot de visserijaangelegenheden (art.2). In de 'outer belt' van zes mijl worden naast de visrechten van de kuststaat, de historische rechten van de verdragsstaten beschermd (art.3). De jurisdictie in deze zone komt eveneens toe aan de kuststaat maar in tegenstelling tot de 'inner belt' worden hier de voorwaarden opgesomd waaraan bij de uitoefening ervan moet worden voldaan wil deze tegenstelbaar zijn aan de overige partijen van deze conventie. Naast een informatieplicht jegens de betrokken partijen moeten de getroffen maatregelen van een niet discriminatoire werking zijn (art.5).

(16) *Belgisch Staatsblad*, 24 november 1961.

(17) SUY, E., *Leerboek van het Volkenrecht, II, Het territoriaal element*, Leuven, Acco, 1973, blz. 198 e.v.

(18) *Belgisch Staatsblad*, 31 maart 1884.

Het Europees Visserijverdrag was een maat voor niets. Door de steeds verdergaande uitbreidingen van de visserijzones in andere delen van de wereld kwamen meer en meer vreemde vaartuigen in de Europese wateren vissen. Geconfronteerd met deze wending kon Europa niet langer onverschillig blijven. Temeer dat ook de Europese visserij bestendig groeide en deze groei beschermd wilde worden.

IJsland breidde zijn viszone uit, eerst over 50 mijlen, daarna over 200 mijlen. De eerste uitbreiding van de IJslandse viszone gaf aanleiding tot twee arresten van het Internationaal Hof van Justitie te Den Haag, de ene op klacht van Groot-Brittannië, de andere op vordering van de Duitse Bondsrepubliek. Het Hof sprak zich in 1974 ten gronde uit (19).

Noorwegen volgde op 1 januari 1977, de dag waarop ds EEG-lidstaten gezamenlijk een visserijzone instelden over dezelfde afstand van 200 mijlen langs de kusten van de Noordzee en de Atlantische Oceaan.

Deze plotse ommekeer in de Europese houding is nauw verbonden met de evolutie van de onderhandelingen tijdens de *derde Zeerechtconferentie*, die in 1973 te New-York aanvatte (20). In de zitting van Genève (1975) stelde het secretariaat van de conferentie een synthetische nota voor waarin een exclusieve economische zone is opgenomen van 200 mijl : «La zone économique exclusive ne s'étend pas au-delà de 200 milles marins à partir de la ligne de base depuis laquelle est mesurée la largeur de la mer territoriale (21)». Als uiterste begrenzing van de territoriale zone wordt 12 mijl vooropgesteld : «Tout Etat a le droit de fixer la largeur de sa mer territoriale jusqu'à une limite ne dépassant pas 12 milles marins, mesurée à partir de lignes de base déterminées conformément aux dispositions de la présente Convention (22)».

Onder de vrijheid van de volle zee valt nog steeds de vrijheid van visvangst : «La haute mer étant ouverte à toutes les nations, aucun Etat ne peut légitimement prétendre en soumettre une partie quelconque à sa souveraineté. La liberté de la haute mer s'exerce dans les conditions que déterminent les présents articles et les autres règles du droit international.

(19) LANGAVANT, E., PIROTTE, O., *L'affaire des pêcheries Islandaise, Revue Générale de droit international public*, Paris, 1976, blz. 55 - 103. Voor velen zijn deze uitspraken een gemiste kans in hoofde van het Hof om naar internationaal recht uitspraak te doen over de geldigheid van de uitbreidingen van de visserijzones. Het Hof legde de partijen op om onderhandelingen te openen opdat langs bilaterale weg een billijke regeling uitgewerkt wordt.

(20) COUSY, H., *Naar een nieuwe internationale zeerechtconferentie, Jura Falc.*, Leuven, 1973-74, blz. 93.

(21) «*Texte(s) unique(s) de négociation (officieux)*», later «*Texte unique de négociation révisé*». Hun referentie is respectievelijk : A/Conf.62/W.P. 8/Parts I, II, III ; A/Conf.62/W.P. /Rev. I/Parts I, II, III, W.P.9/Add I (dat een vierde deel bevat). We korten deze teksten verder af met de Engelse initialen : S.N.T. en R.S.N.T. De boven geciteerde passage komt voor in S.N.T., Part II, artikel 46.

(22) S.N.T., Part II, artikel 2.

Elle comporte notamment, pour les Etats, qu'ils soient côtiers ou sans littoral :

- a. la liberté de navigation ;
- b. la liberté de survol ;
- c. la liberté d'y poser des câbles et des pipe-lines sousmarins, sans préjudice des dispositions de la quatrième partie ;
- d. la liberté d'y placer des îles artificielles et des autres installations autorisées par le droit international, sans etc . . . ;
- e. la liberté de la pêche, sous réserve des conditions énoncées à la section 2 ;
- f. la liberté de la recherche scientifique . . . (23).»

De visserij op de volle zee zou voortaan beheerd worden door een universele visserijcommissie. Op enkele vragen na (zoals de rechten van de staten die benadeeld zijn door een ongunstige geografische ligging) (24) zijn inzake visserij weinig veranderingen te verwachten.

3. De bevoegdheden van de oeverstaten

a. opsomming

In de nationale visserijzone heeft de kuststaat verschillende bevoegdheden. Door weglaten van wat geen rechtstreeks verband houdt met de visserij, kunnen van de rechten en plichten van de kuststaat in de exclusieve economische zone volgende onderdelen overgehouden worden : Als rechten worden weerhouden : « 1. *des droits souverains* aux fins de l'exploration et de l'exploitation, de la conservation et de la gestion des ressources naturelles, renouvelables ou non renouvelables, du fond de la mer et de son sous-sol et des eaux susjacentes. 2. *une compétence exclusive* en ce qui concerne la recherche scientifique. 3. *les autres droits et obligations* prévus par la présente convention ; (25)».

Bij de uitoefening van deze bevoegdheden moet de kuststaat voldoende rekening houden met de belangen en verplichtingen van de andere staten. Deze behouden de vrijheid van doorvaart, alsook het recht om elke activiteit uit te oefenen die bijdraagt tot de communicatie en de scheepvaart (26).

(23) *ibidem*, artikel 75.

(24) ANDERS, P., La politique de la Pologne face à l'instauration de zones de pêche de 200 milles par les pays maritimes, *La Pologne et les affaires occidentales*, Poznan, 1977, blz. 277-300.

(25) *SNT, Part II*, artikel 45.

(26) *Ibidem*, artikel 47.

b. de rechten van de kuststaat

Met betrekking tot **het eerste onderdeel** van de opsomming specificeert de SNT nader dat tegenover het recht dat de kuststaat heeft over de visvoorraad, zij als **plicht** heeft de optimale benutting van de biologische rijkdommen van de zee na te streven.

De kuststaat kent geen andere plicht dan, nadat zij vastgesteld heeft wat door de eigen nationalen zal gevestigd worden, akkoorden af te sluiten met derde staten ten belope van het overschot. De derde staten die aldus toegang krijgen tot de exclusieve visserijzone van de kuststaat, moeten de daar geldende nationale voorschriften eerbiedigen (27).

De voorschriften die volgens de SNT aan derde staten mogen opgelegd worden, kunnen verschillende punten behandelen :

1. de conservatie, het beheer en de daaraan verbonden controle : «Délivrance de permis aux pêcheurs, bateaux et engins de pêche, y compris le paiement de droits et autres formes de rétribution qui . . .
Détermination des espèces qui peuvent être pêchées et fixation du volume maximal des prises . . .
Réglementation des saisons et des zones de pêche, du type, de la taille et du nombre des engins, ainsi que du nombre, de la taille et du type des bateaux de pêche qui peuvent être utilisés ;
Fixation de l'âge et de la taille des poissons et des autres espèces qui peuvent être capturées ;
Indication des renseignements exigés des bateaux de pêche, notamment en ce qui concerne les statistiques des prises et de l'effort de pêche, notamment en ce qui concerne les statistiques des prises et de l'effort de pêche et les renseignements sur la positions des bateaux (28) ;»
2. het wetenschappelijk onderzoek : «Exécution, sous l'autorité et sous le contrôle de l'état côtier, de programmes de recherche déterminés dans le domaine des pêches et réglementation de la conduite de ces recherches . . . (29)»
3. de sociaal-economische belangen van de kuststaat : «Placement, par l'état côtier, d'observateurs ou de stagiaires à bord desdits bateaux ;
Déchargement de tout ou partie des prises desdits bateaux dans les ports de l'état côtier ;
Modalités et conditions applicables aux entreprises conjoint ou autres arrangements de coopération ;
Besoins en ce qui concerne la formation du personnel et le transfert des techniques dans le domaine de la pêche, y compris le renforcement de

(27) *Ibidem*, artikel 51 (1) en (2).

(28) *Ibidem*, artikel 51 (4) a, b, c, d, e.

(29) *Ibidem*, artikel 51 (4) f.

la capacité de l'état côtier d'entre prendre des recherches halieutiques (30) ;»

4. de tenuitvoerlegging van al deze maatregelen (31). Bij de uitoefening van zijn soevereine rechten is de kuststaat bevoegd tot : «toutes mesures, y compris l'arraisonnement, l'inspection, la saisie et les poursuites judiciaires, qu'il juge nécessaires pour assurer l'application des lois et règlements qu'il a arrêtés conformément aux dispositions de la présente Convention. (32)»

c. het wetenschappelijk onderzoek

Met het tweede onderdeel van de rechten van de kuststaat in haar visserijzone bepaalt zij wie wetenschappelijk onderzoek kan doen. Op dit punt wordt niet verder ingegaan.

d. de andere bevoegdheden

Het derde onderdeel is een verwijzing naar andere rechten die een kuststaat kan uitoefenen in zijn bevoegdheidszones. Eén van deze rechten is het achtervolgingsrecht, of in het Engels het recht van 'hot pursuit'. Dit is het recht van de kuststaat om een overtreder te volgen tot waar hij deze kan vatten. Deze moderne doctrine is een belangrijke aanvulling van de middelen die de kuststaat ter beschikking staan om zijn reglementering af te dwingen. Het politieel toezicht in de zone alleen is te beperkt. Uit deze nood ontstond het recht om, onder bepaalde voorwaarden, ook op de volle zee, de wetsovertreder te arresteren. Dit vormt een uitzondering op de immuniteit van de vaartuigen op de volle zee ; het illustreert de spreekwoordelijk lange arm van de wetgever.

II. INSTALLERING EN HANDHAVING VAN EXCLUSIEVE VIS-SERIJZONES DOOR DE EEG-LIDSTATEN

1. De Resolutie van Den Haag van 3 november 1976.

Tot het instellen - per 1 januari 1977 - van een exclusieve 200 mijlvisserijzone langs de Noordzee en de Atlantische Oceaan werd besloten in een resolutie van de Ministers van Buitenlandse Zaken in Raad bijeen op 3 november 1976, te 's-Gravenhage (33). Deze beslissing werd genomen nadat ook andere Europese en Noordamerikaanse staten voorbereidingen troffen om hun visserijzones uit te breiden. Zij waren daarin voorafgegaan door Zuidamerikaanse en Afrikaanse staten. De bescherming van de

(30) *Ibidem*, artikel 51 (4) g, h, i, j.

(31) *Ibidem*, artikel 51 (4) k.

(32) *Ibidem*, artikel 60.

(33) *Bull. EG* 10-1976, punten 1501 tot 1505 ; Commissie, *Elfde Algemeen Verslag over de werkzaamheden van de Europese Gemeenschappen* : 1977, Brussel - Luxemburg, februari 1978.

visgronden van de vissers uit de lidstaten noodzaakte deze nationalis-
tische maatregel. Door deze gezamenlijke actie van de lidstaten vallen 75%
van de visstapels die door de lidstaten worden bevestigd onder de recht-
streekse en straks exclusieve bevoegdheid van de EEG.

2. De Belgische Wet van 10 oktober 1978.

België heeft zijn visserijzone uitgebreid bij Wet van 10 oktober 1978 (34).
Door deze wet wordt «Buiten de territoriale zee van België (...) een
nationale visserijzone ingesteld, zich uitstreckende over het gedeelte van
de Noordzee dat gelegen is tussen de middellijnen waarvan de punten op
gelijke afstand liggen van de basislijnen van de territoriale zee van Frank-
rijk, van het Verenigde Koninkrijk en van Nederland enerzijds, en van de
basislijn van de territoriale zee van België anderzijds.» (artikel 1). Het
uitoefenen van de visserij in de artikel 1 omschreven zone valt onder de
rechtsmacht en de reglementering van België (artikel 2).

Voor vreemde schepen geldt in de in artikel 1 omschreven zone, visserij-
verbod. Nochtans laat dit verbod de voorzieningen voortvloeiende uit het
Verdrag tot oprichting van de Europese Economische Gemeenschap on-
verlet (Artikel 3).

Zoals uit de Belgische wet blijkt (en dit geldt ook voor de 200 mijlzone
ingesteld door de andere lidstaten) zijn de gevolgen van deze be-
voegdheidsuitbreiding voor de vreemde schepen die beroep kunnen doen
op het EEG Verdrag verschillend. Het geldingsgebied van de EEG norm
deint mee uit door de uitbreidingen van de nationale jurisdicties (35).
Aldus valt de gehele Noordzee, met uitzondering van de wateren rond
Noorwegen, en de Ierse Zee onder de 'communautaire regeling van de
toegang tot de visgronden' (onderdeel III).

3. Handhaving van de exclusieve visserijzone

Handhaving is vereist om twee redenen. Vooreerst uit respect voor het
rechtsgevoel van de rechtsonderhorigen : de meest adequate maatregelen
sluiten niet uit dat nagelaten wordt ze na te leven indien er geen toezicht
zou zijn ; dit is onrechtvaardig ten opzichte van hen die zich beperkingen
opleggen met het behoorlijk naleven van de voorschriften. Ten tweede is
er het beleidstechnisch belang : de doeltreffendheid van de controle is
bepalend voor de doeltreffendheid van de bescherming van de belangen
die door het beleid beschermingswaardig worden bevonden.

(34) *Belgisch Staatsblad*, 28 december 1978, blz. 15992 - 15993.

(35) Deze redenering start bij art 227 (1) EEG Verdrag : «Dit Verdrag is van toepassing op
het Koninkrijk België, het Koninkrijk Denemarken, enz...» Rechtsoverweging 50, zaak
61/77, niet gepubliceerd.

a. bepaling van zonehandhaving

De zonehandhaving is het geheel van normen die het toezicht op de toegang tot de visgronden en het respecteren van het visserijmonopolie organiseren. De dwingende maatregelen, zoals het instellen van een nationale visserijzone en het vestigen van een nationaal visserijmonopolie maken de *openbare orde* van een kuststaat uit.

Met DE BREUCKER kunnen drie soorten normen onderscheiden worden ter handhaving van de openbare orde : 1. louter administratieve voorschriften ter identificatie van de vaartuigen ; 2. technische normen met betrekking tot de bekendmakingsprocedures ; 3. de bevoegdheidsregels voor de toezichthoudende overheden (36).

b. Belgische zonehandhaving

Het toezicht op de Belgische visserijzone wordt in art.4 van de Wet van 10 oktober 1978 als volgt beschreven (37) : «De officieren van de visserijwachtschepen worden belast met het toezicht op de toepassing van deze wet, onverminderd de bevoegdheden van de officieren van de gerechtelijke politie. Bovendien hebben zij de taak overtredingen van deze wet op te sporen en vast te stellen in processen-verbaal die bewijskrachtig zullen zijn zolang niet het tegendeel is bewezen. Met het oog daarop hebben zij het recht ten allen tijde zich aan boord te begeven van vissersvaartuigen van welke nationaliteit ook, die binnen de Belgische visserijzone varen, de overlegging van alle scheepspapieren en van alle bewijsstukken te eisen (. . .).»

De handhaving door de kuststaat wordt voor eigen rekening uitgeoefend bij het toezien op de nationale zone-wetgeving.

Het toezicht op een internationale reglementering zal met het nationaal belang ook het gemeenschappelijk belang waarnemen. De internationale reglementering impliceert immers niet steeds een internationale controle. Hetzelfde geldt voor de EEG. Alhoewel reeds enkele verordeningen afgekondigd zijn met gedragsnormen die door de gezagvoerders van de vissersvaartuigen moeten in acht genomen worden, en ook toegepast worden, is nog geen communautaire inspectieregeling uitgebouwd (onderdeel IV : handhaving van de EEG visserijreglementering).

III. DE TOEGANG TOT DE EEG-VISGRONDEN EN HET VERDRAG VAN ROME

De regeling van de toegang tot de EEG-visgronden voor *nationalen van lidstaten*, heeft het discriminatieverbod uit artikel 7 van het EEG-Verdrag

(36) DE BREUCKER, J., *Colloque : La Belgique et le droit de la mer*, La Belgique et le problème de la police de pêche, Bruxelles, 1969, blz.97-120.

(37) *Belgisch Staatsblad*, 28 december 1978, blz. 15992 en 15993.

in zijn wimpel geschreven (artikel 2 van de verordening n° 2141/70) (37 bis). Dit betekent dat de vissers uit de lidstaten, ongeacht hun nationaliteit, de netten mogen uitgooien in alle (maritieme) wateren waarover de lidstaten de soevereiniteit of jurisdictie uitoefenen, of : de vrijheid van visvangst voor EEG-vissers in EEG-wateren. Gedurende een overgangsperiode van niet meer dan 5 jaar, kan voor de kustvisserij van deze regel afgeweken worden ten gunste van een plaatselijke kustbevolking en voor bepaalde typen van visserij (38). Deze uitzondering wordt bijna regel in de Toetredingsakte (38 bis), gezien de uitgebreidheid van dergelijke tijdelijke afwijkingen die toegestaan worden onder daarenboven meer soepele voorwaarden (artikel 100 en 101).

Zo wordt er niet meer vereist dat de kustbevolking hoofdzakelijk afhankelijk is van de visserij. Dat schepen uit die streek reeds historisch hun visserijactiviteit binnen een grens van 6 mijl uit de kust beoefenen, is voldoende reden voor de instelling van een nationale (regionale) zone over die breedte van de kustwateren. In sommige gebieden kan de lidstaat zijn visserijgrenzen zelfs op 12 mijl brengen. Deze gebieden, gelegen in Denemarken, Frankrijk, Ierland en het Verenigd Koninkrijk, worden limitatief opgesomd in artikel 101 van de Toetredingsakte. Alhoewel deze afwijkingen vervallen op 31 december 1982, is het mogelijk dat de Raad, na het verslag van de Commissie met betrekking tot de economische en sociale ontwikkeling van de kustgebieden onderzocht te hebben, op grond van artikel 103 de verlenging van bepaalde afwijkingen toestaat (39). Deze exclusieve visrechten doen niets af aan de toepassing van de maatregelen tot beheer en behoud, in deze gebieden door de EEG uit te vaardigen.

Eenzijds het discriminatieverbod en anderzijds het status quo in het toestaan van afwijkingen op de communautaire regeling, hebben voor gevolg dat de uitbreiding van de nationale visserijgrenzen tot 200 mijl geen wijziging betekent van de toegangsvoorwaarden tot de in deze zones gelegen visgronden voor schepen uit de lidstaten.

De schepen van staten die geen lid zijn van de EEG, de *derde staten*, worden uitgesloten. Echter vereisen billijkheid en efficiënt beheer van de

(37bis) WINKEL, K., Equal acces of community fisherman to member state fishinggrounds, *Common Market Law Review*, 1977, blz. 329-337.

(38) Wordt aan deze voorwaarden voldaan, dan kunnen bepaalde visserijzones voor deze kustbevolkingsgroepen voorbehouden blijven, binnen een grens van drie zeemijl berekend vanaf de laagwaterlijn (art. 4 van de verordening n° 2142/70).

(38bis) Zie ook onderdeel IV : b. de Europese Gemeenschap.

(39) Het voorstel van de Commissie van 8 oktober 1976, tot invoering van een communautaire regeling voor de instandhouding en het beheer van de visbestanden, voorziet in artikel 7 dat : «De beide artikelen 100 en 101 van de Toetredingsakte ingestelde regeling () na 31 december 1982 blijft gelden, tenzij de Raad op een voorstel van de Commissie, in het licht van de resultaten van een hernieuwd onderzoek van de in dit artikel en artikel 6 (- waarbij de lidstaten over de volle lengte van hun kust gemachtigd worden tot het instellen van een gereserveerde zone van 12 mijlen, zolang de bij de artikelen 100 en 101 van de Toetredingsakte ingestelde regeling blijft gelden -) vastgestelde bepalingen waartoe hij op basis van een verslag van de Commissie zal overgaan, vóór die datum anders beslist». *Com. (76) 535 def.*

visbestanden onderhandelingen met derde staten voor bilaterale akkoorden. De EEG heeft terzake een impliciete externe bevoegdheid, op grond van de haar intern toegekende bevoegdheden tot beheer en behoud van de visbestanden en de daaraan gestelde vereisten van doeltreffendheid en billijkheid (39 bis).

Deze nationale visserijzone is de werkingssfeer van de Gemeenschap om het structuurbeleid te voeren. Quotamaatregelen, voorlopige maatregelen tot beheer en behoud van de visbestanden, de controle- en politimaatregelen, vormen het geheel aan reglementering waartoe de lidstaten gehouden zijn op grond van het EEG-Verdrag (onderdeel IV : 2. de bevoegdheid van de EEG).

IV. EEN EEG-VISSERIJCOMMISSIE

1. Voorgeschiedenis

a. de noordoostatlantische visserijcommissie : NEAFC

Voor het noordoostelijk gedeelte van de Atlantische Oceaan trad in 1963 het Verdrag inzake de visserij op het noordoostelijk deel van de Atlantische Oceaan in werking. Het incorporeerde de bevoegdheden van het Verdrag nopens het vaststellen van een maaswijdte van visnetten en van minimummaten op sommige vissoorten (art.16). Door het NEAFC-Verdrag werd bovendien een internationale visserijcommissie ingesteld die belast werd met het toezicht op de visserij in het verdragsgebied. Deze commissie kon aanbevelingen doen voor de instandhouding en de rationele exploitatie van de visvoorraden (art.6). Het verdragsgebied is aangeduid in artikel 1, dat daartoe eveneens verwijst naar de bijlage. Dit gebied is veel ruimer dan de EEG-zone. Met de uitvoering van de maatregelen worden de staten zelf belast. Iedere verdragsluitende partij neemt in zijn rechtsgebied (de wateren onder de soevereiniteit of jurisdictie van de kuststaat) en met betrekking tot zijn eigen onderdanen en zijn eigen schepen (voor de volle zee) de gepaste maatregelen (art.13).

Hieruit blijkt het *tussenstatelijk karakter* van het NEAFC-systeem, wat het kenmerkt en doet onderscheiden van het EEG-systeem waar gemeenschappelijk in de plaats van de lidstaten, onvoorwaardelijk bindende en direct toepasbare maatregelen getroffen worden over de bevoegdheidszone van de lidstaten, haar bevoegdheidszone.

Het eerste onderscheid betreft dus de *onvoorwaardelijke gebondenheid* van de rechtsonderhorigen en/of de verdragstaten door de verordeningen van de EEG. De NEAFC-Visserijcommissie kan slechts 'bindende aanbevelingen' richten tot de verdragspartijen. Deze aanbevelingen zijn bindend wanneer zij aangenomen werden met een 2/3^o meerderheid, en de

(39bis) Hierover meer in : KOERS, A.W., Enige ontwikkelingen ten aanzien van de externe bevoegdheden van de EEG inzake de zeevisserij, *SEW*, 1979, blz. 191-219.

verdragspartijen tot wie deze aanbevelingen gericht zijn geen verzet aantekenen. De verdragspartij die binnen de negentig dagen van haar recht op bezwaar gebruik maakt is niet verplicht de aanbeveling uit te voeren (art.8).

Ook al is de aanbeveling bindend, dan nog kent zij geen *directe toepassing*. Dit is een tweede onderscheid. Zoals hoger is aangehaald zijn de aanbevelingen gericht tot de staten. Deze vissende staten zorgen zelf voor de uitvoering van de maatregelen die in de aanbevelingen vervat zijn. Het EEG-Verdrag leidt tot de directe toepassing van de verordeningen, die voorlopig beperkt zijn tot de communautaire zone. Door het terugtrekken van de EEG-lidstaten uit de Noordoostatlantische Visserijcommissie en -vooralsnog - het ontbreken van een nieuw verdrag, zijn er geen multilaterale of ook bilaterale afspraken meer binnen wiens kader de vaartuigen van een EEG-lidstaat een beleid opgelegd wordt met betrekking tot de visserij op de volle zee.

Het *toezicht* op dit beleid is een teer punt. België en Nederland verklaarden bij het neerleggen van de bekrachtigingsoorkonden dat zij slechts tot de uitvoering van de maatregelen zouden overgaan, indien een internationaal controlesysteem zou ingevoerd worden. Vanaf 1967 trad het 'Scheme of Joint Enforcement' (40) in werking. Aldus wordt op internationale leest voor de wateren die deel uitmaken van de volle zee en op nationale leest voor de gebieden onder de bevoegdheid van de kuststaat, toezicht uitgeoefend op de 'dwingend aanbevolen' maatregelen van NEAFC.

De verhoudingen die golden bij het tot stand komen van de NEAFC worden grondig gewijzigd door het nieuwe zeerecht waarbij aan de kuststaten nieuwe rechten en verantwoordelijkheden worden toegewezen. Het instellen van een 200 mijlzone, gevolg van de gewijzigde rechtsverhoudingen, leidde tot de terugtrekking van de lidstaten van de EEG uit de NEAFC. (41). Gesteund door het arrest Kramer voert de Gemeenschap onderhandelingen voor de lidstaten die zouden moeten leiden tot een nieuw visserijverdrag voor het Noordoostatlantische deel van 's werelds visgronden. Over de gemeenschapszone treedt de EEG op als visserijcommissie (42).

De EEG dient rekening te houden, indien voorlopig niet met het bestaan van een internationale visserijcommissie, dan toch met de daarin opgedane ervaring.

(40) Zie ESTERES - CARDOSO, J.C., Enforcement of fishery regulations. Problems in coastal and international control, *Marine Policy*, Haywards Heath/UK, 1978, blz. 142-150.

(41) *Bull. EG*, 12/1976, n° 1202.

(42) De EEG-lidstaten hebben zich met betrekking tot de nationale visserijzones per 31 december 1977 teruggetrokken uit de NEAFC-organisatie. Voor de EEG-lidstaten bestaat er geen internationale visserijcommissie meer in dit gebied van de wereldzeeën. Over een nieuw verdrag wordt onderhandeld, in het licht van het bestaan van een 'Europese Visserijcommissie'.

b. de Europese Gemeenschap

Reeds in 1962 stond in een beschikking van de Raad te lezen dat de werking en de ontwikkeling van de gemeenschappelijke markt voor de landbouwprodukten gepaard dienen te gaan met de totstandkoming van een gemeenschappelijk landbouwbeleid, waarvan het structuurbeleid in de landbouw een integrerend deel uitmaakt.

'Volgens het boekje' heeft de Raad op 21 oktober 1970 een structuurbeleid, inclusief een reglementering van de visserij, samen met de installering van een gemeenschappelijke markt der visserijprodukten verordend. Daartoe had de Commissie drie voorstellen tegelijkertijd bij de Raad neergelegd (43). De eerste betreffende het structuurbeleid, de tweede betreffende de marktordening en de derde betreffende de opheffing van bepaalde invoerrechten voor sommige vissoorten. Deze voorstellen waren het begin van het communautariseringsproces voor een omvangrijke materie.

Waarom wordt er pas in 1970 resoluut een begin gemaakt met de aanpak van de visserijproblemen ?

«Si la première question qui vient dans l'esprit des curieux de la chose européenne paraît bien être celle de savoir pourquoi la Communauté s'est dotée d'une politique commune de la pêche, il apparaît plus commode de tenter (...) de voir en quoi elle consiste ...» (43bis).

Ongetwijfeld zijn de onderhandelingen met vier kandidaat-lidstaten daar niet vreemd aan geweest. In Denemarken, Groot-Brittannië, Ierland en Noorwegen is de bevolking van grote landsgedeelten afhankelijk van de visserij. Deze verordeningen vormden de onderhandelingsbasis van de 6 oorspronkelijke EEG-landen.

Het dreigende impact van de nieuwe leden deed de ene vergeten dat hij tot dan toe van oordeel was dat het landbouwbeleid niet het geschikte kader was voor een marktordening omdat hij zelf een marktregeling voor visserijprodukten bezat, en de andere dat de EEG de liberalisatie van de toegang tot de visgronden niet kon doorvoeren omdat voor de visserij, volgens een strikte interpretatie van artikel 38 §4, de marktregeling geen structuurregeling impliceert en de EEG bijgevolg daartoe niet bevoegd was.

In de Toetredingsakte van 22 januari 1972 worden verschillende uitzonderingen opgenomen in een overgangsregeling, die de toekomst van deze visserijgevoelige gebieden wil waarborgen. Toch ging Noorwegen niet over tot de ratificatie van het Verdrag van Brussel (44).

(43) *Pb* van 13 december 1968, C 91, blz.1 - 19.

(43bis) Over de visserijproblemen leest men bij, wat de biologische aspecten betreft : KOERS, A.W., *International regulation of marine fisheries*, London, 1973, blz. 45-54 ; LANGSTRAAT, D.J., *De visserij in Europees vaarwater*, *ESB*, Rotterdam 1978, blz. 840-847 ; HEMPEL, G., *The causes of fluctuations in the abundance of economically*

2. De bevoegdheid van de EEG

Het algemeen constituerend kader van de communautaire visserijreglementering werd neergelegd in het Verdrag van Rome, het Toetredingsverdrag en twee basisverordeningen van de Raad. Deze bepalingen vormen de juridische grondslag van de beleidsgerichte reglementering.

a. de interne bevoegdheid

De *basisverordeningen* zijn : Verordening (EEG) n° 2141/70 van de Raad van 20 oktober 1970 houdende de totstandkoming van een gemeenschappelijk structuurbeleid in de visserijsector, en de Verordening van de Raad n° 2142/70 van 20 oktober 1970 houdende een gemeenschappelijke ordening der markten in de sector der visserijproducten. De regeling van de zeevisserij valt onder de eerste verordening - die verband houdt met het structuurbeleid. De verordening die een gemeenschappelijke markt voor visserijproducten installeert heeft met de eigenlijke visactiviteit niets te maken. Het visserijstructuurbeleid is echter als addendum van dit marktbeleid - wat de eerste doelstelling van de EEG is - te beschouwen.

Zo blijkt ook uit de vierentwintigste overweging van verordening n° 2142/70, die luidt : « ... bij de tenuitvoerlegging van de gemeenschappelijke (markt)ordering dient ook rekening gehouden te worden met het belang voor de Gemeenschap om de visstand zo goed mogelijk in stand te houden ;». Het is deze «overweging» die opnieuw verschijnt in de aanvang van verordening n° 2141/70 : «Overwegende dat de gemeenschappelijke ordening van de markten voor visserijproducten moet worden aangevuld met een gemeenschappelijk structuurbeleid in de visserijsector ;», waarbij (aanvulling door de vierde overweging) : «het mogelijk dient te zijn communautaire maatregelen te nemen voor de instandhouding van de visbestanden in de betrokken wateren ;».

Deze redenering gaat terug op het *EEG Verdrag*. In het EEG verdrag bepaalt artikel 3, sub d), dat de activiteit van de Gemeenschap «het tot stand brengen van een gemeenschappelijk beleid op het gebied van de landbouw» omvat. Dat de visserij daar ook toe behoort, wordt in artikel 38 gespecificeerd. Het eerste lid stelt dat «de gemeenschappelijke markt mede de landbouw en de handel in landbouwproducten (omvat). Onder landbouwproducten worden verstaan de voortbrengselen van bodem,

important fish stocks, *Marine Policy*, Haywards Heath/U.K., 1978, blz. 156-157.

Over de economische aspecten leest men bij : ADAM P., Remarks on the measurement of fishing effort from the economic standpoint, *ICES*, Rapp.P-v. Réun. Cons. int. Explor. Mer, V 168, blz. 67 - 83.

(44) GUEBEN, P., KELLER-NOELLET, M., Aspects juridiques de la politique de la communauté économique Européenne en matière de pêche, *Rev. Marché Commun*, 1971, blz. 246.

veeteelt en visserij...». Lid vier vult aan : «De werking en de ontwikkeling van de gemeenschappelijke markt voor de landbouwprodukten dienen gepaard te gaan met de totstandkoming van een gemeenschappelijk landbouwbeleid van de Lid-Staten». Artikel 39 omschrijft de doelstellingen van zulk een beleid. Onder a) en d) wordt vermeld : de rationele ontwikkeling van de produktie en het veilig stellen van de voorziening.

Hier kan dus geresumeerd worden dat het visserijbeleid tot voorwerp van EEG-optreden kan zijn op basis van artikel 38 en dat dit visserijbeleid mede maatregelen tot beheer en behoud van de visbestanden kan omvatten waardoor aan de doelstellingen van artikel 39 beantwoord wordt. Om dit te verwezenlijken voorziet artikel 43, lid twee, in de nodige bevoegdheid. Op voorstel van de Commissie en na raadpleging van de Vergadering stelt de Raad, tijdens de eerste twee etappes met eenparigheid en vervolgens met gekwalificeerde meerderheid van stemmen, verordeningen of richtlijnen vast of geeft beschikkingen onverminderd de aanbevelingen die hij zou kunnen doen.

In 1972 werd op 22 januari het Verdrag betreffende de toetreding van het Koninkrijk Denemarken, Ierland, het Koninkrijk Noorwegen en het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland tot de EEG en EURATOM, te Brussel afgesloten (het *Toetredingsverdrag*). Noorwegen is zoals gezegd niet tot de ratificatie van dit verdrag overgegaan na het «onvoldoende» van de Noorse burgers. De akte waarin de voorwaarden van deze toetreding en de aanpassing van de verdragen zijn opgenomen, bevat een apart hoofdstuk met bepalingen inzake de visserij.

Dit hoofdstuk is onderverdeeld in twee afdelingen : enerzijds bepalingen inzake de gemeenschappelijke ordening der markten (artikel 98 en 99), anderzijds bepalingen met betrekking tot de visserijregeling (artikel 101 tot 103). Artikel 100 en 101 voorzien in tijdelijke uitzonderingen op de gemeenschappelijke visserijregeling van de EEG (supra : onderdeel III).

In artikel 102 is de bevoegdheid neergelegd om op communautair vlak de voorwaarden van de uitoefening van de visserij vast te leggen, «ten einde de bescherming van de visbanken en het behoud van de biologische rijkdommen van de zee te waarborgen». Van deze bevoegdheid moet de Gemeenschap gebruik gemaakt hebben vanaf het zesde jaar (année) na de toetreding, uiterlijk vóór het einde van 1978 dus. Door artikel 103 wil men voorzien in de continuïteit van het beleid na het aflopen van de tijdelijke maatregelen op 31 december 1982. Vóór deze datum zal de Commissie verslag uitbrengen over de economische en sociale ontwikkeling van de kustgebieden der Lid-Staten en over de visstand. Aan de hand van dit verslag zal de Commissie dan voorstellen formuleren voor een verder beleid.

Het Toetredingsverdrag behoort zoals het Verdrag van Rome, tot de primaire rechtsbronnen van het communautair recht. Bepaalt artikel 103 de procedure bij een eenmalig feit, artikel 102 bevat een algemene be-

voegdheid die daarenboven de bepalingen van het Verdrag en de handelingen van de Gemeenschapsinstellingen nader toelicht. Op grond van dit artikel besluit het Hof van de EG dat de Gemeenschap de bevoegdheid heeft om als jurisdictionele vlaggestaat te verordenen over de nationalen van de lidstaten op de volle zee (45).

b. de externe bevoegdheid

De billijkheid en de efficiëntie van het beheer vereisen onderhandelingen met derde landen voor bilaterale akkoorden. De EEG heeft terzake een impliciete externe bevoegdheid, op grond van de haar intern toegekende bevoegdheden tot beheer en behoud van de visbestanden en de daaraan gestelde vereisten van doeltreffendheid en billijkheid (46). In deze hoedanigheid handelt de Commissie met de derde staten over de toegang tot de communautaire zone zowel als over de toegang voor EEG-vissers tot de kustzone van derde staten (47).

3. De bevoegdheid van de lidstaten

Wanneer de Gemeenschap zowat elke bevoegdheid inzake visserij heeft, welke is dan de bevoegdheid van de lidstaten ?

a. algemeen

GROUX haalt aan (48) dat, in tegenstelling tot de federale staten, de Gemeenschap geen vaste regels kent die de bevoegdheidsverdeling tussen de Gemeenschap en de lidstaten vastleggen. Dit vloeit voort uit het finalisme dat in het EEG-Verdrag steekt en dat moeilijk in overeenstemming gebracht kan worden met het beginsel van 'attributieve bevoegdheid', zoals de bevoegdheid van de Gemeenschap gekarakteriseerd wordt. Daarenboven duidt artikel 5 op een zeer vage wijze de voorwaarden aan waaronder de lidstaten de residuaire bevoegdheid kunnen uitoefenen. Voorts haalt de auteur aan, de mogelijke tegenstrijdigheid van de algemene beginselen van het Verdrag met de sectoriële belevismvormen en de

(45) Rechtsoverweging 12-31, arrest Kramer, *Jurisprudentie*, 1976, blz. 1308.

(46) Rechtsoverweging 32, arrest Kramer, *Jurisprudentie*, 1976, blz. 1308.

(46) Rechtsoverweging 32, arrest Kramer, *Jurisprudentie*, 1976, blz. 1308.

(47) Over het externe beleid van de Gemeenschap handelen de voorstellen van de Commissie in Com (76) 500, die eveneens gepubliceerd werden in *Europe Documents*, Future politique communautaire de la pêche, II, Les propositions de la Commission pour le régime externe, n° 914, 1976, blz. 1-9. Aan de Commissie worden door de Raad richtlijnen gegeven tot het voeren van onderhandelingen in het belangrijk akkoord van Den Haag van 3 november 1976 dat op 30 oktober tussen de ministers van de 9 lidstaten bereikt werd. De tekst van dit politieke akkoord en het daarin vervatte mandaat voor de Commissie is onder «feiten» opgenomen in de zaak 61/77 R *Jurisprudentie*, 1977, blz. 944, e.v.

(48) GROUX, J., Le parallélisme des compétences internes et externes de la Communauté économique Européenne, *Cahiers de droit Européen*, Bruxelles, 1978, blz. 3 en 4.

onduidelijke bevoegdheidsaanduiding, zeker voor wat de externe bevoegdheden betreft. Dit laatste kan wel beaamt worden voor de visserij.

Er zijn drie *algemene wijzen van bevoegdheidsverdeling* tussen de lidstaten en de Gemeenschap : de bevoegdheid van de Gemeenschap is exclusief, concurrerend of parallel aan de bevoegdheid van de lidstaten. Sommige bevoegdheden behoren steeds aan de Gemeenschap toe. De lidstaat kan geen enkele maatregel nemen (exclusieve bevoegdheidsverdeling). Andere bevoegdheden zullen uitsluitend aan de Gemeenschap toekomen als de Gemeenschap haar taak vervuld heeft. Ondertussen is het optreden van de lidstaten aan de EEG-norm ondergeschikt (concurrerende bevoegdheden). Met betrekking tot sommige problemen blijft er steeds een bevoegdheid in hoofde van de lidstaten. Deze bevoegdheid laat de lidstaten toe maatregelen te nemen die niet strijdig zijn met hun verplichtingen onder het Verdrag en het systeem van het Gemeenschapsrecht. De parallelle bevoegdheidsverdeling dient zo verstaan te worden dat de bevoegdheid van de lidstaat naast het gemeenschapsoptreden, een exclusieve bevoegdheid van de lidstaat is omdat de Gemeenschap terzake niet bevoegd is. Zou de Gemeenschap toch bevoegd zijn dan is er sprake van concurrerende bevoegdheden en is er geen plaats voor het concept van 'parallelle bevoegdheden' (49).

b. overzicht

De *intern regulerende bevoegdheid* over de nationale visserijzone van Gemeenschap en lidstaat behoort *ab initio* aan de lidstaten en in beginsel ook aan de Gemeenschap. Inderdaad het hof bevestigt dat «(...) de Gemeenschap op intern vlak bevoegd is maatregelen vast te stellen tot instandhouding van de biologische rijkdommen van de zee, daaronder begrepen de bepaling van vangstquota en de toewijzing ervan aan de verschillende lidstaten» (50).

In de Ierse visserijzaken is de bevoegdheid van de lidstaat om *interne maatregelen* te treffen verschillend weergegeven. «The power to establish permanent rules for fishing belongs therefore to the community as such and, according to the settled case-law of the court, as expressed in particular in paragraph 31 of the decision in the judgment of 31 March 1970 in case 22/70, (...), this power is an *exclusive one*» (51).

In een verdere rechtsoverweging vindt men een ander beginsel. Het wijst

(49) TIMMERMANS is niet zo duidelijk omtrent het exclusief karakter van deze bevoegdheden uit hoofde van de lidstaten. Parallelle bevoegdheden worden gedefinieerd als «de nationale bevoegdheden blijven op zichzelf - ook na uitoefening van de communautaire bevoegdheid - onverlet doch zij moeten uiteraard wel met eerbiediging van de communautaire voorschriften worden uitgeoefend.» in zijn noot bij de zaak 61/77 en 88/77, SEW, 1978, blz. 575 - 589.

(50) Rechtsoverweging 30, arrest Kramer, *Jurisprudentie*, 1976, blz. 1310.

(51) Rechtsoverweging 61, zaak 61/77, vooralsnog niet gepubliceerd.

eerder op een parallelle bevoegdheidsverdeling. «In so far as this power has been exercised by the community, the provisions adopted by it preclude any *conflicting provisions* by the Member States» (52).

Met betrekking tot de maatregelen tot het beheer en behoud van de visbestanden wordt een concurrerende bevoegdheidsverdeling gesuggerd. «On the other hand, *so long as* the transitional period laid down in Article 102 of the act of Accession has not expired *and* the Community has not yet fully exercised its power in the matter, the Member-States are entitled, within their own jurisdiction, to take appropriate conservation measures without prejudice, however, to the obligation to co-operate imposed upon them by the Treaty, in particular in Article 5 thereof» (53).

Kortom, sinds het installeren van een gemeenschappelijke marktordening voor de visserijproducten en het daarbij aansluitende structuurbeleid heeft de Gemeenschap een exclusieve bevoegdheid om een permanente (lees : kader) reglementering uit te bouwen (54). Zolang de EEG haar beleidstaak niet volledig vervuld heeft kennen de lidstaten nog een concurrerende bevoegdheid. Deze concurrerende bevoegdheid betreft vooral de bevoegdheid tot het nemen van maatregelen voor beheer en behoud van de visbestanden. Het Hof lijkt echter ook te kunnen aannemen dat de Gemeenschap haar taak niet zo uitgebreid nakomt en dat er steeds een concurrerende bevoegdheid in hoofde van de lidstaten zou kunnen blijven bestaan.

In de aangehaalde rechtsoverwegingen maakt het Hof geen gewag van bestaande parallelle bevoegdheden zoals de bevoegdheid van de lidstaten tot het instellen van nationale visserijzones, het aanstellen van nationale inspecteurs, enz . . . Zijn deze bevoegdheden zodanig met de staatsorganisatie van de lidstaten verbonden dat de Gemeenschap deze bevoegdheden niet kan subrogeren ?

De *externe bevoegdheid* wordt gesitueerd in de Zaak Kramer. Het Hof gebruikt duidelijk de constructie van een concurrerende bevoegdheidsverdeling. «Aangezien de Gemeenschap haar taak terzake nog niet volledig heeft vervuld (waren) de Lid-Staten op het moment waarop de ter beoordeling van de nationale rechterlijke instanties staande feiten zich voordeden, bevoegd () in het kader van het Verdrag inzake visserij in het noordoostelijke deel van de Atlantische Oceaan verbintenissen aan te gaan tot instandhouding van de natuurlijke rijkdommen van de zee, en

(52) Rechtsoverweging 64, zaak 61/77, loc. cit.

(53) Rechtsoverweging 65, zaak 61/77, loc. cit.

(54) De motivering van het Hof verwijst naar het AETR arrest dat in de genoemde rechtsoverweging stelt : . . . deze communautaire bevoegdheid (sluit) de mogelijkheid (uit) van een daarmee samenlopende bevoegdheid van de Lidstaten,(), daar elk initiatief buiten het kader van de gemeenschappelijke instellingen onverenigbaar is met de *eenheid* van de gemeenschappelijke markt en de uniforme toepassing van het gemeenschapsrecht. Rechts- overweging 31, *Jurisprudentie*, 1971, blz. 276.

bijgevolg gerechtigd (...) de nakoming daarvan in het gebied onder hun jurisdictie te verzekeren. (55)»

De nationale maatregelen die een lidstaat ter nakoming van zijn internationale verbintenissen uitvaardigt, worden niet aan het Gemeenschapsrecht getoetst. Kan daaruit afgeleid worden dat het Hof de internationale betrekkingen van de lidstaten met schroom benadert? De lezer van het arrest constateert dat eenmaal de concurrerende bevoegdheid van de lidstaat is aanvaard geworden omdat de Gemeenschap intern nog geen verordeningen heeft uitvaardigd voor de materie in kwestie, de nationale maatregelen geëerbiedigd worden.

Het uitoefenen van een concurrerende bevoegdheid is altijd aan de EEG-norm ondergeschikt. Het Hof had dit kunnen nagaan. Hier blijkt ook nog eens de *band* tussen de interne en de externe bevoegdheid van de Gemeenschap. De externe bevoegdheid van de lidstaten is niet concurrerend met de externe bevoegdheid van de Gemeenschap, maar met de interne bevoegdheid van de Gemeenschap. Deze band is aangewezen inzake visserijproblemen, waar een samenhangend beleid noodzakelijk is en de externe bevoegdheid van de Gemeenschap, de noodzakelijke appendix is van de interne bevoegdheid. Het schema van de concurrerende bevoegdheid van de lidstaten heeft dan een andere vorm. De externe bevoegdheid van de lidstaten is concurrerend met de interne bevoegdheidsuitoefening van de Gemeenschap (56).

Een *algemeen besluit* is dat de lidstaten steeds door hun verdragsverplichtingen gebonden zijn. Of de bevoegdheid die zij uitoefenen, concurrerend is, dan wel exclusief, heeft slechts een 'afgeleid' belang.

4. Het vastleggen van afvangstcijfers en andere maatregelen tot beheer en behoud van de visbestanden

De communautaire regeling die gelding gekregen heeft over een gebied van 200 mijl is in de eerste plaats een structuurbeleid. Een structuurbeleid dat zoals artikel 39 van het EEG-Verdrag aangeeft, tot doel heeft de produktiviteit te bevorderen en de bevoorrading veilig te stellen. De

(55) Rechtsoverweging 39, arrest Kramer, *loc. cit.*, 1976, blz.

(56) Dit alles doet geen afbreuk aan de wijze waarop tot de externe bevoegdheid van de Gemeenschap besloten wordt, die ook als een parallelisme kan gekarakteriseerd worden sinds het Advies 1/76 van het Hof: «Zovaak het gemeenschapsrecht de Communautaire Instellingen bekleedt met interne bevoegdheden ter verwezenlijking van een bepaald doel, de Gemeenschap ook zonder uitdrukkelijke bepaling, ter zake, bevoegd is er verwezenlijking van dat doel noodzakelijke internationale verbintenissen aan te gaan. Deze conclusie geldt inzonderheid in alle gevallen waarin van de interne bevoegdheid reeds gebruik is gemaakt voor de vaststelling van maatregelen in het bijzonder van de totstandbrenging van een gemeenschappelijk beleid. Zij is echter niet tot die gevallen beperkt.» ; Advies 1/76 van Hv EG, *Pb C 107/4* van 3.5.1977, p. 4 e.v. De gevolgen van dit parallelisme worden geanalyseerd in GROUX, J., *op. cit.*, blz. 20 tot 32.

leefbaarheid van de sektor dient de belangen van zowel producent als consument. De rentabiliteit van de visserij-inspanning van de producent verzekert de bevoorrading van de consument. Door maatregelen tot beheer en behoud van de visbestanden kunnen beide groepen tijdelijk beperkingen opgelegd worden. Om overbevissing tegen te gaan zijn verschillende maatregelen geschikt.

Het *NEAFC-Verdrag* geeft een goed staal van wat dergelijke maatregelen kunnen zijn. In artikel 7 worden genoemd : het regelen van de maaswijdte van de visnetten, bepalen van de afmetingen van de gevangen vis, instellen van gesloten gebieden, omschrijven van vistuig en hulpstukken, alsook maatregelen die bijdragen tot de verbetering en vermeerdering van de biologische rijkdommen van de zee. Op basis van een resolutie van de noordoostatlantische Visserijcommissie kunnen nu (sinds 1974) ook quota-maatregelen getroffen worden, evenals maatregelen die ertoe strekken de omvang van de visserij-activiteit te bepalen en de verdeling hiervan onder de verdragsluitende staten, gedurende welk tijdvak ook. De *verordening nr 2141/70* zegt met niet zoveel woorden hetzelfde in artikel 5. De Raad heeft de bevoegdheid tot het nemen van alle noodzakelijke maatregelen voor de instandhouding van de visgronden. Exemplatief wordt aangehaald dat deze maatregelen beperkingen kunnen inhouden inzake de vangst van bepaalde vissoorten, de visgronden, de vismethoden en de vistuigen.

In de vaststelling van *voorlopige maatregelen* heeft de Raad reeds verschillende malen van deze bevoegdheid gebruik gemaakt (57). Het SEC benadrukt in haar advies dat alle instandhoudingsmaatregelen onmiddellijk toepasbaar zijn op alle onder de rechtsbevoegdheid van de lidstaten vallende wateren (58). Zodoende zijn ook de vreemde schepen in die wateren daaraan onderworpen.

Zij moeten echter eerst toegang krijgen tot de communautaire zone. Over *kaderovereenkomsten* wordt door de Commissie met de nationale overheden van de schepen onderhandeld. In afwachting daarvan zijn voorlopige maatregelen getroffen geweest. De laatste voorlopige van deze maatregelen verliep op 31 december 1978. De controle op de daarin toegestane vangsten wordt georganiseerd met behulp van een vergunningstelsel. Dit controle systeem geldt niet voor schepen uit de lidstaten.

Het afsluiten van de kaderovereenkomsten met derde staten vordert moeilijk zolang geen gemeenschappelijk intern beleid gevoerd wordt (59). Het voorstel van de Commissie tot invoering van een communautaire

(57) Er zijn drie soorten voorlopige maatregelen : vooreerst de tijdelijke maatregelen op grond van artikel 103 EEG-Verdrag, vervolgens de overgangsmaatregelen op grond van geheel het Verdrag en tenslotte de maatregelen op grond van art.43 van het Verdrag (die tijdelijk kunnen zijn).

(58) *Pb* 1977, C 56, blz. 73 e.v. punt 1 tot 4.

(59) Met de Far Oer en Zweden zijn de overeenkomsten reeds ondertekend op resp. 15 en 21 maart 1977, *Pb* 1977, C 146, blz. 11 en 14. De overeenkomst met Noorwegen is nog niet ondertekend.

regeling voor de instandhouding en het beheer van de visbestanden (69bis) ligt nog steeds ter tafel bij de Raad. Rond verschillende punten is een oeverloze discussie aan de gang.

Tot op heden is de Europese visserijreglementering vrij summier. Sinds de eerste voorstellen van de Commissie, drie jaar terug, zijn geen wezenlijke stappen gezet in de communautarisering van de visserij. Het instellen van een communautaire zone, een nationale maatregel zijnde. De coördinatie van deze nationale maatregelen, zou verder kunnen doorgevoerd worden, indien niet altijd binnen het kader van het Europees landbouwbeleid, dan toch binnen het kader van artikel 100 van het Verdrag. Vooral de controle en politie maatregelen zijn aan harmonisatie toe om te voorkomen dat het beleid bij vage doelstellingen zou blijven en er tussen de onderdanen van lidstaten discriminaties zouden bestaan.

5. Handhaving van de EEG visserijreglementering

De controle wordt medebepaald door de aard van de te controleren maatregel. De quotamaatregelen en de maatregelen in verband met bepaalde vistuigen kunnen aan de wal onderzocht worden. De naleving van een verbod om in een bepaalde zone te vissen vereist een controle op zee. De inspectie van schepen is overal dienstig. Ook sancties met een economisch nadeel kunnen als handhavingsmaatregel overwogen worden. Bijvoorbeeld het verbod om de lading te lossen.

Bestaat er een EEG-regeling van de handhaving ? Het antwoord is negatief. De controle van de interne voorlopige maatregelen is op nationale leest geschoeid. Bij het afkondigen van voorlopige maatregelen ten aanzien van derde staten geeft de Raad aan de lidstaten expliciet de opdracht om binnen hun bevoegdheidszone het toezicht waar te nemen. Optredend als communautair agent kan het Europees recht mede de concrete modaliteiten van dit toezicht bepalen. Daarop moet vooralsnog gewacht worden. Ongeacht of een expliciete opdracht gegeven werd aan de lidstaten of niet, steeds is de lidstaat gehouden de algemene beginselen van het EEG-Verdrag na te leven in de rechtsverhoudingen met de andere lidstaten. Mede om die reden verschilt de controle van de vissersvaartuigen uit de Gemeenschap met de controle van vissersvaartuigen van buiten de Gemeenschap.

a. ten aanzien van EEG - nationalen

Bij de controle van de visserij-activiteit van EEG-nationalen vereist het Europees recht dat op niet-discriminatoire manier de naleving van de Europese verordeningen onderzocht wordt. Onderdanen en schepen van

(59bis) Voorstel van de Commissie van 8 oktober 1976 tot invoering van een communautaire regeling voor de instandhouding en het beheer van de visbestanden, *Com (76) 535 (def)*.

andere lidstaten mogen niet aan meer strigente maatregelen onderworpen worden dan de nationalen van de controlerende lidstaat. Evenwel wordt op het interne vlak niet zelden nagelaten controlemaatregelen af te kondigen. Waar zijn de goede bedoelingen gebleven (60) ?

b. ten aanzien van niet-EEG nationalen

De visserij-activiteit van derde staten wordt in de voorlopige maatregelen aan een vergunningsstelsel onderworpen. De vereiste vergunningen worden eerst afgeleverd door de autoriteiten van het land dat het Voorzitterschap van de Raad waarneemt. Deze autoriteiten treden op namens de Gemeenschap. Later reikt de Commissie ze zelf uit. De voorwaarden, verbonden aan de vergunningen, verschillen van land tot land. Er is geen coherente en globale uitbouw van een vergunningstelsel. Daartoe heeft de Commissie bij de Raad een voorstel ingediend (61).

c. voorstel van de Commissie voor de controle van EEG-nationalen

Ter controle van de vissersvaartuigen uit de Gemeenschap heeft de Commissie eveneens een voorstel ingediend (62). Daar worden naast de algemene beginselen voor de inspectie van vaartuigen twee bijzondere controlesystemen voorgesteld : de een ter controle van de quotamaatregelen (art. 6 - 11), de ander ter controle van de visserij-inspanning in bepaalde zones (art. 12 -13). De inspectie wordt even toegelicht (62 bis). Administratief is **inspectie** de minst gesofisticeerde vorm van controle. Eens ter plaatse onderzoekt de bevoegde inspecterende instantie 'de visu' de naleving van de voorschriften. Het proces-verbaal is bewijskrachtig en mogelijk de directe aanleiding tot gerechtelijke vervolging. Inspectie is aldus terzelfdertijd ook de meest ingrijpende vorm van controle. Geen getrapte besluitvorming over tweemaal overgeseinde en driemaal vertaalde gegevens.

De inspectie wordt voor eigen rekening uitgeoefend wat het toezicht op de nationale wetgeving betreft. Het toezicht op een internationale reglementering zal met het nationaal ook het gemeenschappelijk belang waarnemen. Een internationale reglementering impliceert immers niet een internationale controle.

Hetzelfde geldt voor de EEG. Alhoewel reeds enkele verordeningen afgekondigd zijn, en toegepast worden, is nog geen communautaire inspectieregeling uitgebouwd. De nationale wetgevingen bepalen de wijze waarop de inspectie gevoerd wordt.

(60) Slechts maatregelen die teruggaan op artikel 103 bevatten een controlesysteem.

(61) *Pb* 1977, C 138, blz. 10 e.v., voorstel van 17 mei 1977.

(62) *Pb*. 1977, C 278, blz. 3 e.v., voorstel van 14 oktober 1977.

(62bis) Voor meer gegevens in verband met de inspectie in het internationaal recht raadplegen : FISHER, G., VIGNES, D., DUPUY, R.-J., *L'inspection internationale des navires*, in, *L'inspection internationale*, Brylaent, Bruxelles, 1976, blz. 252-349.

Het toezicht op de *Belgische wetgeving* ter bescherming van de biologische hulpbronnen van de zee wordt bepaald in art. 2 van de Wet van 12 april 1957 (63) : «Onverminderd de machten van de officieren van gerechtelijke politie, en, naargelang van het geval, van de rijkswacht, zijn de waterschouten en hun agenten, de daartoe gecommiteerde kapiteins van de Staatsschepen, de officieren van de visserijwachtschepen, en in voorkomend geval, de ambtenaren van het Bestuur der Domeinen en Accijnzen in het bijzonder gelast te waken over de toepassing van de krachten het eerste artikel voorgeschreven maatregelen en onder meer, overtredingen daarvan op te sporen en ze vast te stellen in processen-verbaal die bewijskracht hebben tot het tegendeel bewezen is. Zij hebben ten dien einde het recht te allen tijde aan boord van vissersvaartuigen te gaan en tussen zonsopgang en zonsondergang in alle andere lokalen en plaatsen te gaan waar zich normaal visserijproducten of vistuig kunnen bevinden». Ter vervanging of aanvulling van de nationale controle wetgevingen wordt in het voorstel van de Commissie een gemeenschappelijke regeling voorgesteld. Slechts wat de benoeming van inspecteurs betreft wordt naar de nationale wet verwezen.

Dit voorstel bevat slechts algemene voorschriften. De 'administratieve en technische normen, procedures en vormvoorschriften' zouden gespecificeerd worden volgens de reeds vroeger neergelegde procedure van artikel 32 van de Verordening van de Raad nummer 100/76 (de marktregeling van de visserijproducten). Als algemene voorschriften worden vermeld :

- a) de inspectie wordt zo verricht dat naleving van de in artikel 1 bedoelde bepalingen en maatregelen worden gewaarborgd.
- b) die inspectie wordt uitgevoerd door de door de betrokken Lid-Staat officieel aangestelde inspecteurs ;
- c) die inspectie mag noch formeel noch feitelijk discriminerend zijn.
- d) de inspectie mag de normale activiteit niet nodeloos hinderen.

6. Besluit

Het Europees beleid bezit een uitgebreid *bevoegdheidsinstrumentarium* om de problemen in de zeevisserijsector aan te pakken. Het beleid tot beheer en behoud van de visbestanden is daarin meest wezenlijk op lange termijn. Echter vereisen op korte termijn de overige delen van de visserijstructuur meer Europese aandacht. De afwezigheid van dit laatste bij de EEG-Commissie verhindert (politiek) de verdere uitbouw van het eerste. Intern bezit de Gemeenschap elke verordenende bevoegdheid. Zelfs met betrekking tot de volle zee vermag de EEG de bevoegdheid van de lidstaten te subrogeren. Gezien de interne bevoegdheid en het algemeen stelsel der externe betrekkingen heeft de Gemeenschap een complemen-

(63) *Belgisch Staatsblad*, 29 mei 1957, blz. 3846 e.v., zoals gewijzigd door de Wet van 18 juli 1973 (wat betreft de titel en artikel 1) en de Wet van 23 februari 1977.

taire externe bevoegdheid, die juridisch operationeel is, onafhankelijk van de interne bevoegdheid.

Het *communautariseringsproces* van deze bevoegdheden stopt. De Europese visserijreglementering is tot op heden beperkt gebleven tot een communautaire omkadering van de nationale maatregelen op het intern vlak en de nationale optredens op het externe vlak.

In de onmiddellijke toekomst dringt zich de vraag op naar de *harmonisatie* van de nationale wetgevingen terzake van de zeevisserij. Zal de EEG-Commissie naar artikel 100 van het EEG-Verdrag zulk een voorstel uitwerken ?