dingen overtredingen op de instandhoudingsregeling constateert, om tegen de verantwoordelijken tot rechtsvervolging over te gaan, onverminderd de mogelijkheid dat de rechtsvervolging met instemming van de vlaggestaat aan hem wordt overgedragen, en de mogelijkheid om de onrechtmatig geloste of aangevoerde vangsten af te boeken op de quota van de Lid-Staat die zich niet aan deze verplichting houdt, kunnen evenmin worden gekritiseerd, omdat hiermee slechts tot uiting komt, dat de Lid-Staten gezamenlijk verantwoordelijk zijn voor de controle op de vangstbeperkingsregeling.

RAPPORT TER TERECHTZITTING
in zaak C-9/89 *

I — De feiten en het procesverloop

1. *Rechtskader en voorgeschiedenis van het geschil*

Bij verordening (EEG) nr. 170/83 van de Raad van 25 januari 1983 tot instelling van een communautaire regeling voor de instandhouding en het beheer van de visbestanden (PB 1983, L 24, blz. 1) is een gemeenschappelijke visserijpolitiek ingevoerd, ten einde de instandhouding van de biologische rijkdommen van de zee en de evenwichtige exploitatie daarvan te verzekeren. De twaalfde overweging van de considerans beklemtoont, dat een communautaire regeling gepaard moet gaan met de invoering van een doeltreffende controle op de uitoefening van de visserij en op de aanvoer. Krachtens deze verordening wordt de totale maximaal toegestane vangst (hierna: TAC) per bestand of groep bestanden onder de Lid-Staten verdeeld. Artikel 5, lid 2, van deze verordening verplicht de Lid-Staten de voorschriften voor het gebruik van deze quota vast te stellen. Op deze basis kunnen de Lid-Staten een stelsel van individuele visvergunningen invoeren.

Bij de totstandkoming van verordening nr. 170/83 bestonden er reeds regels voor controle op de visserijactiviteiten in verordening (EEG) nr. 2057/82 van de Raad van 29 juni 1982 houdende vaststelling van bepaalde maatregelen voor controle op de activiteiten van vissersvaartuigen uit de Lid-Staten (PB 1982, L 220, blz. 1), die meermaals is gewijzigd, laatstelijk bij verordening (EEG) nr. 4027/86 van de Raad van 18 december 1986 (PB 1986, L 376, blz. 4).

Krachtens artikel 11 van verordening nr. 170/83 is verordening nr. 2057/82 vervangen door verordening (EEG) nr. 2241/87 van de Raad van 23 juli 1987 houdende vaststelling van bepaalde maatregelen voor controle op de visserijactiviteiten (PB 1987, L 207, blz. 1). Na de wijzigingen die zijn opgetreden op het gebied van inspectie en controle, wordt verordening nr. 2057/82 in laatstgenoemde verordening voor de duidelijkheid gecodificeerd.

* Procestaal: Spaans.

De maatregelen in de nieuwe verordening hebben onder meer tot doel te verzekeren dat de aan de visserij opgelegde vangstbeperkingen worden nageleefd; volgens de derde overweging van de considerans moeten deze maatregelen voorschriften behelzen betreffende de inspectie en de controle door de autoriteiten van de Lid-Staten van alle vissersvaartuigen, vaartuigen van derde landen inbegrepen, zowel op zee als in de havens, en van alle activiteiten waarbij inspectie het mogelijk moet maken de uitvoering van deze verordening na te gaan. Artikel 1 van de verordening luidt als volgt:

„1. Ten einde te waarborgen dat alle geldende regelingen met betrekking tot de instandhoudings- en controlemaatregelen worden nageleefd, draagt iedere Lid-Staat op zijn grondgebied en in de onder zijn soevereiniteit of jurisdictie vallende maritieme wateren zorg voor controle op de uitoefening van de visserij en bijkomende activiteiten. Hij inspecteert de vissersvaartuigen en alle activiteiten ten aanzien waarvan inspectie de mogelijkheid biedt de naleving van deze verordening te verifiëren, met name de aanvoer, de verkoop en de opslag van vis, alsmede de registratie van de aanvoer en de verkoop.

2. Wanneer de bevoegde autoriteiten van een Lid-Staat bij een krachtens lid 1 uitgevoerde controle of inspectie constateren dat de geldende regelingen met betrekking tot de instandhoudings- en controlemaatregelen niet zijn nageleefd, worden tegen de kapitein van het betrokken vaartuig of tegen elke andere verantwoordelijke persoon strafrechtelijke of administratieve stappen ondernomen.

3. Ten einde te waarborgen dat de inspectie zo doeltreffend mogelijk en met zo laag mogelijke kosten wordt uitgevoerd, coördineren de Lid-Staten hun controleactiviteiten en nemen zij maatregelen in het kader waarvan de bevoegde nationale autoriteiten en de Commissie elkaar regelmatig inlichten over de opgedane ervaring."

Artikel 9 van genoemde verordening bepaalt met name, dat voor de vijftiende van elke maand iedere Lid-Staat aan de Commissie mededeling doet van de in de voorafgaande maand aangelande hoeveelheden van elk bestand of elke groep bestanden waarvoor een TAC of quotum geldt. Binnen tien dagen moet de Commissie de Lid-Staten in kennis stellen van de mededelingen die zij van andere Lid-Staten heeft ontvangen. Artikel 11 bepaalt, dat alle vangsten door vaartuigen die de vlag van een Lid-Staat voeren, uit een bestand of groep bestanden waarvoor quota gelden, ongeacht de plaats van aanlanding, in mindering worden gebracht op het voor deze staat geldende quotum. Iedere Lid-Staat stelt de datum vast waarop, ten gevolge van de vangsten uit een aan quota onderworpen bestand, het voor deze Lid-Staat met betrekking tot dat bestand geldende quotum wordt geacht volledig te zijn gebruikt. Hij moet met ingang van die datum een voorlopig verbod uitvaardigen op het vangen van vis uit dat bestand door zijn vaartuigen, alsmede op het aan boord houden, overladen en lossen; de Commissie beslist over het definitieve verbod.

Ten einde de Lid-Staten op hun verzoek sneller en nauwkeuriger informatie te kunnen geven over de aanvoer van vangsten door hun vaartuigen in andere Lid-Staten, heeft de Raad de controlemaatregelen uitgebreid tot het aanvoeren van vis in andere Lid-Staten, en wel bij verordening (EEG) nr. 3483/88 van de Raad van 7 november 1988 tot wijziging van verordening nr. 2241/87 houdende vaststelling van bepaalde maatregelen voor controle op visserijactiviteiten (PB 1988, L 306, blz. 2). De Raad had namelijk geconstateerd, dat vissersvaartuigen uit de ene Lid-Staat hun vangsten dikwijls in een andere Lid-Staat losten dan die waarvan zij de vlag voeren. De ervaring had geleerd, dat wanneer een Lid-Staat een vergunningsstelsel had ingevoerd voor vissersvaartuigen die zijn vlag voerden of in die staat waren geregistreerd, hij problemen kon krijgen bij de controle van deze vaartuigen wanneer zij hun vangsten in een haven of in maritieme wateren van een andere Lid-Staat losten of overlaadden.

Verordening nr. 3483/88 voegt een nieuw artikel 9 bis toe aan de tekst van verordening nr. 2241/87, dat voorziet in een systeem van informatie van de Lid-Staat van aanvoer of overlading aan de vlaggestaat. Op verzoek van deze Lid-Staat moet de Lid-Staat van aanvoer of overlading gegevens verstrekken over de in zijn havens geloste of overgeladen vangsten. Deze gegevens omvatten de naam en het buiten op het vaartuig aangebrachte identificatienummer, de door dat vaartuig aangevoerde of overgeladen hoeveelheid vis alsmede de datum en plaats van aanvoer of overlading, en zij moeten binnen vier werkdagen na de aanvoer of overlading worden verstrekt.

Verordening nr. 3483/88 brengt in de oude verordening eveneens een wijziging aan door hieraan de artikelen 11 bis tot en met 11 quinquies toe te voegen.

Artikel 11 bis verbiedt vaartuigen die zijn geregistreerd in een Lid-Staat die de visserijactiviteiten aan een vergunningsstelsel onderwerpt, om zonder vergunning vis waarvoor een quotum geldt te vangen, aan boord te hebben, over te laden of aan te voeren. De Commissie en de overige Lid-Staten moeten in kennis worden gesteld van het betrokken quotum, alsmede van de vergunningafgifte en van de naam van het vaartuig waarvoor de vergunning is afgegeven en de buiten op dit vaartuig vermelde identificatieletters en -nummers.

Artikel 11 ter voorziet in de mogelijkheid voor elke Lid-Staat om zijn eigen visserssvaartuigen aan bijkomende controlemaatregelen te onderwerpen, wanneer zij zich niet hebben gehouden aan de instandhoudings- en controlemaatregelen; deze maatregelen kunnen bepalen, dat gedurende maximaal één jaar, te rekenen vanaf het tijdstip waarop de overtreding is geconstateerd, vangsten uit een bestand of groep bestanden waarvoor aan die Lid-Staat een quotum is gegeven, in de havens of maritieme wateren van andere Lid-Staten of van derde landen slechts mogen worden aangevoerd of overgeladen als het vaartuig een door de Lid-Staat van registratie gecertificeerd document aan boord heeft, waarin wordt verklaard dat die Lid-Staat het vaartuig in de laatste twee maanden heeft geïnspecteerd. De Commissie en de overige Lid-Staten worden in kennis gesteld van de naam van het vaartuig en van de buiten op het vaartuig vermelde identificatieletters en -nummers, alsmede van het betrokken quotum.

Wanneer de bevoegde autoriteiten van de Lid-Staten van aanvoer of overlading een overtreding constateren, moeten zij ingevolge artikel 11 quater tegen de kapitein van het betrokken vaartuig of tegen andere verantwoordelijke personen strafrechtelijke of administratieve maatregelen nemen, die kunnen leiden tot het daadwerkelijk onttrekken aan de verantwoordelijken van het economische voordeel van de overtreding. Deze Lid-Staat kan de vervolging van de overtreding overdragen aan de bevoegde autoriteiten van de Lid-Staat van registratie, wanneer het beoogde resultaat door deze overdracht gemakkelijker kan worden bereikt. Artikel 11 quater, lid 2, bepaalt dat, indien de Lid-Staat van aanvoer of overlading niet overgaat tot strafrechtelijke of administratieve maatregelen of tot overdracht van rechtsvervolging, de aangevoerde of overgeladen hoeveelheden volgens de zogenoemde beheerscomitéprocedure kunnen worden afgeboekt op het aan deze Lid-Staat toegewezen quotum.

2. *Procesverloop*

Het verzoekschrift van het Koninkrijk Spanje is op 13 januari 1989 neergelegd ter griffie van het Hof.

De schriftelijke behandeling heeft een normaal verloop gehad. Het Koninkrijk Spanje heeft van repliek afgezien.

Bij beschikkingen van 26 april en 17 mei 1989 heeft het Hof de Commissie en het Verenigd Koninkrijk toegestaan te interveniëren tot ondersteuning van de conclusies van de Raad.

Het Hof heeft, op rapport van de rechter-rapporteur en gehoord de advocaat-generaal, besloten zonder instructie tot de mondelinge behandeling over te gaan.

II — Conclusies van partijen

Het Koninkrijk Spanje, *verzoeker*, concludeert dat het den Hove behage:

— nietig te verklaren verordening nr. 3483/88 van de Raad van 7 november 1988 tot wijziging van verordening nr. 2241/87 houdende vaststelling van bepaalde maatregelen voor controle op de visserijactiviteiten;

— Raad in de kosten te verwijzen.

De Raad, *verweerder*, concludeert dat het den Hove behage:

— het beroep te verwerpen;

— het Koninkrijk Spanje in de kosten te verwijzen.

De Commissie en het Verenigd Koninkrijk, interveniënten, ondersteunen de conclusies van de Raad.

III — Middelen en argumenten

a) *Inleidende opmerkingen*

In het verzoekschrift van de *Spaanse regering* wordt als voornaamste bezwaar aangevoerd, dat de bestreden verordening aan de Lid-Staat van aanvoer verantwoordelijkheden wil overdragen die toekomen aan de Lid-Staat van de vlag of van registratie.

De *Commissie* merkt vooraf op, dat het beroep uitgaat van de gedachte, dat in de eerder geldende regeling alleen de vlaggestaat verantwoordelijk was voor de controle van de vangstbeperkingen. Deze gedachte is onjuist. Van meet af aan berust de gemeenschappelijke visserijpolitiek op het beginsel van gedeelde verantwoordelijkheid van de Lid-Staten voor de toepassing van de controlemaatregelen. Gelet op het belang van een doeltreffend controlestelsel op gemeenschapsniveau moet de overtreding van controlevoorschriften op gemeenschapsniveau worden vervolgd, zoals reeds is voorzien in artikel 11 ter, juncto artikel 11 bis, en het nieuw toegevoegde artikel 11 quater van verordening nr. 2241/87. Wanneer de gemeenschapsregeling niet alleen de vangst als overtreding aanmerkt, maar ook het aan boord houden, de overlading of de lossing van onwettig gevangen vis, is de Lid-Staat in wiens wateren of op wiens grondgebied deze activiteiten hebben plaatsgevonden, verplicht om tot vervolging over te gaan, zelfs indien de vangsten zijn verricht buiten de wateren die onder zijn soevereiniteit of jurisdictie vallen.

Overschrijding van de visquota kan zich alleen voordoen wanneer de vangst niet tijdig is verboden of wanneer de vissersvaartuigen

onwettig vis blijven lossen of overladen, doordat het sanctiestelsel niet doeltreffend is. De gevolgen voor de vlaggestaat zijn zeer ernstig: inleiding van een inbreukprocedure, compensatie van de benadeelde Lid-Staten door een afboeking op zijn toekomstig quotum en intrekking van gemeenschapsfinanciering voor de soorten die onder de gemeenschappelijke marktordening vallen en boven het nationale quotum zijn gevangen. Om die reden acht de Commissie het onontbeerlijk voor de ontwikkeling van de gemeenschappelijke visserijpolitiek, dat alle Lid-Staten actief meewerken aan het controlestelsel.

De *Britse regering* wijst erop, dat de Lid-Staten waar vissersvaartuigen zijn geregistreerd, die dikwijls in een andere Lid-Staat lossen, hierover in de praktijk niet volledig en snel genoeg werden ingelicht en niet op de hoogte werden gesteld dan wel wanneer het te laat was om overbevissing van hun quota te voorkomen. Het probleem wordt nog verergerd door een praktijk die bekend staat als „quota hopping", waarbij vissersvaartuigen zijn geregistreerd in de ene Lid-Staat, op welks quotum hun vangsten worden afgeboekt, terwijl de eigenaren en beheerders in werkelijkheid onderdanen van een andere Lid-Staat zijn, waar zij hun vangsten dikwijls aanlanden. Vooral het Verenigd Koninkrijk kreeg te maken met speciale problemen, die werden veroorzaakt doordat een groot aantal schepen in het Verenigd Koninkrijk was geregistreerd, terwijl de eigenaren Spaanse ondernemingen zijn die hun vangsten in Spanje lossen.

b) *De door de Lid-Staat van aanvoer te verstrekken gegevens (artikel 9 bis)*

De *Spaanse regering* merkt op, dat de verplichting om de gegevens over de aanvoer of de overlading binnen vier werkdagen te verstrekken, de controle op alle visserijactiviteiten volledig op de schouders van de Lid-Staat legt waar deze aanvoer heeft plaatsgevonden. Hierdoor moet de Lid-Staat waar een groter aantal visvaartuigen komt dan in andere Lid-Staten, de kosten van de controlemaatregelen voor zijn rekening nemen en is hij verplicht om nieuwe controlemethoden in te voeren. Het zou echter zo moeten zijn, dat iedere Lid-Staat verantwoordelijk is voor de controle van de quota die hem zijn toegekend; een dergelijke verplichting kan niet op een andere Lid-Staat worden overgedragen.

De *Raad*, de *Britse regering* en de *Commissie* wijzen erop, dat de bezwaren van de Spaanse regering meer van politieke dan van juridische aard zijn; zij kunnen dan ook geen middel tot nietigverklaring vormen in de zin van artikel 173 EEG-Verdrag.

De *Raad* herinnert er bovendien aan, dat het Hof in zijn arrest van 30 september 1982 (zaak 317/81, Howe & Bainbridge, Jurispr. 1982, blz. 3257) verklaarde, dat de moeilijkheden die zich bij de toepassing van een bepaling van gemeenschapsrecht kunnen voordoen, weliswaar van belang kunnen zijn voor de uitlegging van die bepaling, doch niet kunnen afdoen aan de geldigheid daarvan. Bovendien wordt in het arrest van 25 mei 1982 (zaak 96/81, Commissie/Nederland, Jurispr. 1982, blz. 1791) opgemerkt, dat de Lid-Staten ingevolge artikel 5 EEG-Verdrag verplicht zijn de Commissie de vervulling van haar taak te vergemakkelijken, welke bestaat in het toezien op de toepassingen van de bepalingen van het Verdrag.

De *Britse regering* voegt hieraan toe, dat de verplichting van de Lid-Staten tot registratie en controle van alle vangsten die door vaartuigen van de Gemeenschap op hun grondgebied worden aangevoerd, eerder bestond

dan het bestreden artikel 9 bis: deze verplichting vloeide reeds voort uit de artikelen 1 en 9 van verordening nr. 2241/87 (niet gewijzigd).

De *Commissie* merkt op, dat de Lid-Staat van registratie aan de hand van de vangstgegevens van elk vaartuig die hem langs verschillende kanalen bereiken, zelf de datum moet vaststellen waarop zijn quota zijn uitgeput. Op grond van artikel 9 bis kan hij de juistheid controleren van de gegevens over zijn eigen schepen, die hij overeenkomstig verordening (EEG) nr. 2807/83 van de Commissie van 22 september 1983 houdende uitvoeringsbepalingen inzake de registratie van gegevens over de visvangst van de Lid-Staten (PB 1983, L 276, blz. 1) rechtstreeks heeft ontvangen. Genoemde datum is echter voor de Lid-Staat van registratie van belang om voor een of meerdere visbestanden een voorlopig vangstverbod aan zijn vissersvaartuigen te kunnen opleggen. Aangezien er geen evenwicht bestond tussen de gevolgen van niet-naleving en de controlemiddelen waarover de vlaggestaat vóór de totstandkoming van verordening nr. 3384/88 beschikte, is artikel 9 bis onontbeerlijk voor de handhaving van een doeltreffend controlestelsel.

c) *Controle van de vergunning door een andere Lid-Staat (artikel 11 bis)*

De *Spaanse regering* wijst erop, dat door aan een andere Lid-Staat dan de vlaggestaat de bevoegdheid te geven om op het bezit van vergunningen te controleren, de algemene regeling van de visvergunningen sterk is gewijzigd. Volgens artikel 5, lid 2, van verordening nr. 170/83 is het de taak van de Lid-Staten om de voorschriften vast te stellen voor het gebruik van de hun toegewezen quota en om de voorwaarden voor vergunningverlening te bepalen. Artikel 11 bis „communautariseert" het vergunningsstelsel door de Lid-Staat van aanvoer te verplichten als toezichthouder op te treden voor een vergunningsstelsel dat door een andere Lid-Staat is ingesteld. De verantwoordelijkheid van een Lid-Staat voor het gebruik dat van zijn eigen vergunningsstelsel wordt gemaakt, kan echter niet op een andere Lid-Staat worden overgedragen.

De *Raad*, de *Britse regering* en de *Commissie* herinneren eraan, dat het Hof in zijn arrest van 5 mei 1981 (zaak 804/79, Commissie/ Verenigd Koninkrijk, Jurispr. 1981, blz. 1045), verklaarde, dat de bevoegdheid om in het kader van het gemeenschappelijk visserijbeleid maatregelen tot instandhouding van de visbestanden te treffen, aan de Gemeenschap toekomt. De stelsels van visvergunningen zijn niet meer dan technische maatregelen voor het beheer van de gemeenschappelijke quotaregeling, en behoren tot de uitdrukkelijk in artikel 5, lid 2, van verordening nr. 170/83 voorziene beheersmaatregelen. Bij de vaststelling van nationale uitvoeringsmaatregelen voor het gebruik van de quota wordt dus een aan de Lid-Staten gedelegeerde bevoegdheid van de Gemeenschap uitgeoefend. Uit deze rechtstoestand blijkt, dat het standpunt van de Spaanse regering in strijd is met het beginsel van de communautaire solidariteit op grond waarvan de Lid-Staten elkaar wederzijds bijstand moeten verlenen bij de toepassing van het gemeenschapsrecht.

d) *Aanvullende controle van „recidiverende" vaartuigen (artikel 11 ter)*

Volgens de *Spaanse regering* moet het vaartuig dat zich schuldig heeft gemaakt aan een overtreding van communautaire of nationale voorschriften, alvorens zijn vangsten in een andere Lid-Staat dan de vlaggestaat kunnen worden verkocht, ingevolge artikel 11 ter terugkeren naar deze vlaggestaat om daar aan een inspectie te worden onderworpen waarna het het certificaat kan krij-

gen op grond waarvan zijn lading in de haven van zijn keuze mag worden gelost en verkocht.

Vangsten van de zeevisserij moeten worden geacht volledig in een land te zijn verkregen, wanneer zij uit zee zijn gehaald vanaf vaartuigen die in dat land zijn geregistreerd. Zodra een vissersvaartuig zijn vangsten in de haven van een andere Lid-Staat dan de vlaggestaat lost of verkoopt, is er dus sprake van uitvoer. Onder deze omstandigheden vormt artikel 11 ter een bij artikel 34 EEG-Verdrag verboden maatregel van gelijke werking als een kwantitatieve uitvoerbeperking, omdat daardoor beperkingen worden opgelegd aan de uitvoer van vis, afkomstig van zogenoemde recidiverende vaartuigen.

Dit was eveneens het standpunt dat de Commissie heeft ingenomen in haar opmerkingen in de zaak C-216/87 (Jaderow, Jurispr. 1990, blz. 4509). Volgens de Commissie moet een Britse wet waarin de afgifte van visvergunningen afhankelijk wordt gesteld van de verplichting om 50% van de vangsten in een Britse haven te lossen en te verkopen, worden beschouwd als een maatregel van gelijke werking die in strijd is met artikel 34 EEG-Verdrag. Volgens vaste rechtspraak van het Hof heeft artikel 34 betrekking op nationale maatregelen die een specifieke beperking van het uitgaand goederenverkeer tot doel of tot gevolg hebben en aldus tot een ongelijke behandeling van de binnenlandse handel en de uitvoerhandel van de Lid-Staat leiden, waardoor aan de nationale produktie of de binnenlandse markt van de betrokken Lid-Staat een bijzonder voordeel wordt verzekerd. In de zaak-Jaderow had de Britse maatregel evenwel juist tot doel en tot gevolg om speciaal het Verenigd Koninkrijk een economisch voordeel te verschaffen door de industrie en de werkgelegenheid in dit land te begunstigen.

Artikel 11 ter heeft hetzelfde doel. De eigenaren van vissersvaartuigen kunnen in feite niet profiteren van hogere prijzen dan die in de vlaggestaat. Deze bepaling is dus in strijd met het beginsel van het vrije verkeer van goederen.

De *Raad*, de *Britse regering* en de *Commissie* zijn van mening, dat artikel 11 ter geen maatregel van gelijke werking als een kwantitatieve uitvoerbeperking vormt. Een beroep op het standpunt dat de Commissie in de zaak C-216/87 (Jaderow) heeft ingenomen, kan niet tot een andere zienswijze leiden. In die zaak ging het om een nationale bepaling waardoor de rechtstreekse uitvoer naar andere Lid-Staten tot een bepaalde hoeveelheid werd beperkt, een maatregel die tot doel had de vissers hun werkzaamheden vanuit het Verenigd Koninkrijk te laten verrichten. Artikel 11 ter voorziet daarentegen enkel in de mogelijkheid, de vissersvaartuigen te verplichten een document aan boord te hebben waarin wordt verklaard dat zij in de laatste twee maanden zijn geïnspecteerd; bovendien geldt het artikel slechts voor vaartuigen die reeds overtredingen hebben begaan. Het opleggen van een dergelijke verplichting aan een beperkte groep vaartuigen is niet onevenredig aan het nagestreefde doel: een strengere controle.

Bovendien heeft artikel 34 volgens vaste rechtspraak van het Hof betrekking op nationale maatregelen die een specifieke beperking van het uitgaand goederenverkeer tot doel of tot gevolg hebben en aldus tot een ongelijke behandeling van de binnenlandse handel en de uitvoerhandel van een Lid-Staat leiden, ten nadele van de produktie of de handel van andere Lid-Staten. Een nationale maatregel is eerst in strijd met ar-

tikel 34 EEG-Verdrag wanneer zij een protectionistisch doel nastreeft. Artikel 11 ter kan in geen geval als zodanig worden aangemerkt.

De *Britse regering* voegt hieraan toe, dat de tweemaandelijkse inspecties in de Lid-Staat van registratie kunnen worden verricht indien de betrokken vaartuigen die Lid-Staat op een bepaald moment om andere redenen aandoen, zoals aflossing van de bemanning of bevoorrading.

e) *Rechtsvervolging door de Lid-Staat van aanvoer (artikel 11 quater)*

De *Spaanse regering* voert aan, dat een Lid-Staat niet bevoegd is om overtredingen te straffen die buiten zijn grondgebied zijn begaan door vaartuigen onder een andere vlag. Het Spaanse strafrecht is namelijk slechts op Spaans grondgebied van toepassing.

Bovendien vormt het verlies van een deel van de quota, dat in artikel 11 quater als sanctie is voorzien wanneer geen strafrechtelijke of administratieve maatregelen worden genomen, een middel dat niet in een juiste verhouding staat tot het nagestreefde doel. Elke Lid-Staat moet zelf zijn eigen quota beheren en de juiste toepassing van het vergunningsstelsel waarborgen. Men mag een andere Lid-Staat niet straffen voor een gedraging die hem niet kan worden toegerekend.

De procedure om vast te stellen welke hoeveelheden vis op het quotum van de Lid-Staat van aanvoer moeten worden afgeboekt, wordt ingeleid door de Lid-Staat van de vlag, die als enige de Commissie kan verzoeken om in aktie te komen. Maar een dergelijke zware sanctie mag niet aan een Lid-Staat worden opgelegd door middel van een besluit van de Commissie volgens de beheerscomitéprocedure. Het EEG-Verdrag heeft een beroep wegens niet-nakoming van gemeenschapsverplichtingen ingevoerd in de artikelen 169 en 170 die een reeks waarborgen van procedurele aard voorziet. Een procedure die louter afhangt van het verzoek van een Lid-Staat is dus niet toegestaan.

De *Raad*, de *Britse regering* en de *Commissie* wijzen erop, dat artikel 11 quater geen enkele bevoegheidsregel schendt en in overeenstemming met het systeem van het Verdrag is. Het feit dat artikel 11 quater een aanvullende controle oplegt aan de Lid-Staat van aanvoer vloeit voort uit het beginsel van samenwerking en gedeelde verantwoordelijkheid, dat ten grondslag ligt aan de gemeenschappelijke visserijpolitiek.

De Spaanse regering geeft een verkeerde voorstelling van zaken, wanneer zij beweert dat artikel 11 quater de Lid-Staten van aanvoer verplicht vaartuigen die overtredingen hebben begaan, sancies op te leggen. Deze bepaling schept eerder een verplichting om overeenkomstig het in artikel 1, lid 2, van verordening nr. 2241/87 neergelegde beginsel tot rechtsvervolging over te gaan. Bij deze rechtsvervolging moeten de relevante nationale rechtsregels van de Lid-Staat van aanvoer worden gevolgd, met inachtneming van de verdeling van bevoegdheden tussen de Gemeenschap en de Lid-Staten. Bvendien is er nog een andere oplossing voorzien: de Lid-Staat van aanvoer kan de rechtsvervolging overdragen aan de Lid-Staat van registratie.

Het strikte territorialiteitsbeginsel van het strafrecht, waarop de Spaanse regering een beroep doet, is niet verenigbaar met het beginsel „lex loci delicti commissi" van het internationale recht inzake strafrechtelijke

aansprakelijkheid. De gemeenschappelijke visserijpolitiek is zodanig geregeld, dat niet de vangst, maar de aanvoer of de overlading de essentiële handeling vormt. Er bestaat dus een wezenlijke band tussen de plaats van de overtreding en de wet die in beginsel zal worden toegepast, namelijk die van de staat van aanvoer. Bovendien is de Spaanse wet nr. 53/1982 met betrekking tot visserijovertredingen uitdrukkelijk van toepassing verklaard op alle administratieve overtredingen op visserijgebied, die in wateren onder Spaanse jurisdictie worden begaan.

In casu is de ratio legis: garanderen dat het gemeenschapsrecht en met name de controlemaatregelen uniform worden toegepast. Volgens het arrest van 21 september 1983 (gevoegde zaken 205/82 tot en met 215/82, Deutsche Milchkontor, Jurispr. 1983, blz. 2633) moeten de Lid-Staten op hun grondgebied zorg dragen voor de uitvoering van de gemeenschapsregelingen. Voor zover het gemeenschapsrecht geen gemeenschappelijke voorschriften bevat, moeten de nationale autoriteiten overeenkomstig hun nationaal recht handelen op een wijze die deze toepassing met de vereisten van het gemeenschapsrecht verzoent. Volgens vaste rechtspraak van het Hof vereist het evenredigheidsbeginsel dat de handelingen van de gemeenschapsinstellingen de grenzen van wat passend en noodzakelijk is om het beoogde doel te bereiken, niet overschrijden. Er bestaat geen enkele andere oplossing om voor eerbiediging van de regeling van de visquota te zorgen: afboeking van de hoeveelheden op het quotum van de Lid-Staat van aanvoer leek de meest geschikte formule, omdat dit rechtstreeks in verband staat met het nagestreefde doel.

De beheerscomitéprocedure die is voorzien voor de vermindering van het quotum ingeval van schending van artikel 11 quater is niet in strijd met de artikelen 169 en 170 EEG-Verdrag. In de eerste plaats omdat afboeking op het quotum van de Lid-Staat van aanvoer niet het karakter van een sanctie heeft, maar moet worden beschouwd als een zelfde soort beheersmaatregel als die welke is voorzien in artikel 11 quater. Indien een Lid-Staat illegale aanvoer tolereert, kan de Lid-Staat van registratie zijn quota niet meer doeltreffend beheren; in dat geval moet de Lid-Staat van aanvoer, die verantwoordelijk is voor de overschrijding van het quotum, het teveel gevangene van zijn eigen quotum afboeken. Met betrekking tot de beheerscomitéprocedure is het van belang te vermelden, dat deze procedure eveneens van toepassing is bij verminderingen van de quota van de Lid-Staten ingeval de Commissie stopzetting van de visserijactiviteiten beveelt; de twee betrokken Lid-Staten worden hierover geraadpleegd. De belangen van de Lid-Staat van aanvoer zijn dus met alle waarborgen omgeven.

T. Koopmans
rechter-rapporteur