

Uit: Toon de Gier e.a., red., *Goed verdedigbaar. Vernieuwing van bestuursrecht en omgevingsrecht*, Liber Amicorum voor Peter van Buuren, Deventer: Kluwer 2011, pp. 501-515.

Prof. mr. A.H.A. Soons

Over windmolenparken en rechtstreekse werking van verdragen: internationaal omgevingsrecht op zee

1. Inleiding

1.1 Omgevingsrecht in Utrecht

Mede op initiatief van Peter van Buuren ontstond eind jaren 90 van de vorige eeuw een steeds hechtere samenwerking tussen de twee onderzoeksgroepen binnen de Utrechtse rechtenfaculteit die zich met het omgevingsrecht bezighielden: die binnen de vakgroep Staats- en Bestuursrecht (de in 1989 onder leiding van Van Buuren gevormde onderzoeksgroep Recht van de fysieke leefomgeving, die vooral op het terrein van het nationaal, en in toenemende mate het Europees, omgevingsrecht werkzaam was), en die binnen de (toenmalige) vakgroep Internationaal, Sociaal en Economisch Publiekrecht (de groep van het in 1984 opgerichte NILOS: *Netherlands Institute for the Law of the Sea*), die een groot deel terrein van het internationale (en deels Europese) omgevingsrecht bestreek, te weten het internationale recht van de zee.¹ Dit leidde in 1998 tot de oprichting van het Centrum voor Omgevingsrecht en –beleid/NILOS², waarin ook de onderzoeksgroep milieukunde van de faculteit Geowetenschappen participeert.

In 2001, toen de onderzoeksprogramma's van de faculteit opnieuw werden geordend, werd dan ook besloten tot het bundelen van de toenmalige twee (deel)onderzoeksprogramma's *Refyle* (recht van de fysieke leefomgeving) en *Recht van de zee* tot één programma "Omgevingsrecht".³ Dat programma werd in 2006, en wederom in 2011, in aangepaste vorm voortgezet als een van de vijf onderzoeksprogramma's van het huidige Departement Rechtsgeleerdheid van de Faculteit Recht, Economie, Bestuur en Organisatie.

Dit programma bundelt de facultaire expertise op het brede terrein van het omgevingsrecht, op drie niveaus: nationaal, Europees en internationaal. Uiteraard richt het onderzoek binnen het programma zich op een aantal thema's en onderwerpen uit het

¹ Het NILOS werd opgericht door Albert Koers en Leo Bouchez als een expertisecentrum op het terrein van het internationaal recht van de zee, een terrein waarop de Utrechtse rechtenfaculteit gedurende de tweede helft van de 20^e eeuw een wereldwijde reputatie had verworven. Het vormt een onderdeel van de leerstoel Internationaal publiekrecht van de huidige afdeling Internationaal en Europees Recht (IER). Website: www.uu.nl/nilos

² De Engelse benaming van het centrum luidt: Center for Environmental Law and Policy/NILOS (CELP/NILOS).

³ Zie F.C.M.A. Michiels, *Kleur in het omgevingsrecht* (oratie Utrecht), Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2001, pp. 5-6.

omgevingsrecht; de beperkte omvang van de groep maakt het onmogelijk ook maar de pretentie te hebben het gehele omgevingsrecht te bestrijken.

De bedoeling indertijd van de bundeling van expertise was dat deze niet alleen bevruchtend zou werken voor het wetenschappelijk onderzoek binnen het programma, maar ook de kansen zou vergroten ten behoeve van het verwerven en uitvoeren van opdrachtonderzoek (“kennisvalorisatie”). De samenwerking heeft inderdaad geleid tot een aantal gezamenlijke onderzoeksprojecten en publicaties, over onder meer duurzaam ruimtegebruik⁴ en gebiedsbescherming,⁵ waarbij steeds naast de drie niveaus van recht zowel land- als zeeproblematiek in het onderzoek werden betrokken.

Daarnaast werden diverse gezamenlijke projecten uitgevoerd in opdracht van instanties als de ministeries van Justitie en van Verkeer en Waterstaat en de Europese Commissie (“derde geldstroom”), over onderwerpen als Internationale en Europeesrechtelijke verplichtingen ten aanzien van handhaving in de zeescheepvaart, en Bestuurlijke boetes voor buitenlandse schepen. In het huidige onderzoeksprogramma wordt deze samenwerking verder uitgebouwd.

1.2 Internationaal omgevingsrecht

Het is passend hier nog even stil te staan bij wat onder het internationaal omgevingsrecht moet worden verstaan. Daarvoor moeten we eerst het begrip “omgevingsrecht” omschrijven, dat tot nog toe vooral in de nationale context wordt gebruikt. Daar dient het als aanduiding van het recht dat betrekking heeft op de fysieke leefomgeving, waarbij het vooral als een overkoepelend begrip voor een aantal rechtsgebieden dat de fysieke leefomgeving reguleert wordt gezien, en dat de samenhang daartussen moet bevorderen.⁶ Die rechtsgebieden omvatten dan bijvoorbeeld het milieurecht, het natuurbeschermingsrecht, het ruimtelijke ordeningsrecht, het waterrecht, en deels het agrarisch recht, bouwrecht, mijnrecht, enzovoorts. Deze rechtsgebieden zijn echter niet-discrete terreinen: zij overlappen elkaar, en vormen bovendien weer onderdelen van de “klassieke” juridische hoofdgebieden (of subdisciplines) van het bestuursrecht, staatsrecht, privaatrecht, strafrecht, internationaal recht en Europees recht: zij betreffen veelal specifieke toepassingen van de algemene leerstukken uit die vakgebieden. Het is daarom misschien minder gewenst om het omgevingsrecht aan te duiden als een geheel van rechtsgebieden, maar eerder als het geheel van recht dat betrekking heeft op het gebruik, de ordening en de bescherming van de fysieke leefomgeving.⁷ Bovendien kan niet genoeg benadrukt worden dat dit recht steeds moet worden geïnterpreteerd en toegepast met behulp van de algemene leerstukken van de hoofdgebieden van het recht.

⁴ P.P.J. Driessen, F.C.M.A. Michiels & E.-J. Molenaar red., *Duurzaam ruimtegebruik*, Amsterdam: Boom Juridische Uitgevers 2001.

⁵ Zie de “Special issue on Protected Areas in Environmental Law” van de *Utrecht Law Review*, vol. 5, issue 1, June 2009.

⁶ Zie Michiels, a.w. noot 3, pp. 3-9; M.N. Boeve, F.A.G. Groothuijse, V.M.Y. van 't Lam, *Omgevingsrecht*, Groningen: Europa Law Publishing, 2^e druk 2009, hfst. 1.

⁷ Deze brede betekenis van het (Nederlandse) begrip omgevingsrecht maakt het minder gewenst om het in het Engels aan te duiden als “environmental law”: beter is om te spreken van “the law for the physical environment”, en dat is dan ook de Engelse benaming die gekozen is voor het nieuwe Utrechtse onderzoeksprogramma.

Het omgevingsrecht heeft geen eigen algemene leerstukken; wel specifieke beginselen en andere belangrijke hoofdregels. En ontwikkelingen binnen het omgevingsrecht kunnen invloed hebben op de ontwikkeling van een algemeen leerstuk.

Het internationaal omgevingsrecht omvat dan al het internationale recht dat betrekking heeft op het gebruik, de ordening en de bescherming van de fysieke leefomgeving, waarbij met internationaal recht wordt bedoeld al het recht dat niet uit een nationale of Europese rechtsbron voortkomt. Daarbij gaat het met name om de in art. 38 lid 1 van het Statuut van het Internationaal Gerechtshof genoemde bronnen van het internationaal publiekrecht: verdragen, gewoonterecht en algemene rechtsbeginselen. De fysieke leefomgeving omvat land (met bodem en ondergrond), water, lucht, ruimte en de oceaan. Deze omgeving kan weer worden onderverdeeld in gebieden die onder de nationale rechtsmacht van een staat vallen (het landgebied, met bodem en water, en met de lucht erboven, en deels de oceaan, dicht bij de kust), en gebieden buiten de rechtsmacht van staten (het grootste deel van de oceaan, de Poolgebieden en de ruimte). Vooral in de gebieden van de eerste categorie speelt in het recht de doorwerking van het internationaal omgevingsrecht in het nationale (en eventueel Europese) recht een belangrijke rol. Voor de gebieden van de tweede categorie is dat aanzienlijk minder het geval.

Het Utrechtse onderzoek concentreert zich in belangrijke mate (doch zeker niet uitsluitend)⁸ op het internationaal omgevingsrecht met betrekking tot de oceaan en de poolgebieden: het internationale recht van de zee. Dit rechtsgebied omvat echter weer meer dan puur “omgevingsrecht”, en sommige van die onderwerpen worden ook in het Utrechtse onderzoek betrokken.

Veel sterker dan op het land, waar de rechtsmacht van de territoriale staat een gegeven is (weliswaar met door het volkenrecht opgelegde beperkingen, zoals immuniteiten en verdragsverplichtingen), is er op zee bij de vraag naar het toepasselijke recht steeds een voorvraag, namelijk: welke staat heeft ter plekke welke bevoegdheden? Uiteraard is ook de toepassing van nationaal recht geografisch bepaald (zeker in federale staten, maar ook de territoriale onderdelen van eenheidsstaten maken eigen regels binnen hun bevoegdheidssferen), en kan het differentiëren al naar gelang de status van een gebied, maar op zee is het het internationaal publiekrecht dat de inhoud en geografische reikwijdte van bevoegdheden (rechtsmacht) van staten bepaalt. Daarom is in het internationale recht van de zee het afbakeningsrecht een belangrijk onderdeel: het bepaalt de begrenzingen van de maritieme rechtsmachtzones (de gebieden waarbinnen kuststaten bevoegdheden en verplichtingen hebben – zie hierna), zowel met andere staten als met de gebieden daar voorbij, buiten nationale rechtsmacht. Daarnaast ziet het recht van de zee op de regulering (en afstemming) van de gebruiksfuncties van de oceaan, en op de bescherming (natuur- en milieubehoud) van de oceaan.

1.3 Deze bijdrage

⁸ Ook bijvoorbeeld het internationaal recht met betrekking tot waterbeheer.

In deze bijdrage aan de bundel ter ere van Peter van Buuren zal ik ingaan op een actueel onderwerp uit het internationaal omgevingsrecht met betrekking tot de zee: de aanleg van windmolenparken in de Noordzee.

In paragraaf 2 wordt het internationale recht m.b.t. de bouw en exploitatie van windmolenparken in zee besproken, naar aanleiding van een aantal recente uitspraken van de rechtbank Rotterdam. In die uitspraken werd een (rechtstreeks) beroep op bepalingen uit het VN Zeerechtverdrag verworpen omdat dit verdrag zich geheel niet zou lenen voor rechtstreekse toepassing. Dat geeft aanleiding om in paragraaf 3 een excursie te maken naar het leerstuk van de directe werking en voorrang van verdragen in de Nederlandse rechtsorde, om na te gaan of het oordeel van de Rotterdamse rechtbank op dit punt juist was. Paragraaf 4 sluit af met een paar concluderende opmerkingen.

2. Windmolenparken in zee

2.1 Vergunningen voor nieuwe windmolenparken

Wie over de zuidelijke Noordzee vliegt zal, bij helder weer, naast het intensieve scheepvaartverkeer (en de visserij) al de nodige installaties op zee waarnemen. Aanvankelijk waren dat vooral mijnbouwinstallaties, en verder enkele installaties voor andere doeleinden zoals het beroemde “REM-eiland”, gebouwd voor televisie-uitzendingen maar al snel gesloten⁹ (later overgenomen door Rijkswaterstaat als de “Meetpost Noordwijk”, inmiddels verwijderd), voor de Britse kust een paar platforms uit de Tweede Wereldoorlog voor radarwaarnemingen en luchtafweer,¹⁰ en voor de Zeeuwse kust het lichteiland Goeree dat het voormalige lichtschip Goeree is gaan vervangen.¹¹

Recentelijk echter is er een enorme toename waar te nemen: windturbines, die in groten getale worden aangelegd in zogenaamde “windmolenparken” welke een behoorlijke omvang (tientallen vierkante kilometers) kunnen hebben. Deze windturbines voor de opwekking van elektriciteit zijn onderling en met het vasteland verbonden door kabels op de zeebodem voor het transport van de opgewekte energie.

In de zuidelijke Noordzee bevinden zich thans reeds tien zulke windmolenparken, waaronder voor de Britse kust het grootste ter wereld.¹² Er bestaan plannen voor nog enkele tientallen parken omdat verwacht wordt dat windenergie een steeds belangrijkere bron van de energievoorziening in Europa zal worden.

Voor de Nederlandse kust zijn er tot nog toe twee aangelegd: het park NoordzeeWind gelegen voor Egmond aan Zee,¹³ binnen de territoriale zee (derhalve goed zichtbaar), en

⁹ Speciaal om ongewenste activiteiten op dit platform tegen te gaan werd in 1964 de Wet installaties Noordzee vastgesteld (Stb. 1964, 447). Deze wet verklaarde de Nederlandse strafwet van toepassing op gedragingen op installaties op het Nederlandse continentaal plateau.

¹⁰ Op een daarvan werd in 1967 de onafhankelijke staat Sealand uitgeroepen. Uiteraard volkenrechtelijk volkomen kansloos, maar het curiosum bestaat nog steeds. Zie: <http://www.sealandgov.org/history.html>

¹¹ Zie: <http://www.nedsystems.nl/goereevv/eiland.htm>

¹² Zie: http://en.wikipedia.org/wiki/List_of_offshore_wind_farms_in_the_North_Sea

¹³ Zie: http://www.noordzeewind.nl/home_14.html

het Prinses Amalia Windpark gelegen buiten de territoriale zee ter hoogte van IJmuiden.¹⁴

In 2009 is een vijftal vergunningen verleend door de staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat voor de aanleg van nieuwe windmolenparken in het Nederlandse deel van de Noordzee. Deze vergunningen waren verleend op grond van art. 2 van de Wet beheer rijkswaterstaatswerken (Wbr).¹⁵ Daartegen is beroep ingesteld door belanghebbenden uit de sferen van visserij en scheepvaart. Een van de bezwaren tegen de verlening van de vergunningen betrof de stelling dat de windmolenparken belemmeringen zouden vormen voor de internationale scheepvaart en de toegangen tot de Nederlandse zeehavens (Amsterdam en Rotterdam), en dat die belemmeringen in strijd zouden zijn met Nederlandse verplichtingen op grond van het Verdrag van de Verenigde Naties inzake het recht van de zee (hierna: VN Zeerechtverdrag).¹⁶

Op die beroepen is beslist door de Arrondissementsrechtbank te Rotterdam, Sector Bestuursrecht, in een vijftal vonnissen van respectievelijk 24 maart 2011,¹⁷ 12 mei 2011¹⁸ en 1 juni 2011¹⁹. In alle vijf gevallen besliste de rechtbank dat de bestreden besluiten in rechte stand konden houden en de beroepen ongegrond dienden te worden verklaard. Naar verluidt is in alle gevallen hoger beroep ingesteld.

Ik zal hierna uitsluitend ingaan op de bezwaren van de eisers en de overwegingen van de rechtbank die betrekking hebben op de eventuele strijd met het VN Zeerechtverdrag, en niet op de overige vragen die in de procedures aan de orde kwamen. (Deze betroffen onder meer ontvankelijkheid, effecten op de visserij en het gehanteerde toetsingskader.)

2.2 Het internationaalrechtelijk kader

Alvorens hierop in te gaan zal eerst kort het internationaalrechtelijk kader van de bouw en exploitatie van windturbines op zee worden geschetst.²⁰

Voor de bronnen van het hier toepasselijke internationale recht moeten we direct wijzen op de, vergeleken met het Nederlandse recht bijzondere, omstandigheid dat het gewoonterecht hier nog steeds een belangrijke rol speelt. Eeuwenlang werd het internationale recht van de zee uitsluitend gevormd door regels van gewoonterecht. Pas in 1958 werd dat rechtsgebied grotendeels gecodificeerd in de vier Geneefse verdragen

¹⁴ Zie: <http://www.prinsesamaliawindpark.eu/nl/index.asp>

¹⁵ Op 22 december 2009 is de Waterwet (Stb. 2009, 490) in werking getreden, en is de Wbr opgegaan in de Waterwet. Op de verleende vergunningen bleef echter de Wbr van toepassing ingevolge de Invoeringswet Waterwet (Stb. 2009, 489).

¹⁶ Verdrag van 10 december 1982, voor Nederland in werking getreden op 28 juli 1996. Nederlandse tekst in Trb. 1984, 55.

¹⁷ LJN: BP8963 en LJN: BP8965.

¹⁸ LJN: BQ4299 en LJN: BQ4307.

¹⁹ LJN: BQ6678.

²⁰ A.G. Oude Elferink & A.H.A. Soons, *Recht van de zee*, in *Handboek Internationaal Recht*, N. Horbach, R. Lefeber & O. Ribbelink red., Den Haag: Asser Press 2007, pp. 713-768. H.M. Dotinga & A.H.A. Soons, *The Netherlands and the Law of the Sea*, in *The European Community and the Law of the Sea*, T.Treves & L.Pineschi red., Milaan 1997, pp. 365-426.

inzake het recht van de zee.²¹ Al vrij gauw daarna was het, vooral door ontwikkelingen in de technologie, nodig opnieuw te gaan onderhandelen over het recht van de zee. Dat leidde tot de grootste diplomatieke conferentie aller tijden, de Derde VN Zeerechtconferentie (1973-1982), die uiteindelijk uitmondde in het hierboven al genoemde VN Zeerechtverdrag van 1982. Dat verdrag is nu van kracht voor 161 staten (waaronder Nederland) en de Europese Unie, maar voor de andere ruim dertig staten in de wereld (waaronder de Verenigde Staten, Turkije, Israël en Venezuela) geldt op dit terrein dus het internationaal gewoonterecht.²² De bepalingen van het VN Zeerechtverdrag die voor ons onderwerp van belang zijn echter kunnen inmiddels worden beschouwd als een weergave van het geldend gewoonterecht. Daarom zal ik hier voor de beschrijving van het rechtsregime uitgaan van de relevante bepalingen van het VN Zeerechtverdrag. (Deze constatering met betrekking tot het gewoonterecht is van belang voor een kanttekening in de volgende paragraaf over de rechtstreekse werking van bepalingen van het VN Zeerechtverdrag, en van verdragen in het algemeen.)

Zoals al eerder aangegeven is de locatie van een activiteit op zee bepalend voor het toepasselijke rechtsregime. Het rechtsregime maakt een onderscheid tussen installaties binnen de territoriale zee en die daar voorbij, in gebieden waar de kuststaat beperkte, functionele rechtsmacht bezit, en in de volle zee daarbuiten. Dit laatste gebied doet zich in de Noordzee niet (meer) voor en zal daarom hier verder buiten beschouwing blijven.

De territoriale zee strekt zich uit tot 12 zeemijlen²³ uit de kust (om precies te zijn, vanuit de “basislijn”, dat is in het geval van de Nederlandse Noordzeekust de laagwaterlijn langs de kust en van de bij eb droogvallende banken), in kilometers gemeten is dat 22 km. In dit gebied bezit de kuststaat soevereiniteit, dus volledige rechtsmacht, met dien verstande dat wel rekening moet worden gehouden met het belang van de internationale scheepvaart. Schepen van alle landen bezitten er het recht van onschuldige doorvaart, mits ze zich aan de regels houden. Art. 24 VN Zeerechtverdrag bepaalt dat de onschuldige doorvaart niet mag worden belemmerd. Dit heeft ook betrekking op fysieke belemmeringen.²⁴ Voorts moet de kuststaat voldoende bekendheid geven aan alle hem bekende gevaren voor de scheepvaart. Dit betekent echter niet dat geen installaties zouden mogen worden geplaatst in de territoriale zee; alleen indien zij de doorvaart geheel zouden belemmeren is dit niet toegestaan.²⁵ Bovendien bepaalt art. 22 VN Zeerechtverdrag dat de kuststaat, waar nodig voor de veiligheid van de scheepvaart, van vreemde schepen mag eisen dat zij voorgeschreven scheepvaartroutes en

²¹ Verdrag inzake de territoriale zee en de aansluitende zone, Trb. 1959, 123; Verdrag inzake de volle zee, Trb. 1959, 124; Verdrag inzake de visserij en de instandhouding van de levende rijkdommen van de volle zee, Trb. 1959, 125; Verdrag inzake het continentale plateau, Trb. 1959, 126. Nederland is bij alle vier deze verdragen partij.

²² Weliswaar zijn enkele van deze landen partij bij de verdragen van Genève, en gelden die nog steeds in de betrekkingen tussen deze staten en andere partijen daarbij (zoals Nederland), maar die verdragen zijn in sterke mate achterhaald door nieuwe regels van gewoonterecht zoals weergegeven in het VN Zeerechtverdrag.

²³ Een zeemijl is 1852 meter. De Nederlandse territoriale zee werd in 1985 uitgebreid van 3 tot 12 zeemijlen.

²⁴ A.H.A. Soons, Artificial islands and installations in international law, Law of the Sea Institute, University of Rhode Island, Occasional Paper No. 22, July 1974, p. 4.

²⁵ Ibid.

verkeersscheidingsstelsels volgen; de kuststaat kan dus in verband met de plaatsing van installaties dergelijke routes instellen. Dit betekent derhalve dat windmolenparken mogen worden aangelegd in de territoriale zee, met inachtneming van het bovenstaande over het niet volledig belemmeren van de doorvaart. Het park voor de kust van Egmond aan Zee is een voorbeeld van een windmolenpark in de territoriale zee. Hiertegen is geen bezwaar gemaakt door andere staten welke schepen een belang hebben bij de doorvaart door de Nederlandse territoriale zee ter plaatse.

Buiten de territoriale zee bezit de kuststaat geen soevereiniteit. Aanvankelijk begon hier de “volle zee”, waar de vrijheid van de volle zee heerste en kuststaten dus geen enkele zeggenschap mochten uitoefenen. Na de Tweede Wereldoorlog echter ontstond een ontwikkeling die er toe leidde dat steeds meer staten zeggenschap gingen opeisen over, eerst, de opsporing en winning van de minerale rijkdommen van de zeebodem (het continentale plateau) en later ook over de visserij in de wateren daarboven (visserijzones) tot steeds grotere afstanden uit de kust. Vervolgens werd deze rechtsmacht uitgebreid tot ook andere activiteiten in deze gebieden, zoals bijvoorbeeld wetenschappelijk zee-onderzoek en milieubescherming. Tijdens de Derde Zeerechtconferentie werd uiteindelijk overeenstemming bereikt over het regiem voor de zogeheten “exclusieve economische zone” (EEZ). Deze zone mag zich uitstrekken tot maximaal 200 zeemijl (370 km) uit de basislijn. Doordat in de Noordzee overal de basislijnen van de kuststaten dichter dan 400 zeemijl van elkaar liggen wordt deze maximale breedte nergens bereikt: er is altijd afbakening van zeegrenzen tussen de oeverstaten nodig. Dat is ook in alle gevallen geschied middels verdragen. Nederland heeft zeegrenzen afgebakend met België, het Verenigd Koninkrijk en Duitsland.

Volgens art. 56, lid 1 VN Zeerechtverdrag heeft de kuststaat in de EEZ soevereine rechten over de opsporing en winning, het behoud en beheer van de natuurlijke rijkdommen (zowel de levende als de niet-levende: vis, olie en gas) en over de andere activiteiten voor de economische benutting van de zone, zoals energie-opwekking door stromingen, golven en wind. Het tweede lid van dit artikel bepaalt dat de kuststaat bij de uitoefening van zijn soevereine rechten terdege rekening moet houden met de rechten en plichten van andere staten. Ingevolge art. 58, lid 1 genieten alle staten in de EEZ de vrijheid van scheepvaart.

Artikel 60 VN Zeerechtverdrag bepaalt onder meer dat de kuststaat het uitsluitende recht heeft om installaties in de EEZ te bouwen en het gebruik daarvan te regelen (lid 1), en daarover uitsluitende rechtsmacht bezit (lid 2). Het artikel bevat zeer gedetailleerde bepalingen over de plichten van de kuststaat ten behoeve van het verzekeren van de veiligheid ter zee in verband met het plaatsen van installaties in de EEZ. De leden 3 tot en met 6 bepalen:

3. Van de oprichting van zodanige kunstmatige eilanden, installaties of inrichtingen dient behoorlijk mededeling te worden gedaan en er dient een permanent waarschuwingssysteem in stand te worden gehouden ter aanduiding van hun aanwezigheid. Installaties of inrichtingen die worden verlaten of die niet meer worden gebruikt, dienen geheel te worden verwijderd ter verzekering van de veiligheid van de scheepvaart, zulks met inachtneming van algemeen aanvaarde internationale normen hiertoe vastgesteld door de bevoegde internationale organisatie. Bij deze verwijdering dient naar behoren rekening te worden gehouden met de visserij, de

bescherming van het mariene milieu en de rechten en plichten van andere staten. Er dient passende bekendheid te worden gegeven aan de diepte, positie en afmetingen van alle installaties of inrichtingen die niet geheel zijn verwijderd.

4. De kuststaat kan, waar nodig, redelijke veiligheidszones instellen rond zulke kunstmatige eilanden, installaties en inrichtingen, waarbinnen hij passende maatregelen kan nemen ter verzekering van de veiligheid van zowel de scheepvaart als van de kunstmatige eilanden, installaties en inrichtingen.

5. De breedte van de veiligheidszone wordt vastgesteld door de kuststaat, met inachtneming van toepasselijke internationale normen. Zulke zones dienen zodanig te zijn dat wordt verzekerd dat zij op redelijke wijze zijn aangepast aan de aard en de functie van de kunstmatige eilanden, installaties of inrichtingen en zij mogen niet groter zijn dan 500 meter rondom, gemeten van elk punt van de buitenste lijn van deze eilanden, installaties of inrichtingen, behalve zoals toegestaan bij algemeen aanvaarde internationale normen of zoals aanbevolen door de bevoegde internationale organisatie. Aan de omvang van de veiligheidszones dient voldoende bekendheid te worden gegeven.

6. Alle schepen moeten deze veiligheidszones eerbiedigen en de algemeen aanvaarde internationale normen betreffende scheepvaart in de buurt van kunstmatige eilanden, installaties, inrichtingen en veiligheidszones naleven.

Ten slotte – en voor ons onderwerp van essentieel belang - bepaalt het zevende lid van art. 60:

7. Kunstmatige eilanden, installaties en inrichtingen mogen niet worden opgericht en de veiligheidszones daaromheen mogen niet worden ingesteld, indien zulks het gebruik van erkende scheepvaartroutes, die van wezenlijk belang zijn voor de internationale scheepvaart, zou belemmeren.

2.3 De beslissingen op de ingestelde beroepen

Door de eisers in de vijf beroepen tegen de verleende vergunningen die opkwamen voor de scheepvaart- en havenbelangen (de gemeentelijke havenbedrijven van Amsterdam en Rotterdam) is gesteld dat de windmolenparken een belemmering van de scheepvaart zouden vormen. Hoewel voor elke verleende vergunning afzonderlijk de bezwaren werden onderbouwd met nautische en technische gegevens over de precieze aard van de belemmeringen voor elke locatie waren de bezwaren juridisch gelijklopend beargumenteerd, onder meer met een beroep op het hierboven geciteerde art. 60, lid 7 VN Zeerechtverdrag: die bepaling zou elke plaatsing van een windmolenpark in erkende internationale scheepvaartroutes verbieden. Met "erkende scheepvaartroutes" worden dan bedoeld die routes die feitelijk door het internationale scheepvaartverkeer worden onderkend als van essentieel belang voor de scheepvaart. Bovendien zou art. 56 VN Zeerechtverdrag bij de afweging van belangen tussen verschillende gebruiksvormen van de EEZ altijd prioriteit geven aan de (internationale) scheepvaart. Volgens de havenbedrijven had art. 60, lid 7 rechtstreekse werking en waren de verleende vergunningen dus in strijd met een op Nederland rustende verdragsverplichting.

De rechtbank gaat aan het begin van elk der uitspraken in gelijklopende bewoordingen kort in op deze stellingen van de havenbedrijven onder het kopje “Scheepvaart en strijd met het internationale recht”:

De rechtbank overweegt dat het VN Zeerechtverdrag geen voorschriften bevat die rechtstreeks en onmiddellijk van toepassing zijn op particulieren en die bedoeld zijn om particulieren rechten of vrijheden te verlenen die zij tegen de staten kunnen invoeren. In het arrest van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschap van 3 juni 2008, C-308/06, EUR-Lex 62006J0308 (Intertanko), is in de daar aan de orde zijnde situatie overwogen dat het VN Zeerechtverdrag beoogt een rechtvaardig evenwicht tot stand te brengen tussen de belangen van kuststaten en die van vlaggenstaten in (onder meer) de EEZ en dat particulieren in beginsel geen autonome rechten en vrijheden krachtens dit verdrag genieten.

De rechtbank is van oordeel dat dit in de hier aan de orde zijnde situatie niet anders is. Het is aan de kust- en vlaggenstaten om de belangen van de internationale scheepvaart te verzekeren en te behartigen. Gelet hierop kunnen eisers 2 in onderhavig beroep niet met succes een rechtstreeks beroep doen op artikel 60, zevende lid, van het VN Zeerechtverdrag.

Vervolgens gaat de rechtbank in op een aanvullend argument van de havenbedrijven om zich op strijd met het internationale recht te beroepen. De havenbedrijven hadden gesteld dat op grond van artikel 3, aanhef en onder b, van de Rijkswet instelling exclusieve economische zone²⁶ Nederland “met inachtneming van de grenzen die het volkenrecht stelt” in de exclusieve economische zone rechtsmacht heeft ten aanzien van de bouw en het gebruik van kunstmatige eilanden, installaties en inrichtingen, het wetenschappelijk zeeonderzoek en de bescherming en het behoud van het mariene milieu. Zij wijzen er op dat in de memorie van toelichting bij het ontwerp van rijkswet wordt opgemerkt dat bij de grenzen die het volkenrecht stelt “in het bijzonder” op het VN Zeerechtverdrag wordt gerefereerd,²⁷ en dat door middel van deze wet de grenzen die uit dat verdrag volgen zijn geïncorporeerd in het Nederlands recht. Volgens de havenbedrijven strekt ook het vergunningstelsel van de Wbr er toe om onder meer de belangen van de scheepvaart en vrije doorvaart te beschermen. Handelen in strijd met het VN Zeerechtverdrag dient derhalve te leiden tot vernietiging van de vergunning, los van de vraag of dat verdrag rechtstreekse werking heeft voor particulieren.

De rechtbank overweegt dat het stellen en beantwoorden van de vraag of verweerder met het bij de vergunningverlening gehanteerde toetsingskader van de Wbr, waarin een belangenafweging is gemaakt, op juiste wijze rekening heeft gehouden met het belang van de scheepvaart in de EEZ, alsnog zou neerkomen op het door de havenbedrijven rechtstreeks invoeren van de bepalingen van het VN Zeerechtverdrag. Bovendien maakt volgens de rechtbank het feit dat dit verdrag genoemd wordt in de toelichting op de hierboven genoemde Rijkswet, niet dat de bepalingen ervan daardoor wel rechtstreekse werking zouden krijgen in die zin dat (rechts)personen als de havenbedrijven die rechtstreeks tegen de Nederlandse staat zouden kunnen invoeren. Volgens de rechtbank zijn deze bepalingen hiermee niet geïmplementeerd in de Nederlandse wetgeving als toetsingsmaatstaf, maar is die toetsingsmaatstaf neergelegd in de Wbr. De rechtbank stelt dat met de tekst uit de memorie van toelichting andermaal is benadrukt dat Nederland

²⁶ Stb. 1999, 281.

²⁷ TK 1996-1997, 25 446, nr. 3, p. 13.

zich in de EEZ ten opzichte van andere staten aan het volkenrecht zal dienen te houden, en dat de vraag of verweerder zich aan zijn verdragsrechtelijke verplichtingen houdt primair ter beoordeling is aan de lidstaten bij dat verdrag en de rechterlijke instantie die daarover moet oordelen.

Vervolgens gaat de rechtbank in op de materiële argumenten van de eisers met betrekking tot de hinder aan de scheepvaart door de beoogde locaties van de windmolenparken. Na uitvoerige toetsing aan Nederlandse wetgeving en beleid komt de rechtbank tot de conclusie dat de bestreden besluiten in rechte stand kunnen houden en de beroepen ongegrond dienen te worden verklaard.

3. Excursie: rechtstreekse werking en voorrang van het VN Zeerechtverdrag?

3.1 De overwegingen van de rechtbank

Volgens de Nederlandse Grondwet hebben bepalingen van verdragen die naar hun inhoud een ieder kunnen verbinden verbindende kracht nadat zij zijn bekendgemaakt (art. 93 Gw). Wettelijke voorschriften vinden geen toepassing indien deze toepassing niet verenigbaar is met een ieder verbindende bepalingen van verdragen (art. 94 Gw). Onder “eenieder verbindende” verdragsbepalingen wordt blijkens jurisprudentie van de Hoge Raad verstaan bepalingen die voldoende duidelijk zijn om daar als particulier rechten en plichten aan te kunnen ontleen. Het betreft bepalingen waarvan de inhoud van dien aard is dat zij “in de nationale rechtsorde zonder meer als objectief recht kan functioneren”.²⁸ Het moet dus gaan om bepalingen die zich niet uitsluitend tot organen van de staat richten en die geen nadere uitwerking behoeven door wetgever of bestuur om voor rechterlijke toetsing vatbaar te zijn.²⁹ De “eenieder verbindende” bepalingen uit de Grondwet worden veelal ook (en beter) aangeduid als “rechtstreeks werkende” verdragsbepalingen.

In deze paragraaf zal ik ingaan op het standpunt van de rechtbank dat de eisers zich niet konden beroepen op art. 60, lid 7 van het VN Zeerechtverdrag omdat dat verdrag “geen voorschriften bevat die rechtstreeks en onmiddellijk van toepassing zijn op particulieren en die bedoeld zijn om particulieren rechten of vrijheden te verlenen die zij tegen de staten kunnen inroepen”, met andere woorden dat het verdrag geen rechtstreeks werkende bepalingen bevat. De rechtbank verwijst hierbij in de vonnissen naar de uitspraak van het Hof van Justitie van de EG in de *Intertanko* zaak.³⁰ Daarin zegt het Hof onder meer (naast de door de rechtbank geciteerde passage uit paragraaf 59 van het arrest “dat

²⁸ HR 30 mei 1986, NJ 1986, 688.

²⁹ Zie hierover: J.W.A. Fleuren, Een ieder verbindende bepalingen van verdragen, Boom Juridische uitgevers 2004. L.F.M. Besselink, Internationaal recht en nationaal recht, in Handboek Internationaal Recht, N. Horbach, R. Lefeber & O. Ribbelink red., Den Haag: Asser Press 2007, pp. 63-80. L.F.M. Besselink en R.A. Wessel, De invloed van ontwikkelingen in de internationale rechtsorde op de doorwerking naar Nederlands constitutioneel recht, Kluwer 2009.

³⁰ Arrest van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschap van 3 juni 2008, C-308/06, EUR-Lex 62006J0308 (*Intertanko*).

particulieren in beginsel geen autonome rechten en vrijheden krachtens dit verdrag genieten”), in paragrafen 64-65:

64. In die omstandigheden moet worden vastgesteld dat het zeerechtverdrag geen voorschriften invoert die bedoeld zijn om rechtstreeks en onmiddellijk van toepassing te zijn op particulieren en om hun rechten of vrijheden te verlenen die tegen de staten kunnen worden ingeroepen, ongeacht de houding van de vlaggenstaat.

65. Daaruit volgt dat de aard en de opzet van het zeerechtverdrag zich ertegen verzetten dat het Hof de geldigheid van een gemeenschapshandeling aan dat verdrag zou kunnen toetsen.

De Rechtbank zegt dus dat de in het geding zijnde bepaling (art. 60, zevende lid) niet rechtstreeks werkt (“eenieder verbindend” is) omdat deze in een verdrag staat dat uit zijn aard geen rechtstreeks werkende (“eenieder verbindende”) bepalingen bevat.

Het is jammer dat de rechtbank, onder verwijzing naar het *Intertanko* arrest, een categorische formulering kiest (net als het Hof van Justitie overigens – zie hierna) die veel verder gaat dan nodig was voor de beslissing van het geval, en daardoor beslist onjuist is. Het terstond voor het anker gaan liggen van het *Intertanko* arrest heeft de rechtbank ervan weerhouden zich zelfstandig te verdiepen in de vraag of art. 60, lid 7 VN Zeerechtverdrag rechtstreeks toepasbaar was, en daarvoor de geëigende criteria aan te leggen: is de bepaling voldoende concreet geformuleerd om door particulieren inroepbare rechten te bevatten.

3.2 Bevat het VN Zeerechtverdrag geen rechtstreeks werkende bepalingen?

Zowel het Hof van Justitie als de rechtbank hebben onnodig de indruk gewekt dat het VN Zeerechtverdrag géén rechtstreeks werkende bepalingen bevat. Beide instanties hadden zich kunnen (en mijns inziens moeten) beperken tot de constatering (zo die al juist is) dat de ingeroepen bepalingen van het VN Zeerechtverdrag geen rechtstreekse werking hebben.

Alvorens in te gaan op de vraag of art. 60, lid 7 VN Zeerechtverdrag rechtstreekse werking heeft is het daarom nuttig hier eerst meer in het algemeen na te gaan of het VN Zeerechtverdrag bepalingen bevat die zich lenen voor rechtstreekse toepassing. Daarbij dient ook gekeken te worden naar eerdere (Nederlandse) jurisprudentie die een licht zou kunnen doen werpen op deze vraag. Het voert te ver hier een uitputtende analyse van dergelijke Nederlandse (en buitenlandse) jurisprudentie uit te voeren, maar in ieder geval dient één Nederlandse uitspraak hier vermeld te worden. Dit betreft de beschikking van de Hoge Raad in de *Magda Maria*-zaak.³¹ Deze zaak is om meerdere redenen vanuit volkenrechtelijk oogpunt buitengewoon interessant (zoals gewoonterechtsvorming), maar ik beperk me hier tot de specifieke vraag naar de mogelijke rechtstreekse werking van bepalingen van het VN Zeerechtverdrag.

³¹ Beschikking van 24 januari 1984, LJN: AD5669.

De *Magda Maria* was een onder vreemde vlag varend schip dat op het punt stond vanuit de Noordzee radio-uitzendingen te gaan verrichten. Het bevond zich in volle zee voor de Nederlandse kust toen het op 1 augustus 1982 door de Nederlandse politie werd opgebracht naar een Nederlandse haven alwaar schip en radio-zendinstallatie in beslag werden genomen. Door de (Panamese) eigenaar van het schip werd hiertegen bezwaar gemaakt, zich erop beroepend dat de aanhouding in volle zee een schending vormde van het bepaalde in art. 6, lid 1 van het Verdrag inzake de volle zee (het VN Zeerechtverdrag was op het moment van de aanhouding nog niet tot stand gekomen, laat staan van kracht). Art. 6, lid 1 bepaalt dat schepen in volle zee, behoudens specifieke uitzonderingen, onder de uitsluitende rechtsmacht van de vlaggenstaat vallen. De Hoge Raad besliste dat de eigenaar zich inderdaad op deze bepaling kon beroepen en dat de aanhouding dus onrechtmatig was. Art. 6, lid 1 van het Volle Zee Verdrag is letterlijk overgenomen in art. 91, lid 1 van het VN Zeerechtverdrag. Dit betekent dat die bepaling rechtstreekse werking kan hebben.³²

Het is in dit verband ook nuttig aandacht te vragen voor de conclusie van advocaat-generaal Kokott in de *Intertanko* zaak zelf.³³ Zij wijst in haar conclusie op eerdere jurisprudentie van het Hof (met name *Poulsen and Diva Navigation*)³⁴ waaruit geconcludeerd kan worden dat bepaalde regels van internationaal gewoonterecht (die gecodificeerd zijn in het VN Zeerechtverdrag) zich lenen voor rechtstreekse toepassing. Zij stelt dat met betrekking tot het VN Zeerechtverdrag voor elke bepaling afzonderlijk dient te worden vastgesteld of deze rechtstreekse werking heeft, en wijst op een aantal bepalingen dat daar voor in aanmerking komt. Haar benadering lijkt mij geheel juist en aanzienlijk meer overtuigend dan het arrest van het Hof.³⁵

Zonder hier een uitputtend onderzoek te doen naar verdere bepalingen van het VN Zeerechtverdrag die zich zouden lenen voor rechtstreekse toepassing (dus die voldoende duidelijk zijn om daar als particulier rechten en plichten aan te kunnen ontlenen) kunnen wel enkele voorbeelden worden gegeven:

- Bepalingen die betrekking hebben op het verbod aan kuststaten om andere boetes dan geldboetes op te leggen aan bemanningsleden van (vreemde) schepen die zich schuldig hebben gemaakt aan overtredingen van voorschriften van de kuststaat in de EEZ met betrekking tot de visserij of de bescherming van het zeemilieu (art. 73, lid 3; art. 230).
- Bepalingen die kuststaten verplichten aangehouden schepen en hun bemanningen onverwijld in vrijheid te stellen na het verschaffen van een redelijke waarborgsom of het stellen van een andere zekerheid (art. 73, lid 2).

³² Weliswaar was er in dit geval ook een rechtstreekse verwijzing in de wet (art. 539a, lid 3 Wetboek van strafvordering) naar de eis van toepassing van strafvorderlijke bevoegdheden voorzover het volkenrecht dit toelaat, maar dat neemt niet weg dat er toch sprake was van rechtstreekse toepassing (zij het dat geen voorrang behoefde te worden verleend wegens strijd met de wet).

³³ Conclusie van advocaat-generaal Kokott, genomen op 20 november 2007 in zaak nr. C-308/06.

³⁴ Arrest van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschap van 24 november 1992, C-286/90.

³⁵ Voor (kritische) commentaren op het *Intertanko* arrest, zie: J. Wouters & P. de Man, Case Note, *American Journal of International Law* 2009, pp. 555-561. R. Pereira, *On the Legality of the Ship-Source Pollution 2005/35/EC Directive – the Intertanko Case and Selected Others*, *European Energy and Environmental Law Review* 2008, pp. 372-383.

- Bepalingen die betrekking hebben op schorsing van en beperkingen op het instellen van strafvervolgingen (art. 228).
- De voorwaarden voor de uitoefening van het achtervolgingsrecht (art. 111).
- De plicht tot schadeloosstelling in gevallen van onterechte aanhoudingen van schepen en dergelijke (art. 110, lid 3; art. 232).
- in de sfeer van een mogelijke civielrechtelijke aansprakelijkheid van een kuststaat: art. 60, lid 3, waarvan de tekst hierboven is aangehaald bevat zeer gedetailleerde voorschriften, en indien een kuststaat geheel zou hebben nagelaten hieraan uitvoering te geven zou een schip dat daardoor schade heeft geleden die bepaling kunnen inroepen.

Het bovenstaande leidt er mijns inziens toe dat geconcludeerd moet worden dat het VN Zeerechtverdrag bepalingen bevat die op zich in aanmerking kunnen komen voor rechtstreekse toepassing door de Nederlandse (en Europese) rechter. De categorische afwijzende uitspraak hierover in de vonnissen van de rechtbank Rotterdam (en het Hof van Justitie) zijn niet vol te houden. Het is overigens zeker juist dat het VN Zeerechtverdrag primair, en in overwegende mate, een verdrag is dat bepalingen van puur interstatelijk recht bevat.

Dat brengt ons vervolgens tot de vraag of art. 60, lid 7 VN Zeerechtverdrag (de volledige tekst is hierboven geciteerd) zich al dan niet leent voor rechtstreekse toepassing. Daarover kan van mening worden verschillend: voor beide benaderingen zijn plausibele standpunten aan te voeren. Zelf neig ik er toe de bepaling wel als zodanig te kwalificeren. Het gaat dan vervolgens om de interpretatie van termen als “erkende scheepvaartroutes”, “wezenlijk belang” en “belemmeren”. Maar interpretatievragen doen zich wel vaker (en onvermijdelijk) voor ook bij rechtstreekse toepassing van verdragsbepalingen.

Overigens zegt de (eventuele) rechtstreekse toepasselijkheid van art. 60, lid 7 nog niets over de vraag of die in dit geval ook tot vernietiging van de vergunning zou leiden. Het betekent slechts dat de rechtbank een toetsing mag (of moet) uitvoeren. Die toetsing zou zeer wel kunnen leiden tot de vaststelling dat de vergunningen niet in strijd zijn met de bepalingen van art. 60, lid 7. In dit verband kan er ook nog op worden gewezen dat in elk geval een beroep op art. 56 VN Zeerechtverdrag om te komen tot een absolute prioriteit van scheepvaartbelangen bij de afweging van belangen bij vergunningverlening voor windmolenparken in de EEZ niet zal kunnen slagen omdat een dergelijke prioriteit niet uit het VN Zeerechtverdrag kan worden afgeleid. De statenpraktijk geeft dat ook overduidelijk aan.

3.3 Nog enkele overwegingen

Tenslotte nog een tweetal opmerkingen. De eerste betreft de vraag of bij een eventuele vernietiging van een vergunning wegens strijd met art. 60, lid 7 het zou gaan om het geven van voorrang aan een verdragsbepaling (volgens art. 94 Gw), of uitsluitend om rechtstreekse toepassing (art. 93 Gw). Voor beide benaderingen is iets te zeggen. Rechteren geven over het algemeen niet aan welke grondwetsbepaling zij toepassen in zulke gevallen. Men zou een overheidsbesluit dat op een wet is gebaseerd als een

“wettelijk voorschrift” kunnen beschouwen, en dan betreft het voorrang van de verdragsbepaling. Maar indien bij het verlenen van een vergunning het bestuursorgaan een zekere beleidsvrijheid heeft, en de wettelijke regeling dus als zodanig niet in strijd is met de verdragsbepaling, lijkt het eerder op (rechtstreekse) “volkenrechtconforme” toepassing door de rechter.

De tweede opmerking betreft het gewoonterecht (waar ik hierboven al op preludeerde), meer specifiek de verhouding tussen rechtstreekse werking van verdragen en die van gewoonterecht. De Nederlandse rechter is volgens de Grondwet alleen bevoegd de wet te toetsen aan verdragsbepalingen, al is de praktijk inmiddels gegroeid dat lagere wettelijke regelingen wel aan het gewoonterecht worden getoetst.

Waar eigenlijk weinig aandacht voor bestaat is de omstandigheid dat met name bij multilaterale verdragen die rechtstreeks werkende bepalingen bevatten er ook nog de voorvraag beantwoord moet worden of het verdrag wel van toepassing is in het voorliggende geval, bijvoorbeeld omdat de staat wiens onderdaan het verdrag inroept geen partij is bij het verdrag. Indien het een mensenrechtelijk verdrag betreft speelt dit niet zo omdat die verdragen er van uitgaan dat de bepalingen worden toegepast op eenieder die zich binnen rechtsmacht van de partijstaat bevindt. Maar in andere gevallen kan dit anders liggen. Neem bijvoorbeeld het VN Zeerechtverdrag. Stel dat iemand zich beroept op de rechtstreeks werkende bepaling dat geen gevangenisstraf mag worden opgelegd voor het illegaal vissen in de EEZ, maar die iemand is onderdaan van, en viste met een vaartuig onder de vlag van, een staat die geen partij is bij het VN Zeerechtverdrag. De bepalingen van het VN Zeerechtverdrag gelden dan strikt genomen niet, maar dezelfde norm is wel deel gaan uitmaken van het internationaal gewoonterecht die wel geldt. Wat zou een Nederlandse rechter dan doen? Indien hij de bepaling uit het VN Zeerechtverdrag toepast, geeft hij in feite rechtstreekse werking (en voorrang) aan een gewoonterechtelijke norm. Deze omstandigheid is wellicht een additioneel argument om toetsing aan (en voorrang van) rechtstreeks toepasbare normen uit het gewoonterecht in te voeren in de Nederlandse grondwet.³⁶

4. Slotopmerkingen

Het omgevingsrecht is bij uitstek een terrein dat, voor zover het de beoefening binnen Europa betreft, veelal op drie niveaus in onderlinge samenhang moet worden bestudeerd: nationaal, Europees en internationaal. Peter van Buuren heeft daar in Utrecht een krachtige impuls aan gegeven. Het is ook cruciaal de samenhang met de (ontwikkelingen in) de algemene leerstukken van de juridische hoofddisciplines in het onderzoek te betrekken.

Net zoals op het land wordt het steeds drukker op zee, zeker op de Noordzee. Er komt ook daar een steeds grotere behoefte tot regulering en ordening. Het internationaal recht van de zee (in het bijzonder het VN Zeerechtverdrag) vormt daarvoor het kader en zal zich verder ontwikkelen. Het speelt dus een belangrijke rol bij de besluitvorming rond de

³⁶ Zie ook het Rapport van de Staatscommissie Grondwet 2009: <http://www.staatscommissiegrondwet.nl/>

bouw van windmolenparken in zee, een activiteit die naar verwachting sterk zal toenemen.

Het huidige internationaal recht van de zee reguleert al in grote mate van detail de aanleg en het gebruik van installaties in zee, met name in de EEZ. Er bestaat in het internationale recht van de zee geen absolute prioriteit voor de belangen van de (internationale) scheepvaart. Er dient een afweging van alle betrokken belangen plaats te vinden. De rechtbank Rotterdam heeft, in (ongelukkige) navolging van het Hof van Justitie van de EG, bij de beslissing op ingestelde beroepen tegen verleende vergunningen voor de aanleg van windmolenparken in de Noordzee, ten onrechte vastgesteld dat het VN Zeerechtverdrag geen rechtstreeks werkende bepalingen bevat. Het was beter geweest indien de rechtbank de ingeroepen bepaling (art. 60, lid 7 VN Zeerechtverdrag) zelfstandig zou hebben beoordeeld op diens eventuele rechtstreekse toepasbaarheid, en vervolgens (eventueel) de vergunningen daaraan had getoetst. Nu zal het wachten zijn op een volgende rechterlijke uitspraak om duidelijkheid te krijgen over de vraag of het VN Zeerechtverdrag rechtstreeks werkende bepalingen bevat.