

Handboek Internationaal Recht

Redactie

Nathalie Horbach

René Lefeber

Olivier Ribbelink

Hieronder treft u aan hoofdstuk 20 uit het *Handboek Internationaal Recht*:

Recht van de zee

Alex Oude Elferink en Alfred Soons

Voor de publicatie op de Asser website van de afzonderlijke hoofdstukken van het handboek is in 2014 toestemming verleend door de auteurs en de uitgever, T.M.C. Asser Press.

Dit boek biedt een bundeling van het merendeel van de in Nederland aanwezige specialismen op internationaalrechtelijk gebied bijgewerkt tot het jaar van publicatie 2007.

Het *Handboek Internationaal Recht* is een initiatief van het T.M.C. Asser Instituut te Den Haag en werd mede mogelijk gemaakt door een subsidie van het Wetenschappelijk Onderzoek en Documentatie Centrum van het Ministerie van Justitie. Voor de ontstaansgeschiedenis van het boek wordt verwezen naar het als aparte PDF bijgevoegde Voorwoord van de redacteurs.

 Hoofdstuk 20

RECHT VAN DE ZEE

 Alex Oude Elferink en Alfred Soons

Dr. A.G. Oude Elferink is medewerker van het Netherlands Institute for the Law of the Sea van de Universiteit Utrecht. Prof. dr. A.H.A. Soons is hoogleraar volkenrecht en directeur van het Netherlands Institute for the Law of the Sea, Universiteit Utrecht. De auteurs danken de redactie- commissie, en dr. E.J. Molenaar en mr. H.M. Dotinga, beiden van het Netherlands Institute for the Law of the Sea van de Universiteit Utrecht, en enkele leden van de Werkgroep recht van de zee van de Nederlandse Vereniging voor Internationaal Recht voor hun commentaar op een eerdere versie van dit hoofdstuk en mr. I. Schotborgh en mr. R.V. Kock voor het verstrekken van informatie over de wetgeving van resp. de Nederlandse Antillen en Aruba.

1.	Inleiding.....	2
2.	De rechtsmachtgebieden op zee.....	6
2.1	Inleiding.....	6
2.2	Gebieden onder soevereiniteit van de kuststaat	6
2.2.1	De basislijn van de territoriale zee.....	6
2.2.2	Maritieme binnenwateren	9
2.2.3	Historische wateren	10
2.2.4	Archipelwateren	10
2.2.5	Territoriale zee	11
2.3	Gebieden onder beperkte rechtsmacht van de kuststaat.....	13
2.3.1	Aansluitende zone	13
2.3.2	Continentaal plat.....	14
2.3.3	Exclusieve economische zone	19
2.3.4	Andere aanspraken van kuststaten	20
2.4	Gebieden buiten de rechtsmacht van kuststaten	21
2.4.1	Volle zee	21
2.4.2	Internationaal zeebodemgebied	22
2.4.3	Status van de zeeën rond Antarctica	24

3.	De gebruiksvormen van de zee.....	24
3.1	Scheepvaart	24
3.2	Luchtvaart.....	30
3.3	Visserij.....	31
3.4	Exploitatie van niet-levende hulpbronnen	35
3.5	Kunstmatige eilanden, installaties en inrichtingen	36
3.6	Kabels en pijpleidingen	38
3.7	Wetenschappelijk zeeonderzoek	39
3.8	Cultureel erfgoed onder water	40
3.9	Militaire activiteiten	41
3.10	Gewapend conflict.....	42
4.	Bescherming en behoud van het zeemilieu.....	42
4.1	Algemeen.....	42
4.2	Algemene bepalingen van deel XII van het Zeerechtverdrag	43
4.3	Bronnen van verontreiniging	44
4.4	Internationale regelgeving	46
5.	Handhaving van de rechtsregels	48
5.1	Algemeen.....	48
5.2	Achternvolgingsrecht	52
6.	Geschillenbeslechting	53

1. INLEIDING

De ontwikkeling van het recht van de zee in de twintigste eeuw wordt gekenmerkt door een steeds verdergaande zeewaartse projectie van de rechtsmacht van de kuststaat. Bij aanvang van deze eeuw beperkten de maritieme zones van vrijwel alle kuststaten zich tot een territoriale zee van 3, 4 of 6 zeemijl (1 zeemijl is 1852 meter) en eventueel aansluitende zones van enige zeemijlen breed waarin regels ten aanzien van bijvoorbeeld douane of immigratie werden toegepast. Aan het begin van de eenentwintigste eeuw hebben kuststaten het recht een exclusieve economische zone (EEZ) van 200 zeemijl in te stellen, terwijl het juridische continentaal plat zich onder bepaalde omstandigheden honderden zeemijlen voorbij deze afstand uit kan strekken.

Evenals voor andere rechtsgebieden was het gewoonterecht lange tijd de belangrijkste rechtsbron voor het recht van de zee. Een eerste poging op intergouvernementeel niveau om te komen tot een codificatie van het recht van de zee werd in de jaren twintig van de vorige eeuw ondernomen door de Volkenbond. Tijdens de Haagse codificatieconferentie van 1930 was het regime van de territoriale zee een van de onderwerpen. Het belangrijkste struikelblok bij het vaststellen van een verdragstekst was de breedte van de territoriale zee. Na de Tweede Wereldoorlog werd een her-

nieuwde poging ondernomen te komen tot een codificatie van het recht van de zee. In 1958 werd te Genève de Zeerechtconferentie van de Verenigde Naties (VN) gehouden, waarbij een ontwerp van de Commissie voor Internationaal Recht van de Verenigde Naties (International Law Commission, ILC) het uitgangspunt voor de onderhandelingen vormde. Dit ontwerp weerspiegelde de ontwikkelingen in de statenpraktijk door mede het regime voor het continentaal plat uit te werken. De Zeerechtconferentie bereikte overeenstemming over vier verdragen inzake respectievelijk de territoriale zee en de aansluitende zone; het continentaal plat; de volle zee; en de visserij en het behoud van de levende hulpbronnen van de volle zee.¹ Tevens werd een Protocol van facultatieve ondertekening inzake de verplichte beslechting van geschillen aangenomen.² Het belangrijkste punt waarover de conferentie geen overeenstemming bereikte was, evenals in 1930, de breedte van de territoriale zee. Om deze kwestie op te lossen werd in 1960 in Genève de Tweede Zeerechtconferentie van de VN, die evenwel wederom niet tot overstemming leidde op dit punt.

Een aantal ontwikkelingen in de jaren zestig leidde er toe dat het regime vervat in de vier Geneefse verdragen ter discussie werd gesteld. De toename van visvangst op de volle zee versterkte de roep om de uitbreiding van de rechtsmacht van staten over de visserij in de zeeën voor hun kust. De bewustwording dat de zeebodem voorbij het continentaal plat aanzienlijke hoeveelheden minerale grondstoffen bevat was met name voor ontwikkelingslanden aanleiding er voor te pleiten dat dit gebied onder internationaal beheer zou moeten worden gesteld zodat alle staten zouden kunnen delen in de opbrengsten uit zijn exploitatie. Met name de Verenigde Staten (VS) en de Sovjet-Unie achtten het wenselijk te komen tot duidelijkheid over de breedte van de territoriale zee en het regime van doorvaart door internationale zeestraten die binnen de territoriale zee zijn gelegen.

Het regime van de diepzeebodem werd vanaf 1967 in een comité van de Algemene Vergadering van de VN aan de orde gesteld. In de navolgende jaren ging dit comité zich bezighouden met het gehele recht van de zee en dit werk culmineerde in 1973 in het bijeenroepen van de Derde Zeerechtconferentie van de VN. Deze conferentie, die tot en met 1982 duurde, slaagde er uiteindelijk in het Verdrag inzake het recht van de zee (hierna: Zeerechtverdrag)³ aan te nemen.

Tijdens de Derde Zeerechtconferentie was het regime voor exploitatie van de mineralen van het zeebodemgebied voorbij nationale rechtsmacht een van de belang-

1. Verdrag inzake de territoriale zee en de aansluitende zone 1958, *Trb.* 1959, 123 (i.w.tr. 10 september 1964; Nederland 20 maart 1966); Verdrag inzake de volle zee 1958, *Trb.* 1959, 124 (i.w.tr. 30 september 1962; Nederland 20 maart 1966); Verdrag inzake de visserij en de instandhouding van de levende rijkdommen van de volle zee 1958, *Trb.* 1959, 125 (i.w.tr. 20 maart 1966; Nederland 20 maart 1966); Verdrag inzake het continentale plateau 1958, *Trb.* 1959, 126 (i.w.tr. 10 juni 1964; Nederland 20 maart 1966).

2. Protocol van facultatieve ondertekening inzake de verplichte beslechting van geschillen 1958, *Trb.* 1959, 127 (i.w.tr. 29 april 1958; Nederland 18 februari 1966).

3. Verdrag van de Verenigde Naties inzake het recht van de zee (United Nations Convention on the Law of the Sea) 1982, *Trb.* 1983, 83 (i.w.tr. 16 november 1994; Nederland 28 juli 1996).

rijkste strijdpunten. In 1981 stelde de VS het tot dan toe bereikte onderhandelingsresultaat op dit punt ter discussie. Hoewel dit leidde tot concessies van de kant van de ontwikkelingslanden, bleef het regime voor het zeebodemgebied voorbij nationale rechtsmacht, vervat in deel XI van het verdrag, onaanvaardbaar voor de meeste geïndustrialiseerde staten. Het verdrag werd bijgevolg niet, zoals aanvankelijk was beoogd, bij consensus aangenomen, maar in stemming gebracht en aanvaard met tegenstemmen van onder meer de VS, terwijl andere staten, waaronder het Verenigd Koninkrijk (VK), de Bondsrepubliek Duitsland en Nederland, zich van stemming onthielden. Nederland en een aantal andere staten die zich van stemming onthielden ondertekenden het verdrag wel.

Als gevolg van de bezwaren van de geïndustrialiseerde staten tegen deel XI werden hoofdzakelijk ontwikkelingslanden partij bij het verdrag. Pas begin jaren negentig werd een bevredigend compromis over deel XI bereikt, mede als gevolg van de aanstaande inwerkingtreding van het verdrag op 16 november 1994. Het compromis, vervat in de Overeenkomst betreffende de uitvoering van deel XI van het Verdrag van de Verenigde Naties inzake het recht van de zee van 10 december 1982 van 1994 (Overeenkomst inzake deel XI)⁴ komt op vrijwel alle punten tegemoet aan de wensen van de geïndustrialiseerde staten.⁵

De Overeenkomst inzake deel XI bepaalt dat, na de aanneming van de overeenkomst, een bekrachtiging of formele bevestiging van of toetreding tot het verdrag tevens instemming inhoudt om door de overeenkomst te worden gebonden. Een staat kan niet blijk geven van zijn instemming om door de overeenkomst te worden gebonden, indien deze niet eerder heeft blijk gegeven of tegelijkertijd blijk geeft van zijn instemming om door het verdrag te worden gebonden. De totstandkoming van de overeenkomst heeft er toe geleid dat de meeste geïndustrialiseerde landen nu partij zijn bij het verdrag, dat op 1 augustus 2006 149 partijen had.⁶ Het Koninkrijk der Nederlanden heeft het verdrag op 28 juni 1996 geratificeerd voor Nederland. Een aantal belangrijke staten, waaronder de VS, is tot op heden geen partij geworden bij het verdrag.

Het Zeerechtverdrag bevat de fundamentele regels omtrent de verdeling van rechtsmacht tussen staten op zee. Het verdrag kan thans in belangrijke mate als een weerspiegeling van het gewoonterecht worden beschouwd. Een uitzondering hierop wordt gevormd door het institutionele kader van het verdrag. In dit hoofdstuk zal slechts in worden gegaan op de vraag wat het gewoonterecht is als dit op hoofdlijnen in belangrijke mate afwijkt van het Zeerechtverdrag.

Het Zeerechtverdrag verbiedt het maken van voorbehouden of excepties, tenzij deze uitdrukkelijk zijn toegestaan (art. 309). Deze bepaling dient om de uniforme toepassing van het verdrag te garanderen. Het is staten wel toegestaan bij de onder-

4. *Trb.* 1994, 233 (voorlopige i.w.tr. 16 november 1994; i.w.tr. 28 juli 1996; Nederland 28 juli 1996).

5. De bespreking van deel XI in dit hoofdstuk heeft betrekking op de tekst zoals die luidt na de inwerkingtreding van de Overeenkomst inzake deel XI.

6. Zie ook *Kamerstukken II* 1995/96, 24 433 (R 1549), nr. 3, p. 2, 21.

tekening of bekrachtiging van of de toetreding tot het verdrag verklaringen af te leggen, mits deze niet strekken tot uitsluiting of wijziging van de juridische werking van bepalingen van het verdrag in toepassing ervan op de betrokken staat (art. 310). Een groot aantal staten heeft van deze mogelijkheid gebruik gemaakt. In een aantal gevallen heeft dit geleid tot reacties van andere staten, onder andere indien zij dergelijke verklaringen in strijd achten met artikel 309 van het verdrag. Het Koninkrijk der Nederlanden heeft bij de bekrachtiging van het verdrag een verklaring afgelegd waarin bezwaar wordt gemaakt tegen verklaringen die het juridische effect van bepalingen van het verdrag uitsluiten of wijzigen.⁷

Het Zeerechtverdrag bepaalt dat het tussen de verdragspartijen voorrang heeft boven de vier Geneefse verdragen inzake het recht van de zee (art. 311). Overigens kan opgemerkt worden dat de bepalingen in deze verdragen, voorzover het Zeerechtverdrag het recht niet verder heeft ontwikkeld, in belangrijke mate overeenkomen met die van dit laatste verdrag. Het Koninkrijk is na het partij worden bij het Zeerechtverdrag partij gebleven bij de vier Geneefse verdragen. Dit is mede van belang omdat het Zeerechtverdrag tot op heden niet is bekrachtigd voor Aruba en de Nederlandse Antillen.

Het Zeerechtverdrag kent, in tegenstelling tot de Geneefse verdragen, een aantal verdragsorganen. Er is een bijeenkomst van de partijen bij het verdrag, die zich met name met procedurele vragen bezighoudt. Andere organen, die hieronder verder aan de orde zullen komen, zijn de Internationale Zeebodemautoriteit (Autoriteit), het Internationale Hof voor het recht van de zee of Zeerechtribunaal (International Tribunal for the Law of the Sea, ITLOS) en de Commissie inzake de grenzen van het continentale plat (Commission on the Limits of the Continental Shelf, CLCS). Daarnaast kent het verdrag een belangrijke rol toe aan bestaande internationale organisaties bij de implementatie van bepaalde bepalingen (zie bijv. 3.1).

Dit weerspiegelt het toenemende belang van internationale organisaties in het algemeen. Binnen het recht van de zee kan op mondiaal niveau bijvoorbeeld gewezen worden op de rol van de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties, de Internationale Maritieme Organisatie (International Maritime Organization, IMO), de Voedsel- en Landbouworganisatie (Food and Agriculture Organization, FAO) en het VN-Milieuprogramma (United Nations Environment Programme, UNEP). De Algemene Vergadering van de VN heeft geen bevoegdheden onder het Zeerechtverdrag, maar speelt wel een centrale rol bij de formulering en coördinatie van het internationale beleid voor de oceanen en het recht van de zee. Op regionaal niveau is een groot aantal organisaties actief op gebieden als visserijbeheer en bescherming van het zeemilieu.

Dit hoofdstuk behandelt eerst de verschillende rechtsmachtgebieden (maritieme zones) op zee. Voor elk gebied wordt ingegaan op zijn ruimtelijke begrenzing en algemeen regime. De daarna volgende paragrafen gaan in meer detail in op de regulering van verschillende activiteiten op zee.

7. Zie *Trb.* 1996, 272, p. 32-34.

2. DE RECHTSMACHTGEBIEDEN OP ZEE

2.1 Inleiding

Bij de bespreking van rechtsmachtgebieden op zee kan een onderscheid gemaakt worden tussen:

- gebieden onder de soevereiniteit van de kuststaat;
- gebieden onder beperkte rechtsmacht van de kuststaat; en
- gebieden buiten de rechtsmacht van kuststaten.

Deze paragraaf gaat in op de ruimtelijke begrenzing van deze gebieden en hun algemeen regime.

De kuststaat is in beginsel als enige bevoegd de breedte en het regime van zijn maritieme zones vast te stellen. Hierbij is de kuststaat echter gebonden aan de regels die het internationaal recht stelt. De kuststaat kan bijvoorbeeld eenzijdig vaststellen welke basislijnen hij wenst te gebruiken bij het vaststellen van de breedte van zijn maritieme zones. Echter, andere staten zijn niet gehouden deze basislijnen te accepteren, indien zij menen dat deze niet zijn vastgesteld in overeenstemming met de toepasselijke regels van internationaal recht. Hetzelfde geldt voor de buitengrens of het regime binnen de maritieme zones van de kuststaat.

Staten hebben onder het Zeerechtverdrag verplichtingen om de grenzen van hun maritieme zones kenbaar te maken (art. 5, 6, 16, 47, 53, 75, 76 en 84). Het al dan niet voldoen aan deze verplichtingen kan een rol spelen bij het vaststellen van de rechtmatigheid van de grenzen van de maritieme zones van een staat.

Voor gebieden buiten de rechtsmacht van de kuststaat geldt dat hun begrenzing negatief geformuleerd is. Deze gebieden beginnen namelijk voorbij de buitengrens van gebieden onder de soevereiniteit of de rechtsmacht van de kuststaat.

2.2 Gebieden onder soevereiniteit van de kuststaat

2.2.1 *De basislijn van de territoriale zee*

De breedte van vrijwel alle maritieme zones van de kuststaat wordt gemeten vanaf een lijn die wordt aangeduid met de term 'basislijn'. De enige uitzonderingen hierop worden gevormd door de maritieme binnenwateren en archipelwateren, die beiden landwaarts van de basislijn zijn gelegen.

Het uitgangspunt voor het vaststellen van de basislijn is de geografie van de kust. Gezien de complexiteit van deze geografie en om tegemoet te komen aan bepaalde belangen van kuststaten zijn er verschillende methodes ontwikkeld om te komen tot een vereenvoudigde weergave van de kustlijn. Bij het vaststellen van de basislijn kan een kuststaat deze methodes gebruiken afhankelijk van de omstandigheden (art. 14 Zeerechtverdrag).

De normale basislijn vanaf waar de breedte van de territoriale zee wordt gemeten is 'de laagwaterlijn langs de kust, zoals die is aangegeven op officieel door de kuststaat

erkende, op grote schaal uitgevoerde zeekaarten' (art. 5 Zeerechtverdrag). Het internationale recht schrijft staten niet voor welke van de verschillende mogelijke laagwaterlijnen zij hierbij dienen te gebruiken. Deze lijn kan bijvoorbeeld gebaseerd zijn op een jaarlijks gemiddelde of overeenkomen met de laagste laagwaterstand die zich voordoet.

Het internationale recht kent een aantal bepalingen die aangeven wat beschouwd kan worden als een kustlijn in verband met het vaststellen van de laagwaterlijn. Het belangrijkste in dit opzicht is ongetwijfeld de erkenning dat eilanden in principe dezelfde betekenis hebben als het vasteland (art. 121 lid 2 Zeerechtverdrag).⁸ Het eerste lid van dit artikel definieert een eiland als 'een natuurlijk gevormd landgebied, omgeven door water, dat bij hoogwater boven water uitsteekt.'⁹ Deze definitie van eilanden sluit kunstmatige eilanden uit (zie ook 3.5). Kunstmatige uitbreidingen van een bestaande kust maken wel deel uit van de laagwaterlijn. Artikel 11 van het Zeerechtverdrag bepaalt dit uitdrukkelijk voor havenwerken. Voor andere landaanwinningen aan de kust volgt dit uit het internationaal gewoonterecht.

Een bodemverheffing die bij laagwater boven het water uitsteekt, maar bij hoogwater onder het waterniveau is gelegen, kan slechts gebruikt worden als deel van de basislijn indien zij geheel of gedeeltelijk op een afstand tot het vasteland of een eiland ligt die niet groter is dan de breedte van de territoriale zee (art. 13 lid 1 Zeerechtverdrag). Een droogvalling die slechts binnen de territoriale zee ligt die wordt gemeten vanaf een andere droogvalling kan niet worden gebruikt als basislijn. Een uitzondering op deze bepaling geldt voor op atollen gelegen eilanden of eilanden gelegen op franjeriffen. In dit geval is de basislijn de laagwaterlijn aan de zeezijde van het rif zoals aangegeven op officieel door de kuststaat erkende kaarten (art. 6 Zeerechtverdrag). Deze bepaling vereist niet dat het rif binnen een bepaalde afstand van het eiland ligt.

In bepaalde gevallen kan een staat rechte basislijnen trekken tussen punten die gelegen zijn op de kust. Zeegebieden die landwaarts van deze rechte basislijnen liggen maken deel uit van de binnenwateren van de kuststaat (art. 8 lid 1 Zeerechtverdrag). De bepalingen over rechte basislijnen vinden hun oorsprong in een uitspraak van het Internationaal Gerechtshof (International Court of Justice, ICJ) uit 1951 in een zaak tussen Noorwegen en het VK.¹⁰ In deze zaak vocht het VK de rechtmatigheid van door Noorwegen langs zijn kust getrokken rechte basislijnen aan. In zijn uitspraak erkende het Hof de rechtmatigheid van het Noorse handelen en gaf een aantal criteria aan die in acht genomen dienen te worden bij het trekken van rechte basislijnen. In de eerste plaats kan deze methode slechts toegepast worden indien de kustlijn diepe uithollingen en insnijdingen vertoont of indien er een eilandenreeks langs en in de onmiddellijke nabijheid van de kust ligt.¹¹ Tevens mogen aldus getrokken basislijnen

8. Sommige eilanden hebben echter niet een eigen continentaal plat en EEZ, zie verder 2.3.3.

9. Evenals in het geval van de laagwaterlijn schrijft het internationaal recht staten niet voor welke van de verschillende mogelijke hoogwaterlijnen een staat hierbij dient te gebruiken.

10. *Fisheries* (United Kingdom v. Norway), *ICJ Rep.* 1951, p. 116.

11. *Ibid.*, p. 129.

niet aanmerkelijk afwijken van de algemene richting van de kust en de binnen die lijnen gelegen zeegebieden moeten voldoende nauw met het landgebied verbonden zijn om onderworpen te zijn aan het regime van binnenwateren.¹² Bij het vaststellen van rechte basislijnen kan rekening worden gehouden met de bijzondere economische belangen van een streek, waarvan het bestaan en het gewicht duidelijk uit langdurig gebruik blijken.¹³

De door het Hof vastgestelde criteria vormden de basis voor een bepaling aangaande rechte basislijnen in het Verdrag inzake de territoriale zee en de aansluitende zone van 1958 (art. 4). Deze bepaling is, met enige wijzigingen en aanvullingen, overgenomen in artikel 7 van het Zeerechtverdrag.

Een situatie waar artikel 7 van het Zeerechtverdrag geen rekening mee houdt zijn met ijs bedekte kusten. Met name in Antarctica, maar ook in bepaalde streken in het Noordpoolgebied, is het moeilijk om de laagwaterlijn langs de kust vast te stellen door de aanwezigheid van ijsformaties. Tevens kan een dergelijke kustlijn aan plotse linge en aanzienlijke veranderingen onderhevig zijn door de instabiliteit van deze ijsformaties.

Een groot aantal staten heeft rechte basislijnen vastgesteld. In een aantal gevallen lijkt deze praktijk niet in overeenstemming te zijn met de bepalingen vervat in artikel 7 van het Zeerechtverdrag. Alhoewel de criteria van artikel 7 een zekere speelruimte laten, zijn door staten in bepaalde gevallen rechte basislijnen langs kusten getrokken waar deze criteria in het geheel niet aanwezig lijken te zijn. De afwezigheid van protesten van de meeste staten tegen deze praktijk, met uitzondering van met name de VS en, in mindere mate, de lidstaten van de Europese Unie (EU), roept de vraag op wat de betekenis van deze praktijk is voor de interpretatie van artikel 7. In dit licht is het van belang dat het Internationaal Gerechtshof recentelijk in een zaak tussen Qatar en Bahrein heeft opgemerkt dat de regels vervat in dit artikel, zijnde een uitzondering op de algemene regel dat de basislijn de laagwater lijn is, restrictief dienen te worden geïnterpreteerd. Het Hof verwierp de opvatting dat de eilanden voor de kust van het hoofdeiland van Bahrein een 'eilandenreeks' vormen.¹⁴ Vergelijking van deze casus met de praktijk van een aantal andere staten geeft aan dat ook voor deze staten twijfel kan bestaan over het feit of de criteria genoemd in artikel 7 aanwezig zijn en derhalve over de rechtmatigheid van de betreffende basislijnen.

Een aantal staten, met name Indonesië en de Filippijnen, meenden al tijdens de Zeerechtconferentie van 1958 dat de bepalingen inzake rechte basislijnen niet voldoende rekening hielden met hun belangen als geheel uit eilanden bestaande staten. Pas tijdens de Derde Zeerechtconferentie werd een speciaal regime voor archipelstaten aanvaard (zie verder 3.1). Artikel 47 van het Zeerechtverdrag staat een archipelstaat toe rechte archipelbasislijnen te trekken tussen de uiterste punten van de uiterste

12. Ibid., p. 133.

13. Ibid.

14. *Maritime Delimitation and Territorial Questions between Qatar and Bahrain* (Qatar v. Bahrain), Merits, *ICJ Rep.* 2001, p. 40, par. 212, 214.

eilanden en bij eb droogvallende riffen van elke archipel van deze staat. De voorwaarden die hierbij worden gesteld wijken af van die voor rechte basislijnen in artikel 7 van het verdrag. Binnen de archipelbasislijnen dienen de belangrijkste eilanden van een archipel te liggen. Tevens dient de verhouding tussen het water- en landoppervlak gelegen binnen deze basislijnen te liggen tussen een verhouding van 1:1 en 9:1. De basislijnen mogen in principe niet langer zijn dan 100 zeemijl, al mag maximaal 3 procent van de basislijnen tot 125 zeemijl meten. De basislijnen mogen niet aanzienlijk afwijken van de algemene omtrek van een archipel. Archipelbasislijnen vormen de basislijn voor het vaststellen van de breedte van de territoriale zee. Wateren landwaarts van deze basislijn hebben in principe de status van archipelwateren en niet van binnenwateren, zoals het geval is bij rechte basislijnen.

Het Zeerechtverdrag staat staten toe basislijnen te trekken in riviermondingen (art. 9) en baaien (art. 10). Voor baaien stelt het verdrag gedetailleerde regels, die minder voor verschillende interpretaties vatbaar zijn dan bijvoorbeeld de bepalingen van artikel 7. Artikel 10 heeft slechts betrekking op baaien waaraan een enkele staat ligt (zie ook 2.2.3). Een sluitingslijn kan slechts worden getrokken tussen de natuurlijke toegangspunten van de baai indien deze niet meer dan 24 zeemijl van elkaar verwijderd zijn en het wateroppervlak ingesloten door deze lijn groter is dan dat van een halve cirkel die de sluitingslijn als diameter heeft.

Nederland heeft een aantal basislijnen getrokken in overeenstemming met onder meer de bepalingen in artikel 7 van het Zeerechtverdrag. Deze lijnen hebben tot doel aan te geven waar de grens ligt tussen de territoriale zee en de binnenwateren en worden niet gebruikt als basislijn voor het vaststellen van de buitengrens van de territoriale zee.¹⁵ Gezien hun ligging hebben zij ook geen invloed op de ligging van deze buitengrens.¹⁶ In het algemeen hebben rechte basislijnen hierop wel invloed. Voor Aruba is een aantal rechte basislijnen vastgesteld, en voor Aruba en de Nederlandse Antillen zijn sluitingslijnen getrokken in een aantal baaien.¹⁷ Deze rechte lijnen vormen de grens tussen de territoriale zee en de binnenwateren en worden gebruikt als basislijn voor het vaststellen van de buitengrens van de territoriale zee.¹⁸ De invloed van deze lijnen op de buitengrens van de territoriale zee is zeer gering.

2.2.2 *Maritieme binnenwateren*

De wateren landwaarts van de basislijn maken in het algemeen deel uit van de binnenwateren van de kuststaat. De enige uitzondering hierop zijn de wateren landwaarts van archipelbasislijnen, die vallen onder het regime van archipelwateren, dat vergelijkbaar is met dat van de territoriale zee. Binnen zijn archipelwateren kan een archi-

15. Art. 1-2 Wet grenzen Nederlandse territoriale zee, *Stb.* 1985, 129.

16. *Kamerstukken II* 1983/84, 17 654, nr. 3, p. 9.

17. Art. 3-4 van het besluit van 23 oktober 1985, houdende uitvoering van artikel 1 van de Rijkswet uitbreiding van de territoriale zee van het Koninkrijk in de Nederlandse Antillen, *Stb.* 1985, 559.

18. *Ibid.*, art. 1-2.

pelstaat de bepalingen van het Zeerechtverdrag ten aanzien van sluitingslijnen in baaien en rivieren toepassen en sluitinglijnen in havenmondingen trekken (art. 50).

De maritieme binnenwateren vallen onder de soevereiniteit van de kuststaat. Een beperking op deze soevereiniteit bestaat ingeval rechte basislijnen zijn getrokken overeenkomstig artikel 7 van het Zeerechtverdrag. Als deze basislijnen wateren insluiten die voorheen niet als binnenwateren werden beschouwd, bestaat in die wateren het recht van onschuldige doorvaart (art. 8 lid 2 Zeerechtverdrag).

2.2.3 *Historische wateren*

De meeste claims betreffende historische wateren hebben betrekking op baaien. Hierbij gaat het met name om baaien die niet voldoen aan de in artikel 10 van het Zeerechtverdrag genoemde criteria voor juridische baaien. De algemene erkenning van een territoriale zee van 12 zeemijl en verdere rechten van kuststaten voorbij de territoriale zee ten aanzien van natuurlijke hulpbronnen hebben de betekenis van de rechtsfiguur van historische wateren in de laatste decennia verminderd.

Het regime van historische wateren is niet geregeld in het Zeerechtverdrag en valt bijgevolg onder het gewoonterecht. Het Internationaal Gerechtshof heeft aangegeven dat er niet één regime van historische wateren of baaien bestaat, maar dat dit afhangt van de omstandigheden van het individuele geval.¹⁹ Een dergelijk regime komt tot stand door uitoefening van rechtsmacht over het betrokken gebied door de kuststaat en acceptatie hiervan door andere staten. In tegenstelling tot juridische baaien, kunnen historische baaien omgeven zijn door de kusten van meer dan een staat. Een bekend voorbeeld is de Golf van Fonseca, in welk geval El Salvador, Honduras en Nicaragua de kuststaten zijn.

Op het moment claimen meer dan twintig staten historische baaien.²⁰ Daarnaast heeft een aantal staten historische aanspraken gemaakt op andere zeegebieden voorbij de territoriale zee. Niet al deze claims zijn algemeen aanvaard, en in een aantal gevallen lijkt het protest van andere staten en de afwezigheid van de uitoefening van rechtsmacht over de betrokken wateren door de kuststaat tot de conclusie te leiden dat deze niet de status van historische wateren bezitten. In bepaalde gevallen, zoals de Golf van Sirte, die door Libië wordt geclaimd, wordt deze conclusie vrij algemeen onderschreven. In andere gevallen lijkt het beschikbare feitenmateriaal minder eenduidig.

2.2.4 *Archipelwateren*

De soevereiniteit van de archipelstaat strekt zich uit tot zijn archipelwateren, met inbegrip van het luchtruim boven de archipelwateren en de bodem en ondergrond van deze wateren. Deze soevereiniteit dient uitgeoefend te worden met inachtneming van

19. *Continental Shelf* (Tunisia/Libyan Arab Jamahiriya), Merits, *ICJ Rep.* 1982, p. 74, par. 100.

20. Zie bijv. J.A. Roach & R.W. Smith, *Excessive Maritime Claims*, 1994, p. 23-24.

de beperkingen die deel IV van het Zeerechtverdrag stelt (art. 49). De belangrijkste beperkingen in deze zin hebben betrekking op de rechten van andere staten ten aanzien van scheepvaart en overvlucht. In alle archipelwateren bestaat het recht van onschuldige doorvaart voor alle schepen (art. 52 Zeerechtverdrag; zie verder 3.1). In archipelzeewegen bestaat een recht van doortocht voor schepen en voor vliegtuigen in het daarboven gelegen luchtruim (art. 53 Zeerechtverdrag; zie verder 3.1).

2.2.5 *Territoriale zee*

Artikel 3 van het Zeerechtverdrag bepaalt dat een staat het recht heeft de breedte van zijn territoriale zee vast te stellen tot maximaal 12 zeemijl gemeten vanaf de basislijn. Slechts in het geval van een rede kan de territoriale zee zich voorbij deze afstand uitstrekken om een dergelijk gebied deel uit te laten maken van de territoriale zee (art. 12 Zeerechtverdrag).

De overeenkomst over de breedte van de territoriale zee in artikel 3 heeft een einde gemaakt aan het verschil van mening dat tot die tijd bestond op dit punt. Dit had ertoe geleid dat in het Verdrag inzake de territoriale zee en de aansluitende zone van 1958 geen bepaling over de breedte van de territoriale zee werd opgenomen. Traditioneel claimde een aantal belangrijke maritieme staten een territoriale zee van 3 zeemijl. Andere staten claimden echter een bredere territoriale zee. Daarnaast claimden staten een bredere zone in verband met de uitoefening van specifieke rechten. Met name na de Tweede Wereldoorlog claimden steeds meer staten een territoriale zee van 12 of meer zeemijl. Na de totstandkoming van het compromis over de breedte van de territoriale zee tijdens de Derde Zeerechtconferentie heeft zich een grotere mate van uniformiteit op dit punt afgetekend in de statenpraktijk. De meeste staten die een territoriale zee van minder dan 12 zeemijl hadden, claimen nu een breedte van 12 zeemijl. Nederland heeft zijn territoriale zee van 3 naar 12 zeemijl uitgebreid in 1985 middels de Wet grenzen Nederlandse territoriale zee en de Rijkswet uitbreiding territoriale zee van het Koninkrijk in de Nederlandse Antillen.²¹ Andere staten hebben bredere claims teruggebracht tot 12 zeemijl. In juni 2006 claimden negen staten een territoriale zee of vergelijkbare zone van meer dan 12 zeemijl.

De soevereiniteit van de kuststaat strekt zich uit tot de territoriale zee. Een belangrijke beperking op de uitoefening van deze soevereiniteit is het recht op onschuldige doorvaart voor de schepen van alle staten (art. 17 Zeerechtverdrag; zie verder 3.1).

Artikel 15 van het Zeerechtverdrag ziet op de afbakening van de territoriale zee tussen staten met tegenover elkaar liggende of aan elkaar grenzende kusten. Artikel 15 is vrijwel identiek aan artikel 12 van het Verdrag inzake de territoriale zee en de aansluitende zone. Tijdens de onderhandelingen over het Zeerechtverdrag bestond vrijwel algemene overeenstemming om deze bepaling te handhaven. Dit was daarentegen niet het geval voor de overeenkomstige bepaling aangaande afbakening in het

21. *Stb.* 1985, 130. Deze wet heeft mede betrekking op de territoriale zee van Aruba, en is uitgevoerd door het besluit van 23 oktober 1985, *supra* n. 17.

Verdrag inzake het continentale plateau (zie verder 2.3.2). Dit verschil lijkt met name verklaard te worden doordat binnen de territoriale zee de keuze voor de ene of de andere afbakeningsregel veel minder vergaande gevolgen heeft voor het verloop van de grens dan voor de EEZ en het continentaal plat.

De hoofdregel van artikel 15 is dat staten hun territoriale zee dienen af te bakenen door overeenkomst. In de afwezigheid van overeenkomst is geen van de staten gerechtigd zijn territoriale zee uit te strekken voorbij de middellijn (equidistantielijn) waarvan elk punt even ver verwijderd is van de basislijnen van beide staten. Deze methode is echter niet van toepassing indien er een historische titel of andere bijzondere omstandigheden bestaan. Andere bijzondere omstandigheden zijn bijvoorbeeld de aanwezigheid van een vaarwater voor de scheepvaart of kleine eilanden. Dergelijke eilanden worden niet altijd (volledig) in aanmerking genomen bij het vaststellen van de grens van de territoriale zee. Alhoewel de methode van de middellijn een grotere mate van toepassing heeft gehad in de jurisprudentie over de afbakening van de territoriale zee, lijkt de benadering van het Internationaal Gerechtshof en arbitrage-tribunalen bij het wegen van bijzondere omstandigheden niet wezenlijk te verschillen van die voor de afbakening van het continentaal plat en de EEZ (zie ook 2.3.2).

De territoriale zee van Nederland grenst aan die van Duitsland en België. De Wet grenzen territoriale zee bepaalt dat de zijwaartse begrenzing van de territoriale zee zal worden bepaald in overeenstemming met de betrokken staten (art. 3 lid 1). De afbakening van de territoriale zee tussen Nederland en Duitsland wordt gecompliceerd door het geschil over het verloop van de staatsgrens in de Eemsmonding. Beide landen werken samen in een gebied, onder handhaving van de wederzijdse rechtsstandpunten over het verloop van de staatsgrens. Op zee omvat dit gebied de territoriale zee tot een buitengrens van 3 zeemijl. Voorafgaand aan de uitbreiding van de territoriale zee tot 12 zeemijl in 1985 stelde Nederland voor de territoriale zee tussen 3 en 12 zee mijl af te bakenen volgens het equidistantiebeginsel, met inachtneming van de Nederlandse opvatting over het verloop van de staatsgrens. Hiermee kon door de Bondsrepubliek niet worden ingestemd.²² Ten opzichte van België meende Nederland dat een historische titel over de Wielingen het gebruik van de middellijn uitsloot. De in 1996 met België overeengekomen afbakening van de territoriale zee plaatst dit gebied echter aan de Belgische zijde van de grens.²³ De grens die door dit verdrag is vastgesteld is een vereenvoudigde equidistantielijn die aan Belgische zijde de havenwerken van Zeebrugge mede in aanmerking neemt en aan Nederlandse zijde de droogvalling Rassen voor de kust van Walcheren.

De territoriale zee van Aruba wordt, na de uitbreiding tot 12 zeemijl in 1985, ten zuiden van het eiland mede bepaald door de lijn vastgesteld in het in 2.3.2 nader besproken Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en Venezuela (Grensver-

22. Zie *Kamerstukken II* 1982/83, 17 654, nr. 3.

23. Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en het Koninkrijk België inzake de afbakening van de territoriale zee 1996, *Trb.* 1997, 14 (i.w.tr. 1 januari 1999).

drag) uit 1978.²⁴ Dit gedeelte van deze lijn komt in belangrijke mate overeen met de middellijn. De territoriale zee van de bovenwindse eilanden dient te worden afgebakend met Frankrijk en Saint Kitts en Nevis. Waar nog geen grenslijn is overeengekomen wordt door het Koninkrijk de middellijn als grens voor de territoriale zee toegepast.²⁵

2.3 Gebieden onder beperkte rechtsmacht van de kuststaat

2.3.1 *Aansluitende zone*

De aansluitende zone kan maximaal een breedte hebben van 24 zeemijl van de basislijn (art. 33 lid 2 Zeerechtverdrag). In het Verdrag inzake de territoriale zee en de aansluitende zone is deze maximale breedte gesteld op 12 zeemijl (art. 24 lid 2), hetgeen nu de maximale breedte van de territoriale zee is. De Rijkswet instelling aansluitende zone van 2005 stelt een aansluitende zone van 24 zeemijl in voor het Koninkrijk.²⁶

In de aansluitende zone kan de kuststaat toezicht uitoefenen ten einde te voorkomen dat inbreuk wordt gemaakt op zijn wetten en voorschriften inzake douane, belastingen, immigratie of volksgezondheid die binnen zijn grondgebied of territoriale zee van kracht zijn of om een binnen deze gebieden gemaakte inbreuk op bovenstaande wetten en voorschriften te bestraffen (art. 33 lid 1 Zeerechtverdrag). Tevens heeft de kuststaat het recht de verwijdering van archeologische en historische voorwerpen uit de aansluitende zone op te vatten als een inbreuk op deze wetten en voorschriften (art. 303 lid 2 Zeerechtverdrag). De kuststaat kan optreden indien een dergelijke verwijdering plaatsvindt.

Het Zeerechtverdrag bevat geen bepaling over de afbakening van de aansluitende zone. Een dergelijke bepaling is wel opgenomen in het Verdrag inzake de territoriale zee en de aansluitende zone. Artikel 24 lid 3 van dit verdrag bepaalt dat indien er geen overeenkomst tussen de betrokken staten bestaat, geen van beiden gerechtigd is zijn aansluitende zone voorbij de middellijn uit te strekken. De reden voor de afwezigheid van een dergelijke bepaling in het Zeerechtverdrag is niet duidelijk. Alhoewel bepaalde bevoegdheden bestaande in de aansluitende zone door twee staten in hetzelfde gebied kunnen worden uitgeoefend zonder dat dit tot conflicten leidt, lijkt dit bijvoorbeeld niet het geval voor het in artikel 303 van het Zeerechtverdrag bepaalde. Aangenomen dient te worden dat afbakening van de aansluitende zone wordt beheerst door regels van gewoonterecht of, voor partijen bij het Verdrag inzake de territoriale zee en de aansluitende zone door dit verdrag.

24. Grensverdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Republiek Venezuela 1978, *Trb.* 1978, 61 (i.w.tr. 15 december 1978).

25. Art. 5 lid 2 van het besluit van 23 oktober 1985, *supra* n. 17.

26. *Stb.* 2005, 387.

De grenzen van de aansluitende zone van het Koninkrijk zijn vastgesteld in het Besluit grenzen aansluitende zone.²⁷ Artikel 2 bepaalt dat waar een grenslijn met een andere staat is vastgesteld die op minder dan 24 zeemijl van de basislijn ligt, deze grenslijn de buitengrens van de aansluitende zone is. Deze situatie doet zich voor in relatie tot België, Duitsland en Venezuela. Waar een dergelijke grenslijn nog niet is overeengekomen is de buitengrens van de aansluitende zone, indien deze op minder dan 24 zeemijl van de basislijn van een andere staat is gelegen, de middellijn.

2.3.2 *Continentaal plat*

Het Verdrag inzake het continentale plateau van 1958 bevat twee criteria voor de vaststelling van de omvang van het continentaal plat.²⁸ Het continentaal plat, dat de zeebodem en de ondergrond omvat van de gebieden aansluitend aan de kust, strekt zich uit tot waar de waterdiepte 200 meter is, of voorbij die grens, tot waar exploitatie van de natuurlijke hulpbronnen van deze gebieden mogelijk is. Het continentaal plat begint voorbij de buitengrens van de territoriale zee (art. 1 Verdrag inzake het continentale plateau; art. 76 lid 1 Zeerechtverdrag). De mijnbouwwet hanteert deze zelfde grens voor het Nederlands continentaal plat in de Noordzee.²⁹

Tijdens de onderhandelingen over het Zeerechtverdrag werd gezocht naar een definitie van de buitengrens van het continentaal plat die het mogelijk zou maken deze grens met zekerheid vast te stellen. Men verwachtte dat de exploitatie van de zeebodem voorbij het continentaal plat in de nabije toekomst mogelijk zou zijn en dat het bijgevolg nodig was duidelijkheid te scheppen over de grens tussen dit gebied en het continentaal plat. Een aantal staten stelde voor om de grens van het continentaal plat samen te laten vallen met de voorgestelde zone van 200 zeemijl, waarin kuststaten ook rechten zouden hebben ten aanzien van de waterkolom, of om het continentaal plat als zelfstandige rechtsfiguur op te heffen. Deze voorstellen waren niet aanvaardbaar voor staten met een breed continentaal plat, die zich beriepen op bestaande rechten voorbij 200 zeemijl. Tot deze groep behoorde een aantal belangrijke staten, waaronder Australië, Canada en de VS.

Het uiteindelijke compromis over de buitengrens van het continentaal plat is vervat in artikel 76 van het Zeerechtverdrag. Paragraaf 1 definieert het continentaal plat als de natuurlijke voortzetting van het territorium van de kuststaat tot de buitenste grens van de continentale rand, of tot een afstand van 200 zeemijl van de basislijn, wanneer de buitenste grens van de continentale rand zich niet tot die afstand uitstrekt. In de navolgende paragrafen van artikel 76 worden nadere criteria gegeven om de buitenste grens van de continentale rand voorbij 200 zeemijl vast te stellen. Deze grens dient te bestaan uit lijnsegmenten die een lengte van 60 zeemijl niet overschrijden (art. 76 lid

27. *Stb.* 2006, 339.

28. Voor het continentale plat van eilanden zie ook 2.3.3.

29. Wet van 31 oktober 2002, houdende regels met betrekking tot het onderzoek naar en het winnen van delfstoffen en met betrekking tot met de mijnbouw verwante activiteiten (Mijnbouwwet), laatstelijk gewijzigd bij wet van 26 mei 2005, *Stb.* 2005, 282.

7). De punten die deze lijnen verbinden mogen in principe niet meer dan 350 zeemijl van de basislijn liggen of 100 zeemijl voorbij de dieptelijn van 2500 meter (art. 76 lid 5-6). Tevens dienen deze punten op maximaal 60 zeemijl van de voet van de continentale helling te liggen of dient de dikte van het sediment op een dergelijk punt ten minste 1 procent te zijn van de afstand van dit punt tot de voet van de continentale helling (art. 76 lid 4).

Bij het vaststellen van de buitengrens van het continentaal plat voorbij 200 zeemijl onder artikel 76 dienen staten, binnen tien jaar nadat zij partij zijn geworden bij het verdrag, gegevens voor te leggen aan de CLCS (bijlage II, art. 4 Zeerechtverdrag).³⁰ De grenzen van het plat vastgesteld door de kuststaat op de basis van de aanbevelingen van de commissie zijn definitief en bindend (art. 76 lid 8 Zeerechtverdrag). In deze procedure is mede voorzien om de internationale gemeenschap een zekere rol te geven bij de vaststelling van de buitengrenzen van het continentaal plat voorbij 200 zeemijl. Een tweede concessie van kuststaten met een dergelijk continentaal plat is dat zij als partij bij het Zeerechtverdrag betalingen of bijdragen over de exploitatie van de niet-levende rijkdommen van dit deel van het plat zullen doen aan de internationale gemeenschap, middels de Autoriteit (art. 82).

Het is niet geheel duidelijk in welke mate artikel 76 van het Zeerechtverdrag overeenkomt met het gewoonterecht. De statenpraktijk lijkt er op te duiden dat in ieder geval de definitie van het plat in paragraaf 1 van artikel 76 de status van gewoonterecht heeft. Om de stabiliteit van de grens tussen het continentaal plat en de zee- en oceanbodembodem en de ondergrond ervan voorbij de grenzen dan de nationale rechtsmacht (Gebied) te garanderen zou het wellicht wenselijk zijn dat staten die geen partij zijn bij het verdrag gebruik zouden kunnen maken van de procedure onder artikel 76. Dit is echter een politiek en juridisch complex onderwerp, onder andere door de samenhang tussen de artikelen 76 en 82 van het verdrag.

De kuststaat oefent over het continentaal plat soevereine rechten uit voor de exploitatie van het plat en de exploitatie van de levende en niet-levende natuurlijke rijkdommen. Deze rechten zijn exclusief en zijn niet afhankelijk van een daadwerkelijke of fictieve bezetting of enige uitdrukkelijke proclamatie (art. 77 Zeerechtverdrag). Deze rechten doen geen afbreuk aan de juridische status van de boven het continentaal plat gelegen wateren of het luchtruim boven die wateren (art. 78 Zeerechtverdrag).

De afbakening van het continentaal plat en de EEZ tussen buurstaten was tijdens de Derde Zeerechtconferentie een van de meest omstreden kwesties. Dit betrof met name de vraag welke rol diende te worden toegekend aan de methode van de middel-lijn, die expliciet genoemd wordt in artikel 6 van het Verdrag inzake het continentale plateau. In 1969 had het Internationaal Gerechtshof in twee gevoegde zaken tussen Nederland en Denemarken enerzijds en de Bondsrepubliek Duitsland anderzijds vast-

30. Tijdens de 11e bijeenkomst van de partijen bij het Zeerechtverdrag in 2001 werd besloten dat voor staten die voor 13 mei 1999 partij bij het verdrag zijn geworden de termijn van 10 jaar begonnen is op deze datum.

gesteld dat dit artikel niet het gewoonterecht weerspiegelde, zoals werd gesteld door Nederland en Denemarken. Het Hof concludeerde dat het gewoonterecht vereiste dat afbakening diende te geschieden door overeenkomst in overeenstemming met beginselen van billijkheid en rekening houdend met alle relevante omstandigheden.³¹ In latere zaken hebben het Hof en tribunalen artikel 6 en het gewoonterecht evenwel aan elkaar gelijkgesteld.³²

De onmogelijkheid om op de Derde Zeerechtconferentie overeenstemming te bereiken over de betekenis van de middellijn en beginselen van billijkheid, heeft uiteindelijk geleid tot een regel die slechts verwijst naar afbakening van het continentaal plat en de EEZ door overeenkomst op de basis van internationaal recht ten einde een billijke oplossing te bereiken (art. 74 lid 1, 83 lid 1 Zeerechtverdrag). Het Internationaal Gerechtshof heeft aangegeven dat deze bepaling het mogelijk maakt de uitleg van het gewoonterecht en artikel 6 van het Verdrag inzake het continentale plateau gegeven in de jurisprudentie ook toe te passen indien het Zeerechtverdrag het toepasselijke recht zou vormen.³³

In de jurisprudentie van het Hof en tribunalen is bij het vaststellen van de grenzen voor het continentaal plat en de EEZ tussen staten de meeste betekenis gegeven aan de geografie van de kusten van de betrokken staten. In de meest recente jurisprudentie is de middellijn steeds als het uitgangspunt voor het vaststellen van de grens genomen. Een verschil in kustlengte of de aanwezigheid van kleine eilanden van een van de betrokken staten in het relevante gebied zijn voorbeelden van omstandigheden die aanleiding kunnen geven om af te wijken van de middellijn bij het vaststellen van een grens.

Staten zijn niet verplicht om te komen tot de vaststelling van een grenslijn, maar kunnen bijvoorbeeld ook een gebied vaststellen waarin een regime voor gezamenlijke exploitatie van toepassing is.

Indien staten nog niet tot een overeenkomst over de afbakening van hun EEZ of continentaal plat zijn gekomen dienen zij alles in het werk te stellen om regelingen van een praktische aard aan te gaan en om in deze periode de totstandkoming van een definitieve overeenkomst niet in gevaar te brengen of te belemmeren. Dergelijke regelingen, die de definitieve afbakening onverlet laten (art. 74 lid 3, 83 lid 3 Zeerechtverdrag), kunnen bijvoorbeeld de toegang tot de visserij in een betwist gebied regelen. Bij handelingen die een definitieve overeenkomst in gevaar brengen of belemmeren kan bijvoorbeeld gedacht worden aan de eenzijdige winning van delfstoffen in het betrokken gebied.

Nederland heeft een aantal verdragen afgesloten inzake de afbakening van het continentaal plat en de EEZ. Twee verdragen met de Bondsrepubliek Duitsland stellen de

31. *North Sea Continental Shelf* (Germany/Denmark; Germany/Netherlands), *ICJ Rep.* 1969, p. 53, par. 101.

32. Zie bijv. *Maritime Delimitation in the Area between Greenland and Jan Mayen* (Denmark v. Norway), *ICJ Rep.* 1993, p. 62-63, par. 56.

33. Zie meest recentelijk *Land and Maritime Boundary between Cameroon and Nigeria* (Cameroon v. Nigeria: Equatorial Guinea intervening), *ICJ Rep.* 2002, p. 440-442, par. 285-290.

grens van het continentaal plat vast. Een eerste overeenkomst uit 1964 bakent het continentaal plat in de nabijheid van de kust van de twee staten af.³⁴ Voor dit gebied stemden beide staten in met het gebruik van de equidistantiemethode om de grens vast te stellen. Verder uit de kust wees de Bondsrepubliek het gebruik van deze methode af. Dit geschil werd door beide staten aan het Internationaal Gerechtshof voorgelegd, en een tweede verdrag tussen Nederland en de Bondsrepubliek uit 1971 bakent dit deel van de grens af op basis van de richtlijnen aangegeven door het Hof in zijn uitspraak in de *North Sea Continental Shelf* zaken van 1969.³⁵ Deze grens, die sterk afwijkt van de equidistantielijn, leidt ertoe dat het continentaal plat van de Bondsrepubliek zich uitstrekt tot aan een middellijn tussen Nederland en het VK. Als gevolg van de inwerkingtreding van dit laatste verdrag is een eerder grensverdrag tussen Nederland en Denemarken buiten werking getreden.³⁶ Dit laatste verdrag had het continentaal plat tussen Nederland en Denemarken afgebakend door een equidistantielijn in een gebied waarop Duitsland ook aanspraken maakte. Deze lijn lag voorbij de in 1971 met Duitsland overeengekomen grens.

De grens van het continentaal plat tussen Nederland en het VK is een equidistantielijn.³⁷ Het betrokken verdrag is herzien door een Protocol van 1971,³⁸ omdat het meest noordelijke gedeelte van de grens van het verdrag was gelegen voorbij de in 1971 vastgestelde grens tussen Nederland en de Bondsrepubliek. Een soortgelijke situatie doet zich voor voor het zuidelijke gedeelte van de grens tussen Nederland en het VK. In dit geval eindigt de later tussen Nederland en België vastgestelde zee-grens (zie verder beneden) op een punt ten noorden van het equidistantiepunt tussen de drie landen, dat het eindpunt vormt van de grens tussen Nederland en het VK. Een briefwisseling tussen het Koninkrijk en het VK past hun bilaterale afbakeningsverdrag aan op dit punt.³⁹

34. Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Bondsrepubliek Duitsland inzake de zijdelingse begrenzing van het continentale plat in de nabijheid van de kust 1964, *Trb.* 1964, 184 (i.w.tr. 18 september 1965).

35. Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Bondsrepubliek Duitsland inzake de begrenzing van het continentaal plat onder de Noordzee 1971, *Trb.* 1971, 53 (i.w.tr. 7 december 1972).

36. Overeenkomst tussen de regering van het Koninkrijk der Nederlanden en de regering van het Koninkrijk Denemarken inzake de begrenzing van het tussen deze landen gelegen continentale plat onder de Noordzee 1966, *Trb.* 1966, 130 (i.w.tr. 1 augustus 1967).

37. Overeenkomst tussen het Koninkrijk der Nederlanden en het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland inzake de begrenzing van het tussen deze landen gelegen continentaal plat onder de Noordzee 1965, *Trb.* 1965, 191 (i.w.tr. 23 december 1966).

38. Protocol tussen het Koninkrijk der Nederlanden en het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland tot wijziging van de Overeenkomst van 6 oktober 1965 tussen het Koninkrijk der Nederlanden en het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland inzake de begrenzing van het tussen deze landen gelegen continentaal plat onder de Noordzee 1971, *Trb.* 1971, 212 (i.w.tr. 7 december 1972).

39. Briefwisseling van 28 januari 2004 en 7 juni 2004, *Trb.* 2004, 241 (i.w.tr. 10 januari 2006).

Nederland en België hebben de grens van hun continentaal plat definitief vastgesteld in 1996.⁴⁰ Deze grens wijkt enigszins af van een in 1965 overeengekomen grens gebaseerd op de equidistantiemethode, waarmee beide staten in hun beheerspraktijk rekening hielden. Er is afgeweken van deze methode wegens overwegingen van billijkheid en de geringe omvang van het Belgisch continentaal plat. Het verdrag van 1996 bepaalt dat de grens zal gelden als grens van de EEZ indien een partij overgaat tot de instelling van deze zone.

Het Grensverdrag tussen Nederland en Venezuela van 1978 stelt een grens vast voor alle maritieme zones die de partijen in overeenstemming met het internationale recht hebben ingesteld of in zouden kunnen stellen. Het verdrag stelt een grens vast tussen Aruba, Bonaire en Curaçao en het vasteland en nabijgelegen eilanden van Venezuela en tussen Saba en Sint Eustatius en het Venezolaanse eiland Aves. De eerste van deze grenzen volgt in gebieden dicht bij de kust van beide staten bij benadering een equidistantielijn. Ten noorden van de benedenwindse eilanden wijkt de grens sterk af van een equidistantielijn. Het gebied rond de benedenwindse eilanden ingesloten door deze laatste lijn is meer dan twee keer zo groot als dat ingesloten door de overeengekomen grens. Deze uitkomst is in overeenstemming te achten met de regels van inhoudelijk afbakeningsrecht. De grens tussen Saba en Sint Eustatius en Aves is een equidistantielijn. Gezien de zeer geringe omvang van dit laatste eiland (ongeveer 0,04 km²) zou een dergelijke uitkomst niet te verwachten zijn geweest indien de inhoudelijke regels van afbakeningsrecht zouden zijn toegepast. Echter, deze afbakening dient gezien te worden in het licht van de uitkomst van het gehele onderhandelingsproces tussen Nederland en Venezuela.⁴¹

Nederland dient nog een aantal continentaal plat en EEZ grenzen vast te stellen met zijn buurlanden. In de eerste plaats betreft dit de grens van de EEZ met Duitsland en het VK. De Nederlandse regering heeft aangegeven dat het voor de hand ligt dat deze grens samen zal vallen met de al door verdragen vastgestelde grenzen van het continentaal plat.⁴² Ten noorden van Aruba, Bonaire en Curaçao dient nog een grens te worden vastgesteld met de Dominicaanse Republiek. Voor de bovenwindse eilanden betreft dit in principe grenzen met Frankrijk, Saint Kitts en Nevis, het VK en de VS. Wetgeving van Aruba en de Nederlandse Antillen bepaalt dat in de afwezigheid van grensverdragen de visserijzone van deze landsdelen zich uitstrekt tot de equidistantielijn met andere staten.⁴³

In verband met het door Aruba verkrijgen van de status van land binnen het Koninkrijk op 1 januari 1986 is een zee-grens tussen Aruba en de Nederlandse Antillen

40. Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en het Koninkrijk België inzake de afbakening van het continentaal plat 1996, *Trb.* 1997, 15 (i.w.tr. 1 januari 1999).

41. Zie ook *Kamerstukken II* 1978/79, 15 117, nr. 7, p. 5-6.

42. Zie de nota van toelichting bij het Besluit grenzen Nederlandse exclusieve economische zone, *Stb.* 2000, 167, p. 5.

43. Art. 1 lid 3 Visserijzonebesluit Nederlandse Antillen en Aruba, *Stb.* 1993, 409.

vastgesteld.⁴⁴ Deze grens, die zowel voor de aansluitende zone, het continentaal plat als de EEZ relevant is, is deels vastgesteld met gebruikmaking van de equidistantie-methode en deels door een lijn die een proportionele verdeling bewerkstelligt van het gebied dat onder het Grensverdrag met Venezuela aan Nederland toevalt.

2.3.3 *Exclusieve economische zone*

De EEZ is een gebied buiten en grenzend aan de territoriale zee dat zich tot maximaal 200 zeemijl van de basislijn uit kan strekken (art. 55, 57 Zeerechtverdrag).⁴⁵ Op het moment hebben de meeste kuststaten een EEZ ingesteld. Een aantal staten claimt echter minder vergaande rechten in deze zone, bijvoorbeeld alleen die welke betrekking hebben op de visserij. Dit wordt mede verklaard door het feit dat tijdens de Derde Zeerechtconferentie staten al wel hun visserijbelangen wensten te beschermen, maar niet het regime van de EEZ in zijn totaliteit wensten te sanctioneren. Nederland heeft in november 1977 een visserijzone van 200 zeemijl ingesteld voor de Noordzee.⁴⁶ Deze stap was een gevolg van een besluit van de Raad van Ministers van de Europese Gemeenschap (EG) dat de lidstaten opriep hun visserijzone in de Noordzee en Atlantische Oceaan uit te breiden tot 200 zeemijl. De Nederlandse Antillen en Aruba hebben in juli 1993 een visserijzone van 200 zeemijl ingesteld.⁴⁷ In 1999 is de Rijkswet instelling exclusieve economische zone vastgesteld.⁴⁸ In maart 2000 is de wet in werking getreden voor Nederland en zijn de grenzen van de EEZ in de Noordzee vastgesteld. Deze vallen samen met de grenzen van het continentaal plat.⁴⁹ Slechts met België is deze regeling in een verdrag vastgelegd (zie verder 2.3.2). De rijkswet is nog niet in werking getreden voor de Nederlandse Antillen en Aruba.

In de EEZ heeft de kuststaat soevereine rechten over de natuurlijke hulpbronnen van de waterkolom, de zeebodem en de ondergrond en rechtsmacht ten aanzien van het gebruik van kunstmatige eilanden, installaties en inrichtingen, wetenschappelijk zeeonderzoek, en de bescherming en het behoud van het zeemilieu. Wegens het parallelle bestaan van de EEZ en het continentaal plat zijn de rechten ten aanzien van de zeebodem en de ondergrond weergegeven in deel VI van het Zeerechtverdrag over het continentaal plat (art. 56 Zeerechtverdrag). De EEZ is een *sui generis* zone en niet een speciale zone van de volle zee of de territoriale zee. Beide mogelijkheden werden tijdens de Derde Zeerechtconferentie geopperd om de respectievelijke belangen van maritieme staten en kuststaten te waarborgen, doch uiteindelijk verworpen.

Alle staten genieten in de EEZ de vrijheid van scheepvaart, van overvlucht en van het leggen van onderzeese kabels en pijpleidingen en andere rechtmatige soorten van

44. Rijkswet van 12 december 1985 tot vaststelling van een zeegrens tussen de Nederlandse Antillen en Aruba, *Stb.* 1985, 664.

45. Voor de afbakening van de EEZ tussen staten zie 2.3.2.

46. Besluit instelling visserijzone, *Stb.* 1977, 665.

47. Visserijzonebesluit Nederlandse Antillen en Aruba, *supra* n. 43.

48. *Stb.* 1999, 281.

49. Besluit grenzen Nederlandse exclusieve economische zone, *Stb.* 2000, 167.

gebruik van de zee samenhangend met deze gebruiken (art. 58 Zeerechtverdrag). Om conflicten tussen de kuststaat en andere staten over het gebruik van de EEZ te voorkomen of op te lossen zijn twee bepalingen van het verdrag van belang. De kuststaat en andere staten dienen bij de uitoefening van hun rechten en vervulling van hun plichten terdege rekening te houden met elkaars rechten en plichten (art. 56, 58 Zeerechtverdrag). Tevens bepaalt artikel 58 lid 2 dat de artikelen 88 t/m 115 van het verdrag betreffende de volle zee van toepassing zijn op de EEZ voorzover niet onverenigbaar met het deel van het verdrag over de EEZ. Artikel 59 van het Zeerechtverdrag geeft een grondslag voor het oplossen van conflicten in gevallen waarin het verdrag de kuststaat of andere staten geen uitdrukkelijke rechtsmacht in de EEZ toekent. Dergelijke conflicten dienen te worden opgelost op basis van billijkheid en in het licht van alle relevante omstandigheden, met inachtneming van de belangen van de partijen en de internationale gemeenschap. Nederland heeft zich op het standpunt gesteld dat '[t]he coastal state does not enjoy residual rights in the EEZ. The rights of the coastal state in its EEZ are listed in article 56 of the Convention, and can not be extended unilaterally.'⁵⁰

Artikel 121 van het Zeerechtverdrag bevestigt dat eilanden dezelfde maritieme zones hebben als het vasteland, met inbegrip van een continentaal plat en EEZ. Paragraaf 3 van dit artikel bepaalt echter dat '[r]otsen waarop geen duurzame menselijke bewoning of economisch leven mogelijk is' geen continentaal plat en EEZ hebben. De precieze betekenis van deze bepaling is omstreden. Opgemerkt kan worden dat vrijwel het enige geval waarin gevolg is gegeven aan deze bepaling het eiland Rockall betreft, dat slechts 625 m² meet. Het VK heeft, bij het partij worden bij het verdrag, zijn visserijzone opnieuw gedefinieerd zonder rekening te houden met Rockall. Deze statenpraktijk duidt op een restrictieve interpretatie van artikel 121 lid 3 en het Britse optreden suggereert dat dit artikel mogelijk niet het gewoonterecht weerspiegelt.

Het Grensverdrag tussen Nederland en Venezuela uit 1978 neemt het Venezolaanse eiland Aves in aanmerking bij de afbakening van het continentaal plat en de EEZ.⁵¹ Aves heeft een oppervlak van ongeveer 0,04 km² en op het eiland waren enkele militairen gelegerd. Nederland lijkt zich ook op het standpunt gesteld te hebben dat de Spratly eilanden in de Zuid-Chinese Zee niet onder artikel 121 lid 3 vallen.⁵²

2.3.4 *Andere aanspraken van kuststaten*

Het internationale recht voor gebieden onder de rechtsmacht van kuststaten heeft zich in belangrijke mate ontwikkeld door eenzijdige aanspraken. Soms leiden dergelijke aanspraken binnen korte tijd tot een nieuwe rechtsmachtverdeling tussen de kuststaat en de statengemeenschap. Een treffend voorbeeld is de zogenaamde Trumanprocla-

50. Nederlandse verklaring bij bekrachtiging van het Zeerechtverdrag, *Trb.* 1996, 272, p. 33.

51. Zie ook *Kamerstukken II 1978/79*, 15 117, nr. 7, p. 6.

52. Zie *Kamerstukken II 1995/96*, 24 443 (R 1549), nr. 5, p. 9.

matie van 1945, waarin de VS rechten claimde over zijn continentaal plat. In andere gevallen zal deze invloed niet zo direct zijn, maar kan een aanspraak, alhoewel deze niet als zodanig erkend wordt, wel mede van invloed zijn op de verdere ontwikkeling van het recht. Dit geldt bijvoorbeeld voor de hieronder weergegeven Canadese praktijk ten aanzien van de visserij op de volle zee.

Er bestaat een groot aantal aanspraken van kuststaten betreffende rechtsmacht die niet in overeenstemming zijn met het vigerende recht. Ten eerste gaat het hier om aanspraken binnen bestaande zones, die de rechten van de kuststaat uitbreiden. Te denken valt bijvoorbeeld aan de voorafgaande aanmelding of goedkeuring die bepaalde staten vereisen in verband met de doorvaart van oorlogsschepen door hun territoriale zee. Sommige van deze aanspraken worden overigens in de praktijk niet gehandhaafd.

In andere gevallen wordt door kuststaten rechtsmacht geclaimd over delen van de volle zee. Dit betreft met name de visserij, waar kuststaten hebben getracht hun rechtsmacht uit te breiden naar activiteiten op de volle zee die gevolgen hebben voor visbestanden in hun zone van 200 zeemijl. Een voorbeeld is Canadese wetgeving uit 1994 die de Canadese autoriteiten de bevoegdheid gaf om vissersschepen onder vreemde vlag aan te houden op de volle zee. In 1995 werd het Spaanse schip *Estai* gearresteerd door de Canadese autoriteiten, hetgeen onder andere tot een protest van en het voorleggen van een zaak voor het Internationaal Gerechtshof door Spanje leidde.⁵³ De timing van het Canadese optreden kan in belangrijke mate verklaard worden uit het verloop van de onderhandelingen over de Overeenkomst over de toepassing van de bepalingen van het Verdrag van de Verenigde Naties inzake het recht van de zee van 10 december 1982 die betrekking hebben op de instandhouding en het beheer van de grensoverschrijdende en de over grote afstanden trekkende visbestanden van 4 augustus 1995 (Visbestandenovereenkomst),⁵⁴ die zich op dat moment in een kritieke fase bevonden. Een ander voorbeeld van een aanspraak die tot reacties van andere staten heeft geleid is de 'mar presencial', een omvangrijk gebied voorbij de EEZ van Chili, waarin dit land onder andere informatie verzamelt over visserijactiviteiten van andere staten. Door andere staten is deze aanspraak verworpen om te voorkomen dat deze leidt tot een precedent dat Chili op een later tijdstip zou kunnen aanwenden om zijn rechtsmacht tot voorbij de EEZ uit te breiden.

2.4 Gebieden buiten de rechtsmacht van kuststaten

2.4.1 Volle zee

Het regime van de volle zee is van toepassing op de zeegebieden die geen deel uitmaken van de EEZ, de territoriale zee, binnenwateren of archipelwateren (art. 86 Zee-

53. *Fisheries Jurisdiction* (Spain v. Canada), *ICJ Rep.* 1998, p. 432, par. 89. In zijn uitspraak stelde het Hof vast dat het niet bevoegd was om te oordelen over het bodemgeschild.

54. *Trb.* 1996, 277 (i.w.tr. 11 december 2001; Nederlanden 18 januari 2004). Zie verder 3.3.

rechtverdrag).⁵⁵ Dit regime is van belang voor de lucht- en waterkolom en de zeebodem en diens ondergrond. Indien het continentaal plat zich uitstrekt voorbij de EEZ, overlapt dit gedeelte van het plat met de volle zee.

In de volle zee, die open staat voor alle staten, bestaat de vrijheid van de volle zee, die onder meer de vrijheden inhoudt van: scheepvaart; overvlucht; het leggen van onderzeese kabels en pijpleidingen; het bouwen van kunstmatige eilanden en installaties; visserij; en wetenschappelijk onderzoek (art. 87 lid 1 Zeerechtverdrag). Staten dienen deze vrijheden uit te oefenen met inachtneming van de belangen van andere staten in hun uitoefening van de vrijheid van de volle zee en met behoorlijke inachtneming van de rechten met betrekking tot werkzaamheden in het Gebied (art. 87 lid 2 Zeerechtverdrag).⁵⁶ Indien de volle zee boven het continentaal plat ligt zijn bepaalde vrijheden van de volle zee beperkt door de rechten van de kuststaat in zijn continentaal plat (art. 87 lid 1 Zeerechtverdrag).

Alhoewel staten niet rechtmatig een deel van de volle zee aan hun soevereiniteit kunnen onderwerpen (art. 89 Zeerechtverdrag), kan een ruimtebeslag van een staat op een bepaald gebied er wel toe leiden dat dit (tijdelijk) van de uitoefening van de vrijheden van de volle zee door andere staten is uitgesloten. Te denken valt bijvoorbeeld aan het gebruik van een gebied voor het testen van wapensystemen. In hoeverre een dergelijk ruimtebeslag rechtmatig is, zal dienen te worden vastgesteld aan de hand van het afwegingskader dat artikel 87 van het Zeerechtverdrag geeft. In deze afweging kunnen bijvoorbeeld duur en omvang van het ruimtebeslag, de eventuele beschikbaarheid van andere gebieden, en de andere activiteiten die normaal gesproken in het betrokken gebied plaatsvinden een rol spelen.

2.4.2 *Internationaal zeebodemgebied*

Het Gebied is gedefinieerd als 'de zee- en oceaانبodem en de ondergrond daarvan voorbij de grenzen van de nationale rechtsmacht' (art. 1 lid 1(1) Zeerechtverdrag). De vaststelling van deze grenzen komt in de eerste plaats toe aan de kuststaat (zie ook art. 134 lid 3 Zeerechtverdrag; en 2.1 en 2.3.2). Het Zeerechtverdrag voorziet niet in een rol voor de Autoriteit bij het vaststellen van de grenzen van het Gebied.

Deel XI van het Zeerechtverdrag bevat algemene principes voor het Gebied en een gedetailleerd regime voor de ontginning van de rijkdommen van het Gebied (gedefinieerd als alle vaste, vloeibare of gasvormige minerale rijkdommen aanwezig in het Gebied op of onder de zeebodem (art. 133 lid 1 Zeerechtverdrag)). De algemene principes vervat in afdeling 2 van deel XI kunnen, anders dan het gedetailleerde regime voor de winning van de rijkdommen van het Gebied, worden opgevat als een weergave van het gewoonterecht.

Het Zeerechtverdrag kent een centrale rol toe aan de Autoriteit bij de winning van de rijkdommen van het Gebied. Dit geldt niet voor andere activiteiten (bijv. het

55. Voor de toepassing van dit regime in de EEZ, zie ook 2.3.3.

56. Voor de verhouding tussen het regime van de volle zee en het regime van het Gebied, zie 2.4.2.

leggen van kabels of pijpleidingen of wetenschappelijk zeeonderzoek) in het Gebied. Voor dergelijke activiteiten blijft het regime van de volle zee relevant. De relatie tussen het regime van de volle zee en het regime van het Gebied is niet duidelijk uitgewerkt in het verdrag. Enerzijds volgt uit de definitie van artikel 86 van het Zeerechtverdrag dat het regime van de volle zee van toepassing is op het Gebied. Anderzijds bepaalt artikel 136 dat het Gebied als zodanig het gemeenschappelijk erfdeel van de mensheid is en geeft artikel 138 richtlijnen voor het algemeen gedrag van staten in het Gebied. Aangenomen dient te worden dat staten bij de uitoefening van vrijheden van de volle zee rekening dienen te houden met de relevante bepalingen van het verdrag voor het Gebied vervat in deel XI.

Evenals het Gebied zijn diens rijkdommen het gemeenschappelijk erfdeel van de mensheid (art. 136 Zeerechtverdrag). Alle rechten op de rijkdommen van het Gebied berusten bij de mensheid, uit wier naam de Autoriteit optreedt. Staten mogen geen aanspraak maken op de soevereiniteit of soevereine rechten over enig deel van het Gebied en zijn rijkdommen claimen of zich enig deel daarvan toeëigenen (art. 137 Zeerechtverdrag).

De hoofdorganen van de Autoriteit zijn de Vergadering, de Raad en het Secretariaat. Tevens voorziet het verdrag in de oprichting van de Onderneming, een orgaan dat onder andere werkzaamheden in het Gebied zou dienen te verrichten. Door de Overeenkomst inzake deel XI van 1994 zijn in de bepalingen van het verdrag over de organen van de Autoriteit een aantal belangrijke wijzigingen aangebracht. Zo is aan de geïndustrialiseerde landen een groter gewicht gegeven in de besluitvorming in de Raad. De rol van de Onderneming is afgezwakt. De oorspronkelijke verplichting van partijen om het eerste mijnbouwgebied van de Onderneming te financieren is komen te vervallen.

Het is onaannemelijk dat het regime voor het Gebied vervat in het Zeerechtverdrag, alleen al gezien zijn gedetailleerdheid, complexiteit en institutionele kader, in zijn geheel het gewoonterechtelijke regime voor het Gebied weerspiegelt. Wel is het fundamentele principe van het gemeenschappelijk erfdeel van de mensheid algemeen aanvaard. In de jaren tachtig van de vorige eeuw bereikte een aantal geïndustrialiseerde staten overeenstemming over een regime voor mijnbouw in het Gebied dat op belangrijke punten afwijkt van het regime vervat in het verdrag. De rechtmatigheid van deze overeenkomst werd betwist door de ontwikkelingslanden verenigd in de Groep van 77. Deze kritiek werd overgenomen door de Voorbereidende Commissie voor de Internationale Zeebodemautoriteit en het Internationale Hof voor het recht van de zee.⁵⁷ Deze commissie stelde in 1985 vast dat het regime vervat in het verdrag het enige regime was voor mijnbouwactiviteiten in het Gebied. De betrokken staten hebben geen overeenkomst bereikt over dit verschil van mening, dat met de aanvaarding van het Zeerechtverdrag zoals gewijzigd door de Overeenkomst inzake deel XI door de meeste staten aan betekenis heeft verloren. De mogelijkheid blijft bestaan dat

57. Deze commissie was door de Derde Zeerechtconferentie o.a. belast met het voorbereiden van regelgeving die diende te worden opgesteld na de inwerkingtreding van het Zeerechtverdrag.

staten die geen partij zijn bij het Zeerechtverdrag overgaan tot exploratie en exploitatie van de onder het verdragsregime vallende grondstoffen buiten dit regime om.

2.4.3 *Status van de zeeën rond Antarctica*

De speciale status van Antarctica, die geregeld is in het Verdrag inzake Antarctica van 1959,⁵⁸ heeft ook gevolgen voor de juridische status van de zeeën rondom dit continent. Het Verdrag inzake Antarctica bepaalt dat geen nieuwe territoriale aanspraken op Antarctica zullen worden gemaakt en dat bestaande aanspraken niet zullen worden uitgebreid (art. IV lid 2). Gezien de datum van aanneming van dit verdrag lijkt deze bepaling niet uit te sluiten dat bestaande aanspraken tevens de territoriale zee en het continentaal plat omvatten. Of het instellen van een EEZ strijdigheid met artikel IV lid 2 van het Verdrag inzake Antarctica oplevert is evenmin onomstreden. Sommige staten met een territoriale aanspraak in Antarctica hebben een EEZ ingesteld voor dit gebied. Recentelijk heeft Australië een aanvraag inzake de buitengrens van zijn continentaal plat met inbegrip van het continentaal plat in Antarctica ingediend bij de CLCS om zijn rechten onder het Zeerechtverdrag te waarborgen. Een aantal staten, waaronder Nederland, heeft gereageerd op deze Australische aanvraag, onder verwijzing naar artikel IV lid 2 van het Verdrag inzake Antarctica. Al deze staten onderschrijven het Australische verzoek aan de CLCS het deel van de aanvraag inzake Antarctica niet te behandelen. Deze oplossing leidt er toe dat alle betrokken staten kunnen menen dat hun visie op de maritieme zones rond Antarctica niet is verzwakt.

Gezien het speciale juridische regime voor Antarctica, waarbij in zeegebieden met name wordt uitgegaan van handhaving door de vlaggenstaat, heeft de vraag naar de juridische status van de zeeën rond Antarctica in het algemeen geringe praktische betekenis.

3. DE GEBRUIKSVORMEN VAN DE ZEE

3.1 **Scheepvaart**

Het internationale recht laat iedere staat vrij de voorwaarden te stellen voor het verlenen van zijn nationaliteit aan schepen, de opname van schepen in zijn register en het recht zijn vlag te voeren. Het vereiste dat er een wezenlijke band dient te bestaan tussen de staat en een schip (art. 91 Zeerechtverdrag) zou er echter op kunnen duiden dat er beperkingen op deze vrijheid bestaan.⁵⁹ De bepaling inzake de wezenlijke band werd opgenomen in het Verdrag inzake de volle zee van 1958 (art. 5 lid 1) op aan-

58. *Trb.* 1965, 148 (i.w.tr. 23 juni 1961; Nederland 30 maart 1967).

59. Zie *Kamerstukken II* 1995/96, 24 433 (R 1549), nr. 3, p. 13-14. Voor de in Nederland, de Nederlandse Antillen en Aruba toepasselijke regels t.a.v. de nationaliteit en de registratie van schepen, zie par. 2 van het besluit van 26 januari 1998, houdende vaststelling van het Besluit registratie vissersvaartuigen 1998, *Stb.* 1998, 61.

dringen van traditionele zeevarende naties. Deze staten zochten een middel om het uitvlaggen van hun schepen naar staten met zogenaamde 'open registers', door hun lagere kosten aantrekkelijk voor scheepseigenaren, tegen te gaan. Staten met dergelijke registers stelden minder strenge voorwaarden aan bijvoorbeeld in hoeverre het eigendom van een schip bij eigen onderdanen diende te berusten. Volgens sommige staten zouden deze minder strenge voorwaarden duiden op de afwezigheid van een wezenlijke band. Een punt van kritiek op bepaalde open registers is dat zij onvoldoende toezien op de naleving van regels over bijvoorbeeld arbeid, milieu en veiligheid door hun schepen.

Kort na het aannemen van het Verdrag inzake de volle zee werd, in het kader van een advies van het Internationaal Gerechtshof naar aanleiding van vragen van de Inter-governmental Maritime Consultative Organisation (IMCO; thans IMO), door verschillende staten gesteld dat het begrip wezenlijke band een aanwijzing kon geven voor de interpretatie van de bepaling 'acht [landen] die de grootste koopvaardijvloot bezitten' in het oprichtingverdrag van de IMCO. Het Hof achtte dit niet nodig, en stelde dat voor beantwoording van deze vraag gekeken diende te worden naar geregistreerd tonnage en niet naar de nationaliteit van de eigenaren van schepen.⁶⁰ Deze uitspraak werd gezien als een nederlaag voor staten die het vereiste van een wezenlijke band als een middel zagen om het uitvlaggen van schepen tegen te gaan.

Verdere pogingen om tot een nadere definitie van het begrip wezenlijke band te komen hebben weinig opgeleverd. Het Verdrag van de Verenigde Naties inzake registratievoorwaarden voor schepen van 1986⁶¹ stelt wel nationaliteitsvereisten voor eigendom en bemanning van schepen in verband met de registratie van schepen, maar hierop zijn vergaande uitzonderingen toegestaan. Tijdens onderhandelingen over de Overeenkomst om de naleving van de internationale instandhoudings- en beheersmaatregelen door vissersvaartuigen op de volle zee te bevorderen (Handhavingsovereenkomst) van 1993⁶² werd in eerste instantie gestreefd naar een omschrijving van de term wezenlijke band, om te komen tot effectievere handhaving. Hiervan werd afgezien toen dit het totale onderhandelingsproces in gevaar leek te brengen. In plaats daarvan werd de nadruk gelegd op handhaving van voorschriften door alle vlaggenstaten. Voor deze benadering, gekoppeld aan verdergaande handhavingsbevoegdheden voor kuststaten en havenstaten ten aanzien van veiligheid, arbeid en milieu, is ook gekozen voor koopvaardij schepen.

Met name de laatste decennia hebben geïndustrialiseerde staten, waaronder Nederland, de nationaliteitsvereisten voor bemanning en eigendom van schepen versoepeld, bijvoorbeeld door toe te staan dat de bemanning van een schip niet de nationaliteit van de vlaggenstaat hoeft te bezitten. Samen met andere maatregelen heeft dit deels

60. *Constitution of the Maritime Safety Committee of the Inter-Governmental Maritime Consultative Organization*, Advisory Opinion, *ICJ Rep.* 1960, p. 167-170.

61. *Law of the Sea Bulletin* (7) 1986, p. 87 (niet in werking getreden).

62. *ILM* (34) 1994, p. 968 (i.w.tr. 24 april 2003; EG 24 april 2003).

de bestaande trend van uitvlaggen omgebogen. De rol van het begrip wezenlijke band lijkt daarmee nog verder aan betekenis te hebben ingeboet.

Afhankelijk van de situatie kunnen verschillende staten rechtsmacht uitoefenen over een schip. In eerste instantie is het echter de vlaggenstaat die er voor dient te zorgen dat door schepen onder zijn vlag wordt voldaan aan internationaalrechtelijke verplichtingen. Indien schepen niet voldoen aan deze verplichtingen, kunnen andere staten in bepaalde gevallen hun rechtsmacht uitoefenen over een schip onder vreemde vlag. Hierbij gaat het meestal om schepen die zich in de maritieme zones van een andere staat bevinden (zie ook 5.1). Op de volle zee kan in principe slechts de vlaggenstaat rechtsmacht uitoefenen over schepen die zijn vlag voeren.⁶³

Artikel 94 van het Zeerechtverdrag geeft een aantal verplichtingen die de vlaggenstaat heeft tegenover schepen die zijn vlag voeren (zie ook 4.3 en 5.1). De vlaggenstaat dient doeltreffend zijn rechtsmacht en toezicht in administratieve, technische en sociale aangelegenheden uit te oefenen over schepen die zijn vlag voeren en alle maatregelen te nemen die nodig zijn om de veiligheid op zee van schepen die zijn vlag voeren te verzekeren. Bij het nemen van dergelijke maatregelen dient de vlaggenstaat zich te houden aan algemeen aanvaarde internationale voorschriften, procedures en praktijken en alle stappen te ondernemen die nodig zijn om hun naleving te verzekeren. Dergelijke voorschriften, procedures en praktijken worden met name in het kader van de IMO en de Internationale Arbeidsorganisatie (International Labour Organization, ILO) opgesteld.

Het Koninkrijk heeft zijn verplichtingen als vlaggenstaat onder meer uitgevoerd middels de Schepenwet van 1909⁶⁴ en het Schepenbesluit van 1965.⁶⁵ Deze regelgeving, die van toepassing is op alle landen van het Koninkrijk, heeft met name betrekking op de veiligheid van schepen en implementeert de belangrijkste internationale verdragen en EG-regelgeving op dit gebied. De veiligheid van vissersschepen is nader geregeld in het Vissersvaartuigenbesluit van 2002, dat mede van toepassing is voor de Nederlandse Antillen en Aruba.⁶⁶

Schepen van alle staten genieten het recht van onschuldige doorvaart door de territoriale zee (art. 17 Zeerechtverdrag). Dit recht beoogt de soevereiniteit van de kuststaat te verzoenen met de belangen van de internationale gemeenschap bij het gebruik van de territoriale zee door de scheepvaart. Zoals eerder werd opgemerkt bestaat dit recht eveneens indien een staat door het trekken van rechte basislijnen wateren in deze lijnen insluit die voordien niet als binnenwateren werden beschouwd (art. 8 lid 2 Zeerechtverdrag). In de maritieme binnenwateren bestaat overigens geen recht van onschuldige doorvaart voor vreemde schepen. De kuststaat kan in deze wateren zijn volledige rechtsmacht uitoefenen over schepen onder vreemde vlag. Hierbij dient aangetekend te worden dat staten in het algemeen af zullen zien van het uitoefenen

63. Voor uitzonderingen op deze regel, zie 5.1.

64. Laatstelijk gewijzigd bij rijkswet van 2 december 2004, *Stb.* 2004, 677.

65. Laatstelijk gewijzigd bij besluit van 18 juni 2004, *Stb.* 2004, 284. Voor andere regelgeving van belang voor dit onderwerp zie 4.4.

66. Laatstelijk gewijzigd bij besluit van 21 juli 2004, *Stb.* 2004, 402.

van hun rechtsmacht indien het een aangelegenheid betreft die geheel valt binnen de interne gang van zaken op een schip.

Het Zeerechtverdrag stelt zowel de betekenis van 'doorvaart' als van 'onschuldige doorvaart' vast. Doorvaart dient snel en ononderbroken te zijn, maar omvat tevens het stoppen en voor anker gaan voorzover dat een onderdeel vormt van de normale navigatie of noodzakelijk wordt als gevolg van onder andere overmacht (art. 18 Zeerechtverdrag).⁶⁷ Aan onderzeeboten wordt verder de voorwaarde gesteld aan de oppervlakte te varen en hun vlag te tonen (art. 20 Zeerechtverdrag).

Artikel 19 van het Zeerechtverdrag bepaalt dat doorvaart onschuldig is zolang deze geen gevaar oplevert voor de vrede, de orde en de veiligheid van de kuststaat. Deze bepaling is ook opgenomen in het Verdrag inzake de territoriale zee en de aansluitende zone (art. 14 lid 4). Dit verdrag bevat echter niet, zoals het Zeerechtverdrag, een nadere uitwerking van activiteiten die een gevaar opleveren voor de vrede, orde en veiligheid van de kuststaat.

De kuststaat mag het recht van onschuldige doorvaart tijdelijk opschorten in bepaalde gebieden van de territoriale zee, indien dit noodzakelijk is voor de bescherming van zijn veiligheid (art. 25 lid 3 Zeerechtverdrag). Het verdrag geeft verder aan welke regels de kuststaat mag stellen voor scheepvaart in zijn territoriale zee en welke regels van toepassing zijn bij de uitoefening van zijn rechtsmacht (voor dit laatste punt, zie ook par. 5). Binnen zijn territoriale zee kan de kuststaat de maatregelen nemen die nodig zijn om doorvaart die niet onschuldig is te voorkomen (art. 25 lid 1 Zeerechtverdrag).

Het recht van onschuldige doorvaart bestaat ook voor oorlogsschepen. Een aantal staten stelt zich echter op het standpunt dat de doorvaart van oorlogsschepen van tevoren dient te worden gemeld, of dat de vlaggenstaat hiervoor toestemming dient te vragen. Met name de tweede benadering wordt niet ondersteund door de tekst van het verdrag of zijn onderhandelingsgeschiedenis. Sommige staten menen dat deze beperkingen ook kunnen worden opgelegd aan nucleair voortgestuwde schepen of schepen die radioactieve of andere gevaarlijke of schadelijke stoffen vervoeren. Artikel 23 van het Zeerechtverdrag kent het recht van onschuldige doorvaart expliciet toe aan deze categorieën van schepen. Of staten kunnen vereisen dat de doorvaart van dergelijke schepen hen van te voren wordt gemeld is omstreden.

In het Verdrag inzake de territoriale zee en de aansluitende zone is voorzien in een recht van niet-opschortbare onschuldige doorvaart door internationale zeestraten (art. 16 lid 4). Of deze bepaling ooit het gewoonterecht op dit punt heeft weergegeven is twijfelachtig. De statenpraktijk ten aanzien van zeestraten lijkt te duiden op een regime dat in belangrijke mate overeenkomt met het regime vervat in het Zeerechtverdrag.

Het opstellen van een speciaal regime van doorvaart door internationale zeestraten tijdens de Derde Zeerechtconferentie was gekoppeld aan de aanvaarding van een breedte van 12 zeemijl voor de territoriale zee. Een uitbreiding van de territoriale zee

67. Zie ook HR 7 februari 1986, *NJ* 1986, 1826; en ABRvS 10 april 1995, *S&S* 1995, 393.

tot 12 zeemijl zou het aantal zeestraten gelegen binnen de territoriale zee aanzienlijk uitbreiden. Dit zou mede gevolgen hebben gehad voor de doorvaartrechten van oorlogsschepen en de overvluchtrechten van militaire luchtvaartuigen.

Onder het Zeerechtverdrag geldt voor zeestraten die voor de internationale scheepvaart worden gebruikt tussen het ene deel van de volle zee of een EEZ en een ander deel van de volle zee of een EEZ het recht van doortocht (art. 37 Zeerechtverdrag). Het recht van doortocht is niet van toepassing in een aantal gespecificeerde gevallen:

- a. indien de doorvaart geheel of gedeeltelijk wordt geregeld door reeds lang van kracht zijnde verdragen (dit is bijvoorbeeld het geval voor de straten tussen de Zwarte Zee en de Middellandse Zee);
- b. indien er via de zeestraat een route loopt door de volle zee of de EEZ van vergelijkbare geschiktheid; of
- c. indien de zeestraat ligt tussen een eiland en het vasteland van dezelfde staat en er zeewaarts van het eiland een route van vergelijkbare geschiktheid bestaat (art. 35 (c), 36, 38 lid 1 Zeerechtverdrag).

In verband met de uitzondering onder (b) heeft een aantal staten, waaronder Denemarken en Japan, zijn territoriale zee in bepaalde straten niet tot 12 zeemijl uitgebreid, om een corridor voorbij de territoriale zee te laten. In dit geval geldt in de territoriale zee in de straat het recht van onschuldige doorvaart.

Het recht van doortocht betekent de vrijheid van scheepvaart uitsluitend ten behoeve van een op normale wijze uitgevoerde ononderbroken en snelle doortocht (art. 38 lid 2, 39 lid 1(c) Zeerechtverdrag). Dit houdt onder andere in dat onderzeeboten in doortocht niet verplicht zijn om aan de oppervlakte te varen, zoals het geval is onder het regime van onschuldige doorvaart. Het verdrag geeft verder aan welke plichten zijn verbonden aan het recht van doortocht, en welke wetten en voorschriften de kuststaat op kan stellen. Dit betreft de volgende aangelegenheden: de veiligheid van de scheepvaart en de regeling van het scheepvaartverkeer; de bescherming van het zeemilieu; de voorkoming van visserij; en het in- of ontschepen van goederen, valuta of personen in strijd met regelgeving inzake douane, belastingen, immigratie of volksgezondheid van de kuststaat. De kuststaten van zeestraten mogen de doortocht niet belemmeren en deze mag eveneens niet worden opgeschort (art. 44 Zeerechtverdrag).

Het Grensverdrag tussen Nederland en Venezuela van 1978 bevat een artikel dat in belangrijke mate is gebaseerd op het doorvaart- en overvluchtre regime door internationale zeestraten van de toenmalige onderhandelingstekst van het Zeerechtverdrag. Deze bepaling garandeert alle Venezolaanse schepen en luchtvaartuigen een recht van doorvaart en overvlucht in gebieden voorbij 3 zeemijl van de benedenwindse eilanden indien Nederland zijn territoriale zee of rechtsmacht voorbij deze grens uitbreidt. Deze situatie diende zich aan in 1985 met de uitbreiding van de territoriale zee van de Nederlandse Antillen en Aruba van 3 naar 12 zeemijl. Het recht van doortocht is ook van toepassing op koopvaardijsschepen, overheidsschepen gebruikt voor

commerciële doeleinden en burgerluchtvaartuigen van derde staten die Venezuela als bestemming of vertrekpunt hebben.

Het regime van het grensverdrag verschilt op een aantal punten van het regime van doortocht van het Zeerechtverdrag. Het recht van doortocht in het grensverdrag is niet alleen van toepassing op internationale zeestraten maar op de gehele territoriale zee. Het Zeerechtverdrag zou in de internationale zeestraat tussen Aruba en de Venezolaanse kust in bepaalde gevallen bijvoorbeeld slechts een recht op onopschortbare onschuldige doorvaart toekennen (art. 45). Het recht van doortocht onder het grensverdrag geldt niet voor gebieden binnen 3 zeemijl uit de kust van de benedenwindse eilanden en bovendien slechts voor Venezolaanse en bepaalde vreemde schepen en luchtvaartuigen die op weg zijn van of naar Venezuela. Het geldt in het geheel niet voor overheidsschepen die niet voor commerciële doeleinden worden gebruikt en staatsluchtvaartuigen van derde staten. Voorzover het regime van het grensverdrag minder vergaande rechten aan derde staten toekent dan het Zeerechtverdrag is het regime vervat in dit laatste verdrag van toepassing.

Voor archipelwateren wordt, evenals het geval is voor de territoriale zee, een onderscheid gemaakt tussen een algemeen regime van doorvaart en een regime dat verdergaande rechten garandeert in routes die van belang zijn voor internationale communicatie. Hieraan liggen gelijksoortige overwegingen ten grondslag als aan het regime van onschuldige doorvaart door de territoriale zee en het recht van doortocht door internationale zeestraten.

In archipelwateren geldt in het algemeen het recht van onschuldige doorvaart overeenkomstig de bepalingen die in deze van toepassing zijn in de territoriale zee (art. 52 lid 1 Zeerechtverdrag). Daarnaast bestaat een recht van doortocht door archipelzeewegen dat overeenkomt met het recht van doortocht door internationale zeestraten (art. 53). De basisregel om vast te stellen welke delen van archipelwateren deel uitmaken van archipelzeewegen is dat deze alle normale doorgangsroutes, gebruikt als routes voor de internationale scheepvaart omvatten. Artikel 53 van het verdrag legt tevens nadere regels neer waaraan deze zeewegen dienen te voldoen. Een archipelstaat is verplicht archipelzeewegen voor te stellen aan de bevoegde internationale organisatie (in dit geval de IMO) voor aanvaarding (art. 53 lid 9). Indien een archipelstaat niet overgaat tot de aanwijzing van archipelzeewegen kan het recht van doortocht worden uitgeoefend via de gewoonlijk voor internationale scheepvaart gebruikte routes (art. 53 lid 12). Een eerste voorstel voor archipelzeewegen is in 1996 bij de IMO ingediend door Indonesië. Dit voorstel, dat, met wijzigingen, in 1998 werd aanvaard, betreft slechts een gedeelte van de Indonesische archipel. In andere gebieden van de archipel blijft het recht van doortocht bestaan in de gewoonlijk voor internationale scheepvaart gebruikte routes. De behandeling van het voorstel van Indonesië in de IMO heeft bijgedragen aan een verdere detaillering van het regime van archipelzeewegen vervat in het Zeerechtverdrag.

In de volle zee en de EEZ genieten schepen de vrijheid van scheepvaart. Bij de uitoefening van deze vrijheid gelden de algemene voorwaarden die gelden bij de uitoefening van vrijheden in de volle zee en de EEZ (zie 2.3.2 en 2.4.1; zie ook par. 4 voor vervuiling door scheepvaart).

Het scheepvaartverkeer wordt in toenemende mate gereguleerd op internationaal niveau. Een van de mogelijkheden hiertoe is het instellen van verkeersmaatregelen, zoals verplichte routes voor (bepaalde typen van) schepen of gebieden die vermeden dienen te worden. Hoewel dergelijke maatregelen met name gerechtvaardigd dienen te worden vanuit het oogpunt van verkeersveiligheid, kunnen andere belangen, zoals de bescherming van het zeemilieu hierbij ook een rol spelen. De basis voor het vaststellen van verkeersmaatregelen is naast het Zeerechtverdrag gelegen in het Internationaal Verdrag voor de beveiliging van mensenlevens op zee (SOLAS) van 1974⁶⁸ en het Verdrag inzake internationale bepalingen ter voorkoming van aanvaringen op zee van 1972.⁶⁹ De vaststelling van uitvoeringsmaatregelen onder deze laatste twee verdragen gebeurt door de IMO.

In de territoriale zee kan de kuststaat, waar nodig gezien de veiligheid van de scheepvaart, eisen dat schepen door deze staat voorgeschreven scheepvaartroutes en verkeersscheidingsstelsels gebruiken. Dit betreft in het bijzonder tankschepen, nucleair voortgestuwde schepen en schepen die radioactieve stoffen of andere gevaarlijke stoffen vervoeren. Bij het nemen van deze maatregelen dient de kuststaat onder andere rekening te houden met de aanbevelingen van de bevoegde internationale organisatie (in dit geval de IMO) (art. 22 Zeerechtverdrag). In internationale zeestraten, archipelzeewegen en de EEZ dienen verkeersmaatregelen in overeenstemming te zijn met algemeen aanvaarde internationale voorschriften en dienen deze ter aanvaarding te worden voorgelegd aan de IMO (art. 41, 53, 211 lid 5-6 Zeerechtverdrag).

Voor Nederland vormt de Scheepvaartverkeerswet van 1988 het kader voor het treffen van verkeersmaatregelen.⁷⁰ De Scheepvaartverkeerswet vormt de basis voor het reguleren van het scheepvaartverkeer in de Nederlandse binnenwateren en de territoriale zee. De bepalingen van de wet voorzien hoofdzakelijk in de mogelijkheid om hiervoor nadere regels te stellen. Daarnaast vormt de wet de basis voor het stellen van regels ter uitvoering van verdragen of besluiten van volkenrechtelijke organisaties (hoofdzakelijk de IMO) met betrekking tot het deelnemen aan het scheepvaartverkeer door Nederlandse zeeschepen in volle zee en op alle niet-Nederlandse wateren, alsmede voor de ordening van het scheepvaartverkeer in scheepvaartroutes voor de Nederlandse kust, gelegen buiten de territoriale zee. Voor de Nederlandse Antillen en Aruba vormt een zeeaanvaringsverordening een kader voor het treffen van verkeersmaatregelen.⁷¹

3.2 Luchtvaart

De overvluchtrechten van luchtvaartuigen komen niet geheel overeen met de doorvaartrechten van schepen in maritieme zones. Het belangrijkste verschil is de afwe-

68. *Trb.* 1976, 157 (i.w.tr. 25 mei 1980; Nederland 25 mei 1980).

69. *Trb.* 1974, 51 (i.w.tr. 15 juli 1977; Nederland 15 juli 1977; Nederlandse Antillen 1 juli 1984).

70. Laatstelijk gewijzigd bij wet van 6 oktober 2005, *Stb.* 2005, 530.

71. Zie resp. *PbNA* 1988, 39 (laatstelijk *PbNA* 1997, 237), en *Afkondigingsblad van Aruba* 1992, 113.

zigheid van een recht van overvlucht over enig deel van de maritieme binnenwateren, en de territoriale zee en archipelwateren. Een uitzondering hierop wordt gevormd door internationale zeestraten en archipelzeewegen. In dit geval bestaat een recht van overvlucht dat omschreven is in dezelfde termen als het recht van doortocht van schepen door deze straten en zeewegen (art. 38, 39 en 53 Zeerechtverdrag). Een overeenkomstig recht voor internationale zeestraten is niet vastgelegd in het Verdrag inzake de territoriale zee en de aansluitende zone.

Zolang archipelzeewegen niet zijn vastgesteld, bestaat een recht van overvlucht over archipelwateren dat overeenkomt met dat voor doorvaart bij de afwezigheid van archipelzeewegen. Het bestaan van dit recht is niet geheel duidelijk uit de redactie van artikel 53 lid 12 (de Franse tekst van het verdrag lijkt duidelijker op dit punt dan de Engelse tekst) maar wordt bevestigd door de onderhandelingsgeschiedenis van het verdrag en latere praktijk. Het bestaan van deze overvluchtrechten is met name van belang voor militaire vliegtuigen, die vallen buiten het verdragsregime voor de burgerluchtvaart.

Boven de EEZ, het continentaal plat en de volle zee bestaat de vrijheid van overvlucht (art. 58, 78 en 87 Zeerechtverdrag). Deze is slechts beperkt door de algemene regels die van toepassing zijn op uitoefening van dergelijke vrijheden (zie 2.3.3 en 2.4.1).

3.3 Visserij

De kuststaat heeft volledige zeggenschap over de levende hulpbronnen in gebieden die onder zijn soevereiniteit vallen (binnenwateren, archipelwateren en de territoriale zee). Een beperkte uitzondering hierop wordt gevormd door van oudsher bestaande visserijrechten van onmiddellijk aangrenzende buurstaten in archipelwateren (art. 51 lid 1 Zeerechtverdrag). Historische rechten van andere landen kunnen ook bestaan in andere gebieden onder de soevereiniteit van de kuststaat. Indien dergelijk rechten niet bestaan kunnen vissers uit andere staten slechts toegang krijgen tot visbestanden in deze gebieden na instemming van de kuststaat.

Het Zeerechtverdrag geeft verder geen regels voor de visserij in de gebieden onder de soevereiniteit van de kuststaat. Op deze visserij zijn de algemene regels voor de exploitatie van natuurlijke hulpbronnen en de bescherming van het milieu van toepassing (zie verder par. 4 en hfdst. 19).

In de EEZ⁷² heeft de kuststaat soevereine rechten ten behoeve van de exploratie en exploitatie en het behoud en beheer van de levende rijkdommen (art. 56 lid 1(a) Zeerechtverdrag). Het regime voor het behoud van de levende rijkdommen in de EEZ is nader uitgewerkt in de artikelen 61 t/m 73 van het verdrag. De kuststaat is verantwoordelijk voor het bepalen van de toegestane vangst van de levende rijkdommen in

72. Een aantal staten heeft in plaats van een EEZ tot nu toe slechts een visserijzone van 200 zeemijl ingesteld. Dit is ook het geval voor de Nederlandse Antillen en Aruba. In deze zone zijn in principe dezelfde regels van toepassing op de visserij als in de EEZ.

zijn EEZ en dient te verzekeren dat de instandhouding van de levende rijkdommen niet door overexploitatie in gevaar wordt gebracht. Populaties van geogoste soorten dienen in stand te worden gehouden of weer op een peil te worden gebracht dat de gedurig maximale opbrengst oplevert (art. 61 Zeerechtverdrag).

Artikel 62 verplicht de kuststaat het optimaal gebruik van de levende rijkdommen van zijn EEZ te bevorderen. Tevens dient de kuststaat zijn vermogen om de levende rijkdommen van de EEZ te oogsten vast te stellen. Wanneer de kuststaat niet in staat is om de gehele toegestane vangst te oogsten dient deze andere staten toegang te verlenen tot het overschot van de toelaatbare vangst. Hierbij dient de kuststaat rekening te houden met de rechten van staten zonder zee kust en geografisch benadeelde staten zoals vervat in de artikelen 69 en 70 van het Zeerechtverdrag. Deze artikelen geven deze staten het recht op billijke grondslag deel te nemen aan de exploitatie van een passend deel van het overschot van de toelaatbare vangst. Deze bepalingen sluiten echter niet uit dat de kuststaat de voorkeur kan geven aan andere staten bij het toedelen van het overschot van de toelaatbare vangst. Staten die toegang krijgen tot de EEZ dienen hierbij de wetten en voorschriften van de kuststaat voor de visserij in acht te nemen. De kuststaat heeft het recht voor de toegang tot de visserij in zijn EEZ een vergoeding te vragen.

De redactie van de artikelen 61 en 62 geeft aan dat de kuststaat een grote mate van vrijheid heeft bij het vaststellen van de toelaatbare vangst en zijn vermogen deze te oogsten. Dit maakt de toegang van andere staten in belangrijk mate afhankelijk van dit oordeel van de kuststaat.

Het Zeerechtverdrag geeft aanvullende regels voor een aantal visbestanden en -soorten. Indien visbestanden voorkomen in de EEZ van meer dan een staat, dienen de betrokken staten te pogen tot samenwerking te komen voor het behoud en de ontwikkeling ervan (art. 63 lid 1). Een aantal visbestanden komt voor in de EEZ en in de volle zee. Hierbij wordt een onderscheid gemaakt tussen de regimes voor de grensoverschrijdende en de over grote afstanden trekkende visbestanden. Bijlage I bij het verdrag geeft een lijst met over grote afstanden trekkende soorten (onder andere de meeste tonijnsoorten). Alle soorten die niet op deze limitatief geformuleerde lijst staan vallen onder de bepalingen over de grensoverschrijdende visbestanden. In beide gevallen is voorzien in samenwerking tussen de betrokken kuststaten en staten die dezelfde bestanden op de volle zee bevissen. Het belangrijkste verschil tussen de grensoverschrijdende en de over grote afstanden trekkende bestanden is dat voor de laatste tevens wordt voorzien in samenwerking ten aanzien van de EEZ, terwijl voor de eerste de samenwerking zich in principe beperkt tot de volle zee.

Problemen over met name het beheer van grensoverschrijdende vissoorten⁷³ hebben geleid tot de totstandkoming van een verder verdrag, de Visbestandenover-

73. Na de instelling van een EEZ door de meeste staten verplaatste een groot aantal vissersschepen zijn activiteiten naar de volle zee voorbij de EEZ. Het probleem van overbevissing van verschillende bestanden is mede te wijten aan een overcapaciteit van de mondiale visserijvloot, die met name het gevolg is van overheidssubsidies. Dit achterliggende probleem is tot nu toe slechts in beperkte mate op internationaal niveau aan de orde gesteld.

eenkomst van 1995. Deze overeenkomst beoogt nadere uitwerking te geven aan de samenwerkingsverplichtingen ter zake van de grensoverschrijdende en de over grote afstanden trekkende bestanden onder het Zeerechtverdrag. De overeenkomst stelt onder andere regels voor compatibiliteit van instandhoudings- en beheersmaatregelen in de EEZ en de volle zee, de wijze waarop samenwerking gestalte dient te worden gegeven en handhaving op de volle zee. De overeenkomst lijkt hierbij de verdeling van rechten en plichten van kuststaten en staten die vissen op de volle zee vervat in het Zeerechtverdrag niet te verstoren. De overeenkomst is 11 december 2001 in werking getreden. Ook voor zijn inwerkingtreding had de overeenkomst al invloed gehad op de ontwikkeling van visserijbeheer op regionaal niveau.

Staten zijn niet verplicht te komen tot een optimaal gebruik van zeezoogdieren en het is mogelijk om de vangst in de EEZ geheel te verbieden (art. 65 Zeerechtverdrag). De vangst van anadrome en catadrome soorten (tot de eerste categorie behoort de zalm, tot de tweede de paling) is geregeld in twee afzonderlijke artikelen. Alhoewel deze artikelen verschillen vertonen wordt in beide gevallen de nadruk gelegd op de rechten van respectievelijk de staat van oorsprong en de staat waarin deze soorten het grootste deel van hun levenscyclus doorbrengen. Slechts voor anadrome soorten is in bepaalde gevallen de vangst op volle zee toegestaan.

Onder het regime van het continentaal plat vallen de sedentaire vissoorten, die zijn uitgesloten van het regime voor het beheer van de visserij in de EEZ. Dit betekent dat er bijvoorbeeld geen verplichting bestaat de toelaatbare vangst vast te stellen. Op deze visserij zijn de algemene regels voor de exploitatie van natuurlijke hulpbronnen en de bescherming van het milieu van toepassing (zie verder par. 4). Sedentaire soorten zijn die soorten die wanneer ze geoogst kunnen worden zich onbeweeglijk op of onder de zeebodem bevinden of zich slechts kunnen verplaatsen in voortdurend contact met de bodem of de ondergrond (art. 77 lid 4 Zeerechtverdrag). Deze soorten waren al in 1958 onder het regime van het continentaal plat gebracht en tijdens de Derde Zeerechtconferentie werd het debat op dit punt niet heropend.

Op de volle zee bestaat de vrijheid van visserij. Deze dient echter uitgeoefend te worden onder de voorwaarden neergelegd in het Zeerechtverdrag. Staten dienen onder andere rekening te houden met de rechten en plichten van kuststaten ten aanzien van de grensoverschrijdende en de over grote afstanden trekkende visbestanden, zeezoogdieren en anadrome en catadrome soorten (art. 116 Zeerechtverdrag). Door bepaalde kuststaten is deze bepaling aangrepen om rechten inzake het beheer en behoud van grensoverschrijdende bestanden voorbij de EEZ te claimen. Zoals ook de Visbestandenovereenkomst aangeeft gaan deze rechten van de kuststaat onder het huidige recht waarschijnlijk niet verder dan een verplichting tot samenwerking van alle staten en het nastreven van compatibiliteit van beheersmaatregelen.

Staten die vissen op de volle zee zijn verplicht tot onderlinge samenwerking (art. 118 Zeerechtverdrag). Zij dienen de toelaatbare vangst vast te stellen en andere maatregelen tot het behoud van de levende rijkdommen van de volle zee te nemen. Evenals in de EEZ is het doel van beheer een gedurig maximale opbrengst (art. 119). De bepalingen over zeezoogdieren in de EEZ zijn eveneens van toepassing in de volle zee (art. 120).

Het Zeerechtverdrag kent een belangrijke rol toe aan regionale visserijorganisaties bij het beheer van visbestanden (zie bijv. art. 63-66, 118). Het verdrag stelt echter geen duidelijke verplichtingen vast waarbij in de samenwerking tussen staten binnen dergelijke organisaties rekening dient te worden gehouden. Een uitwerking van dergelijke verplichtingen is gegeven in de Visbestandenovereenkomst. De meeste regionale visserijorganisaties hebben hun mandaat de afgelopen jaren meer in overeenstemming met de overeenkomst gebracht en zij geven meer aandacht aan de duurzaamheid van visserij en de gevolgen van visserij voor het zeemilieu. Tevens zijn na de totstandkoming van de Visbestandenovereenkomst een aantal nieuwe regionale organisaties opgericht voor gebieden waar dergelijke organisaties tot dan toe niet bestonden. Ondanks deze ontwikkelingen ondervinden met name de visbestanden op volle zee nadelige gevolgen van onder andere vangsten door schepen waarvan de vlaggenstaten geen partij zijn bij de relevante regionale visserijorganisatie of die tekortschieten bij het toezicht op hun schepen.

Onder de vrijheid van visserij in de volle zee valt mogelijk ook de exploitatie van organismen die zich op of in de bodem van het Gebied bevinden. Het is wel geopperd dat exploitatie van dergelijke organismen, die bijvoorbeeld waardevol zouden kunnen zijn vanwege hun genetisch materiaal, onder het regime van het Gebied zou dienen te vallen. Het is echter onduidelijk in hoeverre voor een dergelijke benadering voldoende steun is onder de partijen bij het Zeerechtverdrag.

Nederland heeft haar bevoegdheid inzake visserij in belangrijke mate overgedragen aan de EG. Dit betreft met name de regelgevende bevoegdheid en in mindere mate de handhaving. De EG heeft de plaats van de lidstaten ingenomen in visserijverdragen. De lidstaten kunnen in principe slechts partij zijn bij verdragen die buiten de bevoegdheid van de EG vallen of die ook betrekking hebben op andere terreinen dan de visserij. Zo is Nederland partij bij het Verdrag tot regeling van de walvisvangst (ICRW) van 1946⁷⁴ en het Verdrag inzake de instandhouding van levende rijkdommen in de Antarctische wateren (CCAMLR) van 1980.⁷⁵ Daarnaast is het mogelijk dat het Koninkrijk namens de Nederlandse Antillen of Aruba, die geen deel uitmaken van de EG, partij wordt bij visserijverdragen.

Het EG-visserijbeleid geeft vissersschepen van andere lidstaten in principe vrije toegang tot de Nederlandse visserijzone. Binnen 12 zeemijl van de kust hebben schepen van andere lidstaten slechts beperkte toegang en binnen 3 zeemijl uit de kust betreft dit slechts schepen van België.

De Visserijwet van 1963⁷⁶ vormt het belangrijkste kader voor de visserij in de Nederlandse binnenwateren, territoriale zee, visserijzone en volle zee. De Visserijwet voorziet in de mogelijkheid ter uitvoering van op grond van internationale overeenkomsten of van besluiten van volkenrechtelijke organisaties opgelegde verplichtingen

74. *Trb.* 1951, 26 (i.w.tr. 10 november 1948; Nederland 10 november 1948, uittreding 30 juni 1970, i.w.tr. 14 juni 1977).

75. *Trb.* 1985, 78 (i.w.tr. 7 april 1982; Nederland 25 maart 1990).

76. Laatstelijk gewijzigd bij wet van 23 december 2004, *Stb.* 2005, 32.

of verleende bevoegdheden regels te stellen in het belang van de visserij. Deze bepaling is met name van belang voor de uitvoering van EG-regelgeving en internationale visserijverdragen. De visserijwetgeving van de Nederlandse Antillen en Aruba⁷⁷ verbiedt visserij in de territoriale zee en de visserijzone zonder een vergunning, stelt de procedure voor het verlenen van vergunningen vast en stelt regels voor de handhaving.

3.4 Exploitatie van niet-levende hulpbronnen

Voor de exploitatie van de niet-levende hulpbronnen in gebieden onder de rechtsmacht van de kuststaat bestaan onder het Zeerechtverdrag, in tegenstelling tot de levende hulpbronnen, geen beheersdoelstellingen voor de kuststaat. Op de exploitatie van deze hulpbronnen zijn de algemene regels voor de exploitatie van natuurlijke hulpbronnen en de bescherming van het milieu van toepassing (zie verder par. 4).

Door Nederland zijn regels voor niet-levende rijkdommen onder andere vastgesteld in de Ontgrondingenwet⁷⁸ en de Mijnbouwwet.⁷⁹ Beide wetten zijn van toepassing binnen het Nederlandse grondgebied en het continentaal plat. De Ontgrondingenwet stelt regels voor de winning van oppervlaktedelfstoffen. Het belangrijkste instrument dat hierbij gehanteerd wordt is een vergunningenstelsel voor ontgrondingen. De Mijnbouwwet is van toepassing op alle delfstoffen, met uitzondering van oppervlaktedelfstoffen. De bepalingen van de wet voorzien hoofdzakelijk in algemene regels waaraan vergunningen of ontheffingen van vergunningen dienen te voldoen. Tevens voorziet de wet in de mogelijkheid tot het stellen van nadere regels.

De Nederlandse Antillen hebben in 1976 wetgeving vastgesteld voor het onderzoek naar en de winning van aardolie in het zeegebied ten zuiden en westen van Saba.⁸⁰ Voor het zeegebied van de Benedenwindse eilanden is in 2006 een ontwerp-landsverordening opgesteld. Aruba heeft in 1987 in een landsverordening regels gesteld voor het zeegebied van Aruba.⁸¹ De landsverordening maakt het mogelijk nadere regels te stellen in verband met het onderzoek en de winning van aardolie en aardgas.

Gezien de aard van niet-levende hulpbronnen bestaat bij hun exploitatie minder noodzaak tot internationale samenwerking dan in het geval van de levende hulpbronnen. Samenwerking is met name vereist indien een voorkomen zich aan beide kanten

77. Landsverordening van de 11e juli 1991, houdende regelen in verband met de visserij in de territoriale zee en de visserijzone van de Nederlandse Antillen, *PbNA* 1991, 74; landsverordening van 25 november 1992, houdende regelen in verband met de visserij in de wateren rondom Aruba, *Afkondigingsblad van Aruba* 1992, 116.

78. Laatstelijk gewijzigd bij wet van 6 oktober 2005, *Stb.* 2005, 530.

79. Laatstelijk gewijzigd bij wet van 26 mei 2005, *Stb.* 2005, 282.

80. Landsverordening van de 13de december 1976, houdende regelen ten aanzien van het onderzoek naar en de winning van petroleum in of op de Saba Bank, *PbNA* 1976, 251.

81. Landsverordening van 27 augustus 1987, houdende regelen ten aanzien van het onderzoek naar en de winning van petroleum in de wateren rondom Aruba alsmede de ondergrond daarvan, *Afkondigingsblad van Aruba*, 1987, 89.

van een grens uitstrekt. Onder het internationaal gewoonterecht bestaat een verplichting tot samenwerking om te komen tot overeenkomst over de exploratie en exploitatie van dergelijke voorkomens en om zich in de afwezigheid van een overeenkomst terughoudend op te stellen in de eenzijdige exploitatie van het voorkomen. Het Zee-rechtverdrag geeft regels voor samenwerking ten aanzien van voorkomens die zich zowel in het Gebied als in gebieden onder de nationale rechtsmacht bevinden (art. 142). Nederland en het VK hebben een samenwerkingsovereenkomst gesloten voor het Markhamveld.⁸² Dit verdrag voorziet in gezamenlijke exploitatie door licentiehouders aan beide zijden van de grens van het continentaal plat in het betrokken gebied.

Deel XI van het Zeerechtverdrag stelt het regime vast voor de exploitatie van de niet-levende rijkdommen van het Gebied (zie ook 2.4.2). De Overeenkomst inzake deel XI heeft dit systeem op belangrijke punten aangepast. Dit betreft onder andere de vergaande verplichting tot overdracht van technologie aan ontwikkelingslanden en de Onderneming en productieplafonds gekoppeld aan de productie op land, die niet acceptabel waren voor de geïndustrialiseerde landen.

Zowel bedrijven als de Onderneming kunnen de niet-levende rijkdommen van het Gebied winnen. De nationale staten, die partij moeten zijn bij het Zeerechtverdrag, dienen voor hun bedrijven borg te staan. Het verdrag onderscheidt drie stadia in de winning van de rijkdommen van het Gebied: prospectie, exploratie en exploitatie. Prospectie hoeft slechts gemeld te worden aan de Autoriteit. Voor de andere activiteiten is toestemming van de Autoriteit vereist en wordt een gebied toegewezen waarvoor de betrokkene exclusieve rechten verkrijgt. Een aanvrager dient een werkplan in te dienen en een gebied voor te stellen dat twee mijnbouwoperaties mogelijk maakt. Een van deze gebieden wordt gereserveerd voor de Onderneming. Na goedkeuring van een werkplan verleent de Autoriteit een contract aan de aanvrager.

Bij de totstandkoming van het Zeerechtverdrag in 1982 is voorzien in een speciale regeling voor (staats)bedrijven die al actief waren in het Gebied, vervat in resolutie II van de Derde Zeerechtconferentie. De voorkeursbehandeling voor deze zogenaamde pionierinvesteerdere was bedoeld om bestaande investeringen te beschermen en zo de steun van de betrokken staten voor het verdrag te garanderen. De aanvragen van de pionierinvesteerdere zijn in 1998 door de Autoriteit goedgekeurd en vervolgens zijn contracten met de betrokken partijen getekend.

3.5 Kunstmatige eilanden, installaties en inrichtingen

De status van kunstmatige eilanden, installaties en inrichtingen hangt af van de maritieme zone waarin zij geplaatst zijn. Alle kunstmatige eilanden, installaties en inrichtingen in de binnenwateren, de territoriale zee en archipelwateren vallen onder de

82. Overeenkomst tussen het Koninkrijk der Nederlanden en het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland inzake de exploitatie van de voorkomens in het Markham-veld en de afname van bitumina daaruit 1992, *Trb.* 1992, 99 (i.w.tr. 3 maart 1993).

soevereiniteit van de kuststaat. In de EEZ heeft de kuststaat uitsluitende rechtsmacht over kunstmatige eilanden, installaties en inrichtingen, met inbegrip van de rechtsmacht met betrekking tot de regelgeving inzake douane, belastingen, volksgezondheid, veiligheid en immigratie (art. 60 lid 2 Zeerechtverdrag). Dit betreft alle kunstmatige eilanden, maar slechts die installaties en inrichtingen die bedoeld zijn voor economische doeleinden of die een inbreuk kunnen maken op de rechten van de kuststaat in zijn EEZ (art. 60 lid 1 Zeerechtverdrag). Deze beperking op de rechtsmacht van de kuststaat is met name bedoeld om te voorkomen dat kuststaten in hun EEZ rechtsmacht uit kunnen oefenen over militaire installaties en inrichtingen van andere staten.⁸³

Installaties of inrichtingen die worden verlaten of niet meer worden gebruikt dienen te worden verwijderd. Hierbij dient rekening te worden gehouden met algemeen aanvaarde internationale normen vastgesteld door de bevoegde internationale organisatie (mondiaal de IMO). Bij de verwijdering dient naar behoren rekening te worden gehouden met de visserij, de bescherming van het zeemilieu en de rechten en plichten van andere staten. De kuststaat dient passende bekendheid te geven aan de diepte, positie en afmetingen van alle installaties of inrichtingen die niet geheel zijn verwijderd (art. 60 lid 3 Zeerechtverdrag). Artikel 60 van het verdrag is *mutatis mutandis* van toepassing op kunstmatige eilanden, installaties en inrichtingen op het continentaal plat (art. 80). Deze bepaling heeft met name betekenis indien het continentaal plat zich uitstrekt voorbij de EEZ.

De oprichting van kunstmatige eilanden, installaties en inrichtingen valt onder de vrijheden van de volle zee (art. 87 lid 1(d) Zeerechtverdrag). Dergelijke eilanden, installaties en inrichtingen vallen onder de rechtsmacht van de staat onder wiens gezag de bouw of het gebruik plaatsvindt, waar deze geregistreerd zijn of waarvan de eigenaar of beheerder de nationaliteit heeft, naar gelang het geval. Het dient te worden aangenomen dat op de betrokken staat dezelfde verplichtingen voor deze eilanden, installaties en inrichtingen rusten als op de kuststaat in zijn EEZ of op zijn continentaal plat. Installaties die worden gebruikt in verband met werkzaamheden in het Gebied vallen onder het regime van deel XI van het Zeerechtverdrag. Artikel 147 legt soortgelijke verplichtingen op voor deze installaties als aan de kuststaat onder artikel 60 van het verdrag.

Kunstmatige eilanden, installaties en inrichtingen bezitten niet de status van eilanden en hebben geen maritieme zones (zie ook 2.2.1), met uitzondering van een veiligheidszone. Deze zone kan in principe maximaal 500 meter rondom meten. Een bredere veiligheidszone is mogelijk als dit is toegestaan bij algemeen aanvaarde internationale normen of is aanbevolen door de bevoegde internationale organisatie (de IMO). In een veiligheidszone kan de kuststaat passende maatregelen nemen ter verzekering van de veiligheid van zowel de scheepvaart als van de kunstmatige eilanden, installaties en inrichtingen (art. 60 lid 4-5 Zeerechtverdrag).

83. Zie ook *Kamerstukken II 1998/99*, 25 446 (R 1594), nr. 5, p. 4.

Regels voor kunstmatige eilanden, installaties en inrichtingen zijn voor Nederland onder andere vervat in de Wet installaties Noordzee van 1964,⁸⁴ de Wet beheer rijkswaterstaatswerken van 1996⁸⁵ en de eerder besproken Mijnbouwwet (zie 3.4). De Wet beheer rijkswaterstaatwerken en de Mijnbouwwet stellen regels voor de oprichting, het gebruik en de verwijdering van dergelijke eilanden, installaties en inrichtingen. De Wet installaties Noordzee dient als basis voor het treffen van voorzieningen ter bescherming van rechtsbelangen ten aanzien van installaties opgericht in het gebied van de Nederlandse EEZ. Voor de Nederlandse Antillen en Aruba wordt deze basis gevonden in de petroleumlandsverordeningen (zie 3.4).

3.6 Kabels en pijpleidingen

Het leggen van kabels en pijpleidingen is een vrijheid van de volle zee. Deze vrijheid is ook van toepassing in het Gebied. Alle staten hebben tevens het recht om in de EEZ en het continentaal plat van een andere staat kabels en pijpleidingen te leggen, voorzover dit kabels en pijpleidingen betreft die niet aanlanden in de territoriale zee of het territoire van deze laatste (art. 56, 58, 79 Zeerechtverdrag). De kuststaat mag het leggen van of het onderhoud aan dergelijke onderzeese kabels en pijpleidingen niet belemmeren. Wel heeft de kuststaat het recht redelijke maatregelen te nemen voor de exploratie van zijn continentaal plat en de exploitatie van de rijkdommen daarvan en het voorkomen, verminderen en bestrijden van verontreiniging door pijpleidingen (art. 79 lid 2 Zeerechtverdrag). Tevens is het tracé van pijpleidingen die op het continentaal plat worden gelegd onderworpen aan de toestemming van de kuststaat (art. 79 lid 3 Zeerechtverdrag). Artikel 79 lid 3 verwijst niet naar het leggen van kabels. Gezien de toepasselijke regels van gewoonterecht, dient ook in dit geval de kuststaat betrokken te worden in de plannen tot aanleg. Artikel 79 lid 5 van het Zeerechtverdrag bepaalt dat staten bij het leggen van onderzeese kabels of pijpleidingen naar behoren rekening houden met reeds aanwezige kabels of pijpleidingen. Met name dienen de mogelijkheden voor het herstellen van bestaande kabels en pijpleidingen niet te worden aangetast. Het internationaal recht kent niet een algemene plicht tot het verwijderen van kabels en pijpleidingen. Of dit dient te gebeuren zal afhangen van de omstandigheden van het individuele geval (bijv. de aanwezigheid van schadelijke stoffen en het risico dat deze in het zeemilieu vrijkomen, of gevaar voor de scheepvaart, visserij of andere gebruiksfuncties bij niet verwijderen).

De kuststaat heeft het recht regels te stellen voor het leggen, het beheer en de verwijdering van kabels en pijpleidingen die: zijn territoire of territoriale zee binnenkomen; worden gelegd of gebruikt in verband met de exploratie van zijn continentaal plat of de exploitatie van de rijkdommen daarvan; of worden gelegd of gebruikt in verband met de werkzaamheden van kunstmatige eilanden, installaties en inrichtingen die zich onder zijn rechtsmacht bevinden.

84. Laatstelijk gewijzigd bij wet van 27 september 2001, *Stb.* 2001, 481.

85. Laatstelijk gewijzigd bij wet van 15 november 2000, *Stb.* 2000, 510.

Iedere staat is verplicht het opzettelijk of door grove onachtzaamheid breken of beschadigen van kabels en pijpleidingen door schepen die zijn vlag voeren of personen onder zijn rechtsmacht voorbij de territoriale zee strafbaar te stellen (art. 113 Zeerechtverdrag). Tevens dient iedere staat te regelen dat, indien bij het leggen of herstellen van kabels of pijpleidingen door personen onder zijn rechtsmacht schade ontstaat aan andere kabels of pijpleidingen, het herstel van deze schade wordt betaald door deze personen (art. 114 Zeerechtverdrag). In de territoriale zee is de kuststaat gerechtigd regelgeving voor de onschuldige doorvaart aan te nemen ter bescherming van kabels en pijpleidingen (art. 21 lid 1(c) Zeerechtverdrag).

3.7 Wetenschappelijk zeeonderzoek

Het regime voor wetenschappelijk zeeonderzoek heeft met name vorm gekregen door twee belangen. De internationale gemeenschap heeft belang bij toegang tot zones van kuststaten voor het uitvoeren van onderzoek, terwijl de kuststaat belang heeft bij toegang tot informatie die betrekking heeft op zijn maritieme zones en het niet openbaar zijn van informatie over bijvoorbeeld de natuurlijke hulpbronnen van zijn maritieme zones. De afweging van deze belangen heeft geleid tot een regime dat in belangrijke mate de rechtsmachtverdeling tussen kuststaten en andere staten in verschillende maritieme zones weerspiegelt. In de binnenwateren, territoriale zee en archipelwateren kan wetenschappelijk zeeonderzoek alleen plaatsvinden met toestemming van de kuststaat. Aan de andere kant is wetenschappelijk zeeonderzoek een van de vrijheden van de volle zee. Deze vrijheid bestaat in principe ook in het Gebied, voorzover onderzoek niet de vorm aanneemt van prospectie of exploratie van de niet-levende rijkdommen.

Het regime voor wetenschappelijk zeeonderzoek voor de EEZ en het continentaal plat is complexer. In normale omstandigheden dienen kuststaten hun toestemming te geven voor het uitvoeren van wetenschappelijk zeeonderzoek door andere staten in deze zones (art. 246 lid 3 Zeerechtverdrag). Kuststaten kunnen echter hun toestemming onthouden aan het uitvoeren van onderzoek:

- dat van rechtstreeks belang is voor de exploratie en exploitatie van de natuurlijke rijkdommen;
- dat boringen in het continentaal plat, het gebruik van explosieven of de introductie van schadelijke stoffen in het zeemilieu met zich meebrengt;
- dat de bouw van kunstmatige eilanden, inrichtingen en installaties voorziet; of
- indien de informatie die de verzoekende staat dient te geven onjuist is of deze niet heeft voldaan aan zijn verplichtingen jegens de kuststaat met betrekking tot een eerder onderzoeksproject (art. 246 lid 5 Zeerechtverdrag).

De eerste van deze uitzonderingsgronden is niet van toepassing op het continentaal plat voorbij 200 zeemijl, behoudens in bepaalde delen van dit gebied (art. 246 lid 6 Zeerechtverdrag). Staten die onderzoek in de EEZ of het continentaal plat van een andere staat wensen uit te voeren dienen te voldoen aan een aantal verplichtingen

inzake informatieverschaffing en het betrekken van de kuststaat bij het beoogde onderzoek (art. 248-249 Zeerechtverdrag).

Om te garanderen dat onderzoeksprojecten in de EEZ of het continentaal plat binnen een redelijke termijn kunnen worden aangevangen voorziet het Zeerechtverdrag in stilzwijgende toestemming van een aanvraag na zes maanden, tenzij de kuststaat binnen vier maanden gebruik maakt van de mogelijkheid om toestemming te onthouden of om nadere informatie vraagt (art. 252).

Nederland heeft geen wet- of regelgeving voor het uitvoeren van wetenschappelijk zeeonderzoek in rechtsmachtgebieden op zee. Nederland vereist dat verzoeken voor het uitvoeren van wetenschappelijk zeeonderzoek minimaal drie maanden voor de beoogde aanvangsdatum worden ingediend via diplomatieke kanalen.⁸⁶

3.8 Cultureel erfgoed onder water

Het rechtsregime voor cultureel erfgoed onder water (bijv. historische scheepswrakken en hun lading) staat de laatste tijd sterk in de belangstelling vanwege de grotere mogelijkheden dergelijk erfgoed te onderzoeken of te bergen. In de territoriale zee, binnenwateren en archipelwateren valt dit onderwerp onder de soevereiniteit van de kuststaat. Het Zeerechtverdrag geeft de kuststaat beperkte rechten ten aanzien van in zee gevonden archeologisch en historische voorwerpen binnen 24 zeemijl uit de kust (zie verder 2.3.1). Voorbij deze afstand heeft de kuststaat geen rechtsmacht over dergelijke objecten, aangezien ze niet onder de definitie van natuurlijke hulpbronnen van de EEZ en het continentaal plat vallen. Een aantal staten stelt zich wel op het standpunt dat de kuststaat rechtsmacht heeft over cultureel erfgoed binnen zijn EEZ en op zijn continentaal plat. Archeologische en historische voorwerpen die in het Gebied worden gevonden worden bewaard of vervreemd ten bate van de gehele mensheid. Hierbij wordt bijzondere aandacht besteed aan de preferentiële rechten van de staat of het land van herkomst, de staat van culturele herkomst, of de staat van historische en archeologische herkomst (art. 149 Zeerechtverdrag). In zijn verklaring bij de bekrachtiging van het Zeerechtverdrag heeft Nederland aangegeven dat slechts artikelen 149 en 303 van het verdrag relevant zijn voor de vaststelling van de rechtsmacht over archeologische en historische voorwerpen. Tevens werd erkend dat er mogelijk een behoefte is aan de verdere uitwerking, middels internationale samenwerking, van het internationale recht inzake het cultureel erfgoed onder water.⁸⁷

Door Nederland is aangegeven dat belangen van kuststaten in meer of mindere mate strijdig kunnen zijn met de Nederlandse belangen of met de rechtsmachtverdeling in het Zeerechtverdrag.⁸⁸ Nederland heeft met een aantal staten samengewerkt bij het beheer van Nederlandse historische scheepswrakken in de maritieme zones van

86. Zie verder H.M. Dottinga & A.H.A. Soons, 'The Netherlands and the law of the sea', in T. Treves & L. Pineschi (red.), *The Law of the Sea: The European Union and its Member States*, 1997, p. 419-420.

87. *Trb.* 1996, 272, p. 33-34.

88. *Kamerstukken II* 2001/02, 28 000 V, nr. 62, p. 3.

deze andere staten. Deze samenwerking is er op gericht te komen tot een beheer dat in overeenstemming is met het Nederlandse archeologiebeleid en geen afbreuk doet aan de Nederlandse visie met betrekking tot eigendomsrechten en het regime voor beheer van cultureel erfgoed onder water.

In het kader van de VN-Organisatie voor Onderwijs, Wetenschap en Cultuur (United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, UNESCO) is in 2001 het Verdrag inzake de bescherming van het cultureel erfgoed onder water⁸⁹ aangenomen. Tijdens de onderhandelingen over dit verdrag waren verschillende voorstellen gedaan om te komen tot een nadere definitie van de rechtsmacht van staten over cultureel erfgoed onder water. In het verdrag is hiervan afgezien, en is er voor gekozen te verwijzen naar de rechtsmachtverdeling zoals die is vastgelegd in het internationale recht, met inbegrip van het Zeerechtverdrag. Het Verdrag inzake de bescherming van het cultureel erfgoed onder water richt zich met name op de vaststelling van inhoudelijke regels waarbij staten in hun samenwerking rekening dienen te houden.

3.9 Militaire activiteiten⁹⁰

Het Zeerechtverdrag bepaalt dat de EEZ, de volle zee en het Gebied uitsluitend kunnen worden gebruikt voor vreedzame doeleinden (art. 58 lid 2, 88, 141). Daarnaast herhaalt artikel 301 van het verdrag het geweldsverbod vervat in het VN-Handvest. Deze bepalingen sluiten het militair gebruik van de zee niet uit.⁹¹

Naast deze algemene bepalingen bevat het verdrag weinig bepalingen die rechtstreeks zien op het militaire gebruik van de zee. Wel zijn regels voor zaken als de doorvaart en overvlucht van maritieme zones in belangrijke mate totstandgekomen met inachtneming van de belangen van maritieme mogendheden.

Militaire activiteiten op zee zijn in een aantal categorieën te onderscheiden. Bij de handhaving van het rechtsregime in hun maritieme zones kunnen kuststaten militaire middelen inzetten (zie verder par. 5). Daarnaast is het voor marineschepen van groot belang dat zij zich zo vrij mogelijk over de oceanen kunnen verplaatsen. In principe wordt in het Zeerechtverdrag geen onderscheid gemaakt tussen de rechten van militaire lucht- en scheepvaart en civiele lucht- en scheepvaart. Wel betekenen de regimes van doorvaart en, voorzover relevant, overvlucht in de territoriale zee, archipelwateren, internationale zeestraten en archipelzeewegen dat met name oorlogsschepen en militaire vliegtuigen zich van bepaalde handelingen dienen te onthouden. Oorlogsschepen en militaire luchtvaartuigen zijn in bepaalde de gevallen uitgesloten van de regels vervat in het Zeerechtverdrag (zie bijv. 4.2).

Het Zeerechtverdrag gaat niet expliciet in op de vraag of de kuststaat zijn rechtsmacht kan uitoefenen over het militair gebruik van zijn EEZ door andere staten in de

89. *ILM* (41) 2002, p. 40 (niet in werking).

90. Voor (gewapende) conflicten of operaties onder hoofdstuk VII VN-Handvest, zie 3.10.

91. Zie ook *Kamerstukken II* 1995/96, 24 433 (R 1549), nr. 5, p. 9.

vorm van bijvoorbeeld militaire oefeningen. Een aantal staten heeft zich op het standpunt gesteld dat een dergelijk gebruik van de EEZ niet valt onder de vrijheden die aan andere staten zijn toegekend in de EEZ. Andere staten, waaronder Nederland, menen daarentegen dat dergelijke activiteiten wel zijn toegestaan als vrijheid van de volle zee.⁹² Als dit laatste het geval is, zijn de algemene regels over de rechten en plichten van andere staten in de EEZ, vervat in artikel 58 van het Zeerechtverdrag, van toepassing (zie ook 3.5).

3.10 Gewapend conflict

Het Zeerechtverdrag ziet, evenals de Geneefse verdragen van 1958, op het gebruik van de zee in vreedstijd en geeft geen regels voor het gebruik van de zee tijdens gewapende conflicten. Onder het gewoonterecht zijn wateren die onder de soevereiniteit vallen van staten die niet zijn betrokken bij een conflict uitgesloten van het gebied waarin oorlogshandelingen plaats kunnen vinden. Of dit ook geldt voor de EEZ van staten die niet bij een conflict zijn betrokken is niet duidelijk. Dit vraagstuk is vergelijkbaar met dat van militair gebruik van de EEZ in vreedstijd (zie 3.9).

Staten verwickeld in een gewapend conflict hebben in bepaalde gevallen speciale maritieme zones ingesteld, bijvoorbeeld om het scheepvaartverkeer te reguleren. De geringe praktijk in deze maakt het moeilijk om de rechtmatigheid van een dergelijk optreden eenduidig aan te geven, al kan opgemerkt worden dat de instelling van dergelijke zones vrijwel algemeen is aanvaard.

Onder hoofdstuk VII van het VN-Handvest inzake de handhaving van de internationale vrede en veiligheid is met name het afgelopen decennium een aantal keren optreden op zee goedgekeurd waarbij in de mogelijkheid van het gebruik van geweld was voorzien. Maatregelen om een besluit van de Veiligheidsraad uit te voeren kunnen in ieder geval genomen worden in alle zeegebieden die niet onder de soevereiniteit van de kuststaat vallen (de volle zee en de EEZ). Optreden in de territoriale zee van de doelstaat is slechts mogelijk met expliciete instemming van de Veiligheidsraad of van de legitieme regering van de betrokken staat. Iedere kuststaat kan maatregelen in zijn eigen territoriale zee treffen om uitvoering te geven aan het betrokken besluit van de Veiligheidsraad.

4. BESCHERMING EN BEHOUD VAN HET ZEEMILIEU

4.1 Algemeen

Deel XII van het Zeerechtverdrag schept een algemeen kader voor het behoud en beheer van het zeemilieu. Het geeft eerst een aantal algemene bepalingen en gaat vervolgens in op de verplichtingen van staten om verontreiniging door specifieke bron-

92. Zie ook *Kamerstukken II 1998/99*, 25 446 (R 1594), nr. 5, p. 4, 10-12; *Trb.* 1996, 272, p. 32-33.

nen te voorkomen, verminderen en bestrijden. Deel XII richt zich bij dit laatste niet op het vaststellen van specifieke lozingsnormen, maar bepaalt welke bevoegdheden staten hebben ten aanzien van verschillende bronnen en in hoeverre zij zich bij het opstellen van nationale regelgeving dienen te conformeren aan internationaal gemaakte afspraken.

Naast deel XII van het Zeerechtverdrag zijn ook algemene beginselen van milieurecht vervat in andere instrumenten van belang voor de bescherming en het behoud van het zeemilieu. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan de Verklaringen van Stockholm en Rio de Janeiro. Bepaalde principes vervat in deze verklaringen, zoals dat van duurzame ontwikkeling en het voorzorgbeginsel, zijn nader uitgewerkt in de specifieke context van instrumenten zoals de Visbestandenovereenkomst van 1995 of regionale verdragen inzake de bescherming van het zeemilieu.

Deel XII van het verdrag is slechts in beperkte mate gericht op natuurbehoud. Enige aandacht wordt aan deze materie gegeven in de bepalingen over de visserij. Een aantal andere internationale overeenkomsten is echter mede van belang voor de bescherming van natuurwaarden op zee. Dit betreft in de eerste plaats het Verdrag inzake biodiversiteit.⁹³ Daarnaast zijn er verdragen die zijn gericht op de bescherming van specifieke soorten (bijv. het Verdrag inzake de bescherming van trekkende wilde diersoorten van 1979)⁹⁴ of gebieden (bijv. de Overeenkomst inzake watergebieden van internationale betekenis, in het bijzonder als verblijfplaats voor watervogels van 1971).⁹⁵ Naast deze mondiale verdragen zijn er regionale verdragen die betrekking hebben op de bescherming van soorten en gebieden.

De Nederlandse natuurbeschermingswetgeving is slechts van toepassing binnen het Nederlandse grondgebied. Dit beperkt de mogelijkheden buiten de territoriale zee natuurbelangen te beschermen. Sectorale wetgeving vereist wel vaak mede rekening te houden met natuurbelangen. De landsverordening grondslagen natuurbeheer en -bescherming⁹⁶ van de Nederlandse Antillen is eveneens slechts van toepassing binnen het grondgebied van het land. Hetzelfde geldt voor de natuurbeschermingswetgeving van Aruba.

4.2 Algemene bepalingen van deel XII van het Zeerechtverdrag

Het uitgangspunt van deel XII is dat staten verplicht zijn het zeemilieu te beschermen en te behouden (art. 192). Nadere verplichtingen ten aanzien van de maatregelen die genomen dienen te worden ter voorkoming, vermindering en bestrijding van verontreiniging⁹⁷ van het zeemilieu zijn vervat in artikel 194 van het verdrag. Staten dienen alle met het Zeerechtverdrag verenigbare maatregelen te nemen die nodig zijn ter

93. Verdrag inzake biologische diversiteit 1992, *Trb.* 1992, 164 (i.w.tr. 29 december 1993; Nederland 10 oktober 1994).

94. *Trb.* 1980, 145 (i.w.tr. 1 november 1983; Nederland 1 november 1983).

95. *Trb.* 1975, 84 (i.w.tr. 21 december 1975; Nederland 23 september 1980).

96. Laatstelijk gewijzigd bij landsverordening van de 15e maart 2001, *PbNA* 2001, 41.

97. De term verontreiniging is gedefinieerd in art. 1 lid 1(4) Zeerechtverdrag.

voorkoming, vermindering en bestrijding van verontreiniging van het zeemilieu uit welke bron dan ook. Zij dienen hiertoe de bruikbaarste middelen te gebruiken waarover zij beschikken en wel overeenkomstig hun vermogen. Deze maatregelen dienen die te omvatten welke nodig zijn voor de bescherming en het behoud van zeldzame of kwetsbare ecosystemen, alsook de habitats van sterk achteruitgaande, bedreigde of met uitsterving bedreigde soorten en andere vormen van marien leven. Andere algemene bepalingen van deel XII hebben onder andere betrekking op de introductie van uitheemse en nieuwe soorten, mondiale en regionale samenwerking, en het uitvoeren van milieueffectrapportages.

De bepalingen van het verdrag over de bescherming en het behoud van het zeemilieu zijn niet van toepassing op oorlogsschepen, schepen in gebruik als marinehulpschepen of andere schepen of luchtvaartuigen in eigendom van of in beheer bij een staat en die tijdelijk uitsluitend worden ingezet voor niet-commerciële overheidsdienst. Staten dienen wel te garanderen dat dergelijke schepen en luchtvaartuigen, voorzover redelijk en uitvoerbaar, handelen in overeenstemming met het verdrag (art. 236).

Staten zijn verantwoordelijk voor de nakoming van hun internationale verplichtingen betreffende de bescherming en het behoud van het zeemilieu en zij zijn aansprakelijk overeenkomstig het internationale recht (art. 235 lid 1 Zeerechtverdrag). Staten dienen te verzekeren dat er rechtsmiddelen beschikbaar zijn voor onverwilde en toereikende schadevergoeding voor aan het zeemilieu veroorzaakte schade door verontreiniging door natuurlijke of rechtspersonen onder hun rechtsmacht (art. 235 lid 2 Zeerechtverdrag). Een aantal verdragen geeft regels voor schadevergoeding in geval van schade als gevolg van de vervuiling van het zeemilieu door scheepvaart en voorziet in internationale schadefondsden waaruit schadevergoeding kan worden betaald indien de schade het bedrag te boven gaat waarvoor de voor de verontreiniging verantwoordelijke persoon aan te spreken is of deze niet kan worden geïdentificeerd.⁹⁸

4.3 Bronnen van verontreiniging

Deel XII maakt een onderscheid tussen verontreiniging vanaf het land; door werkzaamheden op de zeebodem die zijn onderworpen aan de nationale rechtsmacht; door werkzaamheden in het Gebied; door storting; door schepen; en vanuit of via de dampkring. Voor elk van deze bronnen wordt aangegeven aan welke vereisten nationale regelgeving ter voorkoming, vermindering en bestrijding van vervuiling dient te voldoen. Tevens geeft deel XII aan welke bevoegdheden staten hebben om regelgeving te handhaven. Bij de handhaving zijn staten verplicht een aantal waarborgen in acht te

98. Zoals bijv. het Internationaal Verdrag inzake de wettelijke aansprakelijkheid voor schade door verontreiniging door olie 1969, gewijzigd bij Protocol in 1992, *Trb.* 1994, 229 (i.w.tr. 30 mei 1996; Nederland 15 november 1997); en het Internationaal Verdrag betreffende de instelling van een internationaal fonds voor vergoeding van schade door verontreiniging door olie 1971, gewijzigd bij Protocol in 2003, *Trb.* 2004, 196 (i.w.tr. 3 maart 2005; Nederland 16 september 2005).

nemen, die met name beogen de belangen van vreemde schepen in de rechtsmachtgebieden van de kuststaat te beschermen (zie verder 5.1).

De bepalingen over de regelgevende bevoegdheid van staten met betrekking tot verschillende bronnen van vervuiling (art. 207-212 Zeerechtverdrag) zijn vergelijkbaar in opbouw, maar verschillen op een aantal punten van elkaar. Onder alle bepalingen bestaat voor staten de verplichting regelgeving aan te nemen ter voorkoming, vermindering en bestrijding van verontreiniging van het zeemilieu door de betrokken bron.

Bij elke bron van vervuiling is aangegeven op welke wijze staten rekening dienen te houden met op mondiaal of regionaal niveau vastgestelde regelgeving. De verhouding tussen nationale en internationale regelgeving verschilt per bron van vervuiling. Zo geldt voor verontreiniging vanaf het land bijvoorbeeld dat staten internationaal overeengekomen regelgeving in acht dienen te nemen, terwijl nationale regelgeving voor verontreiniging door werkzaamheden op de zeebodem die zijn onderworpen aan de nationale rechtsmacht en verontreiniging door werkzaamheden in het Gebied niet minder doeltreffend dienen te zijn dan internationale regelgeving. Bij de verwijzing naar internationale regelgeving worden geen specifieke instrumenten vermeld. Dit maakt het mogelijk de verdere ontwikkeling van het recht in aanmerking te nemen zonder dat het nodig is de relevante bepalingen van het verdrag aan te passen. Voor alle bronnen van vervuiling bestaat een verplichting tot internationale samenwerking en is het verdrag er op gericht te komen tot een harmonisatie op mondiaal of regionaal niveau, al naar gelang het geval.

Welke staat bevoegd is regelgeving vast te stellen verschilt per bron van vervuiling en per maritieme zone. De kuststaat is bevoegd regelgeving op te stellen voor verontreiniging door werkzaamheden op de zeebodem die zijn onderworpen aan de nationale rechtsmacht en het storten binnen zijn territoriale zee en EEZ of op zijn continentaal plat. Voor verontreiniging door werkzaamheden in het Gebied dient de vlaggenstaat of staat van registratie of onder wiens gezag een activiteit plaatsvindt regelgeving vast te stellen.

Op de scheepvaart zijn de meest complexe regels van toepassing. De vlaggenstaat dient regelgeving aan te nemen voor zijn schepen. Deze regelgeving dient niet minder doeltreffend te zijn dan die van algemeen aanvaarde internationale regels en normen. De betekenis van deze bepaling is niet geheel duidelijk. Een voor de hand liggende interpretatie zou zijn dat een staat die geen partij is bij de relevante mondiale of regionale verdragen toch rekening dient te houden met de bepalingen van deze verdragen.

Een staat kan bijzondere eisen stellen aan vreemde schepen in zijn havens of binnenwateren of voor het aanlopen van zijn laad- en losplaatsen buitengaats. In de territoriale zee kan de kuststaat regels aannemen voorzover deze het recht op onschuldige doorvaart van vreemde schepen niet belemmeren. Dit houdt onder andere in dat regelgeving inzake het ontwerp, de constructie, het bemannen of de uitrusting van vreemde schepen slechts opgesteld kan worden voorzover deze uitvoering geeft aan algemeen aanvaarde internationale regels of normen (art. 21 lid 2 Zeerechtverdrag). In de EEZ kan de kuststaat regelgeving aannemen die overeenstemt met en uitvoering geeft aan algemeen aanvaarde regels en normen (art. 211 lid 5 Zeerechtverdrag).

Wanneer deze regels en normen voor specifieke gebieden in de EEZ niet afdoende zijn, bestaat voor de kuststaat de mogelijkheid in samenwerking met de IMO verdergaande regels vast te stellen (art. 211 lid 6 Zeerechtverdrag).

4.4 Internationale regelgeving

Voor alle bronnen van vervuiling die in de voorgaande paragraaf aan de orde zijn gekomen is internationale regelgeving tot stand gekomen. Dit betreft regelgeving op mondiaal en regionaal niveau. Daarnaast kan een onderscheid gemaakt worden tussen instrumenten die zich met name richten op een specifieke bron van vervuiling en instrumenten die zich richten op alle bedreigingen van het zeemilieu. De keuze voor een specifieke benadering hangt af van een aantal factoren. Een mondiaal instrument zal met name aangewezen zijn in die gevallen waar verschillen in regels tussen landen of regio's tot problemen zouden kunnen leiden. Dit betreft met name de scheepvaart. Het Internationaal Verdrag ter voorkoming van verontreiniging door schepen van 1973, zoals gewijzigd bij het Protocol van 1978 (MARPOL-Verdrag)⁹⁹ stelt regels voor operationele lozingsnormen door schepen, met inbegrip van regels voor het ontwerp, de uitrusting en de constructie. Wel maakt het MARPOL-Verdrag het mogelijk in gebieden met specifieke kenmerken afwijkende lozingsnormen op te stellen. Een ander voorbeeld van mondiale regelgeving wordt gevormd door de Mijnbouwcode met betrekking tot activiteiten in het Gebied opgesteld door de Autoriteit, die mede milieuregelgeving bevat.

In de meeste andere gevallen bestaat zowel mondiale als regionale regelgeving. Staten kunnen er voor kiezen om naast een mondiaal verdrag een regionaal verdrag op te stellen indien bijvoorbeeld de mening bestaat dat de op mondiaal niveau afgesproken normen niet toereikend zijn.

De samenwerking op regionaal niveau is in belangrijke mate tot stand gekomen onder impulsen van het UNEP dat een programma voor regionale zeeën kent. Onder dit programma zijn actieplannen en verdragen tot stand gekomen voor de meeste regionale zeeën waaraan ontwikkelingslanden liggen. Daarnaast is er regionale samenwerking buiten het kader van het UNEP in een aantal regio's, zoals binnen het Verdrag inzake de bescherming van het zeemilieu in het noordoostelijk deel van de Atlantische Oceaan (OSPAR-Verdrag),¹⁰⁰ dat tevens de Noordzee bestrijkt. Dergelijke samenwerking richt zich in het algemeen op alle bedreigingen van het zeemilieu in de betrokken regio.

Vrijwel alle verdragen op het gebied van de bescherming van het zeemilieu hebben een gelijksoortige structuur. In het algemeen bevatten de verdragen zelf algemene beginselen, de verplichtingen van de verdragspartijen in algemene termen en institutionele en procedurele bepalingen. Specifieke regels, bijvoorbeeld gekwantificeerde lozingsnormen of lijsten van stoffen die niet of slechts onder bepaalde voorwaarden

99. *Trb.* 1975, 147, en 1978, 188 (i.w.tr. 2 oktober 1983; Nederland 2 oktober 1983).

100. *Trb.* 1993, 141 (i.w.tr. 25 maart 1998; Nederland 25 maart 1998).

gestort mogen worden zijn opgenomen in bijlagen bij de verdragen of kunnen eventueel worden vastgesteld door verdragsorganen. Vaak is de procedure voor het wijzigen van deze bijlagen eenvoudiger dan de procedure die van toepassing is op de wijziging van het bijbehorende verdrag.

Nederlandse wetgeving die mede gericht is op het implementeren van dergelijke verplichtingen betreft onder andere de Wet voorkoming verontreiniging door schepen van 1983,¹⁰¹ de Wet verontreiniging zeewater van 1975,¹⁰² en de Wet verontreiniging oppervlaktewateren van 1969.¹⁰³

De Wet voorkoming verontreiniging door schepen is een kaderwet die is opgesteld om de Nederlandse verdragsverplichtingen te implementeren die voortvloeien uit het MARPOL-Verdrag en vijf (van zes) bijlagen bij dat verdrag waarbij het Koninkrijk partij is. De technische maatregelen ter uitvoering van de wet zijn neergelegd in uitvoeringsbesluiten. Deze systematiek is vergelijkbaar met die gevolgd in het MARPOL-Verdrag. De wet is van toepassing op schepen die de Nederlandse vlag voeren, waar dan ook ter wereld. Bepaalde schepen, zoals oorlogsschepen, zijn van toepassing uitgesloten. De lozingsnormen van het MARPOL-Verdrag die gelden binnen de Nederlandse territoriale zee en EEZ zijn mede van toepassing op buitenlandse schepen. Tevens implementeert de wet artikel 218 van het Zeerechtverdrag, dat het voor een havenstaat in principe mogelijk maakt op te treden tegen overtredingen van lozingsnormen van het MARPOL-Verdrag door schepen op de volle zee of in de territoriale zee of de EEZ van een andere staat.

De Wet verontreiniging zeewater stelt regels ter voorkoming van verontreiniging van de zee tengevolge van het storten van afvalstoffen, verontreinigende en schadelijke stoffen. De wet dient mede ter uitvoering van het OSPAR-Verdrag en het Verdrag inzake de voorkoming van verontreiniging van de zee ten gevolge van het storten van afval en andere stoffen van 1972 (Verdrag van Londen).¹⁰⁴ De wet is van toepassing op het storten binnen de territoriale zee en de EEZ door Nederlandse en buitenlandse schepen en luchtvaartuigen, en ziet op het storten vanaf installaties binnen de territoriale zee en op het Nederlandse continentaal plat. Tevens is de wet van toepassing op Nederlandse schepen en luchtvaartuigen in de maritieme zones van andere staten en op de volle zee.

De Wet verontreiniging oppervlaktewateren beoogt de vervuiling van oppervlaktewateren tegen te gaan en te voorkomen. De wet verbiedt zonder vergunning afvalstoffen, verontreinigende of schadelijke stoffen, in welke vorm ook, te lozen op oppervlaktewateren. De wet is van toepassing op het gehele grondgebied en op het inbrengen van stoffen vanaf het grondgebied in het water van de volle zee.

101. Laatstelijk gewijzigd bij wet van 20 januari 2005, *Stb.* 2005, 49.

102. Laatstelijk gewijzigd bij wet van 6 oktober 2005, *Stb.* 2005, 532.

103. Laatstelijk gewijzigd bij wet van 6 oktober 2005, *Stb.* 2005, 532.

104. *Trb.* 1973, 172 (i.w.tr. 30 augustus 1975; Nederland 1 januari 1978). Het verdrag is ingrijpend gewijzigd door het Protocol van 1996 bij het Verdrag inzake de voorkoming van verontreiniging van de zee ten gevolge van het storten van afval en andere stoffen van 1972, *Trb.* 2000, 27 (i.w.tr. 24 maart 2006; ondertekening Nederland 27 maart 1998).

Door de Nederlandse Antillen is het Verdrag van Londen uitgevoerd middels de Landsverordening van de 18e juli 1986 houdende voorschriften tot het voorkomen van de verontreiniging van de zee door het storten van afval en andere stoffen.¹⁰⁵ De landsverordening is niet van toepassing op het storten van afvalstoffen door buitenlandse schepen en luchtvaartuigen boven het Antilliaanse continentaal plat.

Bij de uitvoering van het MARPOL-Verdrag is door de Nederlandse Antillen en Aruba een zelfde benadering gevolgd als in de Wet voorkoming verontreiniging door schepen.¹⁰⁶ De betrokken wetgeving is van toepassing op schepen die de Antilliaanse respectievelijk Arubaanse vlag voeren, waar dan ook ter wereld. Bepaalde schepen, zoals oorlogsschepen, zijn van toepassing uitgesloten. De lozingsnormen van het MARPOL-Verdrag die gelden binnen de Antilliaanse respectievelijk Arubaanse territoriale zee zijn mede van toepassing op buitenlandse schepen.

5. HANDHAVING VAN RECHTSREGELS

5.1 Algemeen

De regelgevende en handhavende bevoegdheden die aan staten toekomen onder het internationale recht van de zee vallen niet altijd samen. In zones die onder de soevereiniteit of rechtsmacht van de kuststaat vallen bestaan in een aantal gevallen beperkingen op diens handhavingsbevoegdheid. Het gaat hierbij met name om schepen van andere staten die zich in deze zones bevinden.

De afwezigheid van een handhavingsbevoegdheid in een kustzone betekent niet dat er geen mogelijkheden bestaan voor een kuststaat om op te treden tegen overtredingen van regelgeving. Zo is het in bepaalde gevallen bijvoorbeeld mogelijk om op te treden tegen schepen die een inbreuk hebben gemaakt op regelgeving in een maritieme zone van een kuststaat indien zij zich vrijwillig in de binnenwateren van de betrokken staat bevinden.

Binnen de territoriale zee dient de kuststaat zijn rechtsmacht niet uit te oefenen ten aanzien van strafrechtelijke en civielrechtelijke aangelegenheden op vreemde schepen, behalve in een aantal gespecificeerde gevallen.¹⁰⁷ De kuststaat kan zijn rechtsmacht in strafrechtelijke aangelegenheden uitoefenen aan boord een schip indien:

- de gevolgen van het strafbare feit zich uitstrekken tot de kuststaat; indien het strafbare feit van dien aard is dat daardoor de orde in het land of op de territoriale zee wordt verstoord;

105. *PbNA* 1986, 102.

106. Dit betreft resp. de landsverordening van de 3e november 1993, houdende regels ter voorkoming van verontreiniging door schepen, *PbNA* 1993, 108, en de landsverordening van de 21e december 1993, houdende regels ter voorkoming van verontreiniging door schepen, *Afkondigingsblad van Aruba* 1993, 72.

107. Voor de rechten van de kuststaat t.a.v. schepen die niet in onschuldige doorvaart zijn, zie ook 3.1.

- door de kapitein van het schip of door de diplomatieke of consulaire ambtenaar van de vlaggenstaat de hulp van de plaatselijke autoriteiten is ingeroepen; of
- een dergelijk optreden noodzakelijk is voor de bestrijding van de handel in verdovende middelen of psychotrope stoffen (art. 27 lid 1 Zeerechtverdrag); of
- in het geval van schending van strafrechtelijke regels die van toepassing zijn buiten zijn territoriale zee, mag de kuststaat alleen optreden tegen schepen in doorvaart in de territoriale zee als deze regels betrekking hebben op de visserij in zijn EEZ of de vervuiling van het zeemilieu zoals bepaald in deel XII van het verdrag (art. 27 lid 5).

De kuststaat mag in de territoriale zee zijn rechtsmacht in civielrechtelijke aangelegenheden slechts uitoefenen om executore of conservatoire maatregelen tegen een schip in doorvaart te treffen ten behoeve van een civiele procedure in verband met verplichtingen die door het schip zijn aangegaan of aansprakelijkheden die voor het schip zijn ontstaan tijdens of met het oog op zijn reis door de wateren van de kuststaat (art. 28 lid 2 Zeerechtverdrag). Oorlogsschepen en andere staatsschepen die worden gebruikt voor andere dan commerciële doeleinden genieten immuniteit van de rechtsmacht van de kuststaat.

Uit het Zeerechtverdrag is niet geheel duidelijk welke bevoegdheid de kuststaat heeft om zijn regelgeving te handhaven in internationale zeestraten en archipelzeewegen. De relevante delen van het verdrag zwijgen op dit punt, hetgeen zou kunnen leiden tot de opvatting dat de regels die in het algemeen in de territoriale zee gelden van toepassing zijn (art. 34 Zeerechtverdrag). Aan de andere kant geeft artikel 233 van het Zeerechtverdrag aan dat de kuststaat zijn strafrechtelijke handhavingsbevoegdheid van regels vastgesteld in overeenstemming met deel XII van het Zeerechtverdrag slechts mag uitoefenen tegen schepen in doorvaart in internationale zeestraten indien aanzienlijke schade aan het zeemilieu is veroorzaakt of dreigt te worden veroorzaakt. Ten slotte kan opgemerkt worden dat, ook indien de algemene regels voor handhaving in de territoriale zee relevant zijn voor internationale zeestraten en archipelzeewegen, de verschillen tussen het recht van onschuldige doorvaart en het recht van doortocht in het laatste geval om een grotere terughoudendheid van de kuststaat vragen.

Het Zeerechtverdrag kent gedetailleerde regels voor de handhaving van regelgeving inzake de verontreiniging van het zeemilieu. Voor verontreiniging vanaf het land; door werkzaamheden op de zeebodem die zijn onderworpen aan de nationale rechtsmacht; door werkzaamheden in het Gebied; en vanuit of via de dampkring is in het algemeen de staat die regelgeving heeft opgesteld bevoegd en verplicht deze te handhaven. Handhaving inzake verontreiniging door storting geschiedt door de kuststaat met betrekking tot storting binnen zijn territoriale zee, EEZ of op zijn continentaal plat; door de vlaggenstaat met betrekking tot schepen die zijn vlag voeren of schepen of luchtvaartuigen die bij deze staat zijn geregistreerd; en door elke staat met betrekking tot het laden van afvalstoffen of andere materialen dat geschiedt binnen zijn grondgebied of op zijn laad- of losplaatsen buitengaats. Een staat is niet verplicht

rechtsvervolging in te stellen indien een andere staat dit reeds heeft gedaan (art. 216 Zeerechtverdrag).

De handhaving van rechtsregels inzake verontreiniging door schepen komt, afhankelijk van de omstandigheden, toe aan de vlaggenstaat, de havenstaat of de kuststaat.¹⁰⁸ Voor deze opzet is gekozen omdat de overtuiging bestond dat handhaving door de vlaggenstaat te kort schoot. Wel blijft de vlaggenstaat als eerste verantwoordelijk voor de handhaving van rechtsregels inzake verontreiniging door schepen die zijn vlag voeren. De vlaggenstaat dient toe te zien op de doeltreffende handhaving van internationaal vastgestelde regels en normen en zijn wetten en voorschriften ongeacht waar een overtreding zich voordoet (art. 217 lid 1 Zeerechtverdrag). De vlaggenstaat is verplicht te zorgen dat de straffen die op overtredingen staan zwaar genoeg zijn om schepen die zijn vlag voeren te weerhouden van het begaan van dergelijke overtredingen (art. 217 lid 8). De vlaggenstaat dient er verder onder andere voor te zorgen dat schepen die zijn vlag voeren pas de zee op gaan indien ze aan de regelgeving voldoen (art. 217 lid 2), dat zijn schepen regelmatig worden geïnspecteerd, en dat deze de benodigde certificaten hebben die worden vereist en afgegeven ingevolge de relevante internationale regels en normen. Deze certificaten dienen door andere staten te worden aanvaard als bewijs van de staat waarin deze schepen verkeren, tenzij er duidelijke redenen bestaan om aan te nemen dat de staat waarin het schip verkeert niet overeenkomt met de gegevens van de certificaten (art. 217 lid 3).

Artikel 218 van het Zeerechtverdrag maakt het mogelijk voor staten om op te treden tegen schepen die zich vrijwillig in zijn havens bevinden met betrekking tot lozingen die hebben plaatsgevonden voorbij de maritieme zones van de betrokken staat. Indien de overtreding heeft plaatsgevonden in de binnenwateren, de territoriale zee of de EEZ van een andere staat kan de havenstaat slechts tot rechtsvervolging overgaan indien dit wordt verzocht door de vlaggenstaat, de kuststaat in wiens maritieme zone de lozing heeft plaatsgevonden of een andere staat die schade heeft onderzocht of risico loopt door de lozing, of tenzij de binnenwateren, territoriale zee of EEZ van de havenstaat verontreinigd zijn of dreigen te worden verontreinigd. Indien een havenstaat een onderzoek heeft uitgevoerd naar een schip kan het dossier hiervan op verzoek worden toegezonden aan de vlaggenstaat of de betrokken kuststaat. Deze overdracht sluit de voortzetting van rechtsvervolging door de havenstaat uit.

Een staat kan zelfstandig rechtsvervolging instellen tegen vreemde schepen in zijn havens, indien zich een overtreding van zijn wetten en voorschriften inzake verontreiniging door schepen van toepassing in zijn territoriale zee of EEZ heeft voorgedaan (art. 220 lid 1 Zeerechtverdrag). In de territoriale zee kan de kuststaat, wanneer er duidelijke redenen zijn om aan te nemen dat een schip dergelijke regelgeving heeft overtreden, overgaan tot inspectie en rechtsvervolging instellen wanneer het bewijsmateriaal dit vereist. Waar het om gaat met overtredingen in de EEZ betreft, kan de kuststaat in eerste instantie, wanneer er duidelijke redenen zijn om aan te nemen dat een schip dergelijke regelgeving heeft overtreden, een schip om informatie te verzoeken indien

108. Voor de handhavingsverplichtingen van de vlaggenstaat op andere gebieden, zie ook 3.1.

zich dit in de territoriale zee of de EEZ bevindt (art. 220 lid 3). Daarna kan in bepaalde gevallen worden overgegaan tot feitelijke inspectie en een laatste stap is eventueel het instellen van rechtsvervolging, met inbegrip van vasthouding van het schip (art. 220 lid 5-6).

Indien een kuststaat of een havenstaat overgaat tot de aanhouding van een schip in verband met de overtreding van regels over de verontreiniging van het zeemilieu zijn een aantal waarborgen van toepassing (art. 223-232 Zeerechtverdrag). Deze artikelen bepalen onder meer dat handhaving alleen mag geschieden door overheidsfunctionarissen, -schepen en -luchtvaartuigen, en dat dit de veiligheid van de scheepvaart niet in gevaar mag brengen of het zeemilieu aan een onredelijk risico mag blootstellen. Een schip dient niet langer op te worden gehouden dan beslist noodzakelijk is voor het toegestane onderzoek. Een feitelijke inspectie van een schip mag alleen worden uitgevoerd als aan een aantal voorwaarden is voldaan. Het vrijgeven van een schip kan worden geweigerd of afhankelijk worden gesteld van het varen naar de dichtstbijzijnde geschikte reparatiewerf indien het vrijgeven een onredelijk risico van schade aan het zeemilieu op zou leveren.

Nederland heeft gebruik gemaakt van de verdergaande handhavingsbevoegdheid die onder het Zeerechtverdrag aan de havenstaat en de kuststaat (in dit laatste geval in de EEZ) worden toegekend (zie 4.4).

Het Zeerechtverdrag bevat specifieke regels voor de handhaving van de regelgeving van de kuststaat inzake visserij in de EEZ. In deze zone kan de kuststaat alle maatregelen nemen die nodig kunnen zijn ter waarborging van de door hem overeenkomstig het verdrag aangenomen visserijregelgeving (art. 73 lid 1). De precieze reikwijdte van deze bepaling is omstreden. Dit betreft bijvoorbeeld de vraag of de kuststaat kan vereisen dat vissersvaartuigen die zijn EEZ binnenvaren hun vistuig dienen te hebben opgeborgen.

De kuststaat dient aangehouden vissersschepen en hun bemanning onverwijld in vrijheid te stellen na het verschaffen van een waarborgsom of het stellen van een andere zekerheid (zie ook par. 6). Tevens mogen straffen niet vrijheidsbeneming of andere vormen van lichamelijke straf omvatten (art. 73 lid 2-3).

Op de volle zee zijn schepen in principe slechts onderworpen aan de rechtsmacht van de vlaggenstaat (art. 92 Zeerechtverdrag). Voor oorlogsschepen en voor niet-commerciële overheidsdoelen gebruikte schepen geldt dat zij op de volle zee volledige immuniteit genieten van de rechtsmacht van een andere staat dan de vlaggenstaat (art. 95-96 Zeerechtverdrag). Tegen andere schepen is een optreden door een andere dan de vlaggenstaat slechts mogelijk indien een schip zich bezighoudt met slavenhandel, piraterij of illegale uitzendingen in de volle zee (art. 105, 109-110). Deze bepalingen zijn, gezien hun inhoud en artikel 58 lid 2 van het verdrag (zie 2.3.3) tevens van toepassing in de EEZ. Voor andere activiteiten die op de volle zee plaatsvinden en die eveneens een inbreuk op de openbare orde vormen, zoals de smokkel in verdovende en psychotrope stoffen, bestaat de mogelijkheid van ingrijpen door een andere staat zonder toestemming van de vlaggenstaat niet (art. 108, 110 Zeerechtverdrag). Staten kunnen onderling andere regels overeenkomen over het optreden tegen elkaars schepen.

Verdere uitzonderingen op de exclusiviteit van de rechtsmacht van de vlaggenstaat op volle zee (en in de EEZ) betreffen de handhaving van sancties afgekondigd door de Veiligheidsraad van de VN onder hoofdstuk VII van het VN-Handvest, en ongevallen op zee (gedefinieerd als een aanvaring van schepen, het stranden of een ander scheepvaartongeval of andere gebeurtenis aan boord van een schip of daarbuiten, leidend tot materiële schade of onmiddellijke dreiging van materiële schade aan een schip of lading). Staten hebben het recht maatregelen te nemen en te handhaven buiten de territoriale zee, naar evenredigheid van de feitelijke of dreigende schade, ter bescherming van hun kustlijn of daarmee samenhangende belangen, tegen verontreiniging of de dreiging van verontreiniging na een ongeval of na handelingen samenhangend met een ongeval, waarvan redelijkerwijs kan worden verwacht dat deze zullen leiden tot aanzienlijke schadelijke gevolgen (art. 221 Zeerechtverdrag).

Onvoldoende toezicht van vlaggenstaten op hun schepen die in de volle zee vissen is het afgelopen decennium in een aantal internationale instrumenten aan de orde gesteld. Hierbij zijn een aantal handhavingsmechanismen in aanmerking genomen. De Handhavingsovereenkomst ziet op de versterking van de handhaving door de vlaggenstaat, onder andere door het hervlaggen van schepen om regelgeving te ontduiken tegen te gaan. De Visbestandenovereenkomst voorziet in handhaving op volle zee door andere partijen bij de overeenkomst dan de vlaggenstaat. Hierbij zijn wel strikte procedurele vereisten van toepassing.

5.2 Achtervolgingsrecht

De kuststaat heeft het recht om schepen te achtervolgen als diens autoriteiten goede redenen hebben om aan te nemen dat een schip de regelgeving van die staat van toepassing in de maritieme zone waarin het schip zich bevindt heeft overtreden. Traditioneel was dit achtervolgingsrecht (ook wel aangeduid met de Engelse term 'hot pursuit') van toepassing op schepen die zich in de binnenwateren of de territoriale zee van een kuststaat bevonden. Thans bestaat dit recht ook voor overtredingen in archipelwateren en de EEZ en in de wateren boven het continentaal plat (art. 111 Zeerechtverdrag).

Aan het recht om schepen onder vreemde vlag te achtervolgen zijn een aantal voorwaarden verbonden (art. 111 Zeerechtverdrag). Het recht op achtervolging mag alleen worden uitgeoefend door oorlogsschepen of militaire luchtvaartuigen of andere schepen of luchtvaartuigen met kentekens waaruit duidelijk blijkt dat zij in dienst zijn van de staat en die daartoe gerechtigd zijn. De achtervolging dient aan te vangen op het moment dat het schip of een van zijn boten zich bevindt binnen de betrokken zone en mag alleen buiten deze zone worden voortgezet indien de achtervolging niet wordt onderbroken. De achtervolging wordt niet geacht te zijn begonnen dan nadat een voor het vreemde schip zichtbaar of hoorbaar signaal tot stoppen is gegeven. Indien het achtervolgde schip de territoriale zee van zijn vlaggenstaat of een derde staat bereikt houdt het achtervolgingsrecht op. Bij de achtervolging van schepen mag slechts geweld worden gebruikt voorzover dit redelijk en noodzakelijk is in het licht van de omstandigheden. Nederlandse wetgeving voorziet niet expliciet in een recht

op achtervolging. De uitoefening van dit recht kan rechtstreeks worden gebaseerd op de toepasselijke regels van internationaal recht.

6. GESCHILLENBESLECHTING

De ontwikkeling van het recht van de zee in de tweede helft van de vorige eeuw heeft de verplichte geschillenbeslechting een belangrijker plaats gegeven. Al tijdens de totstandkoming van de Geneefse verdragen was geopperd dat deze slechts effectief zouden zijn indien zou worden voorzien in verplichte geschillenbeslechting. Deze visie verwierf echter niet voldoende steun tijdens de Zeerechtconferentie van 1958. Slechts in het Verdrag inzake de visserij en de instandhouding van de levende rijkdommen van de volle zee is voorzien in een geschillenbeslechtsprocedure. Tevens nam de conferentie naast de vier Geneefse verdragen het Protocol van facultatieve ondertekening inzake de verplichte beslechting van geschillen aan, waarbij elke staat die partij is bij tenminste een van de Geneefse verdragen partij kan worden. Dit Protocol heeft een gering succes gehad, en had op 1 augustus 2006 slechts 37 partijen.

Tijdens de Derde Zeerechtconferentie stond het vraagstuk van verplichte geschillenbeslechting opnieuw op de agenda. Mede vanwege het alomvattende karakter van het verdrag dat werd onderhandeld en de overtuiging dat de stabiliteit van dit regime vroeg om een uniforme interpretatie, is het mogelijk gebleken in het Zeerechtverdrag te voorzien in procedures voor de bindende beslechting van geschillen. Deze procedures zijn vervat in deel XV van het verdrag, dat bestaat uit drie afdelingen. Afdeling 1 van deel XV heeft als uitgangspunt dat staten te allen tijde kunnen overeenkomen om een geschil betreffende de uitlegging of toepassing van het verdrag te regelen door de door hen gekozen middelen (art. 280). Wanneer partijen zijn overeengekomen een geschil te regelen met behulp van de door hen gekozen vreedzame middelen, zijn de in deel XV voorziene procedures slechts van toepassing indien langs die andere weg geen overeenkomst is bereikt en de overeenkomst tussen de partijen de mogelijkheid van een verdere procedure niet uitsluit (art. 281). In een arbitrage tussen Australië en Nieuw Zeeland enerzijds en Japan anderzijds speelde de interpretatie en toepassing van artikel 281 een centrale rol.¹⁰⁹ Het betrokken tribunaal kwam tot de conclusie dat het niet bevoegd was om kennis te nemen van het bodemgeschil.¹¹⁰ Deze conclusie werd bereikt in het licht van de geschillenbeslechtsprocedure vervat in een visserijverdrag tussen de drie staten, dat verdere procedures niet expliciet uitsloot, en artikel 281 van het Zeerechtverdrag dat gebruik van de verplichte geschillenbeslechtsprocedures van deel XV van het verdrag in een dergelijk geval niet leek uit te sluiten. Gezien het feit dat vergelijkbare bepalingen voorkomen in een groot aantal verdragen zou de uitspraak van het tribunaal verstrekkende gevolgen

109. *Southern Bluefin Tuna* (Australia and New Zealand v. Japan), Award on Jurisdiction and Admissibility of 4 August 2000, *ILM* (39) 2000, p. 1359.

110. *Ibid.*, par. 72.

kunnen hebben voor de beschikbaarheid van verplichte geschillenbeslechtingprocedures onder het Zeerechtverdrag.

Het Zeerechtverdrag bepaalt verder dat de bindende geschillenbeslechtigingsprocedures van het verdrag niet worden gebruikt indien de staten die bij het geschil betrokken zijn ook partij zijn bij een andere overeenkomst die voorziet in een bindende geschillenbeslechtigingsprocedure, tenzij de partijen anders overeenkomen (art. 282). Het verdrag voorziet in de mogelijkheid van conciliatie in plaats van bindende geschillenbeslechting indien de partijen hiertoe besluiten (art. 284).

Afdeling 2 van deel XV van het Zeerechtverdrag bevat regels voor bindende geschillenbeslechtigingsprocedures. Uitgangspunt is dat elk geschil, dat niet is geregeld door een procedure onder afdeling 1, op verzoek van een van de partijen kan worden voorgelegd aan een bindende geschillenbeslechtigingsprocedure. Dit geldt echter niet voor die categorieën van geschillen die onder afdeling 3 zijn uitgesloten van de procedures van afdeling 2 (art. 286; zie verder hieronder). Artikel 287 geeft staten de mogelijkheid te kiezen uit vier verschillende procedures voor geschillenbeslechting:

- het ITLOS, opgericht overeenkomstig bijlage VI bij het verdrag;
- het Internationaal Gerechtshof;
- arbitrage, ingesteld overeenkomstig bijlage VII bij het verdrag; en
- bijzondere arbitrage, ingesteld overeenkomstig bijlage VIII bij het verdrag, die betrekking kan hebben op geschillen aangaande visserij, bescherming en behoud van het zeemilieu, wetenschappelijk zeeonderzoek en scheepvaart.

Een staat die geen keuze heeft aangegeven wordt geacht arbitrage overeenkomstig bijlage VII te hebben aanvaard. Van de 149 partijen hebben slechts 37 een voorkeur voor een of meer van deze mechanismen aangegeven (1 mei 2006). Nederland heeft aangegeven de rechtsmacht van het Internationaal Gerechtshof te aanvaarden ten aanzien van staten die hebben aangegeven deze rechtsmacht eveneens te hebben aanvaard. Indien partijen dezelfde procedure hebben aanvaard kan een geschil slechts aan die procedure worden onderworpen, tenzij de partijen anders overeenkomen. Indien partijen niet dezelfde procedure hebben aanvaard kan een geschil slechts aan arbitrage overeenkomstig bijlage VII worden onderworpen, tenzij de partijen anders overeenkomen.

In het ITLOS is onder andere voorzien om tegemoet te komen aan bezwaren die bij ontwikkelingslanden met name in de jaren zeventig bestonden tegen het Internationaal Gerechtshof. Het ITLOS is in belangrijke mate gemodelleerd naar het voorbeeld van het Internationaal Gerechtshof, maar in tegenstelling tot het Hof kan het ITLOS ook geschillen horen waarbij bepaalde intergouvernementele organisaties zijn betrokken. Op het moment is dit van belang vanwege het partij zijn van de EG bij het verdrag. Daarnaast voorziet het verdrag in de mogelijkheid bepaalde geschillen betreffende werkzaamheden in het Gebied, waarbij natuurlijke of rechtspersonen betrokken zijn, voor te leggen aan een kamer van het ITLOS inzake geschillen betreffende de zeebodem.

Het Zeerechtverdrag voorziet in de mogelijkheid dat een hof of arbitragetribunaal waaraan een geschil is voorgelegd, en dat meent op het eerste gezicht bevoegd te zijn, voorlopige maatregelen voorschrijft (art. 290).

Een speciale procedure is voorzien in verband met de spoedige vrijgeving van schepen en bemanningen. Onder het verdrag zijn aan kuststaten handhavingsbevoegdheden toegekend inzake visserij en vervuiling door schepen in de EEZ. Om de belangen van de betrokken partijen te garanderen schrijven de relevante bepalingen (art. 73 lid 2 en 226 lid 1(b)) voor dat de kuststaat over zal gaan tot vrijgeving van het schip en de bemanning onder het stellen van een borgsom of een andere zekerheid. Deel XV van het verdrag maakt het mogelijk door of uit naam van de vlaggenstaat van het schip in alle gevallen dat dit is aangehouden en aangevoerd wordt dat de bepalingen van het verdrag inzake vrijgeving niet in acht zijn genomen een verzoek om vrijgeving voor te leggen aan een hof of arbitragetribunaal. Het hof of tribunaal is bevoegd de hoogte van de borgsom of andere financiële zekerheid vast te stellen. Een aantal zaken over spoedige vrijgeving zijn ondertussen voorgelegd aan het ITLOS. Hierbij is onder andere de vraag aan de orde gekomen in hoeverre een hof of tribunaal af kan wijken van hetgeen door een nationale instantie in deze is bepaald en welke factoren in aanmerking dienen te worden genomen om vast te stellen wat een redelijke borgsom of andere financiële zekerheid is.

Afdeling 3 van deel XV sluit een aantal categorieën van geschillen uit van de bindende geschillenbeslechtsprocedures van afdeling 2 van dit deel. Acceptatie van deze beperkingen was essentieel voor de aanvaarding van deel XV van het verdrag. De belangrijkste beperkingen betreffen geschillen met betrekking tot de uitoefening door een kuststaat van zijn soevereine rechten of rechtsmacht in de EEZ (art. 297). Afdeling 2 is echter wel van toepassing op geschillen die betrekking hebben op de vrijheden van andere staten in de EEZ genoemd in artikel 58 van het verdrag en op geschillen waarin is aangevoerd dat de kuststaat in strijd met internationale normen en regels voor de bescherming en behoud van het zeemilieu heeft gehandeld. Artikel 297 sluit geschillen over de weigering van toestemming voor wetenschappelijk zeeonderzoek in de EEZ of het continentaal plat en over visserij in de EEZ uit van de bindende geschillenbeslechtsprocedures. Slechts in een aantal omschreven gevallen is het mogelijk om een dergelijk geschil voor te leggen aan een conciliatiecommissie overeenkomstig bijlage V bij het Zeerechtverdrag.

Voor een aantal andere categorieën van geschillen kunnen staten schriftelijk aangeven dat ze de procedures van afdeling 2 van deel XV van het verdrag niet aanvaarden (art. 298). Ten eerste betreft dit afbakeningsgeschillen onder de artikelen 15, 74 en 83 van het verdrag. Deze geschillen kunnen in principe wel worden voorgelegd aan een conciliatiecommissie. Daarnaast betreft dit geschillen over militaire activiteiten en geschillen met betrekking waartoe de Veiligheidsraad zijn functies uitoefent in overeenstemming met het VN-Handvest. Slechts 26 van de 149 partijen hebben gebruik gemaakt van de mogelijkheid om een of meerdere categorieën onder artikel 298 uit te sluiten (1 mei 2006). Nederland heeft geen verklaring afgelegd onder artikel 298.

