

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 50.522/3
VAN 22 NOVEMBER 2011

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

DE RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, derde kamer, op 26 oktober 2011 door de Vlaamse minister van Economie, Buitenlands Beleid, Landbouw en Plattelandsbeleid verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘houdende de installatie van de satellietvolgapparatuur en het elektronische registratie- en meldsysteem op vissersvaartuigen’, heeft het volgende advies gegeven:

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich beperkt tot het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

* *

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

2. Het om advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering strekt ertoe de nadere regels te bepalen met betrekking tot de installatie van satellietvolgapparatuur en een elektronisch registratie- en meldsysteem op vissersvaartuigen.

Met het ontwerp wordt beoogd uitvoering te geven aan verordening (EG) nr. 1224/2009 van de Raad van 20 november 2009 ¹ en uitvoeringsverordening (EU) nr. 404/2011 van de Commissie van 8 april 2011 ².

3. De rechtsgrond voor het ontworpen besluit wordt geboden door artikel 3, § 1, 1°, van de wet van 28 maart 1975 ‘betreffende de handel in landbouw-, tuinbouw- en zeevisserijproducten’. Op grond van die bepaling kan de Vlaamse Regering onder meer alle maatregelen nemen voor de uitvoering van de communautaire regeling voor de instandhouding en het beheer van de visbestanden.

¹ Verordening (EG) nr. 1224/2009 van de Raad van 20 november 2009 ‘tot vaststelling van een communautaire controleregeling die de naleving van de regels van het gemeenschappelijk visserijbeleid moet garanderen, tot wijziging van Verordeningen (EG) nr. 847/96, (EG) nr. 2371/2002, (EG) nr. 811/2004, (EG) nr. 768/2005, (EG) nr. 2115/2005, (EG) nr. 2166/2005, (EG) nr. 388/2006, (EG) nr. 509/2007, (EG) nr. 676/2007, (EG) nr. 1098/2007, (EG) nr. 1300/2008, (EG) nr. 1342/2008 en tot intrekking van Verordeningen (EEG) nr. 2847/93, (EG) nr. 1627/94 en (EG) nr. 1966/2006’.

² Uitvoeringsverordening (EU) nr. 404/2011 van de Commissie van 8 april 2011 ‘houdende bepalingen voor de uitvoering van Verordening (EG) nr. 1224/2009 van de Raad tot vaststelling van een communautaire controleregeling die de naleving van de regels van het gemeenschappelijk visserijbeleid moet garanderen’.

ALGEMENE OPMERKING

4.1. Zoals hiervóór is opgemerkt, strekt het te nemen besluit ertoe uitvoering te geven aan verordening (EG) nr. 1224/2009 van de Raad van 20 november 2009 en uitvoeringsverordening (EU) nr. 404/2011 van de Commissie van 8 april 2011.

Overeenkomstig artikel 288, tweede alinea, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie is een verordening verbindend in al haar onderdelen en is ze rechtstreeks toepasselijk in elke lidstaat. Behoudens wanneer bij een verordening bepaalde uitvoeringsmaatregelen aan de lidstaten worden opgedragen of de betrokken verordening enige ruimte laat voor het nemen van zulke uitvoeringsmaatregelen, betekent die rechtstreekse toepasselijkheid dat geen optreden van de lidstaten vereist is om de bepalingen ervan te integreren in hun interne rechtsorde. Bepalingen van een verordening moeten inzonderheid niet worden omgezet in het interne recht van de lidstaten. Niet alleen is een dergelijke werkwijze overbodig op het normatieve vlak aangezien ze geen nieuwe norm tot stand brengt, maar bovendien houdt ze het gevaar in dat verwarring ontstaat inzake het rechtskarakter van het in de internrechtelijke regeling opgenomen voorschrift en onder meer over de bevoegdheid van het Hof van Justitie van de Europese Unie om kennis te nemen van alle betwistingen in verband met de voorschriften van de verordening. Ook kan deze werkwijze verwarring doen ontstaan over het ogenblik van inwerkingtreding van de betrokken normen.³

Het overnemen van bepalingen van een EU-verordening in een internrechtelijke regeling kan dan ook alleen worden gedoogd in zoverre zulks noodzakelijk is voor de leesbaarheid van eventuele internrechtelijke uitvoeringsmaatregelen, in welk geval een verwijzing naar de betrokken bepaling van de verordening (“overeenkomstig [of: onverminderd] artikel ... van verordening ...”) het gepaste middel zal zijn om de aard van die bepaling herkenbaar te houden.

4.2. Hierna wordt gewezen, bij wijze van voorbeeld, op een aantal gevolgen die, met betrekking tot het voorliggende ontwerp, voortvloeien uit de rechtstreekse toepasselijkheid van de genoemde verordeningen.

Zo heeft de Raad van State bij het onderzoek van het voorliggende ontwerp onder meer moeten vaststellen dat sommige bepalingen een regel stellen die reeds als zodanig is bepaald in één van de verordeningen of die daaruit rechtstreeks voortvloeit. In een dergelijk geval dient, om te vermijden dat de indruk ontstaat dat de verplichting autonoom door de Regering

³ HvJ 7 februari 1973, 39/72, *Commissie/Italië*, Jur. 1973, p. 101, § 17.

wordt ingesteld, en later ook door haar zou kunnen worden gewijzigd, een verwijzing naar de betrokken verordeningsbepaling te worden ingevoegd.

Daarnaast dient ook te worden opgemerkt dat de bepalingen van het ontwerp moeten worden afgestemd op die van de verordeningen en er niet in tegenspraak mogen mee zijn. Dit is thans niet steeds het geval.

4.2.1. Luidens artikel 2, eerste lid, eerste zin, van het ontwerp dienen de Belgische vissersvaartuigen met een lengte over alles van meer dan twaalf meter, te zijn uitgerust met werkende satellietvolgapparatuur voor de monitoring, de controle en de bewaking van de visserijactiviteiten. Deze verplichting wordt reeds opgelegd bij artikel 9, lid 2, eerste zin, van verordening (EG) nr. 1224/2009.

4.2.2. In artikel 2, derde lid, van het ontwerp wordt bepaald dat vaartuigen met een lengte “over alles kleiner dan 15 meter”, de in artikel 19, lid 1, van de uitvoeringsverordening (EU) nr. 404/2011 vermelde gegevens moeten doorseinen uiterlijk vanaf 1 januari 2012. Die bepaling is niet enkel een overname van artikel 9, lid 2, derde zin, van verordening (EG) nr. 1224/2009⁴, maar is bovendien niet conform ermee, nu die verplichting in het ontwerp ook wordt opgelegd voor vissersvaartuigen met een lengte over alles van minder dan twaalf meter.

4.2.3. In artikel 5, § 1, eerste lid, eerste zin, van het ontwerp wordt bepaald dat alle Belgische vissersvaartuigen moeten zijn uitgerust met een altijd werkend elektronisch registratie- en meldsysteem. Die bepaling vormt niet meer dan een herhaling van het bepaalde in artikel 36, lid 1, van uitvoeringsverordening (EU) nr. 404/2011.

4.2.4. De verplichting die wordt opgelegd bij artikel 5, § 1, tweede lid, van het ontwerp, om bepaalde gegevens door te seinen naar het Belgische visserijcontrolecentrum, alsook vanaf wanneer deze verplichting van kracht wordt, vloeit reeds voort uit artikel 15, leden 1 en 3, van verordening (EG) nr. 1224/2009.

Bovendien is het bepaalde in artikel 5, § 1, tweede lid, 2°, van het ontwerp strijdig met artikel 15, lid 3, c), van de voormelde verordening, in zoverre het de verplichting voor vissersvaartuigen met een lengte “over alles van 24 m of meer” laat ingaan vanaf 1 januari 2012, terwijl dit volgens de verordening al dient te zijn vanaf 1 januari 2010.

⁴ Artikel 9, lid 2, derde zin, van verordening (EG) nr. 1224/2009, luidt als volgt: “Voor vissersvaartuigen met een lengte over alles van 12 m of meer en minder dan [een] lengte over alles van 15 m geldt dit artikel met ingang van 1 januari 2012.”

4.2.5. Luidens artikel 8 van het ontwerp dient de kapitein gedurende elke buitengaats doorgebrachte periode een kopie “van de informatie” aan boord van het vissersvaartuig te bewaren totdat de aangifte van aanlanding is ingediend. Die verplichting vloeit reeds voort uit artikel 47, lid 3, van uitvoeringsverordening (EU) nr. 404/2011.

4.3. Uit het voorgaande dient te worden geconcludeerd dat het ontwerp grondig dient te worden herwerkt en in de mate van het mogelijke te worden beperkt tot bepalingen die noodzakelijk zijn om de toepassing van verordening (EG) nr. 1224/2009 en uitvoeringsverordening (EU) nr. 404/2011 in het intern recht van het Vlaamse Gewest mogelijk te maken.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	P. LEMMENS,	kamervoorzitter,
	J. SMETS,	
	B. SEUTIN,	staatsraden,
	J. VELAERS,	assessor van de afdeling Wetgeving,
Mevrouw	G. VERBERCKMOES,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door Mevrouw G. SCHEPPERS, auditeur.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

G. VERBERCKMOES

P. LEMMENS