I de forenede sager 180 og 266/80

angående anmodninger, som henholdsvis Frankrigs Cour de cassation 1) og Tribunal de grande instance de St-Nazaire 2) i medfør af EØF-traktatens artikel 177 har indgivet til Domstolen for i de for nævnte retter verserende sager

JOSÉ CRUJEIRAS TOME

mod

ANKLAGEMYNDIGHEDEN (sag 180/80)

og

ANKLAGEMYNDIGHEDEN

mod

ANTON YURRITA (sag 266/80),

at opnå en præjudiciel afgørelse vedrørende gyldigheden af Rådets forordninger om fastsættelse af visse midlertidige foranstaltninger til bevarelse og forvaltning af fiskeressourcerne, som skal finde anvendelse på fartøjer, der fører Spaniens flag,

har

DOMSTOLEN

sammensat af præsidenten J. Mertens de Wilmars, afdelingsformændene G. Bosco, A. Touffait og O. Due, dommerne P. Pescatore, Mackenzie Stuart, A. O'Keeffe, T. Koopmans, U. Everling, A. Chloros og F. Grévisse,

generaladvokat: F. Capotorti
justitssektretær: A. Van Houtte

afsagt følgende

DOM

Sagsfremstilling

De faktiske omstændigheder og retsforhandlingernes forløb samt de indlæg, der er indgivet i medfør af artikel 20 i protokollen vedrørende statutten for EØF-Domstolen, kan sammenfattes således:

I — Faktiske omstændigheder og retsforhandlinger

1. De faktiske omstændigheder, som ligger til grund for de ved de nationale retter verserende sager, kan sammenfattes således:

a) Sag 180/80

Det fremgår af sagens akter, at det spanske fiskerfartøj »Uricen Uno«, registreret i San Sebastian under nr. SS 1-2322, den 16. september 1978 blev antruffet under fiskeri i den franske økonomiske zone mellem 12 og 200 sømil, jf. bekendtgørelse nr. 77-130 af 11. februar 1977, som er udstedt i henhold til lov nr. 76-655 af 16. juli 1976.

Da fartøjets skipper, Crujeiras Tome, ikke kunne fremlægge en gyldig licens, som krævet i henhold til den gældende fællesskabsordning, blev han ved dom af 5. oktober 1978 fra Tribunal de grande instance de Lorient idømt en bøde på 4 000 FF samt konfiskation af fartøjets bundtrawl og lastens værdi for overtrædelse af bestemmelserne om fiskeri inden for den franske økonomiske zone.

b) Sag 266/80

Der er ved Tribunal de grande instance de St-Nazaire rejst tiltale mod Yurrita, som er skipper på det spanske fiskerfartøj »Ondarru Tarra«, registreret under nr. B.I. 4.22 Ondarroa, for den 17. oktober 1980 at have fisket uden licens i den franske økonomiske zone i området mellem 12 og 200 sømil.

2. De for sagerne relevante fællesskabs- og traktatbestemmelser kan sammenfattes således:

a) Fællesskabets fiskeriordning for fartøjer, der fører Spaniens flag

I medfør af Rådets resolution af 3. november 1976 om visse aspekter udadtil ved oprettelsen af en fiskerizone på 200 sømil inden for Fællesskabet fra den 1. januar 1977 at regne (EFT C 105, 1981, s. 1) har Fællesskabets medlemsstater med virkning fra 1. januar 1977 udvidet deres fiskerizoner til 200 sømil i Nordsøen og i det nordlige Atlanterhav. Tredjelandes fiskerfartøjers udnyttelse af fiskeressourcerne blev herefter reguleret ved en række midlertidige fællesskabsforanstaltninger for hvert af de pågældende lande. Foranstaltningerne blev udstedt i afventning af, at der blev sluttet rammeaftaler om fiskeri mellem Fællesskabet og de omhandlede tredjelande.

Den ordning, som skulle finde anvendelse på fartøjer, der fører Spaniens flag, blev først fastlagt i Rådets forordning nr. 373/77 af 24. februar 1977 (EFT L 53, 1977, s. 1), hvis gyldighedsperiode blev forlænget; forordningen blev senere ændret.

Rådets forordning nr. 341/78 af 20. februar 1978 om fastsættelse af en række midlertidige foranstaltninger til bevarelse og forvaltning af fiskeressourcerne, som skal finde anvendelse på fartøjer, der fører Spaniens flag, i perioden 21. februar — 31. maj 1978 (EFT L 49, 1978, s. 1), indeholder den ordning, som fandt anvendelse i den i sag 180/80 omhandlede periode. Forordningen blev forlænget indtil den 30. september 1978, senest ved Rådets forordning nr. 1744/78 af 24. juli 1978 (EFT L 203, 1978, s. 1).

Artikel 2 i forordning nr. 341/78 er affattet således:

»Artikel 2

1. Udøvelse af fiskeri gøres betinget af meddelelse af en licens, som på Fællesskabets vegne udstedes af Kommissionen, samt af overholdelse af bevaringsforanstaltninger og kontrolforanstaltninger samt af de øvrige bestemmelser for fiskeriaktiviteten i de i artikel 1 omhandlede zoner.

2. Fangstkvoterne, antallet af licenser, der kan udstedes til fartøjer, som sejler under spansk flag, og det maksimale antal fartøjer med licenser, som kan udøve fiskeri samtidig i en bestemt zone, er fastsat i bilaget«.

Rådets forordning nr. 1719/80 af 30. juni 1980 om fastsættelse for 1980 af en række foranstaltninger til bevarelse og forvaltning af fiskeressourcerne, som skal finde anvendelse på fartøjer, der sejler under spansk flag (EFT L 168, s. 27), indeholder den ordning, som fandt anvendelse i den i sag 266/80 omhandlede periode.

Ifølge denne forordnings betragtninger har Fællesskabet og Spanien konsulteret hinanden efter den i rammeaftalen om fiskeri, undertegnet den 15. april 1980 mellem Fællesskabet og Spanien, fastsatte procedure vedrørende betingelserne for fiskeri fra hver af parternes fartøjer i den anden parts fiskerizone i 1980. Som følge af disse konsultationer har Fællesskabets delegation forpligtet sig til at anbefale sine myndigheder, at de for denne periode vedtager visse foranstaltninger, hvorved spanske fartøjer får tilladelse til at drive fiskeri i de af medlemsstaternes fiskerizoner, der er omfattet af EF-reglerne om fiskeri.

Artiklerne 1 og 2 i forordning nr. 1719/80 er affattet således:

»Artikel 1

De eneste fangster, som de fartøjer, der sejler under spansk flag, har tilladelse til at tage i perioden 1. januar til 31. december 1980 i den del af medlemsstaternes fiskerizone på indtil 200 sømil, som omfattes af Fællesskabets fiskeribestemmelser, er de i bilag 1 anførte inden for de deri fastsatte mængder og på de i denne forordning fastsatte betingelser.

Artikel 2

1. Det er en betingelse for udøvelse af fiskeri, at der om bord forefindes en licens, der er udstedt af Kommissionen på Fællesskabets vegne, og at bevarelses- og kontrolforanstaltningerne samt de øvrige bestemmelser for

fiskeri i den i artikel 1 omhandlede zone overholdes.

2. Antallet af licenser, der kan udstedes til fartøjer, som sejler under spansk flag, er fastsat i bilag 1, punkt 3.«

b) Traktatbestemmelser

Genève-konventionen af 29. april 1958 om fiskeri på det åbne hav og bevarelse af dets levende rigdomskilder (Recueil des traités des Nations Unies 559, nr. 8164; dansk bekendtgørelse af 14. 5. 1969) er ifølge betragtningerne indgået for gennem internationalt samarbejde at løse problemerne vedrørende bevarelse af det åbne havs levende rigdomskilder, som risikerer at blive udsat for rovdrift. Konventionen indeholder blandt andet følgende bestemmelser:

»Artikel 1

1. Enhver stat er berettiget til at lade sine statsborgere drive fiskeri på det åbne hav med forbehold (a) af dens traktatmæssige forpligtelser, (b) af kyststaters interesser og rettigheder i henhold til denne konvention og (c) af bestemmelserne i nedenstående artikler vedrørende bevarelse af det åbne havs levende rigdomskilder.

2. Enhver stat er forpligtet til selv eller i samarbejde med andre stater over for deres respektive statsborgere at iværksætte sådanne foranstaltninger, som måtte være nødvendige til bevarelse af det åbne havs levende rigdomskilder.

Artikel 6

1. En kyststat har en særlig interesse i opretholdelsen af de levende rigdomskilders ydeevne i ethvert område af det åbne hav, som grænser op til dens ydre territorialfarvand.

Artikel 7

1. Under hensyn til bestemmelserne i artikel 6, stk. 1, kan enhver kyststat med henblik på opretholdelse af havets levende rigdomskilders ydeevne ensidigt iværksætte passende foranstaltninger til bevarelse af enhver fiskebestand eller andre af havets rigdomskilder i ethvert område af det åbne hav, som grænser op til dens ydre territorialfarvand, hvis forhandlinger herom med andre interesserede stater ikke inden seks måneder har ført til en aftale.

2. Foranstaltninger gennemført af kyststaten i henhold til foranstående stykke skal kun have gyldighed over for andre stater, såfremt følgende betingelser er opfyldt:

   a) at der i betragtning af det foreliggende kendskab til fiskeriet er et behov for uopsættelig iværksættelse af beskyttelsesforanstaltinger;

   b) at de gennemførte foranstaltninger grunder sig på relevante videnskabelige forskningsresultater;

   c) at foranstaltningerne hverken formelt eller reelt indebærer nogen forskelsbehandling af udenlandske fiskere.«

Frankrig og Spanien ratificerede konventionen henholdsvis i 1970 og 1971.

London-konventionen af 9. marts 1964 om fiskeri (Recueil des traités des Nations Unies 581, nr. 8432; jf. dansk bekendtgørelse af 27. 1. 1965) fastsætter det fælles grundlag for en ordning af fiskeriet inden for 6-milegrænsen regnet fra basislinjen og i området mellem 6 og 12 mil regnet fra samme linje.

Enhver kontraherende part anerkender de øvrige kontraherende parters ret til at indføre en ordning af fiskeriet som beskrevet i konventionen (artikel 1, stk. 1). Konventionens artikler 2, 3 og 5 lyder således:

»Artikel 2

Kyststaten har eneret til at drive fiskeri og udelukkende jurisdiktion i fiskerisager inden for 6-milegrænsen regnet fra basislinjen for det ydre territorialfarvand.

Artikel 3

I området mellem 6 og 12 mil, regnet fra basislinjen for det ydre territorialfarvand, er retten til at drive fiskeri forbeholdt kyststaten og sådanne andre kontraherende parter, hvis fiskerfartøjer traditionelt har fisket i dette område mellem 1. januar 1953 og 31. december 1962.

Artikel 5

1. Inden for det i artikel 3 nævnte område er kyststaten beføjet til at fastsætte regler for fiskeriert og til at håndhæve sådanne regler, herunder regler, som tager sigte på gennemførelsen af internationalt vedtagne fredningsforanstaltninger, alt forudsat, at der hverken formelt eller reelt diskrimineres mod andre kontraherende parters fiskerfartøjer, der driver fiskeri i overensstemmelse med artiklerne 3 og 4.

2. Før kyststaten udsteder sådanne regler, skal den underrette de øvrige interesserede kontraherende parter herom, og, hvis disse ønsker det, rådføre sig med dem.«

Ifølge artikel 10 skal intet i denne konvention være til hinder for opretholdelsen eller indførelsen af en særlig ordning af fiskeriet blandt andet mellem stater, der er medlemmer af Det europæiske økonomiske Fællesskab.

Frankrig og Spanien ratificerede konventionen i 1965.

Som et led i de i artikel 9, stk. 2, i London-konventionen nævnte naboordninger indgik Frankrig og Spanien ved noteveksling af 20. marts 1967 en generel fiskeriaftale. Med hensyn til spanske fiskeres ret til at fiske i de farvande, som henhører under fransk jurisdiktion, fastsætter aftalen blandt andet følgende i artikel I.b.:

»I området mellem 6 og 12 sømil fra de franske kyster har spanske statsborgere ret til uden tidsmæssige begrænsning at fiske:

— efter samtlige fiskearter ud for atlanterhavskysten i området mellem Bidassoa's flodmunding og den breddegrad, som skærer Belle-Ile's nordligste punkt.«

Efter at Fællesskabets medlemsstater den 1. januar 1977 havde udvidet deres fiskerizoner til 200 sømil, indledte Kommissionen for De europæiske Fællesskaber en række forhandlinger om afslutning af fiskeriaftaler mellem Fællesskabet og tredjelande, herunder Spanien. Aftalen med Spanien blev således undertegnet den 23. september 1978 og ratificeret den 15. april 1980. Aftalen blev på Fællesskabets vegne godkendt i Rådets forordning nr. 3062/80 af 25. november 1980 om indgåelse af fiskeriaftalen mellem Det europæiske økonomiske Fællesskab og Spaniens regering (EFT L 322, s. 3). Aftalen trådte efter afslutningen af den

spanske ratifikationsprocedure i kraft den 22. maj 1981 (EFT L 204, s. 34).

Ifølge artikel 12 finder aftalen inden ikrafttrædelsen midlertidig anvendelse med virkning fra datoen for dens undertegnelse, nemlig den 15. april 1980.

Aftalens artikler 2, 3 og 4 er affattet således:

»Artikel 2

Hver part skal give den anden parts fiskerfartøjer adgang til den fiskerizone, der hører under dens jurisdiktion, i overensstemmelse med de betingelser, der er fastsat i nedenstående artikler.

Artikel 3

1. Hver part skal hvert år for den fiskerizone, der hører under dens jurisdiktion, med forbehold af fornødne tilpasninger som følge af uforudsete omstændigheder og af hensyn til nødvendigheden af at sikre en hensigtsmæssig regulering af de biologiske ressourcer:

   a) fastlægge den samlede tilladte fangst for de enkelte bestande eller for grupper af bestande, idet der tages hensyn til det mest pålidelige foreliggende videnskabelige materiale, bestandenes indbyrdes afhængighed, internationale organisationers arbejde på dette område samt alle andre relevante faktorer;

   b) efter passende fælles konsultationer fastlægge fangstmængderne for den anden parts fiskerfartøjer og de zoner, hvori disse fangster kan tages. De to parter sætter sig som mål at tilvejebringe en tilfredsstillende ligevægt mellem hver parts fangstmuligheder i den fiskerizone, der hører under den anden parts jurisdiktion.

   Ved fastlæggelsen af disse muligheder tager hver part hensyn til:

   i) interessen i at bevare det traditionelle særpræg i fiskeriet i grænsekystzoner;

   ii) nødvendigheden af at formindske de vanskeligheder, som kan opstå for den part, hvis fangstmuligheder formindskes under tilvejebringelsen af ovennævnte ligevægt, mest muligt;

   iii) samtlige andre relevante faktorer.

2. Hver part kan træffe de fornødne foranstaltninger til sikring af hensigtsmæssig bevarelse og regulering af ressourcerne i den fiskerizone, der hører under dens jurisdiktion. Foranstaltninger, der træffes som følge af den årlige fastlæggelse af den anden parts fangstmuligheder, må ikke være af en sådan art, at de er til skade for den faktiske udøvelse af fiskeri.

Artikel 4

Hver part kan bestemme, at fiskeri, der udøves af den anden parts fiskerfartøjer i den fiskerizone, der henhører under dens jurisdiktion, gøres betinget af udstedelse af licenser.

Hver parts kompetente myndigheder giver den anden part meddeldelse om navn, registreringsnummer og øvrige relevante karakteristika for de fartøjer, for hvilke der anmodes om tilladelse til at udøve fiskeri i den anden parts fiskerizone. Denne bestemmelse gælder ligeledes for ethvert fartøj, der har til formål

at støtte eller bistå et fiskerfartøj med udøvelse af opgaver, der har direkte forbindelse med dette fartøjs fiskeri. Den anden part udsteder licencer i overensstemmelse med de fangstmuligheder, der er indrømmet i henhold til bestemmelserne i artikel 3, stk. 1, litra b)«.

c) Gældende fransk lovgivning

Den franske lovgivning, som finder anvendelse i de to foreliggende sager, fremgår af bekendtgørelse nr. 77-130 af 11. februar 1977, som er udstedt i henhold til lov nr. 76-655 af 16. juli 1976. Der blev ved bekendtgørelsen indført en økonomisk zone ud for den franske nordsø-, kanal- og atlanterhavskyst fra den fransk-belgiske grænse til den fransk-spanske grænse i et område på 188 sømil fra territorialfarvandets ydre grænse.

Bekendtgørelsens artikel 2 lyder således:

»Med forbehold af reglerne i traktaten om oprettelse af Det europæiske økonomiske Fællesskab og gennemførelsesbestemmelserne hertil er fiskeri fra udenlandske fartøjer i den økonomiske zone forbudt i henhold til lov af 1. marts 1888 med senere ændringer.

Som undtagelse herfra kan der imidlertid udstedes fiskerilicenser til visse udenlandske fartøjer under de betingelser, som er fastsat i traktaten om oprettelse af Det europæiske økonomiske Fællesskab og gennemførelsesbestemmelserne hertil, i internationale aftaler og i fransk national ret.«

Artikel 3 indeholder straffebestemmelserne.

3. Det skal med hensyn til sag 180/80 bemærkes, at Cour d'appel de Rennes ved dom af 11. juli 1979, afsagt i den af tiltalte indankede sag, stadfæstede Tribunal de grande instance de Lorient's dom og forhøjede bøden til 15 000 FF. Cour d'appel forkastede det anbringende, tiltalte gjorde gældende til sit forsvar, som var støttet på en udvidende fortolkning af London-konventionen af 9. marts 1964 og den fransk-spanske aftale af 20. marts 1967 vedrørende området mellem 6 og 12 sømil, hvorved retten lagde til grund, at indførelsen af en økonomisk zone uden for 12-milegrænsen ikke er ensbetydende med en udvidelse af den eksklusive zone, som blev indført ved London-konventionen.

Crujeiras Tome havde under sagens behandling for Cour d'appel ligeledes anført, at der ifølge Genève-konventionen af 29. april 1958 ikke kunne træffes ensidige bevaringsforanstaltninger uden forudgående konsultation, ligesom foranstaltningerne ikke måtte være diskriminerende, hvorfor Fællesskabets forordninger — der opstiller visse betingelser for spanske statsborgeres ret til at drive fiskeri, blandt andet krav om licens — følgelig ikke kunne gøres gældende over for ham. Cour d'appel forkastede anbringendet under henvisning til, at der havde dannet sig en ny retssædvane, og at den i Genève fastslåede retstilstand var tilsidesat af den almindelige praksis med indførelse af økonomiske zoner eller eksklusive fiskerizoner på 188 sømil. Retten fandt endelig, at de spanske fiskere og den spanske stat ved at acceptere den indførte EF-licensordning selv

havde anerkendt den franske økonomiske zone, hvor Fællesskabet optræder på Frankrigs vegne i fiskerispørgsmål.

Tiltalte ankede afgørelsen til Cour de cassation, som indledningsvis fastslog, at det ikke tilkommer de almindelige domstole af afgøre, om en ikke-opsagt international overenskomst fortsat er i kraft. Cour de cassation fastslog videre, at der under forhandlingerne for Cour d'appel var rejst alvorlig tvivl om, hvorvidt

»forordninger fra Rådet for De europæiske Fællesskaber — om fastsættelse af visse midlertidige foranstaltninger til bevarelse og regulering af fiskeressourcerne, som skal finde anvendelse på fartøjer, der fører Spaniens flag — er gyldige i forhold til tidligere folkeretlige forpligtelser, og om de i bekræftende fald kan gøres gældende over for spanske statsborgere, for så vidt som de nævnte forordninger har opstillet visse betingelser for spanske statsborgeres fiskeri i den økonomiske zone, som indført ved bekendtgørelse nr. 77-1130 af 11. februar 1977«.

Ved dom af 7 juli 1980 har Cour de cassation i henhold til traktatens artikel 177 forelagt Domstolen dette spørgsmål.

Med hensyn til sag 266/80 har Tribunal de grande instance de St-Nazaire ved dom af 24. oktober 1980 forelagt Domstolen samme spørgsmål.

4. Forelæggelsesdommen af 7. juli 1980 fra Cour de cassation er registreret på Domstolens justitskontor den 25. august 1980.

Forelæggelsesdommen af 24. oktober 1980 fra Tribunal de grande instance de St-Nazaire er registreret på Domstolens justitskontor den 1. december 1980.

I henhold til artikel 20 i protokollen vedrørende statutten for EØF-Domstolen er der indgivet skriftlige indlæg af tiltalte i hovedsagen i sag 180/80, Crujeiras Tome, ved advokat Sabas, Lorient, og advokat Tournaire, Bayonne, og i de to sager af Den franske Republiks regering, ved Gilbert Guillaume, direktør for udenrigsministeriets juridiske kontor, som befuldmægtiget, Det forenede Kongeriges regering, ved R. D. Munrow, Treasury Solicitor's Department, som befuldmægtiget, Rådet for De europæiske Fællesskaber, ved Daniel Vignes, direktør for Rådets juridiske tjeneste, som befuldmægtiget, bistået af Aidan Larkin, fuldmægtig i Rådets juridiske tjeneste, og Kommissionen for De europæiske Fællesskaber, ved Kommissionens juridiske konsulent Jacques Bourgeois, som befuldmægtiget, bistået af François Lamoureux, Kommissionens juridiske tjeneste.

Domstolen har ved kendelse af 8. april 1981 besluttet at forene sagerne 180/80 og 266/80 med henblik på den mundtlige behandling og domsafsigelsen.

På grundlag af den refererende dommers rapport og efter at have hørt generaladvokaten har Domstolen besluttet at indlede den mundtlige forhandling uden forudgående bevisførelse.

II — Sammenfatning af de skriftlige indlæg for Domstolen

Tiltalte i sag 180/80, Crujeiras Tome, har først redegjort for den uoverensstem-

melse, der efter hans opfattelse er mellem dels EF-forordningerne om fastsættelse af visse midlertidige foranstaltninger til bevarelse og forvaltning af fiskeressourcerne, som skal finde anvendelse på fartøjer, der fører Spaniens flag, dels visse bestemmelser i London-konventionen af 9. marts 1964 om fiskeri og den fransk-spanske aftale af 20. marts 1967 og Genève-konventionen af 29. april 1958 om fiskeri på det åbne hav og bevarelse af dets levende rigdomskilder.

De pågældende EF-forordninger er i strid med forbudet mod forskelsbehandling i London-konventionen og Genévekonventionen og med friheden til at drive fiskeri i henhold til den fransk-spanske aftale, idet de ensidigt iværksætter en ordning udelukkende for spanske statsborgere. Crujeiras Tome henviser i denne forbindelse blandt andet til

— dels Genève-konventionens artikel 7, hvorefter kyststaten kun ensidigt kan iværksætte bevaringsforanstaltninger, hvis »foranstaltningerne hverken formelt eller reelt indebærer nogen forskelsbehandling af udenlandske fiskere«,

— dels London-konventionens artikel 5, som blandt andet i området mellem 6 og 12 sømil forbyder enhver form for retlig eller faktisk forskelsbehandling af andre kontraherende parters fiskerfartøjer, der driver fiskeri i overensstemmelse med konventionens artikler 3 og 4. Han henviser desuden til spanske fiskeres ret til i henhold til artikel I.b. i den fransk-spanske aftale uden tidsmæssig begrænsning at fiske efter samtlige fiskearter inden for området mellem 6 og 12 sømil fra de franske kyster.

Crujeiras Tome mener, at lovkonflikten skal afgøres i henhold til den almindelige traktatretlige grundsætning i artikel 30, stk. 4, litra b), i Wiener-konventionen af 1969 om traktatretten, som ligeledes kommer til udtryk i EØF-traktatens artikel 234, som lyder således:

»De rettigheder og forpligtelser, der følger af konventioner, som før denne Traktats ikrafttræden er indgået mellem på den ene side en eller flere Medlemsstater og på den anden side et eller flere tredjelande, berøres ikke af bestemmelserne i denne Traktat«.

I henhold til Domstolens dom af 14. oktober 1980 (sag 812/79, anklagemyndigheden mod Burgoa, endnu utrykt) er Fællesskabets institutioner forpligtet til ikke at hindre medlemsstaterne i at opfylde tidligere indgåede forpligtelser. Som det blandt andet fremgår af en skrivelse af 15. juli 1977 fra Rådets juridiske tjeneste — som blev omtalt under sagens behandling ved Cour de cassation — gælder grundsætningen ligeledes for den afledte ret. Konventionen af 9. marts 1964 og aftalen af 20. marts 1967 blev imidlertid indgået inden de omtvistede EF-forordningers ikrafttræden og berøres derfor ikke heraf. Crujeiras Tome anfører videre, at den valgte fremgangsmåde med at udstede midlertidige forordninger, som ensidigt finder anvendelse på spanske statsborgere, ikke er et egnet middel til at løse den pågældende lovkonflikt. Konflikten kan kun undgås ved en bilateral forhandling mellem Frankrig og Spanien.

Med hensyn til arten af de restriktioner, som er pålagt spanske fiskere, gør Tome

først gældende, at det følger af de siden 1977 udstedte EF-forordninger, at fiskeri fra spanske fartøjer ikke alene i området mellem 12 og 200 sømil, men ligeledes i området mellem 6 og 12 sømil, er underlagt en indviklet og snævert fastsat kvotaordning og er betinget af meddelelse af en midlertidig tilladelse, som ensidigt og kun i begrænset omfang udstedes af Kommissionen med henblik på fiskeri i et afgrænset havområde. Fællesskabsordningen er således uforenelig med spanske fiskeres ret til i henhold til den fransk-spanske aftale uden tidsmæssige begrænsninger at fiske efter samtlige fiskearter i den af aftalen omhandlede fiskerizone.

Crujeiras Tome anfører dernæst, at fællesskabsordningen er i strid med forbudet mod forskelsbehandling i artikel 5 i London-konventionen i det omfang, ordningen udelukkende omfatter spanske statsborgere. Den kvotaordning, som er indført for spanske fiskere, gælder således ikke franske fartøjer, under alle omstændigheder ikke på samme vis. Den *forudgående* kontrol i form af licensordningen omfatter desuden ikke samtlige de fiskere, som fisker i samme fiskerizone, men udelukkende spanske fiskere. Der blev først inden for Fællesskabet indført en *efterfølgende* kontrol med fangster taget af fiskerfartøjer fra medlemsstaterne i Rådets forordning nr. 753/80 af 26. marts 1980 om fastsættelse af nærmere bestemmelser for registrering af og fremsendelse af oplysninger om fangster taget af fiskerfartøjer fra medlemsstaterne (EFT L 84, s. 33). Endelig indebærer de forskellige gennemførelsesbestemmelser til licensordeningen tvangsmæssige foranstaltninger over for spanske fiskere, som ikke gælder franske fiskere, heller ikke i forbindelse med den *efterfølgende* kontrol ved landingen af fangster.

Identiske forhold behandles således forskelligt, hvilket er i strid med London-konventionen. Konventionens artikel 11, hvorefter en kyststat under visse betingelser kan undtage særlige områder fra den fulde anvendelse af artiklerne 3 og 4 til fordel for den lokale befolkning, er den eneste undtagelse fra forbudet mod forskelsbehandling i artikel 5. Konventionens artikel 10, hvorefter der intet er til hinder for en særlig ordning mellem EF-medlemsstaterne, har ikke til formål at bemyndige kyststaten — eller en på statens vegne berettiget institution — til at udelukke de fiskerfartøjer, som i henhold til konventionen fortsat kan fiske fra de fiskebanker, de traditionelt har udnyttet; formålet er udelukkende eventuelt at give fartøjer fra EF-medlemsstater, som ikke har nogen historisk bestemte rettigheder i betydningen i konventionens artikel 3, adgang til den pågældende fiskerizone.

Med hensyn til de pågældende internationale aftalers geografiske rækkevidde er Crujeiras Tome af den opfattelse, at de på grundlag af deres formål og tilsigtede virkning ikke alene finder anvendelse i området mellem 6 og 12 sømil, som udtrykkeligt er omfattet heraf, men ligeledes i den eksklusive økonomiske zone mellem 12 og 200 sømil.

Crujeiras Tome præciserer i denne anledning, at »fransk territorialfarvand omfatter området indtil 12 sømil fra basislinjerne«, jf. lov af 24. december 1971. Den franske økonomiske zone, som

ifølge lov nr. 76-655 af 16. juli 1976 og bekendtgørelse nr. 77-130 af 11. februar 1977 omfatter »et område på 188 sømil fra territorialfarvandets ydre grænser op til ... [det] ydre territorialfarvand«, som er nævnt i artikel 7 i Genève-konventionen af 29. april 1958.

Det følger heraf, at artiklen, hvorefter kyststaten kun ensidigt kan iværksætte passende bevaringsforanstaltninger, såfremt foranstaltingerne ikke diskriminerer udenlandske fiskere, netop gælder i den franske økonomiske zone.

London-konventionen af 9. marts 1964 har suppleret Genève-konventionen og fastsat nærmere regler med hensyn til de kontraherende parters statsborgeres traditionelle fiskerirettigheder. Konventionen finder derfor anvendelse på det åbne hav ud for 6-sømilegrænsen, specielt i området mellem 12 og 200 sømil, hvor spanske fiskere traditionelt har drevet fiskeri.

Det samme gælder den fransk-spanske aftale af 20. marts 1967. Aftalens præambel henviser udtrykkeligt til en udvidelse af den eksklusive fiskerizone til 12 sømil, som Frankrig senere foretog ved bekendtgørelsen af 7. juni 1967. Den af aftalen omhandlede 12-milegrænse er ikke nogen fast grænse, idet de gensidige rettigheder som følge af anerkendelsen af det traditionelle fiskeri, jf. aftalens artikel V, ligeledes gælder i området fra 12-milezonen. Den fransk-spanske aftales geografiske anvendelsesområde er således området mellem 6 sømil og grænsen for de to staters nuværende højhedsområde.

Med hensyn til de omhandlede internationale aftalers tidsmæssige gyldighed gør Crujeiras Tome gældende, at aftalerne ikke er udløbet, og at de hverken er blevet sat ud af kraft eller ophævet. Selv om situationen unægteligt er en anden end i 1958, indebærer de gennemførte ændringer ikke, at man kan påberåbe sig klausulen »rebus sic stantibus«, og ændringerne kan under ingen omstændigheder påvirke forbudet mod forskelsbehandling og princippet om høring i disse aftaler.

Crujeiras Tome er på baggrund af disse betragtninger af den opfattelse, at EF-forordningerne om fastsættelse af midlertidige foranstaltninger vedrørende fiskeriet er ugyldige og under ingen omstændigheder finder anvendelse på spanske fiskere i området mellem 12 og 200 sømil.

Tiltalte anfører videre, at Domstolen — hvis den kender forordningerne gyldige — ikke er beføjet til at træffe afgørelse i spørgsmålet, hvorvidt forordningerne finder anvendelse på spanske statsborgere, idet dette spørgsmål indebærer, at Domstolen må foretage en fortolkning af folkeretlige bestemmelser, som er bindende for medlemsstaterne uden for fællesskabsrettens anvendelsesområde (jf. dom af 27. 11. 1973 i sag 130/73, Vandeweghe, Sml. 1973, s. 1329).

Den franske regering anfører først, at det, selv om der i forelæggelsesdommene skelnes mellem de pågældende EF-forordningers »gyldighed« og spørgsmålet, »om de kan gøres gældende over for en bestemt personkreds«, i det væsentlige drejer sig om spørgsmålet, om forordningerne — under hensyn til de pågældendes traktatmæssige rettigheder — var gyldige og derfor kunne danne grundlag for strafforfølgning.

Regeringen gør dernæst gældende, at det i betragtning af forelæggelsesdommen i sag 180/80 forekommer tvivlsomt, om det var Cour de cassation's hensigt at forelægge Domstolen det spørgsmål, om EF-forordningerne er i overensstemmelse med Genève-konventionen af 29. april 1958 om fiskeri på det åbne hav og bevarelse af dets levende rigdomskilder. Konventionen er i øvrigt hverken blevet undertegnet af Forbundsrepublikken Tyskland, Italien og Luxembourg, eller ratificeret af Irland, hvorfor den ikke kan være bindende for Fællesskabet. Konventionen er desuden forældet som følge af udviklingen af en international sædvaneregel, hvorefter kyststaterne kan indføre en eksklusiv 200-sømilefiskerizone. Fællesskabets indførelse af en fiskerizone og udstedelsen af de omtvistede forordninger er sket inden for rammerne af denne sædvaneregel. Genève-konventionen kan derfor ikke påvirke gyldigheden af forordningerne.

Samme resultat gælder ligeledes med hensyn til London-konventionen af 9. marts 1964 og den fransk-spanske aftale af 20. marts 1967, som ikke omhandler området mellem 12 og 200 sømil, hvor de faktiske omstændigheder i de to nærværende sager fandt sted. Den franske regering tilslutter sig i denne henseende i det væsentlige generaladvokat Capotorti's forslag til afgørelse i sag 812/79 (Anklagemyndigheden mod Burgoa, dom af 14. 10. 1980, Sml. 1980, s. 2787). Generaladvokaten støttede sig således på konventionens klare ordlyd, hvorefter den udelukkende omfatter området mellem 6 og 12 sømil, og han udelukkede enhver form for analog anvendelse af konventionen i området mellem 12 og 200 sømil.

Med hensyn til sag 266/80 henleder den franske regering opmærksomheden på den omstændighed, at rammeaftalen om fiskeri mellem Fællesskabet og Spanien, som blev ratificeret den 15. april 1980, ifølge aftalens artikel 12 fandt midlertidig anvendelse på tidspunktet for hovedsagens faktiske omstændigheder. Regeringen understreger i denne forbindelse, at den gældende praksis, hvorefter traktater finder midlertidig anvendelse, er anerkendt i artikel 25 i Wienerkonventionen om traktatretten. Ifølge bestemmelsen »[anvendes] en traktat ... forløbigt i afventen af dens ikrafttræden såfremt: a) traktaten selv indeholder bestemmelse herom ...«; den foreløbige anvendelse af en traktat ... i forhold til en stat [skal] ophøre, hvis denne stat meddeler de øvrige stater, mellem hvilke traktaten anvendes foreløbigt, at det er dens hensigt ikke at blive deltager i traktaten«.

Traktater, som anvendes midlertidigt, får således virkninger inden ikrafttrædelsen, idet de kontraherende parter gensidigt forpligter sig til midlertidigt at anvende bestemmelserne øjeblikkeligt.

Rådets forordning nr. 1719/80 af 30. juni 1980 er derfor med rette støttet på rammeaftalen om fiskeri mellem Fællesskabet og Spanien, som blev ratificeret den 15. april 1980. Fra denne dato erstattede aftalen imidlertid de modstridende bestemmelser i London-konventionen og den fransk-spanske aftale. Domstolen behøver derfor kun i sag 266/80 fastslå, at en række ordninger skiftevis har været gældende i den omhandlede periode og heraf uddrage de nødvendige konsekvenser med henblik på det forelagte spørgsmål.

Ifølge *Det forenede Kongeriges regering* er det åbenbart, at London-konventionen og den fransk-spanske aftale omhandler området mellem 6 og 12 sømil og således er uden betydning for nærværende sagers faktiske omstændigheder, som fandt sted uden for 12-sømilezonen.

Med hensyn til Genève-konventionen foreslår den britiske regering at følge Domstolens argumentation i sag 812/79 (Anklagemyndigheden mod Burgoa, nævnt ovenfor), hvoraf det fremgår, at det nye samarbejde, der er indledt mellem Fællesskabet og Spanien, og som er grundlaget for den midlertidige ordning, som Fællesskabet har indført, er et supplement til den tidligere ordning for fiskerizonerne, der er blevet skabt for at tage hensyn til den generelle udvikling i folkerettens regler om fiskeri på det åbne hav (jf. præmis 24). Dette gælder så meget mere med hensyn til forordning nr. 1719/80, som finder anvendelse i sag 266/80. Således var der allerede ved forordningens udstedelse den 30. juni 1980 indledt et formaliseret samarbejde mellem Fællesskabet og Spanien ved ratificeringen af rammeaftalen om fiskeri den 15. april 1980. Desuden var der inden forordningens udstedelse i overensstemmelse med den i aftalen fastsatte fremgangsmåde foretaget høring vedrørende betingelserne for fiskeri fra Fællesskabets og Spaniens fartøjer i deres respektive fiskerizoner for året 1980.

Rådet for De europæiske Fællesskaber anfører, at de i nærværende sager påberåbte tre internationale konventioner blev indgået i overgangsperioden efter EØF-traktatens ikrafttræden, men inden indførelsen af den fælles fiskeripolitik. Ifølge Domstolens faste praksis kunne medlemsstaterne i denne periode påtage sig folkeretlige forpligtelser under den forudsætning, at forpligtelserne var af midlertidig karakter (jf. dom af 14. 7. 1976 i de forenede sager 3, 4 og 6/76, Kramer, Sml. 1976, s. 1310).

Rådet mener, at der er taget højde for denne betingelse i London-konventionens artikel 10. Artiklen bestemmer blandt andet, at »intet i denne konvention skal være til hinder for ... indførelsen af en særlig ordning af fiskeriet: a) mellem stater, der er medlemmer af ... Det europæiske økonomiske Fællesskab«. Medlemsstaterne har undertegnet London-konventionen under den forudsætning, at dette ikke var til hinder for indførelsen af den fælles fiskeripolitik. Selv om London-konventionen ikke er bindende for Fællesskabet som sådan, fastsætter konventionens artikel 10 til gengæld følgelig en »klausul«, som Fællesskabet kan påberåbe sig. Rådet henviser i denne forbindelse til artikel 36 i Wiener-konventionen af 23. maj 1959 om traktatretten, hvorefter »en rettighed for en tredjestat opstår gennem en bestemmelse i en traktat, hvis det er deltagernes hensigt med bestemmelsen at tilstå denne rettighed enten til tredjestaten eller til en gruppe stater, som den tilhører ... og tredjestaten giver sit samtykke hertil«.

Rådet mener i øvrigt ligeledes, at London-konventionen og den fransk-spanske aftale udelukkende skaber rettigheder i området mellem 6 og 12 sømil og ikke finder anvendelse uden for 12-sømilegrænsen. Med hensyn til anbringendet om, at reglerne i London-konventionen blev udvidet til at gælde indtil 200 sømil

samtidig med udvidelsen af fiskerizonerne, henviser Rådet til resultaterne af havretskonferencen, hvor det klart blev afvist, at der skulle foreligge historiske rettigheder, som kunne gøres gældende over for kyststaten i dennes 200-sømilezone.

Med hensyn til betydningen i nærværende sag af Genève-konventionen af 29. april 1958 om fiskeri henviser Rådet atter til havretskonferencen og medlemsstaternes praksis og gør på denne baggrund gældende, at der siden 1975 er anerkendt en ny international retssædvane, hvorefter kyststaterne kan forbeholde sig retten til at drive fiskeri i området ud for territorialfarvandene indtil 200 sømil. Rådet mener, at Genève-konventionen ikke kan antages at finde anvendelse i det område, som er omfattet af den nye sædvaneregel, og derfor ikke kan være til hinder for gennemførelsen af EF-ordningen.

Kommissionen for De europæiske Fællesskaber er af den opfattelse, at afgørelsen i dommen af 14. oktober 1980 i sag 812/79 (anklagemyndigheden mod Burgoa) gælder generelt i spørgsmålet om de pågældende EF-forordningers gyldighed, uanset om de omtvistede faktiske omstændigheder fandt sted inden for eller uden for 12-sømilegrænsen. Kommissionen anfører, at det følger af dommen, at der ved afgørelsen af spørgsmålet om gyldigheden af de af Fællesskabet trufne midlertidige foranstaltninger ikke skulle tages hensyn til den ordning, som var gældende inden EF-reglernes ikrafttræden. Grundlaget for EF-reglerne er således det nye samarbejde, som er indledt mellem Spanien og Fællesskabet som følge af udvidelsen af fiskerizonerne til 200 sømil.

Kommissionen anfører subsidiært, at EF-reglerne er i overensstemmelse med London-konventionen og Genève-konventionen.

Kommissionen fremfører i det væsentlige, at Fællesskabets licensordning, der udgør en hensigtsmæssig teknisk ordning, er indført for i henhold til London-konventionens artikel 5 at kunne kontrollere overholdelsen af bevaringsforanstaltningerne, og specielt sikre at fiskerikvoterne overholdes af fartøjer fra tredjelande, som normalt lander deres fangster på hjemstedet. Kommissionen henviser herunder ligeledes til London-konventionens artikel 10.

Med hensyn til princippet om retten til at drive fiskeri på det åbne hav, som følger af Genève-konventionen af 29. april 1958, anfører Kommissionen med støtte i artikel 86 i det nye havretskonventionsudkast, at dette princip udelukkende gælder på det åbne hav, der i den gældende sædvaneret er defineret som »de havområder, som ikke er omfattet af den eksklusive økonomiske zone, staternes territorialfarvand eller indre farvande . . .«. Udtrykket »[det] område af det åbne hav, som grænser op til . . . [det] ydre territorialfarvand« i Genève-konventionens artikel 7, som sagsøgeren i sag 180/80 henviser til, danner overgang mellem den i Genève fastsatte retstilstand og de nye regler, som følger af havretskonferencens arbejde, der ikke længere er gældende sædvaneret.

Med hensyn til spørgsmålet, om EF-reglerne kan gøres gældende over for spanske fiskere, henviser Kommissionen blandt andet til den forudgående konsul-

tation mellem Fællesskabet og Spanien, som er blevet anfægtet under sagens behandling ved de nationale domstole.

Denne konsultation fandt reelt sted under forhandlingerne om en rammeaftale mellem Fællesskabet og Spanien om fiskeri, som blev indledt i december 1976. Den forudgående underretning om licensordningen — som er det mest omstridte led i EF-reglerne — blev derfor i henhold til London-konventionens artikel 5, stk. 2, givet længe inden ordningen blev indført ved Rådets forordning nr. 746/77 af 5. april 1977. Kommissionen præciserer i øvrigt, at udtrykkene konsultation eller høring ikke kræver, at der først opnås enighed.

Med hensyn til sag 266/80 fremgår det desuden af fjerde betragtning til forordning nr. 1719/80, at der er foretaget høring efter den i rammeaftalen — hvis bestemmelser midlertidigt er gældende fra den 15. april 1980 — fastsatte procedure.

Kommissionen henviser endelig til de spanske myndigheders medvirken — inden de omtvistede faktiske omstændigheder fandt sted — ved den midlertidige ordnings gennemførelse, blandt andet ved udstedelsen af fiskerilicenser, som fandt sted gennem den spanske repræsentation ved Fællesskaberne.

III — Mundtlig forhandling

Tiltalte i sag 180/80, Crujeiras Tome, ved advokat J. Tournaire, Bayonne, Den franske Republiks regering, ved Gilbert Guillaume, direktør for udenrigsministeriets juridiske kontor, som befuldmægtiget, Rådet for De europæiske Fællesskaber, ved Daniel Vignes, direktør for Rådets juridiske tjeneste, som befuldmægtiget, og Kommissionen for De europæiske Fællesskaber, ved François Lamoureux, den juridiske tjeneste, som befuldmægtiget, har afgivet mundtlige indlæg i retsmødet den 24. juni 1981.

Generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 15. september 1981.

Præmisser

1 Ved dom af 7. juli 1980 og dom af 24. oktober 1980, indgået til Domstolen henholdsvis den 25. august og den 1. december 1980, har Frankrigs Cour de cassation (sag 180/80) og Tribunal de grande instance de St-Nazaire (sag 266/80) i medfør af EØF-traktatens artikel 177 forelagt spørgsmålet, om forordningerne fra Rådet for De europæiske Fællesskaber — om fastsættelse af visse midlertidige foranstaltninger til bevarelse og regulering af fiskeressourcerne, som skal finde anvendelse på fartøjer, der fører Spaniens flag — er gyldige i forhold til tidligere folkeretlige forpligtelser, og om de i bekræf-

tende fald kan gøres gældende over for spanske statsborgere, for så vidt som de nævnte forordninger har opstillet visse betingelser for spanske statsborgeres fiskeri i den økonomiske zone, som indført ved den franske bekendtgørelse nr. 77-130 af 11. februar 1977 (Journal Officiel de la République française af 12. 2. 1977, s. 864).

2 Spørgsmålet er blevet rejst under straffesager mod to skippere på fiskerfartøjer under spansk flag, der er tiltalt for at have fisket uden licens inden for den franske økonomiske zone.

3 I sag 180/80 blev tiltalte, Crujeiras Tome, den 16. september 1978 antruffet under fiskeri i området mellem 12 og 200 sømil fra basislinjerne. På dette tidspunkt fremgik forbudet mod fiskeri uden licens, udstedt af Kommissionen på Fællesskabets vegne, af Rådets forordning nr. 1744/78 af 24. juli 1978 om forlængelse indtil den 30. september 1978 af en række midlertidige foranstaltninger til bevarelse og forvaltning af fiskeressourcerne, som skal finde anvendelse på fartøjer, der fører Spaniens flag (EFT L 203, s. 1).

4 I sag 266/80 havde tiltalte, Yurrita, den 17. oktober 1980 fisket i samme område; på dette tidspunkt fremgik forbudet mod fiskeri uden EF-licens i dette område af Rådets forordning nr. 1719/80 af 30. juni 1980 om fastsættelse for 1980 af en række foranstaltninger til bevarelse og forvaltning af fiskeressourcerne, som skal finde anvendelse på fartøjer, der sejler under spansk flag (EFT L 168, s. 27).

5 De tiltalte har i begge sager anført, at EF-forordningerne, som de er tiltalt for at have overtrådt, er ugyldige eller i hvert fald ikke finder anvendelse over for dem, idet forordningerne er uforenelige med de rettigheder, som de kan påberåbe sig ifølge de tidligere indgåede folkeretlige forpligtelser mellem Frankrig og Spanien.

6 De har i denne forbindelse dels påberåbt sig London-konventionen af 9. marts 1964 om fiskeri (Recueil des traités des Nations Unies 581, nr. 8432; dansk bekendtgørelse af 27. 1. 1965), som med sin anerkendelse af traditionelle fiskerirettigheder i området fra 6 til 12 sømil må forstås således, at den samme ordning efter udvidelsen af fiskerizonerne gælder indtil 200 sømil, dels Genève-konventionen af 29. april 1958 om fiskeri på det åbne hav og bevarelse af dets levende rigdomskilder (Recueil des traités des Nations Unies 559, nr. 8164; dansk bekendtgørelse af 14. 5. 1969), hvorefter der ikke uden forudgående høring ensidigt kan iværksættes bevaringsforanstaltninger; disse foranstaltninger må ikke indebære nogen form for forskelsbehandling.

7 De nationale retter har med henblik på at tage stilling til disse indsigelser forelagt Domstolen spørgsmålet, om forordningerne nr. 1744/78 og 1719/80 er gyldige, og om de kan gøres gældende over for spanske statsborgere.

8 Fællesskabets indførelse af en ordning til bevarelse af havets ressourcer fandt sted på et tidspunkt, hvor folkeretten på fiskeriområdet undergik dybtgående ændringer. Under hensyn til den almindelige udvikling i folkeretten på dette tidspunkt besluttede medlemsstaterne ved en samordnet aktion i Rådet at udvide deres fiskerizoner til 200 sømil regnet fra basislinjerne. Ved resolution af 3. november 1976 om visse aspekter udadtil ved oprettelsen af en fiskerizone på 200 sømil inden for Fællesskabet fra den 1. januar 1977 at regne (EFT C 105, 1981 s. 1) besluttede Rådet — efter at have understreget nødvendigheden af en øjeblikkelig aktion fra Fællesskabets side med henblik på beskyttelsen af Fællesskabets legitime interesser i de havzoner, der er mest truet som følge af udvidelserne af fiskerizonerne — at tredjelandes fiskerfartøjers udnyttelse af fiskeressourcerne i disse zoner fra den 1. januar 1977 skulle reguleres af aftaler mellem Fællesskabet og vedkommende tredjelande.

9 Rådet pålagde i samme resolution Kommissionen straks at indlede forhandlinger med de tredjelande, som var berørt af Fællesskabets bevaringsforanstaltninger, med henblik på at tilvejebringe overensstemmelse mellem behovet for at indføre bevaringsforanstaltninger og de fiskeres interesser, som traditionelt har fisket i de pågældende farvande. Forhandlingerne mellem Kommissionen og Spanien blev indledt den 3. december 1976. Forhandlin-

gerne resulterede i fiskeriaftalen mellem De europæiske økonomiske Fællesskaber og den spanske regering, som blev undertegnet den 23. september 1978 og ratificeret den 15. april 1980 (EFT C 263, 1980, s. 1).

10 I afventning af forhandlingernes resultat traf Fællesskabet allerede fra fastlæggelsen af Fællesskabets bevaringspolitik — for at imødekomme et øjeblikkeligt behov — visse midlertidige foranstaltninger, som skulle gælde for kortere tidsrum, og som udvidede EF's ordning med fiskerikvoter til at gælde samtlige tredjelandes fiskere, herunder spanske fiskere.

11 Fra Fællesskabets side blev aftalen i overensstemmelse med traktatens artikel 228 indgået ved udstedelsen af Rådets forordning nr. 3062/80 af 25. november 1980 (EFT L 322, s. 3). Aftalen trådte i kraft den 22. maj 1981 (EFT L 204, s. 34); ifølge aftalens artikel 12 fandt den midlertidig anvendelse mellem Fællesskabet og Spanien fra datoen for ratificeringen.

12 Ifølge aftalen kan hver part træffe de fornødne foranstaltninger for at sikre en hensigtsmæssig forvaltning af havets biologiske ressourcer i de fiskerizoner, der henhører under deres jurisdiktion; foranstaltningerne kan indebære fastsættelse af fangstkvoter, og retten til at fiske kan betinges af udstedelse af licenser.

13 Det var berettiget at iværksætte en licensordning som følge af fastsættelsen af fangstkvoter, idet kontrollen med de fangster, som landes af tredjelandes fiskerfartøjer, ikke kan foretages i havnene i de tilstødende kyststater, da fartøjerne normalt lander deres fangster på hjemstedet.

14 Det bemærkes, at forordning nr. 1719/80 blev udstedt på et tidspunkt, hvor den omhandlede aftale allerede fandt midlertidig anvendelse mellem Fællesskabet og Spanien. Det følger af forordningens betragtninger, at Fællesskabet og Spanien har konsulteret hinanden efter den i aftalen fastsatte procedure vedrørende betingelserne for fiskeri fra hver af parternes fartøjer i den anden parts fiskerizone i 1980.

15 Forordning nr. 1744/78, som blev udstedt i slutfasen af forhandlingerne mellem Fællesskabet og Spanien om aftalens ordlyd, indgår i en række EF-forordninger, som i afventning af aftalens indgåelse — og i givet fald indgåelsen af aftaler med andre tredjelande — fastsatte visse midlertidige bevaringsforanstaltninger. Forordningerne blev udstedt under forhandlingerne og vedrørte samme emne.

16 Det skal understreges, at de spanske myndigheder i hele den midlertidige EF-ordnings gyldighedsperiode har medvirket ved ordningens gennemførelse. De har — som det fremgår af sagens akter — specielt deltaget i udstedelsen af EF-licenser og i drøftelserne om gennemførelsesbestemmelserne til den midlertidige ordning, som f.eks. bestemmelser om, at et fartøj kan anvendes i stedet for et andet, og at licenserne udstedes under samme betingelser.

17 Det er derfor hverken nødvendigt at undersøge, om bestemmelserne i London-konventionen, som ifølge ordlyden kun finder anvendelse i området indtil 12 sømil fra basislinjerne, eventuelt ligeledes gælder i området mellem 12 og 200 sømil, eller om den midlertidige EF-bevaringsordning opfyldte betingelserne — som f.eks. den forudgående høring — ifølge Genèvekonventionen.

18 Det følger af det ovenfor anførte, at den midlertidige ordning, som Fællesskabet har indført i medfør af sine egne bestemmelser, indgår i det samarbejde, der er indledt mellem Fællesskabet og Spanien for dels at løse problemerne i forbindelse med bevaringsforanstaltningerne og udvidelsen af fiskerizonerne, dels gensidigt at sikre fiskerne adgang til de farvande, der omfattes af sådanne foranstaltninger. Dette samarbejde trådte under hensyn til det stadigt voksende behov for foranstaltninger til bevarelse af havets biologiske ressourcer og den generelle udvikling i folkeretten på havfiskeriområdet i stedet for den tidligere gældende ordning i disse fiskerizoner.

19 Forordningerne nr. 1744/78 og 1719/80 indgik derfor — i det omfang de finder anvendelse i fiskerizonen mellem 12 og 200 sømil fra basislinjerne — i

den gradvise udformning af det nye samarbejde mellem Fællesskabet og Spanien på havfiskeriområdet, som erstattede den tidligere gældende fiskeriordning for det åbne hav.

20 Heraf følger, at spanske fiskere ikke kan påberåbe sig tidligere folkeretlige forpligtelser mellem Frankrig og Spanien til støtte for, at de af Fællesskabet udstedte midlertidige forordninger ikke finder anvendelse, når disse to grupper af bestemmelser er uforenelige.

21 Det følger heraf, at gennemgangen af det forelagte spørgsmål intet har frembragt, der kan rejse tvivl om gyldigheden af forordningerne nr. 1744/78 og 1719/80, og at forordningerne kan gøres gældende over for spanske statsborgere.

Sagens omkostninger

22 De udgifter, der er afholdt af den franske og britiske regering samt af Rådet og Kommissionen for De europæiske Fællesskaber, som har afgivet indlæg for Domstolen, kan ikke godtgøres. Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i de sager, der verserer for de nationale retter, tilkommer det disse at træffe afgørelse om sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

kender

DOMSTOLEN

vedrørende det spørgsmål, der er forelagt den af henholdsvis Frankrigs Cour de cassation ved dom af 7. juli 1980 og af Tribunal de grande instance de St-Nazaire ved dom af 24. oktober 1980, for ret:

Gennemgangen af det forelagte spørgsmål har intet frembragt, der kan rejse tvivl om gyldigheden af Rådets forordninger nr. 1744/78 af 24. juli 1978 om forlængelse indtil den 30. september 1978 af en række midlertidige foranstaltninger til bevarelse og forvaltning af fiskeressourcerne,

som skal finde anvendelse på fartøjer, der fører Spaniens flag (EFT L 203, s. 1) og nr. 1719/80 af 30. juni 1980 om fæstsættelse for 1980 af en række foranstaltninger til bevarelse og forvaltning af fiskeressourcerne, som skal finde anvendelse på fartøjer, der sejler under spansk flag (EFT L 168, s. 27). Forordningerne kan gøres gældende over for spanske statsborgere.

Mertens de Wilmars Bosco Touffait

Due Pescatore Mackenzie Stuart O'Keeffe

Koopmans Everling Chloros Grévisse

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 8. december 1981.

A. Van Houtte
Justitssekretær

J. Mertens de Wilmars
Præsident

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT F. CAPOTORTI

(se sag 181/80, s. 2984)