In de gevoegde zaken 180 en 266/80,

betreffende een verzoek aan het Hof krachtens artikel 177 EEG-Verdrag van de Franse Cour de cassation, in de aldaar dienende strafzaak tegen

J. CRUJEIRAS TOME (zaak 180/80),

en van het Tribunal de grande instance te Saint-Nazaire, in de aldaar dienende strafzaak tegen

A. YURRITA (zaak 266/80),

om een prejudiciële beslissing over de geldigheid van verordeningen van de Raad tot vaststelling van bepaalde overgangsmaatregelen voor de instandhouding en het beheer van de visbestanden die van toepassing zijn op vaartuigen die de vlag van Spanje voeren,

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE,

samengesteld als volgt: J. Mertens de Wilmars, president, G. Bosco, A. Touffait en O. Due, kamerpresidenten, P. Pescatore, Mackenzie Stuart, A. O'Keeffe, T. Koopmans, U. Everling, A. Chloros en F. Grévisse, rechters,

advocaat-generaal: F. Capotorti
griffier: A. Van Houtte

het navolgende

ARREST

De feiten

Het verwijzingsarrest, het verwijzingsvonnis en de krachtens artikel 20 van 's Hofs Statuut-EEG ingediende schriftelijke opmerkingen kunnen worden samengevat als volgt:

I — De feiten en het procesverloop

1. De feiten van de hoofdgedingen kunnen worden samengevat als volgt:

a) Zaak 180/80

Blijkens de stukken werd de Spaanse trawler „Uricen Uno", te San Sebastian geregistreerd onder nr. SS 1-2322, op 16 september 1978 betrapt bij het vissen buiten de 12 mijlszone, doch binnen de Franse economische zone van 188 mijl, ingesteld bij het ter uitvoering van wet nr. 76-655 van 16 juni 1976 vastgestelde decreet nr. 77-130 van 11 februari 1977.

De kapitein van het schip, J. Crujeiras Tome, bekende dat hij niet de door de communautaire regeling vereiste geldige vergunning bezat, en werd wegens inbreuk op de visserijregeling binnen de Franse economische zone bij vonnis van het Tribunal de grande instance te Lorient van 5 oktober 1978 veroordeeld tot een boete van FF 4 000, met verbeurdverklaring van zijn sleepnet en de opbrengst van zijn visvangst.

b) Zaak 266/80

A. Yurrita, kapitein van de Spaanse trawler „Ondarrutarra", registratienummer B.I. 4.22 Ondarroa, wordt voor het Tribunal de grande instance te Saint-Nazaire vervolgd ter zake dat hij op 17 oktober 1980 zonder vergunning binnen de Franse economische zone heeft gevist, zulks buiten de 12 mijlszone, doch binnen de strook van 188 mijl.

2. De in beide zaken relevante verordeningen en overeenkomsten kunnen worden samengevat als volgt:

a) Communautaire visserijregeling voor schepen die de Spaanse vlag voeren

Overeenkomstig de resolutie van de Raad van 3 november 1976 inzake bepaalde externe aspecten van het instellen in de Gemeenschap, met ingang van 1 januari 1977, van een visserijzone van 200 mijl (PB C 105 van 1981, blz. 101), hebben de Lid-Staten met ingang van 1 januari 1977 hun visserijzones langs hun aan de Noordzee en het noordelijk deel van de Atlantische Oceaan gelegen kusten uitgebreid tot 200 mijl. Sedertdien is de exploitatie van de visbestanden in deze zones door visserschepen uit derde landen onderworpen aan een aantal communautaire overgangsmaatregelen voor elk van de betrokken landen. Deze maatregelen zijn vastgesteld in afwachting van de sluiting van kaderovereenkomsten inzake de visserij tussen de Gemeenschap en bedoelde derde landen.

Voor schepen die de Spaanse vlag voeren, is bedoelde regeling aanvankelijk vastgesteld bij verordening nr. 373/77 van de Raad van 24 februari 1977 (PB L 53 van 1977, blz. 1), waarvan de geldigheidsduur is verlengd en die vervolgens is gewijzigd.

De regeling die gedurende het in zaak 180/80 relevante tijdvak gold, is vervat in verordening nr. 341/78 van de Raad van 20 februari 1978 tot vaststelling van bepaalde overgangsmaatregelen voor de instandhouding en voor het beheer van de visbestanden, die in het tijdvak van 21 februari tot en met 31 mei 1978 van toepassing zijn op vaartuigen die de vlag van Spanje voeren (PB L 49 van 1978, blz. 1). Deze verordening is voor het laatst bij verordening nr. 1744/78 van de Raad van 24 juli 1978 (PB L 203 van 1978, blz. 1) verlengd, en wel tot 30 september 1978.

Artikel 2 van verordening nr. 341/78 luidt als volgt:

„1. De visserij mag slechts worden uitgeoefend indien daartoe namens de Gemeenschap door de Commissie een vergunning is afgegeven en de instandhoudings- en controlemaatregelen, alsmede de overige voorschriften inzake de uitoefening van de visserij in de in artikel 1 genoemde zones in acht worden genomen.

2. De vangstquota, het aantal vergunningen dat kan worden afgegeven voor vaartuigen die de vlag van Spanje voeren en het maximumaantal vaartuigen met een vergunning dat gelijktijdig de visserij mag beoefenen in een bepaalde zone, zijn vastgesteld in de bijlage."

De regeling die gedurende het in zaak 266/80 relevante tijdvak gold, is vervat in verordening nr. 1719/80 van de Raad van 30 juni 1980 tot vaststelling voor 1980 van bepaalde maatregelen voor de instandhouding en het beheer van de visbestanden, ten aanzien van vaartuigen die de vlag van Spanje voeren (PB L 168 van 1980, blz. 27).

Blijkens de considerans van deze laatste verordening hebben de Gemeenschap en Spanje volgens de procedure als vervat in de op 15 april 1980 ondertekende Kaderovereenkomst tussen de Gemeenschap en Spanje inzake de visserij, overleg gepleegd over de voorwaarden waarop de vaartuigen van beide partijen in 1980 de visserij mogen uitoefenen in de visserijzone van de andere partij, en heeft de delegatie van de Gemeenschap zich aan het einde van dit overleg ertoe verbonden, haar autoriteiten aan te bevelen voor de betrokken periode bepaalde maatregelen vast te stellen waarbij Spaanse vaartuigen worden gemachtigd de visserij uit te oefenen in de visserijzones van de Lid-Staten die onder de communautaire visserijvoorschriften vallen.

De artikelen 1 en 2 van verordening nr. 1719/80 luiden als volgt:

„Artikel 1

In de visserijzone van de Lid-Staten, die zich tot 200 zeemijl uitstrekt en waarvoor de communautaire visserijregeling geldt, mogen vaartuigen die de vlag van Spanje voeren in het tijdvak van 1 januari tot en met 31 december 1980, uitsluitend de in bijlage 1 genoemde hoeveelheden vangen overeenkomstig het bepaalde in deze verordening.

Artikel 2

1. De visserij mag slechts worden uitgeoefend indien daartoe namens de Gemeenschap door de Commissie een vergunning is afgegeven die aan boord aanwezig is en de instandhoudings- en controlemaatregelen als-

mede de overige voorschriften inzake de uitoefening van de visserij in de in artikel 1 genoemde zones in acht worden genomen.

2. Het aantal vergunningen dat mag worden afgegeven aan vaartuigen die de vlag van Spanje voeren is vastgesteld in bijlage I, punt 3."

b) Bepalingen uit overeenkomsten

Het Verdrag van Genève van 29 april 1958 inzake de visserij en de instandhouding van de levende rijkdommen van de volle zee (United Nations Treaty Series 559, nr. 8164) heeft volgens zijn preambule ten doel op de grondslag van internationale samenwerking door gezamenlijk handelen de problemen op te lossen, die zijn verbonden aan het behoud van de aan het gevaar van een overmatige exploitatie blootgestelde levende rijkdommen van de volle zee. Dit verdrag bevat onder meer de volgende bepalingen:

„Artikel 1

1. Alle staten hebben ten behoeve van hun onderdanen het recht om de visserij op de volle zee uit te oefenen, onder inachtneming van a hun verdragsrechtelijke verplichtingen, b de belangen en rechten van kuststaten zoals neergelegd in dit Verdrag en c de bepalingen vervat in de volgende artikelen betreffende de instandhouding van de levende rijkdommen van de volle zee.

2. Op alle staten rust de plicht om, zelf of in samenwerking met andere staten, die maatregelen jegens hun onderdanen te treffen, welke nodig zijn voor de instandhouding van de levende rijkdommen van de volle zee.

Artikel 6

1. Een kuststaat heeft een bijzonder belang bij de instandhouding van de produktiviteit van de levende rijkdommen in dat gebied van de volle zee, dat aan zijn eigen territoriale zee grenst.

Artikel 7

1. Met inachtneming van het in lid 1 van artikel 6 bepaalde mag iedere kuststaat, ter instandhouding van de produktiviteit van de levende rijkdommen van de zee, eenzijdig maatregelen nemen met betrekking tot enigerlei visstapel of tot andere in zee levende organismen in enig gebied van de volle zee dat grenst aan zijn territoriale zee, althans indien onderhandelingen omtrent dit punt met de andere belanghebbende staten niet binnen zes maanden tot overeenstemming hebben geleid.

2. De maatregelen welke de kuststaat krachtens het vorige lid neemt, kunnen alleen dan voor andere staten gelden, als

   a) de noodzaak aanwezig is voor onverwijlde toepassing van maatregelen tot instandhouding, gezien in het licht van de bestaande kennis op visserijgebied;

   b) de genomen maatregelen steunen op ter zake dienende wetenschappelijke gegevens;

   c) deze maatregelen noch formeel noch in feite discriminerend werken tegenover buitenlandse vissers."

Frankrijk en Spanje hebben dit verdrag geratificeerd in respectievelijk 1970 en 1971.

Het Londense Visserijverdrag van 9 maart 1964 (U.N. Treaty Series 581, nr. 8432) legt de gemeenschappelijke elementen vast van een visserijregeling voor de zone van zes mijl, gemeten van de basislijn, en voor de zone tussen zes en twaalf mijl, gemeten van die lijn.

Iedere Verdragsluitende Partij erkent het recht van elk der andere Verdragsluitende Partijen, het in het Verdrag omschreven visserijregime in te stellen (artikel 1, lid 1). De artikelen 2 en 3 van het Verdrag luiden als volgt:

„Artikel 2

De kuststaat heeft, binnen een zone van zes mijl, gemeten van de basislijn van zijn territoriale zee, de uitsluitende visrechten en de uitsluitende rechtsbevoegdheid ten aanzien van visserijaangelegenheden.

Artikel 3

Binnen de zone tussen zes en twaalf mijl, gemeten van de basislijn van de territoriale zee, worden de visrechten alleen uitgeoefend door de kuststaat en door die andere Verdragsluitende Partijen die in de periode tussen 1 januari 1953 en 31 december 1962 gewoon zijn geweest, de visserij in die zone uit te oefenen.

Artikel 5

1. Binnen de in artikel 3 genoemde zone is de kuststaat bevoegd de visserij te regelen en naleving van deze regeling, met inbegrip van regelingen ter uitvoering van internationale maatregelen tot instandhouding van de visstand, af te dwingen met dien verstande dat er noch formeel, noch in feite wordt gediscrimineerd ten aanzien van de vissersschepen van andere Verdragsluitende Partijen die de visserij uitoefenen overeenkomstig de artikelen 3 en 4.

2. Alvorens regelingen te treffen, doet de kuststaat daarvan mededeling aan de andere betrokken Verdragsluitende Partijen en pleegt met hen overleg indien zij dit wensen."

Artikel 10 verklaart dat niets in het Verdrag de instandhouding of instelling van een speciaal regime inzake de visserij verhindert tussen onder meer de staten die lid zijn van de Europese Economische Gemeenschap.

Frankrijk en Spanje hebben dit verdrag in 1965 garatificeerd.

In het kader van de in artikel 9, lid 2, van het Londense Visserijverdrag voorziene „voisinage"-regelingen hebben Frankrijk en Spanje door een notawisseling op 20 maart 1967 een algemeen akkoord inzake de visserij gesloten. Ten aanzien van het recht van Spaanse vissers om te vissen in de wateren onder Franse jurisdictie, bepaalt dit akkoord onder meer in artikel 1, sub b:

„Binnen de zone tussen 6 en 12 mijl langs de Franse kusten hebben Spaanse onderdanen permanent het recht te vissen:

— aan de Atlantische kust vanaf de uitmonding van de Bidassoa tot aan de parallel van de noordelijke punt van Belle-Ile, alle soorten."

Nadat de Lid-Staten van de Gemeenschap hun visserijzones op 1 januari 1977 tot 200 mijl hadden uitgebreid, heeft de Commissie van de Europese Gemeenschappen een aantal onderhandelingen geopend over tussen de Gemeenschap en derde landen, waaronder Spanje, te sluiten visserij-overeenkomsten. Zo is een kaderovereenkomst met Spanje op 23 september 1978 geparafeerd en op 15 april 1980 ondertekend. Deze overeenkomst is namens de Gemeenschap goedgekeurd bij verordening nr. 3062/80 van de Raad van 25 november 1980 betreffende de sluiting van de visserij-overeenkomst tussen de Europese Economische Gemeenschap en de Regering van Spanje (PB L 322 van 1980, blz. 3). Na afsluiting van de ratificatieprocedure in Spanje

is de overeenkomst op 22 mei 1981 in werking getreden (PB L 204 van 1981, blz. 34).

Overeenkomstig artikel 12 is de overeenkomst in afwachting van haar inwerkingtreding voorlopig toegepast vanaf de datum van ondertekening, te weten 15 april 1980.

De artikelen 2, 3 en 4 van de overeenkomst luiden als volgt:

„Artikel 2

Elke partij verleent de vissersvaartuigen van de andere partij, overeenkomstig het bepaalde in de volgende artikelen, toegang tot de visserijzone die onder haar jurisdictie valt.

Artikel 3

1. Elke partij bepaalt jaarlijks voor de visserijzone die onder haar jurisdictie valt, behoudens aanpassing bij onvoorziene omstandigheden en rekening houdende met de eisen inzake een rationeel beheer van de biologische rijkdommen:

   a) de totale vangst die wordt toegestaan voor afzonderlijke bestanden of groepen bestanden, met inachtneming van het meest betrouwbare wetenschappelijke materiaal waarover zij beschikt, de onderlinge afhankelijkheid van de bestanden, de werkzaamheden van desbetreffende internationale organisaties en alle andere relevante factoren;

   b) na onderling overleg, de hoeveelheid die door de vaartuigen van de andere partij mag worden gevangen en de gebieden waarin deze hoeveelheid mag worden gevangen. Beide partijen streven naar een bevredigend evenwicht tussen de vangstmogelijkheden van de ene partij in de visserijzone die onder de jurisdictie van de andere partij valt.

   Bij het vaststellen van deze mogelijkheden houdt elke partij rekening met:

   i) het belang van de instandhouding van de traditionele kenmerken van de visserij in de kustgebieden aan de grenzen;

   ii) de noodzaak de moeilijkheden voor de partij waarvan de vangstmogelijkheden bij de totstandbrenging van bovengenoemd evenwicht kunnen teruglopen, zoveel mogelijk te beperken;

   iii) alle andere relevante factoren.

2. Elke partij kan alle andere maatregelen treffen met het oog op de instandhouding en het rationele beheer van de bestanden in de visserijzone die onder haar jurisdictie valt. De maatregelen die aldus worden getroffen na de jaarlijkse vaststelling van de vangstmogelijkheden van de andere partij mogen niet van dien aard zijn dat zij de daadwerkelijke uitoefening van de visserij in gevaar brengen.

Artikel 4

Elke partij kan besluiten dat de visserij in de visserijzone die onder haar jurisdictie valt door vaartuigen van de andere partij uitsluitend mag worden uitgeoefend indien daarvoor een vergunning is afgegeven.

De bevoegde autoriteiten van elke partij geven aan de andere partij kennis van de naam, het registratienummer en andere relevante kenmerken van de vissersvaartuigen waarvoor een vergunning wordt aangevraagd om in de visserijzone van de andere partij te vissen. Deze bepaling geldt eveneens voor elk vaartuig dat een

vissersvaartuig moet helpen of bijstaan bij de uitvoering van taken die rechtstreeks verband houden met de visserijactiviteit van dit vaartuig. De andere partij geeft vergunningen af naar gelang van de vangstmogelijkheden die zijn verleend overeenkomstig het bepaalde in artikel 3, lid 1, sub b)".

c) Toepasselijke Franse wetgeving

De in beide zaken toepasselijke Franse wetgeving is vervat in decreet nr. 77/130 van 11 februari 1977, vastgesteld krachtens wet nr. 76-655 van 16 juni 1976. Dit decreet stelt een economische zone in langs de kusten van het grondgebied van de Franse Republiek die grenzen aan de Noordzee, het Kanaal en de Atlantische Oceaan, tussen de Frans-Belgische grens en de Frans-Spaanse grens vanaf de buitengrens van de territoriale wateren tot 188 zeemijlen uit deze grens.

Artikel 2 van vorengenoemd decreet bepaalt:

„Onverminderd de bepalingen van het Verdrag tot oprichting van de Europese Economische Gemeenschap en de ter uitvoering daarvan vastgestelde voorschriften is overeenkomstig de wet van 1 maart 1888, zoals gewijzigd, de visvangst in bovengenoemde economische zone verboden voor buitenlandse vissersschepen.

In afwijking van het hier bepaalde kunnen echter aan bepaalde buitenlandse vissersschepen visserijvergunningen worden afgegeven onder de voorwaarden gesteld in het Verdrag tot oprichting van de Europese Economische Gemeenschap en de ter uitvoering daarvan vastgestelde voorschriften, internationale overeenkomsten en Frans nationaal recht."

Artikel 3 stelt de toepasselijke sancties vast.

3. Met betrekking tot zaak 180/80 zij opgemerkt dat de Cour d'Appel te Rennes in een op hoger beroep van verdachte gewezen arrest van 11 juli 1970 het vonnis van het Tribunal de grande instance te Lorient bekrachtigde en de boete verhoogde tot FF 15 000. De Cour d'Appel verwierp het verweermiddel ontleend aan een extrapolatie van de bepalingen van het Londense Visserijverdrag van 9 maart 1964 en het Frans-Spaanse Akkoord van 20 maart 1967 betreffende de zone van 6 tot 12 mijl, op grond van de overweging dat de instelling van economische zones buiten de 12-mijlslimiet geenszins een uitbreiding vormt van de bij het Londense Visserijverdrag ingestelde gereserveerde zone.

Voor de Cour d'Appel had Crujeiras Tome eveneens betoogd dat ingevolge het Verdrag van Genève van 29 april 1958 eenzijdige maatregelen niet konden worden getroffen dan na voorafgaand overleg en geen discriminerend karakter mochten dragen, en dat mitsdien de gemeenschapsverordeningen die de visserij door Spaanse onderdanen afhankelijk stelden van verscheidene voorwaarden, met name de verlening van een vergunning, hem niet konden worden tegengeworpen. Dit middel werd door de Cour d'Appel verworpen met de verklaring dat een nieuw gewoonterecht was ontstaan en dat het Verdrag van Genève buiten werking was gesteld door de algemene praktijk van exclusieve economische of visserijzones van 188 mijl. Tenslotte was de Cour d'Appel van mening dat de Spaanse vissers en de Spaanse staat zelf, door het bij de communautaire regeling

ingestelde vergunningenstelsel te aanvaarden, het bestaan hadden erkend van de Franse economische zone, waarvan de Gemeenschap enkel het beheer op het gebied van de visserij waarneemt.

Volgens de Cour de cassation, waarbij verdachte beroep tot cassatie heeft ingesteld, staat het niet aan de nationale rechter om zich uit te spreken over het van kracht blijven van een niet-opgezegde internationale overeenkomst. Zij heeft voorts geoordeeld dat tijdens de mondelinge behandeling voor de Cour d'Appel ernstige twijfel was ontstaan

„over de vraag of, in verband met eerdere internationale verbintenissen, de verordeningen van de Raad tot vaststelling van bepaalde overgangsmaatregelen voor de instandhouding en het beheer van de visbestanden die van toepassing zijn op vaartuigen die de Spaanse vlag voeren, geldig zijn voor zover zij bepaalde voorwaarden stellen aan de visserij door Spaanse onderdanen in de bij decreet nr. 77—130 van 11 februari 1977 ingestelde economische zone en, zo ja, of die verordeningen dan kunnen worden tegengeworpen aan Spaanse onderdanen."

Bij arrest van 7 juli 1980 heeft de Cour de cassation krachtens artikel 177 EEG-Verdrag besloten deze vraag aan het Hof van Justitie voor te leggen.

In zaak 266/80 heeft het Tribunal de grande instance te Saint-Nazaire het Hof van Justitie bij vonnis van 24 oktober 1980 dezelfde vraag voorgelegd.

4. Het verwijzingsarrest van de Cour de cassation van 7 juli 1980 is op 25 augustus 1980 ter griffie van het Hof ingeschreven.

Het verwijzingsvonnis van het Tribunal de grande instance te Saint-Nazaire van 24 oktober 1980 is op 1 december 1980 ter griffie van het Hof ingeschreven.

Krachtens artikel 20 van 's Hofs Statuut-EEG zijn schriftelijke opmerkingen ingediend door verdachte in het hoofdgeding in zaak 180/80, J. Crujeiras Tome, te dezen vertegenwoordigd door M. Sabas, advocaat te Lorient, en door J. Tournaire, advocaat te Bayonne, en, in beide zaken, door de regering van de Franse Republiek, te dezen vertegenwoordigd door G. Guillaume, directeur juridische zaken bij het ministerie van Buitenlandse Zaken, als gemachtigde, door de regering van het Verenigd Koninkrijk, te dezen vertegenwoordigd door R. D. Munrow, Treasury Solicitor's Department, als gemachtigde, door de Raad van de Europese Gemeenschappen, te dezen vertegenwoordigd door D.Vignes, directeur van zijn juridische dienst, als gemachtigde, bijgestaan door A. Larkin, administrateur bij deze dienst, en door de Commissie van de Europese Gemeenschappen, te dezen vertegenwoordigd door haar juridisch adviseur J. Bourgeois als gemachtigde, bijgestaan door F. Lamoureux, lid van haar juridische dienst.

Bij beschikking van 8 april 1981 heeft het Hof besloten, de zaken 180/80 en 266/80 te voegen voor de mondelinge behandeling en het arrest.

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

II — Schriftelijke opmerkingen, ingediend krachtens artikel 20 van 's Hofs Statuut-EEG

Verdachte in het hoofdgeding in zaak 180/80, J. Crujeiras Tome, zet allereerst

uiteen dat zijns inziens de communautaire verordeningen tot vaststelling van bepaalde overgangsmaatregelen voor de instandhouding en het beheer van de visbestanden die van toepassing zijn op vaartuigen die de Spaanse vlag voeren, strijdig zijn met enkele bepalingen van het Londense Visserijverdrag van 9 maart 1964, het Frans-Spaanse akkoord van 20 maart 1967 en het Verdrag van Genève van 29 april 1958 inzake de visserij en de instandhouding van de levende rijkdommen van de volle zee.

De communautaire verordeningen, die eenzijdig enkel aan Spaanse onderdanen een beperkende regeling opleggen, zijn in strijd met het in het Verdrag van Londen en het Verdrag van Genève neergelegde discriminatieverbod en de in het Frans-Spaanse akkoord vervatte vrijheid van visvangst. Daartoe verwijst Crujeiras Tome onder meer naar

— artikel 7 van het Verdrag van Genève, volgens hetwelk een staat slechts eenzijdig instandhoudingsmaatregelen mag vaststellen indien deze maatregelen „noch formeel noch in feite discriminerend werken tegenover buitenlandse vissers", en

— artikel 5 van het Verdrag van Londen, dat in het bijzonder voor de zone van 6 tot 12 mijl elke discriminatie in rechte of in feite ten aanzien van vissersschepen van andere verdragsluitende partijen die de visserij uitoefenen overeenkomstig de artikelen 3 en 4 van dat Verdrag, verbiedt.

Voorts maakt hij melding van het aan Spaanse vissers bij artikel 1, sub b, van het Frans-Spaanse akkoord toegekende permanente recht, binnen de zone van 6 tot 12 mijl langs de Franse kust alle vissoorten te vangen.

Crujeiras Tome is van mening dat deze strijdigheid moet worden opgelost overeenkomstig het algemeen beginsel van het verdragenrecht als neergelegd in artikel 30, lid 4, sub b, van het Verdrag van Wenen van 1969 inzake het Verdragenrecht, dat in artikel 234 EEG-Verdrag wordt weergegeven als volgt:

„de rechten en verplichtingen voortvloeiende uit overeenkomsten vóór de inwerkingtreding van dit Verdrag gesloten tussen één of meer Lid-Staten enerzijds en één of meer derde Staten anderzijds, worden door de bepalingen van dit Verdrag niet aangetast."

Volgens het arrest van het Hof van 14 oktober 1980 (zaak 812/79, Burgoa, nog niet gepubliceerd) zijn de instellingen van de Gemeenschap gehouden, de uitvoering door de betrokken Lid-Staat van zijn eerdere verbintenissen niet te belemmeren. Blijkens onder meer een voor de Cour de cassation ter sprake gebrachte nota van de juridische dienst van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 15 juli 1977 geldt dit beginsel ook voor de bepalingen van afgeleid recht. En daar het Verdrag van 9 maart 1964 en het Akkoord van 20 maart 1967 zijn gesloten vóór de litigieuze communautaire verordeningen van kracht werden, kunnen zij door deze laatste niet worden aangetast. Crujeiras Tome voegt daaraan toe dat de techniek van de eenzijdig aan Spaanse onderdanen opgelegde overgangsmaatregelen geen adequaat middel vormt om een einde te maken aan bedoelde strijdigheid. Deze kan slechts worden opgeheven door bilaterale onderhandelingen tussen Frankrijk en Spanje.

Voor wat de aard van de aan Spaanse vissers opgelegde beperkingen betreft

verklaart Crujeiras Tome, dat ingevolge de sedert 1977 vastgestelde communautaire verordeningen een tijdelijke vergunning nodig is voor de visvangst door Spaanse schepen binnen de zone van 6 tot 12 mijl en binnen de zone van 12 tot 200 mijl; die vergunning wordt door de Commissie eenzijdig en onder bepaalde voorwaarden afgegeven voor een beperkte zone, waarbij strikte en ingewikkelde quota worden opgelegd. De communautaire regeling valt dus niet te rijmen met het bij het Frans-Spaanse akkoord aan Spaanse vissers toegekende recht, binnen de door het akkoord bedoelde zone permanent vrij te vissen op alle vissoorten.

Vervolgens merkt Crujeiras Tome op dat de communautaire regeling in strijd is met het in artikel 5 van het Londense Visserijverdrag vervatte discriminatieverbod, voor zover zij enkel betrekking heeft op Spaanse onderdanen. De aan Spaanse vissers opgelegde quotaregeling wordt immers niet, en zeker niet gelijkelijk toegepast op Franse schepen. Bovendien wordt het *preventief* toezicht door middel van een vergunningstelsel niet uitgeoefend op al degenen die in dezelfde zone vissen, maar enkel op Spaanse vissers. *Repressief* toezicht op de vangsten van vissersschepen van de Lid-Staten is binnen de Gemeenschap eerst ingesteld bij verordening nr. 753/80 van de Raad van 26 maart 1980, betreffende de wijze van afname en melding van de gegevens over de vangsten door vissersvaartuigen van de Lid-Staten (PB L 84 van 1980, blz. 33). Bovendien leggen de verschillende uitvoeringsbepalingen van het vergunningenstelsel beperkingen op aan Spaanse vissers waarvan Franse vissers zelfs bij het repressief toezicht op de aanlandingen verschoond blijven.

Gelijke situaties worden dus, in strijd met het Londense Visserijverdrag, ongelijk behandeld. Artikel 11 van dat verdrag, volgens hetwelk een kuststaat bepaalde gebieden onder bepaalde voorwaarden van de volledige toepassing van de artikelen 3 en 4 kan uitsluiten ten behoeve van de plaatselijke bevolking, is immers de enige uitzondering op het in artikel 5 neergelegde discriminatieverbod. Artikel 10 van het Verdrag, dat voorziet in de mogelijkheid van een speciaal regime tussen de Lid-Staten van de Gemeenschap, strekt er niet toe de kuststaat te machtigen, door het Verdrag beschermde schepen te weren uit de plaatsen waar deze gewoonlijk visten, maar enkel om in de Lid-Staten van de Gemeenschap ingeschreven schepen die geen aanspraak kunnen maken op uitoefening van historische rechten als bedoeld in artikel 3 van het Visserijverdrag, eventueel toegang te geven tot het betrokken gebied.

Voor wat het geografische bereik van de aangehaalde internationale overeenkomsten betreft is Crujeiras Tome van mening dat zij, gezien hun ratio en doeltreffendheid niet alleen van toepassing moeten zijn op de daarin uitdrukkelijk genoemde zone van 6 tot 12 mijl, maar ook op de exclusieve economische zone van 12 tot 200 mijl.

In dit verband verklaart hij dat volgens de wet van 24 december 1971 de Franse territoriale wateren zich uitstrekken tot de grens die is vastgesteld op 12 zeemijl uit de basislijnen. De Franse economische zone, die zich volgens wet nr.

76/655 van 16 juli 1976 en decreet nr. 77/130 van 11 februari 1977 uitstrekt „vanaf de grens van de territoriale wateren tot 188 mijl uit deze grens", maakt dus deel uit van „enig gebied van de volle zee dat grenst aan zijn territoriale zee" als bedoeld in artikel 7 van het Verdrag van Genève van 29 april 1958.

Bijgevolg is dit artikel, op grond waarvan de kuststaat slechts eenzijdig passende instandhoudingsmaatregelen mag vaststellen indien deze niet discriminerend werken tegenover buitenlandse vissers, van toepassing op de Franse economische zone.

Het Verdrag van Londen van 9 maart 1964 heeft op zijn beurt het Verdrag van Genève aangevuld en verduidelijkt voor wat de traditionele vangstrechten van de onderdanen van de aangesloten landen betreft. Het geldt dus voor de zone van 6 mijl tot aan de volle zee, en met name in de zone van 12 tot 200 mijl, waar Spaanse vissers altijd traditionele vangstrechten hebben uitgeoefend.

Hetzelfde geldt voor het Frans-Spaanse akkoord van 20 maart 1967. In de preambule van bedoeld akkoord is uitdrukkelijk sprake van een uitbreiding van de gereserveerde visserijzones tot 12 mijl, waaraan vervolgens in Frankrijk uitvoering is gegeven bij decreet van 7 juni 1967. De door het akkoord aangehouden zone van 12 mijl is geen absolute grens, daar de wederzijdse rechten, voortvloeiende uit de bij artikel 5 van het akkoord bekrachtigde erkenning van vangstgewoonten, ook daarbuiten gelden. Het toepassingsgebied van het Frans-Spaanse akkoord strekt zich dus uit van 6 mijl tot aan de huidige grens van het rechtsgebied van beide staten.

Met betrekking tot de toepassing ratione temporis van bovenstaande internationale overeenkomsten beklemtoont Crujeiras Tome dat deze niet zijn vervallen en niet buiten werking zijn gesteld of opgezegd. Ofschoon de situatie sinds 1958 ontegenzeglijk is geëvolueerd, rechtvaardigen de opgetreden veranderingen geen beroep op de clausule „rebus sic stantibus" en kunnen zij de in deze overeenkomsten vervatte beginselen van non-discriminatie en vooroverleg stellig niet aantasten.

In het licht van deze overwegingen is Crujeiras Tome van mening dat de communautaire verordeningen tot vaststelling van overgangsmaatregelen op het gebied van de visserij ongeldig zijn en in elk geval niet gelden voor Spaanse vissers binnen de zone van 12 tot 200 mijl.

Hij voegt daaraan toe dat mochten deze verordeningen niettemin geldig worden verklaard, het Hof van Justitie niet bevoegd is uitspraak te doen over de vraag of zij tegen Spaanse onderdanen kunnen worden ingeroepen, omdat het Hof dan bepalingen van internationaal recht zou moeten uitleggen die de Lid-Staten binden buiten het kader van het gemeenschapsrecht (vgl. arrest van 27 november 1973, zaak 130/73, Vandeweghe, Jurispr. 1973, blz. 1329).

De *Franse regering* merkt allereerst op dat ondanks het onderscheid in het verwijzingsvonnis en het verwijzingsarrest tussen „geldigheid" en „inroepbaarheid" van de communautaire verordeningen in geding, het in hoofdzaak gaat om de vraag of de verordeningen, gelet op de rechten die de betrokkenen aan de toepasselijke verdragen ontleenden, geldig waren en uit dien hoofde als grondslag voor de strafvervolgingen konden dienen.

Vervolgens merkt zij op dat het haar gezien het verwijzingsarrest in zaak 180/80 twijfelachtig lijkt dat de Cour de cassation het Hof van Justitie het probleem heeft willen voorleggen van de verenigbaarheid van de communautaire verordeningen met het Verdrag van Genève van 29 april 1958 inzake de visserij en de instandhouding van de levende rijkdommen van de volle zee. Dat Verdrag is overigens niet ondertekend door de Bondsrepubliek Duitsland, Italië en Luxemburg en niet geratificeerd door Ierland, en kan derhalve de Gemeenschap niet binden. Bovendien is het achterhaald door de ontwikkeling van een internationale gewoonte volgens welke de kuststaten de visvangst aan zichzelf mogen voorbehouden tot 200 mijl uit de kust en in het kader waarvan de Gemeenschap een visserijzone heeft ingesteld en de litigieuze verordeningen zijn vastgesteld. Mitsdien kan het Verdrag van Genève de geldigheid van deze verordeningen niet aantasten.

Deze conclusie dringt zich eveneens op aangaande het Verdrag van Londen van 9 maart 1964 en het Frans-Spaanse akkoord van 20 maart 1967, die niet gelden voor de zone tussen 12 en 200 mijl, waarbinnen zich de feiten van de twee onderhavige zaken hebben voorgedaan. Op dit punt onderschrijft de Franse regering in de grond de conclusie van advocaat-generaal Capotorti in zaak 812/79 (Burgoa, arrest van 14 oktober 1980, nog niet gepubliceerd). De advocaat-generaal ging namelijk uit van de duidelijke bewoordingen van het Visserijverdrag, dat slechts betrekking heeft op de zone tussen 6 en 12 mijl, en sloot analoge toepassing van het Visserijverdrag op de zone tussen 12 en 200 mijl uit.

Ten aanzien van zaak 266/80 wijst de Franse regering erop dat ten tijde van de betrokken feiten de op 15 april 1980 tussen de Gemeenschap en Spanje ondertekende kaderovereenkomst inzake de visserij overeenkomstig artikel 12 daarvan voorlopig werd toegepast. De huidige praktijk waarbij verdragen voorlopig worden toegepast, heeft erkenning gevonden in artikel 25 van het Verdrag van Wenen inzake het verdragenrecht. Volgens deze bepaling wordt „een verdrag ... voorlopig toegepast in afwachting van zijn inwerkingtreding indien: a) het verdrag zulks bepaalt ...", en houdt „de voorlopige toepassing van het verdrag ... voor een Staat op, als deze Staat de andere Staten waartussen het Verdrag voorlopig wordt toegepast in kennis stelt van zijn voornemen geen partij te worden bij het verdrag."

Een voorlopig toegepast verdrag heeft dus ook vóór zijn inwerkingtreding rechtsgevolgen, daar de verdragsluitende partijen jegens elkaar de verplichting op zich nemen, de bepalingen ervan onmiddellijk voorlopig toe te passen.

Op grond van het bovenstaande is verordening nr. 1719/80 van de Raad van 30 juni 1980 terecht gebaseerd op de op 15 april 1980 tussen de Gemeenschap en Spanje ondertekende kaderovereenkomst inzake de visserij. Vanaf die datum zijn de bepalingen van deze overeenkomst dan ook in de plaats getreden van elke andersluidende bepaling van het Verdrag van Londen en het Frans-Spaanse akkoord. In zaak 266/80 zou het Hof derhalve kunnen volstaan met vast te stellen dat de verschillende verdragen elkaar in de loop der tijd hebben opgevolgd en met daaraan de nodige gevolgen te verbinden voor de beantwoording van de gestelde vraag.

Volgens de *regering van het Verenigd Koninkrijk* is het duidelijk dat het Verdrag van Londen en het Frans-Spaanse akkoord betrekking hebben op de zone van 6 tot 12 mijl en dus niet relevant zijn voor de feiten van de onderhavige zaken, die zich buiten de grens van 12 mijl hebben voorgedaan.

Met betrekking tot het Verdrag van Genève verwijst de Britse regering naar de redenering van het Hof in zaak 812/79 (Burgoa, reeds geciteerd), volgens welke de nieuwe betrekkingen tussen de Gemeenschap en Spanje, waarop de door de Gemeenschap vastgestelde overgangsregeling is gebaseerd, in de plaats zijn getreden van de voordien in de visserijzones geldende regeling teneinde rekening te houden met de algemene ontwikkeling van het volkenrecht op het gebied van de visserij in volle zee (vgl. r.o. 24). Deze conclusie geldt a fortiori ten aanzien van verordening nr. 1719/80, van toepassing in zaak 266/80. Immers bij de vaststelling van die verordening op 30 juni 1980 waren de betrekkingen tussen de Gemeenschap en Spanje reeds geformaliseerd door de ondertekening, op 15 april 1980, van de kaderovereenkomst inzake de visserij. Voor de vaststelling van de verordening was bovendien de in de overeenkomst voorziene procedure gevolgd voor het overleg over de voorwaarden voor de visvangst door vissersschepen van de Gemeenschap en Spanje in hun respectieve visserijzones in 1980.

De *Raad van de Europese Gemeenschappen* merkt op dat de drie internationale overeenkomsten waarop in de onderhavige zaken een beroep wordt gedaan, zijn gesloten in een overgangsperiode, gelegen na de inwerkingtreding van het EEG-Verdrag doch vóór de totstandkoming van het gemeenschappelijk visserijbeleid. Volgens vaste rechtspraak van het Hof konden de Lid-Staten, zij het tijdelijk, gedurende deze periode geldig internationale verbintenissen aangaan (vgl. arrest van 14 juli 1979, gevoegde zaken 3, 4 en 6/76, Kramer, Jurispr. 1976, blz. 1279).

Volgens de Raad is voor wat het Verdrag van Londen betreft aan deze laatste voorwaarden voldaan door het bepaalde in artikel 10 daarvan. Naar luid van deze bepaling verhindert „niets in dit Verdrag ... de instelling van een speciaal regime inzake de visserij tussen a) staten die lid zijn van de Europese Economische Gemeenschap ...". De Lid-Staten hebben het Verdrag van Londen ondertekend op voorwaarde dat deze ondertekening de totstandbrenging van het gemeenschappelijk visserijbeleid niet verhindert. Het Verdrag van Londen is dan ook niet bindend voor de Gemeenschap als zodanig, doch bevat in artikel 10 wel een „derdenbeding" waarop de Gemeenschap zich kan beroepen. In dit verband verwijst de Raad naar artikel 36 van het Verdrag van Wenen van 23 mei 1969 inzake het verdragenrecht, volgens hetwelk een derde staat aan een verdragsbepaling een recht ontleent, indien de verdragsluitende partijen met die bepaling beogen dat recht te verlenen aan de derde staat of aan een groep van staten waartoe deze behoort, en indien de derde staat daarin toestemt.

Voor het overige is ook de Raad van mening dat het Verdrag van Londen en het Frans-Spaanse akkoord alleen binnen de zone van 6 tot 12 mijl rechten in het leven roepen en niet van toepassing zijn buiten de grens van 12 mijl. Aangaande het betoog dat de regeling van het Verdrag van Londen mét de uitbreiding van de visserijzones zou zijn gaan gelden tot

200 mijl, wijst de Raad op de werkzaamheden van de Zeerechtconferentie, waarbij telkens weer is geweigerd, de historische rechten die jegens een kuststaat binnen zijn 200-mijlszone kunnen worden ingeroepen, vast te leggen.

Met betrekking tot het in casu ingeroepen Verdrag van Genève inzake de visserij van 29 april 1978 wijst de Raad nogmaals op de Zeerechtconferentie alsmede op de door de staten gevolgde praktijk, om aan te tonen dat sinds 1975 een nieuw internationaal gewoonterecht is ontstaan, op grond waarvan een kuststaat de opbrengst van de visserij in een aan zijn territoriale wateren grenzende zone tot 200 mijl voor zichzelf mag bestemmen. Volgens de Raad kan het Verdrag van Genève niet van toepassing worden geacht in de zone waarvoor de nieuwe gewoonte geldt, en kan het de toepassing van de communautaire regeling derhalve niet beletten.

De *Commissie van de Europese Gemeenschappen* is van mening dat de oplossing in het arrest van 14 oktober 1980 (zaak 812/79, Burgoa) een algemene strekking heeft voor wat betreft de geldigheid van de onderhavige communautaire verordeningen, ongeacht of de litigieuze feiten zich hebben voorgedaan binnen of buiten de 12 mijlszone. Volgens dit arrest behoefde bij de beoordeling van de geldigheid van de door de Gemeenschap vastgestelde overgangsmaatregelen geen rekening te worden gehouden met de vóór de inwerkingtreding van de communautaire regeling geldende voorschriften. De regeling is immers gebaseerd op de nieuwe betrekkingen tussen Spanje en de Gemeenschap die zijn ontstaan na de uitbreiding van de visserijzones tot 200 mijl.

Subsidiair stelt de Commissie dat de communautaire regeling verenigbaar is met de bepalingen van de Verdragen van Londen en Genève.

Daartoe betoogt zij hoofdzakelijk dat het communautair vergunningstelsel een adequate regulerende maatregel is om, overeenkomstig artikel 5 van het Verdrag van Londen, toezicht uit te oefenen op de toepassing van de instandhoudingsmaatregelen, in het bijzonder de naleving van de vangstquota door visserschepen uit derde landen, die in beginsel naar hun havens van herkomst terugkeren om hun vangst te lossen. In dit verband verwijst zij eveneens naar artikel 10 van het Verdrag van Londen.

Met betrekking tot het door het Verdrag van Genève van 29 april 1958 bekrachtigde beginsel van de vrijheid van visvangst in volle zee, verklaart de Commissie met een beroep op artikel 86 van het nieuwe ontwerpverdrag inzake het recht van de zee dat dit beginsel uitsluitend geldt voor de volle zee, door het positieve gewoonterecht aangeduid als „alle gebieden van de zee die geen deel uitmaken van de exclusieve economische zone, de territoriale zee of de binnenwateren van een staat ...". Voorts is het in artikel 7 van het Verdrag van Genève vervatte begrip „gebied van de volle zee dat grenst aan de territoriale zee", waarnaar verdachte in het hoofdgeding in zaak 180/80 verwijst, een thans uit het positieve gewoonterecht verdwenen overgangsbegrip tussen het Verdrag van Genève en de nieuwe regels die zijn vastgesteld in het kader van de Zeerechtconferentie.

Met betrekking tot de vraag of de communautaire regeling tegen Spaanse vissers kan worden ingeroepen, vestigt de Commissie onder meer de aandacht op

het voorafgaand overleg tussen de Gemeenschap en Spanje, waarover voor de nationale rechter verschil van mening bestond.

Dit overleg heeft metterdaad plaatsgehad tijdens de sinds december 1976 gevoerde onderhandelingen over de kaderovereenkomst inzake de visserij tussen de Gemeenschap en Spanje. Overeenkomstig artikel 5, lid 2, van het Verdrag van Londen heeft het voorafgaand overleg omtrent het vergunningstelsel — het meest omstreden element van de communautaire regeling — dus wel degelijk plaatsgehad voordat dit stelsel bij verordening nr. 746/77 van de Raad van 5 april 1977 werd ingevoerd. Volgens de Commissie houdt het begrip overleg of raadpleging overigens niet in dat vooraf overeenstemming moet worden bereikt.

Voor wat zaak 266/80 betreft, blijkt voorts uit de vierde overweging van verordening nr. 1719/80 dat overleg is gepleegd volgens de procedure van de kaderovereenkomst, waarvan de bepalingen sedert 15 april 1980 voorlopig zijn toegepast.

Tenslotte, zo merkt de Commissie op, zijn de Spaanse autoriteiten reeds vóór het ontstaan van de onderhavige feiten gaan medewerken aan de tenuitvoerlegging van de overgangsregeling; zo geschiedt de afgifte van de visvergunningen via de Spaanse delegatie bij de Gemeenschappen.

III — Mondelinge behandeling

Ter terechtzitting van 24 juni 1981 zijn mondelinge opmerkingen gemaakt door verdachte in het hoofdgeding in zaak 180/80, J. Crujeiras Tome, vertegenwoordigd door J. Tournaire, advocaat te Bayonne, de regering van de Franse Republiek, vertegenwoordigd door G. Guillaume, directeur juridische zaken bij het ministerie van Buitenlandse Zaken, als gemachtigde, de Raad van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door D. Vignes, directeur van zijn juridische dienst, als gemachtigde, en door de Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door F. Lamoureux, lid van haar juridische dienst, als gemachtigde.

De advocaat-generaal heeft ter terechtzitting van 15 september 1981 conclusie genomen.

In rechte

1 Bij arrest van 7 juli 1980 en bij vonnis van 24 oktober 1980, ingekomen ten Hove op respectievelijk 25 augustus en 1 december 1980, hebben de Franse Cour de cassation (zaak 180/80) en het Tribunal de grande instance te Saint-Nazaire (zaak 266/80) het Hof krachtens artikel 177 EEG-Verdrag de vraag voorgelegd of, in verband met eerdere internationale verbintenissen, de verordeningen van de Raad tot vaststelling van bepaalde overgangsmaatregelen voor de instandhouding en het beheer van de visbestanden die van toepassing zijn op vaartuigen die de vlag van Spanje voeren, geldig zijn voor zover zij bepaalde voorwaarden stellen aan de visserij door Spaanse onder-

danen in de bij het Franse decreet nr. 77-130 van 11 februari 1977 (Journal Officiel de la République française van 12 februari 1977, blz. 864) ingestelde economische zone en, zo ja, of die verordeningen dan kunnen worden tegengeworpen aan Spaanse onderdanen.

2 Deze vraag is gerezen in het kader van twee strafzaken tegen kapiteins van vissersvaartuigen onder Spaanse vlag, die ervan worden verdacht in de binnen de Franse economische zone gelegen wateren op enigerlei wijze te hebben gevist zonder in het bezit te zijn van een visvergunning.

3 De verdachte in het hoofdgeding in zaak 180/80, Crujeiras Tome, werd op 16 september 1978 betrapt bij het vissen in de zone tussen 12 en 200 zeemijl uit de basislijnen. Het verbod om aldaar te vissen zonder een door de Commissie namens de Gemeenschap afgegeven vergunning, lag destijds besloten in de bepalingen van verordening nr. 1744/78 van de Raad van 24 juli 1978 houdende verlenging, tot 30 september 1978, van bepaalde overgangsmaatregelen voor de instandhouding en het beheer van de visbestanden die van toepassing zijn op vaartuigen die de vlag van Spanje voeren (PB L 203 van 1978, blz. 1).

4 De verdachte in het hoofdgeding in zaak 266/80, Yurrita, heeft op 17 oktober 1980 in dezelfde zone gevist. Op dat moment vloeide het verbod om in die zone zonder vergunning te vissen, voort uit de bepalingen van verordening nr. 1719/80 van de Raad van 30 juni 1980 tot vaststelling voor 1980 van bepaalde maatregelen voor de instandhouding en het beheer van de visbestanden ten aanzien van vaartuigen die de vlag van Spanje voeren (PB L 168 van 1980, blz. 27).

5 In beide zaken hebben de verdachten in het hoofdgeding betoogd dat de communautaire verordeningen die zij zouden hebben overtreden, ongeldig zijn althans niet op hen van toepassing, wegens hun onverenigbaarheid met de rechten die zij ontlenen aan eerdere internationale verbintenissen tussen Frankrijk en Spanje.

6 Daartoe hebben zij zich beroepen op het Verdrag van Londen inzake de visserij van 9 maart 1964 (U.N. Treaty Series 581, nr. 8432), waarbij de traditionele visserijrechten in de zone tussen 6 en 12 mijl zijn erkend en dat derhalve in die zin zou moeten worden verstaan, dat na de uitbreiding van de visserijzones dezelfde regeling geldt tot 200 mijl, alsmede het Verdrag van Genève van 29 april 1958 inzake de visserij en de instandhouding van de levende rijkdommen van de volle zee (U.N. Treaty Series 559, nr. 8164), volgens hetwelk eenzijdige instandhoudingsmaatregelen niet dan na voorafgaand overleg mogen worden getroffen en niet discriminerend mogen zijn.

7 Naar aanleiding van dit betoog hebben de nationale rechterlijke instanties het Hof verzocht zich uit te spreken over de geldigheid van de verordeningen nrs. 1744/78 en 1719/80 en over de vraag of deze aan Spaanse onderdanen kunnen worden tegengeworpen.

8 De invoering door de Gemeenschap van een regeling voor de instandhouding van de rijkdommen van de zee geschiedde op een moment waarop het volkenrecht op het gebied van de visserij grondige wijzigingen onderging. Met het oog op de algemene ontwikkeling van het volkenrecht op dat moment besloten de Lid-Staten bij een in de Raad overeengekomen gemeenschappelijke actie hun visserijzone uit te breiden tot 200 mijl uit de basislijnen. Bij resolutie van 3 november 1976 inzake bepaalde externe aspecten van het instellen in de Gemeenschap, met ingang van 1 januari 1977, van een visserijzone van 200 mijl (bekendgemaakt in PB C 105 van 1981, blz. 1) besloot de Raad, na te hebben gewezen op de noodzaak van een onmiddellijke actie van de Gemeenschap ter bescherming van haar wettige belangen in de zeegebieden die het meest bedreigd werden door de gevolgen van de uitbreidingsmaatregelen, dat vanaf 1 januari 1977 de exploitatie van de visbestanden in deze zones door vissersvaartuigen van derde landen afhankelijk zou zijn van overeenkomsten tussen de Gemeenschap en de betrokken landen.

9 In diezelfde resolutie droeg de Raad de Commissie op, onmiddellijk onderhandelingen te openen met de bij de communautaire instandhoudingsmaatregelen betrokken derde landen, ten einde recht te doen aan zowel de noodzaak van instandhouding van de visbestanden als aan de belangen van de vissers die in de betrokken wateren gewoonlijk de visserij beoefenden. De onderhandelingen tussen de Commissie en Spanje werden reeds op 3 november 1976 geopend. Zij hebben geleid tot de Visserijovereenkomst tussen de

Europese Economische Gemeenschap en de Regering van Spanje, geparafeerd op 23 september 1978 en ondertekend op 15 april 1980 (PB C 263 van 1980, blz. 1).

10 In afwachting van de resultaten van die onderhandelingen en om het hoofd te bieden aan een dringende noodzaak, heeft de Gemeenschap na de totstandbrenging van haar instandhoudingsbeleid bepaalde, voor korte periodes bedoelde overgangsregelingen vastgesteld, als gevolg waarvan het communautaire stelsel van vangstquota ook gold voor alle vissers van derde landen, daaronder begrepen de Spaanse vissers.

11 Van de zijde van de Gemeenschap is de Overeenkomst krachtens artikel 228 EEG-Verdrag gesloten door vaststelling van verordening nr. 3062/80 van de Raad van 25 november 1980 (PB L 322 van 1980, blz. 3). De Overeenkomst is op 22 mei 1981 in werking getreden (PB L 204 van 1981, blz. 34); zij is krachtens artikel 12 ervan door de Gemeenschap en door Spanje vanaf de datum van ondertekening voorlopig toegepast.

12 Volgens de Overeenkomst kan elke partij voor de onder haar jurisdictie vallende visserijzone de maatregelen treffen die nodig zijn voor een rationeel beheer van de biologische rijkdommen van de zee; die maatregelen kunnen de vaststelling van vangstquota omvatten, alsmede de bepaling dat de visvangst alleen mag worden uitgeoefend indien daarvoor een vergunning is afgegeven.

13 De toepassing van een vergunningenstelsel vindt zijn rechtvaardiging in het feit dat vangstquota zijn vastgesteld: het toezicht op de vangsten van visserssvaartuigen uit derde landen kan immers niet geschieden in de nabijgelegen havens, daar die vaartuigen normalerwijze naar hun haven van herkomst terugkeren om hun vangst te lossen.

14 Vervolgens zij opgemerkt dat verordening nr. 1719/80 is vastgesteld op een moment waarop bovengenoemde Overeenkomst door de Gemeenschap en Spanje reeds voorlopig werd toegepast. Blijkens de considerans van de verordening hebben de Gemeenschap en Spanje volgens de in de Overeenkomst voorziene procedure overleg gepleegd over de voorwaarden waarop de vaartuigen van beide partijen in 1980 de visserij mochten uitoefenen in de visserijzone van de andere partij.

15 Verordening nr. 1744/78, vastgesteld in het eindstadium van de onderhandelingen tussen de Gemeenschap en Spanje over de inhoud van de Overeenkomst, behoort tot een reeks communautaire verordeningen waarbij, in afwachting van de sluiting van de Overeenkomst en, in voorkomend geval, van overeenkomsten met andere derde landen, bepaalde overgangsmaatregelen voor de instandhouding van de visbestanden werden getroffen. Die verordeningen, tot stand gekomen tijdens de onderhandelingen, hadden betrekking op dezelfde materie.

16 Er zij op gewezen dat de Spaanse autoriteiten gedurende het tijdvak waarin de door de Gemeenschap vastgestelde overgangsmaatregelen werden toegepast, steeds hebben meegewerkt aan de tenuitvoerlegging van die maatregelen. Blijkens het dossier hebben zij inzonderheid meegewerkt aan de afgifte van de communautaire vergunningen en deelgenomen aan besprekingen over de uitvoeringsbepalingen bij de overgangsregeling, zoals de vervangbaarheid van vaartuigen en de gelijkwaardigheid van de vergunningen.

17 Gezien het bovenstaande behoeft niet te worden onderzocht of het Verdrag van Londen, dat luidens zijn bewoordingen slechts van toepassing is in de zone tot 12 mijl uit de basislijnen, eventueel van toepassing kon worden geacht in de zone van 12 tot 200 mijl; evenmin behoeft te worden nagegaan of de door de Gemeenschap vastgestelde overgangsregeling voor de instandhouding van de visbestanden voldeed aan de in het Verdrag van Genève gestelde voorwaarden, zoals het plegen van vooroverleg.

18 Blijkens het voorgaande past de door de Gemeenschap volgens haar eigen voorschriften getroffen overgangsregeling immers in het kader van de betrekkingen die de Gemeenschap en Spanje zijn aangegaan om de problemen in verband met de instandhoudingsmaatregelen en de uitbreiding van de exclusieve visserijzones op te lossen en de vissers wederzijds toegang te verlenen tot de wateren waarvoor deze maatregelen golden. Deze betrekkingen zijn in de plaats getreden van de voordien in deze zones geldende regeling, teneinde rekening te houden met de algemene ontwikkeling van het volkenrecht op het gebied van de visserij in volle zee en met de steeds dringender noodzaak van het behoud van de biologische rijkdommen van de zee.

19 Voor zover zij gelden voor de visserijzone tussen 12 en 200 mijl uit de basislijnen, pasten de bepalingen van de verordeningen nrs. 1744/78 en 1917/80

derhalve in de geleidelijke totstandbrenging van nieuwe wederzijdse betrekkingen tussen de Gemeenschap en Spanje op het gebied van de zeevisserij, die in de plaats zijn getreden van de voorheen geldende regeling van de visserij in volle zee.

20 Mitsdien kunnen Spaanse vissers zich, ingeval eerdere internationale verbintenissen tussen Frankrijk en Spanje onverenigbaar zijn met de door de Gemeenschap getroffen overgangsregeling, niet met een beroep op bedoelde verbintenissen aan de toepassing van die overgangsregeling onttrekken.

21 Uit het bovenstaande volgt dat bij onderzoek van de gestelde vraag niet is gebleken van feiten of omstandigheden die de geldigheid kunnen aantasten van de verordeningen nrs. 1744/78 en 1719/80, en dat de bepalingen van deze verordeningen aan Spaanse onderdanen kunnen worden tegengeworpen.

Kosten

22 De kosten door de Franse en de Britse regering alsmede de Raad en de Commissie van de Europese Gemeenschappen wegens indiening hunner opmerkingen bij het Hof gemaakt, kunnen niet voor vergoeding in aanmerking komen. Ten aanzien van de partijen in de hoofdgedingen is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de nationale rechterlijke instanties over de kosten hebben te beslissen.

HET HOF VAN JUSTITIE,

uitspraak doende op de door de Franse Cour de Cassation bij arrest van 7 juli 1980 en het Tribunal de grande instance te Saint-Nazaire bij vonnis van 24 oktober 1980 gestelde vraag, verklaart voor recht:

Bij onderzoek van de gestelde vraag is niet gebleken van feiten of omstandigheden die de geldigheid kunnen aantasten van de verordeningen van de Raad nr. 1744/78 van 24 juli 1978 houdende verlenging tot en met 30 september 1978 van bepaalde overgangsmaatregelen voor de in-

standhouding en het beheer van de visbestanden, die van toepassing zijn op vaartuigen die de vlag van Spanje voeren (PB L 203 van 1978, blz. 1), en nr. 1719/80 van 30 juni 1980 tot vaststelling voor 1980 van bepaalde maatregelen voor de instandhouding en het beheer van de visbestanden ten aanzien van vaartuigen die de vlag van Spanje voeren (PB L 168 van 1980, blz. 27). De bepalingen van deze verordeningen kunnen aan Spaanse onderdanen worden tegengeworpen.

Mertens de Wilmars Bosco Touffait

Due Pescatore Mackenzie Stuart O'Keeffe

Koopmans Everling Chloros Grévisse

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 8 december 1981.

De griffier

A. Van Houtte

De president

J. Mertens de Wilmars

CONCLUSIE VAN DE ADVOCAAT-GENERAAL F. CAPOTORTI

(zie zaak 181/80, blz. 2984)