

buque pesquero en su registro nacional que:

- a) Los propietarios, fletadores y armadores del buque sean nacionales de ese Estado miembro o sociedades constituidas en dicho Estado y que, en este último caso, por lo menos el 75 % del capital social de esa sociedad esté en manos de nacionales de ese Estado miembro o de sociedades que reúnan los mismos requisitos, y que el 75 % de los administradores de esa sociedad sean nacionales de dicho Estado miembro.
- b) Estos propietarios, fletadores, armadores, accionistas y administradores, según el caso, tengan su residencia y domicilio en ese Estado miembro.

Ni la existencia de un régimen comunitario de cuotas de pesca nacionales, ni la posibilidad de que el Ministro competente dispense a un particular del requisito de la nacionalidad, habida cuenta de la duración del periodo durante el que haya residido en ese Estado miembro y participado en las actividades de la industria pesquera de dicho Estado, pueden hacer que tal legislación sea compatible con el Derecho comunitario.

En cambio, el Derecho comunitario no se opone a que un Estado miembro exija, como requisito de matriculación de un buque pesquero en su registro nacional, que ese buque sea explotado y sus actividades dirigidas y controladas desde el territorio de ese Estado miembro.

## INFORME PARA LA VISTA presentado en el asunto C-221/89 \*

### I. Antecedentes del litigio principal

1. Los demandantes en el litigio principal, entre ellos Factortame Ltd, son varias sociedades que se rigen por el Derecho británico así como sus administradores y accionistas, la mayoría de los cuales son nacionales españoles. Todas estas sociedades son propietarias o explotan 95 buques de pesca que, hasta el 31 de marzo de 1989, estaban matriculados en el Registro de buques pesque-

ros británicos con arreglo a la Merchant Shipping Act 1894 (Ley sobre la Marina Mercante de 1894). Cincuenta y tres de estos buques estaban matriculados en un principio en España y llevaban bandera española. Estos 53 buques fueron matriculados en el Registro británico con arreglo a la Ley de 1894 en distintas fechas a partir de 1980. Los otros 42 buques siempre fueron británicos; fueron comprados por los demandantes en el litigio principal en diversas fechas, principalmente a partir de 1983.

\* Lengua de procedimiento: inglés.

2. El régimen legal referente a la matriculación de los buques pesqueros británicos fue modificado por la parte II de la Merchant Shipping Act 1988 (Ley sobre la Marina Mercante de 1988; en lo sucesivo, «la Ley de 1988»), y por las Merchant Shipping (Registration of Fishing Vessels) Regulations 1988 (Reglamentos de 1988 relativos a la Matriculación de Buques Pesqueros; en lo sucesivo, «los Reglamentos de 1988»; S I 1988, nº 1926). Es sabido que el Reino Unido efectuó dicha modificación para poner fin a la práctica llamada del «quota hopping», a saber, la práctica que según el Reino Unido consiste en el «saqueo» de sus cuotas pesqueras por buques bajo pabellón británico, pero que no son auténticamente británicos.

3. La Ley de 1988 ha previsto, en su artículo 13, el establecimiento de un nuevo Registro en el que en lo sucesivo deben matricularse todos los buques pesqueros británicos, incluidos los que ya estaban matriculados en el antiguo Registro con arreglo a la Ley sobre la Marina Mercante de 1894. No obstante, sólo los buques de pesca que cumplan los requisitos mencionados en el artículo 14 de la Ley de 1988 pueden ser matriculados en el nuevo Registro.

4. Los dos primeros apartados del artículo 14 están redactados en los siguientes términos:

«1. Sin perjuicio de lo dispuesto en los apartados 3 y 4, un buque de pesca únicamente puede ser matriculado en el Registro de buques pesqueros británicos si cumple los requisitos siguientes:

a) el buque debe ser propiedad británica;

b) debe ser explotado y sus actividades dirigidas y controladas desde el Reino Unido, y

c) los fletadores, responsables de la explotación o armadores del buque deben ser personas o sociedades cualificadas.

2. A efectos de la letra a) del apartado 1, un buque de pesca únicamente es propiedad británica si:

a) los titulares de la propiedad nominal (“legal ownership”) del buque son exclusivamente una o varias personas o sociedades cualificadas y si

b) los titulares de la propiedad efectiva (“beneficial ownership”) del buque son:

i) en lo que respecta al menos al porcentaje aplicable de los derechos de propiedad sobre el buque, una o varias personas cualificadas, o

ii) en su totalidad una o varias sociedades cualificadas, o

iii) una o varias sociedades cualificadas y, en lo que respecta al menos al porcentaje aplicable de los otros derechos de propiedad sobre el buque, al menos una o varias personas cualificadas.»

5. El apartado 7 del artículo 14 dispone lo siguiente:

«7. A efectos del presente artículo,

se entenderá por “sociedad cualificada” una sociedad que reúna los requisitos siguientes:

- a) estar constituida en el Reino Unido y tener allí su centro de actividades (principal place of business);
- b) al menos el porcentaje aplicable de su capital social (considerado en su totalidad) y de cada categoría de sus participaciones en el capital debe tener por propietarios, en calidad de “legal ownership” y de “beneficial ownership”, a una o varias personas o sociedades cualificadas y
- c) al menos el porcentaje aplicable de sus administradores debe estar compuesto por personas cualificadas;

se entenderá por “personas cualificadas”

- a) los nacionales británicos con residencia y domicilio en el Reino Unido, o
- b) las colectividades locales del Reino Unido, y

se entenderá por el “porcentaje aplicable” el 75 % o un porcentaje superior (hasta del 100 %) que puede señalarse.»

6. Por último, el apartado 4 del artículo 14 permite al Ministro de Transportes establecer excepciones al requisito de la nacionalidad, en favor de un particular, teniendo en cuenta la duración del período durante el cual dicho particular haya residido en el Reino Unido y haya participado en las actividades pesqueras en ese país.

7. La Ley y los Reglamentos de 1988 entraron en vigor el 1 de diciembre de 1988. No obstante, en virtud de los artículos 13, apartado 3, letra b), y 58 de la Ley, considerados en relación con el artículo 66 de los Reglamentos de 1988, la validez de las matriculaciones efectuadas bajo la vigencia del régimen anterior fue prorrogada, con carácter transitorio, hasta el 31 de marzo de 1989.

8. En la época en que se inició el procedimiento que dio lugar al litigio principal, los 95 buques de pesca de los demandantes no cumplían por lo menos uno de los requisitos de matriculación previstos por el artículo 14 de la Ley de 1988 y, por tanto, no podían ser matriculados en el nuevo Registro. Como esos buques ya no podrían pescar a partir del 1 de abril de 1989, las sociedades afectadas impugnaron, mediante un recurso contencioso-administrativo que interpusieron el 16 de diciembre de 1988 ante la High Court of Justice, Queen’s Bench Division, la compatibilidad de la parte II de la Ley de 1988 con el Derecho comunitario, en particular con los artículos 7, 52, 58 y 221 del Tratado CEE.

9. Considerando que el litigio implica una valoración de la interpretación de las disposiciones y principios de Derecho comunitario, especialmente del principio que prohíbe la discriminación por razón de la nacionalidad, del derecho de establecimiento y del principio de proporcionalidad, la High

Court of Justice de Inglaterra y del País de Gales, mediante resolución de 10 de marzo de 1989, decidió, con arreglo al artículo 177 del Tratado CEE, suspender el procedimiento hasta que el Tribunal de Justicia se pronunciara con carácter prejudicial sobre las cuestiones siguientes:

*«Primera cuestión*

¿Tiene alguna incidencia el Derecho comunitario sobre los requisitos fijados por un Estado miembro en las disposiciones que éste adopte para determinar qué buques pueden matricularse legalmente en ese Estado, llevar su bandera y tener su nacionalidad?

*Segunda cuestión*

Habida cuenta de las disposiciones y principios de Derecho comunitario, en particular (pero no exclusivamente) del principio que prohíbe la discriminación por razón de la nacionalidad, del derecho de establecimiento y del principio de proporcionalidad, ¿tiene un Estado miembro derecho a exigir, a efectos de la matriculación en ese Estado miembro y de la autorización para llevar su bandera, que un buque de pesca:

- a) sea propiedad exclusiva de nacionales de ese Estado miembro que tengan su residencia y su domicilio en el mismo, o pertenezca a una sociedad cuyo capital, por lo menos en un 75 %, tenga por propietarios, en calidad de "legal owners" y de "beneficial owners" a nacionales de dicho Estado que tengan en él su residencia y su domicilio, y de cuyos administradores por lo menos el 75 % sean nacionales de ese Estado, con residencia y

domicilio en el mismo (en lo sucesivo, "sociedad cualificada"); y que

- b) los "beneficial owners" de dicho buque pesquero sean, por lo menos en un 75 %, nacionales de ese Estado miembro, con residencia y domicilio en él, o, en su totalidad, una o varias sociedades cualificadas, o, parcialmente, una o varias sociedades cualificadas, sin perjuicio de que los titulares de por lo menos el 75 % de los otros derechos sobre el buque deban ser nacionales de dicho Estado miembro, que tengan su residencia y su domicilio en el mismo; y
- c) que el buque sea explotado y sus actividades dirigidas y controladas desde ese Estado miembro; y
- d) que su fletador o armador sea un nacional de dicho Estado miembro, con residencia y domicilio en el mismo, o una sociedad cualificada,

en circunstancias en que no se ha previsto ninguna excepción en favor de nacionales de otros Estados miembros, salvo la facultad del Estado miembro de establecer excepciones al requisito de la nacionalidad en favor de un particular, habida cuenta de la duración del período durante el cual dicho particular haya residido en el Estado miembro y haya participado en las actividades de la industria pesquera de ese Estado miembro?

*Tercera cuestión*

¿Es diferente la respuesta a la segunda cuestión cuando hay cuotas de capturas nacio-

nales atribuidas a los Estados miembros con arreglo a la política común en materia de pesca?

#### *Cuarta cuestión*

¿Son diferentes las respuestas a las cuestiones segunda y tercera cuando la aplicación de la disposición de que se trata tiene por objeto y por efecto que varios buques pesqueros que, inmediatamente antes de la fecha de entrada en vigor de esa disposición, estaban debidamente matriculados en el Estado miembro en cuestión y habían sido autorizados por éste para pescar, y que, en gran parte, eran propiedad efectiva ("beneficial ownership") de nacionales de otro Estado miembro, con residencia y domicilio en éste último, ya no reúnan los requisitos previstos para llevar la bandera del primer Estado miembro, de modo que dejen de cumplir los requisitos necesarios para pescar imputando las capturas a las cuotas atribuidas al primer Estado miembro bajo el régimen de la política común en materia de pesca, a menos que la propiedad y la explotación de los buques se transfieran a nacionales del primer Estado miembro, que residan y tengan su domicilio en el mismo, con arreglo a lo que prevé dicha disposición?»

## **II. Desarrollo del procedimiento**

10. La resolución de la High Court of Justice de Inglaterra y del País de Gales se registró en la Secretaría del Tribunal de Justicia el 17 de julio de 1989.

11. Conforme al artículo 20 del Protocolo sobre el Estatuto del Tribunal de Justicia de las CE, presentaron observaciones escritas, el 25 de octubre de 1989, el Gobierno belga, representado por el ministro des Communications, en la persona del Sr. I.L. Van de Vel, directeur général del ministère des communications, en calidad de Agente; el 31 de octubre de 1989, la Comisión de las Comunidades Europeas, representada por los Sres. Robert C. Fischer, Consejero Jurídico, y Peter Oliver, miembro de su Servicio Jurídico, en calidad de Agentes; el 6 de noviembre de 1989, el Gobierno alemán, representado por los Sres. Ernst Röder y Gerhard Leibrock, en calidad de Agentes; el 11 de noviembre de 1989, el Gobierno español, representado por el Sr. Javier Conde de Saro, Director General de Coordinación Jurídica e Institucional Comunitaria, y por la Sra. Rosario Silva de Lapuerta, Abogado del Estado, del Servicio Jurídico ante el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, en calidad de Agentes; el 7 de noviembre de 1989, el Gobierno helénico, representado por la Sra. Helli-Markella Mammouna, Jurista del Servicio Jurídico especial de las Comunidades Europeas del Ministerio de Asuntos Exteriores, en calidad de Agente; el 14 de noviembre de 1989, el Gobierno danés, representado por el Sr. Jørgen Molde, Consejero Jurídico del Ministerio de Asuntos Exteriores, en calidad de Agente; el 14 de noviembre de 1989, el Gobierno irlandés, representado por el Sr. Louis J. Dockery, Chief State Solicitor, en calidad de Agente, asistido por el Sr. James O'Reilly, Senior Counsel; el 14 de noviembre de 1989, Factortame Ltd y otros, es decir, los demandantes en el litigio principal, representados por los Sres. David Vaughan, QC, Gerald Barling, Barrister, David Anderson, Barrister, y Stephen Swabey, Solicitor, del bufete Thomas Cooper & Stibbard, y, el 15 de noviembre de 1989, el Gobierno del Reino Unido, representado por el Sr. T.J.G. Pratt, Treasury Solicitor, en calidad de Agente, asistido por Sir Nicholas Lyell, QC, Solicitor General, y por los Sres. Christopher Bellamy, QC, Chris-

topher Vajda, Barrister, y Andrew Macnab, Barrister.

12. Visto el informe del Juez Ponente y oído el Abogado General, el Tribunal de Justicia decidió iniciar la fase oral sin previo recibimiento a prueba. La Comisión fue instada a responder por escrito a una pregunta, lo cual fue cumplimentado por dicha parte dentro del plazo señalado.

### III. Observaciones escritas

13. En lo sucesivo, debe considerarse que cada una de las expresiones: «estar matriculado» en un Estado, «tener la nacionalidad» y «llevar bandera» de un Estado, abarca el conjunto de estos tres conceptos.

#### *Sobre la primera cuestión*

14. El *Gobierno del Reino Unido* y los *Gobiernos belga y helénico* consideran que el Derecho comunitario no limita la competencia que el Derecho internacional público reconoce a cada Estado para definir, en el ejercicio de su soberanía, las condiciones en que abanderará a un buque. El *Gobierno irlandés* comparte este punto de vista, aunque de manera más matizada.

15. Según el *Gobierno del Reino Unido*, abanderar un buque es una cuestión de interés internacional que rebasa los límites de la Comunidad. El abanderamiento lleva consigo muchas implicaciones legales (determi-

nación de la legislación aplicable, especialmente en materia de responsabilidad civil o penal, de seguridad, de pesca, de empleo y de Seguridad Social) e impone a un Estado gravosas obligaciones (controles en los ámbitos técnico, administrativo y social).

16. El Derecho internacional reconoce que corresponde a cada Estado miembro determinar las condiciones en que concede su nacionalidad a los buques, sin perjuicio de que exista un vínculo sustancial entre el Estado de la bandera y el buque. El Gobierno del Reino Unido se refiere, a este respecto, al apartado 1 del artículo 5 de la Convención de Ginebra sobre la Alta Mar de 1958 (en lo sucesivo, «la Convención de 1958»), que dice lo siguiente:

«Cada Estado establecerá los requisitos necesarios para conceder su nacionalidad a los buques, así como para que puedan ser inscritos en su territorio en un registro y tengan el derecho de enarbolar su bandera. Los buques poseen la nacionalidad del Estado cuya bandera están autorizados a enarbolar. Ha de existir una relación auténtica entre el Estado y el buque; en particular, el Estado ha de ejercer efectivamente su jurisdicción y su autoridad sobre los buques que enarbolan su pabellón, en los aspectos administrativo, técnico y social.»

17. Esta disposición, añade el Gobierno británico, forma parte del orden público internacional y se aplica a todos los buques que naveguen por los mares. En la Convención de las Naciones Unidas sobre el derecho del mar de 1982 (en lo sucesivo, «la Convención de 1982»), existe una disposición similar (apartado 1 del artículo 91).

18. El Gobierno del Reino Unido señala que, si un buque no es abanderado con

arreglo al Derecho internacional, países terceros pueden no reconocer que dicho buque tiene la nacionalidad del Estado cuya bandera se supone que lleva (voto particular del Juez Sr. Jessup en el asunto Barcelona Traction, Light and Power Co. Ltd, CIJ, 1970, pp. 3 y ss., especialmente p. 189).

19. En tales circunstancias, el Derecho comunitario no puede privar a los Estados miembros de su competencia para definir las condiciones de abanderamiento de un buque.

20. Este principio, añade el Gobierno británico, fue reconocido por el Tribunal de Justicia en su sentencia de 19 de enero de 1988, Pesca Valentia (223/86, Rec. p. 83), apartado 13. En sus conclusiones en la sentencia de 14 de diciembre de 1989, Jaderow (216/87, Rec. p. 4509), punto 7 de las conclusiones, el Abogado General Sr. Mischo mantuvo el mismo punto de vista. La misma idea se desprende del tercer considerando del Reglamento (CEE) n° 101/76 del Consejo, de 19 de enero de 1976, por el que se establece una política común de estructuras en el sector pesquero (DO L 20, p. 19; EE 04/01, p. 16), según el cual los pescadores de la Comunidad deben tener igual acceso a los fondos pesqueros y a su explotación en las aguas marítimas sometidas a la soberanía o a la jurisdicción de los Estados miembros, «bajo ciertas condiciones precisas de pabellón o de matriculación de su barco».

21. En apoyo de su postura, también los *Gobiernos belga y helénico* se refieren al apartado 1 del artículo 5 de la Convención de 1958 y a la Convención de 1982.

22. Según ellos, la competencia exclusiva de los Estados en materia de concesión de su

nacionalidad es una manifestación de su soberanía. El Derecho comunitario no tiene incidencia alguna a este respecto, ya que no se ha estipulado en ese ámbito ninguna transferencia de soberanía.

23. El Gobierno helénico ve una confirmación de este punto de vista en el hecho de que la normativa comunitaria sobre la pesca se refiere a buques «con bandera de uno de los Estados miembros» o «matriculados en un Estado miembro» considerando esos conceptos como datos resultantes de las legislaciones de los Estados miembros. A este respecto, se remite al apartado 13 de la sentencia de 19 de enero de 1958, Pesca Valentia, antes citada.

24. Según el *Gobierno irlandés*, a falta de normas comunitarias relativas a la matriculación de los buques, los Estados miembros siguen siendo competentes para determinar cuáles son los barcos que pueden ser matriculados legalmente en sus respectivos registros nacionales. No obstante, en el marco del presente asunto no es necesario precisar si pueden concebirse unas circunstancias en que el Derecho comunitario tenga alguna incidencia sobre las normas adoptadas en este ámbito por un Estado miembro.

25. El *Gobierno danés* hace una distinción entre la matriculación de buques en general y la matriculación de buques pesqueros.

26. En cuanto a la matriculación de buques en general, el *Gobierno danés* se refiere a las Convenciones internacionales de 1958 y de 1982, así como a la sentencia Pesca Valentia del Tribunal de Justicia, para llegar a la conclusión de que el Derecho comunitario no impone obligaciones a los Estados

miembros en lo que respecta al abanderamiento. Añade que si, no obstante, el Derecho comunitario debiese incluir tales obligaciones, éstas tendrían que ser conformes a los principios generales de Derecho internacional que exigen que haya una «relación auténtica» entre el buque y el Estado de la bandera.

27. En lo que se refiere a la matriculación de los buques de pesca, el Gobierno danés admite la incidencia del Derecho comunitario sobre los criterios adoptados por los Estados, pero sólo en la medida en que la aplicación de los principios generales de matriculación obstaculice el ejercicio por los nacionales de otros Estados miembros de una actividad económica que, por otra parte, tienen derecho a ejercer. A efectos de determinar si sucede así en el caso de autos, el Gobierno danés efectúa un análisis del régimen comunitario de las cuotas de pesca. Las observaciones relativas al mismo se exponen más adelante, en la parte correspondiente a la tercera cuestión prejudicial.

28. Los *Gobiernos alemán y español*, la *Comisión* y los *demandantes en el litigio principal* estiman que si bien las normas relativas al abanderamiento son competencia de los Estados miembros, éstos no pueden legislar en contra de lo dispuesto por el Derecho comunitario.

29. Los *Gobiernos alemán y español* sacan esta conclusión principalmente de la sentencia Pesca Valenta (apartado 13), por un lado, y de la obligación impuesta a los Estados miembros por la normativa comunitaria, especialmente por el Reglamento nº 101/76 del Consejo, de conceder igual acceso a sus fondos pesqueros a todo barco con bandera de un Estado miembro, por otro lado. El Gobierno español considera que esa obligación es una expresión específica de la obligación de los Estados miembros de observar

el principio de no discriminación mencionado en el apartado 3 del artículo 40 del Tratado y se remite a la sentencia de 25 de noviembre de 1986, Klensch (asuntos acumulados 201/85 y 202/85, Rec. p. 3477).

30. La *Comisión* y los *demandantes en el litigio principal* señalan que la relación auténtica entre el buque y el Estado de la bandera, exigida por las Convenciones internacionales de 1958 y de 1982, no confiere a los Estados miembros la facultad de adoptar sus propias leyes en materia de bandera sin tener en cuenta las exigencias del Derecho comunitario. Del texto de dichas Convenciones se desprende que la única finalidad de esa relación es permitir al Estado de la bandera ejercer efectivamente su jurisdicción y su autoridad en los aspectos técnico, administrativo y social.

31. Independientemente de esto, en caso de conflicto entre la Convención de 1958 y el Tratado CEE, *quod non*, las disposiciones del artículo 5 del Acta de Adhesión de 1972, en relación con las del artículo 234 del Tratado, obligan al Reino Unido a adoptar todas las medidas necesarias para eliminar cualquier posible incompatibilidad.

32. Además, en las relaciones entre Estados miembros, los derechos y obligaciones que resultan de la Convención de 1958 no pueden prevalecer sobre las obligaciones que incumben a los Estados miembros en virtud del Tratado CEE. Este principio está expresamente reconocido en el artículo 30 de la Convención de 1958, según el cual «las disposiciones de esta Convención no afectarán a las convenciones u otros acuerdos internacionales ya en vigor, en cuanto a las relaciones entre los Estados Partes en ellos».

33. La *Comisión* señala que la tesis de que los Estados miembros no pueden infringir el Derecho comunitario mediante su legislación en materia de matriculación de buques fue reconocida durante la negociación de la Convención de las Naciones Unidas sobre los requisitos de matriculación de los buques de 1986 (en lo sucesivo, «la Convención de 1986»). Esta Convención, cuya finalidad es poner fin a los problemas creados por las banderas de conveniencia, prevé, en su artículo 8, que cada Estado miembro contratante debe adoptar «disposiciones apropiadas sobre la participación de ese Estado o de sus nacionales como propietarios de los buques que llevan su bandera o a la propiedad de esos buques y sobre el nivel de dicha participación» (*traducción no oficial*). Ahora bien, los Estados miembros que participaron en la negociación de esta Convención declararon que sólo podrían firmarla si era conforme al Tratado CEE.

34. Por último, según los *demandantes en el litigio principal*, el apartado 13 de la sentencia Pesca Valentia constituye una descripción exacta del Reglamento nº 101/76 y, por lo tanto, no puede servir de argumento para mantener que los Estados miembros pueden determinar los requisitos de matriculación de los buques prescindiendo de los principios básicos del Derecho comunitario. Del mismo modo, el punto 7 de las conclusiones del Abogado General Sr. Mischo en el asunto 216/87, Jaderow, debería interpretarse en el sentido de que se refiere a la falta de legislación comunitaria específica en la materia y no a la exclusión completa de los principios del Tratado.

#### *Sobre la segunda cuestión*

35. El *Gobierno del Reino Unido* y los *Gobiernos belga y helénico* consideran que los principios básicos del Derecho comunitario

y, en particular, la prohibición de toda discriminación basada en la nacionalidad no tienen ninguna relación con requisitos del tipo de los controvertidos en el litigio principal. El *Gobierno danés* es de la misma opinión en lo que respecta a la matriculación de buques en general (el punto de vista del Gobierno danés en lo referente a la matriculación de buques pesqueros se expone más adelante, en la parte correspondiente a la tercera cuestión).

36. El *Gobierno español*, la *Comisión* y los *demandantes en el litigio principal* estiman que unos requisitos del tipo de los controvertidos en el asunto principal son contrarios al Derecho comunitario. Los *demandantes* en el litigio principal señalan que, ante el órgano jurisdiccional nacional, el Ministro reconoció que, en principio, eran incompatibles con el Derecho comunitario los requisitos de nacionalidad, de residencia y de domicilio como condiciones de acceso de los nacionales comunitarios a profesiones o actividades económicas y que trató de justificar esos requisitos invocando las obligaciones del Reino Unido en Derecho internacional público y la naturaleza específica de la política común de la pesca.

37. Las observaciones escritas presentadas ante este Tribunal se exponen a continuación según se refieran al requisito de nacionalidad, a los requisitos relativos a la residencia, al domicilio y al lugar de explotación, de dirección y de control del buque.

— En cuanto al requisito de la nacionalidad

38. El *Gobierno del Reino Unido* señala, con carácter preliminar, que en Derecho internacional y en la práctica de los Estados,

la nacionalidad del propietario del buque es reconocida generalmente como el principal criterio para establecer la relación necesaria entre el Estado de la bandera y el buque. A este respecto, se refiere al artículo 8 de la mencionada Convención de 1986. Mantiene que la nacionalidad del propietario es el criterio aplicado por todos los Estados miembros de la Comunidad.

39. Según el Gobierno del Reino Unido, los artículos 7, 52 y 221 del Tratado no pueden interpretarse en el sentido de que suprimen *ipso facto* el principal criterio aplicado por el Derecho internacional y por todos los Estados miembros en materia de abanderamiento. A este respecto, expone los argumentos siguientes:

a) El principio de no discriminación presupone la existencia de nacionalidad; pero el artículo 7 no impide a un Estado miembro decidir quién reúne los requisitos para ser su nacional o cuáles son los buques que tienen derecho a llevar su bandera.

b) Las numerosas implicaciones internas e internacionales que resultan del abanderamiento hacen que esta situación sea distinta del caso normal de «establecimiento»; por consiguiente, no puede hablarse de infracción de los artículos 52 y 221 del Tratado.

c) No existe infracción del artículo 52 por otra razón: el criterio de la nacionalidad del propietario no impide a los nacionales de los Estados miembros establecerse en el Reino Unido y explotar allí buques de pesca; sólo les impide hacerlo con bandera británica.

d) El hecho de obligar a los Estados miembros a no aplicar el criterio, universalmente reconocido, de la nacionalidad del propietario pondría al Derecho comunitario en conflicto con el Derecho internacional, lo que debe evitarse; por el contrario, en virtud de un principio general, el Tratado CEE debe interpretarse de manera compatible con el Derecho internacional.

e) Cualquier Estado miembro que haya adoptado requisitos de nacionalidad de acuerdo con el Derecho internacional violaría el Derecho comunitario probablemente una vez finalizados los períodos transitorios establecidos por el Tratado CEE o por las Actas de Adhesión; tal conflicto también debería evitarse.

f) El hecho de suprimir el criterio de la nacionalidad del propietario, actualmente de uso general, dejaría una total incertidumbre sobre el criterio que los Estados miembros deberían adoptar en sustitución.

40. Finalmente, el Gobierno del Reino Unido señala que los problemas relativos a la bandera pueden resolverse mediante la armonización de las legislaciones y de los acuerdos internacionales o incluso mediante la institución de una bandera comunitaria, antes que mediante la aplicación pura y simple de los artículos 7, 52 y 221 del Tratado.

41. Los Gobiernos belga, helénico y danés opinan que el principio de no discriminación por razón de la nacionalidad, enunciado en el artículo 7, así como en los artículos 52 y 59 del Tratado, no se aplica al derecho fundamental, que cada Estado posee en virtud del Derecho internacional, de decidir libremente a quién confiere su nacionalidad y a

quién se la niega, ya se trate de personas o de buques. Añaden que la prohibición de discriminación establecida en el artículo 7 del Tratado sólo es aplicable cuando la legislación de un Estado miembro trate de manera diferente a los sujetos de Derecho, por razón de su diferencia de nacionalidad, en los ámbitos que entran dentro del campo de aplicación del Tratado.

42. El Gobierno belga señala, a este respecto, que los límites de los artículos 52 y 59 son claros: tratan únicamente de la libertad que tiene todo nacional de la Comunidad de establecerse en otro Estado miembro y de prestar servicios en él, conservando su propia nacionalidad.

43. El *Gobierno español* considera que el requisito de nacionalidad y los demás requisitos previstos por la Ley de 1988 son manifiestamente contrarios a los principios básicos del Tratado enunciados en los artículos 7, 52, 59, 67 y 221.

44. Según él, estos principios implican la supresión, no sólo de las restricciones y discriminaciones existentes que afectan al ejercicio de las actividades profesionales, sino también de cualquier obstáculo que pueda impedir concretamente la realización efectiva de esas libertades. Por lo que respecta a los artículos 52 y 59, esta conclusión se deduce de los programas generales adoptados por el Consejo el 18 de diciembre de 1961.

45. El Gobierno español señala que el requisito de nacionalidad no puede justificarse en virtud de los artículos 55 y 56 del Tratado. Estas disposiciones deben interpretarse en forma restrictiva.

46. Dado que las inversiones en sociedades propietarias de buques de pesca con bandera de un Estado miembro realizadas por nacionales de otro Estado miembro constituyen inversiones directas que se encuentran totalmente liberalizadas, el requisito que exige que la titularidad del capital de las sociedades en cuestión sea en un 75 % de sus nacionales, es contrario al artículo 67 del Tratado considerado en relación con la Primera Directiva del Consejo de 11 de mayo de 1960 (DO 1960, p. 921; EE 10/01, p. 6), tal como ha sido modificada más recientemente por la Directiva 86/566/CEE (DO L 332, p. 22).

47. Por último, según el Gobierno español, la posibilidad de exceptuar a determinadas personas del requisito de la nacionalidad, prevista por la Ley de 1988 y mencionada en la última parte de la segunda cuestión prejudicial, en nada modifica las conclusiones anteriores.

48. La *Comisión* señala que los requisitos de nacionalidad previstos por la Ley de 1988 son incompatibles con la prohibición general de toda discriminación basada en la nacionalidad, establecida por el artículo 7 del Tratado, y con las disposiciones más específicas de los artículos 52 y 221.

49. Por lo que respecta al artículo 52, la negativa a matricular como buques pesqueros británicos a buques cuyos titulares, fletadores, administradores o armadores sean nacionales de otros Estados miembros, ya se trate de personas físicas o jurídicas, priva a esos nacionales de su derecho a establecerse en el Reino Unido para dedicarse allí a sus actividades de pesca en las mismas condiciones que los nacionales del Reino Unido. Además, los requisitos de nacionalidad aplicables a los accionistas y administradores de sociedades privan a esos mismos nacionales

del derecho a crear y a dirigir sociedades que entren en el ámbito del sector de la pesca en el Reino Unido. Finalmente, añade, esos mismos requisitos limitan la posibilidad para las sociedades de otros Estados miembros, en el sentido del artículo 58, de ejercer actividades pesqueras en mar a partir del Reino Unido por medio de agencias, sucursales o filiales.

50. En cuanto al artículo 221 del Tratado, las disposiciones británicas relativas al control de las sociedades cualificadas producen efectos discriminatorios en lo que respecta a los nacionales de otros Estados miembros que deseen comprar participaciones de sociedades que sean titulares, fletadoras, administradoras o armadoras de buques de pesca británicos.

51. No es necesario en absoluto que las medidas adoptadas por un Estado para que exista una relación auténtica con los buques que llevan su bandera incluyan requisitos relativos a la nacionalidad como los del artículo 14 de la Ley de 1988. Según la Comisión, el Reino Unido no puede afirmar lo contrario, ya que hasta 1988 el derecho a la bandera de los buques de pesca se regía por las disposiciones claramente menos restrictivas de la Ley de 1894, todavía aplicables a los buques mercantes.

52. El hecho de que el apartado 1 del artículo 5 de la Convención de 1958 emplee el término «nacionalidad» no puede invalidar la conclusión anterior, dado que la bandera de los buques y la nacionalidad de las personas físicas no son conceptos intercambiables desde todos los puntos de vista. A este respecto, la Comisión hace referencia a la tesis mantenida por el Profesor O'Connell en su obra *The International Law of the Sea* (volumen II, 1983-1984, p. 752).

53. La Comisión considera que el auto de 10 de octubre de 1989, Comisión/Reino Unido (246/89 R, Rec. p. 3125) confirma, a primera vista, su argumentación relativa a los requisitos de nacionalidad.

54. En cuanto a la posibilidad de dispensar a determinadas personas del requisito de la nacionalidad, posibilidad a que se refiere la última parte de la segunda cuestión prejudicial, la Comisión se remite a las sentencias de 24 de enero de 1978, Van Tiggele (82/77, Rec. p. 25), y de 16 de diciembre de 1980, Fietje (27/80, Rec. p. 3859), de las que se desprende que la existencia de tal posibilidad no puede justificar una medida nacional incompatible con el Derecho comunitario.

55. Los *demandantes en el litigio principal* consideran que la extensión del requisito de la nacionalidad a los titulares de un derecho de «beneficial owner» acentúa el carácter restrictivo de los requisitos impuestos.

56. Opinan que el requisito de la nacionalidad es manifiestamente contrario a los artículos 7, 40, apartado 3, 52, 53, 58 y 221 del Tratado. En particular, es contrario a los artículos 7, 52 y 221 en la medida en que crea una barrera absoluta contra la libertad de establecimiento en el Reino Unido de las personas físicas tales como los propietarios y armadores de buques de pesca o los administradores y socios de sociedades que sean titulares o que exploten dichos buques. Es contrario al artículo 58 porque excluye o limita la posibilidad de que sociedades de otros Estados miembros participen en el sector de la pesca marítima del Reino Unido mediante agencias, sucursales o filiales. Por último, dicho requisito es contrario a la

cláusula de *statu quo* del artículo 53 del Tratado, pues fue establecido en 1988.

57. Los demandantes en el litigio principal alegan, además, que se ha cometido una grave violación de los derechos reconocidos a los buques de las «empresas conjuntas» por el apartado 4 del artículo 168, en relación con el Anexo XII del Acta de Adhesión de 1985 (véase punto 120 del presente informe).

58. El acceso a las aguas y a las cuotas comunitarias desde los puertos del Reino Unido pero por medio de un buque con bandera de otro Estado miembro es difícilmente realizable y, en cualquier caso, constituye una discriminación contra los nacionales de otros Estados miembros a quienes se impide ejercer una actividad económica en las mismas condiciones que los nacionales británicos. A este respecto, los demandantes en el litigio principal se remiten a las sentencias de 21 de junio de 1974, *Reyners* (2/74, Rec. p. 631), y de 10 de julio de 1986, *Segers* (79/85, Rec. p. 2375).

59. El requisito de la nacionalidad, añaden, combinado con los requisitos de domicilio y de residencia, es restrictivo hasta tal punto que impide que puedan considerarse como «sociedades cualificadas» muchas sociedades o bancos cotizados en Bolsa en el International Stock Exchange de Londres.

— En cuanto a los requisitos relativos a la residencia, al domicilio y al lugar de explotación, de dirección y de control del buque

60. Según el *Gobierno del Reino Unido*, los requisitos de residencia y de domicilio, así como el referente a la explotación, dirección

y control del buque desde el Reino Unido son los complementos necesarios al requisito de la nacionalidad. «Tener su domicilio en el Reino Unido» significa vivir en una parte de éste con intención de hacer de la misma un domicilio fijo y permanente. El requisito referente a la explotación, dirección y control del buque implica que las órdenes relativas a esas operaciones se den realmente desde el Reino Unido. Añade que todos esos requisitos suplementarios son totalmente conformes a lo dispuesto en los artículos 7, 52 y 221 del Tratado.

61. El Gobierno del Reino Unido se basa, a este respecto, en el Derecho internacional y en la necesidad de que el Estado de la bandera ejerza una jurisdicción efectiva sobre los propietarios, fletadores y armadores de los buques que lleven su bandera.

62. Además, los requisitos de residencia y de domicilio no son discriminatorios, ya que se aplican indistintamente a los nacionales del Reino Unido y a los de los demás Estados miembros. Añade que en la sentencia de 6 de noviembre de 1984, *Fearon* (182/83, Rec. p. 3677), se consideró que un requisito de residencia, que se aplicaba sin discriminación a los nacionales del Estado miembro del que se trataba en dicho asunto y a los nacionales de otros Estados miembros, era compatible con el artículo 52 del Tratado.

63. De todos modos, la residencia, bajo cualquier forma que sea, es la prueba del establecimiento, ya que éste implica una integración económica en el Estado miembro de acogida que es más importante que la que resulta de la prestación de un servicio más allá de las fronteras.

64. Según el *Gobierno español*, el hecho de que una normativa nacional sea indistintamente aplicable a los ciudadanos de un Estado miembro y a los nacionales de los restantes países de la Comunidad no significa que dicha norma no tenga carácter discriminatorio (sentencia de 12 de febrero de 1987, Comisión/Bélgica, 221/85, Rec. p. 719). En particular, añade, según la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, un requisito de residencia permanente en el territorio del Estado miembro de acogida es contrario al artículo 59 del Tratado (sentencias de 3 de diciembre de 1974, Van Binsbergen, 33/74, Rec. p. 1299, y de 26 de noviembre de 1975, Coenen, 39/75, Rec. p. 1547).

65. Los requisitos relativos a la residencia, al domicilio y al lugar de explotación, de dirección y de control del buque no entran en el ámbito de aplicación de las excepciones mencionadas en los artículos 55 y 56 del Tratado.

66. Por lo que respecta a los *requisitos de residencia*, la *Comisión* señala, en primer lugar, que, como indicó en su Comunicación de 19 de julio de 1989, sobre un marco comunitario para el acceso a las cuotas de pesca (DO C 224, p. 3), un Estado miembro puede legalmente exigir que quien explote un buque de pesca, ya sea una sociedad o una persona física, mantenga en tierra una representación efectiva y continua en su territorio donde el buque está matriculado, en la medida en que esa representación sea necesaria para permitir al Estado miembro cumplir las obligaciones que le incumben en virtud del Derecho internacional y de la política común de la pesca. Dicha representación debe concretarse mediante la instalación en tierra de un servicio administrativo responsable de la gestión del buque de pesca. El Estado miembro de que se trata puede también exigir que una persona designada por el propietario o por quien explote el buque resida en su territorio, de modo que sea legalmente responsable de las actividades de ese servicio administrativo.

67. Basándose en esa tesis, la Comisión estima que los requisitos de residencia previstos en el artículo 14 de la Ley de 1988 son incompatibles con el artículo 52 del Tratado, en la medida en que se aplican a cualquier propietario, fletador, persona que gestione o que explote buques pesqueros británicos, así como al 75 % de los accionistas y administradores de las sociedades que son titulares, fletan, gestionan y explotan dichos buques. La Comisión señala que, si bien los requisitos de que se trata se aplican formalmente de la misma manera a los nacionales del Estado miembro en cuestión, en realidad son discriminatorios tanto por sus objetivos como por sus efectos, dado que la gran mayoría de los nacionales británicos afectados cumple automáticamente ese requisito. A este respecto, se remite a las sentencias de 12 de julio de 1984, Klopp (107/83, Rec. p. 2971), y de 12 de febrero de 1987, 221/85, antes citada.

68. Según la Comisión, la obligación de residencia para los accionistas es también incompatible con el apartado 1 del artículo 1 de la Primera Directiva del Consejo, de 11 de mayo de 1960, antes citada. La adquisición de las participaciones en una sociedad británica por nacionales de otros Estados miembros constituye «una inversión directa efectuada en el territorio nacional por un no residente» o bien «una adquisición de títulos». En ambos casos, los movimientos de capitales de que se trata entran dentro de la lista A que figura en el Anexo I de la Directiva. El apartado 1 del artículo 1 de la Directiva, sigue diciendo la Comisión, obliga a los Estados miembros a conceder «cualquier autorización de cambio que se requiera para la celebración o ejecución de las transacciones y para las transferencias entre residentes de los Estados miembros, correspondientes» a dichos movimientos de capitales. La Comisión considera que una interpretación amplia de esa disposición abarcaría también el tipo de restricción de que se trata en el presente asunto. Se inspira, a este respecto, en

la sentencia de 24 de junio de 1986, Brugnoli (157/85, Rec. p. 2013), relativa a la interpretación del artículo 2 de esa Directiva, disposición que, según la Comisión, no es diferente del artículo 1 en lo que respecta al fondo.

69. Según la Comisión, ninguna disposición de Derecho comunitario puede justificar los requisitos de residencia previstos por la Ley de 1988.

70. En cuanto a los requisitos de *domicilio*, la Comisión señala que en el Derecho inglés hay por lo menos dos sentidos diferentes del concepto de domicilio.

71. Según el sentido tradicional de este término, una persona tiene su domicilio en el país en que tiene sus raíces. En este sentido, todo individuo recibe un «domicilio de origen» en el momento de su nacimiento; puede adquirir un «domicilio de su elección» en otro país sólo si reside en ese otro país con la intención de quedarse en él permanentemente o durante un tiempo indefinido.

72. Dado que este concepto tradicional de domicilio ha resultado impracticable para la aplicación del Convenio de Bruselas de 1968, la Civil Jurisdiction and Enforcement of Foreign Judgments Act 1982, que adaptó el Derecho inglés a dicho Convenio, introdujo una nueva definición de domicilio que implicaba de hecho la residencia en un país con el que la persona de que se trate tenga una relación auténtica.

73. Como el concepto de domicilio no está definido en ninguna parte en la Ley de

1988, la Comisión considera que si ese término se entiende en su sentido tradicional debe asimilarse a la nacionalidad. Por consiguiente, se remite a las observaciones que ha formulado acerca de los requisitos de nacionalidad.

74. En cambio, si la palabra domicilio tiene el significado que se le ha atribuido a efectos de la aplicación del Convenio de Bruselas, la Comisión estima que debe asimilarse a la residencia. Por tanto, se remite a las observaciones que ha expuesto sobre los requisitos de residencia, especificando que para la organización de una permanencia en forma de un servicio administrativo en tierra bastaría con la simple residencia de un responsable designado por el propietario o por el armador del buque.

75. Finalmente, por lo que respecta a los requisitos de gestión, dirección y control del buque *desde el territorio del Reino Unido*, la Comisión señala que el sentido de la letra b) del apartado 1 del artículo 14 de la Ley de 1988 no es claro. Según la Comisión, si esa disposición debiese producir el efecto de excluir que el servicio permanente situado en tierra en el Reino Unido reciba instrucciones de personas relacionadas con el buque pero que se encuentren en otro Estado miembro, constituiría una restricción injustificada de la libertad de establecimiento, incompatible con el artículo 52 del Tratado.

76. Según los *demandantes en el litigio principal*, un *requisito de residencia* no constituye automáticamente una infracción del artículo 52. No obstante, añaden, como ha resuelto el Tribunal de Justicia en su sentencia de 12 de febrero de 1987, 221/85 antes citada, una restricción de este tipo, aun cuando formalmente se aplique sin distinción de nacionalidad, es contraria al ar-

título 52 si viola el principio de igualdad o si es discriminatoria por su finalidad o por su efecto.

77. Según ellos, eso es lo que ocurre en el asunto principal. Por lo que respecta a la finalidad de este requisito, el Gobierno del Reino Unido nunca ocultó que las restricciones introducidas por la Ley de 1988 pretendían excluir los intereses españoles del sector de la pesca del Reino Unido. En cuanto a los efectos del requisito de residencia, éste, a pesar de que se aplica del mismo modo a los nacionales británicos, da lugar a una discriminación encubierta efectuada por razón de la nacionalidad en la medida en que, tal como son las cosas, es menos fácil que los nacionales de otros Estados miembros sean «residentes» en el Reino Unido que los ciudadanos británicos. Por consiguiente, este requisito produce el efecto de excluir del sector de la pesca del Reino Unido a la inmensa mayoría de los ciudadanos de la Comunidad que no residen en el Reino Unido.

78. Añaden que es imposible justificar objetivamente la aplicación del requisito de residencia a inversores o administradores de sociedades que operen en el sector de la pesca. Los demandantes en el litigio principal señalan a este respecto que existen «comunidades tradicionales» de pescadores que residen en el Reino Unido acerca de las cuales se podría alegar que deberían ser objeto de una protección por medio de un requisito relativo a la residencia de los miembros de la tripulación de buques pesqueros o de «las personas que explotan» dichos buques. En cambio, un concepto de «comunidad tradicional» de socios, de administradores de sociedades y de socios capitalistas carecería de sentido.

79. Por último, la solución adoptada por el Tribunal de Justicia en la sentencia de 6 de noviembre de 1984, 182/83, antes citada), según la cual el artículo 52 del Tratado no prohíbe a un Estado miembro supeditar a un requisito de residencia del propietario la inmunidad contra la expropiación de bienes inmuebles no puede aplicarse en el caso de autos por tres razones: a) en el asunto Fearon, el requisito de residencia de los propietarios no iba unido a ningún requisito de nacionalidad y el Tribunal de Justicia indicó en el apartado 10 de la sentencia que la solución habría sido diferente en caso contrario; b) en el asunto Fearon, el requisito de residencia estaba limitado a los titulares de un derecho de propiedad sobre el bien inmueble y no se extendía a las personas situadas en segundo término, como las que habían prestado fondos a los propietarios para la compra del inmueble; c) desde el punto de vista de su ámbito de aplicación territorial, en el asunto Fearon, el requisito de residencia se planteaba en términos locales y no nacionales.

80. Por lo que respecta al *requisito del domicilio*, los demandantes en el litigio principal estiman que el elemento intencional que implica el concepto de domicilio, por lo menos en su acepción tradicional en Derecho inglés, hace que este requisito sea más restrictivo que todos los demás y, por tanto, más objetable desde el punto de vista del Derecho comunitario.

81. El carácter restrictivo de este requisito se acentúa por el hecho de que, en virtud de la Ley de 1988, la carga de la prueba corresponde a quien solicita la matriculación; ahora bien, la prueba de una intención subjetiva no es fácil de aportar y aún menos si se tiene en cuenta que cuando el solicitante de la matriculación sea una sociedad habría también que probar la intención de cientos o miles de accionistas.

82. Aun cuando los órganos jurisdiccionales británicos debiesen dar al concepto de domicilio, en el marco de la Ley de 1988, un significado similar al que tiene en otros Estados miembros, los demandantes en el litigio principal opinan que el requisito de domicilio es contrario al Derecho comunitario. A este respecto, se remiten a sus observaciones sobre el requisito de residencia.

83. En cualquier caso, el hecho de incluir entre «los requisitos exigidos» un concepto rodeado de tanta incertidumbre como el de «domicilio» es, en sí mismo, contrario al Derecho comunitario, como ha resuelto el Tribunal de Justicia en su sentencia de 4 de abril de 1974, Comisión/Francia (167/73, Rec. p. 359).

84. En cuanto al *requisito relativo al lugar de explotación, de dirección y de control del buque*, los demandantes en el litigio principal señalan, en primer lugar, que el Estado de la bandera tiene derecho a exigir a la sociedad de que se trate que tenga cierto grado de representación en tierra, con el fin de que las autoridades de ese Estado dispongan de un medio para hacer exigible la responsabilidad del armador. No obstante, si la finalidad del referido requisito fuese asegurar que todos los armadores de buques pesqueros estuvieran instalados en el Reino Unido, dicho requisito obstaculizaría la exportación de pescado por buques con bandera británica a otros Estados miembros y constituiría, por tanto, una infracción del artículo 34 del Tratado. En caso de que este requisito fuese equivalente a un requisito de establecimiento, habría una restricción injustificable de la libertad de las personas que participan en la explotación y en la utilización de los buques de prestar dichos servicios.

85. En cualquier caso, los demandantes en el litigio principal opinan que los límites del objetivo y del alcance admisibles de un requisito de este tipo deben trazarse claramente para evitar la incertidumbre o el fraude.

*Sobre la tercera cuestión*

86. El *Gobierno del Reino Unido* y los *Gobiernos belga, danés e irlandés* consideran que el sistema comunitario de las cuotas de pesca justifica la adopción de medidas nacionales del tipo de las que se exponen en la segunda cuestión prejudicial. En el mismo orden de ideas, el *Gobierno alemán* mantiene que un Estado miembro puede adoptar criterios apropiados en materia de abanderamiento con el fin de salvaguardar los objetivos del sistema comunitario de las cuotas de pesca; los criterios adoptados a este respecto pueden, si es preciso, ser contrarios a las normas del Tratado relativas a la libre circulación.

87. El *Gobierno del Reino Unido* describe, en primer lugar, la evolución histórica de la política común de la pesca y expone las medidas adoptadas por el Reino Unido desde 1983 para hacer frente a las inscripciones de buques de pesca españoles en los registros británicos. Señala que la *British Fishing Boats Act 1983* y la *British Fishing Boats Order 1983*, según las cuales por lo menos el 75 % de la tripulación de un buque pesquero británico debía tener la nacionalidad británica o la de otro país de la comunidad, se referían únicamente a los buques que pescasen en la zona de pesca británica, ya que su aplicación fuera de la jurisdicción del Reino Unido topaba con varias dificultades. El Gobierno del Reino Unido señala que, mediante escrito de 1 de marzo de 1983, in-

formó a la Comisión del problema planteado por esas matriculaciones y de sus intenciones al respecto, solicitándole que propusiera medidas que permitiesen resolver ese problema. Dicha solicitud fue reiterada el 1 de marzo de 1984, pero la Comisión no hizo nada al respecto. El Reino Unido añade que informó a la Comisión de las medidas que iba a aplicar a partir del 1 de enero de 1986 en materia de concesión de licencias de pesca (medidas que han sido objeto de los asuntos 3/87, Agegate, y 216/87, Jaderow). Finalmente, en vista de que la Comisión permanecía inactiva y del perjuicio causado en 1986, 1987 y 1988 a la industria británica de la pesca por los buques que estaban en manos de intereses españoles, el Reino Unido tuvo que adoptar la Ley de 1988.

88. El Gobierno del Reino Unido alega, en segundo lugar, que en caso de que, en contra de la opinión defendida por él, los artículos 7, 52 y 221 del Tratado puedan aplicarse al abanderamiento, las disposiciones de la política común de la pesca y especialmente el régimen de las cuotas constituyen una excepción a dichos artículos y que la Ley de 1988 está cubierta por esa excepción. En apoyo de esta tesis, formula las siguientes observaciones.

89. El régimen de las cuotas de pesca nacionales implica por naturaleza cierta excepción a los principios de libre circulación y de igualdad de acceso a las poblaciones de pesca. En efecto, según el Reglamento (CEE) n° 2057/82 del Consejo, por el que se establecen ciertas medidas de control respecto a las actividades pesqueras [DO L 220, p. 1; EE 04/01, p. 230; este Reglamento ha sido modificado por el Reglamento (CEE) n° 2241/87 del Consejo, de 23 de julio de 1987, por el que se establecen medidas de control respecto a las actividades pesqueras (DO L 207, p. 1), que ha sido modificado, a su vez, por el Reglamento (CEE) n° 3483/88 del Consejo], las

capturas de pescado sujetas a cuotas se imputan a la cuota del Estado cuya bandera lleve el buque de que se trate. Ahora bien, si los buques matriculados en un Estado miembro pudiesen pasar libremente a llevar bandera de otro Estado miembro y, por tanto, acceder a las cuotas de este último, se vería comprometida la finalidad del régimen de cuotas, que es asegurar un reparto justo de los recursos pesqueros disponibles entre los Estados miembros en beneficio de sus regiones que dependen de la pesca y de las industrias conexas. El Gobierno británico añade que, a diferencia de lo que ocurre con otras varias actividades económicas, la pesca tiene lugar en el mar, fuera del territorio terrestre de cualquier Estado miembro y el buque pesquero puede pasar libremente de un territorio a otro. La matriculación de un buque en un Estado miembro no garantiza necesariamente que ese buque tenga efectivamente un vínculo económico real con la comunidad pesquera de ese Estado miembro.

90. En la época en que se adoptaron el Reglamento n° 2057/82 y el Reglamento (CEE) 170/83 del Consejo, de 25 de enero de 1983, por el que se constituye un régimen comunitario de conservación y de gestión de los recursos de la pesca (DO L 24, p. 1; EE 04/02), todos los Estados miembros tenían, en materia de matriculación, requisitos de nacionalidad similares a los previstos por la Ley de 1988. Es inconcebible que los Estados miembros hayan podido, tras años de negociaciones, ponerse de acuerdo sobre una política pesquera común basada en normas de matriculación que eran, ellas mismas, contrarias al Derecho comunitario. Es difícil imaginar, sigue diciendo el Gobierno británico, que los Estados miembros llegaran a un acuerdo si supieran que el sistema de cuotas se apoyaba en una base que podía ser soslayada. Además, en la sentencia Pesca Valentia, antes citada, el Tribunal de Justicia reconoció la competencia de los Estados miembros para legislar en materia de abanderamiento.

91. La tesis de que el régimen de cuotas implica en sí mismo una excepción a determinadas normas del Derecho comunitario, especialmente al principio del libre acceso, fue mantenida por el Abogado General Sr. Mischo en las conclusiones que presentó en el asunto 3/87, *Agegate*, apartados 73 a 83.

92. Según el Gobierno británico, la tesis contraria defendida por la Comisión no es fundada. En primer lugar, no es correcto considerar el régimen de cuotas como una legislación derivada que, por consiguiente, no puede constituir una excepción al Tratado. El Reglamento nº 170/83, que ha establecido este régimen, modifica el artículo 100 del Acta de Adhesión de 1972 y constituye una parte importante del Acta de Adhesión de 1985.

93. Por otra parte, de la sentencia de 29 de noviembre de 1978, *Pigs Marketing Board* (83/78, Rec. p. 2347) resulta que cuando se trata de realizar los objetivos de la política agrícola común, las disposiciones del Tratado en materia agrícola tienen prioridad sobre las demás disposiciones.

94. En cualquier caso, el Tribunal de Justicia, en la sentencia de 20 de abril de 1978, *Ramel* (asuntos acumulados 80/77 y 81/77, Rec. p. 927) reconoció expresamente la posibilidad de que el Derecho derivado establezca excepciones al Tratado si éstas se prevén formal o implícitamente. Tales excepciones, añade el Gobierno británico, han sido admitidas por la jurisprudencia (por ejemplo; sentencia de 14 de julio de 1976, *Kramer*, asuntos acumulados 3/76, 4/76 y 6/76, Rec. p. 1279; sentencia de 4 de diciembre de 1986, *Comisión/Alemania*, «seguros», 205/84, Rec. p. 3755; sentencia de 2 de febrero de 1988, *Reino Unido/Comisión*, 61/86, Rec. p. 431; sentencia de 27 de septiembre de 1988, *Comisión/Consejo*, 51/87, Rec. p. 5459).

95. La reciente Comunicación sobre un marco comunitario para el acceso a las cuotas de pesca, antes citada, marca un cambio en el enfoque anteriormente adoptado por la Comisión en la materia. En efecto, en el punto 2.6 de esa Comunicación, la Comisión considera que «el estado actual y previsible de los recursos pesqueros de la Comunidad y el nivel de reestructuración de las flotas alcanzado hasta el momento no permite por ahora proceder a una liberalización total del comportamiento de las empresas».

96. El informe del Parlamento Europeo titulado «La Europa Azul» (doc. A 2-0319/88) va en el mismo sentido, ya que en él se hace constar que «si se aplicara totalmente la libertad de establecimiento en el sector de la pesca, ello provocaría una grave crisis económica, social y política, en las regiones marítimas de la Comunidad».

97. La Ley de 1988, siempre según el Gobierno británico, pretende precisamente garantizar que las cuotas de pesca asignadas al Reino Unido beneficien efectivamente a las personas a las que están destinadas. En el sector de la pesca, la propiedad y la actividad pesquera están claramente unidas. No hay, por tanto, una dicotomía obligatoria entre «los propietarios» por un lado y «los pescadores» por otro. Además, los propietarios de buques de pesca podrían muy bien ser considerados parte de la comunidad pesquera a la que la política común de la pesca pretende ayudar.

98. En su sentencia de 16 de junio de 1987, *Romkes* (46/86, Rec. p. 2671), el Tribunal de Justicia consideró que el régimen de cuotas nacionales no era contrario al artículo 7 del Tratado. De ello se deduce, según el

Gobierno británico, que los requisitos establecidos por la Ley de 1988, cuyo único objeto y efecto es apoyar la política común de la pesca, tampoco son discriminatorios.

99. Por último, el Gobierno del Reino Unido alega que si cualquier nacional de un Estado miembro pudiera establecerse en otro Estado miembro y, sin más, ejercer el mismo derecho a pescar que el que poseen los nacionales de ese último Estado miembro, no sería sólo el régimen de cuotas lo que se vería comprometido. Lo mismo puede decirse del régimen aplicable a determinadas regiones cuyas poblaciones dependen especialmente de la pesca y de las industrias conexas, designadas en el Anexo VII de la Resolución de La Haya de 1976 («preferencias de La Haya»), del carácter reservado de la zona costera, de los mecanismos cuidadosamente equilibrados previstos en los artículos 156 a 166 y 346 a 353 del Acta de Adhesión de 1985 y del esfuerzo realizado por los Estados miembros en materia de reestructuración de su flota pesquera en el marco de los programas plurianuales de la Comunidad.

100. Todos los requisitos previstos por la Ley de 1988, añade, son proporcionados a la realización del objetivo perseguido, a saber, la protección de la cuota británica contra toda práctica de elusión.

101. El *Gobierno belga* considera que el problema planteado por este asunto resulta únicamente del hecho de que las Instituciones comunitarias han fijado las cuotas de pesca por Estado miembro. Estima que las cuotas deben considerarse como restricciones, impuestas por las propias Instituciones comunitarias, al derecho al libre ejercicio de la profesión establecido por el artículo 52 del Tratado.

102. En tales circunstancias, añade, no procede importunar a los Estados miembros que se defienden contra unas prácticas que pretenden eludir el sistema de cuotas, fijando, de conformidad con el Derecho internacional, los criterios en que se basan para conceder a ciertos buques el derecho a llevar su bandera. Tales prácticas son asimismo incompatibles con la política desarrollada por la Comunidad en materia de reestructuración de las flotas pesqueras de los Estados miembros.

103. El *Gobierno danés* hace hincapié en la correlación que debe existir entre las cuotas atribuidas a los Estados miembros y los medios pesqueros locales a los que deben beneficiar esas cuotas, así como en el carácter de excepción de las cuotas con relación al principio de no discriminación por razón de la nacionalidad (a este respecto, se remite al auto de 10 de octubre de 1989, Comisión/Reino Unido, 246/89 R, antes citado). Por tanto, mantiene que un Estado miembro puede adoptar normas que dispongan que los nacionales de otros Estados miembros sólo tendrán derecho a utilizar las cuotas de ese Estado si tienen una relación estrecha con él.

104. La nacionalidad y la residencia, añade, son criterios que un Estado miembro tiene derecho a utilizar a este respecto. Por consiguiente, un Estado miembro tiene que autorizar la matriculación de un buque cuyos titulares sean nacionales de otro Estado miembro únicamente si éstos tienen derecho, según los criterios mencionados, a beneficiarse de las cuotas del primer Estado miembro.

105. El *Gobierno irlandés* recalca que la Ley de 1988 tiene como objetivo reservar a la Comunidad de pescadores británica la ventaja económica de las cuotas atribuidas al

Reino Unido. Dicho objetivo es conforme a la finalidad del régimen de cuotas. Este régimen fue reconocido en la sentencia Romkes, antes citada, como no discriminatorio. Lo mismo debe poder decirse de la Ley de 1988.

106. Añade que dicha Ley no es desproporcionada con relación al objetivo legítimo perseguido.

107. En caso de que el Tribunal de Justicia considerase que unas medidas del tipo de las establecidas por la Ley de 1988 son contrarias a los artículos 52 ó 58 del Tratado, Irlanda alega que tales medidas pueden justificarse en virtud del apartado 1 del artículo 56, ya que la protección de los derechos de las comunidades de pescadores locales entra dentro del concepto de «orden público». En tal caso, no puede hablarse de infracción de los artículos 7 y 221, pues, según su tenor, estos artículos se aplican sin perjuicio de las demás disposiciones del Tratado.

108. El *Gobierno alemán* señala que los sucesos ocurridos en Gran Bretaña, pero también la evolución observada más recientemente en Alemania referente al aumento de las compras de empresas por empresarios pesqueros de otros Estados miembros, así como los intentos de buques pesqueros de otros Estados miembros de cambiar de bandera, muestra que se puede perjudicar al objetivo de estabilidad de la política común de la pesca.

109. El *Gobierno alemán* opina que el Derecho comunitario no ha previsto de modo expreso normas que permitan resolver un posible conflicto entre, por ejemplo, el libre acceso a los fondos de pesca de los demás Estados miembros (que ha sido limitado por

el propio Derecho comunitario) y la estabilidad de los mercados nacionales de la pesca.

110. La mencionada Comunicación de la Comisión de 19 de julio de 1986 no es apta para resolver ese conflicto porque en ella no se aborda el problema de la utilización real de las cuotas.

111. Por consiguiente, añade el *Gobierno alemán*, corresponde a los Estados miembros adoptar las medidas adecuadas. Como criterio para el abanderamiento debe establecerse un vínculo económico estrecho entre, por un lado, las regiones que dependen especialmente de la pesca y las industrias conexas y, por otro lado, la utilización de la cuota nacional. El *Gobierno federal* hace referencia, a título de ejemplo, a la posibilidad de exigir que el buque faene a partir del Estado miembro de matriculación o que su tripulación esté afiliada a la Seguridad Social de ese Estado o que se celebren con empresas locales contratos de suministro relativos a la compra de las capturas. En el caso de que esas medidas no fuesen suficientes, los Estados miembros podrían recurrir a los criterios que resultasen apropiados ya que, sobre este punto, los objetivos de la política común de la pesca pueden tener primacía sobre las normas del Tratado en materia de libre circulación.

112. El *Gobierno español*, la *Comisión* y los *demandantes en el litigio principal* opinan que la existencia del sistema de cuotas no modifica en absoluto las respuestas que proponen que se den a la segunda cuestión.

113. El *Gobierno español* señala que el sistema de las cuotas de pesca establecido por el Reglamento nº 170/83 constituye una

medida de conservación de los recursos pesqueros y no un medio de compartimentar los mercados y de crear barreras a la libre circulación de las personas dentro de la Comunidad. Por lo tanto, las medidas que los Estados miembros adopten con base en el apartado 2 del artículo 5 de dicho Reglamento no pueden, en ningún caso, violar los principios fundamentales del Derecho comunitario.

114. De cualquier manera, añade, los requisitos controvertidos son contrarios al principio de proporcionalidad y al principio del respeto de los derechos adquiridos.

115. La Comisión señala, con carácter preliminar, que en 1983, cuando España aún no era miembro de la Comunidad, el Reino Unido no tomó las medidas apropiadas para excluir de su flota pesquera a los buques «angloespañoles», al parecer porque esos buques pescaban sobre todo en zonas situadas al oeste de Irlanda y principalmente especies tales como la merluza, para las que el mercado era claramente mejor en España que en el Reino Unido. Parece también que la flota británica tradicional no pescaba esas existencias y que todavía era, en aquella época, incapaz de explotarla plenamente.

116. La Ley de 1988 no regula el acceso a las cuotas, sino la matriculación de los buques pesqueros. Por consiguiente, condiciona el acceso a todas las actividades de pesca marítima, incluida la pesca de especies no sujetas a cuotas.

117. La Comisión hace una distinción. Considera que si el régimen de cuotas en su

forma actual permitiese a los Estados miembros establecer determinados requisitos cuya compatibilidad con el Derecho comunitario sólo se basara en la necesidad de conseguir los objetivos de dicho régimen, tales exigencias deberían ir integradas en las licencias u otras medidas de gestión que el Reino Unido debe adoptar en virtud del apartado 2 del artículo 5 del Reglamento nº 170/83, y no ser impuestas como requisitos para la matriculación de los buques. Además, por justificados que estén algunos requisitos que limitan la atribución de licencias, podrían dejar de estarlo si el régimen evolucionase para convertirse en un sistema más integrado de gestión de los recursos pesqueros; ahora bien, no puede decirse lo mismo de las restricciones relativas a la matriculación de los buques.

118. En conclusión, la Comisión opina que la existencia del régimen de cuotas es independiente de la compatibilidad con el Derecho comunitario de las exigencias relativas a la matriculación de los buques, mencionadas en la segunda cuestión.

119. En cuanto a la idea de que las disposiciones de la política común de la pesca, en particular las del régimen de cuotas, constituyen excepciones a los principios fundamentales del Tratado, uno de los cuales es el principio de no discriminación enunciado en el apartado 3 del artículo 40, la Comisión considera que, en contra de lo expuesto en el apartado 26 del mencionado auto de 10 de octubre de 1989, 246/89 R, el régimen de cuotas actual, aun limitando el acceso a determinados recursos pesqueros, no afecta al principio de la igualdad de acceso, para los pescadores de todos los Estados miembros, a esos recursos limitados. En apoyo de esta tesis, invoca la sentencia de 16 de junio de 1987, Romkes, antes citada.

120. Los *demandantes en el litigio principal* señalan, con carácter preliminar, que: a) 36 de sus 95 buques de pesca ya formaban parte de la flota del Reino Unido durante el período 1973-1978 (período de referencia para el reparto de las cuotas establecidas en enero de 1983); b) 85 de los 95 buques ya estaban matriculados y se utilizaban como buques de pesca británicos en el mes de enero de 1983; c) de esos 85 buques, 42 siempre llevaron bandera británica y 43 habían llevado antes bandera española pero pasaron a llevar bandera británica antes de 1983. Estos 43 buques habían sido aceptados por las autoridades del Reino Unido y de la Comunidad como buques de «empresas conjuntas» en virtud del apartado 4 del artículo 168 y del Anexo XII del Acta de Adhesión de 1985.

121. Esta última circunstancia hace que carezca de sentido el calificativo de «saqueadores de cuotas» que las autoridades británicas atribuyen a los buques de los demandantes y pone de manifiesto la violación de los derechos que les confieren dichas disposiciones del Acta de Adhesión.

122. Los demandantes en el litigio principal consideran que la política común de la pesca no justifica en absoluto las disposiciones de la Ley de 1988. A este respecto, formulan las siguientes observaciones.

123. La política común de la pesca forma parte de la política agrícola común. Todos los Reglamentos básicos en materia de pesca han sido adoptados basándose en los artículos 42 y/o 43 del Tratado.

124. Del apartado 2 del artículo 38 del Tratado y de la sentencia de 20 de abril de 1978, Ramel, antes citada, resulta que las

disposiciones básicas del Tratado tienen prioridad sobre las normas específicas de la política agrícola común, salvo indicación en contrario.

125. No hay ninguna disposición formal en los artículos 39 a 46 del Tratado que pueda, razonablemente, interpretarse en el sentido de que permite a los Estados miembros establecer excepciones a los principios básicos del Tratado de una manera tan terminante como ha intentado hacer el Reino Unido. Por el contrario, del apartado 3 del artículo 40 y de la sentencia de 25 noviembre de 1986, Klensch, antes citada, se desprende que el principio de no discriminación se aplica también a las medidas adoptadas por los Estados miembros en materia agrícola. Concretamente, la aplicación de ese principio a medidas nacionales en el sector pesquero ha sido confirmada por la sentencia de 26 de abril de 1988, Apesco (207/86, Rec. p. 2151).

126. La política común de la pesca, y en particular el régimen de cuotas, siguen diciendo los demandantes, no ha adquirido «valor de Tratado» por razón de su «incorporación» al Acta de Adhesión de 1985, como pretende el Reino Unido. El Acta de Adhesión no contiene indicación alguna que implique que la política común de la pesca se interprete sin tener en cuenta los principios básicos del Tratado. Por otra parte, si el Reino Unido tuviese razón, su consentimiento relativo a los 43 buques de las «empresas conjuntas» designados por su nombre en el Acta de Adhesión de 1985 tendría también «valor de Tratado».

127. El Derecho comunitario derivado, añaden, no puede autorizar por sí mismo excepciones al Tratado. Por el contrario, según varias disposiciones de la política común de la pesca, esta política, lejos de ser

independiente de los principios de base del Derecho comunitario relativos a la no discriminación, al derecho de establecimiento y a la libre circulación de mercancías, está expresamente sujeta a cada uno de ellos.

128. En apoyo de esta tesis, los demandantes en el litigio principal citan, entre otros: a) el artículo 2 del Reglamento nº 101/76 del Consejo, antes citado, que establece el principio de la igualdad de condiciones de acceso a los fondos de pesca; b) el trigésimo considerando del Reglamento (CEE) nº 3796/81 del Consejo, de 29 de diciembre de 1981, por el que se establece la organización común de mercados en el sector de los productos de la pesca (DO L 379, p. 1; EE 04/01, p. 185), según el cual están prohibidas de pleno derecho, en el marco del comercio interior de la Comunidad, la percepción de todo derecho de aduana o exacción de efecto equivalente y la aplicación de toda restricción cuantitativa o medida de efecto equivalente; c) el apartado 1 del artículo 8 del mismo Reglamento, que, en lo que respecta al pago de una indemnización a los productores que no sean miembros de una organización de productores, dispone que dicha indemnización se otorgue sin discriminación por nacionalidad o lugar de establecimiento de los beneficiarios; d) el apartado 2 del artículo 27 del mismo Reglamento, que establece, para todos los barcos pesqueros que naveguen bajo pabellón de alguno de los Estados miembros, el principio de la igualdad de condiciones de acceso a los puertos e instalaciones de primera venta en el mercado de otros Estados miembros; e) el apartado 2 del artículo 5 del Reglamento nº 170/83 del Consejo, antes citado, que autoriza a los Estados miembros a determinar las modalidades de utilización de las cuotas que les hayan sido atribuidas, de conformidad con las disposiciones comunitarias aplicables; f) el apartado 2 del artículo 13 del Reglamento (CEE) nº 3094/86 del Consejo, de 7 de octubre de 1986, por el que se establecen determinadas medidas técnicas de conservación de los recursos pesqueros (DO L 288, p. 1), leído

en relación con el considerando decimotercero del mismo Reglamento, de donde se desprende que el principio de no discriminación es una de las «exigencias mínimas» previstas por el Derecho comunitario en la materia.

129. En cuanto al apartado 1 del artículo 10 del Reglamento nº 2057/82 del Consejo, antes citado, según el cual todas las capturas de pescado sujetas a cuota efectuadas por los barcos «con bandera» o «matriculados» en un Estado miembro deben imputarse a las cuotas aplicables a dicho Estado, nada permite, según los demandantes en el litigio principal, alegar que esa disposición autoriza a los Estados miembros a establecer excepciones, en materia de abandonmentamiento, a las obligaciones básicas que les incumben en virtud del Tratado.

130. Los demandantes añaden que en el apartado 13 de la sentencia de 19 de enero de 1988, Pesca Valentia, antes citada, el Tribunal de Justicia consideró, interpretando el Reglamento nº 101/76 del Consejo, que la definición de los conceptos «con la bandera» y «matriculados» se dejaba a las legislaciones de los Estados miembros. No obstante, este Tribunal declaró también en el mismo apartado que el Reglamento nº 101/76 obligaba a observar los principios de no discriminación respecto a los nacionales de otros Estados miembros.

131. Según los demandantes en el litigio principal, el argumento que el Reino Unido basa en las conclusiones del Abogado General Sr. Mischo en los asuntos Agegate y Jaderow para mantener que el régimen de cuotas de pesca tiene carácter de excepción no es fundado.

132. La finalidad de la Ley de 1988 no es garantizar que las cuotas de pesca británicas beneficien realmente a las personas a las que se destinan. Las cuotas atribuidas a un Es-

tado miembro deben beneficiar a las comunidades de pescadores de ese Estado. Ahora bien, las actividades reservadas a las personas protegidas por la Ley de 1988 no son exclusivamente, ni siquiera principalmente, actividades de pesca. Además, para la gran mayoría de los miembros de las comunidades de pescadores del Reino Unido, dicha Ley o carece totalmente de repercusión o es gravemente perjudicial. Por último, siempre en opinión de los demandantes, los buques de las «empresas conjuntas» principalmente afectados por la Ley de 1988 han contribuido notablemente al desarrollo económico y social de Milford Haven.

133. Incluso si la Ley de 1988 protegiese realmente a las comunidades tradicionales de pescadores británicas, seguiría teniendo que observar el principio de proporcionalidad. Los requisitos de nacionalidad, de domicilio y de residencia, con todas las injusticias y anomalías que implican, no constituyen el medio menos coercitivo para asegurar la supervivencia del sistema de las cuotas de pesca o de las comunidades de pescadores.

134. Finalmente, los demandantes en el litigio principal señalan que los requisitos impuestos por la Ley de 1988 se refieren a la matriculación de los buques pesqueros y no a la concesión de licencias que autoricen la pesca dentro de las cuotas. Por consiguiente, su aplicación a buques que pescan exclusivamente especies no sujetas a cuotas, como es el buque *Brisca* de Rawlings (Trawling) Ltd, no tiene ninguna justificación.

#### *Sobre la cuarta cuestión*

135. Según el *Gobierno del Reino Unido*, ni la manera en que fue adoptada la Ley de

1988 ni el hecho de que afecte a los buques angloespañoles la hacen incompatible con el Derecho comunitario.

136. Concretamente, la Ley de 1988 previó un período transitorio de cuatro meses. Sólo se aplica para el futuro; no produce el efecto de hacer ilegal retroactivamente una conducta que antes era legal.

137. La circunstancia de que los demandantes en el litigio principal hayan soslayado, durante cierto período, los objetivos de la política común de la pesca no les da ninguna esperanza legítima de ser autorizados a seguir haciéndolo en el futuro. Desde 1983, el Reino Unido ha adoptado una serie de medidas para enfrentarse al problema de la apropiación de cuotas. Por el contrario, es la actividad desarrollada por los demandantes en el litigio principal lo que ha privado a la industria pesquera británica de sus esperanzas legítimas en el marco del régimen de cuotas.

138. Según la sentencia de 18 de marzo de 1980, *Valsabbia/Comisión* (154/78, Rec. p. 907), la garantía de la propiedad de los bienes no se extiende a la protección de intereses de tipo comercial cuyo carácter aleatorio es inherente a la propia esencia de la actividad mercantil.

139. El *Gobierno irlandés* estima que la implicación de los buques de los demandantes en el litigio principal en el «saqueo de cuotas», por un lado, y las medidas adoptadas por el Reino Unido desde 1983, por otro lado, no permiten que los propietarios de dichos buques puedan tener esperanzas legítimas de continuar sus actividades.

140. Los *Gobiernos belga y alemán* proponen que simplemente se responda en sentido negativo a la cuarta cuestión.

141. Según el *Gobierno español*, cualquiera que sea la finalidad perseguida en los términos expuestos por el órgano jurisdiccional británico en la cuarta cuestión, la incompatibilidad de la Ley de 1988 con los principios fundamentales de la Comunidad permanece inalterada.

142. La *Comisión* opina que no es necesario ni adecuado dar una respuesta separada a la cuarta cuestión.

143. Los *demandantes en el litigio principal* consideran que la Ley de 1988 es contraria a los principios generales de la protección de los derechos adquiridos y de la confianza legítima. A este respecto, invocan especialmente la violación de los derechos que el apartado 4 del artículo 168 del Acta de Adhesión de 1985, leído en relación con el Anexo XII de dicha Acta, reconoce a los buques de las «empresas conjuntas».

#### IV. Respuesta a la pregunta planteada por el Tribunal de Justicia

144. El Tribunal de Justicia planteó a la Comisión la siguiente pregunta:

«En sus observaciones escritas (p. 24, nº 12.2, último párrafo), la Comisión men-

ciona, en lo que respecta al régimen comunitario de conservación de los recursos pesqueros, la posibilidad de una evolución "hacia un sistema más integrado de gestión de los recursos de pesca". Se ruega a la Comisión que especifique esa posibilidad, así como las medidas adoptadas o que deben adoptarse para aplicar dicho sistema integrado.»

145. En su respuesta, la Comisión señala que, en virtud de los artículos 4, apartado 2, y 8 del Reglamento nº 170/83, está obligada a someter al Consejo, antes del 31 de diciembre de 1991, un informe relativo a la situación de la pesca en la Comunidad, al desarrollo económico y social de las regiones litorales y al estado de las existencias, así como a su evolución posible; con base en dicho informe, el Consejo adopta, con arreglo al procedimiento previsto en el artículo 43 del Tratado, «los ajustes que pudieran revelarse necesarios en el reparto de los recursos entre Estados miembros [...]».

146. La Comisión señala que en el momento actual no está en condiciones de indicar las sugerencias que pueda presentar al Consejo en ese informe.

C.N. Kakouris  
Juez Ponente