caso, por lo menos el 75 % del capital social de cada una de esas sociedades 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 cada una de esas sociedades sean nacionales de dicho Estado miembro.

Al no basarse en la nacionalidad de las personas, la política común de pesca, ni siquiera en la medida en que implica un régimen de cuotas de pesca nacionales, no puede servir de justificación para que no se aplique, en materia de matriculación de buques de pesca, la prohibición de cualquier discriminación ejercida por razón de la nacionalidad.

INFORME PARA LA VISTA

presentado en el asunto C-246/89 *

I. La legislación nacional controvertida y la fase administrativa previa

a) *La legislación que regula la matriculación de los barcos de pesca hasta el 30 de noviembre de 1988*

1. Según la Merchant Shipping Act 1984 (Ley sobre la Marina Mercante de 1894; en lo sucesivo, «Ley de 1984»), los buques de pesca y otros barcos podían matricularse como buques británicos si pertenecían en su totalidad a súbditos británicos o a una sociedad británica con domicilio en los dominios de Su Majestad. Los nacionales de otros Estados podían crear una de estas sociedades. Este régimen aún está vigente para los buques mercantes, con algunas modificaciones que no afectan al presente asunto.

b) *La legislación que regula la matriculación de los buques de pesca desde el 1 de diciembre de 1988*

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, «Ley de 1988») y por los Merchant Shipping (Registration of Fishing Vessels) Regulations 1988 (Reglamentos de 1988 relativos a la Matriculación de Buques Pesqueros; en lo sucesivo, «Reglamentos de 1988»; SI 1988, nº 1926). Consta 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 que enarbolan pabellón británico, pero que no son auténticamente británicos.

* Lengua de procedimiento: inglés.

3. La Ley de 1988 estableció, en su artículo 13, 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 1984. 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. 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.

c. *La fase administrativa previa*

7. Por considerar que los requisitos de nacionalidad establecidos por los artículos 13 y 14 de la Ley de 1988 infringían los artículos 7, 52 y 221 del Tratado CEE, la Comisión, mediante escrito de 16 de marzo de 1989, instó al Gobierno del Reino Unido a que le presentara sus observaciones conforme al párrafo primero del artículo 169 del Tratado CEE, en un plazo de un mes a contar desde la recepción de dicho escrito. La Comisión instó también al Reino Unido para que suspendiese la aplicación de la Ley de 1988 y en particular que pusiera fin a los efectos del establecimiento del nuevo registro de buques de pesca, a la espera de que el problema fuera resuelto de acuerdo con el Derecho comunitario.

8. El Reino Unido respondió mediante escrito de 21 de abril de 1989, en el que negaba las afirmaciones de la Comisión y ponía de manifiesto su negativa a suspender la aplicación de las correspondientes disposiciones de la Ley.

9. El 29 de mayo de 1989, la Comisión emitió un Dictamen motivado en el que instaba al Reino Unido a adoptar las medidas necesarias para poner fin a la infracción alegada en un plazo de tres semanas a contar desde la notificación del dictamen.

10. El Reino Unido respondió mediante escrito de 19 de junio de 1989, en el que se oponía de nuevo al punto de vista de la Comisión.

11. En tales circunstancias, la Comisión interpuso el presente recurso por incumplimiento.

II. Fase escrita y pretensiones de las partes

12. El recurso de la Comisión se registró en la Secretaría del Tribunal de Justicia el 4 de agosto de 1989.

13. Mediante escrito separado, presentado en la Secretaría del Tribunal de Justicia también el 4 de agosto de 1989, la Comisión interpuso, con arreglo al artículo 186 del Tratado CEE y al artículo 83 del Reglamento de Procedimiento, una demanda en la que solicitaba, como se precisó en la vista, que se requiriese al Reino Unido para que suspendiese la aplicación de los requisitos de nacionalidad previstos en las letras a) y c) del apartado 1 del artículo 14 de la Ley de 1988, en relación con los apartados 2 y 7 del mismo artículo, por lo que respecta a los nacionales de otros Estados miembros y para los buques de pesca que hasta el 31 de marzo de 1989 faenaban bajo pabellón británico y con licencia de pesca británica. Mediante auto de 10 de octubre de 1989, el Presidente del Tribunal de Justicia estimó dicha demanda. En ejecución de dicho auto y a la espera de la sentencia principal, el Reino Unido adoptó un Decreto que modificó el artículo 14 de la Ley de 1988 con efectos de 2 de noviembre de 1989.

14. Mediante dos autos de 4 de octubre de 1989, el Tribunal autorizó al Reino de España a intervenir en apoyo de las pretensiones de la parte demandante y a Irlanda en apoyo de las pretensiones de la parte demandada.

15. La fase escrita siguió su curso reglamentario. El Tribunal de Justicia, previo informe del Juez Ponente y oído el Abogado General, decidió iniciar la fase oral sin previo recibimiento a prueba.

16. La *Comisión,* parte demandante, solicita al Tribunal de Justicia que:

— Declare que el Reino Unido ha incumplido los artículos 7, 52 y 221 del Tratado CEE al imponer los requisitos de nacionalidad establecidos por los artículos 13 y 14 de la Merchant Shipping Act 1988.

— Condene en costas al Reino Unido.

17. El *Reino de España,* parte coadyuvante, solicita al Tribunal de Justifica que:

— Declare el incumplimiento del Reino Unido.

— Condene en costas al Reino Unido, incluidas las de la intervención del Reino de España.

18. El *Reino Unido,* parte demandada, solicita al Tribunal de Justicia que:

— Desestime el recurso de la Comisión.

— Condene en costas a la Comisión.

19. *Irlanda,* parte coadyuvante, solicita al Tribunal de Justicia que:

— Desestime el recurso.

— Condene en costas a la Comisión, incluidas las de la intervención de Irlanda.

III. Motivos y alegaciones de las partes

20. Según la *Comisión,* los requisitos establecidos por la Ley de 1988 relativos a la nacionalidad de los propietarios y de los explotadores de buques de pesca británicos, así como a la nacionalidad de los accionistas y administradores de las sociedades que poseen o explotan tales buques constituyen discriminaciones por razón la nacionalidad. Son por lo tanto contrarios a la disposición general del artículo 7 así como a las disposiciones más específicas de los artículos 52 y 221 del Tratado CEE.

21. Por lo que respecta al artículo 52, la negativa a matricular como buques de pesca británicos los buques poseídos, fletados, gestionados o explotados por nacionales de otros Estados miembros, ya se trate de personas físicas o jurídicas, priva a dichos nacionales del derecho a establecerse en el Reino Unido para dedicarse a la 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 estos mismos nacionales del derecho a crear y dirigir en el Reino Unido sociedades en el sector de la pesca. Por último, estos requisitos limitan la posibilidad que tienen las sociedades de otros Estados miembros, conforme al artículo 58, de ejercer actividades de pesca marítima a partir del Reino Unido por medio de agencias, sucursales o filiales.

22. Por lo que respecta al artículo 221 del Tratado, las disposiciones británicas relativas al control de las sociedades cualificadas producen efectos discriminatorios frente a los nacionales de otros Estados miembros que deseen comprar partes de sociedades que poseen, fletan, gestionan o explotan buques de pesca británicos.

23. Las prohibiciones generales y específicas de cualquier forma de discriminación por razón de la nacionalidad se aplican plenamente a la pesca y al comercio de productos pesqueros, ya que los artículos en cuestión del Tratado no prevén ninguna excepción a este principio fundamental.

24. La Comisión responde a continuación a ciertos argumentos expuestos por el Reino Unido durante la fase administrativa previa. Dado que estos argumentos han sido reproducidos en el escrito de contestación del Reino Unido, la correspondiente tesis de la Comisión será expuesta a continuación, una vez presentada la alegación del Reino Unido.

25. En su escrito de contestación, el *Gobierno del Reino Unido* describe, en primer lugar, la evolución de la política común de pesca y expone las medidas adoptadas por el Reino Unido desde 1983 para afrontar las matriculaciones de buques de pesca españoles en los registros británicos. Señala que la British Fishing Boats Act 1983 y el British Fishing Boats Order 1983, según los cuales al menos el 75 % de la tripulación de un buque de pesca británico debe tener la nacionalidad británica o la nacionalidad de otro país de la Comunidad, sólo se referían a los barcos que pescaban en la zona británica, porque su aplicación fuera de la juris-

dicción del Reino Unido tropezaba con diversas dificultades. El Gobierno del Reino Unido subraya que, mediante escrito de 1 de marzo de 1983, informó a la Comisión del problema que planteaban estas matrículas y de sus intenciones al respecto, invitando a dicho organismo a que propusiese las medidas adecuadas para solucionar el problema. Esta solicitud fue reiterada el 1 de marzo de 1984, pero la Comisión no emprendió ninguna gestión. El Reino Unido informó a la Comisión de las medidas que iba a aplicar, a partir del 1 de enero de 1986, en materia de concesión de las licencias de pesca [medidas que constituyen el objeto de las sentencias de 14 de diciembre de 1989, Agegate (C-3/87, Rec. p. 4459) y Jaderow (C-216/87, Rec. p. 4509)]. Por último, ante la persistente inactividad de la Comisión y el perjuicio causado a la industria de pesca británica por los buques de propiedad española, el Reino Unido se vio obligado a adoptar la Ley de 1988.

26. Respecto a este último punto, el Reino Unido considera que la superación de ciertas cuotas británicas (como las cuotas previstas para la merluza y el gallo) durante el período comprendido entre 1985 y 1988 se debe imputar total o fundamentalmente a los buques «anglo-españoles» y a la dificultad de vigilar o controlar sus actividades. Las descargas de estos buques registradas en España durante el mismo período representan una elevada proporción de ciertas cuotas atribuidas al Reino Unido en las zonas CIEM afectadas (43 a 81 % de la cuota británica de merluza y 25 a 60 % de la cuota británica de gallo). El perjuicio causado por la actividad de estos buques afectó en particular a zonas sensibles del sudoeste de Inglaterra y del sudoeste del País de Gales. Por último, una vez adoptada la Ley de 1988, las medidas restrictivas (restricciones mensuales, designación de «stocks sometidos a presiones», vedas de pesca, etc.), derivadas de la gestión de las cuotas que hasta entonces eran objeto de la actividad de los buques «anglo-españoles», fueron mitigadas y, en ciertos casos, totalmente suprimidas.

27. Por lo que respecta al aspecto jurídico del asunto, el Gobierno del Reino Unido mantiene que: a) el Tratado CEE no puede interpretarse en el sentido de que priva a los Estados miembros de su competencia de Derecho internacional para determinar la nacionalidad de sus buques, incluyendo la referencia a la nacionalidad del propietario; y b) en cualquier caso, lo dispuesto por la Ley de 1988 está justificado por la política común de pesca, incluido en particular el sistema de cuotas de pesca, y por la necesidad de garantizar su eficacia. En apoyo de esta tesis, el Gobierno del Reino Unido aduce los siguientes argumentos.

28. El abanderamiento de un buque es una cuestión de interés internacional que supera los límites de la Comunidad. La atribución de un pabellón implica numerosas consecuencias legales (determinación de la legislación aplicable en particular en materia de responsabilidad civil o penal, de seguridad, de pesca, de empleo y de Seguridad Social) e impone pesadas obligaciones a un Estado (controles en los aspectos técnico, administrativo y social).

29. El Derecho internacional reconoce que cada Estado miembro es competente para determinar los requisitos que deben cumplir los buques para recibir su nacionalidad, sin perjuicio de la existencia de un vínculo sustancial entre el Estado y el buque. El Reino Unido se refiere en este sentido al apar-

tado 1 del artículo 5 de la Convención de Ginebra sobre la alta mar de 1958 (en lo sucesivo, «Convención de 1958»), cuyo tenor literal es el 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 enarbolen su pabellón, en los aspectos administrativo, técnico y social.»

30. Esta disposición forma parte del orden público internacional y se aplica a todos los buques que navegan en el mar. Una disposición similar (artículo 91, apartado 1) existe en la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho marítimo de 1982 (en lo sucesivo, «Convención de 1982»).

31. El término «vínculo sustancial» recogido en el apartado 1 tiene su origen en la sentencia del Tribunal Internacional de Justicia en el asunto Nottebohm (CIJ, Rec. 1955, p. 4). De esta sentencia resulta que Liechtenstein no tenía derecho a proteger a un nacional alemán que había adquirido debidamente la nacionalidad de Liechtenstein mediante naturalización tras haber residido un lapso de tiempo muy breve, invocándola contra Guatemala, donde había vivido durante muchos años.

32. En Derecho internacional y en la práctica de los Estados, la nacionalidad del propietario del buque se reconoce también como el principal criterio para establecer el vínculo necesario entre el Estado de pabellón y el buque. Esta afirmación se deriva de los comentarios de la Comisión de Derecho Internacional relativos al texto que más tarde se convirtió en el artículo 5 de la Convención de 1958. También se deriva del artículo 8 de la «Convención de las Naciones Unidas sobre los requisitos de matriculación de buques», firmada en Ginebra en 1986, que aún no ha entrado en vigor (en lo sucesivo, «Convención de 1986»), a tenor de la cual cada Estado contratante se compromete a adoptar «disposiciones apropiadas sobre la participación de ese Estado o de sus nacionales como propietarios de los buques que llevan su bandera y sobre el nivel de dicha participación» *(traducción no oficial).* La nacionalidad del propietario sería el criterio aplicado por todos los Estados miembros de la Comunidad.

33. El Gobierno del Reino Unido señaló que si el pabellón no se concede de acuerdo con el Derecho internacional los terceros Estados pueden no reconocer al buque la nacionalidad del Estado cuyo pabellón enarbola (opinión individual del Juez Sr. Jessup en el asunto Barcelona Traction, Light and Power Co. Ltd, CIJ, 1970, pp. 3 y ss., especialmente p. 189).

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

35. Este principio fue reconocido por el Tribunal de Justicia en su sentencia de 19 de junio de 1988, Pesca Valentia (223/86, Rec. p. 83), apartado 13). En sus conclusiones del asunto 216/87, Jaderow, el Abogado General Sr. Mischo había mantenido la misma tesis (punto 7). De la misma idea informa el tercer considerando del Reglamento (CEE) nº 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. 10), según el cual los pescadores de la Comunidad deben tener el mismo acceso a los bancos de pesca y a su explotación en las aguas marítimas pertenecientes a la soberanía o a la jurisdicción de los Estados miembros, «bajo ciertas condiciones precisas de pabellón o de matriculación de su barco».

36. Según el Gobierno del Reino Unido, los artículos 7, 52 y 221 del Tratado no pueden interpretarse en el sentido de que suprimen automáticamente el principal criterio aplicado por el Derecho internacional y por todos los Estados miembros en materia de abanderamiento. En este sentido alega los siguientes argumentos:

a) el principio de no discriminación presupone la existencia de nacionalidad; pero el artículo 7 no impide a un Estado miembro decidir quién cumple los requisitos para ser nacional de dicho Estado o cuáles son los buques que tienen derecho a enarbolar su pabellón;

b) las numerosas implicaciones internas e internacionales derivadas del abanderamiento diferencian esta situación del caso normal de «establecimiento»; por consiguiente, no puede tratarse de una violación de los artículos 52 y 221 del Tratado;

c) una razón adicional para considerar que no existe violación del artículo 52: el criterio de la nacionalidad del propietario no impide a los nacionales de los demás Estados miembros establecerse en el Reino Unido y explotar buques de pesca; sólo les impide hacerlo bajo pabellón británico;

d) obligar a los Estados miembros a apartarse del criterio universalmente reconocido de la nacionalidad del propietario crearía un conflicto entre el Derecho comunitario y el Derecho internacional, lo que debe evitarse; por el contrario, en virtud de un principio general, el Tratado CEE debe interpretarse de un modo compatible con el Derecho internacional;

e) cualquier Estado miembro que haya establecido requisitos de nacionalidad de acuerdo con el Derecho internacional habría infringido el Derecho comunitario desde el final de los períodos transitorios establecidos por el Tratado CEE y por las Actas de adhesión; tal conflicto debe también evitarse;

f) prohibir el criterio de la nacionalidad del propietario, que es actualmente general, dejaría en una total incertidumbre sobre el criterio que los Estados miembros deben adoptar para sustituirlo.

37. Por último el Gobierno del Reino Unido considera que los problemas relativos al pabellón pueden ser resueltos mediante la armonización de legislaciones y mediante acuerdos internacionales o incluso mediante la creación de un pabellón comunitario, y no mediante la aplicación pura y simple de los artículos 7, 52 y 221 del Tratado.

38. El Gobierno del Reino Unido alega a continuación que si, frente a la opinión defendida por él, los artículos 7, 52 y 221 del Tratado pudieran aplicarse al abanderamiento, las disposiciones de la política común de pesca, y en particular el régimen de cuotas, constituyen una excepción a estos artículos, y la Ley de 1988 queda amparada

por esta excepción. En este sentido expone los siguientes argumentos:

39. El régimen de cuotas nacionales de pesca implica por su naturaleza una excepción a los principios de libre circulación y de igualdad de acceso a los stocks de pesca. En efecto, según el Reglamento (CEE) nº 2057/82 del Consejo, por el que se establecen ciertas medidas de control respecto a las actividades pesqueras [DO L 220, p. 1; este Reglamento fue refundido por el Reglamento (CEE) nº 2241/87, que a su vez fue modificado por el Reglamento (CEE) nº 3483/88 del Consejo], las capturas de pescado sometidas a cuotas se imputan a la cuota del Estado cuyo pabellón enarbola el buque de que se trate. Pero si los buques matriculados en un Estado miembro pudieran pasar libremente al pabellón de otro Estado miembro, y por lo tanto acceder a las cuotas de éste Estado, se vería comprometida la finalidad del régimen de cuotas, que es garantizar un reparto equitativo de los recursos disponibles entre los Estados miembros en beneficio de sus regiones dependientes de la pesca y de las industrias conexas. A diferencia de otras actividades económicas, la pesca tiene lugar en el mar, fuera del territorio terrestre de todo Estado miembro, y el buque pesquero puede pasar libremente de un territorio a otro. La matriculación de un buque en un Estado no garantiza necesariamente que el buque tenga de hecho un vínculo económico real con la comunidad pesquera de dicho Estado miembro.

40. Cuando se adoptaron los Reglamentos nº 2057/82 y (CEE) nº 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, p. 56), todos los Estados miembros exigían, en materia de matriculación, requisitos de nacionalidad similares a los establecidos por la Ley de 1988. Es inconcebible que los mismos Estados miembros hayan podido, después de años de negociaciones, ponerse de acuerdo sobre una política común de pesca basada en normas de matriculación contrarias en sí mismas al Derecho comunitario. Resulta difícil imaginar que los Estados miembros hayan llegado a un acuerdo, si sabían que el sistema de cuotas tenía una base que podía ser burlada. 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.

41. La tesis en virtud de la cual el régimen de cuotas implica en sí mismo una excepción a ciertas normas del Derecho comunitario, y en particular al principio del libre acceso, fue sostenida por el Abogado General Sr. Mischo en las conclusiones que presentó en el asunto 3/87, Agegate (puntos 73 a 83).

42. La tesis contraria, defendida por la Comisión, es infundada. En primer lugar, no es correcto considerar el régimen de cuotas como una legislación secundaria que, como tal, no puede establecer excepciones al Tratado. El Reglamento nº 170/83 que estableció este régimen modifica el artículo 100 del Acta de adhesión de 1972 y constituye una parte importante del Acta de adhesión de 1985.

43. 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 alcanzar los objetivos de la política agrícola común, las disposiciones del Tratado en materia agrícola tienen prioridad sobre las demás disposiciones.

44. 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), admite expresamente la posibilidad de establecer excepciones al Tratado a través del Derecho derivado si están previstas formal o implícitamente. Tales obligaciones fueron admitidas por la jurisprudencia (por ejemplo: sentencias de 14 de julio de 1976, Kramer, asuntos acumulados 3/76, 4/76 y 6/76, Rec. p. 1279; de 4 de diciembre de 1986, Comisión/Alemania, «seguros», 205/84, Rec. p. 3755; de 2 de febrero de 1988, Reino Unido/Comisión, 61/86, Rec. p. 431, y de 27 de septiembre de 1988, Comisión/Consejo, 51/87, Rec. p. 5459).

45. La comunicación de la Comisión, de 19 de julio de 1989, sobre un marco comunitario para el acceso a las cuotas de pesca (DO C 224, p. 3), marca un cambio en el enfoque adoptado hasta entonces por la Comisión en esta materia. En efecto, en el punto 2.6 de dicha comunicación, la Comisión considera: «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 permiten por ahora proceder a una liberalización total del comportamiento de las empresas».

46. El informe del Parlamento Europeo titulado «La Europa azul» (doc. A 2-319/88) va en el mismo sentido, ya que se dice en él: «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».

47. La Ley de 1988 pretende precisamente garantizar que las cuotas de pesca concedidas al Reino Unido beneficien efectivamente a las personas a las que van destinadas. En el sector de la pesca, la propiedad y la actividad de pesca están claramente vinculadas. No existe pues una dicotomía necesaria entre «los propietarios» por una parte y «los pescadores» por otra. Además, los propietarios de buques de pesca pueden considerarse parte integrante de la comunidad de pesca a la que pretende ayudar la política común de pesca.

48. En la 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 es contrario al artículo 7 del Tratado. De ello se deduce que los requisitos establecidos por la Ley de 1988, cuyo único objeto y efecto es apoyar la política común de pesca, tampoco son discriminatorios.

49. Por último, el Gobierno del Reino Unido alega que, si cualquier nacional de un Estado miembro pudiera establecerse en otro Estado miembro y ejercer sin más el mismo derecho de pesca que tienen los nacionales de este último Estado, no sólo se vería comprometido el régimen de cuotas. Lo mismo sucedería con el régimen aplicable a ciertas regiones particularmente dependientes de la pesca y de las industrias afines, designadas en el Anexo VII de la Resolución de La Haya de 1976 («preferencias de La Haya»), con el carácter reservado a la zona costera, con los mecanismos cuidadosamente equilibrados previstos en los artículos 156 a 166 y 346 a 353 del Acta de adhesión de 1985 y con el esfuerzo realizado por los Estados miembros en materia de reestructuración de su flota pesquera en el marco de los programas plurianuales de la Comunidad.

50. Con carácter previo, la *Comisión* señala que en 1983, cuando España todavía no era miembro de la Comunidad, el Reino Unido no adoptó las medidas adecuadas para excluir de su flota pesquera a los buques «anglo-españoles», en apariencia porque estos buques pescaban sobre todo en zonas situadas al oeste de Irlanda, y principalmente especies como la merluza cuyo mercado era más favorable en España que en el Reino Unido. Parece así que la flota británica tradicional no pescaba estas especies y que, en aquella época, era incapaz de explotarlas plenamente. En tales circusntancias, el Reino Unido no puede criticar a la Comisión.

51. La existencia de ciertos problemas graves planteados por el funcionamiento de las cuotas, que en particular pueden derivarse de las situaciones que frecuentemente se designan con el término «quota hopping», llevó a la Comisión a proponer al Consejo medidas en materia de control de capturas, que condujeron a la adopción del Reglamento nº 3483/88 de 7 de noviembre de 1988 (DO L 306, p. 2); además, en su comunicación de 19 de julio de 1989, sobre un marco comunitario para el acceso a las cuotas de pesca, antes citada, la Comisión señaló a los Estados miembros determinadas medidas que podían adoptar en el marco del régimen de cuotas.

52. La superación de ciertas cuotas británicas a consecuencia de la actividad de los buques «anglo-españoles» demuestra que existen lagunas en la vigilancia y el control de estos buques por parte de las autoridades responsables del Reino Unido. El Reglamento nº 2241/87 del Consejo (DO L 207, p. 1), tal como fue modificado por el citado Reglamento nº 3483/88, ofrece medios de control adecuados en este sentido; además, en caso de infracciones graves de las normas de gestión de cuotas, el Derecho comunitario no se opone a que los buques afectados pierdan su matrícula o su pabellón. El Reino Unido debe asimismo tener plenamente en cuenta las necesidades específicas de las regiones del sudoeste de Inglaterra y del sudoeste del País de Gales al procederse al reparto de las cuotas británicas entre los buques de pesca británicos. Por último, el cese de la actividad de los pesqueros «anglo-españoles», desde la entrada en vigor de la Ley de 1988, no aumentó, en algunas de las zonas afectadas, la cantidad de pescado capturado por los pesqueros «auténticamente» británicos. Más aún, a causa de los altos precios del mercado español, es probable que, por lo que respecta a ciertas especies, el pescado capturado con cargo a las cuotas británicas continúe siendo desembarcado en España, aunque se trate de capturas realizadas por pesqueros «auténticamente» británicos.

53. La Comisión considera que, si bien actualmente corresponde al Estado miembro afectado determinar si un buque tiene derecho a ser matriculado en dicho Estado, enarbolar su pabellón y tener su nacionalidad, dicho Estado no deja de estar obligado a respetar los principios y las disposiciones del Derecho comunitario, incluidos los artículos 7, 52 y 221 del Tratado CEE. De ello se deduce que la Comisión no se opone a todo requisito de nacionalidad como pretende el Reino Unido. Basta con que el propietario del barco tenga la nacionalidad de uno de los Estados miembros.

54. La Comisión recuerda en este sentido que en su citada comunicación sobre un marco comunitario para el acceso a las cuo-

tas de pesca, reconoció que la responsabilidad del explotador de un barco de pesca debía verse materializada mediante la implantación en tierra, en el Estado miembro en que la empresa tiene su base de explotación, con carácter principal, de un servicio administrativo de dicha empresa.

55. El vínculo sustancial entre el buque y el Estado de pabellón, que exigen las convenciones internacionales de 1958 y de 1982, no concede a los Estados miembros la facultad de dictar sus propias leyes en materia de pabellón sin tener en cuenta las exigencias del Derecho comunitario. Del tenor literal de dichas convenciones resulta que este vínculo sólo pretende permitir al Estado de bandera ejercer efectivamente su jurisdicción y su control en los ámbitos técnico, administrativo y social.

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

57. Además, en las relaciones entre Estados miembros, los derechos y obligaciones derivados de la Convención de 1958 no pueden prevalecer sobre las obligaciones que el Tratado CEE impone a los Estados miembros. Por otra parte este principio está reconocido expresamente por 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».

58. No es absolutamente necesario que las medidas adoptadas por un Estado para garantizar un vínculo sustancial entre los buques que enarbolan su pabellón contengan exigencias relativas a la nacionalidad como las de la Ley de 1988. Según la Comisión, el Reino Unido no puede afirmar lo contrario, ya que, hasta 1988, el derecho al pabellón de los pesqueros estaba regulado por las disposiciones mucho menos restrictivas de la Ley de 1894, todavía aplicable a los buques mercantes. El control efectivo del Estado de pabellón sobre sus buques más bien debería ejercerse mediante inspecciones regulares realizadas por las autoridades competentes del Estado de pabellón, sin discriminaciones por razón de la nacionalidad del propietario o del explotador del buque.

59. La Comisión reconoce que en la práctica internacional —incluida la Comunidad— la participación del Estado de pabellón o de sus nacionales en la propiedad de los buques que enarbolan pabellón de dicho Estado se considera un elemento importante para garantizar la existencia de un vínculo sustancial entre este Estado y sus buques.

60. Sin embargo, el Derecho internacional no obliga a los Estados a adoptar tales requisitos de nacionalidad. La existencia de un «vínculo sustancial» puede garantizarse mediante otros medios. En este sentido la Comisión se refiere a un extracto de la obra *The International Law of the Sea* del profesor O'Connell, así como a un fragmento de los comentarios de la Comisión de Derecho internacional sobre un texto que más tarde se convirtió en el artículo 5 de la Convención de 1958.

61. En respuesta a la alegación del Reino Unido derivada de la opinión individual del

Juez Sr. Jessup en el asunto Barcelona Traction (veáse, *supra*, punto 33), la Comisión subraya que, cuando los medios aplicados por un Estado para garantizar la existencia de un «vínculo sustancial» con sus buques son compatibles con el Derecho internacional, los demás Estados no pueden negarse a reconocer el abanderamiento del buque en dicho Estado.

62. La tesis en cuya virtud los Estados miembros no pueden infringir el Derecho comunitario con su legislación en materia de matrícula de buques fue admitida durante la negociación de la Convención de 1986. Los Estados miembros de la Comunidad que participaron en la negociación de dicha Convención declararon que sólo podían firmarla si estaba de acuerdo con el Tratado CEE. La Comisión dirigió al Consejo una comunicación y una propuesta de Decisión que incluía la misma reserva. El Consejo no ha tramitado aún dicha propuesta, por lo que ningún Estado miembro ha firmado ni ratificado dicha Convención.

63. Además, y en contra de lo que afirma el Reino Unido, el artículo 8 de la Convención de 1986 no refleja el Derecho internacional preexistente. A diferencia de la Convención de 1958, ni el préambulo ni el texto de la Convención de 1986 señalan que esta última, o su artículo 8, sean puramente declarativos.

64. Ni el apartado 13 de la sentencia Pesca Valentia, antes citada, ni las observaciones del Abogado General Sr. Mischo en sus conclusiones del asunto 216/87, Jaderow punto 7), apoyan la tesis del Reino Unido relativa a la competencia de los Estados miembros en materia de abanderamiento. El primero constituye una descripción clara del Reglamento nº 101/76, controvertido en el asunto Pesca Valentia; las segundas deben considerarse como *obiter dicta,* pues el derecho al pabellón no era el objeto del asunto Jaderow.

65. No existe analogía entre la nacionalidad de las personas y la de los buques de pesca. El hecho de que el apartado 1 del artículo 5 de la Convención de 1958 emplee el término «nacionalidad» no puede desvirtuar la anterior afirmación. En este sentido la Comisión se refiere a la tesis que mantiene el profesor O'Connell en su obra *The International Law of the Sea* (volumen II, 1983-1984, p. 752).

66. Con arreglo a esta apreciación el abanderamiento de los buques de pesca no queda fuera de la prohibición del artículo 7 del Tratado. La analogía con las sociedades demuestra el carácter falaz de la tesis contraria, que defiende el Reino Unido. En efecto, las disposiciones nacionales relativas a la constitución de sociedades está sometida a las prohibiciones de los artículos 7, 52 y 221 del Tratado.

67. Lo mismo sucede con el derecho de establecimiento. El artículo 52 del Tratado se aplica al abanderamiento de buques de pesca, pues éstos sólo son instrumentos que utilizan los nacionales de otros Estados miembros, ya se trate de personas físicas o jurídicas, en el ejercicio de su derecho de establecimiento. En otros términos, si los nacionales de los demás Estados miembros, establecidos en el Reino Unido, estuvieran autorizados a matricular sus buques y a explotarlos como buques de pesca británicos,

no tendrían acceso en condiciones no discriminatorias a las actividades de pesca que tienen derecho a ejercer al amparo del artículo 52.

68. En la mayoría de los casos, sería imposible en la práctica que los nacionales de otros Estados miembros establecidos en el Reino Unido explotasen a partir de dicho país sus buques de pesca bajo pabellón de otro Estado miembro.

69. Para refutar la tesis del Reino Unido relativa al carácter excepcional de la política común de pesca, y más en particular del régimen de cuotas, la Comisión ya adujo en su recurso una serie de argumentos. Estos argumentos han sido completados en su escrito de réplica, mediante un análisis de las sentencias Agegate y Jaderow, dictadas entre tanto.

70. En este sentido la Comisión mantiene que ni la política común de pesca ni el régimen de cuotas establecen excepciones a los artículos 7, 52 y 221 del Tratado.

71. En primer lugar, no existe ninguna disposición del Tratado que establezca el carácter excepcional de la política común de pesca. Por el contrario, esta última, así como la política agrícola común, se basa en el artículo 43 del Tratado.

72. En contra de lo que afirma el Reino Unido, no puede encontrarse en las conclusiones del Abogado General Sr. Mischo presentadas en los asuntos Agegate y Jaderow el menor elemento que pueda sugerir que, de acuerdo con una excepción recogida implícitamente en el Tratado CEE en relación con el régimen de cuotas, los Estados miembros puedan establecer discriminaciones frente a los nacionales de otros Estados miembros.

73. Del mismo modo, si bien es cierto que el Acta de adhesión de 1985 confirma la existencia de la política común de pesca, incluido el régimen de cuotas, no incluye, explícita o implícitamente, ninguna excepción a los principios fundamentales del Tratado CEE considerados en el presente asunto.

74. Según la Comisión, el régimen de cuotas establecido por el Derecho comunitario derivado (Reglamento nº 170/83) no puede autorizar por sí mismo excepciones al Tratado. Esto es lo que se deduce de las sentencias de 20 de abril de 1978, Ramel, antes citada, y de 13 de diciembre de 1983, Comisión/Consejo, «ron» (218/82, Rec. p. 4063). Ninguna de las sentencias que invoca el Reino Unido apoya su tesis relativa a la posibilidad de reconocer «por deducción necesaria» el carácter excepcional del régimen de cuotas, a semejanza de lo que ha considerado la jurisprudencia en otras materias del Derecho comunitario derivado.

75. Por el contrario, de la sentencia de 16 de junio de 1987, Romkes, antes citada, resulta que el sistema de reparto de cuotas es compatible con el artículo 7 del Tratado CEE.

76. Además, el apartado 2 del artículo 5 del Reglamento nº 170/83, que exige a los Estados miembros que determinen las modalidades de uso de las cuotas que les han sido concedidas, precisa que deben hacerlo «de conformidad con las disposiciones comunitarias aplicables». En particular, los Estados miembros deben respetar los principios de

igualdad y de no discriminación entre productores (artículo 40, apartado 3, del Tratado). Esta afirmación se deduce de las sentencias de 25 de noviembre de 1986, Klensch (asuntos acumulados 201/85 y 202/85, Rec. p. 3477), y de 26 de abril de 1988, Apesco (207/86, Rec. p. 2151).

77. Carece de todo fundamento la afirmación del Reino Unido en cuya virtud el régimen de cuotas implica por su propia naturaleza una cierta excepción a los principios del Tratado, en particular al principio de la libertad de establecimiento, pues de otra manera este régimen se vería comprometido. En el estado actual del Derecho comunitario los Estados miembros tienen el control de la capacidad de pesca de su flota. Por tanto, son libres para limitar o incluso reducir, con un criterio no discriminatorio, la capacidad de pesca de su flota; incluso se ven estimulados a hacerlo en el marco de la política estructural de la Comunidad. Por el contrario, el Estado miembro que autoriza unilateralmente un crecimiento de la capacidad de su flota no puede reivindicar por este motivo un crecimiento de sus cuotas, como confirmó el Tribunal de Justicia en la citada sentencia Romkes.

78. Del mismo modo, el argumento que el Reino Unido deduce de la citada comunicación de la Comisión sobre un marco comunitario para el acceso a las cuotas de pesca carece también de fundamento. El fragmento citado por el Reino Unido no se refiere a las restricciones del derecho de establecimiento, sino a la liberalización de las actividades de las empresas que actúan en el sector pesquero, liberalización que debe controlarse o limitarse mediante medidas objetivamente justificadas y no discriminatorias.

79. Por último, según la Comisión, las sentencias de 14 de diciembre de 1989, Agegate y Jaderow, de ningún modo permiten afirmar que el régimen de cuotas sustraiga a los Estados miembros a las prohibiciones del Tratado. En particular, si bien en la sentencia Jaderow el Tribunal de Justicia declaró que un Estado miembro podía imponer requisitos dirigidos a garantizar un vínculo económico real entre los buques que pescan con cargo a sus cuotas y el Estado miembro en cuestión, también subrayó la delimitación muy estrecha de este vínculo. Además, en la sentencia Agegate, el requisito de residencia impuesto a los miembros de las tripulaciones de los buques de pesca fue considerado incompatible con el Derecho comunitario; *a fortiori*, lo mismo debe considerarse respecto al requisito de nacionalidad impuesto a las personas mencionadas en el artículo 14 de la Ley de 1988.

80. De cualquier modo, las sentencias Agegate y Jaderow se refieren a las medidas que los Estados miembros pueden adoptar en el marco del régimen de cuotas. Pero los requisitos de nacionalidad controvertidos regulan el acceso a la matriculación y, por ello, todas las actividades pesqueras, incluida la pesca de especies no sometidas a cuotas. Permitir a los Estados miembros limitar la matrícula de los buques de pesca mediante tales requisitos excedería pues el alcance del régimen de cuotas. Además, a diferencia de los requisitos que regulan la obtención de licencias que dependen del régimen actual, las restricciones impuestas a la matriculación de los buques podrían subsistir aunque el actual régimen de cuotas fuese sustituido por un régimen más integrado.

81. La afirmación del Reino Unido en el sentido de que la política común de pesca fue negociada conociendo perfectamente que las normas de matrícula en todos los Estados miembros incluían requisitos de na-

cionalidad es inexacta, puesto que confunde la nacionalidad de los buques, que forma efectivamente parte del actual sistema de cuotas nacionales, con los requisitos de nacionalidad aplicables a los propietarios y explotadores de estos buques, que constituyen el objeto del presente litigio.

82. No hay razón alguna para considerar que el régimen de preferencias de La Haya, el régimen aplicable a la pesca en las zonas costeras, las modalidades en materia de pesca derivadas del Acta de adhesión de 1985 o incluso la política comunitaria en materia de reestructuración de flotas de pesca puedan justificar la aplicación de los requisitos de nacionalidad controvertidos. En cualquier caso, un requisito específico que pudiera verse justificado por la finalidad de uno u otro de estos regímenes sólo podría admitirse si su aplicación quedara estrictamente limitada al régimen en cuestión.

83. La Comisión señala que sus argumentos relativos a los requisitos de nacionalidad exigidos por la Ley de 1988 fueron aceptados, aunque fuera a primera vista, por el Presidente del Tribunal de Justicia en su citado auto de 10 de octubre de 1989.

84. En su escrito de dúplica, el *Gobierno del Reino Unido* señala que el Derecho comunitario no preveía hasta el mes de agosto de 1987 ningún método que permitiera a un Estado miembro obtener detalles sobre las descargas realizadas por sus buques de pesca en otros Estados miembros. El Reglamento nº 2241/87, intentó poner remedio a esta situación obligando a los buques a señalar sus descargas en el Estado miembro de pabellón, pero de hecho este problema no encontró una solución satisfactoria hasta que entró en vigor el Reglamento nº 3483/88, conocido por el Tribunal de Justicia desde la sentencia de 27 de marzo de 1990, España/Consejo (C-9/89, Rec. p. I-1383). Sin embargo, en la medida en que estas medidas no pusieron fin a la actividad de los buques «anglo-españoles», sino que sólo la sometieron a vigilancia, el perjuicio causado a la flota pesquera auténticamente británica siguió produciéndose.

85. Aunque, después de adoptarse la Ley de 1988 y tras el consiguiente cese de la actividad de los buques «anglo-españoles», las cuotas con cargo a las cuales faenaban hasta entonces dichos buques no han sido totalmente explotadas por la flota de pesca auténticamente británica, tales cuotas tienen un valor considerable para proceder a intercambios de cuotas, de acuerdo con el apartado 1 del artículo 5 del Reglamento nº 170/83.

86. De cualquier modo, resulta imposible poner término a la práctica abusiva del «quota hopping» sin adoptar medidas discriminatorias frente a los nacionales de otros Estados miembros que se entregan a este tipo de práctica.

87. El Gobierno del Reino Unido expone a continuación las implicaciones que se derivarían de aceptar el punto de vista de la Comisión relativo a la competencia de los Estados miembros en materia de abanderamiento. La solución adoptada en el caso de los buques de pesca debería aplicarse también a los buques mercantes, así como a las aeronaves. Por lo que respecta más en particular a los buques mercantes, la solución que preconiza la Comisión haría que quedara sin objeto el período transitorio establecido por el Reglamento (CEE) nº 4055/86 del Consejo, de 22 de diciembre de 1986, relativo a la aplicación del

principio de libre prestación de servicios al transporte marítimo entre Estados miembros y entre Estados miembros y terceros países, (DO L 378, p. 1); la finalidad de este Reglamento es suprimir las reservas hechas en beneficio de los buques con pabellón de un Estado miembro por lo que respecta al transporte marítimo de ciertas mercancías. Del mismo modo, al acceder al pabellón de otros Estados miembros, la compañía aérea de un Estado miembro determinado podría explotar los servicios aéreos internos en cada uno de estos Estados en las mismas condiciones que las compañías aéreas nacionales locales.

88. Los «medios» propuestos por la Comisión para sustituir el criterio de la nacionalidad del propietario no son satisfactorios. La idea de que puede establecerse *ipso facto* un vínculo auténtico entre el Estado de pabellón y su buque por el mero hecho de que el propietario del buque sea nacional de un Estado miembro distinto del de pabellón sería manifiestamente incompatible con el Derecho internacional. Lo mismo puede decirse de la idea de establecer en tierra un servicio administrativo permanente. Se trataría de una presencia simbólica que abriría la puerta a los abusos, lo que reduciría las banderas de los Estados miembros a «banderas de conveniencia». Además, sería muy difícil distinguir, en la práctica, entre una sociedad «buzón» y un verdadero centro de actividades. Por consiguiente, esta sugestión no puede ser considerada como una solución adecuada al problema del fraude al régimen de cuotas por medio del acceso al pabellón de uno o de varios de los Estados miembros.

89. El criterio de la nacionalidad del propietario forma parte del Derecho internacional consuetudinario. El artículo 234 del Tratado no se aplica a este último. Como consideró el Tribunal de Justicia en la sentencia de 4 de diciembre de 1974, Van Duyn (41/74, Rec. p. 1337), el Tratado no puede olvidar, en las relaciones entre los Estados miembros, los principios de Derecho internacional. La Comunidad no puede modificar unilateralmente el Derecho internacional consuetudinario.

90. La afirmación de la Comisión en el sentido de que los buques sólo son meros instrumentos que utilizan las personas en el ejercicio de su derecho de establecimiento, ignora el significado jurídico del abanderamiento. La necesidad de un vínculo auténtico se ve justificada por el hecho de que la nacionalidad de un buque afecta al propio buque, a todas las personas que se encuentran a bordo, a los demás buques y a todos los países con los cuales el buque entra en contacto. Por estas razones los buques son fundamentalmente distintos de las sociedades. Por otra parte, aunque el artículo 58 del Tratado contiene disposiciones expresas para las sociedades, el Tratado no hace ninguna mención de naves y de aeronaves.

91. A causa de las numerosas obligaciones vinculadas al abanderamiento, tanto a nivel interno como a nivel internacional, la Comisión ha desechado la idea de sustituir los diversos registros de los Estados miembros por un registro marítimo comunitario, en una comunicación dirigida al Consejo el 3 de agosto de 1989 y que lleva por título «Un futuro para los transportes marítimos de la Comunidad» [COM(89) 266 final, puntos 55 y siguientes].

92. El Gobierno del Reino Unido, refiriéndose al Programa general para la supresión de las restricciones a la libertad de establecimiento (DO 1962, 2, p. 32; EE 06/01,

p. 7), subraya que el acceso al pabellón de un Estado miembro no forma parte de las restricciones que según este programa deberían ser suprimidas. De ello resulta que el abanderamiento es, por su propio carácter, distinto del derecho de establecimiento. En el mismo orden de ideas el derecho a tener un establecimiento secundario, que el Tribunal de Justicia reconoció en la sentencia de 12 de julio de 1984, Klopp (107/83, Rec. p. 2971), no se aviene con el abanderamiento.

93. El Gobierno del Reino Unido reitera su argumento en virtud del cual la Ley de 1988 no infringe el artículo 52 del Tratado, porque no impide a los nacionales de los demás Estados miembros establecerse en el Reino Unido y explotar desde él sus buques de pesca, siempre que lo hagan bajo pabellón de otro Estado miembro. En este sentido señala que lo mismo sucede tanto en el sector de la navegación comercial, sin perjuicio de los artículos 61 y 75 del Tratado, como en el sector de transportes aéreos.

94. De cualquier modo, el carácter abusivo de la actividad perseguida, a saber, en este caso, el acceso a las cuotas de los demás Estados miembros, no es una razón legítima para justificar un «establecimiento» en el sentido del Tratado. Tal sería la conclusión que puede obtenerse de la sentencia de 27 de septiembre de 1988, Daily Mail (81/87, Rec. p. 5483).

95. Por lo que respecta a la alegación relativa a la política común de pesca, el Gobierno del Reino Unido subraya que en la sentencia de 14 de diciembre de 1989, Jaderow, antes citada, el Tribunal de Justicia reconoció que el régimen de cuotas implica una excepción al principio de libre acceso.

96. Por último, teniendo en cuenta, por una parte, el régimen de cuotas establecido por el Reglamento nº 170/83 y, por otra, las restricciones en materia de pesca recogidas en el Acta de adhesión de 1985, sería necesario proteger la confianza legítima que los Estados miembros tenían en que los términos «enarbolar el pabellón» o «estar matriculado en un Estado miembro», que figuraban en la reglamentación comunitaria y que, para su definición, se remitían al Derecho nacional, no se verían afectados por las disposiciones del Tratado.

97. El *Gobierno español* sostiene que aunque la definición del concepto de barco de pesca que enarbola pabellón del Estado miembro y está matriculado en éste, corresponde a la legislación nacional de cada Estado miembro, como declaró el Tribunal de Justicia en la citada sentencia de 19 de enero de 1988, Pesca Valentia, ello no significa que los Estados miembros puedan infringir, al adoptar las medidas que regulen esta materia, las disposiciones del Tratado y, en concreto, la prohibición de cualquier discriminación por razón de la nacionalidad. A este respecto se remite a la citada sentencia de 25 de noviembre de 1986, Klensch.

98. Los requisitos de nacionalidad que establece la Ley de 1988 son contrarios a los artículos 7, 52 y 221 del Tratado. Los principios fundamentales que se derivan de estas disposiciones, y en particular del artículo 52, obligan a suprimir no sólo las restricciones y discriminaciones en materia de ejercicio de actividades profesionales, sino también de todo obstáculo que pueda impedir de hecho el ejercicio efectivo de la libertad para ejercer estas actividades. Tal es la conclusión que se desprende de los programas generales adoptados por el Consejo el 18 de diciembre de 1961. En efecto, de nada serviría establecerse en un Estado miembro si luego no se puede ejercer la actividad para cuyo ejercicio uno se ha establecido.

99. Cualquier excepción a las normas del Tratado relativas a la libertad de establecimiento tendría que encuadrarse dentro de los supuestos taxativamente enumerados en los artículos 55 y 56. Estas disposiciones son de interpretación restrictiva.

100. Por lo que respecta al carácter pretendidamente excepcional de la política común de pesca, el Gobierno español subraya que no existe en los Tratados disposición alguna que permita considerar que dicha política constituya un caso especial. Por consiguiente, las reglas del Tratado se aplican también a la política común de pesca. Esta es la conclusión que se deduce de las sentencias de 20 de abril de 1978, Ramel, antes citada, y de 29 de marzo de 1979, Comisión/Reino Unido (231/78, Rec. p. 1447).

101. Por otra parte, las disposiciones de Derecho derivado en materia pesquera exigen que las normas que se adopten por los Estados miembros lo sean «de conformidad con las disposiciones comunitarias aplicables» (apartado 2 del artículo 5 del Reglamento nº 170/83) y no discriminatorias frente a otros Estados miembros, en el sentido de que deben garantizar en particular a todos los buques de pesca de los demás Estados miembros «las mismas condiciones de acceso y de explotación de los fondos situados en las aguas marítimas» sujetas a su soberanía o su jurisdicción (apartado 1 del artículo 2 del Reglamento nº 101/76).

102. En particular, el régimen de cuotas que establece el Reglamento nº 170/83, no constituye sino una medida de conservación de los recursos pesqueros y no una forma de compartimentación de los mercados y de establecimiento de barreras a la libre circulación de personas y a la libertad de establecimiento en el interior de la Comunidad. Por consiguiente, el régimen de cuotas no permite a los Estados miembros adoptar medidas incompatibles con el Tratado para reservar mediante medidas restrictivas las ventajas económicas que se derivan de sus cuotas a su economía nacional y en especial a su industria de pesca, y a los sectores económicos anejos.

103. Por último, los requisitos de nacionalidad previstos por la Ley de 1988 infringen el principio de proporcionalidad y el de la confianza legítima.

104. El *Gobierno irlandés* mantiene que el Derecho comunitario todavía no ha afectado al derecho que tiene en principio un Estado miembro de determinar los requisitos de matrícula de sus buques en sus registros nacionales, adoptando a tal efecto criterios basados en la nacionalidad, como los que prevé la Ley de 1988.

105. Los artículos 7, 52 y 221 del Tratado presuponen que los nacionales de los Estados miembros, beneficiarios de estas disposiciones, conservan, al ejercer sus derechos en materia de libre circulación, sus nacionalidades respectivas. El Tratado no contiene ninguna disposición que permita a una persona cambiar su nacionalidad. Una situación similar existe, por lo que respecta a la «nacionalidad» de los buques, incluidos los buques de pesca.

106. En cualquier caso, teniendo en cuenta la conducta abusiva de los armadores españoles, las medidas adecuadas que ha adoptado el Estado miembro afectado para poner término a tales prácticas están objetiva-

mente justificadas y no son discriminatorias. Si tal afirmación es exacta, no existe violación de los artículos 7, 52 y 221 del Tratado.

107. En el supuesto de que el Tribunal de Justicia considerase que los requisitos de nacionalidad controvertidos son contrarios al artículo 52 del Tratado, el Gobierno irlandés alega que pueden verse justificados al amparo del artículo 56. En tal caso, las pretensiones de la Comisión basadas en los artículos 7 y 221 del Tratado tampoco prosperarían.

108. El Gobierno irlandés opina también que la eventual adopción de la tesis de la Comisión en materia de matriculación de los buques de pesca comprometería la política estructural de la Comunidad en el sector pesquero.

109. Las sentencias de 14 de diciembre de 1989, Agegate y Jaderow, antes citadas, no son pertinentes para solucionar el presente litigio puesto que se refieren a la compatibilidad con el Derecho comunitario de los requisitos exigidos para obtener las licencias de pesca, mientras que en el presente caso se trata de determinar si los Estados miembros son competentes para establecer los requisitos de matrícula de los buques de pesca en sus registros.

C.N. Kakouris
Juez Ponente