SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA
de 10 de julio de 1980 *

En el asunto 32/79,

Comisión de las Comunidades Europeas, representada por los Sres. Donald W. Allen y John Temple Lang, Consejeros Jurídicos, en calidad de Agentes, que designa como domicilio en Luxemburgo el despacho del Sr. Mario Cervino, Consejero Jurídico, bâtiment Jean Monnet, Kirchberg,

parte demandante,

apoyada por

Reino de Dinamarca, representado por el Sr. Per Lachman, Jefe de la Secretaría de la División «mercado común» del Ministerio de Asuntos Exteriores, en calidad de Agente, que designa como domicilio en Luxemburgo la sede de la Embajada de Dinamarca,

República Francesa, representada en la fase escrita por el Sr. Guy Ladreit de Lacharrière, Director, y en la fase oral por el Sr. Philippe Moreau Defarges, Consejero de la Dirección de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Asuntos Exteriores, en calidad de Agentes, que designa como domicilio en Luxemburgo la sede de la Embajada de Francia,

Irlanda, representada en la fase escrita por el Sr. Louis J. Dockery, Chief State Solicitor, en calidad de Agente, y en la fase oral por el Sr. D.N.C. Budd, Barrister de Dublín, que designa como domicilio en Luxemburgo la sede de la Embajada de Irlanda,

* Lengua de procedimiento: inglés.

Reino de los Países Bajos, representado por el Sr. A. Bos, Consejero Jurídico adjunto del Ministerio de Asuntos Exteriores en calidad de Agente, asistido por el Sr. C.J. Heringa, Consejero adjunto del Ministerio de Agricultura y Pesca, que designa como domicilio en Luxemburgo la sede de la Embajada de los Países Bajos,

partes coadyuvantes,

contra

Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, representado en la fase escrita por el Sr. R.D. Munrow, Assistant Treasury Solicitor, en calidad de Agente, asistido por el Sr. T.H. Bingham, QC, Gray's Inn, y el Sr. P.G. Langdon-Davies, del Inner-Temple, Barrister, y en la fase oral por el Lord Advocate, Lord Mackay of Clashfern, QC, que designa como domicilio en Luxemburgo la sede de la Embajada del Reino Unido,

parte demandada,

que tiene por objeto que se declare que el Reino Unido ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del Tratado CEE, al aplicar, en determinadas zonas de pesca situadas frente a sus costas, medidas unilaterales en materia de pesca marítima,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA,

integrado por los Sres.: H. Kutscher, Presidente; A. O'Keeffe y A. Touffait, Presidentes de Sala; J. Mertens de Wilmars, P. Pescatore, A.J. Mackenzie Stuart, G. Bosco, T. Koopmans y O. Due, Jueces;

Abogado General: Sr. G. Reischl;
Secretario: Sr. A. Van Houtte;

dicta la siguiente

Sentencia

(No se transcriben los antecedentes de hecho.)

Fundamentos de Derecho

1 Mediante escrito de 27 de febrero de 1979, la Comisión interpuso un recurso, con arreglo al artículo 169 del Tratado CEE, con el fin de que se declare que el Reino Unido ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del Tratado CEE, al aplicar medidas unilaterales en materia de pesca marítima en relación con:

– La pesca del arenque en la Mourne Fishery, situada al este de las costas de Irlanda y de Irlanda del Norte.

– La pesca del arenque en aguas de la isla de Man y del mar de Irlanda.

– La pesca de la faneca en la zona llamada «Reserva de la faneca noruega», situada al noreste de la costa escocesa.

Sobre los antecedentes del litigio

2 Debe recordarse que, durante el año 1977, las tres zonas de pesca de que se trata estaban regidas por normas reglamentarias dictadas por el Consejo, que se indican más abajo en relación con cada uno de los tres aspectos del litigio. En su momento, la Comisión había presentado propuestas al Consejo con el fin de prorrogar estas medidas, con determinadas modificaciones, para el año 1978. No obstante, debido a los distintos puntos de vista que se mantuvieron

en el seno del Consejo, resultó imposible conseguir que entraran en vigor medidas de conservación comunitarias para el año 1978. El fracaso definitivo de los intentos para encontrar una solución en el seno del Consejo se manifestó durante la sesión de los días 30 y 31 de enero de 1978.

3 Ante esta situación, el 31 de enero de 1978, el Consejo formuló una Declaración redactada en estos términos:

El Consejo ha aprobado la comunicación de la Comisión según la cual, a falta de un régimen común, tan sólo pueden adoptarse medidas nacionales en la medida en que sean estrictamente necesarias para la conservación y la gestión de los recursos pesqueros, no discriminatorias y conformes al Tratado, y previa autorización de la Comisión.

4 Mediante notificación de 2 de febrero de 1978, el Gobierno del Reino Unido comunicó a la Comisión que, a la luz del resultado de la reunión del Consejo de los días 30 y 31 de enero, tenía intención de mantener, con carácter nacional, las medidas de conservación vigentes el 31 de enero de 1978 en las aguas situadas dentro de los límites de pesca del Reino Unido. A petición de la Comisión, el Gobierno del Reino Unido comunicó el 13 de febrero de 1978 la relación de dichas medidas. En esta lista se mencionan dos medidas relativas al mar de Irlanda y a las aguas de la isla de Man y una medida relativa a la reserva de la faneca noruega; la lista no contiene ninguna medida relativa a la zona de la Mourne Fishery.

5 Durante el mes de julio de 1978, el Gobierno del Reino Unido manifestó a la Comisión su intención de modificar la medida relativa a la reserva de la faneca noruega; en el mes de agosto, solicitó la autorización de la Comisión para modificar el régimen aplicable en el mar de Irlanda; por último, durante el mes de septiembre, dio a conocer el proyecto de medidas de conservación para la zona de la Mourne Fishery. Las medidas anunciadas por el Gobierno británico entraron efectivamente en vigor en el mes de septiembre de 1978. Estas disposiciones se exponen detalladamente más adelante, en relación con cada una de las zonas de que se trata.

6 Mediante escrito de 27 de octubre de 1978, la Comisión informó al Gobierno del Reino Unido de que consideraba que las medidas adoptadas para las tres zonas eran contrarias al Derecho comunitario desde distintos puntos de vista.

Después de recibir las observaciones del Reino Unido, dicha Institución emitió el 17 de enero de 1979 el dictamen motivado previsto en el artículo 169 del Tratado.

7 Las imputaciones formuladas por la Comisión pueden resumirse como sigue:

a) En lo que se refiere a la *Mourne Fishery,* se acusa al Reino Unido de haber dejado sin protección durante la mayor parte del año 1978 una población de arenques amenazada de extinción; haber incumplido las obligaciones de consulta que impone el Derecho comunitario en relación con las medidas de protección que se adoptaron, con retraso, en septiembre de 1978, y haber previsto una excepción a estas medidas en favor de la pesca costera de una zona de Irlanda del Norte, directamente contraria a las necesidades de conservación y, además, concedida en unas condiciones discriminatorias para los pescadores de los demás Estados miembros.

b) En lo que se refiere al caladero de las aguas de la *isla de Man y del mar de Irlanda,* se acusa al Reino Unido de haber aplicado unilateralmente, tanto en 1977 como en 1978, un régimen de licencias de pesca que no había sido objeto de una consulta apropiada y cuyas normas de desarrollo permitieron eliminar de la zona de pesca en custión a los pescadores de los demás Estados miembros y, más concretamente, a los de Irlanda que tradicionalmente faenaban en ella.

c) En lo que se refiere a la *reserva de la faneca noruega,* se acusa al Reino Unido de haber extendido unilateralmente el límite de esta reserva en dos grados de longitud hacia el este sin haber demostrado que esta decisión estuviera justificada como medida de conservación necesaria y urgente, y de haber causado de este modo un perjuicio sensible a la pesca industrial practicada tradicionalmente por la flota de pesca danesa en esta zona.

Sobre el Derecho aplicable y el reparto de competencias

8 El Tribunal de Justicia tuvo ocasión de indicar detalladamente las disposiciones del Derecho comunitario aplicables en la materia, en sus sentencias de 14 de julio de 1976, Kramer (asuntos acumulados 3/76, 4/76 y 6/76,↔ Rec. p. 1279), y de 16 de febrero de 1978, Comisión/Irlanda (61/77,↔

Rec. p. 417). En el momento en que tuvieron lugar los hechos que originaron el presente litigio, los elementos de la situación jurídica eran esencialmente los mismos.

9 Basta con recordar, en este contexto, que la política común de pesca se basa en la letra d) del artículo 3 y en el artículo 38 del Tratado CEE. El artículo 102 del Acta de adhesión reconoció que la protección de los fondos y la conservación de los recursos biológicos del mar forman parte de esta política, facultando al Consejo para adoptar, a propuesta de la Comisión, las medidas apropiadas para tal fin, en un plazo determinado. Las orientaciones esenciales en esta materia fueron establecidas por el 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. 16), cuyos artículos 2, 3 y 4 revisten particular importancia para el presente litigio.

10 En las sentencias citadas, además, el Tribunal de Justicia subrayó que la Comunidad es competente para adoptar medidas de conservación y que, en la medida en que la Comunidad haya ejercido esta competencia, las disposiciones adoptadas excluyen cualesquiera otras disposiciones discordantes de los Estados miembros; que, por el contrario, si, durante el transcurso del período transitorio que establece el artículo 102 del Acta de adhesión, la Comunidad aún no ha ejercido plenamente su competencia en la materia, los Estados miembros pueden adoptar, en el ámbito nacional, las medidas de conservación adecuadas, sin perjuicio, no obstante, de las obligaciones de cooperación que les impone el Tratado, y especialmente su artículo 5.

11 Ante las dificultades que se opusieron a la ejecución, en los plazos previstos, de una política común en materia de conservación de los recursos pesqueros, el 3 de noviembre de 1976, a propuesta de la Comisión, el Consejo adoptó una Resolución, conocida con el nombre de «Anexo VI de la Resolución de La Haya», a tenor de la cual, a falta de medidas de carácter comunitario puestas en vigor dentro de plazo, «los Estados miembros podrían adoptar, con carácter provisional y de manera no discriminatoria, las medidas adecuadas para garantizar la protección de los recursos situados en las zonas de pesca que bordeen su litoral». La Resolución añade que «antes de adoptar estas medidas, el Estado miembro de que se trate intentará obtener la aprobación de la Comisión, a la que deberá consultarse en todas las fases de estos procedimientos». No se discute el carácter obligatorio de esta Resolución para

los Estados miembros. Ante el fracaso de sus trabajos a principios de año 1978, el Consejo confirmó una vez más lo dispuesto en la Resolución de La Haya mediante su Resolución de 31 de enero de 1978, antes mencionada.

12 A pesar de que no se niega, que en la época considerada, los Estados miembros estaban facultados para adoptar medidas de conservación, entre las partes discrepan sobre la naturaleza y el alcance de esta facultad. Según el Reino Unido, los Estados miembros tienen una competencia originaria para regular la pesca en las aguas que se encuentran bajo su jurisdicción, cuya determinación continúa rigiéndose por las normas del Derecho internacional. Esta competencia puede limitarse, por supuesto, mediante compromisos internacionales. En el caso de los Estados miembros de la CEE, tal competencia se vio, de hecho, limitada por lo dispuesto en el Reglamento nº 101/76, el Anexo VI de la Resolución de La Haya y la Declaración de 31 de enero de 1978. Concretamente, el apartado 2 del artículo 2 y el artículo 3 del Reglamento nº 101/76 imponen obligaciones a los Estados miembros en cuanto al ejercicio de sus facultades en la materia. El artículo 4 del mismo Reglamento atribuye competencia al Consejo para adoptar medidas de conservación. No obstante, esta competencia del Consejo tiene como efecto limitar las facultades de los Estados miembros únicamente en el caso de que el Consejo hubiera usado de su competencia para adoptar medidas de conservación.

13 Contrariamente a este punto de vista, la Comisión alega que, para las tres zonas de pesca de que se trata, el Consejo había ejercido sus facultades mediante la adopción de normas comunitarias y que ella misma había tomado la iniciativa de someter propuestas al Consejo con el fin de definir el régimen de pesca aplicable en 1978. El Gobierno francés desarrolla este punto de vista alegando que, si bien durante el período transitorio previsto en el artículo 102 del Acta de adhesión, subsistía una cierta competencia de los Estados miembros en materia de regulación pesquera, tal competencia tenía mero carácter residual y provisional. Las medidas unilaterales británicas objeto del litigio afectan a ámbitos en los que se habían adoptado normas comunitarias y en los que la Comisión había sometido propuestas al Consejo para la adopción de medidas nuevas. Por lo tanto, la afirmación de la presencia de la Comunidad en este ámbito era muy clara y el hecho de que expirase la normativa comunitaria no puede tener el efecto de excluir de la competencia comunitaria la materia cubierta por dicha normativa y no puede, pues, hacer desaparecer la competencia comunitaria.

14 El Tribunal de Justicia recuerda a este respecto, como ya declaró en las sentencias citadas, que, en virtud de los compromisos que derivan tanto del Tratado CEE como del Acta de adhesión, el establecimiento de medidas de conservación en materia de pesca, dentro de las aguas sometidas a la jurisdicción de los Estados miembros, es competencia de la Comunidad. El artículo 102 del Acta de adhesión, que se basa en el reconocimiento de la situación jurídica descrita anteriormente, tiene por objeto iniciar, como consecuencia de un aumento considerable del sector marítimo a causa de la ampliación de la Comunidad, un nuevo período transitorio en el que el Consejo debía establecer las medidas de conservación necesarias.

15 Pues bien, procede subrayar que, desde 1977, el Consejo había ejercido sus facultades en relación con todas las zonas marítimas a las que alude el recurso. El hecho de que el Consejo no pudiera adoptar una decisión para prorrogar dichas medidas para 1978 no produjo el efecto de privar a la Comunidad de su competencia en esta materia y de devolver, de este modo, a los Estados miembros una libertad de acción discrecional en el ámbito de que se trata. Ante tal situación, incumbía a los Estados miembros, en relación con las zonas marítimas pertenecientes a su jurisdicción, adoptar las medidas de conservación necesarias, en interés común y observando las normas tanto materiales como de procedimiento que derivan del Derecho comunitario, cuyos elementos esenciales se han recordado anteriormente.

16 Los tres aspectos del recurso interpuesto por la Comisión deben examinarse a la luz de estas consideraciones.

Sobre la Mourne Fishery

17 La Mourne Fishery se halla situada en una zona de 12 millas al este de las costas de Irlanda y de Irlanda del Norte. Se encuentra dividida entre la zona de pesca del Reino Unido y la de Irlanda y tradicionalmente se explotó como un caladero conjunto al que tenían acceso los pescadores de ambos Estados. No se discute que la población de arenques de esta zona está directamente amenazada de extinción. El Consejo internacional para la exploración del mar señaló esta situación, la cual todas las partes reconocen.

18 En consecuencia, mediante el artículo 3 del Reglamento (CEE) nº 1672/77 del Consejo, de 25 de julio de 1977, por el que se establecen medidas transitorias de conservación de determinadas poblaciones de arenques (DO L 186, p. 27), el Consejo había prohibido la pesca directa del arenque en dicha zona. En virtud del Reglamento (CEE) nº 2899/77 del Consejo, de 21 de diciembre de 1977 (DO L 338, p. 5), se había prorrogado dicha prohibición hasta el 31 de enero de 1978. En los proyectos que había sometido al Consejo para el año 1978, la Comisión había propuesto prorrogar dicha prohibición para todo el año 1978. No se discute que, inmediatamente después del fracaso de las negociaciones en el seno del Consejo y con la aprobación de la Comisión, Irlanda adoptó algunas disposiciones por las que prohibía la pesca del arenque en la parte de la Mourne Fishery sujeta a su jurisdicción; esta prohibición fue efectiva a partir del 6 de febrero de 1978.

19 Por su parte, el Reino Unido no adoptó medidas respecto a la zona de la Mourne Fishery que se halla bajo su jurisdicción hasta el mes de septiembre de 1978. El 18 de septiembre de 1978, el Gobierno británico dirigió a la Comisión una comunicación, con arreglo al Anexo VI de la Resolución de La Haya, con el fin de obtener su autorización para el inmediato cierre de la parte de la Mourne Fishery situada frente a las costas de Irlanda del Norte para el resto del año 1978. Un proyecto de Decreto se adjuntó a dicha comunicación.

20 Según este proyecto, la medida debía entrar en vigor a medianoche del 19 de septiembre, pero la prohibición de pesca debía admitir una excepción para los barcos cuya eslora no fuera mayor de 35 pies, aplicable dentro de una zona de media milla a lo largo de la costa del County Down en Irlanda del Norte, para la captura de 400 toneladas de arenques durante un período comprendido entre el 20 de septiembre y el momento en que se hubiera conseguido la cuota de 400 toneladas y, a más tardar, el 27 de octubre de 1978. Debe señalarse que no pudo aclararse si esta cuota estaba destinada a ser capturada durante el período determinado del modo indicado, como parece desprenderse de la comunicación del Gobierno británico, o si se trata de una cuota total para toda la temporada de pesca, tal como expuso el Reino Unido en la vista.

21 La Comisión no autorizó la medida notificada por el Reino Unido, que entró en vigor en virtud de las Herring (Restriction of Fishing) Regulations (Northern Ireland) 1978, No. 227, que coincidían con el texto notificado a la Comisión. La excepción prevista en esta normativa fue derogada mediante las Herring

(Restriction of Fishing) (Amendment) Regulations (Northern Ireland) 1978, N° 286, que entró en vigor el 26 de septiembre de 1978. Según las explicaciones del Gobierno del Reino Unido, en dicha fecha se había agotado la cuota de captura de 400 toneladas.

22 Las imputaciones de la Comisión, tal como están formuladas en el dictamen motivado y en el recurso, se refieren esencialmente al procedimiento que siguió el Reino Unido para adoptar la medida antes indicada y su contenido. La Comisión entiende que no puede considerarse que, al comunicar el 18 de septiembre una medida destinada a entrar en vigor al día siguiente, el Gobierno del Reino Unido pretendiera seriamente obtener la aprobación de la Comisión, con arreglo al Anexo VI de la Resolución de La Haya. Esta conducta es inadmisible, máxime al ser público y notorio que el 7 de julio de 1978, el Ministerio de Pesca realizó en la Cámara de los Comunes una declaración según la cual, en dicho momento, ya se estaba preparando la medida comunicada el 18 de septiembre de 1978. Por lo que respecta a los detalles de la aplicación de la medida adoptada, la Comisión considera que una exención en favor de una zona determinada de las costas de Irlanda del Norte, aunque limitada a una captura total de 400 toneladas, era directamente contraria a la necesidad de conservación, y que, además, la referencia que se hace en el Decreto n° 277 a la eslora máxima de los barcos de pesca era manifiestamente discriminatoria, por cuanto se definió esta exención deliberadamente de forma que beneficiara exclusivamente a las pequeñas embarcaciones propias de la pesca costera.

23 Por lo que respecta al período intermedio entre la expiración de la medida de conservación comunitaria, el 31 de enero de 1978, y la medida que en septiembre de 1978 adoptó el Reino Unido, la Comisión expone que, según comprobaciones del Consejo internacional para la exploración del mar, de una población de arenques estimada en 6.900 toneladas a principios de 1978, se capturó un total de 2.350 toneladas, es decir, más de un tercio de la población, al margen de la captura suplementaria de 400 toneladas admitida por el Gobierno del Reino Unido. Ante estas afirmaciones, el Tribunal de Justicia solicitó a la Comisión que indicara en qué momento preciso, durante el año 1978, debería haberse establecido la prohibición de pescar en esta zona. En respuesta a esta cuestión, la Comisión declaró que el cierre de dicha zona debería haberse producido lo antes posible después de expirar el Reglamento comunitario y de las discrepancias manifestadas en el seno del Consejo el 31

de enero de 1978. El hecho de que otro Estado miembro interesado hubiera podido adoptar una medida de tal naturaleza desde el 6 de febrero con la autorización de la Comisión demuestra que el Reino Unido habría podido actuar del mismo modo durante el mes de febrero. Por consiguiente la Comisión considera que, en virtud del Derecho comunitario, el Reino Unido tenía la obligación jurídica de prohibir toda la pesca directa del arenque en la Mourne Fishery, a más tardar, el 6 de febrero de 1978.

24 El Gobierno del Reino Unido no niega la realidad de las capturas realizadas en la Mourne durante el año 1978, pero alega que las cifras que indicó la Comisión se refieren a la totalidad del caladero, de forma que sólo una parte del tonelaje indicado se capturó en la parte situada frente a la costa del Reino Unido, habiéndose capturado el resto a lo largo de la costa de Irlanda y en la parte norte del mar de Irlanda. En relación con la medida establecida en septiembre de 1978, el Reino Unido expone que el hecho de que en dicho momento las autoridades británicas observaran la penetración de buques de arrastre en la zona de pesca de que se trata hizo necesaria una acción urgente. En relación con la exención de una cuota de 400 toneladas en favor de los barcos de pesca con una eslora no superior a 35 pies, el Gobierno británico alegó que se trataba de una simple medida transitoria destinada a proteger los intereses de los pequeños pescadores costeros afectados por las consecuencias de un cierre total del caladero. Por lo demás, se encuentran medidas transitorias de esta índole en los mismos Reglamentos de la Comunidad.

25 El Tribunal de Justicia considera que, según algunos indicios concordantes, el Reino Unido tenía la obligación de adoptar medidas de conservación en la zona de que se trata. En realidad, no se discute que, según los informes científicos disponibles, reconocidos por todas las partes, la conservación de las reservas pesqueras de la Mourne requería una prohibición de pesca total. La obligación de los Estados miembros cuya jurisdicción se extiende a esta zona de pesca puede deducirse de la totalidad de las normas jurídicas arriba indicadas. De este modo, tanto el artículo 102 del Acta de adhesión como el Reglamento nº 101/76 del Consejo, y especialmente su artículo 4, además del Anexo VI de la Resolución de La Haya y la Declaración del Consejo de 31 de enero de 1978, se basan en el doble presupuesto de que deben adoptarse medidas en las aguas marítimas de las que es responsable la Comunidad para satisfacer las necesidades de conservación demostradas y, si dichas medidas no pueden establecerse en el momento oportuno a nivel comunitario, los Estados

miembros tienen no sólo el derecho sino también la obligación de actuar en interés de la Comunidad. Si bien las dos Resoluciones del Consejo citadas en último lugar subrayan sobre todo la exigencia de que las medidas de conservación de carácter nacional no deben rebasar los límites de lo estrictamente necesario, implican, habida cuenta de la normativa en vigor hasta el 31 de enero de 1978, de los objetivos perseguidos y de las obligaciones generales del artículo 5 del Tratado, al mismo tiempo el reconocimiento de la necesidad y de la legitimidad de las medidas de conservación justificadas desde un punto de vista biológico y concebidas para conseguir no sólo el beneficio particular del Estado miembro interesado, sino el interés colectivo de la Comunidad.

26 A falta de conclusiones formales de la Comisión sobre la cuestión de a partir de qué momento del año 1978 hubiera debido ser efectivo el cierre de la zona de pesca de que se trata, el Tribunal de Justicia se limitará a examinar la compatibilidad con las exigencias del Derecho comunitario de la medida establecida por el Reino Unido a partir del 20 septiembre de 1978. En su principio, esta medida no puede censurarse, por cuanto, supone el reconocimiento, si bien tardío, de la obligación que tenía el Reino Unido de introducir en esta zona de pesca una medida de conservación adecuada a la gravedad de la amenaza existente sobre las reservas de pesca de que se trata.

27 Por el contrario, el hecho de haber permitido que la pesca costera de Irlanda del Norte lograra en dichos fondos una captura adicional de 400 toneladas, independientemente, por lo demás, del momento en que se llevó a cabo, va contra una necesidad de conservación cuya realidad y gravedad están fuera de toda discusión. Dado que la medida de cierre adoptada en septiembre de 1978 era ya tardía, habida cuenta de la situación comprobada, tampoco puede justificarse esta tolerancia adicional como «medida transitoria». Como acertadamente advirtió la Comisión en el dictamen motivado, habría sido posible encontrar medidas transitorias en favor de los pescadores de que se trata, como para otros pescadores de la Comunidad, si el Reino Unido hubiera planteado esta cuestión en el momento oportuno, en el marco de un procedimiento comunitario y respetando los principios recordados anteriormente. En el presente caso es patente que el hecho de reservar los beneficios de esta tolerancia a los barcos de pesca de menos de 35 pies de eslora tuvo por objetivo y efecto reservar los beneficios de una medida, en sí misma incompatible con las necesidades de conservación reconocidas, a la

pesca costera del Estado miembro interesado. Sobre el particular, el Tribunal de Justicia puede remitirse a las consideraciones expuestas en los apartados 69 a 80 de su sentencia, de 16 de febrero de 1978, Comisión/Irlanda, antes citada, relativas a una medida similar.

28 Por último, debe notarse que el procedimiento utilizado en el presente caso por el Reino Unido no se ajustaba a las exigencias del Anexo VI de la Resolución de La Haya. El hecho de someter a la Comisión con un día de antelación, después de un prolongado período de inactividad, el proyecto de una medida cuya aplicación, a todas luces, planteaba problemas desde el punto de vista del Derecho comunitario, no puede considerarse ajustado a las obligaciones del Anexo VI de la Resolución de La Haya, que requiere que se consulte a la Comisión en todas las fases de la elaboración de las medidas propuestas, de forma que ésta disponga del tiempo necesario para estudiarlas y para dar a conocer su opinión con suficiente antelación. En las circunstancias de este asunto, la conducta del Gobierno británico constituye un hecho consumado y, por lo tanto, no puede considerarse conforme con las exigencias del Derecho comunitario.

29 En consecuencia, por todo cuanto antecede, procede declarar el incumplimiento del Reino Unido debido tanto al procedimiento aplicado como a la excepción añadida a la medida de prohibición establecida el 20 de septiembre de 1978.

Sobre la zona de pesca de la isla de Man y del mar de Irlanda

30 La zona de pesca de que se trata, correspondiente a la División VII a), determinada por el Consejo internacional para la exploración del mar, cuya delimitación exacta carece de interés para la solución del litigio, está situada en el mar de Irlanda, entre Gran Bretaña e Irlanda; la zona de pesca de la isla de Man, sujeta a un régimen especial, está formada por un espacio de 12 millas alrededor de dicha isla, en el interior del mar de Irlanda.

31 Mediante el Reglamento (CEE) nº 1779/77, de 2 agosto de 1977, sobre medidas transitorias de conservación y gestión relativas a la pesca del arenque en el mar de Irlanda (DO L 196, p. 4) el Consejo había establecido, para el año 1977, determinadas medidas de conservación y gestión de la población de arenques en la zona considerada. Entre dichas medidas se incluía una prohibición

estacional de captura, entre el 1 de octubre y el 19 de noviembre de 1977, en las aguas de la isla de Man y en las situadas entre esta isla y la costa oeste del Reino Unido (artículo 1); la fijación de una cuota de pesca total de 13.200 toneladas para el conjunto del mar de Irlanda, repartida entre Francia, Irlanda, Países Bajos y el Reino Unido (artículo 2), y una disposición relativa a las capturas accesorias de arenque (artículo 3). A tenor del artículo 4, los Estados miembros estaban obligados a adoptar, «en la medida de lo posible, todas las medidas necesarias para garantizar el cumplimiento de las normas del presente Reglamento». El preámbulo de dicho Reglamento recuerda las circunstancias especiales en las que se aplican a la isla de Man las disposiciones del Tratado, en virtud de la letra c) del apartado 5 del artículo 227 del Tratado y del Protocolo nº 3 del Acta de adhesión.

32 El 8 de agosto de 1977, el Reino Unido promulgó dos decretos denominados The Herring (Irish Sea) Licensing Order 1977, No. 1388, y The Herring (Isle of Man) Licensing Order 1977, No. 1389. Puede considerarse que mediante estos dos decretos se ejecutó el Reglamento nº 1779/77 en el Reino Unido. Hay que señalar que los dos decretos citados se mencionan en la lista de las medidas en vigor el 31 de enero de 1978 y mantenidas durante el año 1978, notificada a la Comisión a raíz del fracaso de las negociaciones del Consejo, los días 30 y 31 de enero de 1978, como se ha indicado anteriormente.

33 Los dos decretos tienen por objeto prohibir la pesca del arenque en las zonas marítimas de que se trata, salvo para los pescadores provistos de una licencia concedida, para el mar de Irlanda, por el Gobierno del Reino Unido y, para las aguas de la isla de Man, por el Board of Agriculture and Fisheries de esta isla. Los dos decretos no contienen ninguna otra indicación en cuanto a los requisitos para la concesión de dichas licencias, los derechos que confieren y las obligaciones vinculadas a su concesión. Por lo tanto, dejan una discrecionalidad total a las autoridades competentes respecto a la concesión de las licencias y a su alcance. Según los modelos de solicitud de licencia y según las licencias concedidas en virtud de los citados decretos, presentadas por la Comisión, y cuya autenticidad no se ha discutido, dichas licencias contenían limitaciones relativas al tiempo de las campañas de pesca e indicaban un cierto número de puertos en los que obligatoriamente debían desembarcarse las capturas. Por otra parte, las licencias se concedían sin perjuicio de otras condiciones que las autoridades competentes pudieran notificar oralmente o por escrito.

34 Según la información facilitada por la Comisión y por Irlanda, la aplicación de este régimen de licencias fue objeto de negociaciones entre las autoridades irlandesas, por un lado, y las autoridades del Reino Unido y de la isla de Man, por otro. Dichas negociaciones, que, en su mayor parte, fueron verbales, no culminaron en un acuerdo que satisficiera a las autoridades irlandesas. Consecuencia de ello fue que no se entregara ninguna licencia a pescadores irlandeses ni en 1977 ni en 1978, hecho éste que, al parecer, no ha sido discutido.

35 En sus propuestas para 1978, la Comisión había previsto para esta zona una captura total ligeramente reducida en relación con la admitida en 1977, si bien proponía un cierto aumento de las cuotas francesa, irlandesa y neerlandesa, compensada por una reducción equivalente de la cuota del Reino Unido.

36 Según consta en autos, el Reino Unido no había informado en 1977 a la Comisión de las medidas adoptadas para la aplicación de la normativa comunitaria entonces en vigor. Se intercambiaron puntos de vista entre la Comisión y el Gobierno británico durante la primera mitad del año 1978, principalmente sobre una eventual reducción de la cuota total de capturas en relación con las propuestas presentadas por la Comisión, como consecuencia de una recomendación del Consejo internacional para la exploración del mar. En virtud del Anexo VI de la Resolución de La Haya, el Gobierno del Reino Unido presentó a la Comisión, el 17 de agosto de 1978, el proyecto de una medida destinada a entrar en vigor el 21 de agosto siguiente. Según esta comunicación, el Gobierno británico tenía la intención de reducir el total de capturas admisibles a 9.000 toneladas, de las que 8.100 toneladas se reservaban a los pescadores del Reino Unido y de la isla de Man. La aplicación de esta limitación debía controlarse mediante licencias, quedando claro que se concederían 120 licencias a los barcos de pesca del Reino Unido. Además, el Gobierno británico manifestó su intención de cerrar el caladero del 24 de septiembre al 31 de diciembre de 1978, o incluso antes del 24 de septiembre si antes de dicha fecha se alcanzaba el límite de 9.000 toneladas. La notificación no contenía indicación alguna sobre los derechos de los pescadores de otros Estados miembros; la única información que se dio al respecto se refería al hecho de que el Gobierno británico ya se había puesto en contacto con los Gobiernos de Irlanda, Países Bajos y Francia, para obtener su cooperación. La Comisión contestó inmediatamente al Reino Unido que le era imposible pronunciarse en un plazo tan corto y que solicitaba datos complementarios. En

una comunicación ulterior, pidió que no se cerrara el caladero antes del 1 de octubre.

37 El 20 de septiembre de 1978, el Reino Unido promulgó el Irish Sea Herring (Prohibition of Fishing) Order 1978, No. 1374, por el que se prohibía la pesca del arenque en todo el mar de Irlanda, a partir del 24 de septiembre siguiente.

38 Las imputaciones de la Comisión, en la última fase del procedimiento, se refieren en primer lugar a la circunstancia de que ni en 1977 ni en 1978, ni la Comisión ni los Estados miembros interesados fueron informados debidamente del alcance real del régimen de limitación y de gestión de la pesca resultante de la aplicación del régimen de licencias en vigor a partir de 1977. Más especialmente, la Comisión alega que el régimen de licencias se aplicó de tal modo que los pescadores irlandeses, que deseaban conservar los derechos históricos que se les reconocían en las aguas de la isla de Man, sufrieron una limitación de su actividad de pesca en las aguas del Reino Unido a causa de los requisitos exigidos para conceder las licencias. El resultado práctico de este régimen fue la expulsión de los pescadores irlandeses de una zona de pesca en la que tradicionalmente habían ejercido su industria. Además la Comisión alega que al adelantar la veda de la pesca, el Reino Unido perjudicó a los pescadores de otros Estados miembros, en especial a los franceses y neerlandeses, reduciendo el período durante el cual éstos faenaban tradicionalmente en las aguas de que se trata y, por lo tanto, favoreció a su propia industria pesquera en la explotación de la cuota concedida. Por último, la Comisión pone de relieve el hecho de que, al hacer prácticamente imposible, mediante el sistema de licencias, la descarga del pescado en la isla de Man, el Reino Unido impidió que los pescadores irlandeses accedieran a un mercado especialmente interesante, infringiendo de esta manera la norma de la libre circulación de mercancías, que se aplica también indiscutiblemente a la isla de Man.

39 Los Gobiernos francés, irlandés y neerlandés sostienen la argumentación de la Comisión. El Gobierno francés subraya el carácter discriminatorio de las medidas adoptadas por el Reino Unido, por cuanto, al adelantar el período de veda del 1 de octubre al 24 de septiembre, atribuyó a sus pescadores una cuota desproporcionada de la totalidad de las capturas, medida que afectó más especialmente a los pescadores no británicos. El Gobierno irlandés aprueba el análisis que hace la Comisión del efecto del sistema de licencias con respecto a los pescadores irlandeses, que, si querían mantener sus derechos históricos

en las aguas de la isla de Man, se veían obligados a aceptar licencias cuyo efecto era reducir a un tonelaje mínimo sus capturas en la totalidad del mar de Irlanda. La amenaza de sanciones que podía imponer el Reino Unido a los pescadores que no estuvieran en posesión de una licencia les había impedido ejercer cualquier actividad en la zona de pesca de que se trata. Por último, el Gobierno de los Países Bajos alega que las medidas británicas supusieron un doble perjuicio para los intereses de los pescadores neerlandeses: por una parte, debido a que las cuotas de pesca aplicadas unilateralmente por el Reino Unido redujeron considerablemente la parte reservada a los países miembros distintos del Reino Unido; por otra parte, por el hecho de que el adelanto de la fecha de cierre de la temporada pesquera perjudicó muy especialmente a los pescadores neerlandeses cuya máxima actividad pesquera se concentra precisamente en dicha temporada.

40 En su defensa, el Reino Unido alega que el sistema de licencias no puede discutirse en sí mismo, puesto que constituye un medio de control particularmente eficaz de la observancia de las restricciones a la pesca que existen en la región considerada. Dado que los Licensing Orders se adoptaron para la aplicación del Reglamento nº 1779/77, el Reino Unido no estaba obligado a notificarlas en virtud de los artículos 2 y 3 del Reglamento nº 101/76, ni a solicitar respecto a ellas la aprobación de la Comisión en virtud del Anexo VI de la Resolución de La Haya, puesto que las dos medidas nacionales de que se trata únicamente se aplicaron a los barcos de pesca del Reino Unido y de la isla de Man. En cuanto a las medidas previstas por la Comisión para el año 1978, cuyo efecto fue fijar un tonelaje total superior al recomendado por el Consejo internacional para la exploración del mar y reducir relativamente, en relación con el año precedente, la cuota reservada al Reino Unido, el Gobierno británico niega la existencia de cualesquiera amenazas contra los pescadores irlandeses que hubieran ejercido su actividad en las aguas del Reino Unido sin estar provistos de licencias, puesto que éstas se exigían sólo a los barcos pesqueros del Reino Unido y de la isla de Man. No puede iniciarse un procedimiento contra el Reino Unido por una mera imputación de intenciones. Por último, en cuanto al adelanto de la fecha de cierre de la temporada de pesca al 24 de septiembre de 1978, el Gobierno británico alega que se trataba de una medida cautelar apropiada, estrictamente necesaria, aplicada sin discriminación alguna y debidamente notificada a la Comisión, solicitándose su aprobación.

41 El Gobierno del Reino Unido llama también la atención sobre el estatuto constitucional especial de la isla de Man, que no forma parte del Reino Unido propiamente dicho. A tenor de la letra c) del apartado 5 del artículo 227 del Tratado CEE, según la modificación introducida con ocasión de la adhesión del Reino Unido, las disposiciones del Tratado sólo son aplicables a la isla de Man en la medida necesaria para garantizar la aplicación del régimen previsto por el Tratado de adhesión. Las especiales relaciones entre esta isla y la Comunidad fueron definidas por el Protocolo nº 3 anexo al Acta de adhesión. Según este Protocolo, únicamente se aplican a las relaciones con la isla de Man las disposiciones relativas a la libre circulación de mercancías, de modo que las medidas adoptadas por la Comunidad en materia de protección de los recursos pesqueros no se extienden a dicho territorio ni a sus aguas jurisdiccionales.

42 La Comisión no acepta este punto de vista. Teniendo en cuenta el estrecho vínculo que hay en materia de pesca entre la organización de mercado y las medidas estructurales, considera que el Protocolo nº 3 debe interpretarse en el sentido de que las medidas de conservación adoptadas por la Comunidad son también aplicables a las aguas de la isla de Man.

43 No parece necesario entrar en el examen de la situación constitucional de la isla de Man y de las relaciones de este territorio con la Comunidad. En efecto, según las propias afirmaciones del decreto de que se trata, éste fue adoptado por el Gobierno británico en virtud de la legislación del Reino Unido, de forma que el Reino Unido debe asumir la responsabilidad de esta medida frente a la Comunidad. Habida cuenta de esta observación preliminar, el Tribunal de Justicia examinará a continuación separadamente la situación del año 1977, caracterizado por la existencia de medidas de conservación comunitarias, y la situación del año 1978, caracterizado por la falta de medidas de tal naturaleza.

El régimen del año 1977

44 Durante el año 1977, la zona marítima de que se trata estaba regulada por el Reglamento nº 1779/77, el cual, como se ha recordado más arriba, establecía la determinación de cuotas de pesca y la prohibición de pesca estacional, del 1 de octubre al 19 de noviembre de 1977, en una zona limitada que comprendía las aguas de la isla de Man y las aguas situadas entre esta isla y la costa de Gran Bretaña.

45 A tenor del artículo 4 de dicho Reglamento, los Estados miembros tenían la obligación de adoptar las medidas necesarias para garantizar la observancia de dichas disposiciones. El Reino Unido ha planteado la cuestión de si la obligación de consultar a la Comisión y de solicitar su aprobación se aplica a las medidas de esta índole. Como declaró este Tribunal de Justicia en su sentencia de 4 de octubre de 1979, Francia/Reino Unido (141/78, Rec. p. 2923), apartado 11, esta obligación es general y se aplica a todas las medidas de conservación que adopten los Estados miembros y no las autoridades comunitarias. Por consiguiente las medidas que adopte un Estado miembro para la aplicación de un Reglamento de la Comunidad no quedan dispensadas de la obligación de consulta que establece el Anexo VI de la Resolución de La Haya, ni, por lo demás, de la obligación de notificación que imponen los artículos 2 y 3 del Reglamento nº 101/76. La razón de ser de esta doble obligación es particularmente evidente en relación con las medidas adoptadas por el Reino Unido, consistentes en el establecimiento de un régimen de licencias cuya aplicación por parte de las autoridades del Reino Unido y de la isla de Man era totalmente discrecional.

46 Es evidente, por lo tanto, que el Reino Unido no ha satisfecho plenamente, mediante el establecimiento de este sistema de licencias, la obligación que le imponen las disposiciones citadas, en relación con el artículo 4 del Reglamento nº 1779/77. La salvaguarda de los derechos e intereses garantizados por el Derecho comunitario a los demás Estados miembros y a sus nacionales exigía que se determinaran y se hicieran públicos, de forma vinculante para el Reino Unido, todas las modalidades de aplicación del régimen elegido por las autoridades británicas para la ejecución del Reglamento nº 1779/77, de manera que se permitiera a todos los Estados miembros y a todas las personas interesadas, así como a las autoridades comunitarias, reconocer si el régimen aplicado cumplía tanto las obligaciones particulares que se derivan para el Reino Unido del correspondiente Reglamento nº 1779/77, como las exigencias generales de no discriminación e igualdad en las condiciones de acceso a los fondos de pesca consagradas por el artículo 2 del Reglamento nº 101/76 y el artículo 7 del Tratado CEE. Esta obligación de establecer medidas de ejecución jurídicamente eficaces y que cualquier persona afectada pueda conocer, se impone en un ámbito como el de la pesca marítima, cuyo ejercicio tan sólo puede organizarse en el marco de campañas establecidas de antemano; la exigencia de claridad jurídica es incluso particularmente imperiosa en un

ámbito en el cual cualquier incertidumbre puede dar lugar a incidentes y a la aplicación de sanciones especialmente sensibles.

47 Según todo lo anterior, el Reino Unido estaba infringiendo las normas del Derecho comunitario desde la campaña de 1977, al no garantizar la aplicación del Reglamento nº 1779/77 por medio de disposiciones jurídicamente determinadas y hechas públicas, y al no comunicar información alguna o, por lo menos, lo bastante precisa, sobre su actuación en la materia, tanto a la Comisión como a los otros Estados miembros directamente afectados.

En cuanto al régimen del año 1978

48 En cuanto a las disposiciones en vigor durante el año 1978, procede destacar ante todo que el Reino Unido dejó que subsistiera una total incertidumbre sobre el régimen de las medidas de conservación aplicadas en la zona considerada, a pesar de las reiteradas peticiones de la Comisión destinadas a obtener información precisa y vinculante para el Reino Unido. Concretamente, la comunicación de 17 de agosto de 1978, previa a la entrada en vigor del Irish Sea Herring (Prohibition of Fishing) Order 1978, No. 1374, de 20 de septiembre de 1978, no cumple las exigencias del Anexo VI de la Resolución de La Haya. En efecto, habida cuenta del largo período de inactividad que precedió a esta notificación, el hecho de que repentinamente se consultara a la Comisión, el 17 de agosto, en relación con determinadas medidas que, según la comunicación, debían entrar en vigor cuatro días más tarde, no puede considerarse como un comportamiento conforme con dicha Resolución. Máxime cuando la notificación del Reino Unido únicamente contiene información fragmentaria sobre el alcance de la medida proyectada: no contiene ninguna justificación expresa de ésta en relación con las necesidades de conservación y no da ninguna indicación en cuanto a la protección de los intereses de los demás Estados miembros afectados. En tales circunstancias, la Comisión tenía motivos para denegar su aprobación a una medida de la que no podía apreciar ni el alcance ni la justificación.

49 La medida, que efectivamente entró en vigor el 20 de septiembre de 1978, se limita a ordenar el cierre de temporada de pesca en el mar de Irlanda a partir del 24 de septiembre de 1978. Se refiere a una zona geográfica distinta de aquella a la cual se aplicaba el cierre estacional previsto en el artículo 1 del

Reglamento nº 1779/77. Además, la medida adoptada no contiene ninguna indicación sobre la cantidad de las capturas autorizadas, ni sobre su reparto entre los pescadores de los distintos Estados miembros interesados. Por lo tanto, la medida unilateralmente establecida por el Reino Unido modificó apreciablemente las medidas de conservación comunitarias en vigor durante el año 1977. En consecuencia, el Reino Unido vulneró unilateralmente, en la zona considerada, la situación establecida por la normativa comunitaria para el año 1977, siendo así que, mediante sus comunicaciones de 2 y 13 de febrero de 1978, arriba mencionadas, se había comprometido a mantenerla, sin poder dar indicaciones fiables acerca de la repercusión de las medidas adoptadas y sin poder justificar las necesidades de conservación que pueden motivar los cambios introducidos. Por lo tanto, debe señalarse igualmente el incumplimiento del Reino Unido en cuanto al régimen aplicado en 1978.

Sobre la «reserva de la faneca noruega»

50 En 1977, el Consejo había adoptado en tres ocasiones medidas de prohibición de la pesca de la faneca noruega: mediante el artículo 5 del Reglamento (CEE) nº 350/77 del Consejo, de 18 de febrero de 1977, por el que se establecen determinadas medidas transitorias de conservación y gestión de los recursos pesqueros (DO L 48, p. 28), para el período comprendido entre el 21 de febrero y el 31 de marzo de 1977; por el Reglamento (CEE) nº 1673/77 del Consejo, de 25 de julio de 1977, relativo a la prohibición de la pesca de la faneca noruega (DO L 186, p. 30), para el período comprendido entre el 1 de septiembre y el 15 de octubre de 1977; por último, por el Reglamento (CEE) nº 2243/77, del Consejo, de 11 de octubre de 1977, relativo a la prohibición de la pesca de la faneca noruega (DO L 260, p. 1), para un período complementario comprendido entre el 16 y el 31 de octubre de 1977. La zona en la que se aplicó esta prohibición se encuentra al este y al norte de las costas de Escocia; dichos límites según disponen los citados Reglamentos no son totalmente idénticos, pero las medidas adoptadas tenían en común su no extensión, al este, más allá de una línea representada por la longitud 0° (o meridiano de Greenwich).

51 El 31 de octubre de 1977, el Gobierno británico adoptó la disposición titulada The Norway Pout (Prohibition of Fishing) (No. 3) Order 1977, No. 1756, sobre prohibición de la pesca de la faneca noruega a partir del 1 de noviembre

siguiente, en la misma zona, delimitada al este por el meridiano de Greenwich. Al mismo tiempo, por su parte, la Comisión presentó una propuesta al Consejo, la cual, después de determinadas modificaciones y según su versión última, pretendía que se mantuviera la «reserva de la faneca noruega» según su anterior delimitación, es decir, limitada al este por la longitud 0°. El destino de dicha propuesta coincidió con el de la totalidad de las medidas de política pesquera sobre las que debía decidir el Consejo en su reunión de los días 30 y 31 de enero de 1978, de manera que, durante el año 1978, no existieron medidas de conservación comunitarias para la zona objeto de examen.

52 El 3 y el 20 de julio de 1978, refiriéndose al procedimiento regulado en el Anexo VI de la Resolución de La Haya, el Gobierno del Reino Unido presentó a la Comisión el proyecto de diversas medidas de conservación, entre las que se encontraba un proyecto relativo a la prórroga de la temporada, por el período comprendido entre el 1 de octubre de cada año y el 31 de marzo del año siguiente, de la reserva de la faneca noruega, y que desplazaba el límite oriental de esta zona hasta la línea divisoria entre la zona de pesca del Reino Unido y la de Noruega y, desde los puntos de intersección de esta línea divisoria con el 2° longitud este, a lo largo de dicho meridiano. Se acompañaba a dicha información el proyecto de la medida propuesta. No consta en autos si Dinamarca, cuya industria pesquera quedó directamente afectada por la medida proyectada, fue informada con arreglo al Reglamento n° 101/76.

53 La Comisión no aprobó la medida propuesta. No obstante, ésta entró en vigor según el proyecto comunicado a la Comisión, mediante el Norway Pout (Prohibition of Fishing) (No. 3) (Variation) Order 1978, No. 1379, adoptado el 20 de septiembre de 1978 y que entró en vigor el 1 de octubre siguiente, con el efecto de ampliar la zona de aplicación de la prohibición de la pesca de la faneca noruega hacia el este hasta la línea indicada anteriormente durante el período comprendido entre el 1 de octubre de cada año y el 31 de marzo del año siguiente.

54 La Comisión considera que esta medida es incompatible con el Derecho comunitario por el hecho de que no se trata de una verdadera medida de conservación sino, en realidad, de una medida de política económica cuyo objeto consiste en incrementar las capturas de los pescadores del Reino Unido, que en esta zona se dedican a la pesca del abadejo y de la pescadilla, en perjuicio de los pescadores daneses que, en la zona ampliada de que se trata se

dedican tradicionalmente a la pesca de la faneca noruega con fines industriales. El Gobierno danés, coadyuvante en el procedimiento, ha señalado el grave perjuicio causado a una parte considerable de su flota pesquera, cuya existencia se halla amenazada por la medida adoptada unilateralmente por el Reino Unido.

55 El Reino Unido se defiende exponiendo que la medida adoptada es una verdadera medida de conservación, habida cuenta de que la pesca de la faneca noruega mediante redes de malla fina da lugar a considerables capturas accesorias de crías de abadejo y de pescadilla, lo que disminuye las posteriores capturas de estos peces adultos para el consumo humano y perjudica la capacidad de reproducción de las poblaciones.

56 Según los textos comunitarios anteriormente señalados, especialmente el Anexo VI de la Resolución de La Haya y la Declaración del Consejo de 31 de enero de 1978, únicamente en caso de probada necesidad los Estados miembros pueden adoptar medidas unilaterales de conservación. Sobre el particular procede observar, en primer lugar, que el Reino Unido no respetó los requisitos de procedimiento que establece la Resolución de La Haya. Las comunicaciones que el Gobierno del Reino Unido remitió a la Comisión en el momento en que buscaba la aprobación de la medida proyectada, no contienen indicación alguna sobre el objetivo y la justificación de ésta; el Gobierno se limitó a notificar el texto de la medida proyectada y a dar a conocer su intención de promulgarla en breve.

57 Sigue siendo motivo de controversia la cuestión de si la ampliación de la «reserva de la faneca noruega» hacia el este responde a una necesidad de conservación real y urgente y si, suponiendo que se demuestre esta necesidad, la ampliación geográfica de una prohibición absoluta para la pesca de la faneca noruega es el modo más adecuado para tal fin. Debe recordarse sobre el particular que durante el año 1977, en relación con el régimen de la pesca de la faneca noruega, el Consejo podía esperar que se llegase a una solución, de carácter transitorio, considerada satisfactoria por los Estados miembros afectados. En los preámbulos de los Reglamentos n^{os} 1673/77 y 2243/77, se dice que la determinación de la reserva de la faneca se estableció según las estimaciones científicas disponibles, en espera de un nuevo examen de la situación. Aunque estas disposiciones dejaron de producir efectos el 31 de octubre de 1977, la determinación de la extensión de la reserva de la faneca

producida en 1977 puede considerarse una transacción equitativa entre los intereses de los pescadores de los diferentes Estados miembros que faenan en la zona de que se trata. Mediante la medida adoptada el 31 de octubre de 1977 y las comunicaciones dirigidas a la Comisión los días 2 y 13 de febrero de 1978, le Gobierno del Reino Unido había dado a entender su aceptación de la situación establecida. En estas circunstancias, no puede admitirse que un Estado miembro modifique bruscamente la situación existente, lesionando gravemente los intereses de otro Estado miembro, si no puede demostrar, apoyándose en valoraciones científicas adecuadas, la necesidad de nuevas medidas de conservación y el carácter adecuado de los medios utilizados. Concretamente, en lo que se refiere a estos medios, la Comisión considera excesiva una prohibición durante una temporada de la pesca en la zona ampliada, dado que el objetivo que el Reino Unido pretende alcanzar habría podido lograrse a través de medidas más flexibles, relativas especialmente a la limitación de las capturas accesorias. Después de haber establecido unilateralmente la medida denunciada, sin ningún tipo de explicación, el Reino Unido no ha podido demostrar durante el presente procedimiento que la medida adoptada estuviera justificada por ser una medida de conservación estrictamente necesaria.

58 Resulta, por lo tanto, que el Reino Unido ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del Tratado, al haber modificado unilateralmente una situación existente en virtud de medidas anteriormente concertadas en el marco de un procedimiento comunitario y al haber lesionado, de este modo, gravemente los intereses de otro Estado miembro, sin haber probado la necesidad ni la urgencia de su actuación como exigen el Anexo VI de la Resolución de La Haya y el artículo 3 del Reglamento nº 101/76.

Costas

A tenor del apartado 2 del artículo 69 del Reglamento de Procedimiento, la parte que pierda el proceso será condenada en costas. Por haber sido desestimados los motivos formulados por la parte demandada, procede condenarla en costas, incluidas las de las partes coadyuvantes.

En virtud de todo lo expuesto,

El TRIBUNAL DE JUSTICIA,

decide:

1) **Declarar que el Reino Unido ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del Tratado CEE:**

   a) ***En relación con la Mourne Fishery,* al haber incumplido las obligaciones de consulta que impone el Derecho comunitario en relación con las medidas de conservación adoptadas en septiembre de 1978 en virtud de las Herring (Restriction of Fishing) Regulations (Northern Ireland) 1978, No. 277, al haber incluido en estas medidas una excepción contraria a una necesidad de conservación reconocida, y, además, al haber concedido dicha excepción en unas condiciones que favorecían unilateralmente a determinados pescadores del Reino Unido.**

   b) ***En relación con las aguas de la isla de Man y del mar de Irlanda,* al haber aplicado en 1977, para la ejecución del Reglamento (CEE) nº 1779/77 del Consejo, de 2 de agosto de 1977, en virtud del Herring (Irish Sea) Licensing Order 1977, No. 1388, y del Herring (Isle of Man) Licensing Order 1977, No. 1389, un régimen de licencias de pesca que no había sido objeto de consulta adecuada y cuyas modalidades de aplicación se reservaron a la entera discrecionalidad de las autoridades del Reino Unido, sin posibilidad de que las autoridades comunitarias, los demás Estados miembros y las personas interesadas tuvieran seguridad jurídica sobre el régimen realmente aplicado; al haber mantenido en 1978 la situación de inseguridad de los pescadores de los demás Estados miembros; al haber modificado unilateralmente durante el mismo año las medidas de protección existentes, en perjuicio de los pescadores de otros Estados miembros, mediante el Irish Sea Herring (Prohibition of Fishing) Order 1978, No. 1374, sin haber efectuado consultas de conformidad con las normas del Derecho comunitario y sin haber demostrado que, de esa manera, la**

aplicación de la medida adoptada responde a una necesidad de conservación real y urgente.

c) ***En relación con la «reserva de la faneca noruega»,*** **al haber extendido hacia el este, hasta 2° de longitud este, o incluso hasta los límites de la zona de pesca del Reino Unido, el ámbito de aplicación de una prohibición estacional de pesca de la faneca noruega, mediante el Norway Pout (Prohibition of Fishing) (No. 3) (Variation) Order 1978, No. 1379, causando, de este modo, un considerable daño a la pesca de otro Estado miembro, sin haber solicitado la correspondiente aprobación de la Comisión en condiciones satisfactorias y sin demostrar que la medida adoptada estuviera justificada por una medida de conservación estrictamente necesaria.**

2) **Condenar al Reino Unido a pagar las costas del procedimiento, incluidas las de las partes coadyuvantes.**

Kutscher O'Keeffe Touffait Martens de Wilmars

Pescatore Mackenzie Stuart Bosco Koopmans Due

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 10 de julio de 1980.

El Secretario
A. Van Houtte

El Presidente
H. Kutscher