JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
ANTONIO LA PERGOLA
12 päivänä lokakuuta 1995 *

1. Kriminal- og Skifteretten i Frederikshavn (Tanska) on 6.10.1994 tekemällään päätöksellä esittänyt yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

"1) Onko kalastusalusten tarkastamista koskevista yksityiskohtaisista soveltamissäännöistä 20 päivänä toukokuuta 1987 annetun komission asetuksen (ETY) N:o 1382/87 2 artiklaa tulkittava siten, että asetuksen liitteessä I kuvatun tarkastusviirin tai -tunnuksen on oltava näkyvissä tarkastusaluksessa (kumivene), vai siten, että riittää, kun viiri tai tunnus on näkyvillä emälaivassa, tässä tapauksessa emälaiva Nordjyllandissa?

Siinä tapauksessa, että tähän kysymykseen vastataan, että tarkastusaluksessa *ei* tarvitse olla näkyvissä viiriä tai tunnusta, toista ennkkoratkaisukysymystä ei esitetä.

Päinvastaisessa tapauksessa:

2) Vaikuttaako 2 artiklan mahdollinen noudattamatta jättäminen siihen, onko aluksen päälliköllä 3 artiklan nojalla velvollisuus noudattaa tarkastuksen toimittavan viranomaisen määräyksiä, ja jos vaikuttaa, niin miten?"

2. Pääasiaan liittyvät tosiseikat voidaan lyhyesti tiivistää seuraavasti. Kalastusalus Actinian päällikkö Finn Ohrt ohjasi alusta pohjoisen Kattegatin vesillä, kun alusta lähestyi Nordjylland-nimisen tarkastusaluksen yhteysaluksena toimiva kumivene suorittakseen kalastustarkastuksen aluksella. Finn Ohrt ohjasi alusta edelleen kiinnittämättä huomiota hänelle samanaikaisesti radiolla ja valomerkein annettuihin käskyihin pysäyttää alus välittömästi.

Tämän seurauksena Finn Ohrtia syytetään kalastusalusten tarkastamista koskevista yksityiskohtaisista soveltamissäännöksistä 20 päivänä toukokuuta 1987 annetun komission

* Alkuperäinen kieli: italia.

asetuksen (ETY) N:o 1382/87 [1] (jäljempänä asetus) 3 artiklan 1 kohdan täytäntöönpanemisesta 10.12.1992 annetun kalastusministeriön määräyksen nro 975 6 pykälän 3 momentin säännösten rikkomisesta. Asetuksen kyseisessä säännöksessä säädetään seuraavaa: "Tarkastettavan aluksen päällikkö voi jäsenvaltion toimivaltaisen viranomaisen edustajan vaatimuksesta joutua pysähtymään, tekemään ohjausliikkeitä tai muita toimintoja alukseen nousemisen helpottamiseksi."

Ennakkoratkaisupyynnössä todetaan, että Actiniaa lähestyneessä kumiveneessä ei ollut näkyvissä sellaista tunnusta kuin vaaditaan asetuksen 2 artiklassa seuraavasti: "Jokaisen tarkastukseen osallistuvan aluksen on purjehdittava selvästi näkyvissä olevan viirin tai liitteessä I esitetyn tunnuksen alla." Tämä tunnus oli näkyvissä vain emälaiva Nordjyllandilla. Tämä alus oli kuitenkin Actinian näkymättömissä usean meripeninkulman päässä. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin kysyy siis yhteisöjen tuomioistuimelta, sovelletaanko velvollisuutta pitää tämä tunnus näkyvissä myös tarkastuksen suorittavaan alukseen vaiko vain emälaivaan ja, jos kysymykseen vastataan myönteisesti ensimmäisen vaihtoehdon osalta, vaikuttaako se seikka, että tunnus ei ole näkyvissä, velvollisuuteen noudattaa pysähtymiskäskyä tai mahdollisesti muuta kalastusalukselle asetuksen 3 artiklan mukaisesti annettua käskyä.

3. Komissio on ehdottanut kielteisen vastauksen antamista ensimmäiseen kysymykseen, jonka tarkoituksena on saada tietää, onko tunnuksen oltava näkyvissä myöskin yhteysaluksessa.

Tähän ratkaisuun vaikuttaa olennaisesti se seikka, että alus ei toimi itsenäisenä vaan pikemminkin emälaivaa avustavana aluksena emälaivan ollessa siis ainoa "tarkastusalus", jota koskee velvollisuus pitää selvästi näkyvissä asetuksen 2 artiklan mukainen tunnus.

Tätä väitettä ei mielestäni pidä hyväksyä. Komissio ei ota huomioon sitä, että kyseessä olevan yhteisön oikeuden säännöksen olennaisena tavoitteena on se, että kalastusalusten valvonnasta vastaavat alukset ovat välittömästi tunnistettavissa. Sovitun tunnuksen on oltava "selvästi" näkyvissä: tämän säännöksen tarkoituksena on siis säätää ilmeisesti yhdenmukaisesta ulkoisesta perusteesta, jonka perusteella voidaan tunnistaa alukset, joiden tarkoituksena on kalastusalusten tarkastaminen.

Yhteysaluksen osalta ei pidä paikkaansa tämän asian kannalta, että sitä olisi pidettävä emälaivasta riippumattomana, jolloin velvollisuus pitää kyseessä olevaa tunnusta näkyvissä koskisi vain viimeksi mainittua. Näiden kahden aluksen välillä on enintään

1 — EYVL L 132, s. 11. On korostettava, että kyseessä olevan asetuksen 3 artiklan 1 kohdan mukainen kansallinen säännös on edellä mainitun Tanskan kalastusministeriön määräyksen 137 pykälä, eikä 6 pykälän 3 momentti, kuten ennakkoratkaisupyynnössä virheellisesti ilmoitetaan. Kyseessä on kuitenkin epäolennainen epätarkkuus.

palvelussuhde siinä mielessä, että venettä käytetään samaan tarkoitukseen kuin alusta, jolle se kuuluu. Siitä hetkestä lähtien kun yhteysalus lasketaan vesille ja kun se kulkee merillä se suorittaa itsenäisesti emälaivan tehtävää, joka on tässä tapauksessa tarkastustehtävä. Tämä ei kuitenkaan sulje pois sitä, vaan päinvastoin viittaa siihen, että myös veneeseen sovelletaan yleisesti yhteisön asetuksessa kaikilta tarkastustoimintaan osallistuvilta aluksilta edellytettyjä tunnistamiskriteerejä. On kuitenkin tarpeetonta lisätä, että veneen pienemmät mittasuhteet eivät mitenkään estä sitä, että se luokitellaan tarkastusalukseksi. Vakiintuneen merioikeustradition mukaisesti vene voidaankin luokitella alukseksi sen mittasuhteista riippumatta. [2]

Jos yhteysaluksen katsotaan kuuluvan tarkastusaluksen käsitteen alaan, kuten mielestäni on katsottava, siitä seuraa väistämättä, että siinä on oltava näkyvissä sovittu tunnus samoin kuin emälaivassakin. Jos näin ei ole, 2 artiklan tavoite ei toteudu. Tätä säännöstä on tarkasteltava kiinteässä yhteydessä kyseisen asetuksen 3 artiklan 1 kohdan kanssa, jonka mukaan tarkastettavan aluksen päällikkö voi jäsenvaltion toimivaltaisen viranomaisen vaatimuksesta joutua pysähtymään, tekemään ohjausliikkeitä tai muita toimintoja alukseen nousemisen helpottamiseksi. Toimivaltaisen viranomaisen antamista käskyistä ja kalastusaluksen päällikön vastaavista toimintavelvollisuuksista säädetään epäilemättä tunnusjärjestelmän vuoksi, jota sovelletaan kaikkiin tarkastustoimintoihin. Tarkastuksesta on siis ilmoitettava säädettyjen muotojen mukaisesti riippumatta siitä, millaisin keinoin se suoritetaan. Sovellettavan yhteisön säännöstön tavoitteiden kannalta on merkityksetöntä onko kyse veneestä vaiko emälaivasta.

4. Kansallinen tuomioistuin kysyy seuraavaksi toisessa ennakkoratkaisukysymyksessään yhteisöjen tuomioistuimelta, voiko se seikka, että tunnus ei ole näkyvissä, vaikuttaa velvollisuuteen noudattaa pysähtymiskäskyä tai jotain muuta ohjaus- tai toimintakäskyä, jotka liittyvät kalastusaluksen tarkastukseen. Yhteisöjen tuomioistuinta pyydetään tarkemmin sanoen lausumaan siitä, voiko kalastusaluksen päällikkö asetuksen 3 artiklan mukaisesti hänelle annettujen käskyjen noudattamatta jättämisen perustelemiseksi vedota siihen, että tarkastuksen suorittava viranomainen ei ole ollut tunnistettavissa tavanomaisista tunnuksista.

Komissio ja Tanskan hallitus ovat väittäneet, että se seikka, että tunnus ei ole näkyvissä, ei riitä poistamaan kalastusaluksesta vastuussa olevan henkilön velvollisuutta noudattaa tarkastuksen suorittavan viranomaisen antamia

2 — Jo antiikin kansoilla oli tapana todeta, että "navigii appellatione etiam rates continentur" (D. 43, 12, 1, 14); uskollisina tälle justiniaaniselle opetukselle 1500-luvun (Stracca), 1600-luvun (Stypmannus) ja 1700-luvun (Casaregis) kirjailijat väittivät, että "sub vocabulo navis omnia navigiorum genera comprehenduntur". Myös Valin arvioi teoksessa *Nouveau commentaire sur l'ordonnance de la marine*, I, La Rochelle, 1776, s. 601, että "sous ces noms de navires ou autres bâtiments de mer sont compris même les chaloupes — — ".

käskyjä. Niiden mukaan jokaisessa tapauksessa on tarkistettava, onko aluksesta vastuussa oleva henkilö tietoinen vaiko ei hänelle käskyn antaneen henkilön asemasta. Niiden mielestä tunnuksen puuttumisella ei tässä yhteydessä ole ratkaisevaa merkitystä. Kyse on vain yhdestä arviointiperusteesta, joka tuomioistuimen on otettava huomioon kun se päättää, onko kyseisessä tapauksessa tällainen tietoisuus olemassa.

Käsiteltävänä olevassa asiassa ennakkoratkaisupyynnöstä käy ilmi, että Finn Ohrt tiesi yhteysaluksen kuuluvan tarkastusalukselle. Hän oli näin ollen tietoisesti rikkonut hänelle 3 artiklan mukaan kuuluvaa velvollisuuttaan, eikä hän siis voi vedota siihen, että tarkastuksen konkreettisesti suorittava alus ei noudattanut 2 artiklassa säädettyjä tunnistamista koskevia yksityiskohtaisia sääntöjä. Komissio väittää toissijaisesti, että Finn Ohrt ei myöskään ollut noudattanut velvollisuutta kuunnella 16 VHF -kanavaa estäen näin Nordjyllandia antamasta hänelle ohjeita radiolla. Tällainen toiminta on komission mukaan jo yksinään tarkastukseen liittyvän yhteistyövelvollisuuden rikkomista, josta säädetään yleisesti tietyistä kalastustoiminnan valvontatoimenpiteistä 23 päivänä heinäkuuta 1987 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 2241/87 2 artiklassa. [3]

5. Mitä sanoa juuri mainitsemistani väitteistä? Ensiksikin se seikka, oliko Finn Ohrt tietoinen vaiko ei yhteysaluksen asemasta on pelkkä tosiseikka, joka on mahdollisesti merkityksellinen kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevassa pääasiaa koskevassa riidassa, mutta mielestäni kelpaamaton vaikuttamaan yhteisöjen tuomioistuimen ratkaisuun.

Mitä tulee toisaalta velvollisuuteen kuunnella 16 VHF -asemaa, on todettava, ettei yhteisön oikeudessa velvoiteta kalastusaluksen päällikköä siihen millään tavalla. [4] Ei myöskään voida sanoa, että tämä velvollisuus on välitön seuraus velvollisuudesta olla yhteistyössä asetuksen N:o 2241/87 2 artiklassa tarkoitettujen tarkastuksen suorittavien viranomaisten kanssa. Tanskalaisen tuomioistuimen esittämä kysymys koskee vain asetuksen N:o 1382/87 säännöksiä. Näiden soveltamiseksi on olemassa velvollisuus olla yhteistyössä viranomaisten kanssa siltä osin kuin on säädetty, että aluksen päällikön on noudatettava tarkastuksen yhteydessä annettuja käskyjä: on kuitenkin selvää, että tämä velvollisuus syntyy yhteisön säännösten mukaisesti vain silloin, kun se, jota asia koskee, voi tunnistaa tai joka tapauksessa tietää tarkastusviranomaisen aseman.

3 — EYVL L 207, s. 1.

4 — Ei voida myöskään arvioida, että tämä velvollisuus liittyisi valvonta-asioita koskeviin säännöksiin, joita kansalliset viranomaiset voivat antaa asetuksen N:o 2241/87 15 artiklan mukaan, kuten komissio on huomautuksissaan väittänyt. Tämä väitetty velvollisuus onkin selvästi vieras tämän artiklan säännöksille, jotka koskevat eri tapauksia, joissa jäsenvaltio voi tehdä kalastustoiminnasta luvanvaraisen tai asettaa kalastusaluksille velvollisuuden säilyttää muissa jäsenvaltioissa jo suoritettuja tarkastuksia koskevat asiakirjat.

Näitä täsmennyksiä lukuun ottamatta komission ja Tanskan hallituksen kanta ei ole täysin perusteltu, vaikka se pääasiallisesti voidaankin hyväksyä. Niiden kanta lähtee pääasiallisesti siitä ajatuksesta, että kalastusaluksesta vastuussa olevalla henkilöllä on velvollisuus noudattaa kyseessä olevia käskyjä aina, kun hän on tietoinen niiden antajan asemasta, tarkastustunnuksen puuttumisesta huolimatta. Jos näin on, on kuitenkin vielä selvitettävä eräs olennainen seikka, jotta tarkasteltavaan kysymykseen annettava vastaus olisi oikein perusteltu. On määriteltävä yleisesti, onko aluksen tai muiden tarkastustoimintaan tarkoitettujen veneiden tarkoituksen tunnistamista arvioitava niin, että tämän tunnistamisen sulkee pois se pelkkä tosiseikka, että toimivaltainen viranomainen ei pidä näkyvissä tavanomaista tunnusta, vai niin että se, jota asia koskee, tunnistaa aluksen myös muilla tavoin. Käsiteltävänä olevassa asiassa pysyäksemme voidaan vain viimeksi mainittuun päätelmään päätymällä tunnustaa tanskalaisilla viranomaisilla olevan mahdollisuus näyttää toteen, että Finn Ohrt oli joka tapauksessa tietoinen niiden asemasta kuvatun tunnuksen puuttuessakin.

6. Tarkasteltavaan kysymykseen voidaan antaa vastaus vain 2 artiklan syvällisen tutkimisen perusteella. Tämän säännöksen tavoitteena on, kuten on todettu, tehdä aluksen asema kaikkien tunnistettavaksi. Kun tämä asema on julkistettu sovitulla tunnuksella, kukaan ei voi väittää olevansa tietämätön siitä: yhteisön lainsäätäjä pitää tämän aseman tunnistettavuutta lainmukaisena tietona. Toisin sanoen, kun asetuksen 2 artiklassa säädetyt edellytykset ovat täyttyneet, kalastusalus ei voi kiertää tarkastuksen suorittamiseen liittyviä velvollisuuksia.

Mutta miten asian laita on silloin, kun tarkastuksen suorittava viranomainen ei ole tehnyt itseään ennakolta tunnistettavaksi asetuksessa kuvatulla tavalla? Tähän voidaan ehdottaa kahta eri abstraktia tulkintaratkaisua.

a) Ensimmäisen näkökohdan mukaan se seikka, että kyseinen tunnus on näkyvissä, on riittävä, mutta ei välttämätön keino tarkastuksen suorittavan viranomaisen aseman osoittamiseksi. Se, jota asia koskee, voi siis saada muulla tavoin tiedon tästä asemasta. Tunnuksen puuttuminen aiheuttaisi enintään olettamuksen siitä, että tämä asema ei ole tiedossa. Tämä olettamus voidaan kuitenkin kumota toimivaltaisten viranomaisten esittämällä näytöllä siitä, että se, jota asia koskee, on tosiasiassa joka tapauksessa tietoinen tästä asemasta (*juris tantum* -olettamus).

b) Päinvastaisesti voidaan arvioida, että asetuksen 2 artiklassa säädetyt yksityiskohtaiset säännöt ovat tarpeellinen ja riittävä, toisin sanoen ainoa lainmukaisesti sallittu keino tarkastusalusten tunnistamiseksi.

Siitä seuraa, että näiden yksityiskohtaisten sääntöjen noudattamatta jättäminen estää toimivaltaisia viranomaisia vetoamasta siihen, että se, jota asia koskee, oli tietoinen niiden asemasta. Tämä olisi siis olettamus siitä, että kyseistä asemaa ei tunnisteta, jolloin päinvastaista näyttöä ei hyväksytä (*juris et de jure* -olettamus).

7. Minä puolestani arvioin, että näistä kahdesta väitteestä se, joka on esitetty a kohdassa, vastaa paremmin asetuksen 2 artiklan tarkoitusta. Tässä säännöksessä säädetään vain tarkastusalusten tunnistamista koskevasta yhdenmukaisesta yksityiskohtaisesta säännöstä. Siinä säädettyjen yksityiskohtaisten sääntöjen noudattamisesta seuraa, kuten olemme edellä nähneet, tarkastusviranomaisen aseman tunnistamista koskeva absoluuttinen olettamus. Syynä tähän on se, että jos asema on tunnistettavissa kuten asetuksessa säädetään, sitä pidetään lainmukaisesti tunnettuna. Tämä ei kuitenkaan merkitse sitä, että kun avustavassa aluksessa ei ole näkyvissä asetuksen mukaista tunnusta, eikä sitä siis voida ensi näkemältä tunnistaa, se lakkaa yhteisön oikeuden näkökannalta palvelemasta tarkastustoimintaa, johon se on tarkoitettu ja se menettää täysin toimivaltansa tarkastettaviin kalastusaluksiin nähden. Merkitystä on loppujen lopuksi sillä, oliko kalastusaluksesta vastuussa oleva henkilö joka tapauksessa tietoinen tarkastuksen suorittavien henkilöiden asemasta. Jos tunnus on sääntöjen mukaisesti näkyvissä, oletetaan, että tästä ollaan tietoisia. Muussa tapauksessa toimivaltaisen viranomaisen on näytettävä se toteen. Kansallisen tuomoistuimen tehtävänä on päättää, mitkä ovat sallittuja todistuskeinoja. Tarkasteltavassa yhteisön asetuksessa ei aseteta aluksesta vastuussa oleville henkilöille mitään velvollisuutta tunnistaa sellaisia tarkastusaluksia, joissa ei ole näkyvissä vaadittua tunnusta, ja tästä syystä tarkastusviranomaisten on näytettävä toteen yhteysaluksen toiminnan tunnistaminen, paitsi tietenkin sellaisessa tapauksessa, jossa se sovitun tunnuksen olemassa ollessa on oletettua. Vain tämän tiedon perusteella kalastusaluksella on toiminta- ja ohjaamisvelvollisuuksia niiden käskyjen mukaisesti, joita tarkastuksen yhteydessä antavat toimivaltaiset viranomaiset, joiden kanssa kalastusaluksesta vastuussa oleva henkilö on yhteistyövelvollinen. Johtopäätöksenä totean, että tarkasteltavia yhteisön säännöksiä on tulkittava niin, että kaikissa tarkastustoimintaan tarkoitetuissa aluksissa on oltava näkyvissä sovittu tunnus, mutta että toisaalta ei ole sallittua, että kalastusaluksesta vastuussa olevat henkilöt eivät noudata sellaisia määräyksiä, joita antavat tarkastusaluksella olevat viranomaiset, joiden asemasta se, jota asia koskee, oli joka tapauksessa tietoinen.

8. Edellä esitettyjen huomioiden perusteella ehdotan siis, että yhteisöjen tuomioistuin vastaisi Kriminal- og Skifteretten i Frederikshavnin sille esittämiin kysymyksiin seuraavasti:

"Tarkastusta suorittaessaan yhteysalus kuuluu 20.5.1987 annetun komission asetuksen (ETY) N:o 1382/87 2 artiklassa tarkoitetun tarkastukseen osallistuvan

aluksen käsitteen alaan ja sillä on siis velvollisuus pitää näkyvissä tässä säännöksessä kuvattua sovittua tunnusta.

Kalastusaluksesta vastuussa olevalla henkilöllä ei ole velvollisuutta noudattaa pysähtymiskäskyä tai muuta tarkastukseen osallistuvan aluksen asetuksen 3 artiklan mukaan sille antamaa käskyä, jos hän ei ole tietoinen käskyn antajan asemasta. Hän oletetaan olleen siitä tietoinen, jos tarkastusviranomaisella oli näkyvissä 2 artiklassa tarkoitettu sovittu tunnus. Sen puuttuessa oletetaan, että hän ei ollut tietoinen tästä asemasta, mikäli toimivaltaiset viranomaiset eivät näytä toteen, että hän oli kaikesta huolimatta tietoinen siitä."