Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (седми състав)

30 октомври 2025 година*

„Преюдициално запитване — Обща политика в областта на рибарството — Регламент (ЕО) № 1224/2009 — Претегляне на продукти от риболов — Член 60, параграф 2 — Претегляне при разтоварването — Член 61, параграф 1 — Претегляне след транспортирането от мястото на разтоварване — Място на претегляне в случай на проверка — Възможност за компетентните органи да изискват продуктите от риболов да бъдат претегляни на мястото на разтоварване, преди да бъдат транспортирани до друго място“

По дело C-546/24

с предмет преюдициално запитване, отправено на основание член 267 ДФЕС от Court of Appeal (Апелативен съд, Ирландия) с акт от 30 юли 2024 г., постъпил в Съда на 13 август 2024 г., в рамките на производство по дело

PN,

Killybegs Fishing Enterprises Ltd.,

Killybegs Seafoods Unlimited,

Killybegs Fishermen’s Organisation Ltd.

срещу

SEA Fisheries Protection Authority,

СЪДЪТ (седми състав),

състоящ се от: F. Schalin (докладчик), председател на състава, M. Gavalec и Z. Csehi, съдии,

генерален адвокат: L. Medina,

секретар: A. Calot Escobar,

предвид изложеното в писмената фаза на производството,

* Език на производството: английски.

като има предвид становищата, представени:

– за PN, Killybegs Fishing Enterprises Ltd., Killybegs Seafoods Unlimited и Killybegs Fishermen's Organisation Ltd., от D. Conlan Smyth, SC, E. Sweetman, BL, и R. McDonagh, solicitor,

– за Sea Fisheries Protection Authority, от T. F. Creed, SC, P. McGarry, SC, D. McCarthy, BL, M. A. Cleary и C. Derrig, solicitors,

– за Европейската комисия, от A. Dawes и C. Perrin, в качеството на представители,

предвид решението, взето след изслушване на генералния адвокат, делото да бъде разгледано без представяне на заключение,

постанови настоящото

Решение

1 Преюдициалното запитване се отнася до тълкуването на член 60, параграфи 2 и 6 и член 61, параграф 1 от Регламент (ЕО) № 1224/2009 на Съвета от 20 ноември 2009 година за създаване на система за контрол на Съюза за гарантиране на спазването на правилата на общата политика в областта на рибарството, за изменение на регламенти (ЕО) № 847/96, (ЕО) № 2371/2002, (ЕО) № 811/2004, (ЕО) № 768/2005, (ЕО) № 2115/2005, (ЕО) № 2166/2005, (ЕО) № 388/2006, (ЕО) № 509/2007, (ЕО) № 676/2007, (ЕО) № 1098/2007, (ЕО) № 1300/2008, (ЕО) № 1342/2008 и за отмяна на регламенти (ЕИО) № 2847/93, (ЕО) № 1627/94 и (ЕО) № 1966/2006 (ОВ L 343, 2009 г., стр. 1 и поправка в ОВ L 319, 2015 г., стр. 21), изменен с Регламент (ЕС) 2015/812 на Европейския парламент и на Съвета от 20 май 2015 г. (ОВ L 133, 2015 г., стр. 1) (наричан по-нататък „Регламент № 1224/2009“).

2 Запитването е отправено в рамките на спор между PN, капитан на риболовен кораб, Killybegs Fishing Enterprises Ltd. и Killybegs Seafoods Unlimited, дружества, осъществяващи дейност в риболовната промишленост, и Killybegs Fishermen's Organisation Ltd., представителна организация на рибопроизводителите, от една страна, и Sea Fisheries Protection Authority (Орган за защита на морския риболов, Ирландия) (наричан по-нататък „APPM“), от друга страна, по повод на решението на последния риболовният улов на този риболовен кораб да бъде претеглен на мястото на разтоварване в Ирландия, преди да бъде транспортиран до друго място.

Правна уредба

Регламент (ЕС) № 1380/2013

3 Член 2 от Регламент (ЕС) № 1380/2013 на Европейския парламент и на Съвета от 11 декември 2013 година относно общата политика в областта на рибарството, за изменение на регламенти (ЕО) № 1954/2003 и (ЕО) № 1224/2009 на Съвета и за отмяна на

регламенти (ЕО) № 2371/2002 и (ЕО) № 639/2004 на Съвета и Решение 2004/585/ЕО на Съвета (ОВ L 354, 2013 г., стр. 22), който определя целите на общата политика в областта на рибарството (ОПР), гласи в параграф 1 следното:

„ОПР гарантира, че дейностите, свързани с риболова и аквакултурите, са екологично устойчиви в дългосрочен план и се управляват по начин, който съответства на целите за постигане на икономически и социални ползи и ползи за заетостта, както и за осигуряване на продоволственото снабдяване“.

Регламент № 1224/2009

4 Съображение 29 от Регламент № 1224/2009 гласи:

„За да гарантират, че всеки улов е надлежно контролиран, държавите членки се грижат всички продукти от риболов да се предлагат за продажба или да се регистрират първо в тръжен център или при регистрирани купувачи, или при организации на производители. Тъй като е необходимо да се знае точното тегло на всеки улов, за да се следи използването на квотите, държавите членки следва да се погрижат всички продукти от риболов да се претеглят, освен ако не са въведени планове за статистически извадки въз основа на обща методология“.

5 Съгласно член 4, точка 18 от този регламент:

„[…]

18) „Управление на риска“ означава системното идентифициране на рискове и прилагането на всички необходими мерки за ограничаване на реализирането на тези рискове. Това включва дейности като събиране на данни и информация, анализиране и оценяване на рискове, подготвяне и предприемане на действия и редовен мониторинг и преглед на процеса и неговите резултати, въз основа на национални [и международни] източници и стратегии, както и на такива на Съюза“.

6 Член 5 („Общи принципи“), параграфи 1 и 4 от посочения регламент предвижда:

„1. Държавите членки контролират дейностите, извършвани от всяко физическо или юридическо лице в рамките на общата политика в областта на рибарството, на тяхна територия и във води под техния суверенитет или юрисдикция, по-специално риболовни дейности, трансбордиране, прехвърляне на риба в клетки или инсталации за аквакултури, включително инсталации за угояване, разтоварване, внос, транспортиране, преработка, пускане на пазара и съхраняване на продукти от риболов и аквакултури.

[…]

4. Всяка държава членка гарантира, че контролът, инспекциите и правоприлагането се извършват на недискриминационна основа по отношение на секторите, корабите или лицата и въз основа на управлението на риска“.

7 Член 60 („Претегляне на продукти от риболов“), параграфи 2 и 6 от този регламент гласи:

„2. Без да се засягат специфичните разпоредби, претеглянето се извършва при разтоварването преди продуктите от риболов да бъдат складирани, транспортирани или продадени.

[…]

6. Компетентните органи на държава членка могат да изискат всяко количество продукти от риболов, разтоварено за първи път в тази държава членка, да бъде претеглено в присъствието на длъжностни лица, преди да бъде транспортирано от мястото на разтоварване“.

8 Член 61 („Претегляне на продукти от риболов след транспортиране от мястото на разтоварване“), параграф 1 от посочения регламент гласи:

„Чрез дерогация от член 60, параграф 2, държавите членки могат да разрешат претеглянето на продукти от риболов след транспортиране от мястото на разтоварване, при условие че са транспортирани до местоназначение на територията на съответната държава членка и че тази държава членка е приела план за контрол, одобрен от [Европейската комисия] и основан на отчитаща риска методика, приета от Комисията в съответствие с процедурата по член 119“.

Регламент за изпълнение (ЕС) № 404/2011

9 Съгласно член 79 от Регламент за изпълнение (ЕС) № 404/2011 на Комисията от 8 април 2011 година за определяне на подробни правила за прилагането на Регламент (ЕО) № 1224/2009 на Съвета за създаване на система за контрол на Общността за гарантиране на спазването на правилата на общата политика в областта на рибарството (ОВ L 112, 2011 г., стр. 1):

„1. Уловът на видовете, посочени в член 78 от настоящия регламент, се претегля незабавно при разтоварване. Уловът от тези видове обаче може да бъде претеглен след транспортиране, ако:

– за местоназначение в рамките на държава членка съответната държава членка е приела план за контрол по член 61, параграф 1 от [Регламент № 1224/2009] в съответствие с отчитащата риска методика, описана в приложение XXI;

[…]

и ако този план за контрол или обща програма за контрол е била одобрена от Комисията.

[…]“.

Спорът в главното производство и преюдициалният въпрос

10 На 11 октомври 2020 г. PN, капитан на регистриран в Ирландия риболовен кораб, предава на APPM предварително уведомление за пристигане в пристанището в съответствие с член 17 от Регламент № 1224/2009 и му предоставя информация за теглото на риболовния

улов. При пристигането си на мястото на разтоварване този риболовен кораб е избран за проверка на улова, която да бъде извършена на това място в съответствие с член 60, параграф 6 от Регламент № 1224/2009. Капитанът възразява срещу тази проверка, която според него създава риск качеството на улова да се влоши, какъвто риск нямало да има, ако претеглянето се извърши, след като този улов е транспортиран от мястото на разтоварване до преработвателната фабрика.

11 От акта за преюдициално запитване е видно, че преди въпросната проверка APPM не е извършвал проверки на мястото на разтоварване, но че по-специално след проведен от Комисията одит, разкрил наличието на нередности и манипулации при претеглянето на продукти от риболов в някои преработвателни предприятия, този орган е обявил, че ще извършва повече случайни проверки.

12 Жалбоподателите в главното производство подават пред High Court (Висш съд, Ирландия) жалба срещу решението на APPM риболовният улов на въпросния риболовен кораб да бъде претеглен на мястото на разтоварване. В подкрепа на жалбата си те твърдят, че дерогацията, предвидена в член 61, параграф 1 от Регламент № 1224/2009, която допуска претегляне на продуктите от риболов след транспортиране от мястото на разтоварване, има предимство пред прилагането на член 60, параграф 6 от този регламент. С решение от 3 ноември 2023 г. този съд отхвърля жалбата с мотива по същество, че макар претеглянето на продуктите от риболов по принцип да се извършва след транспортирането от мястото на разтоварване, компетентният орган може да изисква претеглянето им да се извърши на мястото на разтоварване.

13 Жалбоподателите в главното производство обжалват това решение пред Court of Appeal (Апелативен съд, Ирландия), който е запитващата юрисдикция и който въз основа на граматическото тълкуване на член 61, параграф 1 от Регламент № 1224/2009 и въз основа на съдебната практика относно тълкувателните методи приема, че жалбата им трябва да бъде отхвърлена, като същевременно изразява известни съмнения в това отношение.

14 При тези обстоятелства Court of Appeal (Апелативен съд) решава да спре производството и да постави на Съда следния преюдициален въпрос:

„Когато държава членка е упражнила правото си по член 61, параграф 1 на дерогация от член 60, параграф 2 от [Регламент № 1224/2009] за създаване на система за контрол на Общността за гарантиране на спазването на правилата на [ОПР], в съответствие с условията на план за контрол, одобрен от [Комисията], недопустимо ли е компетентните органи на тази държава членка да изискват всяко количество продукти от риболов, разтоварено за първи път в тази държава членка, да бъде претеглено в присъствието на длъжностни лица от тези органи, преди да бъде транспортирано от мястото на разтоварване до друго място в съответствие с член 60, параграф 6 от посочения регламент?“.

По преюдициалния въпрос

15 С въпроса си запитващата юрисдикция по същество иска да се установи дали член 61, параграф 1 от Регламент № 1224/2009 трябва да се тълкува в смисъл, че когато държава членка е предвидила дерогация от член 60, параграф 2 от този регламент, приемайки план за контрол, одобрен от Комисията, компетентният орган на тази държава членка не може

повече да изисква, на основание член 60, параграф 6 от посочения регламент, всяко количество продукти от риболов, разтоварено за първи път в тази държава членка, да бъде претегляно на мястото на разтоварването си, преди да бъде транспортирано до друго място.

16 Съгласно постоянната съдебна практика, при тълкуването на разпоредба на правото на Съюза трябва да се вземат предвид не само нейният текст, но и контекстът ѝ и целите на правната уредба, от която тя е част (решение от 10 февруари 2022 г., Minister for Agriculture Food and the Marine и Sea Fisheries Protection Authority, C-564/20, EU:C:2022:90, т. 27 и цитираната съдебна практика).

17 Съдебна практика е също така, че разпоредба от правото на Съюза не може да се тълкува по начин, който да лиши нейния ясен и точен текст от всякакво полезно действие. Поради това, щом смисълът на разпоредба от правото на Съюза следва недвусмислено от самия ѝ текст, Съдът не може да се отклонява от това тълкуване (решение от 20 септември 2022 г., VD и SR, C-339/20 и C-397/20, EU:C:2022:703, т. 71 и цитираната съдебна практика).

18 На първо място, от член 60, параграф 2 от Регламент № 1224/2009 следва, че „без да се засягат специфичните разпоредби“, претеглянето на продуктите от риболов се извършва при разтоварването им преди да бъдат складирани, транспортирани или продадени.

19 Член 61, параграф 1 от този регламент, като специална разпоредба, предвижда, че „чрез дерогация от член 60, параграф 2“ държавите членки могат да разрешат продуктите от риболов да бъдат претегляни след транспортирането си от мястото на разтоварване, при условие че са транспортирани до местоназначение на територията на съответната държава членка и че тази държава членка е приела план за контрол, одобрен от Комисията.

20 В това отношение следва да се отбележи, че Ирландия се е възползвала от тази възможност и с Решение за изпълнение 2012/474/ЕС на Комисията от 13 август 2012 година относно одобрението от Комисията на плановете за статистически извадки във връзка с претегляне на продукти от риболов в съответствие с член 60, параграфи 1 и 3 от Регламент (ЕО) № 1224/2009 на Съвета и на плановете за контрол във връзка с претегляне на продукти от риболов в съответствие с член 61, параграф 1 от Регламент (ЕО) № 1224/2009 (ОВ L 218, 2012 г., стр. 17) е одобрен план за контрол.

21 При тази обстановка запитващата юрисдикция си задава въпроса дали съществуването на такъв план за контрол е пречка съответният контролен орган да извърши под свой надзор на основание член 60, параграф 6 от Регламент № 1224/2009 претегляне на риболовния улов на мястото на разтоварване.

22 В това отношение е важно да се отбележи, че видно от текста на член 61, параграф 1 от Регламент № 1224/2009, само „чрез дерогация от член 60, параграф 2“ от последния държавите членки могат да разрешат продуктите от риболов да се претеглят след транспортирането си от мястото на разтоварване.

23 Съгласно постоянната съдебна практика всяка дерогация от принципно правило трябва да се тълкува стеснително.

24 От недвусмисления текст на член 61, параграф 1 от Регламент № 1224/2009 ясно личи, че тази разпоредба въвежда дерогация само по отношение на член 60, параграф 2 от този регламент, но не и по отношение на други разпоредби от него. Не са посочени никакви

други разпоредби, като например член 60, параграф 6 от този регламент. Поради това член 61, параграф 1 трябва да се тълкува в смисъл, че не дерогира член 60, параграф 6 и че следователно компетентният контролен орган може по силата на последната разпоредба да изисква продуктите от риболов да бъдат претегляни на кея, дори когато има одобрен от Комисията план за контрол по член 61, параграф 1.

25 Граматическото тълкуване на член 61, параграф 1 от Регламент № 1224/2009, изложено в точки 22 и 24 от настоящото решение, се потвърждава, на второ място, от контекста, в който се вписва тази разпоредба, както и от целите на този регламент, от който тя е част.

26 В това отношение, що се отнася до контекста, следва да се отбележи, че съгласно член 5, параграфи 1 и 4 от Регламент № 1224/2009 държавите членки контролират дейностите, извършвани в рамките на ОПР, и всяка държава членка гарантира, че контролът, инспекциите и правоприлагането се извършват въз основа на управлението на риска. Съгласно член 4, точка 18 от този регламент понятието „управление на риска“ означава „системното идентифициране на рискове и прилагането на всички необходими мерки за ограничаване на реализирането на тези рискове“ и „включва дейности като събиране на данни и информация, анализиране и оценяване на рискове, подготвяне и предприемане на действия и редовен мониторинг и преглед на процеса и неговите резултати, въз основа на национални [и международни] източници и стратегии, както и на такива на Съюза“. В този контекст претеглянето на продуктите от риболов при разтоварването, в съответствие с член 60, параграф 6 от Регламент № 1224/2009, може да бъде полезен инструмент за оценяване на рисковете.

27 Що се отнася до преследваната с Регламент № 1224/2009 цел, следва да се припомни, че същият се вписва в рамките на ОПР, чиито цели, и в частност тази за опазването на живите водни ресурси, са определени в член 2, параграф 1 от Регламент № 1380/2013. Съгласно тази разпоредба ОПР цели да гарантира, че дейностите, свързани с риболова и аквакултурите, са екологично устойчиви в дългосрочен план и се управляват по начин, който съответства на целите за постигане на икономически и социални ползи и ползи за заетостта, както и за осигуряване на продоволственото снабдяване. Както поддържа Комисията в писменото си становище, държавите членки могат да контролират правилно използването на риболовните квоти и да допринасят за постигането на целите на ОПР, прогласени в посочената разпоредба, само ако могат да се уверят, че разполагат с точни и пълни данни и информация относно възможностите за риболов, както и, видно от съображение 29 от Регламент № 1224/2009, относно точното тегло на риболовния улов. От тази гледна точка би било в разрез с целта на ОПР за опазване на живите водни ресурси компетентният орган на държава членка да няма правомощието да изисква, в съответствие с член 60, параграф 6 от Регламент № 1224/2009, всяко количество продукти от риболов, разтоварено за първи път в тази държава членка, да бъде претегляно в присъствието на длъжностни лица от този орган, преди да бъде транспортирано от мястото на разтоварване до друго място.

28 С оглед на всички изложени по-горе съображения на поставения въпрос следва да се отговори, че член 61, параграф 1 от Регламент № 1224/2009 трябва да се тълкува в смисъл, че когато държава членка е предвидила дерогация от член 60, параграф 2 от този регламент, приемайки план за контрол, одобрен от Комисията, компетентният орган на тази държава членка може все пак да изисква, на основание член 60, параграф 6 от

посочения регламент, всяко количество продукти от риболов, разтоварено за първи път в тази държава членка, да бъде претегляно на мястото на разтоварването си, преди да бъде транспортирано до друго място.

По съдебните разноски

29 С оглед на обстоятелството, че за страните по главното производство настоящото дело представлява отклонение от обичайния ход на производството пред запитващата юрисдикция, последната следва да се произнесе по съдебните разноски. Разходите, направени за представяне на становища пред Съда, различни от тези на посочените страни, не подлежат на възстановяване.

По изложените съображения Съдът (седми състав) реши:

Член 61, параграф 1 от Регламент (ЕО) № 1224/2009 на Съвета от 20 ноември 2009 година за създаване на система за контрол на Общността за гарантиране на спазването на правилата на общата политика в областта на рибарството, за изменение на регламенти (ЕО) № 847/96, (ЕО) № 2371/2002, (ЕО) № 811/2004, (ЕО) № 768/2005, (ЕО) № 2115/2005, (ЕО) № 2166/2005, (ЕО) № 388/2006, (ЕО) № 509/2007, (ЕО) № 676/2007, (ЕО) № 1098/2007, (ЕО) № 1300/2008, (ЕО) № 1342/2008 и за отмяна на регламенти (ЕИО) № 2847/93, (ЕО) № 1627/94 и (ЕО) № 1966/2006, изменен с Регламент (ЕС) 2015/812 на Европейския парламент и на Съвета от 20 май 2015 г.,

трябва да се тълкува в смисъл, че

когато държава членка е предвидила дерогация от член 60, параграф 2 от този регламент, приемайки план за контрол, одобрен от Европейската комисия, компетентният орган на тази държава членка може все пак да изисква, на основание член 60, параграф 6 от посочения регламент, всяко количество продукти от риболов, разтоварено за първи път в тази държава членка, да бъде претегляно на мястото на разтоварването си, преди да бъде транспортирано до друго място.

Подписи