Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Syvende Afdeling)

30. oktober 2025 *

»Præjudiciel forelæggelse – fælles fiskeripolitik – forordning (EF) nr. 1224/2009 – vejning af fiskevarer – artikel 60, stk. 2 – vejning foretaget i forbindelse med landingen – artikel 61, stk. 1 – vejning foretaget efter transport fra landingsstedet – vejningssted i tilfælde af kontrol – de kompetente myndigheders mulighed for at kræve vejning af fiskevarer ved landingsstedet, inden de transporteres væk«

I sag C-546/24,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF, indgivet af Court of Appeal (appeldomstol, Irland), ved afgørelse af 30. juli 2024, indgået til Domstolen den 13. august 2024, i sagen

PN,

Killybegs Fishing Enterprises Ltd.,

Killybegs Seafoods Unlimited,

Killybegs Fishermen's Organisation Ltd.,

mod

SEA Fisheries Protection Authority,

har

DOMSTOLEN (Syvende Afdeling),

sammensat af afdelingsformanden, F. Schalin (refererende dommer), og dommerne M. Gavalec og Z. Csehi,

generaladvokat: L. Medina,

justitssekretær: A. Calot Escobar,

på grundlag af den skriftlige forhandling,

* Processprog: engelsk.

efter at der er afgivet indlæg af:

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

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

– Europa-Kommissionen ved A. Dawes og C. Perrin, som befuldmægtigede,

og idet Domstolen efter at have hørt generaladvokaten har besluttet, at sagen skal pådømmes uden forslag til afgørelse,

afsagt følgende

Dom

1 Den foreliggende anmodning om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af artikel 60, stk. 2 og 6, samt artikel 61, stk. 1, i Rådets forordning (EF) nr. 1224/2009 af 20. november 2009 om oprettelse af en kontrolordning for Unionen med henblik på at sikre overholdelse af reglerne i den fælles fiskeripolitik, om ændring af forordning (EF) nr. 847/96, (EF) nr. 2371/2002, (EF) nr. 811/2004, (EF) nr. 768/2005, (EF) nr. 2115/2005, (EF) nr. 2166/2005, (EF) nr. 388/2006, (EF) nr. 509/2007, (EF) nr. 676/2007, (EF) nr. 1098/2007, (EF) nr. 1300/2008, (EF) nr. 1342/2008 og om ophævelse af forordning (EØF) nr. 2847/93, (EF) nr. 1627/94 og (EF) nr. 1966/2006 (EUT 2009, L 343, s. 1), som ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2015/812 af 20. maj 2015 (EUT 2015, L 133, s. 1) (herefter »forordning nr. 1224/2009«).

2 Denne anmodning er blevet indgivet i forbindelse med en tvist mellem på den ene side PN, der er fører på et fiskerfartøj, Killybegs Fishing Enterprises Ltd. og Killybegs Seafoods Unlimited, der er selskaber, der driver virksomhed inden for fiskeriindustrien, og Killybegs Fishermen's Organisation Ltd., en fiskeproducentorganisation, og på den anden side Sea Fisheries Protection Authority (myndighed for beskyttelse af havfiskeri, Irland) (herefter »SFPA«) vedrørende sidstnævntes afgørelse om at foretage vejning af fiskevarer fanget af dette fiskerfartøj ved landingsstedet i Irland, inden de transporteres væk.

Retsforskrifter

Forordning (EU) nr. 1380/2013

3 Artikel 2, stk. 1, i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1380/2013 af 11. december 2013 om den fælles fiskeripolitik, ændring af Rådets forordning (EF) nr. 1954/2003 og (EF) nr. 1224/2009 og ophævelse af Rådets forordning (EF) nr. 2371/2002 og (EF) nr. 639/2004 samt Rådets afgørelse 2004/585/EF (EUR 2013, L 354, s. 22), som fastsætter målene for den fælles fiskeripolitik (herefter »den fælles fiskeripolitik«), bestemmer følgende:

»Den fælles fiskeripolitik skal sikre, at fiskeri- og akvakulturaktiviteterne er miljømæssigt bæredygtige på lang sigt og forvaltes på en måde, der er i overensstemmelse med målene om at opnå økonomiske, sociale og beskæftigelsesmæssige fordele, og som bidrager til fødevareforsyningssikkerheden.«

Forordning nr. 1224/2009

4 Følgende er anført i 29. betragtning til forordning nr. 1224/2009:

»For at sikre, at alle fangster kontrolleres behørigt, bør medlemsstaterne sikre, at alle fiskevarer først markedsføres eller registreres på et auktionscenter eller hos registrerede købere eller hos producentorganisationer. Da det er nødvendigt at kende den nøjagtige vægt af fangsterne for at følge kvoteudnyttelsen, bør medlemsstaterne sikre, at alle fiskevarer vejes, medmindre der er indført prøvetagningsplaner på grundlag af fælles metoder.«

5 Følgende fremgår af denne forordnings artikel 4, nr. 18):

»[...] Desuden finder følgende definitioner anvendelse:

18) »risikostyring«: systematisk identifikation af risici og gennemførelse af alle foranstaltninger, der er nødvendige for at begrænse disse risici. Dette indebærer aktiviteter som indsamling af data og oplysninger, analyse og vurdering af risici, fastsættelse og iværksættelse af tiltag samt regelmæssig kontrol af processen og dens resultater baseret på internationale kilder og strategier, EU-kilder og -strategier samt nationale kilder og strategier[.]«

6 Den nævnte forordnings artikel 5 med overskriften »Generelle principper« bestemmer følgende i stk. 1 og 4:

»1. Medlemsstaterne kontrollerer de aktiviteter, som gennemføres af enhver fysisk eller juridisk person, der er omfattet af den fælles fiskeripolitik, og som udøves på deres område eller i farvande under deres højhedsområde eller jurisdiktion, især fiskeri, omladning, overførsel af fisk til bure eller akvakulturanlæg, herunder opfedningsanlæg, landing, import, transport, forarbejdning, afsætning og oplagring af fiskevarer og akvakulturprodukter.

[...]

4. Hver medlemsstat sikrer, at kontrol, inspektion og håndhævelse udføres uden forskelsbehandling med hensyn til sektorer, fartøjer eller personer og på basis af risikostyring.«

7 Denne forordnings artikel 60 med overskriften »Vejning af fiskevarer« fastsætter følgende i stk. 2 og 6:

»2. Med forbehold af specifikke bestemmelser skal vejningen foretages ved landingen, inden fiskevarerne oplagres, transporteres eller sælges.

[...]

6. En medlemsstats kompetente myndigheder kan kræve, at alle mængder fiskevarer, der først landes i denne medlemsstat, vejes under overværelse af embedsmænd, inden de transporteres væk fra landingsstedet.«

8 Den nævnte forordnings artikel 61 med overskriften »Vejning af fiskevarer efter transport fra landingsstedet« bestemmer følgende i stk. 1:

»Uanset artikel 60, stk. 2, kan medlemsstaterne give tilladelse til, at fiskevarer vejes efter transport fra landingsstedet, forudsat at de transporteres til et bestemmelsessted på medlemsstatens område, og at

denne medlemsstat har indført en kontrolplan, som er godkendt af [Europa-]Kommissionen og baseret på den risikobaserede metode, Kommissionen har fastlagt efter proceduren i artikel 119.«

Gennemførelsesforordning (EU) nr. 404/2011

9 Følgende fremgår af artikel 79 i Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) nr. 404/2011 af 8. april 2011 om gennemførelsesbestemmelser til Rådets forordning (EF) nr. 1224/2009 om oprettelse af en EF-kontrolordning med henblik på at sikre overholdelse af reglerne i den fælles fiskeripolitik (EUT 2011, L 112, s. 1):

»1. Fangster af de arter, der er omhandlet i denne forordnings artikel 78, vejes straks efter landing. Fangster af sådanne arter kan vejes efter transport, hvis

– en medlemsstat for et bestemmelsessted i den pågældende medlemsstat har vedtaget en kontrolplan som omhandlet i [artikel 61, stk. 1, i forordning nr. 1224/2009] efter den risikobaserede metode beskrevet i bilag XXI

[...]

og en sådan kontrolplan eller et sådant fælles kontrolprogram er blevet godkendt af Kommissionen.

[...]«

Tvisten i hovedsagen og det præjudicielle spørgsmål

10 Den 11. oktober 2020 gav PN, der er fører på et fiskerfartøj, som er registreret i Irland, en »forhåndsmeddelelse om ankomst« i overensstemmelse med artikel 17 i forordning nr. 1224/2009 til SFPA og fremsendte myndigheden oplysninger om vægten af de fangede fisk. Ved ankomsten til landingsstedet blev dette fiskerfartøj udtaget til kontrol af fangsterne af disse fisk på dette sted i overensstemmelse med artikel 60, stk. 6, i forordning nr. 1224/2009. Fartøjsføreren anfægtede denne kontrol, som efter hans opfattelse udgjorde en risiko for at påvirke de nævnte varers kvalitet i modsætning til en vejning foretaget efter transporten fra landingsstedet til det anlæg, hvor fiskevarerne skulle forarbejdes.

11 Det fremgår af forelæggelsesafgørelsen, at SFPA før den nævnte kontrol ikke foretog kontrol ved landingsstedet, men at denne myndighed, navnlig efter en revision, der blev foretaget af Kommissionen, som afslørede uregelmæssigheder og manipulationer i vejningen af fiskevarerne på visse forarbejdningsanlæg, meddelte, at den ville foretage flere stikprøvekontroller.

12 Sagsøgerne i hovedsagen anlagde sag ved High Court (ret i første instans, Irland) til prøvelse af SFPA's afgørelse om at foretage vejning af fisk fanget af det nævnte fiskerfartøj ved landingsstedet. Til støtte for søgsmålet gjorde de gældende, at den i artikel 61, stk. 1, i forordning nr. 1224/2009 fastsatte undtagelse, som tillader vejning af fiskevarer efter transport fra landingsstedet, har forrang for anvendelsen af denne forordnings artikel 60, stk. 6. Ved dom af 3. november 2023 frifandt denne ret sagsøgte nærmere bestemt med henvisning til, at selv om vejning af fiskevarerne i princippet finder sted efter transport fra landingsstedet, har den kompetente myndighed fortsat mulighed for at kræve, at vejningen finder sted ved landingsstedet.

13 Sagsøgerne i hovedsagen har iværksat appel til prøvelse af denne dom ved Court of Appeal (appeldomstol, Irland), som er den forelæggende ret, og som, idet den støtter sig på ordlydsfortolkningen af artikel 61, stk. 1, i forordning nr. 1224/2009 og retspraksis vedrørende fortolkningsmetoder, er af den opfattelse, at sagsøgerne ikke skal gives medhold, men har givet udtryk for tvivl herom.

14 På denne baggrund har Court of Appeal (appeldomstol) besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»Såfremt en medlemsstat har udøvet sin ret i artikel 61, stk. 1, [i forordning nr. 1224/2009] til at fravige bestemmelserne i artikel 60, stk. 2, i nævnte forordning om oprettelse af en EF-kontrolordning med henblik på at sikre overholdelse af reglerne i den fælles fiskeripolitik i overensstemmelse med vilkårene i en kontrolplan, der er godkendt af [Kommissionen], er de kompetente myndigheder i denne medlemsstat da afskåret fra at stille krav om, at enhver mængde fiskevarer, der først er landet i denne medlemsstat, vejes under overværelse af embedsmænd fra denne myndighed før transporten fra det sted, hvor den blev landet, til andre steder i overensstemmelse med bestemmelserne i denne forordnings artikel 60, stk. 6?«

Det præjudicielle spørgsmål

15 Med spørgsmålet ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om artikel 61, stk. 1, i forordning nr. 1224/2009 skal fortolkes således, at såfremt en medlemsstat har fastsat en fravigelse af denne forordnings artikel 60, stk. 2, ved at vedtage en kontrolplan, der er godkendt af Kommissionen, da kan denne medlemsstats kompetente myndighed ikke længere på grundlag af den nævnte forordnings artikel 60, stk. 6, stille krav om, at enhver mængde fiskevarer, der først er landet i denne medlemsstat, vejes det sted, hvor den blev landet, før transporten til andre steder.

16 Ifølge fast retspraksis skal der ved fortolkningen af en EU-retlig bestemmelse ikke blot tages hensyn til dennes ordlyd, men også til den sammenhæng, hvori den indgår, og til de mål, der forfølges med den ordning, som den udgør en del af (dom af 10.2.2022, Minister for Agriculture Food and the Marine og SFPA, C-564/20, EU:C:2022:90, præmis 27 og den deri nævnte retspraksis).

17 Det fremgår ligeledes af retspraksis, at en fortolkning af en EU-retlig bestemmelse ikke kan føre til, at bestemmelsens klare og præcise ordlyd berøves enhver effektiv virkning. Når betydningen af en bestemmelse i EU-retten således er utvetydig i henhold til selve bestemmelsens ordlyd, kan Domstolen ikke fravige denne fortolkning (dom af 20.9.2022, VD og SR, C-339/20 og C-397/20, EU:C:2022:703, præmis 71 og den deri nævnte retspraksis).

18 For det første fremgår det af artikel 60, stk. 2, i forordning nr. 1224/2009, at »med forbehold af specifikke bestemmelser« skal vejningen foretages ved landingen, inden fiskevarerne oplagres, transporteres eller sælges.

19 Denne forordnings artikel 61, stk. 1, fastsætter som en specifik bestemmelse, at medlemsstaterne »uanset artikel 60, stk. 2,« kan give tilladelse til, at fiskevarer vejes efter transport fra landingsstedet, forudsat at disse transporteres til et bestemmelsessted på medlemsstatens område, og at denne medlemsstat har indført en kontrolplan, som er godkendt af Kommissionen.

20 Det skal i denne forbindelse bemærkes, at Irland har gjort brug af denne mulighed, og at en kontrolplan blev godkendt ved Kommissionens gennemførelsesafgørelse 2012/474/EU af 13. august 2012 om Kommissionens godkendelse af prøvetagningsplaner for vejning af fiskevarer i medfør af artikel 60, stk. 1, og artikel 60, stk. 3, i Rådets forordning (EF) nr. 1224/2009 og om Kommissionens godkendelse af kontrolplaner for vejning af fiskevarer i medfør af artikel 61, stk. 1, i forordning (EF) nr. 1224/2009 (EUT 2012, L 218, s. 17).

21 I denne sammenhæng ønsker den forelæggende ret oplyst, om eksistensen af en sådan kontrolplan forhindrer den pågældende kontrolmyndighed i at foretage en overvåget vejning på landingsstedet af fangster af fisk på grundlag af artikel 60, stk. 6, i forordning nr. 1224/2009.

22 Det skal i denne forbindelse bemærkes, at det fremgår af ordlyden af artikel 61, stk. 1, i forordning nr. 1224/2009, at det kun er »uanset [forordningens] artikel 60, stk. 2«, at medlemsstaterne kan give tilladelse til vejning af fiskevarer efter transport fra landingsstedet for disse varer.

23 I overensstemmelse med fast retspraksis skal enhver undtagelse fra en hovedregel fortolkes indskrænkende.

24 Det fremgår klart af den entydige ordlyd af artikel 61, stk. 1, i forordning nr. 1224/2009, at denne bestemmelse kun indfører en undtagelse til denne forordnings artikel 60, stk. 2, og ikke til forordningens andre bestemmelser. Der henvises ingen steder til andre bestemmelser, såsom den nævnte forordnings artikel 60, stk. 6. Det følger heraf, at denne artikel 61, stk. 1, skal fortolkes således, at bestemmelsen ikke fraviger denne artikel 60, stk. 6, og at den kompetente kontrolmyndighed i medfør af denne sidstnævnte bestemmelse dermed kan stille krav om, at fiskevarer vejes på kajsiden, selv om der foreligger en kontrolplan, som er godkendt af Kommissionen som omhandlet i samme forordnings artikel 61, stk. 1.

25 Ordlydsfortolkningen af artikel 61, stk. 1, i forordning nr. 1224/2009, som angivet i nærværende doms præmis 22 og 24, bekræftes for det andet af den sammenhæng, hvori denne bestemmelse indgår, og af de formål, der forfølges med denne forordning, som den nævnte bestemmelse er en del af.

26 Hvad i denne henseende angår sammenhængen skal det bemærkes, at medlemsstaterne i henhold til artikel 5, stk. 1 og 4, i forordning nr. 1224/2009 kontrollerer de aktiviteter, som gennemføres inden for rammerne af den fælles fiskeripolitik, og at hver medlemsstat sikrer, at kontrol, inspektion og håndhævelse udføres bl.a. på basis af risikostyring. Denne forordnings artikel 4, nr. 18), definerer begrebet »risikostyring« som »systematisk identifikation af risici og gennemførelse af alle foranstaltninger, der er nødvendige for at begrænse disse risici«, og som »indebærer aktiviteter som indsamling af data og oplysninger, analyse og vurdering af risici, fastsættelse og iværksættelse af tiltag samt regelmæssig kontrol af processen og dens resultater baseret på internationale kilder og strategier, EU-kilder og -strategier samt nationale kilder og strategier«. I denne sammenhæng kan vejning af fiskevarer i forbindelse med landingen i overensstemmelse med artikel 60, stk. 6, i forordning nr. 1224/2009 udgøre et egnet redskab for risikovurderingen.

27 Hvad angår det formål, der forfølges med forordning nr. 1224/2009, bemærkes, at forordningen indgår i den fælles fiskeripolitik, hvis målsætninger, bl.a. med hensyn til bevarelse af de levende akvatiske ressourcer, er defineret i artikel 2, stk. 1, i forordning nr. 1380/2013. Ifølge denne bestemmelse skal den fælles fiskeripolitik sikre, at fiskeri- og akvakulturaktiviteterne er miljømæssigt bæredygtige på lang sigt og forvaltes på en måde, der er i overensstemmelse med

målene om at opnå økonomiske, sociale og beskæftigelsesmæssige fordele, og som bidrager til fødevareforsyningssikkerheden. Som anført af Kommissionen i dennes skriftlige indlæg kan medlemsstaterne imidlertid kun foretage en korrekt kontrol af udnyttelsen af kvoterne og bidrage til virkeliggørelsen af målsætningerne for den fælles fiskeripolitik, således som de er fastsat i den nævnte bestemmelse, hvis de kan sikre sig, at de råder over nøjagtige og fuldstændige oplysninger og data om fiskerimulighederne og, som det fremgår af 29. betragtning til forordning nr. 1224/2009, om den nøjagtige vægt af fangster af fisk. I dette lys ville det være i strid med den fælles fiskeripolitiks mål om at bevare de levende akvatiske ressourcer, hvis en medlemsstats kompetente myndighed ikke havde beføjelse til at kræve, at enhver mængde fiskevarer, der først er landet i denne medlemsstat, vejes under tilstedeværelse af embedsmænd fra denne myndighed, inden de transporteres væk fra landingsstedet i overensstemmelse med artikel 60, stk. 6, i forordning nr. 1224/2009.

28 Henset til samtlige ovenstående betragtninger skal det forelagte spørgsmål besvares med, at artikel 61, stk. 1, i forordning nr. 1224/2009 skal fortolkes således, at såfremt en medlemsstat har fastsat en fravigelse af denne forordnings artikel 60, stk. 2, ved at vedtage en kontrolplan, der er godkendt af Kommissionen, da kan denne medlemsstats kompetente myndighed ikke desto mindre på grundlag af den nævnte forordnings artikel 60, stk. 6, stille krav om, at enhver mængde fiskevarer, der først er landet i den nævnte medlemsstat, vejes det sted, hvor den blev landet, før transporten til andre steder.

Sagsomkostninger

29 Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den forelæggende ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagsomkostningerne. Bortset fra de nævnte parters udgifter kan de udgifter, som er afholdt i forbindelse med afgivelse af indlæg for Domstolen, ikke erstattes.

På grundlag af disse præmisser kender Domstolen (Syvende Afdeling) for ret:

Artikel 61, stk. 1, i Rådets forordning (EF) nr. 1224/2009 af 20. november 2009 om oprettelse af en kontrolordning for Unionen med henblik på at sikre overholdelse af reglerne i den fælles fiskeripolitik, om ændring af forordning (EF) nr. 847/96, (EF) nr. 2371/2002, (EF) nr. 811/2004, (EF) nr. 768/2005, (EF) nr. 2115/2005, (EF) nr. 2166/2005, (EF) nr. 388/2006, (EF) nr. 509/2007, (EF) nr. 676/2007, (EF) nr. 1098/2007, (EF) nr. 1300/2008, (EF) nr. 1342/2008 og om ophævelse af forordning (EØF) nr. 2847/93, (EF) nr. 1627/94 og (EF) nr. 1966/2006, som ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2015/812 af 20. maj 2015,

skal fortolkes således, at

såfremt en medlemsstat har fastsat en fravigelse af denne forordnings artikel 60, stk. 2, ved at vedtage en kontrolplan, der er godkendt af Europa-Kommissionen, da kan denne medlemsstats kompetente myndighed ikke desto mindre på grundlag af den nævnte forordnings artikel 60, stk. 6, stille krav om, at enhver mængde fiskevarer, der først er landet i den nævnte medlemsstat, vejes det sted, hvor den blev landet, før transporten til andre steder.

Underskrifter