Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS DOM (sjunde avdelningen)

den 30 oktober 2025 *

”Begäran om förhandsavgörande – Gemensamma fiskeripolitiken – Förordning (EG) nr 1224/2009 – Vägning av fiskeriprodukter – Artikel 60.2 – Vägningen görs vid landning – Artikel 61.1 – Vägning efter transport från landningsplatsen – Platsen för vägning vid kontroll – Behöriga myndigheter får kräva att fiskeriprodukterna vägs på landningsplatsen innan de transporteras vidare”

I mål C-546/24,

angående en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 267 FEUF, framställd av Court of Appeal (Appellationsdomstolen, Irland) genom beslut av den 30 juli 2024, som inkom till domstolen den 13 augusti 2024, i målet

PN,

Killybegs Fishing Enterprises Ltd,

Killybegs Seafoods Unlimited,

Killybegs Fishermen’s Organisation Ltd

mot

Sea Fisheries Protection Authority,

meddelar

DOMSTOLEN (sjunde avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden F. Schalin (referent), samt domarna M. Gavalec och Z. Csehi,

generaladvokat: L. Medina,

justitiesekreterare: A. Calot Escobar,

efter det skriftliga förfarandet,

* Rättegångsspråk: engelska.

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

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

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

– Europeiska kommissionen, genom A. Dawes och C. Perrin, båda i egenskap av ombud,

med hänsyn till beslutet, efter att ha hört generaladvokaten, att avgöra målet utan förslag till avgörande,

följande

Dom

1 Begäran om förhandsavgörande avser tolkningen av artiklarna 60.2, 60.6 och 61.1 i rådets förordning (EG) nr 1224/2009 av den 20 november 2009 om införande av ett kontrollsystem i gemenskapen för att säkerställa att bestämmelserna i den gemensamma fiskeripolitiken efterlevs, om ändring av förordningarna (EG) nr 847/96, (EG) nr 2371/2002, (EG) nr 811/2004, (EG) nr 768/2005, (EG) nr 2115/2005, (EG) nr 2166/2005, (EG) nr 388/2006, (EG) nr 509/2007, (EG) nr 676/2007, (EG) nr 1098/2007, (EG) nr 1300/2008, (EG) nr 1342/2008 och upphävande av förordningarna (EEG) nr 2847/93, (EG) nr 1627/94 och (EG) nr 1966/2006 (EUT L 343, 2009, s. 1 och rättelse EUT L 319, 2015, s. 21), i dess lydelse enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2015/812 av den 20 maj 2015 (EUT L 133, 2015, s. 1) (nedan kallad förordning nr 1224/2009).

2 Begäran har framställts i ett mål mellan, å ena sidan, PN, befälhavare på ett fiskefartyg, Killybegs Fishing Enterprises Ltd och Killybegs Seafoods Unlimited., bolag verksamma inom fiskeindustrin, och Killybegs Fishermen's Organisation Ltd, en organisation som företräder fiskproducenter, och, å andra sidan, Sea Fisheries Protection Authority (myndigheten för skydd av havsfisket, Irland) (nedan kallad APPM alternativt myndigheten). Målet gäller myndighetens beslut att väga de fiskeriprodukter som fångats av detta fiskefartyg på landningsplatsen i Irland, innan de transporteras vidare.

Tillämpliga bestämmelser

Förordning (EG) nr 1380/2013

3 I artikel 2 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1380/2013 av den 11 december 2013 om den gemensamma fiskeripolitiken, om ändring av rådets förordningar (EG) nr 1954/2003 och (EG) nr 1224/2009 och om upphävande av rådets förordningar (EG) nr 2371/2002 och (EG) nr 639/2004 och rådets beslut 2004/585/EG (EUT L 354, 2013, s. 22) anges syftet med den gemensamma fiskeripolitiken. Artikel 2.1 har följande lydelse:

”Den gemensamma fiskeripolitiken ska säkerställa att fiske- och vattenbruksverksamheterna är miljömässigt hållbara på lång sikt och förvaltas på ett sätt som är förenligt med målen om att uppnå

nytta i ekonomiskt, socialt och sysselsättningshänseende samt att bidra till att trygga livsmedelsförsörjningen.”

Förordning (EG) nr 1224/2009

4 I skäl 29 i förordning nr 1224/2009 anges följande:

”För att säkerställa att alla fångster kontrolleras på rätt sätt bör medlemsstaterna se till att alla fiskeriprodukter först släpps ut på marknaden eller registreras vid en auktionsinrättning, eller hos registrerade köpare eller producentorganisationer. Eftersom den exakta vikten av fångsterna behöver vara känd för att man ska kunna följa utnyttjandet av kvoterna, bör medlemsstaterna se till att alla fiskeriprodukter vägs, såvida inte provtagningsplaner grundade på gemensamma metoder har införts.”

5 Artikel 4 led 18 i nämnda förordning har följande lydelse:

”… I denna förordning … gäller följande definitioner:

18) *riskhantering*: systematisk identifiering av risker och genomförande av alla de åtgärder som krävs för att begränsa dessa risker. Häri ingår verksamhet som data- och informationsinsamling, analys och bedömning av risker, planering och genomförande av åtgärder samt regelbunden övervakning och utvärdering av processen och dess resultat, på grundval av internationella och nationella källor och strategier samt unionskällor och unionsstrategier.”

6 I artikel 5 i samma förordning, med rubriken ”Allmänna principer”, föreskrivs följande i punkterna 1 och 4:

”1. Medlemsstaterna ska kontrollera den verksamhet som bedrivs av fysiska eller juridiska personer som omfattas av den gemensamma fiskeripolitiken på deras territorier och i vatten som faller under deras överhöghet eller jurisdiktion, i synnerhet fiske, omlastning, överföring av fisk till burar eller vattenbruksanläggningar, inklusive gödningsanläggningar, landning, import, transport, bearbetning, saluföring och lagring av fiskeri- och vattenbruksprodukter.

…

4. Medlemsstaterna ska se till att kontroll, inspektion och verkställighet sker på icke-diskriminerande grund med avseende på sektorer, fartyg eller personer, och på grundval av riskhantering.”

7 I artikel 60 i förordningen, med rubriken ”Vägning av fiskeriprodukter”, föreskrivs följande i punkterna 2 och 6:

”2. Utan att det påverkar tillämpningen av särskilda bestämmelser ska vägningen göras vid landning, innan fiskeriprodukterna lagras, transporteras eller säljs.

…

6. Medlemsstatens behöriga myndigheter får kräva att varje mängd fiskeriprodukter som först landas i den medlemsstaten vägs i närvaro av tjänstemän innan den transporteras vidare från landningsplatsen.”

8 I artikel 61 i förordningen, med rubriken ”Vägning av fiskeriprodukter efter transport från landningsplatsen”, föreskrivs följande i punkt 1:

”Med avvikelse från artikel 60.2 får medlemsstaterna tillåta att fiskeriprodukter vägs efter transport från landningsplatsen, under förutsättning att de transporteras till en destination på den berörda medlemsstatens territorium och att den medlemsstaten har antagit en av kommissionen godkänd kontrollplan som grundar sig på de riskbaserade metoder som kommissionen antagit i enlighet med förfarandet i artikel 119.”

Genomförandeförordning (EU) nr 404/2011

9 Artikel 79 i kommissionens genomförandeförordning (EU) nr 404/2011 av den 8 april 2011 om tillämpningsföreskrifter för rådets förordning (EG) nr 1224/2009 om införande av ett kontrollsystem i gemenskapen för att säkerställa att bestämmelserna i den gemensamma fiskeripolitiken efterlevs (EUT L 112, 2011, s. 1) har följande lydelse:

”1. Fångster av de arter som anges i artikel 78 i denna förordning ska vägas omedelbart efter landningen. Fångster av dessa arter får dock vägas efter transport när

– den berörda medlemsstaten, för en destination inom den medlemsstaten, har antagit en kontrollplan enligt artikel 61.1 i [förordning nr 1224/2009], i enlighet med den riskbaserade metod som beskrivs i bilaga XXI,

…

och om kontrollplanen eller det gemensamma kontrollprogrammet har godkänts av kommissionen.

…”

Målet vid den nationella domstolen och tolkningsfrågan

10 Den 11 oktober 2020 översände PN, befälhavare på ett fiskefartyg registrerat i Irland, en förhandsanmälan om ankomst till hamn till APPM, i enlighet med artikel 17 i förordning nr 1224/2009, och lämnade information om de fångade fiskeriprodukternas vikt. Vid ankomsten till landningsplatsen valdes fiskefartyget ut för kontroll av fångsten av dessa produkter på plats, i enlighet med artikel 60.6 i förordning nr 1224/2009. Kaptenen motsatte sig denna kontroll, vilken enligt honom riskerade att påverka produkternas kvalitet, i motsats till en vägning som görs efter transporten från landningsplatsen till bearbetningsanläggningen för samma produkter.

11 Det framgår av beslutet om hänskjutande att före denna kontroll utförde APPM inte några kontroller på landningsplatsen. Till följd av en revision genomförd av kommissionen vilken visade att det förekom oegentligheter och manipulering vid vägningen av fiskeriprodukter i vissa beredningsanläggningar för dessa produkter, meddelade APPM att myndigheten skulle genomföra fler slumpmässiga inspektioner.

12 Klagandena i det nationella målet väckte talan vid High Court (Förvaltningsöverdomstolen, Irland) mot APPM:s beslut att väga de fiskeriprodukter som fångats av det nämnda fiskefartyget på landningsplatsen. Till stöd för sin talan gjorde de gällande att undantaget i artikel 61.1 i förordning nr 1224/2009, som tillåter vägning av fiskeriprodukter efter transport från landningsplatsen, har företräde framför tillämpningen av artikel 60.6 i samma förordning. Genom dom av den 3 november 2023 ogillade nämnda domstol talan med motiveringen att även om vägningen av fiskeriprodukter i princip sker efter transporten från landningsplatsen, har den behöriga myndigheten fortfarande möjlighet att kräva att denna vägning ska äga rum på landningsplatsen.

13 Klagandena i det nationella målet överklagade nämnda dom till Court of Appeal (Appellationsdomstolen, Irland), som är hänskjutande domstol. Nämnda domstol anser med stöd av en bokstavstolkning av artikel 61.1 i förordning nr 1224/2009 och rättspraxis avseende tolkningsmetoder att överklagandet ska ogillas, men uttrycker samtidigt tvivel i detta avseende.

14 Mot denna bakgrund beslutade Court of appeal (Appellationsdomstolen) att vilandeförklara målet och att hänskjuta följande fråga till EU-domstolen:

”Utgör den omständigheten att en medlemsstat har utövat sin rätt enligt artikel 61.1 i [förordning nr 1224/2009] att avvika från bestämmelserna i artikel 60.2 i nämnda förordning i enlighet med villkoren i en kontrollplan som godkänts av [kommissionen], hinder för att de behöriga myndigheterna i den medlemsstaten kräver att varje mängd fiskeriprodukter som först landas i den medlemsstaten vägs i närvaro av tjänstemän från den myndigheten innan den transporteras vidare från landningsplatsen i enlighet med bestämmelserna i artikel 60.6 i den förordningen?”

Prövning av tolkningsfrågan

15 Den hänskjutande domstolen har ställt sin fråga för att få klarhet i huruvida artikel 61.1 i förordning nr 1224/2009 ska tolkas så, att när en medlemsstat har för avsikt att göra undantag från artikel 60.2 i nämnda förordning genom att anta en kontrollplan som godkänts av kommissionen, kan den behöriga myndigheten i denna medlemsstat inte längre med stöd av artikel 60.6 i denna förordning kräva att varje mängd fiskeriprodukter som först landas i denna medlemsstat ska vägas på landningsplatsen innan den transporteras vidare.

16 Enligt fast rättspraxis ska vid tolkningen av en unionsbestämmelse inte bara lydelsen beaktas, utan också sammanhanget och de mål som eftersträvas med de föreskrifter som bestämmelsen ingår i (dom av den 10 februari 2022, Minister for Agriculture Food and the Marine och SFPA, C-564/20, EU:C:2022:90, punkt 27 och där angiven rättspraxis).

17 Det är också fast rättspraxis att en tolkning av en unionsbestämmelse inte får leda till att bestämmelsens klara och precisa lydelse förlorar all ändamålsenlig verkan. När innebörden av en unionsbestämmelse otvetydigt framgår redan av dess lydelse, kan domstolen således inte avvika från denna tolkning (dom av den 20 september 2022, VD och SR, C-339/20 och C-397/20, EU:C:2022:703, punkt 71 och där angiven rättspraxis).

18 För det första framgår det av artikel 60.2 i förordning nr 1224/2009 att ”utan att det påverkar tillämpningen av särskilda bestämmelser”, ska vägningen göras vid landning, innan fiskeriprodukterna lagras, transporteras eller säljs.

19 Förordningens artikel 61.1 utgör en specialbestämmelse och föreskriver att ”[m]ed avvikelse från artikel 60.2” får medlemsstaterna tillåta att fiskeriprodukter vägs efter transport från landningsplatsen, under förutsättning att de transporteras till en destination på den berörda medlemsstatens territorium och att den medlemsstaten har antagit en av kommissionen godkänd kontrollplan.

20 Irland har använt sig av denna möjlighet. En kontrollplan godkändes genom kommissionens genomförandebeslut 2012/474/EU av den 13 augusti 2012 om kommissionens godkännande av provtagningsplaner för vägning av fiskeriprodukter i enlighet med artikel 60.1 och 60.3 i rådets förordning (EG) nr 1224/2009 och av kontrollplaner för vägning av fiskeriprodukter i enlighet med artikel 61.1 i förordning (EG) nr 1224/2009 (EUT L 218, 2012, s. 17).

21 I detta sammanhang vill den hänskjutande domstolen få klarhet i huruvida förekomsten av en sådan kontrollplan hindrar den berörda kontrollmyndigheten från att med stöd av artikel 60.6 i förordning nr 1224/2009 utföra en övervakad vägning på den plats där fångsten av fiskeriprodukter landas.

22 Det framgår härvid av ordalydelsen i artikel 61.1 i förordning nr 1224/2009 att det endast är ”med avvikelse från artikel 60.2” som medlemsstaterna får tillåta vägning av fiskeriprodukter efter transport från landningsplatsen.

23 Enligt fast rättspraxis ska varje undantag från en huvudregel tolkas restriktivt.

24 Det framgår tydligt av den entydiga ordalydelsen av artikel 61.1 i förordning nr 1224/2009 att denna bestämmelse endast inför ett undantag med avseende på artikel 60.2 i förordningen och inte med avseende på andra bestämmelser däri. Det görs inga hänvisningar till andra bestämmelser, såsom artikel 60.6 i nämnda förordning. Härav följer att denna artikel 61.1 ska tolkas så, att den inte utgör undantag från artikel 60.6 och att den behöriga kontrollmyndigheten följaktligen, enligt sistnämnda bestämmelse, kan kräva vägning av fiskeriprodukter vid kaj, även om det finns en kontrollplan som godkänts av kommissionen, i den mening som avses i artikel 61.1 i nämnda förordning.

25 Den bokstavstolkning av artikel 61.1 i förordning nr 1224/2009 som det redogjorts för i punkterna 22 och 24 ovan finner för det andra stöd av det sammanhang i vilket bestämmelsen ingår och av de mål som eftersträvas med den förordning som bestämmelsen ingår i.

26 Vad gäller sammanhanget ska det påpekas att enligt artikel 5.1 och 5.4 i förordning nr 1224/2009 ska medlemsstaterna kontrollera verksamhet som omfattas av den gemensamma fiskeripolitiken och varje medlemsstat ska se till att kontroll, inspektion och verkställighet sker på grundval av en riskhantering. I artikel 4 led 18 i förordningen definieras riskhantering såsom ”systematisk identifiering av risker och genomförande av alla de åtgärder som krävs för att begränsa dessa risker. Häri ingår verksamhet som data- och informationsinsamling, analys och bedömning av risker, planering och genomförande av åtgärder samt regelbunden övervakning och utvärdering av processen och dess resultat, på grundval av internationella och nationella källor och strategier samt unionskällor och unionsstrategier.” I detta sammanhang kan vägning av fiskeriprodukter vid landning, i enlighet med artikel 60.6 i förordning nr 1224/2009, utgöra ett användbart verktyg för riskbedömning.

27 Vad gäller det mål som eftersträvas med förordning nr 1224/2009, ska det erinras om att denna förordning ingår i den gemensamma fiskeripolitiken, vars mål – bland annat att bevara levande akvatiska resurser – definieras i artikel 2.1 i förordning nr 1380/2013. Enligt den bestämmelsen syftar den gemensamma fiskeripolitiken till att säkerställa att fiske- och vattenbruksverksamheterna är miljömässigt hållbara på lång sikt och förvaltas på ett sätt som är förenligt med målen om att uppnå nytta i ekonomiskt, socialt och sysselsättningshänseende samt att bidra till att trygga livsmedelsförsörjningen. Såsom kommissionen har anfört i sitt skriftliga yttrande kan medlemsstaterna emellertid endast kontrollera användningen av fiskekvoter på ett korrekt sätt och bidra till att uppnå de mål för den gemensamma fiskeripolitiken som anges i nämnda bestämmelse om de kan försäkra sig om att de förfogar över exakta och fullständiga uppgifter om fiskemöjligheterna och, såsom framgår av skäl 29 i förordning nr 1224/2009, om den exakta vikten av fångsterna av fiskeriprodukter. Ur detta perspektiv skulle det strida mot den gemensamma fiskeripolitikens målsättning att bevara levande akvatiska resurser om den behöriga myndigheten i en medlemsstat inte hade befogenhet att kräva att varje mängd fiskeriprodukter som först landas i den medlemsstaten vägs i närvaro av tjänstemän innan den transporteras vidare från landningsplatsen i enlighet med artikel 60.6 i förordning nr 1224/2009.

28 Mot denna bakgrund ska den ställda frågan besvaras på följande sätt. Artikel 61.1 i förordning nr 1224/2009 ska tolkas så, att när en medlemsstat har för avsikt att göra undantag från artikel 60.2 i nämnda förordning genom att anta en kontrollplan som godkänts av kommissionen, får den behöriga myndigheten i denna medlemsstat emellertid med stöd av artikel 60.6 i denna förordning kräva att varje mängd fiskeriprodukter som först landas i denna medlemsstat ska vägas på landningsplatsen innan den transporteras vidare.

Rättegångskostnader

29 Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i det nationella målet utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den hänskjutande domstolen att besluta om rättegångskostnaderna. De kostnader för att avge yttrande till domstolen som andra än nämnda parter har haft är inte ersättningsgilla.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (sjunde avdelningen) följande:

Artikel 61.1 i rådets förordning (EG) nr 1224/2009 av den 20 november 2009 om införande av ett kontrollsystem i gemenskapen för att säkerställa att bestämmelserna i den gemensamma fiskeripolitiken efterlevs, om ändring av förordningarna (EG) nr 847/96, (EG) nr 2371/2002, (EG) nr 811/2004, (EG) nr 768/2005, (EG) nr 2115/2005, (EG) nr 2166/2005, (EG) nr 388/2006, (EG) nr 509/2007, (EG) nr 676/2007, (EG) nr 1098/2007, (EG) nr 1300/2008, (EG) nr 1342/2008 och upphävande av förordningarna (EEG) nr 2847/93, (EG) nr 1627/94 och (EG) nr 1966/2006, i dess lydelse enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2015/812 av den 20 maj 2015

ska tolkas så,

att när en medlemsstat har för avsikt att göra undantag från artikel 60.2 i nämnda förordning genom att anta en kontrollplan som godkänts av kommissionen, får den behöriga myndigheten i denna medlemsstat emellertid med stöd av artikel 60.6 i denna förordning kräva att varje mängd fiskeriprodukter som först landas i denna medlemsstat ska vägas på landningsplatsen innan den transporteras vidare.

Underskrifter