

Rechtssache C-564/20

**Zusammenfassung des Vorabentscheidungsersuchens nach Art. 98 Abs. 1 der
Verfahrensordnung des Gerichtshofs**

Eingangsdatum:

21. Oktober 2020

Vorlegendes Gericht:

Supreme Court (Irland)

Datum der Vorlageentscheidung:

20. Oktober 2020

Rechtsmittelführer:

PF

MF

Rechtsmittelgegner:

Minister for Agriculture, Food and the Marine

Sea Fisheries Protection Authority

Gegenstand des Ausgangsverfahrens

Im Ausgangsverfahren geht es um die Rechtmäßigkeit der von der Sea Fisheries Protection Authority (SFPA, für den Schutz der Meeresfischerei zuständige Behörde, Rechtsmittelgegnerin zu 2, im Folgenden: Behörde), angewandten Methode zur Berechnung der Ausschöpfung der Fangquote für den *Nephrops Norvegicus* („Nephrops“) in einem bestimmten Gebiet vor der Westküste Irlands, die in Teilen des Jahres 2017 zur Schließung dieses Fanggebiets i) für irische Schiffe durch Entscheidung des Minister for Agriculture, Food and the Marine (Minister für Landwirtschaft, Ernährung und maritime Angelegenheiten, Rechtsmittelgegner zu 1, im Folgenden: Minister), und anschließend ii) für alle EU-Fischer durch die Bekanntgabe der Schließung durch die Europäische Kommission (im Folgenden: Kommission) führte. Die Behörde erachtete die elektronischen Logbuchdaten irischer Fischer für die ersten sechs Monate des Jahres 2017 als unzuverlässig und wandte, anstatt auf diese Daten abzustellen, ein

alternatives Verfahren an, um die Menge des in der fraglichen Gegend gefangenen Nephrops zu berechnen. Die Berechnung der Behörde deutete darauf hin, dass die irischen Fischer ihre Quote ausgeschöpft hatten und führte zum Erlass der Schließungsmittelungen.

Gegenstand und Rechtsgrundlage der Vorlage

Das Vorabentscheidungsersuchen betrifft die Auslegung von Art. 33 Abs. 2 Buchst. a und Art. 34 der Verordnung (EG) Nr. 1224/2009 des Rates vom 20. November 2009 zur Einführung einer gemeinschaftlichen Kontrollregelung zur Sicherstellung der Einhaltung der Vorschriften der gemeinsamen Fischereipolitik (ABl. 2009, L 343, S. 1, im Folgenden: Kontrollverordnung). Das vorliegende Gericht fragt insbesondere, ob die Daten zu Fischfang, Fischereiaufwand und Fangmöglichkeiten, die die (Einzige Kontroll-)Behörde der Mitgliedstaaten nach diesen Bestimmungen der Kommission mitzuteilen hat, sich auf die Fischereilogbuchinformationen beschränken, die ihr von den Fischern aufgrund der Art. 14 und 15 der Kontrollverordnung übermittelt werden, oder ob in Fällen, in denen diese Daten unzuverlässig sind, die Einzige Kontrollbehörde für ihre Mitteilungen an die Kommission auf andere Datenflüsse abstellen kann.

Dieses Ersuchen ergeht nach Art. 267 AEUV, da der Supreme Court der Ansicht ist, dass die Antworten auf die vorgelegten Fragen nicht die Kriterien im Sinne der Rn. 16 des Urteils vom 6. Oktober 1982, Cilfit u. a. (283/81, EU:C:1982:335) erfüllen, um von der Vorlage eines solchen Ersuchens abzusehen.

Vorlagefragen

Der Supreme Court legt dem Gerichtshof die beiden folgenden Fragen vor:

(i) Ist die Einzige Kontrollbehörde eines Mitgliedstaats bei der Mitteilung und Zertifizierung an die Europäische Kommission gemäß Art. 33 Abs. 2 Buchst. a und Art. 34 der Kontrollverordnung darauf beschränkt, die von Fischern nach den Art. 14 und 15 der Verordnung aufgezeichneten Daten über Fänge in bestimmten Fanggründen mitzuteilen, wenn die Einzige Kontrollbehörde aus triftigen Gründen annimmt, dass die aufgezeichneten Daten grob unzuverlässig sind, oder ist sie berechtigt, angemessene, wissenschaftlich fundierte Verfahren zur Bearbeitung und Zertifizierung der aufgezeichneten Daten anzuwenden, um genauere Entnahmezahlen für die Mitteilung an die Europäische Kommission zu erhalten?

(ii) Darf die Behörde, wenn sie aufgrund triftiger Gründe dieser Ansicht ist, rechtmäßig andere Datenströme wie Fanglizenzen, Fanggenehmigungen, Schiffsüberwachungssystemdaten, Anlandeerkklärungen, Verkaufsbelege und Transportdokumente verwenden?

Angeführte Bestimmungen des Unionsrechts

AEUV, Art. 3 Abs. 1 Buchst. d, 4, 38 Abs. 1 und 43 Abs. 2

Verordnung (EU) Nr. 1380/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Dezember 2013 über die Gemeinsame Fischereipolitik, Art. 2

Verordnung (EG) Nr. 1224/2009 des Rates, Art. 1, 2, 4, 5, 14, 15, 21, 23, 28, 33, 34, 35, 89, 103, 104, 105 und 109 und Erwägungsgründe 2, 9, 10, 11, 14, 17, 18, 22 und 26, in der durch die Verordnung (EU) Nr. 1380/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Dezember 2013 über die Gemeinsame Fischereipolitik geänderten Fassung

Durchführungsverordnung (EU) Nr. 404/2011 der Kommission vom 8. April 2011 mit Durchführungsbestimmungen zu der Verordnung (EG) Nr. 1224/2009 des Rates

Durchführungsverordnung (EU) 2015/1962 der Kommission vom 28. Oktober 2015 zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 404/2011 mit Durchführungsbestimmungen zu der Verordnung (EG) Nr. 1224/2009 des Rates

Durchführungsverordnung (EU) Nr. 185/2013 der Kommission vom 5. März 2013 über Abzüge von bestimmten, Spanien für 2013 und die darauf folgenden Jahre zugeteilten Fangquoten wegen Überfischung einer bestimmten Fangquote für Makrele im Jahr 2009

Verordnung (EG) Nr. 1005/2008 des Rates vom 29. September 2008 über ein Gemeinschaftssystem zur Verhinderung, Bekämpfung und Unterbindung der illegalen, nicht gemeldeten und unregulierten Fischerei

Angeführte nationale Vorschriften

Sea Fisheries and Maritime Jurisdiction Act, 2006, §§ 12 Abs. 1, 13 Abs. 1, 43 Abs. 1 und Teil 2, Kapitel 2

Sea-Fisheries (Community Control System) Regulations 2016 (S.I. 54/2016 in der durch die amending Regulation S.I. 78/2017 geänderten Fassung)

Sea-Fisheries (Common Fisheries Policy Community Control System) Regulations 2011 (S.I. 490/2011), §§ 3, 4, 5 und 20

Kurze Darstellung des Sachverhalts und des Verfahrens

- 1 Die Porcupine-Bank, das Fanggebiet, das Gegenstand der vorliegenden Vorlage ist, umfasst etwa 68 000 Quadratkilometer und liegt vor der Westküste Irlands in der irischen ausschließlichen Wirtschaftszone. Sie ist Teil der nach der

- Gemeinsamen Fischereipolitik (GFP) als ICES VII oder Gebiet VII bezeichneten Fischerei.
- 2 Die Porcupine-Bank ist das wichtigste Gebiet der Nephropsfischerei in irischen Gewässern. Nephrops, ein schmales, orange-rosafarbenes Schalentier, das bis zu 25 cm lang wird, ist landläufig bekannter unter den Handelsbezeichnungen Norwegischer Hummer, Kaisergranat, Garnele und Scampi. Der Anlandewert der Nephropsfischerei wird auf 70 Mio. Euro geschätzt und war damit zum Zeitpunkt des Sachverhalts die zweitwertvollste Fischereiresource, über die der irische Staat verfügte. Die Nephrops, die in diesem Gebiet gefangen werden, sind üblicherweise größer als andernorts gefangene und erzielen höhere Preise auf dem Markt.
 - 3 Die breit angelegte Ausschöpfung der Nephropsbestände in den Jahren 2008 und 2009 in der Porcupine-Bank führte zu deren Ausweisung als unter der Bezeichnung Funktionsgebiet 16 (FU16) bekanntes GFP-Untergebiet, und zur Anwendung von Bewirtschaftungsmaßnahmen, einschließlich der Verhängung einer Entnahme- oder Fangmengenbegrenzung, um den Nephropsbestand zu schützen. Dementsprechend wurden Irland und anderen Mitgliedstaaten nationale Quoten oder zulässige Gesamtfangmengen (TAC) für Nephrops in Gebiet VII zugewiesen, von denen in FU16 eine begrenzte Quote gefangen werden darf. Im Jahr 2017 belief sich die TAC Irlands in Gebiet VII auf 9 352 Tonnen, von denen lediglich 1 124 Tonnen in FU16 gefangen werden durften.
 - 4 Das vorliegende Gericht weist darauf hin, dass nach Art. 14 der Kontrollverordnung jedes Fischereifahrzeug mit einer Länge von über 10 Metern ein elektronisches Fischereilogbuch führen muss, jedoch ein Mensch die Fische zählt und die Information anschließend in das elektronische System eingibt.
 - 5 Der Sea Fisheries and Maritime Jurisdiction Act 2006 in geänderter Fassung (im Folgenden: Gesetz von 2006) sowie zugehörige Regulations setzen die Kontrollverordnung, die Durchführungsverordnung Nr. 404/2011 und andere GFP-Maßnahmen in das irische Recht um. Der Minister ist nach Teil 2 Kapitel 2 (Sections 8 bis 15) dieses Gesetzes für die Bewirtschaftung der Fangquote des Staates verantwortlich, wozu die Zuteilung der Irland nach der GFP jährlich gewährten Nephropsquote an die irischen Fischer gehört. Er bewerkstelligt dies durch Fischereibewirtschaftungsmittelungen und Genehmigungen. Mit dem Gesetz von 2006 wurde auch die Behörde errichtet. Gemäß Section 43(1) ist die Behörde insbesondere für das tägliche Zusammentragen von Daten zuständig, die die Ausschöpfung von Fangmöglichkeiten und deren Überwachung betreffen. Zudem berät sie den Minister in Grundsatzangelegenheiten bezüglich der effektiven Umsetzung von Seefangrecht. Überdies ist sie als einzige Behörde im Sinne von Art. 5 Abs. 5 der Kontrollverordnung für die Übermittlung relevanter Informationen an die Kommission verantwortlich.
 - 6 Am 14. Juli 2017 schrieb MO, ein Angehöriger der Behörde, an den Minister und brachte die Auffassung der Behörde vor, dass „die meisten irischen

[Nephrops-]Bestandsfischer“ die Fangbegrenzungen für Gewässer westlich von Irland überschritten. Dem Schreiben zufolge haben Fischer in FU16 eine Quote von drei Tonnen pro Monat und in anderen Teilen des Gebiets VII von 20 Tonnen pro Monat, so dass das hinsichtlich der Einhaltung die Gefahr bestehe, dass illegale Fänge aus dem Gebiet mit der niedrigeren Quote als in dem Gebiet mit der höheren Quote gefangen aufgezeichnet würden. Darüber hinaus offenbarten die Datenflüsse aus dem Jahr 2017 unverhältnismäßig lange Zeiträume, die von Fischern in dem Gebiet mit der niedrigeren Quote mit außergewöhnlich niedrigen aufgezeichneten Fangzahlen verbracht worden seien, und umgekehrt unverhältnismäßig kurze Zeiträume, die von Fischern in dem Gebiet mit der höheren Quote mit außergewöhnlich hohen aufgezeichneten Fangzahlen verbracht worden seien. Die Behörde legte ihre Auffassung dar, dass die von Fischern angegebenen Fischereientnahmedaten unzuverlässig seien: die Daten für FU16 seien drastisch unterschätzt und die Daten für den Rest des Gebiets VII drastisch überschätzt worden. Sie nahm an, dass die Schiffe den größten Teil ihrer Zeit in FU16 verbracht, ihre Fänge aber als in anderen Teilen des Gebiets VII durchgeführt aufgezeichnet hätten.

- 7 In dem diesem Schreiben unmittelbar folgenden Zeitraum fanden mehrere Treffen zwischen Vertretern der Fischereindustrie, dem Minister und der Behörde statt. Es wurde vereinbart, dass FU16 zunächst für den Monat August, und anschließend für den Monat September, für Nephropsfischerei geschlossen werde.
- 8 Am 5. Oktober 2017 schrieb Dr. SS, der Vorsitzende der Behörde, dem Minister und legte dar, dass die Behörde Zweifel an der Richtigkeit der von den Kapitänen irischer Fischereifahrzeuge anhand deren elektronischer Logbücher mitgeteilten Zahlen habe. Sie hätten 733 Tonnen als Menge an Nephrops gemeldet, die in der ersten Jahreshälfte 2017 in FU16 gefangen worden sei. Die Behörde erachte aber eine Menge von 1 991 Tonnen als zutreffender und werde diese Zahl der Kommission melden. Die Zahl von 1 991 Tonnen beruhe auf der Einschätzung der Behörde hinsichtlich der Schiffe, die Nephrops in FU16 während einer Fahrt fangen: 89% der gemeldeten Betriebszeit habe FU16 betroffen und nur 11% Aktivitäten außerhalb dieses Gebiets. Die Menge von 1 991 Tonnen habe Irlands TAC für das ganze Jahr überschritten.
- 9 Die Behörde wandte für die Berechnung der tatsächlichen Tonnage von in FU16 gefangenen Nephrops in den ersten sechs Monaten des Jahres 2017 eine „verbrachte Zeit“-Methode an. Die Methode besteht in der Neuordnung des Gesamtfangs einer ganzen Fangfahrt in der Weise, dass Fänge dem Gebiet FU16 nach Maßgabe der in diesem Gebiet verbrachten Zeit zugeordnet wurden, und steht mithin im Gegensatz zu der dem Logbuch zu entnehmenden Grundlage für die in diesem Gebiet getätigten Fänge, d. h., wenn in etwa 75% der gesamten Fangzeit einer Fahrt in diesem Gebiet verbracht wurde, seien 75% des jeweiligen Fangs diesem Gebiet, und keinem anderen, zuzuordnen. Die Kernfrage vor dem vorliegenden Gericht lautet daher, ob es in Anbetracht der einschlägigen Rechtsvorschriften eine gültige Rechtsgrundlage für einen solchen Ansatz gibt.

- 10 Nach der Mitteilung der Behörde über die Zahl von 1 911 Tonnen von im Jahr 2017 in FU16 bereits gefangenen Nephrops schloss der Minister dieses Fanggebiet für Schiffe unter irischer Flagge von Oktober bis Dezember 2017, und am 2. November 2017 veröffentlichte die Kommission eine Schließungsmitteilung, die für Fischer aller Mitgliedstaaten galt.
- 11 PF und MF (im Folgenden: Rechtsmittelführer) sind Fischer, die vor der Westküste Irlands, einschließlich in FU16, tätig sind. Der Nephropsfang stellt einen sehr wichtigen Teil ihrer Fischereitätigkeit dar, und sie wurden durch die Schließungsmitteilungen beeinträchtigt. Sie lehnten die Maßnahmen des Ministers und den Ansatz der Behörde (im Folgenden zusammen: Rechtsmittelgegner) ab, insbesondere die „verbrachte Zeit“-Methode. Im November 2017 reichten sie vor dem High Court Klage ein und beanstandeten diese Berechnung mit der Begründung, dass die Behörde die in den elektronischen Logbüchern enthaltenen Zahlen hätte übermitteln sollen und dass der Minister nicht auf Grundlage dieser Zahlen hätte vorgehen sollen, so dass die Fischereibewirtschaftungs(schließungs)mitteilungen ungültig seien. Die Klage wurde abgewiesen. Durch Beschluss vom 12. Juni 2019 ([2019] IESCDET 120) wurde den Rechtsmittelführern gestattet gegen die Entscheidung des High Court ein Rechtsmittel unmittelbar beim Supreme Court einzulegen. Dieses Verfahren hat zu dem Vorabentscheidungsverfahren geführt.
- 12 Der High Court hat in seinem Urteil vom 30. Oktober 2018 ([2018] IEHC 772) die folgenden tatsächlichen Feststellungen getroffen. Diese Feststellungen sind vor dem Supreme Court grundsätzlich unstrittig und sind für die Prüfung der dem Gerichtshof vorgelegten Fragen maßgeblich. Hinsichtlich der „verbrachte Zeit“-Methode befand der High Court, dass die von der Behörde übermittelten Daten (ein Auszug dieser Daten findet sich im Anhang zum Vorlagebeschluss, siehe unten, Rn. 28) erhebliche Unstimmigkeiten bei den Angaben zu den aufgezeichneten Fangmengen und der „verbrachten Zeit“ aufwiesen. Dieses Ausmaß an Abweichung habe nicht lediglich den von PF vorgebrachten Gründen, wie etwa Spezialwissen von Fischern über oft befischte Fanggründe, eine größere Dichte an Garnelen in bestimmten Gründen, die Beschaffenheit des Meeresgrundes, die Art der eingesetzten Fischfangausrüstung, dem Können und Wissen des Kapitäns, oder das Wetter und die Gezeiten im Allgemeinen zugeordnet werden können.
- 13 Die nachstehenden Feststellungen des High Court werden vor dem Supreme Court beanstandet. In Anbetracht der vorstehend erwähnten Unstimmigkeiten ging der High Court davon aus, dass die Behörde vernünftige Zweifel an der Richtigkeit der Logbuchdaten habe hegen dürfen. Unter diesen Umständen sei die Behörde berechtigt gewesen, eine andere angemessene Methode anzuwenden, um eine Zahl zu erhalten, die sie für korrekt hielt, da es den Zielen der GFP zuwiderliefe, wenn die Einzige Kontrollbehörde gezwungen wäre, sich auf fehlerhafte Informationen zu stützen. Der Begriff „Datum“ sei kein enger Fachbegriff, der die „verbrachte Zeit“-Methode ausschließe. Die relevanten Zahlen müssten nicht auf einer wissenschaftlichen Grundlage berechnet werden, da auch die

Logbucheinträge nicht als wissenschaftlich bezeichnet werden könnten. Es sei weder realistisch noch praktikabel, zu erwarten, dass den Datenproblemen der Behörde im Gegensatz zur „verbrachte Zeit“-Methode durch alternative Durchsetzungsmittel, wie etwa ein An-Bord-Gehen und Kontrollen, Untersuchungen und Strafverfolgung, Strafpunkten usw. abgeholfen werde. Die Behörde habe keine unfairen Wettbewerbsbedingungen für irische Schiffe gegenüber Schiffen anderer Mitgliedstaaten dadurch geschaffen, dass sie von den Logbuchdaten abgewichen sei: dies wäre nur dann der Fall, wenn von jenen falsche Angaben übermittelt würden, was nicht angenommen werden könne. Aus diesen Gründen kam der High Court zu dem Schluss, dass die Behörde bei Anwendung der „verbrachte Zeit“-Methode im Einklang mit der Kontrollverordnung gehandelt habe und dass der Minister bei der Annahme dieser Informationen und der Schließung des Fanggebiets nicht *ultra vires* gehandelt habe.

Wesentliches Vorbringen der Parteien

- 14 Die **Rechtsmittelführer** bringen vor, dass es keine Rechtsgrundlage dafür gebe, das von der Kontrollverordnung geforderte Kontrollsystem zu verwerfen. Diese Verordnung verpflichte die Behörde, Daten an den Kommissar zu melden, und nicht ihre Expertenmeinung. An keiner Stelle ermächtige die Kontrollverordnung die Behörde dazu, eine völlig neue Methode zur Berechnung der Fischentnahme neu zu erfinden und zu ersetzen.
- 15 Erstens gehe es im vorliegenden Fall in der Sache darum, welche „Daten“ und „Informationen“ die Behörde verwenden dürfe – und müsse – um die Fischentnahme zu berechnen und ihren zwingenden Berichterstattungspflichten nach Art. 5 Abs. 5 der Kontrollverordnung nachzukommen. Es stelle sich die Frage nach der zutreffenden Definition des Begriffs „Daten“ in den Art. 14, 15, 33 und 34 der Kontrollverordnung.
- 16 Im Gesetz von 2006, insbesondere in dessen Section 43(1)(g) oder in den Regulations von 2011 (S.I. 490/2011) seien „Daten“ nicht definiert. Art. 14 Abs. 2 der Kontrollverordnung definiere diesen Begriff, und dementsprechend handele es sich dabei um Daten, die die Behörde zu melden und sammeln habe. Die Rechtsmittelführer weisen auf die Ziele der Kontrollverordnung (vierter Erwägungsgrund) hin, die Bedeutung der Verwendung von Technologie für die konkrete Überprüfung von Informationen (achter Erwägungsgrund) und die Notwendigkeit eines gemeinsamen Ansatzes der Fischereikontrolle (neunter Erwägungsgrund) und sie bringen vor, dass die Kontrollverordnung das Augenmerk eindeutig auf die Bedeutung der Informationen im Fischereilogbuch richte (22. Erwägungsgrund). Nach Auffassung der Rechtsmittelführer hat die Behörde durch ihre Abweichung vom Unionssystem der Messung der Fischentnahme ihre Aufgabe, die Einhaltung der Fischereigesetze sicherzustellen, fehlerhaft wahrgenommen.

- 17 Zweitens sei die von der Behörde verwendete „verbrachte Zeit“-Methode für die Berechnung der Nephropsentnahme in FU16 rechtswidrig. Die Behörde habe nicht „Daten“ im Sinne von Art. 5 Abs. 5 und Art. 33 Abs. 1 der Kontrollverordnung übermittelt, sondern vielmehr Informationen durch Anwendung einer willkürlichen Formel erzeugt, die die Fischentnahme mathematisch im Verhältnis zu der in einem Gebiet verbrachten Zeit zuschreibe. Für diesen Ansatz gebe es keine Rechtsgrundlage. Demgegenüber sei das elektronische Fischereilogbuch für die durch die Kontrollverordnung errichtete umfassende und detaillierte Regelung von zentraler Bedeutung. Danach sei das Sammeln von Fischentnahmedaten durch das nach Art. 14 in Verbindung mit Art. 15 vorgeschriebene Logbuchsystem automatisiert worden. Zudem nehme der 17. Erwägungsgrund auf diese Regelung als Erleichterung einer „wirksamen Überwachung“ der Aktivitäten von Fischereifahrzeugen Bezug.
- 18 Nach Auffassung der Rechtsmittelführer haben die Rechtsmittelgegner, anstatt ihre gesetzlichen Befugnisse und verfügbare Technologien zu nutzen um die fraglichen Falschangaben zur Nephropsentnahme zu untersuchen, eine völlig neue Methode angewandt, um diese Entnahme zu berechnen und dadurch alle in FU16 tätigen Fischer, und nicht nur diejenigen, die die Quote missachtet hätten, bestraft. Die Rechtsmittelführer berühen sich des Anspruchs, demselben Kontrollregime wie andere Fischer in der Union unterworfen zu werden und sehen sich berechtigt, von den Rechtsmittelgegnern zu verlangen, die Einhaltung der Kontrollverordnung durch alle Fischer in ihrem Zuständigkeitsbereich durchzusetzen, so dass diejenigen, die illegal fischten, keinen unfairen Vorteil genössen. Die Rechtsmittelführer erklären unter Hinweis auf Art. 109 Abs. 4 der Kontrollverordnung, dass die Behörde die Entnahmedaten eines bestimmten Schiffes ermitteln und korrigieren könne, sie dies jedoch nicht getan habe. Sie räumen ein, dass die Rechtsmittelgegner nicht verpflichtet sind, Logbuchdaten zum Nennwert zu nehmen und diese einfach zu übermitteln, weisen aber darauf hin, dass Letztere weitreichende Untersuchungsbefugnisse hätten, um die Zuverlässigkeit dieser Daten zu gewährleisten.
- 19 Nach Ansicht der **Rechtsmittelgegner** ist die Behörde nicht darauf beschränkt, der Kommission elektronische Logbuchzahlen von Fischern zu melden, die sie aufgrund triftiger Gründe für grob ungenau hält.
- 20 Erstens bringt die Behörde vor, dass, obgleich der Inhalt des Fischereilogbuchs nach den Art. 14 und 15 der Kontrollverordnung ein erhebliche „Daten“ und „Informationen“ darstelle, dies nicht die einzige Information sei, die die Einzige Kontrollbehörde der Kommission mitteilen dürfe. Die Logbuchdaten seien wichtige Daten, aber von der Behörde gemäß ihrer Verantwortung nach Art. 5 Abs. 5 für die „Verarbeitung und Zertifizierung“ von Informationen über Fischereiaktivitäten zu verarbeiten und zu zertifizieren.
- 21 Hinsichtlich der Berichterstattungsverpflichtung der Behörde nach den Art. 33 und 34 der Kontrollverordnung trägt die Behörde vor, dass der Verweis in Art. 33 Abs. 1 auf „alle ... sachdienlichen Fangdaten“ weiter reiche als nur die

bestimmten in Art. 14, 21, 23 und 28 erwähnten Daten. Das Wort „unbeschadet“ in Art. 33 Abs. 2 Buchst. a weise darauf hin, dass diese Vorschrift unabhängig von der übrigen Kontrollverordnung zu lesen sei. Die Vorschrift erlege Irland eine unabhängige Verpflichtung auf, die Nephropsanlandungen in FU16 an die Kommission zu übermitteln, doch nichts in dieser Vorschrift weise darauf hin, dass die Behörde bei der Übermittlung dieser Zahlen auf die Wiedergabe von Daten beschränkt sei, die nach den Art. 14 und 15 in die Logbücher eingetragen worden seien. Die Verwendung des Begriffs „Folgendes“ in Art. 33 Abs. 2 Buchst. a zeige, dass die Berichterstattung nicht auf die Ausgangsdaten beschränkt sei. Darüber hinaus habe sich, selbst wenn die Behörde nicht nach Art. 33 Abs. 2 Buchst. a zur Mitteilung der Erschöpfung der irischen FU16 Quote für das Jahr 2017 an die Kommission verpflichtet gewesen wäre, eine solche Verpflichtung jedenfalls aus Art. 34 ergeben. Dieser verlange von den Mitgliedstaaten, die Kommission unverzüglich zu benachrichtigen, wenn die Fänge eines Bestands 80% der Quote ausgeschöpft hätten. Weder schreibe Art. 34 eine Methode vor, nach der diese 80% ermitteln zu seien, noch beinhalte er eine Verpflichtung, die aufgezeichneten Logbuchdaten unkritisch anzunehmen.

- 22 Zweitens stehe die „verbrachte Zeit“-Methode in Einklang mit den grundlegenden Bestandserhaltungszielen der GFP. Diese Methode habe keine Abkehr vom genauen Wortlaut der Kontrollverordnung erfordert, da nichts in diesem Rechtsakt ihre Verwendung verbiete. Es bestehe eine konkludente Verpflichtung, dass die übermittelten Zahlen angemessen genau seien, und die Verpflichtungen der Behörde nach Art. 33 Abs. 2 Buchst. a und 34 hätten nicht durch die Bereitstellung von Zahlen erfüllt werden können, die sie für falsch gehalten habe.
- 23 Die Behörde erkennt an, dass der Zweck der Kontrollverordnung darin bestehe, die Einheitlichkeit des Kontrollmechanismus auf dem gesamten Binnenmarkt sicherzustellen, und stellt fest, nicht von diesem System abgewichen zu sein. Sie habe die „verbrachte Zeit“-Methode lediglich angewandt, als erkennbar geworden sei, dass in den von den in FU16 tätigen Fischern eingereichten Daten erhebliche Unstimmigkeiten bestanden hätten, so dass die Daten unglaubwürdig gewesen seien und hätten bearbeitet und zertifiziert werden müssen. Die Behörde weist das Vorbringen der Rechtsmittelführer zurück, dass die „verbrachte Zeit“-Methode unfair sei und erklärt, dass unschuldige Fischer kein Recht auf die Fortsetzung ihrer Fischerei hätten, nachdem zuverlässige wissenschaftliche Beweise zeigten, dass die Quote erschöpft sei, was den Zielen der GFP zuwiderliefe.

Kurze Darstellung der Begründung der Vorlage

- 24 Der Supreme Court weist darauf hin, dass der vom High Court festgestellte Sachverhalt grundsätzlich unbestritten ist, so dass der rechtliche und faktische Rahmen der Rechtssache festgelegt ist. Demnach kann das Verfahren dem Gerichtshof vorgelegt werden.

- 25 Nach Auffassung des Supreme Court betreffen die wesentlichen, in dieser Vorlage aufgeworfenen Fragen des Unionsrechts die Auslegung der Begriffe „Daten“ und „Informationen“ in der Kontrollverordnung, und insbesondere die Frage, ob die Behörde bei der Übermittlung an die Europäische Kommission nach Art. 33 Abs. 2 Buchst. a und Art. 34 der Verordnung darauf beschränkt ist, der Kommission die in den elektronischen Fischereilogbüchern enthaltenen Informationen mitzuteilen, oder ob sie, wenn sie aufgrund triftiger Gründe die Zuverlässigkeit dieser Zahlen bezweifelt, stattdessen eine angemessene wissenschaftlich fundierte Methode anwenden darf, um die aufgezeichneten Daten zu überprüfen, und so genauere Entnahmezahlen für eine derartige Mitteilung zu erhalten. Darf mit anderen Worten die Behörde andere Datenflüsse für die Berechnung der relevanten Zahlen verwenden, wie etwa Fanglizenzen, Fanggenehmigungen, Schiffsüberwachungssystemdaten (VMS), Anlanderklärungen, Verkaufsbelege und Transportdokumente?
- 26 Der Supreme Court stellt fest, dass die Begriffe „Daten“ und „Information“ weder in der Kontrollverordnung noch im Gesetz von 2006 definiert werden. Die Begriffe scheinen in einigen Artikeln der Verordnung ohne offensichtliche Unterscheidung synonym verwendet zu werden. In Art. 5 Abs. 5 wird zum Beispiel das Wort „Information“ wie in Art. 14 Abs. 2 und 6 verwendet. Art. 15 trägt die Überschrift "Elektronisches Führen und elektronische Übermittlung von Fischereilogbuchdaten", während (i) in dessen Abs. 1 und 2 das Wort „Angaben“ und (ii) in dessen Abs. 5, 7 und 8 das Wort „Daten“ verwendet wird. Art. 21 stellt ein weiteres Beispiel dar. Art. 33 nimmt sowohl in seiner Überschrift als auch in seinem Wortlaut auf „Daten“ Bezug, während Art. 34 das Wort „Daten“ in seiner Überschrift trägt, aber in seinem Wortlaut auf „Fänge... aus einem quotengebundenen Bestand“ Bezug nimmt. Folgerichtig stellt sich zweifelsfrei die Frage nach der genauen Bedeutung dieser Begriffe und der entsprechenden Auslegung der einschlägigen Artikel der Kontrollverordnung.
- 27 Der Supreme Court ist nicht der Ansicht, dass das Gesetz in dieser Hinsicht ein *acte clair* ist. Eine Beantwortung dieser Auslegungsfrage ist notwendig, um in diesem Verfahren zu entscheiden: die aufgeworfene Auslegungsfragen sind für die Rechtssache wesentlich. Es ist nicht ersichtlich, dass die fraglichen europäischen Vorschriften vom Gerichtshof bereits ausgelegt worden wären. Es scheint zudem keine Situation vorzuliegen, in der behauptet werden kann, dass die richtige Anwendung von Unionsrecht so offensichtlich ist, dass kein Raum für begründete Zweifel darüber bestehen kann, auf welche Weise die aufgeworfenen Fragen zu beantworten sind, und dass die Antworten den Gerichten der anderen Mitgliedstaaten und dem Gerichtshof gleichermaßen offensichtlich erscheinen würden.
- 28 Die nachfolgende Tabelle, auf die oben in Rn. 12 verwiesen wurde, ist als Anlage III dem Vorlagebeschluss angehängt. Sie enthält einen modifizierten Auszug der von der Behörde vor dem High Court eingereichten Beweise der mit Hilfe der „verbrachte Zeit“-Methode errechneten Zahlen.

1	4	5	6	7	8	12
Fangfahrtn ummer	Außer halb FU16 verbra chte Zeit währe nd der Fahrt	Inner halb FU16 verbra chte Zeit währe nd der Fahrt	Aufgezeic hnet er Fang außerhal b FU16 (kg)	Aufgezeic hnet er Fang innerhalb FU16 (kg)	Gesamtfan g nach Anlande er klärung	Geschä tztes tatsächl iches Gewich t in FU16 (kg)
59	2.3%	97.7%	175	171	3474	3395
99	10.4%	89.6%	3627	1197	4824	4323
120	35.3%	64.7%	5643	738	5463	3539
128	21.5%	78.5%	4086	1719	5805	4559
134	7.9%	92.1%	4086	1818	5904	5440
151	5.5%	94.5%	4896	1359	6255	5913
180	1.9%	98.1%	4761	2358	7119	6987
197	3.2%	96.7%	4212	3384	7596	7346
203	2.7%	97.3%	5148	2565	7713	7506
220	5.5%	94.5%	6957	1521	8478	8016
234	2.5%	97.5%	7500	1890	9255	9028
235	3.2%	96.8%	5319	3951	9270	8982
241	5.7%	94.3%	6921	2979	9636	9089
247	5.5%	94.5%	8568	1656	10224	9665
251	3.7%	96.3%	8730	1989	10413	10037
267	4.1%	95.9%	7983	3744	11727	11256
281	5.7%	94.3%	11664	2430	14181	13373

282	4.9%	95.1%	11628	2772	14400	13696
284	2.3%	97.7%	12420	2331	14751	14420
288	4.1%	95.9%	12564	2952	15516	14885
289	4.4%	95.6%	13194	2340	15534	14855

ARBEITSDOKUMENT