

Zaak C-564/20

Samenvatting van het verzoek om een prejudiciële beslissing overeenkomstig artikel 98, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof van Justitie

Datum van indiening:

21 oktober 2020

Verwijzende rechter:

Supreme Court (Ierland)

Datum van de verwijzingsbeslissing:

20 oktober 2020

Appellanten:

PF

MF

Geïntimeerden:

Minister for Agriculture, Food and the Marine

Sea-Fisheries Protection Authority

Voorwerp van het hoofdgeding

Het hoofdgeding betreft de rechtmatigheid van de door tweede geïntimeerde, de Sea-Fisheries Protection Authority (SFPA, Autoriteit ter bescherming van de zeevisserij; hierna: „Autoriteit”), aangewende methode voor het berekenen van de uitputting van het vangstquotum voor *Nephrops norvegicus* (hierna: „nephrops”) in een bepaald gebied vóór de westkust van Ierland, op basis waarvan dit visserijgebied gedurende een deel van 2017 werd gesloten voor i) Ierse vaartuigen, bij besluit van eerste geïntimeerde, de Minister for Agriculture, Food and the Marine (minister van Landbouw, Voeding en Zeewezen; hierna: „minister”) en vervolgens voor (ii) alle vissers van de Europese Unie, via een sluitingsbericht van de Europese Commissie (hierna: „Commissie”). De Autoriteit was van oordeel dat de gegevens in de elektronische logboeken van de Ierse vissers voor de eerste zes maanden van 2017 niet betrouwbaar waren en heeft, in

plaats van zich op die gegevens te baseren, een alternatieve methode toegepast om de hoeveelheid in het betrokken gebied gevangen nephrops te berekenen. Uit de berekening van de Autoriteit bleek dat de Ierse vissers hun quotum hadden overschreden, waarop de sluitingsberichten werden vastgesteld.

Voorwerp en rechtsgrondslag van de prejudiciële verwijzing

Dit verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van artikel 33, lid 2, onder a), en artikel 34 van verordening (EG) nr. 1224/2009 van de Raad van 20 november 2009 tot vaststelling van een controleregeling van de Unie die de naleving van de regels van het gemeenschappelijk visserijbeleid moet garanderen (PB 2009, L 343, blz. 1; hierna: „controleverordening”). De verwijzende rechter wenst met name te vernemen of de gegevens betreffende visvangsten, visserij-inspanning en vangstmogelijkheden, die overeenkomstig deze bepalingen door de (enige) controleautoriteit van de lidstaat aan de Commissie moeten worden meegedeeld, beperkt zijn tot de gegevens uit de visserijlogboeken die door de vissers krachtens de artikelen 14 en 15 van de controleverordening aan deze autoriteit worden meegedeeld, dan wel of de autoriteit, wanneer de betrokken gegevens niet betrouwbaar zijn, zich voor haar kennisgevingen aan de Commissie op andere gegevensstromen mag baseren.

Het verzoek is ingediend op grond van artikel 267 VWEU omdat de Supreme Court (hoogste rechterlijke instantie, Ierland) van mening is dat de antwoorden op de prejudiciële vragen niet voldoen aan de criteria om ervan af te zien deze vragen aan het Hof voor te leggen in de zin van punt 16 van het arrest in de zaak CILFIT en Lanificio di Gavardo/Ministerie van Volksgezondheid (283/81, EU:C:1982:335).

Prejudiciële vragen

De Supreme Court stelt het Hof van Justitie de volgende twee vragen:

- 1) Moet de enige controleautoriteit van een lidstaat zich bij haar overeenkomstig artikel 33, lid 2, onder a), en artikel 34 van de controleverordening aan de Europese Commissie verstrekte kennisgevingen en verklaringen beperken tot het meedelen van de door de vissers overeenkomstig de artikelen 14 en 15 van deze verordening in het logboek genoteerde vangstgegevens voor bepaalde visgronden, wanneer zij goede redenen heeft om aan te nemen dat de geregistreerde gegevens geenszins betrouwbaar zijn, of mag zij redelijke, wetenschappelijk onderbouwde methoden gebruiken om de geregistreerde gegevens te behandelen en te certificeren zodat nauwkeurigere vangstcijfers worden verkregen voor kennisgeving aan de Europese Commissie?
- 2) Kan de Autoriteit, wanneer zij dit op redelijke gronden wenst, rechtmatig gebruikmaken van andere gegevensstromen zoals visvergunningen,

vismachtigingen, gegevens van het volgsysteem voor vaartuigen, aangiften van aanlanding, verkoopdocumenten en vervoersdocumenten?

Aangevoerde bepalingen van Unierecht

Artikel 3, lid 1, onder d), artikel 4, artikel 38, lid 1, en artikel 43, lid 2, VWEU.

Artikel 2 van verordening (EU) nr. 1380/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 11 december 2013 inzake het gemeenschappelijk visserijbeleid.

Artikelen 1, 2, 4, 5, 14, 15, 21, 23, 28, 33, 34, 35, 89, 103, 104, 105 en 109 en overwegingen 2, 9, 10, 11, 14, 17, 18, 22 en 26 van verordening (EG) nr. 1224/2009 van de Raad, zoals gewijzigd bij verordening (EU) nr. 1380/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 11 december 2013 inzake het gemeenschappelijk visserijbeleid.

Uitvoeringsverordening (EU) nr. 404/2011 van de Commissie van 8 april 2011 houdende bepalingen voor de uitvoering van verordening (EG) nr. 1224/2009 van de Raad.

Uitvoeringsverordening (EU) 2015/1962 van de Commissie van 28 oktober 2015 tot wijziging van uitvoeringsverordening (EU) nr. 404/2011 houdende bepalingen voor de uitvoering van verordening (EG) nr. 1224/2009 van de Raad.

Uitvoeringsverordening (EU) nr. 185/2013 van de Commissie van 5 maart 2013 tot verlaging van bepaalde aan Spanje toegewezen vangstquota in 2013 en de daaropvolgende jaren wegens overbevissing van een bepaald makreelquotum in 2009.

Verordening (EG) nr. 1005/2008 van de Raad van 29 september 2008 houdende de totstandbrenging van een communautair systeem om illegale, ongemelde en ongereguleerde visserij te voorkomen, tegen te gaan en te beëindigen.

Aangevoerde bepalingen van nationaal recht

Sections 12 (1), 13 (1), 43 (1), en part 2, chapter 2, van de Sea-Fisheries and Maritime Jurisdiction Act 2006 (wet van 2006 inzake zeevisserij en maritieme jurisdictie).

Sea-Fisheries (Community Control System) Regulations 2016 (Zeevisserijverordeningen van 2016 (communautair controlesysteem); S.I. 54/2016, zoals gewijzigd bij wijzigingsverordeningen S.I. 78/2017).

Regulations 3, 4, 5 en 20 van de Sea-Fisheries (Common Fisheries Policy Community Control System) Regulations 2011 (Zeevisserijverordeningen van 2011 (communautair controlesysteem van het gemeenschappelijk visserijbeleid); S.I. 490/2011).

Korte uiteenzetting van de feiten en procedure in het hoofdgeding

- 1 Porcupine Bank, het visserijgebied dat centraal staat in deze verwijzing, bestrijkt ongeveer 68 000 vierkante kilometer en bevindt zich vóór de westkust van Ierland in de Ierse exclusieve economische zone. Dit gebied maakt deel uit van de visgrond die in het kader van het gemeenschappelijk visserijbeleid (hierna: „GVB”) is aangeduid als ICES Area VII (ICES-gebied VII).
- 2 Porcupine Bank is de belangrijkste locatie waar in de Ierse wateren op nephrops wordt gevestigd. Nephrops, een dun oranje schaaldier dat tot 25 cm lang kan worden, is beter bekend onder de handelsbenamingen Noorse kreeft, Dublin Bay-garnaal, garnaal of scampi. De visserij op nephrops heeft een geschatte aanlandingswaarde van 70 miljoen EUR, zodat zij het op een na waardevolste visbestand was waarover de Ierse staat ten tijde van de feiten van het hoofdgeding beschikte. De in dit gebied gevangen nephrops zijn doorgaans groter dan de elders gevangen exemplaren en zij halen een hogere prijs op de markt.
- 3 Grootschalige leegvissing van het nephropsbestand in Porcupine Bank in 2008 en 2009 heeft geleid tot de aanduiding van het gebied als een GVB-deelgebied, te weten Functional Area 16 (functioneel gebied 16; hierna: „FU16”), en de toepassing van beheersmaatregelen waaronder het opleggen van een bevissings- of vangstbeperking om het nephropsbestand te beschermen. Zo krijgen Ierland en andere lidstaten elk een nationaal quotum of een totaal toegestane vangst (hierna: „TAC”) voor nephrops in Area VII toegewezen, waarvan een beperkter quotum in FU16 mag worden gevangen. In 2017 bedroeg de aan Ierland toegewezen TAC voor nephrops in Area VII 9 352 ton, waarvan slechts 1 124 ton in FU16 mocht worden gevangen.
- 4 De verwijzende rechter merkt op dat artikel 14 van de controleverordening vereist dat ieder vissersvaartuig met een lengte van meer dan tien meter een elektronisch visserijlogboek bijhoudt, maar dat de vis moet worden geteld door een persoon, die de informatie daarna in het elektronische systeem invoert.
- 5 De Sea-Fisheries and Maritime Jurisdiction Act 2006, zoals gewijzigd (hierna: „wet van 2006”), en aanverwante regelgeving zetten de controleverordening, uitvoeringsverordening nr. 404/2011 en andere GVB-handelingen om in Iers recht. Krachtens part 2, chapter 2 (sections 8-15) van deze wet is de minister verantwoordelijk voor het beheer van het vangstquotum van de staat, wat onder meer inhoudt dat hij het jaarlijkse nephropsquotum dat in het kader van het GVB aan Ierland wordt toegekend, verdeelt onder de Ierse vissers. Hij voert dit uit door middel van kennisgevingen en machtigingen inzake visserijbeheer. Bij de wet van 2006 is ook de Autoriteit opgericht. Krachtens section 43 (1) is de Autoriteit met name belast met het dagelijks verzamelen van gegevens met betrekking tot de exploitatie van de vangstmogelijkheden en het toezicht daarop. Zij adviseert ook de minister over beleidskwesties met betrekking tot de doeltreffende tenuitvoerlegging van het zeevisserijrecht. Bovendien is zij als enige autoriteit in

de zin van artikel 5, lid 5, van de controleverordening belast met het verstrekken van relevante informatie aan de Commissie.

- 6 Op 14 juli 2017 heeft MO, een lid van de Autoriteit, aan de minister schriftelijk het standpunt van de Autoriteit toegezonden volgens hetwelk „de meeste Ierse vissers die de [nephrops]bestanden bevisten” de limieten voor het vissen in de wateren ten westen van Ierland overschreden. Volgens de brief beschikken de vissers over een maandelijks quotum van 3 ton in FU16 en van 20 ton in andere delen van Area VII, zodat het nalevingsrisico bestaat dat onrechtmatige vangsten uit het gebied met het lagere quotum in het logboek worden genoteerd als vangsten uit het gebied met het hogere quotum. Bovendien bleek uit de gegevensstromen voor 2017 dat gedurende onevenredig lange perioden werd gevestigd in het gebied met het lagere quotum, waarbij opmerkelijk lage vangstcijfers werden geregistreerd, en omgekeerd dat gedurende onevenredig korte perioden werd gevestigd in het gebied met het hogere quotum, waarbij opmerkelijk hoge vangstcijfers werden geregistreerd. De Autoriteit verklaarde dat zij van oordeel was dat de op basis van de verklaringen van vissers vastgestelde vangstgegevens niet betrouwbaar waren, en dat de gegevens voor FU16 sterk waren onderschat en de gegevens voor de rest van Area VII sterk overschat. Zij meende dat vaartuigen het grootste deel van hun tijd in FU16 doorbrachten, maar het grootste deel van hun vangsten in andere delen van Area VII registreerden.
- 7 In de periode onmiddellijk na deze brief vonden verschillende vergaderingen plaats tussen vertegenwoordigers van de visserijsector, de minister en de Autoriteit. Er werd overeengekomen dat FU16 zou worden gesloten voor vissers van nephrops, in eerste instantie voor de maand augustus en vervolgens ook voor de maand september.
- 8 Op 5 oktober 2017 schreef SS, voorzitter van de Autoriteit, aan de minister dat de Autoriteit twijfels had over de juistheid van de cijfers die door de kapiteins van Ierse vissersvaartuigen via hun elektronische logboeken waren meegedeeld. Volgens deze kapiteins bedroeg het volume van nephrops dat in de eerste helft van 2017 in FU16 werd gevangen 733 ton. SS stelde dat de Autoriteit meende dat het cijfer van 1 991 ton nauwkeuriger was en dit cijfer zou meedelen aan de Commissie. Zij wees erop dat het cijfer van 1 991 ton was gebaseerd op de beoordeling door de Autoriteit van de vaartuigen die tijdens een visreis op nephrops vissen in FU16: 89 % van de gerapporteerde operationele tijd werd in FU16 doorgebracht en slechts 11 % in het gebied daarbuiten. Het volume van 1 991 ton overschreed de TAC voor Ierland voor het volledige jaar.
- 9 De Autoriteit heeft een „bestede tijd”-methode vastgesteld om te berekenen wat de werkelijke hoeveelheid nephrops is die gedurende de eerste zes maanden van 2017 in FU16 werd gevangen. De methode bestaat erin dat de totale opbrengst van een volledige visreis opnieuw wordt toegewezen teneinde de vangst in FU16 vast te stellen, waarbij wordt uitgegaan van de tijd die in dit gebied aan het vissen werd besteed, in plaats van uit te gaan van de hoeveelheid die volgens het logboek in dit gebied was gevangen. Indien bijvoorbeeld 75 % van de totale vistijd van een

visreis in dit gebied werd doorgebracht, dan zou 75 % van de relevante vangst aan dit gebied – en niet aan enig ander gebied – worden toegewezen. De hamvraag die in de procedure bij de verwijzende rechter aan de orde is, is of er, gelet op de relevante wetgeving, voor een dergelijke aanpak al dan niet een geldige rechtsgrondslag bestaat.

- 10 Naar aanleiding van de kennisgeving door de Autoriteit van het cijfer van 1 991 ton nephrops die in 2017 reeds waren gevangen in FU16, heeft de Minister deze visserij van oktober tot december 2017 gesloten voor vaartuigen die onder Ierse vlag voeren. Op 2 november 2017 heeft de Commissie dan een sluitingsbericht vastgesteld voor vissers uit alle lidstaten.
- 11 PF en MF (hierna: „appellanten”) zijn vissers die actief zijn in het gebied vóór de westkust van Ierland, waaronder FU16. De nephropsvisserij vormt een zeer belangrijk onderdeel van hun visserijactiviteit en de sluitingsberichten berokkend hun nadeel. Appellanten maakten bezwaar tegen de maatregelen van de minister en tegen de aanpak van de Autoriteit (hierna samen: „geïntimeerden”), met name wat de „bestede tijd”-methode betref. In november 2017 hebben zij tegen deze berekeningswijze beroep ingesteld bij de High Court (rechter in eerste aanleg, Ierland), waarbij zij stelden dat de Autoriteit de cijfers uit de elektronische logboeken had moeten rapporteren en de minister geen actie had mogen ondernemen op basis van de berekende cijfers, zodat de visserijbeheerberichten (sluitingsberichten) ongeldig waren. Dit beroep is afgewezen. Bij beslissing van 12 juni ([2019] IESCDT 120) werd aan appellanten toestemming verleend om tegen de beslissing van de High Court rechtstreeks hoger beroep in te stellen bij de Supreme Court. De prejudiciële verwijzing vindt plaats in het kader van dat hoger beroep.
- 12 De High Court heeft in zijn vonnis van 30 oktober 2018 ([2018] IEHC 772) de volgende feitelijke vaststellingen gedaan. Deze vaststellingen, die in wezen niet worden betwist voor de Supreme Court, zijn relevant voor de behandeling van de aan het Hof voorgelegde vragen. Wat de „bestede tijd”-methode betreft, heeft de High Court vastgesteld dat uit de door de Autoriteit verstrekte gegevens (waarvan een uittreksel als bijlage bij de verwijzingsbeslissing is gevoegd, zie punt 28 hieronder) een aanzienlijk verschil blijkt tussen de geregistreerde vangstcijfers en de „bestede tijd”-cijfers. De omvang van dit verschil kan niet uitsluitend worden toegeschreven aan de door PF genoemde zaken zoals de deskundige kennis die vissers hebben over regelmatig beviste visgronden, een grotere dichtheid van de garnalenpopulatie op bepaalde visgronden, de aard van de zeebedding, het soort gebruikte visserijuitrusting, de vaardigheden en de kennis van de kapitein of de weersomstandigheden en de getijden in het algemeen.
- 13 De volgende conclusies van de High Court worden bij de Supreme Court betwist. Gelet op de genoemde verschillen was de High Court van oordeel dat de Autoriteit redenen had om de juistheid van de logboekgegevens in twijfel te trekken. In deze omstandigheden was de Autoriteit gerechtigd een andere redelijke methode te gebruiken om tot een cijfer te komen waar zij achter kon

staan, omdat het in strijd zou zijn met de doelstellingen van het GVB indien de enige controleautoriteit zich op onjuiste informatie zou moeten baseren. Het begrip „gegevens” was geen eng specifiek begrip dat de „bestede tijd”-methode uitsloot. De relevante cijfers hoefden niet op wetenschappelijke basis te worden berekend, aangezien de logboekvermeldingen niet als wetenschappelijk konden worden beschouwd. Het was niet realistisch of praktisch te verwachten dat de gegevensproblemen van de Autoriteit zouden worden aangepakt met alternatieve handhavingsmethoden zoals aan boord gaan en controles uitvoeren, onderzoeken uitvoeren en vervolgingen instellen, strafpunten toekennen enz., in plaats van met de „bestede tijd”-methode. De Autoriteit heeft geen oneerlijke concurrentievoorwaarden voor Ierse vaartuigen ten opzichte van vaartuigen uit andere lidstaten gecreëerd door af te wijken van de logboekgegevens. Dit zou enkel het geval zijn indien laatstbedoelde vaartuigen valse informatie verstrekten, wat niet kon worden aangenomen. Om deze redenen heeft de High Court geconcludeerd dat de Autoriteit in overeenstemming met de controleverordening had gehandeld door de „bestede tijd”-methode te gebruiken en dat de minister niet ultra vires had gehandeld door deze informatie te aanvaarden en de visserij te sluiten.

Belangrijkste argumenten van partijen in het hoofdgeding

- 14 **Appellanten** betogen dat er geen rechtsgrondslag bestaat om het door de controleverordening vereiste controlesysteem te verwerpen. Deze verordening legt de Autoriteit de verplichting op om de commissaris gegevens – niet haar deskundig advies – te verstrekken. De controleverordening bevat geen enkele machtiging voor de Autoriteit om dit controlesysteem te vervangen door een volledig nieuwe methode voor het berekenen van de vangstcijfers.
- 15 Ten eerste stellen appellanten dat in casu de vraag ten gronde is welke „gegevens” en „informatie” de Autoriteit kan – en moet – gebruiken om de vangstcijfers te berekenen bij de vervulling van de krachtens artikel 5, lid 5, van de controleverordening op haar rustende rapportageverplichtingen. Zij werpen de vraag op wat de juiste definitie is van het in de artikelen 14, 15, 33 en 34 van de controleverordening opgenomen begrip „gegevens”.
- 16 Zij merken op dat het begrip „gegevens” niet is gedefinieerd in de wet van 2006, met name section 43 (1) (g), noch in de verordeningen van 2011 (S.I. 490/2011). Zij zijn van mening dat dit begrip wordt gedefinieerd in artikel 14, lid 2, van de controleverordening en dat dit derhalve de gegevens zijn die de Autoriteit dient te verzamelen en te rapporteren. Appellanten herinneren aan de doelstellingen van de controleverordening (overweging 4), het belang dat wordt gehecht aan het gebruik van technologie voor de controle van specifieke informatie (overweging 8) en de nood aan een gemeenschappelijke aanpak van de visserijcontrole (overweging 9), en stellen dat de controleverordening duidelijk wijst op het belang van de in het visserijlogboek vastgelegde informatie (overweging 22). Appellanten zijn van mening dat de Autoriteit, door af te wijken

van de Unieregeling voor het meten van de visvangst, zich niet naar behoren heeft gekweten van haar taak om de naleving van de visserijwetgeving te verzekeren.

- 17 Ten tweede stellen appellanten dat de „bestede tijd”-methode die de Autoriteit gebruikte voor de berekening van de vangst van nephrops in FU16, onrechtmatig was. Volgens hen gaf de Autoriteit geen „gegevens” door in de zin van artikel 5, lid 5, en artikel 33, lid 1, van de controleverordening, maar verstreekte zij informatie door een willekeurige formule toe te passen die de visvangst mathematisch toeweest in verhouding tot de tijd die in een bepaald gebied aan het vissen werd besteed. Zij voeren aan dat er geen rechtsgrondslag is voor deze aanpak. Zij stellen daarentegen dat het elektronische visserijlogboek centraal staat in de door de controleverordening vastgestelde allesomvattende en gedetailleerde regeling waarbij het verzamelen van gegevens over de visvangst wordt geautomatiseerd via het logboekstelsel dat wordt vastgesteld door de artikelen 14 en 15, samen gelezen. Verder merken zij op dat overweging 17 hiernaar verwijst als het in de hand werken van „doeltreffend toezicht” op de activiteiten van vissersvaartuigen.
- 18 Appellanten zijn van mening dat geïntimeerden, in plaats van gebruik te maken van hun wettelijke bevoegdheden en van de beschikbare technologie om de verkeerde voorstelling van de nephropsvangst te onderzoeken, een geheel nieuwe methode hebben vastgesteld om deze vangst te berekenen, waardoor ze alle in FU16 actieve vissers hebben bestraft en niet alleen de vissers die het quotum niet respecteerden. Appellanten stellen dat zij het recht hebben om aan dezelfde controleregeling te worden onderworpen als andere vissers in de Unie, alsook om van geïntimeerden te eisen dat zij de naleving van de controleverordening afdwingen jegens alle vissers die onder hun rechtsbevoegdheid vallen, zodat de vissers die op illegale wijze vissen geen onrechtmatig voordeel genieten. Appellanten erkennen, onder verwijzing naar artikel 109, lid 4, van de controleverordening, dat de Autoriteit gerechtigd was de vangstgegevens van een specifiek vaartuig te onderzoeken en te corrigeren, maar zij stellen dat de Autoriteit dit niet heeft gedaan. Verder erkennen zij dat geïntimeerden niet verplicht zijn om logboekgegevens zonder meer te aanvaarden en te rapporteren, maar zij merken op dat geïntimeerden over uitgebreide onderzoeksbevoegdheden beschikken om de betrouwbaarheid van deze gegevens te verzekeren.
- 19 **Geïntimeerden** betogen dat de Autoriteit niet verplicht is om aan de Commissie cijfers uit de elektronische logboeken van vissers door te geven die zij op redelijke gronden kennelijk onjuist acht.
- 20 Ten eerste stelt de Autoriteit dat de inhoud van het visserijlogboek volgens de artikelen 14 en 15 van de controleverordening weliswaar bestaat uit relevante gegevens en informatie, maar dat dit niet de enige informatie is die de enkele controleautoriteit kan meedelen aan de Commissie. De logboekgegevens zijn belangrijke gegevens, maar zij moeten door de Autoriteit worden behandeld en gecertificeerd overeenkomstig de krachtens artikel 5, lid 5, op haar rustende

verantwoordelijkheid voor het „behandelen en certificeren” van de gegevens over de visserijactiviteiten.

- 21 Met betrekking tot de krachtens de artikelen 33 en 34 van de controleverordening op de Autoriteit rustende rapportageverplichting betoogt de Autoriteit dat de verwijzing in artikel 33, lid 1, naar „alle relevante gegevens” ruimer moet worden opgevat dan een verwijzing naar uitsluitend de in de artikelen 14, 21, 23 en 28 bedoelde specifieke gegevens. Het woord „onverminderd” in artikel 33, lid 2, onder a), wijst erop dat deze bepaling los van de rest van de controleverordening moet worden gelezen. De bepaling legt Ierland een op zichzelf staande verplichting op om de aanlandingen van nephrops in FU16 aan de Commissie te melden, maar niets in deze bepaling wijst erop dat de Autoriteit zich bij het rapporteren van deze cijfers moet beperken tot het overnemen van de krachtens de artikelen 14 en 15 in het logboek ingevoerde gegevens. Uit het gebruik van de term „geaggregeerde” in artikel 33, lid 2, onder a), blijkt dat het rapporteren niet beperkt is tot het melden van de ruwe gegevens. Voorts, zelfs indien de Autoriteit niet verplicht was de uitputting van het Ierse FU16-quotum voor 2017 aan de Commissie te melden op grond van artikel 33, lid 2, onder a), is deze verplichting in elk geval ontstaan krachtens artikel 34. Deze laatste bepaling vereist dat de lidstaat de Commissie onverwijld ervan in kennis stelt wanneer door de vangsten uit een bestand 80 % van het quotum is opgebruikt. Ook al voorziet artikel 34 niet in een methode voor het vaststellen van dit percentage van 80 %, het legt evenmin de verplichting op om de in het logboek geregistreerde cijfers kritiekloos te aanvaarden.
- 22 Ten tweede stellen geïntimeerden dat de „bestede tijd”-methode in overeenstemming was met de fundamentele instandhoudingsdoelstellingen van het GVB. Zij zijn van mening dat het voor de toepassing van deze methode niet vereist was af te wijken van de letterlijke bewoordingen van de controleverordening, aangezien niets in dit instrument zich tegen het gebruik van deze methode verzette. Volgens hen bestaat er een impliciete verplichting dat de gerapporteerde cijfers redelijk nauwkeurig moeten zijn en kon de Autoriteit aan de krachtens artikel 33, lid 2, onder a), en artikel 34 op haar rustende verplichtingen niet voldoen door gegevens te verstrekken die zij onjuist achtte.
- 23 De Autoriteit erkent dat de controleverordening tot doel heeft de uniformiteit van het controlemechanisme in de gehele eengemaakte markt te waarborgen, en verklaart dat zij niet van deze regeling is afgeweken. De Autoriteit stelt dat zij de „bestede tijd”-methode pas heeft gebruikt toen duidelijk was geworden dat er ernstige verschillen bestonden tussen de gegevens die door de in FU16 actieve vissers waren verstrekt, zodat deze gegevens onaannemelijk waren en moesten worden behandeld en gecertificeerd. De Autoriteit stemt niet in met het argument van appellanten dat de „bestede tijd”-methode oneerlijk was, en stelt dat onschuldige vissers niet het recht hebben om door te gaan met vissen nadat uit betrouwbaar wetenschappelijk bewijs is gebleken dat het quotum is uitgeput, aangezien dit in strijd zou zijn met de doelstellingen van het GVB.

Korte uiteenzetting van de motivering van de verwijzingsbeslissing

- 24 De Supreme Court verklaart dat de door de High Court vastgestelde feiten in wezen niet worden betwist, zodat het juridische en feitelijke kader van de zaak vast staat. Derhalve laat de procedure een verwijzing naar het Hof van Justitie toe.
- 25 De Supreme Court is van oordeel dat de belangrijkste vragen van het Unierecht die in het kader van deze verwijzing rijzen, betrekking hebben op de uitlegging van de in de controleverordening opgenomen begrippen „gegevens” en „informatie”. Met name rijst de vraag of de Autoriteit zich bij haar kennisgeving aan de Europese Commissie overeenkomstig artikel 33, lid 2, onder a), en artikel 34 van de controleverordening dient te beperken tot de in de elektronische visserijlogboeken vervatte informatie dan wel of zij, indien zij redelijke gronden heeft om te twifelen aan de betrouwbaarheid van deze gegevens, in de plaats een redelijke, wetenschappelijk onderbouwde methode mag gebruiken om de geregistreerde gegevens te analyseren teneinde nauwkeurigere vangstcijfers met het oog op deze kennisgeving te verkrijgen. Met andere woorden, mag de Autoriteit bij het berekenen van deze cijfers rechtmatig gebruikmaken van andere gegevensstromen zoals visvergunningen, vismachtigingen, gegevens van volgsystemen voor vaartuigen (VMS-gegevens), aangiften van aanlanding, verkoopdocumenten en vervoersdocumenten?
- 26 De Supreme Court merkt op dat de begrippen „gegevens” en „informatie” noch in de controleverordening, noch in de wet van 2006 worden gedefinieerd. De begrippen, waartussen geen duidelijk verschil bestaat, lijken in bepaalde artikelen van de verordening onderling verwisselbaar te worden gebruikt. Zo is in artikel 5, lid 5, [van de Nederlandse taalversie van de verordening, zowel het woord „gegevens” als] het woord „informatie” gebruikt, [en is] in artikel 14, leden 2 en 6, [het woord „informatie” gebruikt]. Artikel 15 heeft als opschrift „Elektronisch invullen en verzenden van visserijlogboekgegevens”. In de leden 1 en 2 van dit artikel is het woord „informatie” gebruikt, terwijl in de leden [...] 7 en 8 het woord „gegevens” is gebruikt. In artikel 21 vindt men nog een voorbeeld. Artikel 33 verwijst zowel in het opschrift als in de tekst ervan naar „gegevens”, terwijl artikel 34 in het opschrift ervan het woord „gegevens” gebruikt, maar in de tekst ervan verwijst naar „vangsten uit een bestand [...] waarvoor een quotum geldt”. Bijgevolg rijst ongetwijfeld een vraag over de juiste betekenis van deze begrippen en over de uitlegging die dienovereenkomstig aan de relevante artikelen van de controleverordening moet worden gegeven.
- 27 De Supreme Court is er niet van overtuigd dat de genoemde wet een acte clair is met betrekking tot deze kwesties. Een antwoord op deze uitleggingsvraag is vereist voor de beslechting van deze procedure, aangezien de opgeworpen uitleggingskwesties centraal staan in deze zaak. De betrokken Europese bepalingen blijken nog niet eerder door het Hof te zijn uitgelegd. Bovendien lijkt er geen sprake te zijn van een situatie waarin de juiste toepassing van het Unierecht zo duidelijk kan worden geacht dat er geen redelijke twijfel kan bestaan over de wijze waarop de opgeworpen kwesties moeten worden opgelost, en dat de

antwoorden even duidelijk zouden zijn voor de rechterlijke instanties van de andere lidstaten en voor het Hof van Justitie.

- 28 De volgende tabel, waarvan sprake in punt 12 hierboven, is als bijlage III bij de verwijzingsbeslissing gevoegd. Het gaat om een aangepast uittreksel uit het door de Autoriteit aan de High Court overgelegde bewijs van de cijfers die zijn berekend volgens de „bestede tijd”-methode.

1	4	5	6	7	8	12
Nr. visreis	Tijd doorgebracht buiten FU16 tijdens de visreis	Tijd doorgebracht in FU16 tijdens de visreis	Geregistreerde vangst buiten FU16 (kg)	Geregistreerde vangst in FU16 (kg)	Totale vangst volgens aanlandingsaangifte	Geschat effectief in FU16 gevangen gewicht (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

WERKDOCUMENT