

Asia C-564/20**Unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 98 artiklan 1 kohdan mukainen
ennakkoratkaisupyynnön tiivistelmä****Jättämispäivä:**

21.10.2020

Ennakkoratkaisupyynnön esittänyt tuomioistuin:

Supreme Court (ylin tuomioistuin, Irlanti)

Ennakkoratkaisupyynnön esittämistä koskevan päätöksen tekemispäivä:

20.10.2020

Valittajat:

PF

MF

Vastapuolet:Minister for Agriculture, Food and the Marine (maatalous-,
elintarvike- ja merenkulkuasioista vastaava ministeri)Sea Fisheries Protection Authority (merikalastuksen
suojeluviranomainen)**Pääasia**

Pääasiassa on kysymys sen käytännön lainmukaisuudesta, jota toinen vastapuolista, Sea Fisheries Protection Authority (SFPA, merikalastuksen suojeluviranomainen, jäljempänä viranomainen) sovelsi keisarihummerin (*nephrops norvegicus*) kalastuskiintiön loppuun käyttämisen laskemisessa Irlannin länsirannikolla olevalla erityisellä alueella ja joka johti tämän kalastusalueen sulkemiseen osaksi vuotta 2017 i) irlantilaisilta aluksilta ensimmäisen vastapuolen, Minister for Agriculture, Food and the Marine (maatalous-, elintarvike- ja merenkulkuasioista vastaava ministeri, jäljempänä ministeri), päätöksellä ja myöhemmin ii) kaikilta unionin alueen kalastajilta Euroopan komission (jäljempänä komissio) sulkemisilmoituksella. Viranomainen piti irlantilaisten kalastajien sähköisen kalastuspäiväkirjan tietoja vuoden 2017

ensimmäisten kuuden kuukauden ajalta epäluotettavina ja sovelsi näiden tietojen sijasta vaihtoehtoista menetelmää kyseiseltä alueelta pyydetyn keisarihummerin määrän laskemisessa. Viranomaisen laskelmista ilmeni, että irlantilaiset kalastajat olivat ylittäneet kiintiönsä, mikä johti sulkemisilmoitusten antamiseen.

Ennakkoratkaisupyyntö kohde ja oikeudellinen perusta

Käsiteltävä ennakkoratkaisupyyntö koskee yhteisön valvontajärjestelmästä, jonka tarkoituksena on varmistaa yhteisen kalastuspolitiikan sääntöjen noudattaminen, 20.11.2009 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 1224/2009 (EUVL 2009, L 343, s. 1; jäljempänä valvonta-asetus) 33 artiklan 2 kohdan a alakohdan ja 34 artiklan tulkintaa. Kansallinen tuomioistuin tiedustelee erityisesti, onko saaliita, pyyntiponnistuksia ja kalastusmahdollisuuksia koskevat tiedot, jotka jäsenvaltion (yhden ainoan valvonnasta vastavan) viranomaisen (jäljempänä myös valvontaviranomainen) on ilmoitettava komissiolle näiden säännösten mukaisesti, rajoitettu kalastajien tälle viranomaiselle valvonta-asetuksen 14 ja 15 artiklan mukaisesti toimittamiin sähköisen kalastuspäiväkirjan tietoihin vai voiko kyseinen valvontaviranomainen, jos nämä tiedot ovat epäluotettavia, nojautua komissiolle tekemissään ilmoituksissa muihin tietolähteisiin.

Ennakkoratkaisupyyntö on esitetty SEUT 267 artiklan nojalla, koska Supreme Court katsoo, että ennakkoratkaisukysymyksiin annettavat vastaukset eivät täyty tuomion 283/81, Srl CILFIT ja Lanificio di Gavardo SpA v. Ministero della sanità (EU:C:1982:335) 16 kohdassa tarkoitettuja kriteerejä, jotka koskevat pidättäytymistä tällaisen pyynnön esittämisestä.

Ennakkoratkaisukysymykset

Supreme Court esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat kaksi ennakkoratkaisukysymystä:

- 1) Onko jäsenvaltion yhden ainoan valvontaviranomaisen silloin, kun se ilmoittaa ja varmentaa tietoja Euroopan komissiolle valvonta-asetuksen 33 artiklan 2 kohdan a alakohdan ja 34 artiklan nojalla, ilmoitettava ainoastaan kalastajien asetuksen 14 ja 15 artiklan mukaisesti saaliista tietyllä kalastusalueella kirjaamat tiedot, kun kyseinen valvontaviranomainen katsoo perustellusti, että kirjatut tiedot ovat selvästi epäluotettavia, vai voiko se käyttää sopivia ja tieteellisesti päteviä menetelmiä kirjattujen tietojen käsittelemiseksi ja varmentamiseksi saaliin määrää koskevien tarkempien lukujen saamiseksi Euroopan komissiolle ilmoittamista varten?
- 2) Jos viranomaisen kanta perustuu perusteltuihin syihin, voiko se lainmukaisesti käyttää muita tietolähteitä, kuten kalastuslisenssejä, kalastuslupia, alusten satelliittiseurantajärjestelmän tietoja, purkamisilmoituksia, myynti-ilmoituksia ja kuljetusasiakirjoja?

Euroopan unionin oikeuden säännökset ja määräykset, joihin viitataan

SEUT 3 artiklan 1 kohdan d alakohta, 4 artikla, 38 artiklan 1 kohta ja 43 artiklan 2 kohta

Yhteisestä kalastuspolitiikasta 11.12.2013 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 1380/2013 2 artikla

Neuvoston asetuksen (EY) N:o 1224/2009, sellaisena kuin se on muutettuna yhteisestä kalastuspolitiikasta 11.12.2013 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EU) N:o 1380/2013, 1, 2, 4, 5, 14, 15, 21, 23, 28, 33, 34, 35, 89, 103, 104, 105 ja 109 artikla sekä johdanto-osan 2, 9, 10, 11, 14, 17, 18, 22 ja 26 perustelukappale

Neuvoston asetuksen (EY) N:o 1224/2009 soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä 8.4.2011 annettu komission täytäntöönpanoasetus (EU) N:o 404/2011

Neuvoston asetuksen (EY) N:o 1224/2009 soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä annetun täytäntöönpanoasetuksen (EU) N:o 404/2011 muuttamisesta 28.10.2015 annettu komission täytäntöönpanoasetus (EU) 2015/1962

Eräisiin Espanjalle vuodeksi 2013 ja sitä seuraaviksi vuosiksi myönnettyihin kalastuskiintiöihin tehtävistä vähennyksistä vuoden 2009 tietyn makrillikiintiön liikakalastuksen vuoksi 5.3.2013 annettu komission täytäntöönpanoasetus (EU) N:o 185/2013

Laittoman, ilmoittamattoman ja sääntelemättömän kalastuksen ehkäisemistä, estämistä ja poistamista koskevasta yhteisön järjestelmästä 29.9.2008 annettu neuvoston asetus (EY) N:o 1005/2008

Kansallisen oikeuden säännökset, joihin viitataan

Merikalastusta ja merialueiden lainkäyttövaltaa koskevan vuoden 2006 lain (Sea Fisheries and Maritime Jurisdiction Act 2006) 12 §:n 1 momentti, 13 §:n 1 momentti, 43 §:n 1 momentti ja 2 osan 2 luku

Merikalastusta (yhteisön valvontajärjestelmä) koskeva vuoden 2016 asetus (Sea-Fisheries (Community Control System) Regulations 2016) (S.I. 54/2016; sellaisena kuin se on muutettuna muutosasetuksella S.I. 78/2017)

Merikalastusta (yhteisen kalastuspolitiikan mukainen yhteisön valvontajärjestelmä) koskevan vuoden 2011 asetuksen (Sea-Fisheries (Common Fisheries Policy Community Control System) Regulations 2011) (S.I. 490/2011) 3, 4, 5 ja 20 §

Yhteenveto pääasian tosiseikoista ja menettelystä

- 1 Käsiteltävä ennakkoratkaisupyyntö koskee Porcupine Bank -nimistä kalastusaluetta, joka kattaa noin 68.000 neliökilometriä ja sijaitsee Irlannin länsirannikolla Irlannin talousvyöhykkeellä. Se on osa kalastusaluetta, jota kutsutaan ICES-alueeksi VII tai yhteisen kalastuspolitiikan alueeksi VII.
- 2 Porcupine Bank on tärkein keisarihummerin kalastusalue Irlannin vesialueilla. Keisarihummeri on kapea oranssin vaaleanpunainen äyriäinen, joka voi kasvaa 25 cm pitkäksi ja joka tunnetaan paremmin kaupallisilla nimillä Norway lobster, Dublin Bay prawns, prawns ja scampi. Keisarihummerin kalastuksen puretun saaliin arvon on arvioitu olevan 70 miljoonaa GBP, joten se oli toiseksi arvokkain Irlannin valtion alueella saatavissa oleva kalavara tosiseikkojen tapahtumisen hetkellä. Tältä alueelta pyydyt keisarihummerit ovat yleensä isompia kuin muualta pyydyt ja niistä saadaan korkeampi hinta markkinoilla.
- 3 Keisarihummerin laajamittainen ehtyminen vuosina 2008 ja 2009 Porcupine Bankilla johti siihen, että tämä alue nimettiin yleisen kalastuspolitiikan osa-alueeksi, jota kutsutaan toiminta-alueeksi 16 (Functional Area 16, jäljempänä FU16), ja hoitotoimenpiteisiin, joihin kuului keisarihummerikannan suojelemiseksi saaliille asetettu rajoitus. Irlannille ja muille jäsenvaltioille on näin ollen kullekin osoitettu keisarihummerin osalta kansallinen kiintiö tai suurin sallittu saalis (total allowable catch, jäljempänä TAC) alueella VII, josta rajoitetumpi määrä voidaan pyydyttää FU16:lla. Vuonna 2017 Irlannin TAC keisarihummerin osalta alueella VII oli 9,352 tonnia, josta ainoastaan 1,124 tonnia voitiin pyytää FU16:lla.
- 4 Kansallinen tuomioistuin huomauttaa, että valvonta-asetuksen 14 artiklassa edellytetään, että kaikissa vähintään 10 metriä pitkissä kalastusaluksissa on pidettävä sähköistä kalastuspäiväkirjaa, mutta ihmisten täytyy laskea kalat ja syöttää tiedot sähköiseen järjestelmään.
- 5 Merikalastusta ja merialueiden lainkäyttövaltaa koskevalla vuoden 2006 lailla, sellaisena kuin se on muutettuna (jäljempänä vuoden 2006 laki), ja siihen liittyvillä asetuksilla pannaan täytäntöön valvonta-asetus, täytäntöönpanoasetus N:o 404/2011 ja muut yhteisen kalastuspolitiikan säädökset Irlannin oikeudessa. Ministeri on tämän lain 2 osan 2 luvun (8-15 §:n) nojalla vastuussa valtion kalastuskiintiön, joka on myönnetty Irlannille osana yhteistä kalastuspolitiikkaa, hallinnoinnista, mihin kuuluu Irlannille osana yhteistä kalastuspolitiikkaa myönnetyn vuosittaisen keisarihummerin kiintiön jakaminen irlantilaisten kalastajien kesken. Hän toteuttaa tämän kalastuksenhoitoilmoituksilla ja -luvilla. Vuoden 2006 laissa säädetään myös viranomaisen perustamisesta. Tämän lain 43 §:n 1 momentin mukaan viranomainen on erityisesti vastuussa päivittäisten kalastusmahdollisuuksien käyttämistä koskevien tietojen kokoamisesta ja valvomisesta. Se myös neuvoo ministeriä merikalastuslain tehokkaaseen täytäntöönpanoon liittyvissä poliittisissa kysymyksissä. Tämä viranomainen on

valvonta-asetuksen 5 artiklan 5 kohdassa tarkoitettuna ainoana viranomaisena vastuussa myös merkityksellisten tietojen raportoinnista komissiolle.

- 6 Yksi viranomaisen jäsenistä, MO, esitti viranomaisen kantana 14.7.2017 päivätyssä kirjeessään ministerille, että ”useimmat irlantilaiset [keisarihummeri]kannan kalastajat” ylittivät Irlannin läntisiä vesialueita koskevat kalastusrajoitukset. Kirjeessä selitetään, että kalastajilla on 3 tonnin kuukausittainen kiintiö FU16:lla ja 20 tonnin kuukausittainen kiintiö alueen VII muilla osilla, joten säännösten noudattamiseen liittyvänä riskinä on, että laittomat saaliit pienemmän kiintiön alueelta kirjataan pyydetyiksi suuremman kiintiön alueelta. Vuoden 2017 tietolähteistä ilmeni lisäksi, että pienemmän kiintiön alueella, jolta kirjattiin saaduksi varsin pieniä saaliita, kalastettiin suhteettoman pitkinä ajanjaksoina ja päinvastoin suuremman kiintiön alueella, jolta kirjattiin saaduksi huomattavan suuria saaliita, kalastettiin suhteettoman lyhyinä ajanjaksoina. Viranomaisen katsoi, että kalastajien ilmoituksista saadut kalasaaliita koskevat tiedot olivat epäluotettavia: FU16:ta koskevia lukuja aliarvioitiin huomattavasti ja alueen VII muita osia koskevia lukuja yliarvioitiin huomattavasti. Se katsoi, että alukset käyttivät suurimman osan ajastaan FU16:lla mutta kirjasivat suurimman osan saaliistaan saaduksi alueen VII muilla osilla.
- 7 Välittömästi tämän kirjeen jälkeen kalastusalan edustajien, ministerin ja viranomaisen kesken pidettiin useita kokouksia. Sovittiin, että FU16 suljettaisiin keisarihummerin kalastukselta aluksi elokuun ajaksi ja seuraavaksi syyskuun ajaksi.
- 8 Viranomaisen puheenjohtaja Dr. SS totesi 5.10.2017 päivätyssä kirjeessään ministerille, että viranomaisella oli epäilyksiä irlantilaisten kalastusalueiden päälliköiden sähköisissä kalastuspäiväkirjoissaan ilmoittamien lukujen paikkansapitävyydestä. He ilmoittivat vuoden 2017 ensimmäisellä puoliskolla pyydetyn keisarihummerin määräksi 733 tonnia FU16:lla. Hän totesi, että viranomaisen piti 1,991 tonnin määrää täsmällisempänä ja että se ilmoittaisi tämän luvun komissiolle. Hän totesi, että 1,991 tonnin määrä perustui viranomaisen arvioon niiden alusten osalta, jotka kalastivat keisarihummeria FU16:lla matkan aikana: ilmoitetusta toiminta-ajasta 89 prosenttia oli FU16:lla ja ainoastaan 11 prosenttia tämän alueen ulkopuolella. Tämä 1,991 tonnin määrä ylitti Irlannin koko vuoden TAC:n.
- 9 Viranomaisen sovelsi ”käytettyä aikaa” (time spent) koskevaa menetelmää laskiessaan FU16:lla pyydetyn keisarihummerin todellista määrää vuoden 2017 ensimmäisenä kuutena kuukautena. Menetelmän mukaan koko kalastusmatkan kokonaistuotto jaetaan uudelleen siten, että FU16:lta katsotaan saaduksi saalis, joka vastaa kalastukseen tällä alueella käytettyä aikaa, sen sijaan, että nojaututtaisiin kalastuspäiväkirjan tietoihin siitä, mitä tällä alueella on pyydetty, eli jos 75 prosenttia matkan kokonaiskalastusajasta käytettiin tällä alueella, tällöin 75 prosenttia merkityksellisestä saaliista katsottiin saaduksi kyseisellä alueella eikä muilla alueilla. Kansallisen tuomioistuimen käsiteltävänä varsinaisena

kysymyksenä on se, onko tällaiselle lähestymistavalle pätevä oikeudellinen perusta merkityksellisessä lainsäädännössä.

- 10 Viranomaisen ilmoituksen, jonka mukaan vuonna 2017 FU16:lla oli jo pyydetty 1,911 tonnia keisarihummeria, johdosta ministeri sulki tämän kalastusalueen Irlannin lipun alla purjehtivilta aluksilta lokakuusta joulukuuhun 2017 ja komissio antoi 2.11.2017 sulkemisilmoitukset, jotka koskivat kaikkien jäsenvaltioiden kalastajia.
- 11 PF ja MF (jäljempänä valittajat) ovat kalastajia, jotka toimivat Irlannin länsirannikolla, mukaan lukien FU16:lla. Keisarihumerin kalastus on erittäin tärkeä osa heidän kalastustoimintaansa ja sulkemisilmoitukset vaikuttivat heihin kielteisesti. He riitauttivat ministerin toimet ja viranomaisen (jäljempänä yhdessä vastapuolet) lähestymistavan, erityisesti ”käytettyä aikaa” koskevan menetelmän. He nostivat marraskuussa 2017 kanteet tästä laskentatavasta High Courtissa (ylempi piirituomioistuin) ja väittivät, että viranomaisen olisi pitänyt raportoida sähköisiin kalastuspäiväkirjoihin sisältyneet luvut ja että koska ministerin ei olisi pitänyt ryhtyä toimiin [tällä menetelmällä saatujen] lukujen perusteella, kalanhoitoa koskevat (sulkemis)ilmoitukset olivat pätemättömiä. Nämä kanteet eivät menestyneet. Valittajille annettiin 12.6.2019 tehdyssä päätöksessä ([2019] IESCDT 120) lupa hakea suoraan muutosta High Courtin päätökseen Supreme Courtissa. Ennakkoratkaisupyyntö on esitetty jälkimmäisessä menettelyssä.
- 12 High Court teki seuraavat tosiseikkoja koskevat toteamukset 30.10.2018 päivätyssä tuomiossaan ([2018] IEHC 772). Näitä toteamuksia ei ole pääasiallisesti riitautettu Supreme Courtissa ja ne ovat merkityksellisiä unionin tuomioistuimelle esitettyjen ennakkoratkaisukysymysten tarkastelussa. ”Käytettyä aikaa” koskevan menetelmän osalta High Court totesi, että viranomaisen toimittamat tiedot (joiden yhteenveto on ennakkoratkaisupyyntöön liitteenä, ks. jäljempänä 28 kohta) osoittavat selvän eron kirjattuja saaliita koskevien lukujen ja ”käytettyä aikaa” koskevien lukujen välillä. Näin laaja ero ei voi johtua yksin PF:n esittämistä syistä, kuten kalastajien kalastusalueita, joilla kalastetaan säännöllisesti, koskevasta erikoisasiantuntemuksesta, keisarihumerien suuremmasta tiheydestä tietyillä alueilla, merenpohjan ominaisuuksista, käytetyistä kalastusvälineistä, kapteenin taidoista ja tiedoista tai yleisesti säästä ja vuorovedestä.
- 13 High Courtin seuraavat päätelmät on riitautettu Supreme Courtissa. High Court katsoi edellä mainittujen erojen vuoksi, että viranomaisen saattoi perustellusti epäillä kalastuspäiväkirjan tietojen oikeellisuutta. Tässä tilanteessa viranomaisella oli oikeus käyttää jotain muuta perusteltua menetelmää saadakseen luvun, jota se saattoi pitää perusteltuna, koska olisi vastoin yleisen kalastuspolitiikan tavoitteita, että valvontaviranomainen joutuisi nojautumaan epätarkkoihin tietoihin. ”Tiedon” käsite ei ollut suppea käsite, jolla suljettaisiin pois ”käytettyä aikaa” koskeva menetelmä. Merkityksellisiä lukuja ei tarvinnut laskea tieteellisesti, koska kalastuspäiväkirjan tietojen ei voitu katsoa olevan tieteellisiä. Ei ollut realistista tai käytännöllistä olettaa, että ongelmat, joita viranomaisella oli tietojen osalta,

voitaisiin ratkaista vaihtoehtoisilla valvontakeinoilla – kuten aluksiin nousemisilla ja tarkastuksilla, tutkimuksilla ja syytteillä, rangaistuksilla jne. – ”käytettyä aikaa” koskevan menetelmän sijasta. Viranomainen ei kohdellut epäreilusti irlantilaisia aluksia muiden jäsenvaltioiden aluksiin nähden poiketessaan kalastuspäiväkirjojen tiedoista: asia olisi näin ainoastaan, jos muiden jäsenvaltioiden alukset olisivat ilmoittaneet vääriä tietoja, mikä ei ollut oletettavaa. Näistä syistä High Court katsoi, että viranomainen toimi valvonta-asetuksen mukaisesti soveltaessaan ”käytettyä aikaa” koskevaa menetelmää ja ettei ministeri toiminut ultra vires hyväksyessään nämä tiedot ja sulkiessaan kalastusalueen.

Pääasian asianosaisten keskeiset perustelut

- 14 **Valittajat** väittävät, että valvonta-asetuksen mukaisesta valvontajärjestelmästä poikkeamiselle ei ole oikeudellisia perusteita. Tässä asetuksessa asetetaan viranomaiselle velvollisuus ilmoittaa komissiolle tiedot eikä omaa asiantuntijalausuntoaan. Missään valvonta-asetuksen kohdassa ei sallita viranomaisen keksiä täysin uutta menetelmää kalasaaliin laskemiseksi ja korvata sillä asetuksen menetelmää.
- 15 Valittajat toteavat ensinnäkin, että käsiteltävässä asiassa asiakysymyksenä on se, mitä ”tietoja” viranomainen voi käyttää – ja mitä sen on käytettävä – kalasaaliin laskemiseksi valvonta-asetuksen 5 artiklan 5 kohdan mukaisten ilmoitusvelvollisuuksiensa täyttämiseksi. He ottavat esiin kysymyksen siitä, mikä on valvonta-asetuksen 14, 15, 33 ja 34 artiklan käsitteen ”tiedot” asianmukainen määritelmä.
- 16 Valittajat huomauttavat, että käsitettä ”tiedot” ei ole määritelty vuoden 2006 laissa, eikä varsinkaan sen 43 §:n 1 momentin g kohdassa, tai vuoden 2011 asetuksessa (S.I. 490/2011). He katsovat, että tämä käsite määritellään valvonta-asetuksen 14 artiklan 2 kohdassa ja että näin ollen viranomaisen edellytetään ilmoittavan ja keräävän nämä tiedot. Valittajat viittaavat valvonta-asetuksen tavoitteisiin (johdanto-osan neljäs perustelukappale), tekniikan käyttämisen merkitykseen erityisesti tietojen tarkastamisessa (kahdeksas perustelukappale) ja tarpeeseen soveltaa yhteistä lähestymistapaa kalastuksen valvontaan (yhdeksäs perustelukappale) ja väittävät, että valvonta-asetuksessa selvästi todetaan kalastuspäiväkirjaan sisältyvien tietojen merkitys (22 perustelukappale). Valittajat väittävät, että poiketessaan kalasaaliin mittaamiseen sovellettavasta unionin järjestelmästä viranomainen ei hoitanut asianmukaisesti kalastuslainsäädännön noudattamisen varmistamista koskevaa tehtäväänsä.
- 17 Valittajat väittävät toiseksi, että ”käytettyä aikaa” koskevan menetelmä, jota viranomainen käytti keisarihummereisaaliin laskemisessa FU16:lla, oli lainvastainen. Heidän mielestään viranomainen ei toimittanut valvonta-asetuksen 5 artiklan 5 kohdassa ja 33 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuja ”tietoja” vaan pikemminkin tuotti tietoja soveltamalla sattumanvaraista kaavaa, jolla selitetään kalasaalista matemaattisesti suhteessa aikaan, joka on käytetty kalastamiseen

tietyllä alueella. He väittävät, että tälle lähestymistavalle ei ole oikeudellisia perusteita. Valittajat toteavat sitä vastoin, että sähköinen kalastuspäiväkirja on keskeinen valvonta-asetuksella perustetussa kattavassa ja yksityiskohtaisessa järjestelmässä, jossa kalasaalista koskevien tietojen kerääminen on automatisoitu päiväkirjajärjestelmällä, joka on pakollinen yhdessä luettujen 14 ja 15 artiklan nojalla. He huomauttavat lisäksi, että johdanto-osan 17 perustelukappaleessa tähän viitataan kalastusalueiden toiminnan ”tehokkaan seurannan” helpottamisena.

- 18 Valittajat katsovat, että sen sijasta, että vastapuolet olisivat käyttäneet lakisäätteisiä toimivaltuuksiaan ja saatavilla olevaa tekniikkaa kyseessä olevan keisarihummerisaaliin virheellisen raportoinnin tutkimisessa, ne sovelsivat täysin uutta menetelmää tämän saaliin laskemisessa ja näin ollen rankaisivat kaikkia FU16:n kalastajia eivätkä ainoastaan niitä, jotka eivät noudattaneet kiintiötä. Valittajat väittävät, että heillä on oikeus kuulua samaan valvontajärjestelmään, jota sovelletaan muihin unionin alueen kalastajiin, ja oikeus vaatia, että vastapuolet varmistavat, että kaikki niiden toimivaltaan kuuluvat kalastajat noudattavat valvonta-asetusta, jotta ne, jotka kalastavat lainvastaisesti, eivät saa epäoikeutettua etua. Valittajat myöntävät, että valvonta-asetuksen 109 artiklan 4 kohdan mukaisesti viranomaisen voisi tutkia ja oikaista tietyltä alukselta saatuja saalista koskevia tietoja, mutta toteavat, että viranomaisen ei toiminut näin. He myöntävät myös, että vastapuolten ei tarvitse hyväksyä kalastuspäiväkirjojen tietoja sellaisenaan ja pelkästään raportoida niitä, vaan toteavat, että vastapuolilla on laajat tutkintavaltuudet näiden tietojen luotettavuuden varmistamiseksi.
- 19 **Vastapuolet** katsovat, ettei viranomaisen ole pakko ilmoittaa komissiolle kalastajien sähköisten kalastuspäiväkirjojen lukuja, joiden se katsoo perustelluista syistä olevan selvästi epätarkkoja.
- 20 Viranomaisen väittää ensinnäkin, että vaikka valvonta-asetuksen 14 ja 15 artiklan mukaan kalastuspäiväkirjan sisältämät tiedot ovat merkityksellisiä ”tietoja”, ne eivät ole ainoat tiedot, jotka valvontaviranomainen voi ilmoittaa komissiolle. Kalastuspäiväkirjan tiedot ovat tärkeitä tietoja, mutta viranomaisen on käsiteltävä niitä ja varmennettava ne velvollisuksiensa mukaisesti, jotka sillä on 5 artiklan 5 kohdan mukaan kalastustoimia koskevien tietojen ”käsittelyn ja varmentamisen” osalta.
- 21 Valvonta-asetuksen 33 ja 34 artiklan mukaisen viranomaisen ilmoitusvelvollisuuden osalta viranomaisen väittää, että 33 artiklan 1 kohdan viittaus ”kaikki – olennaiset tiedot” on laajempi kuin 14, 21, 23 ja 28 artiklassa mainitut tietyt tiedot. Se väittää, että 33 artiklan 2 kohdan a alakohdan ilmaisu ”soveltamista rajoittam[atta]” osoittaa, että tätä säännöstä on tarkasteltava erillään muista valvonta-asetuksen säännöksistä. Tässä säännöksessä asetetaan Irlannille erillisvelvoite ilmoittaa komissiolle FU16:lta puretun keisarihummerin määrä, mutta mikään tässä säännöksessä ei viittaa siihen, että näitä lukuja ilmoittaessaan viranomaisen on ainoastaan toistettava kalastuspäiväkirjoihin 14 ja 15 artiklan mukaisesti syötetyt tiedot. Käsitteen ”aggregoidut” käyttö 33 artiklan 2 kohdan a alakohdassa osoittaa, että ilmoittaminen ei koske ainoastaan raakatietoja.

Viranomaisen väittää lisäksi, että vaikka sen ei olisi tarvinnut ilmoittaa Irlannin vuoden 2017 FU16-kiintiön loppuun käyttämisestä komissiolle 33 artiklan 2 kohdan a alakohdan nojalla, tällainen velvollisuus perustui joka tapauksessa 34 artiklaan. Tässä jälkimmäisessä säännöksessä edellytetään, että jäsenvaltio ilmoittaa komissiolle viipymättä, kun kalakannasta pyydettyjen saaliiden katsotaan täyttäneen 80 prosenttia kiintiöstä. Vaikka 34 artiklassa ei säädetä menetelmästä, jonka mukaan tämä 80 prosenttia on todettava, siinä ei myöskään aseteta velvollisuutta hyväksyä kriittittömästi kalastuspäiväkirjoihin kirjattuja lukuja.

- 22 Vastapuolet väittävät toiseksi, että ”käytettyä aikaa” koskeva menetelmä on yleisen kalastuspolitiikan keskeisten säilyttämistavoitteiden mukainen. Ne katsovat, ettei tämä menetelmä edellytä poikkeamista valvonta-asetuksen sanamuodosta, koska mikään tässä säädöksessä ei ole esteenä sen käytölle. Niiden mielestä tässä asetuksessa edellytetään implisiittisesti, että ilmoitetut luvut ovat kohtuullisen tarkkoja, eikä viranomaisen voinut toteuttaa 33 artiklan 2 kohdan a alakohdan ja 34 artiklan mukaisia velvollisuuksiaan ilmoittamalla lukuja, joita se piti virheellisinä.
- 23 Viranomaisen myöntää, että valvonta-asetuksen tarkoituksena on varmistaa valvontajärjestelmien yhtenäisyys sisämarkkinoilla, ja katsoo, ettei se poikennut tästä järjestelmästä. Viranomaisen väittää, että se käytti ”käytettyä aikaa” koskevaa menetelmää ainoastaan, kun oli ilmeistä, että kalastajien toimittamissa FU16:ta koskevissa tiedoissa oli niin huomattavia eroja, että tiedot olivat epäluotettavia ja edellyttivät käsittelyä sekä varmentamista. Viranomaisen kiistää valittajien väitteen, jonka mukaan ”käytettyä aikaa” koskeva menetelmä oli epäreilu, ja toteaa, ettei vilpittömässä mielessä olevilla kalastajilla ollut oikeutta jatkaa kalastusta sen jälkeen, kun luotettavien tieteellisten todisteiden perusteella kiintiö oli käytetty loppuun, sillä tämä olisi ollut yleisen kalastuspolitiikan tavoitteiden vastaista.

Yhteenveto ennakkoratkaisupyynnön perusteluista

- 24 Supreme Court toteaa, että tosiseikkoja, sellaisina kuin High Court on ne esittänyt, ei ole pääasiallisesti riitautettu, joten käsiteltävän asian oikeussäännöt ja tosiseikat on määritetty. Oikeudenkäynti on näin ollen sellaisessa vaiheessa, että unionin tuomioistuimelle voidaan esittää ennakkoratkaisupyynnö.
- 25 Supreme Court katsoo, että tässä ennakkoratkaisuasiassa esiin tuleva unionin oikeuden keskeinen kysymys koskee valvonta-asetuksen käsitteen ”tiedot” (englanniksi ”data” tai ”information”) tulkintaa ja erityisesti sitä, onko viranomaisen, kun se toimittaa tietoja Euroopan komissiolle asetuksen 33 artiklan 2 kohdan a alakohdan ja 34 artiklan mukaisesti, ainoastaan ilmoitettava komissiolle sähköisiin kalastuspäiväkirjoihin sisältyvät tiedot vai voiko tämä viranomaisen, jos sillä on perusteltuja epäilyksiä näiden lukujen luotettavuudesta, käyttää niiden sijasta sopivaa tieteellistä menetelmää kirjattujen tietojen

arvioinnissa tarkempien saaliin määrää koskevien lukujen saamiseksi tällaista ilmoitusta varten. Voiko viranomaisen toisin sanoen lainmukaisesti käyttää muita tietolähteitä, kuten kalastuslisenssejä, kalastuslupia, alusten satelliittiseurantajärjestelmän tietoja, purkamisilmoituksia, myynti-ilmoituksia ja kuljetusasiakirjoja laskiessaan mainittuja lukuja?

- 26 Supreme Court huomauttaa, että käsitteitä ”data” ja ”information” (”tiedot”) ei määritellä valvonta-asetuksessa eikä vuoden 2006 laissa. Näitä käsitteitä, jotka eivät selvästi eroa toisistaan, käytetään ilmeisesti toistensa synonyymeinä asetuksen tietyissä artikloissa. Esimerkiksi 5 artiklan 5 kohdassa käytetään sanaa ”information”, kuten myös 14 artiklan 2 kohdassa ja 6 artiklassa. Asetuksen 15 artiklan otsikkona on ”Kalastuspäiväkirjan tietojen sähköinen täyttäminen ja toimittaminen” (Electronic completion and transmission of fishing logbook data), mutta i) 1 ja 2 kohdassa käytetään sanaa ”information” ja ii) 5, 7 ja 8 kohdassa sanaa ”data”. Toisena esimerkkinä on 21 artikla. Asetuksen 33 artiklan otsikossa ja tekstissä mainitaan ”data”, kun taas 34 artiklan otsikossa käytetään sanaa ”data” mutta tekstissä ilmaisua ”tietystä kiintiöidystä kalakannasta – – pyytämien saaliiden”. Esiin tulee siten väistämättä kysymys näiden käsitteiden asianmukaisesta merkityksestä ja siitä, kuinka merkityksellisiä valvonta-asetuksen säännöksiä tulee näin ollen tulkita.
- 27 Supreme Court ei ole vakuuttunut siitä, että oikeussäännöt ovat tulkinnaltaan *acte clair* näiden seikkojen osalta. Tähän tulkintakysymykseen vastaaminen on välttämätöntä asian ratkaisemiseksi: esitetyt tulkintakysymykset ovat keskeisiä asian kannalta. Vaikuttaa siltä, ettei unionin tuomioistuin ole aikaisemmin tulkinnut unionin kyseisiä säännöksiä. Kyseessä ei myöskään vaikuttaisi olevan tilanne, jossa voidaan katsoa, että unionin oikeuden asianmukainen tulkinta on niin ilmeinen, ettei se, miten esitettyihin kysymyksiin on vastattava, jätä tilaa vähäisellekään perustellulle epäilylle, ja että vastaukset olisivat yhtä ilmeisiä muiden jäsenvaltioiden tuomioistuimille ja unionin tuomioistuimelle.
- 28 Ennakkoratkaisupyyntöön liitteenä III on seuraava taulukko, johon viitataan edellä 12 kohdassa. Se muodostuu viranomaisen High Courtissa esittämistä todisteista – jotka koskevat ”käytettyä aikaa” koskevalla menetelmällä laskettuja lukuja – muokatusta yhteenvedosta.

1	4	5	6	7	8	12
Kalastus matkan nro.	FU16:n ulkopuolella käytetty aika matkan aikana	FU16:lla käytetty aika matkan aikana	FU16:n ulkopuolella kirjattu saalis (kg)	FU16:lla kirjattu saalis (kg)	Purkamis-ilmoituksen mukainen kokonaisuus saalis	FU16:lta todellisuudessa pyydetyn saaliin arvioitu paino (kg)
t9	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

TYÖASIAKIRJA