Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (šesto vijeće)

11. veljače 2021.*

„Zahtjev za prethodnu odluku – Zajednička ribarstvena politika – Uredba (EZ) br. 1224/2009 – Sustav kontrole za osiguranje sukladnosti s pravilima zajedničke ribarstvene politike – Uporaba na ribarskom plovilu uređaja koji omogućuje automatsko razvrstavanje ribe po veličini – Članak 89. – Mjere za osiguranje sukladnosti s pravilima – Članak 90. – Kaznene sankcije – Načelo proporcionalnosti”

U predmetu C-77/20,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koji je uputio Court of Appeal (Žalbeni sud, Irska), odlukom od 21. siječnja 2020., koju je Sud zaprimio 13. veljače 2020., u kaznenom postupku protiv

K. M.

uz sudjelovanje

Director of Public Prosecutions,

SUD (šesto vijeće),

u sastavu: L. Bay Larsen, predsjednik vijeća, C. Toader (izvjestiteljica) i M. Safjan, suci,

nezavisni odvjetnik: H. Saugmandsgaard Øe,

tajnik: A. Calot Escobar,

uzimajući u obzir pisani postupak,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

– za K. M., E. Sweetman, *BL*, D. C. Smyth, *SC*, i D. F. Conway, *solicitor*,

– za Director of Public Prosecutions, H. Kiely i A. Collins, u svojstvu agenata, uz asistenciju F. McDonagh, *SC*, i T. Rice, *BL*,

– za Irsku, A. Joyce, J. Quaney i M. Browne, u svojstvu agenata, uz asistenciju B. Doherty, *BL*,

– za Europsku komisiju, F. Moro, K. Walkerová i A. Dawes, u svojstvu agenata,

odlučivši, nakon što je saslušao nezavisnog odvjetnika, da u predmetu odluči bez mišljenja,

* Jezik postupka: engleski

donosi sljedeću

Presudu

1 Zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na tumačenje načela proporcionalnosti, članka 49. stavka 3. Povelje Europske unije o temeljnim pravima (u daljnjem tekstu: Povelja) te članaka 89. i 90. Uredbe Vijeća (EZ) br. 1224/2009 od 20. studenoga 2009. o uspostavi sustava kontrole Zajednice za osiguranje sukladnosti s pravilima zajedničke ribarstvene politike, o izmjeni uredbi (EZ) br. 847/96, (EZ) br. 2371/2002, (EZ) br. 811/2004, (EZ) br. 768/2005, (EZ) br. 2115/2005, (EZ) br. 2166/2005, (EZ) br. 388/2006, (EZ) br. 509/2007, (EZ) br. 676/2007, (EZ) br. 1098/2007, (EZ) br. 1300/2008, (EZ) br. 1342/2008 i stavljanju izvan snage uredbi (EEZ) br. 2847/93, (EZ) br. 1627/94 i (EZ) br. 1966/2006 (SL 2009., L 343, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 4., svezak 1., str. 113. i ispravak SL 2015., L 149, str. 23.).

2 Zahtjev je upućen u okviru kaznenog postupka protiv osobe K. M., zapovjednika ribarskog plovila, zbog držanja na brodu uređaja koji omogućuje automatsko razvrstavanje po veličini sleđeva, skuša i šnjureva, a da ta oprema nije bila ugrađena ili smještena na način da bi se osiguralo neposredno zamrzavanje i sprječavanje vraćanja morskih organizama u more.

Pravni okvir

Pravo Unije

Uredba (EZ) br. 850/98

3 U skladu s člankom 19.a Uredbe Vijeća (EZ) br. 850/98 od 30. ožujka 1998. o očuvanju ribolovnih resursa putem tehničkih mjera za zaštitu nedoraslih morskih organizama (SL 1998., L 125, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 4., svezak 2., str. 50.), kako je izmijenjena Uredbom (EU) br. 227/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 13. ožujka 2013. (SL 2013., L 78, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 4., svezak 8., str. 335.), (u daljnjem tekstu: Uredba br. 850/98), naslovljenim „Zabrana selektivnog ribolova samo najboljih primjeraka”:

„1. Unutar regija 1, 2, 3 i 4 za vrijeme ribolovnih operacija zabranjuje se odbacivanje onih vrsta koje podliježu kvotama i koje se zakonito smiju iskrcati.

2. Odredbe iz stavka 1. ne dovode u pitanje obveze utvrđene u ovoj Uredbi ili bilo kojem drugom pravnom aktu Unije iz područja ribarstva.”

4 Članak 32. te uredbe, naslovljen „Ograničenja u vezi s uporabom opreme za automatsko sortiranje” predviđa:

„1. Zabranjeno je držati ili upotrebljavati na plovilu opremu kojom se sleđevi ili skuše ili šnjurevi mogu automatski sortirati po veličini ili spolu.

2. Međutim, držanje i uporaba takve opreme dopušta se uz uvjet:

(a) da se na plovilu istodobno ne drži ili upotrebljava ribolovni alat na vuču s okom mrežnog tega manjim od 70 milimetara ili jedna ili više okružujućih mreža plivarica ili slični ribolovni alat;

ili

(b) i. da se cijeli ulov koji se zakonski može zadržati na plovilu uskladišti u smrznutom stanju, da se sortirana riba zamrzne odmah nakon sortiranja te da se sortirana riba ne vraća u more, osim u slučaju predviđenom člankom 19.;

i

ii. da je oprema ugrađena i smještena na plovilu tako da omogući neposredno zamrzavanje i ne dopusti vraćanje morskih organizama u more.

3. Na svakom plovilu kojemu je dopušteno ribariti u Baltičkom moru, Beltsu ili Soundu smije se u Kattegatu držati oprema za automatsko sortiranje, uz uvjet da mu je u tu svrhu izdana posebna dozvola za ribolov.

Posebnom dozvolom za ribolov utvrđuju se vrste, područja, vremenska razdoblja i svi ostali propisani uvjeti u vezi s uporabom opreme za sortiranje i njezinim držanjem na plovilu."

Uredba (EZ) br. 1005/2008

5 U skladu s člankom 3. Uredbe Vijeća (EZ) br. 1005/2008 od 29. rujna 2008. o uspostavi sustava Zajednice za sprečavanje nezakonitog, neprijavljenog i nereguliranog ribolova, odvraćanje od njega i njegovo zaustavljanje, o izmjeni uredaba (EEZ) br. 2847/93, (EZ) br. 1936/2001 i (EZ) br. 601/2004 i o stavljanju izvan snage uredaba (EZ) br. 1093/94 i (EZ) br. 1447/1999 (SL 2008., L 286, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 4., svezak 7., str. 130. i ispravak SL 2016., L 189, str. 61.), naslovljenim „Ribarska plovila koja obavljaju ribolov [nezakonit, neprijavljen i nereguliran]":

„1. Smatra se da se ribarsko plovilo bavi ribolovom [nezakonit, neprijavljen i nereguliran] ako se dokaže da je, suprotno mjerama za očuvanje i upravljanje koje se primjenjuju na dotičnom ribolovnom području:

[…]

(e) koristilo zabranjeni ribolovni alat ili alat koji ne ispunjava propisane zahtjeve; ili

[…]

2. Aktivnosti navedene u [stavku 1.] smatraju se teškim prekršajima u skladu s člankom 42., ovisno o težini dotičnog prekršaja koju određuje nadležno tijelo države članice uzimajući u obzir kriterije kao što su počinjena šteta, njezina vrijednost, opseg prekršaja ili njegovo ponavljanje."

6 Članak 42. Uredbe br. 1005/2008, naslovljen „Teški prekršaji" glasi:

„1. Za potrebe ove Uredbe, teški prekršaj znači:

(a) aktivnosti koje se smatraju ribolovom [nezakonit, neprijavljen i nereguliran] u skladu s kriterijima navedenima u članku 3.;

[…]

2. O težini prekršaja odlučuje nadležno tijelo države članice uzimajući u obzir kriterije navedene u članku 3. stavku 2."

7 Članak 44. te uredbe naslovljen „Sankcije za teške prekršaje” predviđa:

„1. Države članice osiguravaju da fizička osoba koja je počinila teški prekršaj ili pravna osoba koja se smatra odgovornom za teški prekršaj bude kažnjena učinkovitim, razmjernim i odvraćajućim upravnim sankcijama.

2. Države članice izriču maksimalnu sankciju u visini peterostruke vrijednosti proizvoda ribarstva dobivenih počinjenjem teškog prekršaja.

Ako se u razdoblju od pet godina teški prekršaj ponovi, države članice izriču maksimalnu sankciju u visini od najmanje osmerostruke vrijednosti proizvoda ribarstva dobivenih počinjenjem teškog prekršaja.

Pri određivanju ovih sankcija države članice uzimaju u obzir i vrijednost štete koja je učinjena dotičnim ribolovnim resursima i morskom okolišu.

3. Države članice se, osim toga ili umjesto toga, mogu koristiti učinkovitim, razmjernim i odvraćajućim kaznenim sankcijama.”

8 Članak 45. točka 3. navedene uredbe, naslovljen „Popratne sankcije” predviđa:

„Sankcije predviđene u ovom poglavlju mogu biti popraćene ostalim sankcijama ili mjerama, a to su posebno:

[…]

3. zapljena zabranjenih ribolovnih alata, ulova ili proizvoda ribarstva;

[…]”

Uredba br. 1224/2009

9 Uvodne izjave 2., 38. i 39. Uredbe br. 1224/2009 glase:

„(2) Budući da uspjeh zajedničke ribarstvene politike ovisi o provedbi učinkovitog sustava kontrole, cilj mjera predviđenih ovom Uredbom je uspostava sustava Zajednice za kontrolu, inspekciju i izvršenje, koji će kroz sveobuhvatni i integrirani pristup u skladu s načelom proporcionalnosti te obuhvaćajući sve aspekte te politike osigurati sukladnost sa svim pravilima zajedničke ribarstvene politike, a time i održivo iskorištavanje živih vodenih resursa.

[…]

(38) Državljane država članica trebalo bi odvraćati od kršenja pravila zajedničke ribarstvene politike. Budući da se mjere koje se poduzimaju nakon kršenja tih pravila znatno razlikuju od jedne do druge države članice, što dovodi do diskriminacije i nepoštenih pravila tržišnog natjecanja za ribare, i s obzirom na to da nedostatak odvraćajućih, razmjernih i učinkovitih sankcija u nekim državama članicama smanjuje učinkovitost kontrola, treba uvesti upravne sankcije koje će u kombinaciji sa sustavom kaznenih bodova za teške prekršaje osigurati stvarni odvraćajući učinak.

(39) Postojanost velikog broja teških prekršaja kojima su povrijeđena pravila zajedničke ribarstvene politike u vodama Zajednice ili od strane gospodarskih subjekata iz Zajednice može se u velikoj mjeri pripisati činjenici da sankcije koje su nacionalnim zakonodavstvima propisane za teške prekršaje kojima su povrijeđena ta pravila nemaju odvraćajući učinak. Taj je nedostatak dodatno

pogoršan zbog velike razlike u visinama sankcija koje se primjenjuju u različitim državama članicama, što gospodarske subjekte koji se bave nezakonitim radnjama potiče na djelovanje u vodama ili na područjima onih država članica u kojima su sankcije blaže. Stoga je, zajedno s maksimalnim visinama sankcija za teška kršenja pravila zajedničke ribarstvene politike koje su predviđene člankom 44. Uredbe (EZ) br. 1005/2008, potrebno utvrditi i odvraćajuće sankcije uzimajući u obzir vrstu štete, vrijednost proizvoda ribarstva dobivenih pri počinjenju teškog prekršaja, ekonomsku situaciju počinitelja prekršaja i moguće ponovne prekršaje. Trebalo bi utvrditi i neposredne izvršne mjere te dopunske mjere."

10 Članak 1. te uredbe propisuje da se njome „uspostavlja sustav Zajednice za kontrolu, inspekciju i izvršenje […], kako bi se osigurala sukladnost s pravilima zajedničke ribarstvene politike."

11 U skladu s člankom 89. stavcima 1. do 3. Uredbe br. 1224/2009, naslovljenim „Mjere za osiguranje sukladnosti s pravilima":

„1. Države članice osiguravaju sustavno poduzimanje odgovarajućih mjera, između ostalog i upravnih i kaznenih postupaka u skladu s nacionalnim pravom, protiv fizičkih ili pravnih osoba za koje se sumnja da su prekršile neko od pravila zajedničke ribarstvene politike.

2. Ukupna visina sankcija i prateće sankcije određuju se u skladu s odgovarajućim odredbama nacionalnoga prava, i to tako da osiguraju da osobama odgovornim za prekršaj bude uskraćena ekonomsku korist koja proizlazi iz prekršaja ne dovodeći pri tom u pitanje njihovo legitimno pravo obavljanja svoje profesije. Te sankcije moraju biti i takve da njihov učinak bude razmjeran težini prekršaja te da tako odvraćaju od ponovnog počinjenja prekršaja iste vrste.

3. Države članice mogu primjenjivati sustav po kojem je kazna razmjerna prihodu pravne osobe ili ostvarenoj ili predviđenoj financijskoj koristi od počinjena prekršaja."

12 Članak 90. te uredbe naslovljen „Sankcije za teške prekršaje" predviđa:

„1. Osim aktivnosti iz članka 42. Uredbe (EZ) br. 1005/2008, za potrebe ove Uredbe i sljedeće se aktivnosti smatraju teškim prekršajima […]:

[…]

(c) neiskrcavanje vrsta koje su obuhvaćene kvotom i ulovljene su tijekom ribolovne operacije, osim ako bi taj iskrcaj bio u suprotnosti s obvezama koje su pravilima zajedničke ribarstvene politike predviđene za ribolov ili ribolovne zone na koje se ta pravila primjenjuju.

2. Države članice osiguravaju da fizička osoba koja je počinila teški prekršaj ili pravna osoba koja se smatra odgovornom za teški prekršaj bude kažnjena učinkovitim, razmjernim i odvraćajućim upravnim sankcijama u skladu s različitim sankcijama i mjerama koje su predviđene poglavljem IX. Uredbe (EZ) br. 1005/2008.

3. Ne dovodeći u pitanje članak 44. stavak 2. Uredbe (EZ) br. 1005/2008, države članice izriču sankciju koja ima stvarni odvraćajući učinak i koja je, prema potrebi, određena prema vrijednosti proizvoda ribarstva dobivenih počinjenjem teškog prekršaja.

4. Pri određivanju sankcije države članice uzimaju u obzir i vrijednost štete koja je učinjena dotičnim ribolovnim resursima i morskom okolišu.

5. Države članice se, osim toga ili umjesto toga, mogu koristiti učinkovitim, proporcionalnim i odvraćajućim kaznenim sankcijama.

6. Osim sankcija predviđenih ovim poglavljem mogu se donijeti i druge sankcije ili mjere, posebno one koje su opisane u članku 45. Uredbe (EZ) br. 1005/2008.”

Irsko pravo

13 U skladu s člankom 14. stavkom 3. Sea Fisheries and Maritime Jurisdiction Acta 2006 (Zakon iz 2006. o morskom ribarstvu i o pomorskoj nadležnosti; u daljnjem tekstu: Zakon iz 2006.), u slučaju povrede propisa donesenih na temelju tog članka u vezi s morskim ribarskim plovilom ili ribolovnim alatom ili opremom koja se nalazi na brodu, može se kazneno goniti zapovjednika broda. Članak 14. stavak 4. Zakona iz 2006. predviđa da je na okrivljeniku teret dokazivanja postojanja bilo kakvih izuzeća na koja se poziva.

14 Članak 28. Zakona iz 2006. odnosi se na novčane kazne za određena kažnjiva djela. Te novčane kazne ovise o prirodi kažnjivog djela i o tome hoće li se progon odvijati po skraćenom postupku ili na temelju optužnice. Skraćeni kazneni postupak u irskom pravnom sustavu postupak je bez porote koji se odvija pred sucem pojedincem. Taj se postupak koristi za lakša kaznena djela. Za najteža kaznena djela sudi se po optužnici, a u postupku sudjeluje porota.

15 U slučaju da je nakon podnošenja optužnice utvrđena krivnja, u članku 28. stavku 1. Zakona iz 2006. i u tablici 1. koja se u njemu nalazi određuje se najviša novčana kazna, ali sud može izreći blažu novčanu kaznu. Najviša novčana kazna utvrđuje se s obzirom na veličinu predmetnog plovila. Novčana kazna izrečena na temelju tog članka neće biti popraćena upravnom sankcijom ili kaznom zatvora.

16 U članku 28. stavku 5. Zakona iz 2006. predviđeno je da, kada je osoba u skladu s optužnicom proglašena krivom za kažnjivo djelo utvrđeno tim zakonom, kao pravna posljedica osude mogu se zaplijeniti ulovi i zabranjeni ribolovni alat ili alat koji ne ispunjava propisane zahtjeve, a koji se nalaze na predmetnom plovilu. U skladu s člankom 28. stavkom 5. točkom (b) navedenog zakona, to je oduzimanje obvezno u slučaju osude za većinu kažnjivih djela utvrđenih Zakonom iz 2006., među kojima je i kažnjivo djelo za koje je tužitelj iz glavnog postupka proglašen krivim. Sud može, međutim, odlučiti da neće naložiti oduzimanje u slučaju osude zbog povrede članaka 8. ili 9. tog zakona, koji se odnose na nezakonitu prisutnost plovila u isključivom gospodarskom pojasu Irske.

17 U članku 28. stavku 6. Zakona iz 2006. navode se pravila o oduzimanju u slučaju osude nakon skraćenog postupka. Sud ima diskrecijsku ovlast u pogledu oduzimanja kad je riječ o prvom kažnjivom djelu i u slučaju osude zbog povrede članka 8. ili 9. tog zakona. Nasuprot tomu, ono je obvezujuće u slučaju druge osude ili kasnije osude, osim u slučaju osude zbog povrede tih članaka.

18 Člankom 28. stavkom 7. Zakona iz 2006. predviđeno je da povrh novčane kazne i oduzimanja sud može opozvati ili suspendirati dozvolu za predmetno plovilo.

Glavni postupak i prethodno pitanje

19 U isključivom gospodarskom pojasu Irske, dana 11. veljače 2015., plovilo irske mornarice koje je patroliralo u okviru svojih ovlasti zaštite morskog ribarstva presrelo je ribarsko plovilo registrirano u Ujedinjenoj Kraljevini, čiji je zapovjednik bila osoba K. M.

20 Nakon inspekcije ribarskog plovila, utvrđeno je da se uređaj koji omogućuje razvrstavanje po veličini sleđeva, skuša i šnjureva nalazi na plovilu, a da nije bio ugrađen ili smješten na način da bi se osiguralo neposredno zamrzavanje i sprječavanje vraćanja morskih organizama u more. Irska mornarica smatrala je da način na koji je taj uređaj ugrađen izaziva sumnju da je predmetno plovilo bilo uključeno u nezakonitu ribolovnu aktivnost, nazvanu „selektivni ribolov samo najboljih primjeraka”, koji se sastoji od odabira najbolje ribe iz ulova i odbacivanja ostatka natrag u more.

21 Budući da je držanje na plovilu i uporaba takve vrste uređaja zabranjeno kako člankom 32. stavkom 1. Uredbe br. 850/98 tako i irskim zakonom, odnosno Sea Fisheries (Technical Measures) Regulationsom 2013 (Uredba iz 2013. u području pomorskog ribolova (tehničke mjere)) i člankom 14. Zakona iz 2006., osobu K. M. je 27. srpnja 2015. osudio Cork Circuit Criminal Court (Okružni kazneni sud u Corku, Irska) nakon što ju je proglasio krivom za držanje predmetnog uređaja, odlukom koju je donijela porota 16. lipnja 2015., u skladu s optužnicom Director of Public Prosecutionsa (predsjednik Državnog odvjetništva, Irska). Izrečena joj je novčana kazna u iznosu od 500 eura, uz oduzimanje ulova procijenjenog na 344 000 eura, i oduzimanje zabranjenog ribolovnog alata procijenjenog na 55 000 eura.

22 Osoba K. M. žalila se na tu presudu pred sudom koji je uputio zahtjev osporavajući težinu primijenjene sankcije, osobito u pogledu oduzimanja ulova i zabranjenog ribolovnog alata.

23 Sud koji je uputio zahtjev nastoji doznati je li nacionalna odredba kojom se za teško kršenje pravila o zajedničkoj ribarstvenoj politici, poput onog o kojem je riječ u glavnom postupku, predviđa sankcija obveznog oduzimanja ulova i zabranjenog ili neusklađenog ribolovnog alata pronađenog na plovilu, u skladu s Uredbom br. 1224/2009 i načelom proporcionalnosti iz članka 49. stavka 3. Povelje.

24 U tim je okolnostima Court of Appeal (Žalbeni sud) odlučio prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeće prethodno pitanje:

„Je li, u okviru provedbe zajedničke ribarstvene politike i odredbi članka 32. Uredbe […] br. 850/98 i u okviru kaznenog progona pokrenutog radi primjene njezinih odredbi, nacionalna odredba koja, nakon osude na temelju optužnice, uz novčanu kaznu predviđa obvezno oduzimanje sve ribe i sveg ribolovnog alata pronađenog na plovilu na koje se odnosi prekršaj, u skladu s odredbama Uredbe […] br. 1224/2009, posebice njezinim člancima 89. i 90. i s načelom proporcionalnosti iz Ugovorâ […] i članka 49. stavka 3. [Povelje]?”

O prethodnom pitanju

25 Svojim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li članke 89. i 90. Uredbe br. 1224/2009, u vezi s načelom proporcionalnosti propisanim člankom 49. stavkom 3. Povelje, tumačiti na način da im se protivi nacionalna odredba kojom se, kako bi se sankcionirala povreda članka 32. Uredbe br. 850/98, ne predviđa samo izricanje novčane kazne, nego i obvezno oduzimanje ulova i zabranjenog ili neusklađenog ribolovnog alata pronađenog na predmetnom plovilu.

26 Najprije valja utvrditi da je Uredba br. 850/98 na koju se poziva u odluci kojom se upućuje prethodno pitanje stavljena izvan snage od 14. kolovoza 2019. Uredbom (EU) 2019/1241 Europskog parlamenta i Vijeća od 20. lipnja 2019. o očuvanju ribolovnih resursa i zaštiti morskih ekosustava putem tehničkih mjera, o izmjeni uredbi Vijeća (EZ) br. 1967/2006, (EZ) br. 1224/2009 i uredbi (EU) br. 1380/2013, (EU) 2016/1139, (EU) 2018/973, (EU) 2019/472 i (EU) 2019/1022 Europskog parlamenta i Vijeća te o stavljanju izvan snage uredbi Vijeća (EZ) br. 894/97, (EZ) br. 850/98, (EZ) br. 2549/2000, (EZ) br. 254/2002, (EZ) br. 812/2004 i (EZ) br. 2187/2005 (SL 2019., L 198, str. 105.). Međutim, budući da je Uredba br. 850/98 bila na snazi u vrijeme nastanka činjenica iz glavnog postupka, ona je stoga primjenjiva na glavni postupak.

27 Iz članka 1. Uredbe br. 1224/2009, u vezi s njezinom 2. uvodnom izjavom proizlazi da, uzimajući u obzir činjenicu da se uspjeh zajedničke ribarstvene politike temelji na provedbi učinkovitog sustava kontrole, ta uredba ima za cilj uspostaviti sustav kontrole, inspekcije i izvršenja koji ima globalni i integrirani pristup u skladu s načelom proporcionalnosti, na način da se osigura poštovanje svih pravila zajedničke ribarstvene politike i time omogući održivo iskorištavanje živih vodenih bogatstava pokrivajući sve aspekte te politike.

28 U tom pogledu uvodna izjava 38. navedene uredbe pojašnjava da nedostatak učinkovitih, razmjernih i odvraćajućih sankcija u nekim državama članicama smanjuje učinkovitost kontrola.

29 Naime, obveza država članica da osiguraju da se povrede pravila zajedničke ribarstvene politike kažnjavaju učinkovitim, razmjernim i odvraćajućim sankcijama, ima ključnu važnost (vidjeti u tom smislu presudu od 29. listopada 2009., Komisija/Italija, C-249/08, neobjavljenu, EU:C:2009:672, t. 71. i navedenu sudsku praksu).

30 U tom su kontekstu države članice, u skladu s člancima 89. i 90. Uredbe br. 1224/2009, dužne osigurati poduzimanje odgovarajućih mjera za kažnjavanje povreda pravila zajedničke ribarstvene politike. Tim se člancima ne utvrđuju sankcije, nego kriteriji o kojima su države članice dužne voditi računa i načelo u skladu s kojim te sankcije moraju biti učinkovite, razmjerne i odvraćajuće.

31 Konkretno, članak 89. stavak 1. navedene uredbe predviđa obvezu za države članice da sustavno poduzimaju odgovarajuće mjere, između ostalog i pokretanje upravnih i kaznenih postupaka u skladu s nacionalnim pravom, protiv fizičkih ili pravnih osoba za koje se sumnja da su prekršile neko od pravila zajedničke ribarstvene politike.

32 Članak 89. stavak 2. Uredbe br. 1224/2009 pojašnjava da se ukupna visina sankcija i prateće sankcije određuju u skladu s odgovarajućim odredbama nacionalnoga prava, i to tako da osiguraju da osobama odgovornima za kažnjivo djelo bude uskraćena ekonomska korist koja proizlazi iz prekršaja ne dovodeći pritom u pitanje njihovo legitimno pravo obavljanja profesije, te one moraju biti i takve da njihov učinak bude razmjeran težini prekršaja te da tako odvraćaju od ponovnog počinjenja prekršaja iste vrste. Kao što to proizlazi iz članka 89. stavka 3. te uredbe, radi utvrđivanja proporcionalnosti novčane kazne, države članice mogu primjenjivati sustav po kojem je kazna razmjerna prihodu pravne osobe ili ostvarenoj ili predviđenoj financijskoj koristi od počinjenja prekršaja.

33 Članak 90. Uredbe br. 1224/2009 odnosi se na slučajeve teških prekršaja. Na temelju članka 90. stavka 1. te uredbe, u vezi s njezinom uvodnom izjavom 39., kako bi se utvrdila težina prekršaja, nadležno tijelo države članice uzima u obzir kriterije kao što su vrsta štete, njezina vrijednost, ekonomski položaj počinitelja prekršaja i opseg prekršaja ili njegova ponavljanja. Ta odredba također upućuje na aktivnosti iz članka 42. Uredbe br. 1005/2008, u vezi s člankom 3. te uredbe, koje mogu predstavljati teške prekršaje i među kojima se nalazi korištenje zabranjenog ribolovnog alata ili alata koji ne ispunjava propisane zahtjeve, poput onog o kojem je riječ u glavnom postupku.

34 Kada je riječ o sankcijama, iz članka 90. stavka 3. Uredbe br. 1224/2009 proizlazi da države članice izriču sankciju koja ima stvarni odvraćajući učinak i koja je, prema potrebi, određena prema vrijednosti proizvoda ribarstva dobivenih počinjenjem teškog prekršaja. U tom pogledu, članak 90. stavak 4. te uredbe pojašnjava da pri određivanju sankcije države članice uzimaju u obzir i vrijednost štete koja je učinjena dotičnim ribolovnim resursima i morskom okolišu. Osim toga, u skladu s člankom 90. stavkom 5. navedene uredbe države članice se, osim toga ili umjesto toga, mogu koristiti učinkovitim, proporcionalnim i odvraćajućim kaznenim sankcijama.

35 Iz toga slijedi da je, uz poštovanje tih ograničenja, kako proizlaze iz članaka 89. i 90. Uredbe br. 1224/2009, izbor sankcija prepušten diskrecijskoj odluci država članica.

36 U tom pogledu valja podsjetiti da su, prema ustaljenoj sudskoj praksi, u nedostatku usklađenosti propisa Unije u području primjenjivih sankcija, države članice ovlaštene odabrati sankcije koje smatraju primjerenima. Ipak, one su dužne izvršavati svoju nadležnost poštujući pravo Unije i njegova opća načela te, u skladu s time, i načelo proporcionalnosti (presuda od 16. srpnja 2015., Chmielewski, C-255/14, EU:C:2015:475, t. 21. i navedena sudska praksa).

37 Točnije, upravne ili represivne mjere koje dopušta nacionalno zakonodavstvo ne smiju prelaziti granice onoga što je nužno za postizanje ciljeva kojima to zakonodavstvo legitimno teži (presuda od 16. srpnja 2015., Chmielewski, C-255/14, EU:C:2015:475, t. 22. i navedena sudska praksa).

38 Usto, strogost sankcija mora odgovarati težini povreda koje te sankcije suzbijaju i posebno osigurati stvarno odvraćajući učinak, poštujući opće načelo proporcionalnosti (presuda od 16. srpnja 2015., Chmielewski, C-255/14, EU:C:2015:475, t. 23. i navedena sudska praksa).

39 Iako je na sudu koji je uputio zahtjev da ocijeni je li u ovom slučaju, s obzirom na kažnjivo djelo koje je počinila osoba K. M., obvezno oduzimanje ulova i ribolovnih alata koji su zabranjeni ili neusklađeni, uz novčanu kaznu, proporcionalno ostvarenju legitimnog cilja koji se želi postići zabranom koja se odnosi na opremu za sortiranje iz članka 32. stavka 1. Uredbe br. 850/98, Sud mu ipak može pružiti sve elemente tumačenja koji se odnose na pravo Unije koji mu mogu omogućiti da utvrdi je li to slučaj (vidjeti u tom smislu presudu od 28. siječnja 2016., Laezza, C-375/14, EU:C:2016:60, t. 37. i navedenu sudsku praksu).

40 U tom pogledu valja ispitati prelazi li strogost sankcije predviđene nacionalnim propisom granice onoga što je prikladno i nužno za ostvarenje legitimnih ciljeva predmetnog zakonodavstva (vidjeti u tom smislu presudu od 9. ožujka 2010., ERG i dr., C-379/08 i C-380/08, EU:C:2010:127, t. 86. i navedenu sudsku praksu).

41 Osim toga, kao što je to Sud već presudio, valja osobito provjeriti jesu li osobe koje obavljaju ribolovnu djelatnost ili povezanu aktivnost u ozbiljnom riziku da budu otkrivene i propisno kažnjene u slučaju kršenja pravila zajedničke ribarstvene politike (vidjeti u tom smislu presudu od 12. srpnja 2005., Komisija/Francuska, C-304/02, EU:C:2005:444, t. 37.).

42 Što se tiče cilja koji se želi postići zabranom koja se odnosi na opremu za sortiranje, predviđenom u članku 32. Uredbe br. 850/98, valja istaknuti da ta odredba, koja se odnosi na očuvanje ribolovnih resursa tehničkim mjerama za zaštitu nedoraslih morskih organizama, zabranjuje držanje ili uporabu na plovilu takve opreme, osim ako garantira neposredno zamrzavanje ulova i sprječava vraćanje morskih organizama u more. Zabrana predviđena navedenom odredbom osobito ima za cilj spriječiti praksu zadržavanja najprofitabilnijih vrsta i vraćanja drugih vrsta u more s ciljem povećanja vrijednosti ulova, što je zabranjeno člankom 19.a te uredbe.

43 Na taj način, člankom 32. Uredbe br. 850/98 također se nastoji postići cilj koji se sastoji, s jedne strane, u sprečavanju rizika neprijavljivanja određenih količina ribe koje su vraćene i uginule i koje se stoga ne uzimaju u obzir u iskorištenosti kvota, što se odražava u riziku prekomjernog ribolova i, s druge strane, postupnom uklanjanju vraćanja u more neželjenog ulova kako bi se dugoročno osigurala održivost ribolovnih aktivnosti s ekološkog stajališta.

44 Međutim, obvezno oduzimanje ulova i ribolovnih alata koji su zabranjeni ili neusklađeni takve je naravi da odvraća dotične osobe od kršenja zabrane koja se odnosi na opremu za sortiranje, predviđenu u članku 32. stavku 1. Uredbe br. 850/98, time što im se oduzima nezakonito stečena dobit koju bi inače mogli uživati, te odvraća od mogućnosti da nastave koristiti takve alate.

45 Naime, što se tiče oduzimanja ulova, kao što je to Europska komisija istaknula u svojim očitovanjima, njezin učinak je uskraćivanje počiniteljima kažnjivog djela neopravdanih ekonomskih koristi koje proizlaze iz počinjene povrede, što sama novčana kazna ne može osigurati. Što se tiče oduzimanja zabranjenog ili neusklađenog ribolovnog alata koji se nalazi na ribarskom plovilu radi počinjenja nezakonite aktivnosti, kao što je to alat zabranjen člankom 32. stavkom 1. Uredbe br. 850/98, valja utvrditi da je to obvezno oduzimanje učinkovita sankcija, proporcionalna cilju povrijeđenog propisa.

46 U tom pogledu valja istaknuti da članak 90. stavak 6. Uredbe br. 1224/2009 određuje da se osim sankcija koje su njime predviđene mogu donijeti i druge sankcije ili mjere, posebno one koje su opisane u članku 45. Uredbe br. 1005/2008. Međutim, potonjim člankom u točki 3. predviđa se upravo dodatna sankcija kao što je zapljena zabranjenih ribolovnih alata, ulova ili proizvoda ribarstva.

47 U ovom slučaju iz zahtjeva za prethodnu odluku proizlazi da novčana kazna koja je izrečena osobi K. M. iznosi 500 eura, dok su ulovi na ribarskom plovilu imali vrijednost od 344 000 eura, a zabranjeni ribolovni alat procijenjen je na 55 000 eura. Iz pisanih očitovanja Irske također proizlazi da najviši iznos novčanih kazni koje sudovi mogu izreći u okviru kažnjivog djela poput onog o kojem je riječ u glavnom postupku, u skladu s irskim pravom, iznosi 10 000 eura, 20 000 eura ili 35 000 eura, ovisno o veličini predmetnog plovila.

48 Međutim, ako bi se te novčane kazne izrekle kao jedina sankcija za tu vrstu kažnjivog djela, njima se počiniteljima kažnjivog djela zapravo ne bi uskratile ekonomske koristi koje proizlaze iz kažnjivih djela koja su počinili. Stoga takva sankcija ne bi bila ni učinkovita ni odvraćajuća.

49 Kako bi se ocijenila proporcionalnost sankcije, u obzir valja također uzeti odnos između iznosa novčane kazne koji se može izreći i ekonomske koristi koja proizlazi iz počinjenog kažnjivog djela, kako bi se odvratili počinitelji kažnjivog djela od počinjenja takvog prijestupa, kao i, u skladu s člankom 90. stavkom 3. Uredbe br. 1224/2009, vrijednost proizvoda ribarstva stečenih u okviru počinjenja teškog prekršaja.

50 Osim toga, ako se, kao što je to slučaj u glavnom postupku, novčana kazna izrekne zapovjedniku ribarskog plovila, koji nije njegov vlasnik, na potonjeg to, s jedne strane, ne bi imalo nikakav odvraćajući učinak koji proizlazi iz te sankcije i, s druge strane, nastavio bi ostvarivati ekonomsku korist od ulova stečenih protivno članku 32. Uredbe br. 850/98 i držati, u svrhu njegove moguće uporabe, alat zabranjen tom odredbom.

51 Isto tako, podložno provjerama koje treba izvršiti sud koji je uputio zahtjev, u skladu s člankom 28. Zakona iz 2006., sankcija ovisi o težini povrede, kako su je odredila irska tijela. Naime, kao što to Irska objašnjava u svojim očitovanjima, sankcije ovise o prirodi povrede i o tome je li riječ o skraćenom postupku , postupku bez porote, pred sucem pojedincem, za lakša kaznena djela, ili postupku s porotom, na temelju optužnice za teže prekršaje. Kada je osoba proglašena krivom, oduzimanje ulova i ribolovnih alata koji su zabranjeni ili neusklađeni obvezno je za određena kažnjiva djela utvrđena navedenim zakonom, pri čemu sud ipak može odlučiti ne naložiti oduzimanje za neke od tih prekršaja ili u slučaju počinjenja prvog kažnjivog djela. Sud također može primijeniti strožu sankciju i opozvati ili suspendirati dozvolu za predmetno plovilo.

52 Stoga, uzimajući u obzir težinu kažnjivog djela i cilj koji se nastoji postići člankom 32. Uredbe br. 850/98, te podložno provjerama suda koji je uputio zahtjev, u vezi s ukupnim razinama sankcija i pratećih sankcija na temelju irskog prava, obvezno oduzimanje ulova i ribolovnih alata koji su zabranjeni ili neusklađeni nužno je kako bi se počiniteljima povrede oduzele ekonomske koristi koje proizlaze iz kažnjivog djela. Također je očito da imaju odvraćajući učinak.

53 Slijedom navedenog, takva je sankcija u skladu s kriterijima određenima u članku 89. stavku 2. Uredbe br. 1224/2009, prema kojima počinitelji povrede moraju stvarno biti lišeni ekonomskih koristi koje proizlaze iz povreda koje su počinili, a sankcije moraju omogućiti stvaranje učinaka koji su razmjerni težini povreda, kako bi se učinkovito odvratilo svaku osobu od počinjenja povreda iste naravi.

54 Osim toga, nacionalni sud mora ocijeniti moguće posljedice sankcije na počinitelja kažnjivog djela u pogledu njegova legitimnog prava na obavljanje profesije u skladu s člankom 89. stavkom 2. Uredbe br. 1224/2009. U tom pogledu osoba K. M. u svojim pisanim očitovanjima pred Sudom tvrdi da oduzimanje ulova i ribolovnih alata koji su zabranjeni ili neusklađeni ima vrlo teške posljedice za

njegov ugled i profesionalnu budućnost, da nije namjeravao povrijediti pravila o kojima je riječ kako bi od toga ostvario korist i da ranije nije počinio druga kažnjiva djela. Međutim, na nacionalnom je sudu da ispita te elemente.

55 Osim toga, valja podsjetiti da, iako se u članku 90. stavku 1. Uredbe br. 1224/2009 navode određeni kriteriji koje nadležna tijela države članice mogu uzeti u obzir pri ocjeni težine povrede, tu odredbu treba tumačiti zajedno s uvodnom izjavom 39. te uredbe, koja pojašnjava da je cilj tih kriterija određivanje sankcija odvraćajućeg karaktera. S druge strane, s obzirom na vrstu sankcija o kojima je riječ i u nedostatku uputa u tu svrhu u tekstu navedene uredbe, valja podsjetiti da uvjet proporcionalnosti koji moraju ispuniti sankcije koje države članice propišu ne zahtijeva da prilikom provedbe navedenog članka 90. stavka 1. ta tijela moraju voditi računa o konkretnim i posebnim okolnostima svakog slučaja niti da nužno moraju uzeti u obzir namjeru ili ponavljanje djela (vidjeti po analogiji presudu od 16. srpnja 2015., Chmielewski, C-255/14, EU:C:2015:475, t. 28. i 29.).

56 S obzirom na prethodno navedeno, na postavljeno pitanje valja odgovoriti tako da članke 89. i 90. Uredbe br. 1224/2009, u vezi s načelom proporcionalnosti propisanim člankom 49. stavkom 3. Povelje, treba tumačiti na način da se, podložno provjerama koje treba izvršiti sud koji je uputio zahtjev, njima ne protivi nacionalna odredba koja, kako bi sankcionirala povredu članka 32. Uredbe br. 850/98, uz izricanje novčane kazne predviđa i obvezno oduzimanje ulova i zabranjenog ili neusklađenog ribolovnog alata koji se nalazio na plovilu o kojem je riječ.

Troškovi

57 Budući da ovaj postupak ima značaj prethodnog pitanja za stranke glavnog postupka pred sudom koji je uputio zahtjev, na tom je sudu da odluči o troškovima postupka. Troškovi podnošenja očitovanja Sudu, koji nisu troškovi spomenutih stranaka, ne nadoknađuju se.

Slijedom navedenoga, Sud (šesto vijeće) odlučuje:

Članke 89. i 90. Uredbe Vijeća (EZ) br. 1224/2009 od 20. studenoga 2009. o uspostavi sustava kontrole Zajednice za osiguranje sukladnosti s pravilima zajedničke ribarstvene politike, o izmjeni uredbi (EZ) br. 847/96, (EZ) br. 2371/2002, (EZ) br. 811/2004, (EZ) br. 768/2005, (EZ) br. 2115/2005, (EZ) br. 2166/2005, (EZ) br. 388/2006, (EZ) br. 509/2007, (EZ) br. 676/2007, (EZ) br. 1098/2007, (EZ) br. 1300/2008, (EZ) br. 1342/2008 i stavljanju izvan snage uredbi (EEZ) br. 2847/93, (EZ) br. 1627/94 i (EZ) br. 1966/2006, u vezi s načelom proporcionalnosti propisanim člankom 49. stavkom 3. Povelje, treba tumačiti na način da se, podložno provjerama koje treba izvršiti sud koji je uputio zahtjev, njima ne protivi nacionalna odredba koja, kako bi sankcionirala povredu članka 32. Uredbe br. 850/98 od 30. ožujka 1998. o očuvanju ribolovnih resursa putem tehničkih mjera za zaštitu nedoraslih morskih organizama, kako je izmijenjena Uredbom (EU) br. 227/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 13. ožujka 2013., uz izricanje novčane kazne predviđa i obvezno oduzimanje ulova i zabranjenog ili neusklađenog ribolovnog alata koji se nalazio na plovilu o kojem je riječ.

Potpisi