Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (sedmo vijeće)

30. listopada 2025.*

„Zahtjev za prethodnu odluku – Zajednička ribarstvena politika – Uredba (EZ) br. 1224/2009 – Vaganje proizvoda ribarstva – Članak 60. stavak 2. – Vaganje pri iskrcaju – Članak 61. stavak 1. – Vaganje nakon prijevoza s iskrcajnog mjesta – Mjesto vaganja u slučaju kontrole – Mogućnost da nadležna tijela zahtijevaju vaganje proizvoda ribarstva na iskrcajnom mjestu, prije nego što ih se preveze na drugu lokaciju”

U predmetu C-546/24,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koji je uputio Court of Appeal (Žalbeni sud, Irska), odlukom od 30. srpnja 2024., koju je Sud zaprimio 13. kolovoza 2024., u postupku

**PN,**

**Killybegs Fishing Enterprises Ltd.,**

**Killybegs Seafoods Unlimited,**

**Killybegs Fishermen’s Organisation Ltd.**

protiv

**Sea Fisheries Protection Authority,**

SUD (sedmo vijeće),

u sastavu: F. Schalin (izvjestitelj), predsjednik vijeća, M. Gavalec i Z. Csehi, suci,

nezavisna odvjetnica: L. Medina,

tajnik: A. Calot Escobar,

uzimajući u obzir pisani dio postupka,

* Jezik postupka: engleski

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

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

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

– za Europsku komisiju, A. Dawes i C. Perrin, u svojstvu agenata,

odlučivši, nakon što je saslušao nezavisnu odvjetnicu, da u predmetu odluči bez mišljenja,

donosi sljedeću

**Presudu**

1 Zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na tumačenje članka 60. stavaka 2. i 6. te članka 61. stavka 1. Uredbe Vijeća (EZ) br. 1224/2009 od 20. studenoga 2009. o uspostavi sustava kontrole Unije 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 o 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 ispravci SL 2015., L 149, str. 23. i SL 2023./90046, L), kako je izmijenjena Uredbom (EU) 2015/812 Europskog parlamenta i Vijeća od 20. svibnja 2015. (SL 2015., L 133, str. 1. i ispravak SL 2015., L 319, str. 21.) (u daljnjem tekstu: Uredba br. 1224/2009).

2 Zahtjev je upućen u okviru spora između osobe PN, zapovjednika ribarskog plovila, te društava Killybegs Fishing Enterprises Ltd. i Killybegs Seafoods Unlimited, koja djeluju u sektoru ribarstva, kao i Killybegs Fishermen's Organisationa Ltd., predstavničke organizacije proizvođača ribe, s jedne strane, i Sea Fisheries Protection Authorityja (Ured za zaštitu morskog ribarstva, Irska) (u daljnjem tekstu: SFPA), s druge strane, u vezi s odlukom tog ureda o vaganju proizvoda ribarstva koje je to ribarsko plovilo ulovilo na iskrcajnom mjestu u Irskoj, prije nego što ih se preveze na drugu lokaciju.

## Pravni okvir

### *Uredba (EU) br. 1380/2013*

3 Članak 2. stavak 1. Uredbe (EU) br. 1380/2013 Europskog parlamenta i Vijeća od 11. prosinca 2013. o zajedničkoj ribarstvenoj politici, izmjeni uredaba Vijeća (EZ) br. 1954/2003 i (EZ) br. 1224/2009 i stavljanju izvan snage uredaba (EZ) br. 2371/2002 i (EZ) br. 639/2004 i Odluke Vijeća 2004/585/EZ (SL 2013., L 354, str. 22. i ispravak SL 2018., L 44, str. 9.), u kojem su navedeni ciljevi zajedničke ribarstvene politike (ZRP), glasi:

„ZRP osigurava da su aktivnosti u ribarstvu i akvakulturi dugoročno ekološki održive i da se njima upravlja na način koji je u skladu s ciljevima postizanja gospodarskih i društvenih koristi te koristi za zapošljavanje i doprinos dostupnosti zaliha hrane.”

### *Uredba br. 1224/2009*

4 Uvodna izjava 29. Uredbe br. 1224/2009 glasi:

„Kako bi se osigurala ispravna kontrola svih ulova, države članice bi trebale osigurati da se prva prodaja ili registracija svih proizvoda ribarstva obavi u aukcijskom centru ili kod registriranog kupca ili kod organizacije proizvođača. Budući da se u svrhu praćenja iskorištenosti kvota mora znati točna masa ulova, države članice bi trebale osigurati da svi proizvodi ribarstva budu izvagani, osim ako se primjenjuju planovi uzorkovanja koji se temelje na zajedničkoj metodologiji.”

5 U skladu s člankom 4. točkom 18. te uredbe:

„[…] Primjenjuju se sljedeće definicije:

18. ‚Upravljanje rizikom’ znači sustavno prepoznavanje rizika i provedba svih mjera nužnih za ograničavanje nastanka tih rizika. To uključuje aktivnosti kao što su prikupljanje podataka i informacija, analiza i ocjena rizika, priprema i poduzimanje mjera te redovito praćenje i ocjenjivanje procesa i njegovih rezultata, na temelju međunarodnih i nacionalnih izvora i strategija te izvora i strategija Unije.”

6 U članku 5. navedene uredbe, naslovljenom „Opća načela”, u stavcima 1. i 4. propisuje se:

„1. Države članice nadziru aktivnosti koje na njihovom području i u vodama pod njihovom suverenošću ili jurisdikcijom obavljaju fizičke ili pravne osobe u okviru zajedničke ribarstvene politike, posebno ribolovne aktivnosti, prekrcaje, premještanje ribe u kaveze ili u objekte za akvakulturu i objekte za tov, iskrcaj, uvoz, prijevoz, obradu, stavljanje na tržište i skladištenje proizvoda ribarstva i akvakulture.

[…]

4. Svaka država članica osigurava da se kontrole, inspekcijski pregledi i izvršenje obavljaju na nediskriminirajući način što se tiče sektora, plovila ili osoba te na temelju upravljanja rizikom.”

7 Člankom 60. te uredbe, naslovljenim „Vaganje proizvoda ribarstva”, u stavcima 2. i 6. određuje se:

„2. Ne dovodeći u pitanje posebne odredbe, vaganje se obavlja pri iskrcaju, prije nego se proizvodi ribarstva uskladište, prevezu ili prodaju.

[…]

6. Nadležna tijela države članice mogu propisati da se svaka količina proizvoda ribarstva koja se prvi put iskrcava u toj državi članici mora izvagati u nazočnosti službenih osoba prije nego se s iskrcajnog mjesta preveze na drugu lokaciju.”

8 Članak 61. navedene uredbe, naslovljen „Vaganje proizvoda ribarstva nakon prijevoza s iskrcajnog mjesta”, u stavku 1. određuje:

„Odstupajući od članka 60. stavka 2., države članice mogu dopustiti vaganje proizvoda ribarstva nakon njihova prijevoza s iskrcajnog mjesta, pod uvjetom da se prevezu na odredište na području dotične države članice i da je ta država članica donijela plan kontrole koji je odobrila [Europska k]omisija i zasniva se na metodologiji temeljenoj na procjeni rizika što ju je Komisija donijela u skladu s postupkom iz članka 119.”

### *Provedbena uredba (EU) br. 404/2011*

9 U skladu s člankom 79. Provedbene uredbe Komisije (EU) br. 404/2011 od 8. travnja 2011. o detaljnim pravilima za provedbu Uredbe Vijeća (EZ) br. 1224/2009 o uspostavi sustava kontrole Zajednice za osiguranje sukladnosti s pravilima zajedničke ribarstvene politike (SL 2011., L 112, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 4., svezak 1., str. 163.):

„1. Ulovi vrsta iz članka 78. ove Uredbe važu se odmah po iskrcaju. Međutim, ulovi tih vrsta mogu se izvagati nakon prijevoza pod uvjetom:

– ako je riječ o odredištu unutar države članice, da je dotična država članica donijela plan kontrole iz članka 61. stavka 1. [Uredbe br. 1224/2009] u skladu s metodologijom koja se temelji na procjeni rizika i opisana je u Prilogu XXI.,

[…]

i pod uvjetom da je taj plan kontrole ili zajednički program kontrole odobren od strane Komisije.

[…]”

## Glavni postupak i prethodno pitanje

10 Osoba PN, zapovjednik ribarskog plovila registriranog u Irskoj, podnijela je 11. listopada 2020. SFPA-u prethodnu obavijest o dolasku u luku, u skladu s člankom 17. Uredbe br. 1224/2009, te je tom tijelu dostavila informacije o masi ulovljenih proizvoda ribarstva. Nakon dolaska na iskrcajno mjesto, to je plovilo odabrano za kontrolu ulova tih proizvoda na tom mjestu, u skladu s člankom 60. stavkom 6. Uredbe br. 1224/2009. Zapovjednik je osporio tu kontrolu, koja je, prema njegovu mišljenju, predstavljala opasnost od utjecaja na kvalitetu navedenih proizvoda, za razliku od vaganja nakon prijevoza s iskrcajnog mjesta, u pogonu za preradu tih proizvoda.

11 Iz odluke kojom se upućuje prethodno pitanje proizlazi da, prije navedene kontrole, SFPA nije provodio kontrole na iskrcajnom mjestu, nego je – među ostalim, nakon revizije koju je provela Komisija, a kojom je otkriveno postojanje nepravilnosti i manipulacija u vaganju proizvoda ribarstva u određenim tvornicama za preradu tih proizvoda – to tijelo najavilo da će provoditi više nasumičnih inspekcija.

12 Žalitelji iz glavnog postupka podnijeli su High Courtu (Visoki sud, Irska) tužbu protiv SFPA-ove odluke o vaganja na iskrcajnom mjestu proizvoda ribarstva koje je navedeno ribarsko plovilo ulovilo. U prilog svojoj tužbi istaknuli su da odstupanje predviđeno u članku 61. stavku 1. Uredbe br. 1224/2009, kojim se omogućuje vaganje proizvoda ribarstva nakon prijevoza s iskrcajnog mjesta, ima prednost pred primjenom članka 60. stavka 6. te uredbe. Presudom od 3. studenoga 2023. taj je sud odbio tu tužbu uz obrazloženje, u biti, da, čak i ako se vaganje proizvoda ribarstva u načelu obavlja nakon prijevoza s iskrcajnog mjesta, nadležno tijelo i dalje može zahtijevati da se to vaganje obavi na iskrcajnom mjestu.

13 Žalitelji iz glavnog postupka podnijeli su žalbu protiv te presude Courtu of Appeal (Žalbeni sud, Irska), sudu koji je uputio zahtjev, koji smatra, oslanjajući se na doslovno tumačenje članka 61. stavka 1. Uredbe br. 1224/2009 i sudsku praksu o metodama tumačenja, da njihovu žalbu treba odbiti, no pritom izražava dvojbe u tom pogledu.

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

„Ako je država članica, u skladu s planom kontrole koji je odobrila [Komisija], iskoristila svoje pravo iz članka 61. stavka 1. [Uredbe br. 1224/2009] o uspostavi sustava kontrole Zajednice za osiguranje sukladnosti s pravilima [ZRP-a] da odstupi od odredbi članka 60. stavka 2. te uredbe, jesu li nadležna tijela te države članice spriječena zahtijevati da se bilo koja količina proizvoda ribarstva koja se prvi put iskrca u toj državi članici izvaže u nazočnosti službenih osoba tog tijela, prije nego što ih se s iskrcajnog mjesta preveze na drugu lokaciju, u skladu s odredbama članka 60. stavka 6. te uredbe?”

## O prethodnom pitanju

15 Svojim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li članak 61. stavak 1. Uredbe br. 1224/2009 tumačiti na način da, kad je država članica predvidjela odstupanje od članka 60. stavka 2. te uredbe donošenjem plana kontrole koji je odobrila Komisija, nadležno tijelo te države članice više ne može zahtijevati, na temelju članka 60. stavka 6. navedene uredbe, da bilo koja količina proizvoda ribarstva koji su prvi put iskrcani u toj državi članici bude izvagana na iskrcajnom mjestu, prije nego što ih se preveze na drugu lokaciju.

16 U skladu s ustaljenom sudskom praksom, prilikom tumačenja odredbe prava Unije valja uzeti u obzir ne samo njezin tekst već i njezin kontekst te zadane ciljeve propisa kojeg je dio (presuda od 10. veljače 2022., Minister for Agriculture Food and the Marine i SFPA, C-564/20, EU:C:2022:90, t. 27. i navedena sudska praksa).

17 Iz sudske prakse također proizlazi da tumačenje odredbe prava Unije ne može imati za posljedicu oduzimanje svakog korisnog učinka jasnom i preciznom tekstu te odredbe. Stoga, ako smisao odredbe prava Unije nedvosmisleno proizlazi iz samog njezina teksta, Sud ne može odstupiti od tog tumačenja (presuda od 20. rujna 2022., VD i SR, C-339/20 i C-397/20, EU:C:2022:703, t. 71. i navedena sudska praksa).

18 Kao prvo, iz članka 60. stavka 2. Uredbe br. 1224/2009 proizlazi da se, „ne dovodeći u pitanje posebne odredbe", vaganje proizvoda ribarstva obavlja prilikom njihova iskrcaja, prije nego što se oni uskladište, prevezu ili prodaju.

19 Člankom 61. stavkom 1. te uredbe, kao posebnom odredbom, predviđa se da, „odstupajući od članka 60. stavka 2.", države članice mogu dopustiti vaganje proizvoda ribarstva nakon njihova prijevoza s iskrcajnog mjesta, pod uvjetom da se prevezu na odredište na području dotične države članice i da je ta država članica donijela plan kontrole koji je odobrila Komisija.

20 U tom pogledu valja istaknuti da je Irska iskoristila tu mogućnost i da je plan kontrole odobren Provedbenom odlukom Komisije 2012/474/EU od 13. kolovoza 2012. o Komisijinu odobrenju planova uzorkovanja za vaganje proizvoda ribarstva u skladu s člankom 60. stavcima 1. i 3. Uredbe Vijeća (EEZ) br. 1224/2009 te planova kontrole za vaganje proizvoda ribarstva u skladu s člankom 61. stavkom 1. navedene uredbe (SL 2012., L 218, str. 17.).

21 U tom se kontekstu sud koji je uputio zahtjev pita sprečava li postojanje takvog plana kontrole kontrolno tijelo o kojem je riječ da na temelju članka 60. stavka 6. Uredbe br. 1224/2009 provede nadzirano vaganje na iskrcajnom mjestu ulova proizvoda ribarstva.

22 U tom pogledu valja istaknuti da iz teksta članka 61. stavka 1. Uredbe br. 1224/2009 proizlazi da samo „odstupajući od članka 60. stavka 2." te uredbe države članice mogu dopustiti vaganje proizvoda ribarstva nakon prijevoza s iskrcajnog mjesta tih proizvoda.

23 U skladu s ustaljenom sudskom praksom, svako odstupanje od načelnog pravila mora se usko tumačiti.

24 Iz jednoznačnog teksta članka 61. stavka 1. Uredbe br. 1224/2009 jasno proizlazi da se tom odredbom uvodi odstupanje samo u pogledu članka 60. stavka 2. te uredbe, a ne u pogledu drugih njezinih odredbi. Ne upućuje se ni na jednu drugu odredbu, kao što je to članak 60. stavak 6. navedene uredbe. Iz toga proizlazi da taj članak 61. stavak 1. treba tumačiti na način da se njime ne odstupa od tog članka 60. stavka 6. i da stoga nadležno kontrolno tijelo na temelju te potonje odredbe može zahtijevati vaganje proizvoda ribarstva u pristaništu, čak i ako postoji plan kontrole koji je odobrila Komisija, u smislu članka 61. stavka 1. te uredbe.

25 Doslovno tumačenje članka 61. stavka 1. Uredbe br. 1224/2009, kako je izloženo u točkama 22. i 24. ove presude, potkrijepljeno je, kao drugo, kontekstom u kojem se nalazi ta odredba kao i ciljevima koji se nastoje postići tom uredbom, koje je navedena odredba dio.

26 U tom pogledu, kad je riječ o kontekstu, valja istaknuti da, u skladu s člankom 5. stavcima 1. i 4. Uredbe br. 1224/2009, države članice nadziru aktivnosti koje se obavljaju u okviru ZRP-a i svaka država članica osigurava da se kontrole, inspekcijski pregledi i izvršenje obavljaju, među ostalim, na temelju upravljanja rizikom. U članku 4. točki 18. te uredbe pojam „upravljanje rizikom" definira se kao „sustavno prepoznavanje rizika i provedba svih mjera nužnih za ograničavanje nastanka tih rizika" te uključuje „aktivnosti kao što su prikupljanje podataka i informacija, analiza

i ocjena rizika, priprema i poduzimanje mjera te redovito praćenje i ocjenjivanje procesa i njegovih rezultata, na temelju međunarodnih i nacionalnih izvora i strategija te izvora i strategija Unije". U tom kontekstu vaganje proizvoda ribarstva prilikom iskrcaja, u skladu s člankom 60. stavkom 6. Uredbe br. 1224/2009, može biti koristan instrument za ocjenu rizika.

27 Kad je riječ o cilju koji se nastoji postići Uredbom br. 1224/2009, valja podsjetiti na to da je ona dio ZRP-a, čiji su ciljevi – među ostalim, očuvanje živih vodenih resursa – navedeni u članku 2. stavku 1. Uredbe br. 1380/2013. U skladu s tom odredbom, ZRP-om se nastoji osigurati da su aktivnosti u ribarstvu i akvakulturi dugoročno ekološki održive i da se njima upravlja na način koji je u skladu s ciljevima postizanja gospodarskih i društvenih koristi te koristi za zapošljavanje i doprinos dostupnosti zaliha hrane. Međutim, kao što to Komisija tvrdi u svojim pisanim očitovanjima, države članice mogu pravilno nadzirati korištenje ribolovnih kvota i doprinijeti ostvarivanju ciljeva ZRP-a navedenih u toj odredbi samo ako mogu osigurati da raspolažu preciznim i potpunim informacijama i podacima o ribolovnim mogućnostima kao i, kao što to proizlazi iz uvodne izjave 29. Uredbe br. 1224/2009, o točnoj masi ulova proizvoda ribarstva. U tom smislu, bilo bi protivno cilju očuvanja živih vodenih resursa ZRP-a da nadležno tijelo države članice nema ovlast zahtijevati da se bilo koja količina proizvoda ribarstva koja se prvi put iskrca u toj državi članici važe u nazočnosti službenih osoba tog tijela, prije nego što ih se s iskrcajnog mjesta preveze na drugu lokaciju, u skladu s člankom 60. stavkom 6. Uredbe br. 1224/2009.

28 S obzirom na sva prethodna razmatranja, na postavljeno pitanje valja odgovoriti tako da članak 61. stavak 1. Uredbe br. 1224/2009 treba tumačiti na način da, kad je država članica predvidjela odstupanje od članka 60. stavka 2. te uredbe donošenjem plana kontrole koji je odobrila Komisija, nadležno tijelo te države članice i dalje može zahtijevati, na temelju članka 60. stavka 6. navedene uredbe, da bilo koja količina proizvoda ribarstva koji su prvi put iskrcani u toj državi članici bude izvagana na iskrcajnom mjestu, prije nego što ih se preveze na drugu lokaciju.

## Troškovi

29 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 navedenog, Sud (sedmo vijeće) odlučuje:

**Članak 61. stavak 1. Uredbe Vijeća (EZ) br. 1224/2009 od 20. studenoga 2009. o uspostavi sustava kontrole Unije 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 o stavljanju izvan snage uredbi (EEZ) br. 2847/93, (EZ) br. 1627/94 i (EZ) br. 1966/2006, kako je izmijenjena Uredbom (EU) 2015/812 Europskog parlamenta i Vijeća od 20. svibnja 2015.,**

**treba tumačiti na način da:**

**kad je država članica predvidjela odstupanje od članka 60. stavka 2. te uredbe donošenjem plana kontrole koji je odobrila Europska komisija, nadležno tijelo te države članice i dalje može zahtijevati, na temelju članka 60. stavka 6. navedene uredbe, da bilo koja količina**

**proizvoda ribarstva koji su prvi put iskrcani u toj državi članici bude izvagana na iskrcajnom mjestu, prije nego što ih se preveze na drugu lokaciju.**

Potpisi