

causa C-77/20

Domanda di pronuncia pregiudiziale

Data di deposito:

13 febbraio 2020

Giudice del rinvio:

Court of Appeal (Irlanda)

Data della decisione di rinvio:

21 gennaio 2020

Appellante:

K. M.

Appellato:

The Director of Public Prosecutions

COURT OF APPEAL (CORTE D'APPELLO)

[OMISSIS]

NELLA CAUSA TRA

**THE PEOPLE AT THE SUIT OF THE DIRECTOR OF PUBLIC
PROSECUTIONS (IL PROCURATORE GENERALE, IN NOME DEL
POPOLO)**

APPELLATO

E

K. M.

APPELLANTE

ORDINANZA DEL 21 GENNAIO 2020

DI RINVIO PREGIUDIZIALE ALLA

CORTE DI GIUSTIZIA DELL'UNIONE EUROPEA
AI SENSI DELL'ARTICOLO 267 DEL TRATTATO

Ricorso in appello proposto dall'appellante avverso la severità della condanna pronunciata a suo carico dalla Cork Circuit Criminal Court (Tribunale penale circondariale, Cork, Irlanda) il 27 luglio 2015 a seguito del giudizio di colpevolezza emesso dalla giuria il 16 giugno 2015 per il reato consistente nel tenere a bordo di un peschereccio all'interno della zona esclusiva di pesca dello Stato (ovverosia l'Irlanda) apparecchiature vietate dall'articolo 32, paragrafo 1, del regolamento (CE) n. 850/98 del Consiglio, in violazione dello Statutory Instrument n. 197/2013 [decreto legislativo n. 197/2013, noto anche come Sea Fisheries (Technical Measures) Regulations, 2013 (regolamento del 2013 sulla pesca marittima (misure tecniche)], in violazione dell'articolo 14 del Sea Fisheries and Maritime Jurisdiction Act, 2006 (legge del 2006 sulla pesca e sulla giurisdizione marittima),

letto l'atto di appello, il verbale del processo di primo grado e le deduzioni presentate per conto delle rispettive parti,

sentiti il difensore dell'appellante e il magistrato del Director of public prosecutions [Direttore della pubblica accusa],

QUESTO GIUDICE HA DECISO DI RINVIARE alla Corte di giustizia dell'Unione europea, ai sensi dell'articolo 267 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, come stabilito nella citata ordinanza di rinvio del 21 gennaio 2020, la questione pregiudiziale indicata al punto 47 della presente ordinanza e chiede alla Corte di giustizia di pronunciarsi in via pregiudiziale sul tale questione,

E DISPONE la sospensione del presente giudizio d'appello fino alla pronuncia pregiudiziale della Corte di giustizia sulla citata questione.

[OMISSIS]

Il Cancelliere della Court of Appeal (Corte d'appello, Irlanda)

[OMISSIS]

[Or. 2] Parti in causa

- 1 Il rinvio pregiudiziale trae origine nell'ambito di un appello proposto avanti il giudice del rinvio avverso la severità di una condanna pronunciata in un procedimento penale.
- 2 L'imputato nel procedimento di primo grado, nonché appellante avanti il giudice del rinvio, è il sig. K.M., cittadino dei Paesi Bassi, con domicilio eletto per le notificazioni in Irlanda presso [omissis].

- 3 Il pubblico ministero nel procedimento di primo grado, nonché appellato avanti il giudice del rinvio, è il Director of Public Prosecutions (Procuratore generale), che ha avviato il procedimento in nome del popolo [Stato] irlandese. [omissis]
- 4 Per comodità, l'imputato/appellante sarà in prosieguo denominato semplicemente l'«appellante», e il pubblico ministero/appellato sarà in prosieguo denominato semplicemente l'«appellato».

Oggetto della controversia e relative conclusioni

- 5 La controversia da cui trae origine il presente rinvio pregiudiziale sorge da un appello avverso la severità di una condanna a carico dell'appellante pronunciata dalla Circuit Criminal Court (Tribunale penale circondariale, Cork) il 27 luglio 2015 a seguito del giudizio di colpevolezza emesso dalla giuria il 16 giugno 2015 per il reato consistente nel tenere a bordo di un peschereccio all'interno della zona esclusiva di pesca dello Stato (ovverosia l'Irlanda) apparecchiature vietate dall'articolo 32, paragrafo 1, del regolamento (CE) n. 850/98 del Consiglio, in violazione dello Statutory Instrument n. 197/2013 [decreto legislativo n. 197/2013, noto anche come Sea Fisheries (Technical Measures) Regulations, 2013 (regolamento del 2013 sulla pesca marittima (misure tecniche)], in violazione dell'articolo 14 del Sea Fisheries and Maritime Jurisdiction Act, 2006 [legge del 2006 sulla pesca e sulla giurisdizione marittima].
- 6 In base ai fatti di reato contestati dall'accusa, l'11 febbraio 2015 l'appellante si trovava al comando di un peschereccio battente bandiera del Regno Unito che in quel momento teneva a bordo apparecchiature in grado di effettuare la classificazione automatica per taglia di aringhe, sgombri e suri, non installate o collocate sul peschereccio in modo da garantire che i pesci fossero immediatamente congelati e in modo da non consentire rigetti in mare.
- 7 La pena comminata a seguito della condanna comprendeva una sanzione pecuniaria di EUR 500, il sequestro della cattura, valutata in EUR 344 000, e il sequestro degli attrezzi da pesca, valutati in EUR 55 000. [Or. 3]
- 8 L'appello avverso la severità della sanzione è incentrato sul sequestro della cattura e degli attrezzi da pesca, prima che sulla sanzione pecuniaria.
- 9 Dal quadro probatorio del processo a carico dell'appellante è emerso che la condotta illecita che ha portato alla sua condanna e all'irrogazione della sanzione oggetto dell'appello è stata accertata nelle seguenti circostanze.
- 10 Dalle prove assunte dalla Circuit Criminal Court (Tribunale penale circondariale) è emerso che, come sostenuto dall'accusa, l'appellante si trovava al comando del peschereccio battente bandiera del Regno Unito in questione. L'11 febbraio 2015 il peschereccio veniva intercettato in mare all'interno della zona economica esclusiva (in prosieguo: la «ZEE») dell'Irlanda da una nave dell'Irish Naval Service [Servizio navale irlandese], la LE Samuel Beckett, di pattuglia durante il

servizio di protezione della pesca marittima. Il comandante della LE Samuel Beckett aveva deciso di procedere all'abbordaggio e all'ispezione del peschereccio su base casuale. Dalle prove è emerso che tale decisione non era stata indotta dal sospetto che il peschereccio stesse svolgendo attività illegale. Si era deciso invece di procedere in tal senso semplicemente perché il peschereccio non era stato sottoposto in precedenza ad abbordaggio e ispezione mentre operava nella ZEE irlandese. A seguito dell'abbordaggio da parte del personale dell'Irish Naval Service si era constatato che sul peschereccio era installata un'apparecchiatura per la classificazione e che fra tale apparecchiatura e l'area di smistamento manuale vi era uno scivolo verso una vasca che scaricava su un'ulteriore vasca la quale, a sua volta, poteva essere scaricata in mare. Considerato il modo in cui era installata l'apparecchiatura, compreso il fatto che non era installata o collocata sul peschereccio in modo tale da garantire che i pesci fossero immediatamente congelati e in modo da non consentire rigetti in mare, il personale del Naval Service aveva sospettato che il peschereccio stesse svolgendo attività illecita conosciuta come «selezione qualitativa», che implica la selezione del pesce migliore della cattura e il rigetto in mare del residuo.

- 11 L'appellante era stato avvertito dal personale del Naval Service che non era obbligato a dichiarare alcunché, a meno che non volesse farlo, ma che qualsiasi cosa avesse dichiarato sarebbe stata verbalizzata per iscritto e avrebbe potuto costituire una prova. Quando era stato interrogato in merito al funzionamento della macchina classificatrice, l'appellante aveva asserito che il peschereccio non stava compiendo attività di «selezione qualitativa». L'appellante veniva quindi arrestato e il peschereccio veniva costretto a dirigersi verso il porto di Cork. Giunto al porto di Cork il peschereccio veniva consegnato in custodia all'An Garda Síochána [polizia di Stato irlandese].
- 12 L'appellante veniva quindi accusato, su indicazioni dell'appellato, del reato per il quale è stato processato e condannato, e in base al quale gli è stata inflitta la pena oggetto del presente appello. Gli è stata concessa la [Or. 4] libertà su cauzione fino al processo e di fatto per tutta la durata dello stesso. Il peschereccio è stato dissequestrato e gli è stato consentito di partire da Cork previo pagamento in contanti di una garanzia per l'importo di EUR 350 000.
- 13 A seguito della condanna e dell'irrogazione della sanzione penale da parte della Circuit Criminal Court (Tribunale penale circondariale) a carico dell'appellante, quest'ultimo ha proposto appello sia avverso la condanna sia avverso la severità del trattamento sanzionatorio avanti la Court of Appeal (Corte d'appello, Irlanda). L'appello avverso la condanna ha avuto esito sfavorevole, esito che costituisce l'oggetto della sentenza della Court of Appeal, (omissis) pronunciata l'11 ottobre 2018. È proseguito quindi l'appello avverso la severità del trattamento sanzionatorio e, nell'ambito dell'udienza di tale appello, si è manifestata la necessità del presente rinvio pregiudiziale.
- 14 L'unica prova prodotta all'udienza per la determinazione della pena, udienza svoltasi dinanzi al medesimo giudice che aveva presieduto il processo, era una

sintesi dei fatti principali fornita da un funzionario della protezione della pesca marittima. Tali fatti erano pacifici. Non vi era prova di alcuna precedente condanna. L'appellante, sebbene ne avesse la facoltà, non ha presentato alcuna prova in sede di udienza per la determinazione della pena. Non è stata fornita prova in relazione alle risorse economiche dell'appellante né a quelle dei proprietari del peschereccio.

15 [omissis].

Contesto normativo della controversia principale

- 16 La pesca marittima commerciale è regolata, nel diritto nazionale irlandese, dalla Parte XIII del Fisheries (Consolidation) Act 1959 [legge consolidata sulla pesca del 1959; in prosieguo: la «Legge del 1959»]. L'adozione di tale legge è precedente all'ingresso dell'Irlanda nell'allora CEE nel 1972. Tuttavia, in seguito al suddetto ingresso, che ha assoggettato l'Irlanda alla nascente politica comune della pesca (in prosieguo: la «PCP») istituita nel 1970 dagli originari sei Stati membri CEE e inizialmente attuata dal regolamento (CEE) n. 2141/70 del Consiglio, e man mano che la PCP diveniva sempre più complessa e sofisticata, la Legge del 1959 ha subito modifiche sempre più numerose nello spirito della PCP e del crescente e complesso corpo di norme comunitarie sottese a tale politica.
- 17 L'estensione da parte della CE della sua zona di pesca dalle 12 miglia nautiche alle 200 miglia nautiche avvenuta nel 1976 ha portato all'adozione del Fisheries (Amendment) Act 1978 [legge del 1978 (di modifica) sulla pesca] che ha modificato la Legge del 1959 al fine di tenere conto di detta estensione, e ulteriori modifiche alla Legge del 1959 sono state apportate dai Fisheries (Amendment) Acts (leggi di modifica sulla pesca) del 1983, 1994, 1997, 2001 e 2003. **[Or. 5]**
- 18 Tuttavia, nel 2006 si è preso atto che il quadro normativo irlandese in materia di pesca marittima era divenuto obsoleto e farraginoso al punto da richiedere una riforma significativa. Il Sea Fisheries and Maritime Jurisdiction Act 2006 [legge del 2006 sulla pesca e sulla giurisdizione marittima; in prosieguo: la «Legge del 2006»] era stato adottato in parte su questa premessa e ha riformato sostanzialmente la parte XIII della Legge del 1959. Se è vero che la Legge del 2006 non disciplina soltanto la pesca marittima, l'intera sua parte 2, contenente settantacinque articoli ripartiti su sei capi, è dedicata alla pesca marittima.
- 19 L'articolo 28 della Legge del 2006, collocato nella parte 2, capo 4 (intitolato «Questioni riguardanti i reati in materia di pesca, procedimento e sequestro») della medesima legge, contempla le sanzioni e il sequestro per determinati reati in materia di pesca (v. allegato 2). Le fattispecie di reato alle quali si applica l'articolo sono quelle individuate dall'articolo 28, paragrafo 1, ed è pacifico che il reato per il quale l'appellante era stato condannato rientra nell'articolo 28, paragrafo 1, lettera a), sulla base del fatto che si tratta di un reato ai sensi di una disposizione del capo 2, tabella 1.

20 All'epoca dell'adozione della Legge del 2006, la PCP si basava, come tutt'ora, su numerose norme di diritto dell'Unione. Gran parte di esse riguarda, come sempre, aspetti specifici della politica quali l'istituzione di zone di pesca, di misure di conservazione e la fissazione di contingenti per le diverse specie, la regolamentazione delle modalità di pesca marittima, la determinazione di specifiche per i pescherecci e per le loro attrezzature da pesca, con la specificazione dei registri che i pescatori devono tenere e dei loro obblighi di comunicazione, e con la regolamentazione dello stoccaggio, del trasporto, della trasformazione e della commercializzazione delle catture. Un esempio specifico direttamente pertinente ad una questione sorta nel procedimento che ha dato origine al presente appello è il regolamento (CE) n. 850/1998 del Consiglio, il cui articolo 32 introduce restrizioni all'impiego di apparecchiature di classificazione automatica (v. allegato 3). Ad ogni modo, al centro di ogni successivo rinnovo della PCP vi è un regolamento del Consiglio, conosciuto come «regolamento di controllo» che istituisce un regime di controllo comunitario per garantire il rispetto delle norme della PCP.

21 Al momento dell'adozione della Legge del 2006, il regolamento di controllo allora in vigore era costituito dal regolamento (CEE) n. 2847/93 del Consiglio. Il titolo VIII del regolamento riguardava i «Provvedimenti da adottare in caso d'inosservanza della normativa vigente» e comprendeva gli articoli da 31 a 34 incluso. Rilevanti nella controversia oggetto del presente rinvio erano le disposizioni di cui all'articolo 31, paragrafi 1, 2 e 3, del regolamento n. 2847/93, che recitavano quanto segue: **[Or. 6]**

«1. Gli Stati membri garantiscono che siano prese adeguate misure, compreso l'avvio di azioni amministrative o penali conformemente alle legislazioni nazionali, contro le persone fisiche o giuridiche responsabili, qualora sia stata constatata una violazione delle norme della politica comune della pesca, in particolare in seguito all'ispezione o al controllo effettuati in conformità del presente regolamento.

2. Le azioni promosse ai sensi del paragrafo 1 devono, secondo le pertinenti disposizioni legislative nazionali, privare effettivamente i responsabili del beneficio economico derivante dall'infrazione o produrre effetti proporzionati alla gravità delle infrazioni, tali da fungere da deterrente per ulteriori infrazioni dello stesso tipo.

3. Le sanzioni conseguenti alle azioni di cui al paragrafo 2 possono includere, a seconda della gravità dell'infrazione:

- la comminazione di pene pecuniarie,
- il sequestro di attrezzi e catture proibiti,
- il sequestro conservativo del natante,
- l'immobilizzazione temporanea del natante,

- la sospensione della licenza,
 - il ritiro della licenza».
- 22 Dopo l'adozione della Legge del 2006, il regolamento (CEE) n. 2847/93 del Consiglio è stato abrogato e sostituito dal nuovo regolamento di controllo, ovverosia dal regolamento (CE) n. 1224/2009 del Consiglio, del 20 novembre 2009.
- 23 Il titolo VIII del regolamento (CE) n. 1224/2009 del Consiglio, rubricato «Esecuzione delle norme», comprende gli articoli dall'89 al 93 incluso. L'articolo 89 costituisce la disposizione rilevante nella controversia che ha dato origine al rinvio. Esso è intitolato «Misure volte a garantire il rispetto delle norme» e prevede, ai paragrafi 1, 2 e 3, quanto segue:
- «1. Gli Stati membri provvedono affinché siano sistematicamente adottate misure adeguate, ivi compresi procedimenti amministrativi o penali in conformità del loro diritto interno, nei confronti delle persone fisiche o giuridiche sospettate di aver commesso un'infrazione alle norme della politica comune della pesca.
 - 2. Il livello globale delle sanzioni e delle sanzioni accessorie è calcolato, conformemente alle corrispondenti disposizioni del diritto nazionale, in modo tale da garantire che i trasgressori siano effettivamente privati dei vantaggi economici derivanti dalle infrazioni da essi commesse, fatto salvo il [Or. 7] diritto legittimo di esercitare la loro professione. Tali sanzioni sono altresì atte a produrre effetti proporzionati alla gravità della medesima, tali da fungere da deterrente per ulteriori infrazioni dello stesso tipo.
 - 3. Gli Stati membri possono applicare un sistema in base al quale la sanzione pecuniaria è commisurata al fatturato della persona giuridica o al vantaggio finanziario realizzato o perseguito commettendo l'infrazione».
- 24 L'articolo 90 prevede le sanzioni applicabili alle infrazioni gravi. Secondo l'appellato, l'infrazione commessa dall'appellante può essere configurata come un'infrazione grave in base alla definizione di cui al regolamento. È stata richiamata l'attenzione sul fatto che l'articolo 90, nel suo incipit, evidenzia che le infrazioni stabilite nel suo prosieguo [lettere a), b) e c)] devono essere prese in considerazione «oltre all'articolo 42 del regolamento (CE) n. 1005/2008».
- 25 L'articolo 42 del regolamento (CE) n. 1005/2008, intitolato «Infrazioni gravi», così recita:
- «1. Ai fini del presente regolamento, si intendono per “infrazioni gravi”:
 - a) le attività che si configurano come pesca INN in conformità ai criteri stabiliti all'articolo 3;

b) (...)

c) (...)

2. Il carattere grave della violazione è determinato dall'autorità competente di uno Stato membro tenuto conto dei criteri stabiliti all'articolo 3, paragrafo 2».

(Con Pesca INN si indica la pesca illegale, non dichiarata e non regolamentata)

- 26 Se si prende in esame l'articolo 3, paragrafo 1, lettera e), del regolamento sopra citato, si presume che un peschereccio sia impegnato nella pesca INN se risulta che, in violazione delle misure di conservazione e di gestione applicabili nella zona in cui ha esercitato tali attività: (...) «ha utilizzato attrezzi da pesca non autorizzati o non conformi; (...)».
- 27 Possiamo osservare altresì che l'articolo 90, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 1224/2009 del Consiglio prevede che le persone fisiche siano passibili di sanzioni amministrative effettive, proporzionate e dissuasive, conformemente alla gamma di sanzioni e di misure previste al capo IX del regolamento (CE) n. 1005/2008 del Consiglio.
- 28 Inoltre, l'articolo 90, paragrafo 3, dispone che la sanzione sia efficacemente dissuasiva e, ove opportuno, calcolata in base al valore dei prodotti della pesca ottenuti [Or. 8] commettendo un'infrazione grave, e stabilisce così, secondo l'appellante, il criterio limite della sanzione, che deve incentrarsi sul valore dei prodotti della pesca ottenuti commettendo un'infrazione grave, ma non sul valore degli attrezzi.
- 29 L'articolo 90, paragrafo 5, prevede che possono essere imposte, in aggiunta o in alternativa, sanzioni penali effettive, proporzionate e dissuasive.
- 30 Nel momento in cui l'appellante è stato accusato, dichiarato colpevole, e gli è stata irrogata la sanzione, non erano state introdotte modifiche sostanziali alla Legge del 2006, né in particolare all'articolo 28, in seguito alle modifiche della PCP apportate dal regolamento (CE) n. 1224/2009 del Consiglio.

Controversia principale

- 31 La controversia principale che ha dato luogo al rinvio pregiudiziale verte sulla compatibilità fra l'articolo 28, paragrafo 5, lettera b), della Legge del 2006 - a mente del quale, in caso di reato come quello per il quale l'appellante è stato condannato, «qualsiasi cattura e attrezzo da pesca, trovati sull'imbarcazione con la quale è stato commesso il reato o in qualsiasi altro luogo, sono sequestrati a titolo di conseguenza legale della condanna» - e il regolamento (CE) 1224/2009, e segnatamente l'articolo 89 di tale regolamento, che prevede la sanzione per l'infrazione specifica rilevata nel caso di specie.

- 32 L'appellante ha sostenuto avanti la Court of Appeal (Corte d'appello) che il regolamento (CE) 1224/2009 del Consiglio non richiede l'automatica applicazione di tale sanzione a un peschereccio nel caso in cui la competenza del legislatore irlandese su un peschereccio straniero che pratica la pesca entro la zona ZEE irlandese è soltanto quella rientrando nella pertinente normativa dell'Unione, dato che la regolamentazione dello sfruttamento della pesca è di competenza esclusiva dell'Unione europea. L'appellante ha argomentato che il legislatore irlandese non ha motivo di adottare sanzioni sproporzionatamente più onerose a carico dei pescherecci dell'Unione che praticano illegalmente la pesca nelle acque della ZEE irlandese rispetto a quelli che hanno commesso infrazioni analoghe altrove nelle acque regolamentate dell'Unione, e qualsiasi disposizione che vada al di là delle norme sanzionatorie del regolamento dell'Unione (in una situazione in cui i regolamenti sono direttamente efficaci e non richiedono leggi di attuazione) è ultra vires rispetto a quanto previsto dal diritto dell'Unione. L'appellante ha asserito che il sequestro della cattura e degli attrezzi, quale conseguenza legale automatica di una condanna per il relativo reato, è sproporzionato se si tengono in considerazione la condotta illecita in questione [Or. 9], le disposizioni del regolamento (CE) 1224/2009 del Consiglio e il regime di controllo relativo alla PCP.
- 33 La nostra attenzione è stata richiamata sul considerando 7 del regolamento (CE) 1224/2009 del Consiglio, secondo il quale:
- «Il presente regolamento dovrebbe lasciare impregiudicate le disposizioni particolari previste dagli accordi internazionali o applicabili nel quadro delle organizzazioni regionali di gestione della pesca e le disposizioni nazionali in materia di controllo che, pur rientrando nel suo ambito di applicazione, vanno al di là delle sue prescrizioni minime, sempreché tali disposizioni nazionali siano conformi al diritto comunitario».
- 34 Allo stesso modo, è stato evidenziato il considerando 9 che pone particolare enfasi sull'introduzione di un nuovo approccio comune che garantisca «condizioni di parità» per gli operatori del settore della pesca.
- 35 Parimenti, è stata richiamata la nostra attenzione sul considerando 38 che sottolinea l'importanza di un approccio armonizzato in tema di sanzioni in caso di violazione delle norme comunitarie sulla pesca, laddove recita:
- «Poiché il trattamento delle infrazioni a tali norme varia sensibilmente da uno Stato membro all'altro, causando in tal modo discriminazioni e distorsioni della concorrenza per i pescatori, e dato che l'assenza di sanzioni dissuasive, proporzionate ed effettive in alcuni Stati membri riduce l'efficacia dei controlli, è opportuno introdurre sanzioni amministrative, associate ad un sistema di punti per infrazioni gravi, al fine di creare un vero deterrente».

- 36 Sono stati richiamati altresì il considerando 39 e l'articolo 92, in relazione all'istituzione di un sistema di punti per le infrazioni gravi.
- 37 È stato sostenuto che l'articolo 28, paragrafo 5, della Legge del 2006 viola il principio di proporzionalità di cui ai Trattati dell'Unione europea e all'articolo 49, paragrafo 3, della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea.
- 38 A sostegno di tale argomento sono state citate le sentenze nelle cause *Atalanta Amsterdam Bv / Produktschap Voor Vee En Vlees*, C-240/78, EU:C:1979:160, in particolare i punti 15 e 16, *Cas ati*, C-203/80, EU:C:1981:261, in particolare il punto 11, *Louloudakis*, C-262/99, EU:C:2001:407, in particolare il punto 67, la decisione della Corte di giustizia (Prima Sezione) del 9 febbraio 2012, *Márton Urbán contro Vâm- és Péntzügyórség [Or. 10] Eszak-alfoldi Regionalis Parancsnoksaga*, C-210/10, EU:C:2012:64, in particolare i punti 23, 24 e da 53 a 55, *Profaktor Kulesza, Frankowski, Jozwiak, Orłowski*, C-188/09, EU:C:2010:454, in particolare il punto 29, e *Robert Michal Chmielewski / Nemzeti Ado- es Vdmhivatal Del-alfoldi Regionalis Vam- es Penzugyori Foigazgatosaga*, C-255/14, EU:C:2015:475, in particolare i punti da 21 a 23.
- 39 L'appellante sostiene che il regolamento di controllo pone un obbligo specifico in capo alle autorità nazionali le quali, nel sanzionare un'infrazione al regolamento, debbono provvedervi in modo che siano prodotti effetti «proporzionati alla gravità della medesima», che «i trasgressori siano effettivamente privati dei vantaggi economici derivanti dalle infrazioni da essi commesse», e che nel fare ciò sia «fatto salvo il diritto legittimo di esercitare la loro professione». Pertanto, l'articolo 90, paragrafo 2, del regolamento di controllo richiede che le sanzioni garantiscano che «le persone fisiche che hanno commesso un'infrazione grave o le persone giuridiche dichiarate responsabili di un'infrazione grave siano passibili di sanzioni amministrative effettive, proporzionate e dissuasive».
- 40 L'appellante lamenta che nel meccanismo di applicazione del sequestro della cattura e degli attrezzi previsto dalla normativa irlandese non vi è alcuna disposizione che consenta di tenere in considerazione le circostanze specifiche dell'infrazione. A suo avviso, nel caso di specie, un momentaneo ritardo nel processo di congelamento del pesce tra la macchina classificatrice e il congelatore potrebbe essere sufficiente a portare ad una condanna, in mancanza di disposizioni che tengano in considerazione la misura del pregiudizio arrecato dalla condotta illecita agli interessi tutelati dal regolamento. Egli sostiene che non vi sono norme che consentano di commisurare la sanzione alla gravità dell'infrazione. Inoltre, non vi sono disposizioni in merito ai potenziali effetti sulle fonti di sostentamento dell'imputato a seguito del citato sequestro.
- 41 L'appellante afferma che anche la mancata attribuzione al giudice del potere di adeguare la sanzione, per quanto attiene alle conseguenze finanziarie della perdita della cattura e degli attrezzi, sulla base delle circostanze fattuali dell'infrazione prevista, rende la disposizione irlandese incompatibile con il regolamento di controllo e con i principi generali del diritto dell'Unione, in circostanze in cui allo

Stato irlandese non era consentito mantenere tale disposizione, tenuto conto del tenore del suddetto regolamento.

- 42 In risposta, l'appellato ha richiamato diverse decisioni del giudice dell'Unione in tema di principio di proporzionalità, ivi incluse le sentenze *The Queen / The Minister for Agriculture, Fisheries and Food, Ex Parte National Farmers Union e altri*, C-354/95, EU:C:1997:379, [Or. 11] in particolare i punti 51 e 55, *Antipesca / Commissione*, T-180/00, EU:T:2002:249, punto 78, *Emsland-Staerke GmbH / Landwirtschaftskammer Hannover*, C-94/05, EU:C:2006:185, in particolare il punto 53, *Hehenberger / Republik Oesterreich*, C-188/11, EU:C:2012:312, *Ute Reindl / Bezirkshauptmannschaft Innsbruck*, C-443/13, EU:C:2014:2370, in particolare i punti da 38 a 43 incluso; *Stils Met SIA / Valsts*, C-382/09, EU:C:2010:596, punto 44, e *Robert Michil Chmielewski*, C-255/14, EU:C:2015:475, in particolare i punti da 21 a 31 incluso.
- 43 Secondo l'appellato, tali sentenze chiariscono che gli Stati membri, nel prevedere un sistema di sanzioni di diritto interno in caso di violazione dei regolamenti interessati:
- i) possono prevedere sanzioni penali;
 - ii) se uno Stato membro sceglie di perseguire tale metodo di esecuzione, esso è obbligato ad adottare misure che siano «effettive, proporzionate e dissuasive»;
 - (iii) non son precluse misure a titolo di responsabilità oggettiva;
 - (iv) le misure devono essere sufficienti a garantire un'adeguata regolamentazione per gli operatori del settore della pesca;
 - (v) in linea di principio, tali sanzioni penali possono essere accompagnate dal sequestro degli attrezzi da pesca e della cattura.
- 44 L'appellato ha sostenuto che qualora venga adottata una misura di diritto interno sproporzionata nel senso di eccessiva e in contrasto con la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea e con i principi del diritto dell'Unione, il giudice nazionale ha il potere di disapplicare tale norma. Tale questione rientra nella competenza del giudice nazionale. In caso di dubbio il rinvio pregiudiziale può servire a stabilire se il sequestro automatico di cui all'articolo 28, paragrafo 5, lettera b), della Legge del 2006, sia precluso dal principio di proporzionalità sancito nella Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea e dai principi del diritto dell'Unione.
- 45 L'appellante chiede al giudice del rinvio di constatare che la posizione del diritto dell'Unione è chiara e afferma che il rinvio pregiudiziale non è necessario, tuttavia non concordiamo con l'appellante. Riteniamo che la norma sulla proporzionalità presenti diverse sfumature e, nel caso di specie, nutriamo notevole incertezza e seri dubbi per quanto riguarda la corretta interpretazione del diritto

dell'Unione. Per tali motivi riteniamo che sia opportuno avvalerci della procedura di rinvio pregiudiziale.

- 46 Per completezza, desideriamo inoltre dare atto che sono state citate da entrambe le parti numerose cause irlandesi nelle quali sono state esaminate norme di diritto **[Or. 12]** nazionale sul trattamento sanzionatorio e sulle pene in materia di pesca marittima, nonché alcune cause in cui sono state esaminate disposizioni penali obbligatorie in materia diversa dalla pesca marittima. Le cause citate includono *Montemuino v Minister for Communications* [2008] IEHC 157 e [2013] 4 I.R. 120; *Martinez v Ireland* (non pubblicata, High Court, O'Neill J, 27 Novembre 2008); *O'Sullivan v Sea Fisheries Protection Authority and others* [2017] 3 IR 751; e *Ellis v The Minister for Justice and Equality and others* [2019] IESC 30 (v. allegato 4).

Questione pregiudiziale

- 47 «Se, nell'ambito dell'attuazione della politica comune della pesca e delle disposizioni dell'articolo 32 del regolamento (CE) n. 850/1998 del Consiglio, e nel contesto di un procedimento penale avviato per dare esecuzione a tali disposizioni, sia compatibile con le disposizioni del regolamento (CE) n. 1224/2009 del Consiglio, segnatamente gli articoli 89 e 90 di tale regolamento, e con il principio di proporzionalità di cui ai trattati dell'Unione europea e all'articolo 49, paragrafo 3, della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, una disposizione di diritto nazionale che prevede, in caso di condanna, in aggiunta a una sanzione pecuniaria, il sequestro obbligatorio di tutte le catture e le attrezzature da pesca trovate a bordo dell'imbarcazione utilizzata per commettere l'infrazione».

Il 21 gennaio 2020.

Firmato dai giudici della Court of Appeal (Corte d'Appello):