

**Sprawa C-77/20**

**Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym**

**Data wpływu:**

13 lutego 2020 r.

**Oznaczenie sądu odsyłającego:**

Court of Appeal (Irlandia)

**Data wydania postanowienia o wystąpieniu z wnioskiem o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym:**

21 stycznia 2020 r.

**Wnoszący odwołanie:**

K. M.

**Druga strona postępowania:**

Director of Public Prosecutions (dyrektor urzędu oskarżyciela publicznego)

---

**COURT OF APPEAL (SĄD APELACYJNY)**

[...]

**POMIĘDZY**

**NARÓD Z POWÓDZTWA DIRECTOR OF PUBLIC PROSECUTIONS  
(DYREKTORA URZĘDU OSKARŻYCIELA PUBLICZNEGO)**

**DRUGA STRONA POSTĘPOWANIA**

**A**

**K. M.**

**WNOSZĄCY ODWOŁANIE**

**POSTANOWIENIE Z DNIA 21 STYCZNIA 2020 R.**

**O WYSTĄPIENIU Z WNIOSEM O WYDANIE ORZECZENIA  
W TRYBIE PREJUDYCJALNYM**

**DO TRYBUNAŁU SPRAWIEDLIWOŚCI UNII EUROPEJSKIEJ NA  
PODSTAWIE**

**ARTYKUŁU 267 TRAKTATU**

Odwołanie wnoszące odwołanie od surowego wymiaru kary orzeczonej wobec niego przez Cork Circuit Criminal Court (okręgowy sąd karny w Cork, Irlandia) w dniu 27 lipca 2015 r. w następstwie skazania go przez ławę przysięgłych w dniu 16 czerwca 2015 r. za czyn zabroniony polegający na posiadaniu na pokładzie morskiego statku rybackiego w wyłącznych granicach łowiska państwa (tj. Irlandii) urządzeń zabronionych na podstawie art. 32 ust. 1 rozporządzenia Rady (WE) nr 850/98 z naruszeniem przepisów Statutory Instrument No. 197/2013 (aktu ustawodawczego nr 197/2013) [zwanego również Sea Fisheries (Technical Measures) Regulations 2013 (rozporządzeniem z 2013 r. w sprawie środków technicznych dotyczących rybołówstwa morskiego)] z naruszeniem sekcji 14 Sea Fisheries and Maritime Jurisdiction Act 2006 (ustawy z 2006 r. o jurysdykcji w dziedzinie rybołówstwa i gospodarki morskiej) przekazane dziś Trybunałowi do rozstrzygnięcia

oraz po zapoznaniu się z odwołaniem i sprawozdania z rozprawy przed sądem pierwszej instancji oraz uwagami przedłożonymi w imieniu poszczególnych stron

oraz po wysłuchaniu pełnomocnika wnoszącego odwołanie i pełnomocnika występującego w imieniu dyrektora urzędu oskarżyciela publicznego

**SĄD POSTANOWIŁ ZWRÓCIĆ SIĘ** do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, na podstawie art. 267 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, jak wskazano w niniejszym odesłaniu z dnia 21 stycznia 2020 r., o udzielenie odpowiedzi na pytanie przedstawione w pkt 47 niniejszego odesłania oraz o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym w tej sprawie

**ORAZ POSTANOWIŁ** odroczyć rozprawę w przedmiocie odwołania do czasu wydania przez Trybunał Sprawiedliwości orzeczenia w trybie prejudycjalnym w tej sprawie.

[...]

SEKRETARZ COURT OF APPEAL (SĄD APELACYJNY)

[...]

**[Or. 2] Strony postępowania w sprawie:**

- 1 Niniejsze odesłanie zostało wniesione w kontekście wniesionego do sądu odsyłającego odwołania od surowego wymiaru kary orzeczonej w postępowaniu karnym.
- 2 Oskarżonym w postępowaniu w pierwszej instancji i wnoszącym odwołanie w postępowaniu przed sądem odsyłającym jest **K.M.**, obywatel niderlandzki, którego adres do doręczeń w Irlandii to [...].
- 3 Prokuratorem w postępowaniu w pierwszej instancji oraz drugą stroną postępowania w postępowaniu przed sądem odsyłającym jest **Director of Public Prosecutions** (dyrektor urzędu oskarżyciela publicznego, zwany dalej „DPP”), który prowadzi postępowanie w imieniu narodu Irlandii. [...]
- 4 Dla dogodności oskarżony/wnoszący odwołanie będzie dalej zwany po prostu „wnoszącym odwołanie”, a prokurator/druga strona postępowania będzie zwany po prostu „drugą stroną postępowania”.

**Przedmiot sporu i istotne ustalenia**

- 5 Kontrowersje, które stały się podstawą niniejszego odesłania, wynikają z odwołania od surowego wymiaru kary orzeczonej wobec wnoszącego odwołanie przez Cork Circuit Criminal Court (okręgowy sąd karny w Cork) w dniu 27 lipca 2015 r. w następstwie skazania go przez ławę przysięgłych w dniu 16 czerwca 2015 r. za czyn zabroniony polegający na posiadaniu na pokładzie morskiego statku rybackiego w wyłącznych granicach łowisk państwa (tj. Irlandii) urządzeń zabronionych na podstawie art. 32 ust. 1 rozporządzenia Rady (WE) nr 850/98 z naruszeniem przepisów Statutory Instrument No. 197/2013 (aktu ustawodawczego nr 197/2013) [zwanego również Sea Fisheries (Technical Measures) Regulations 2013 (rozporządzeniem z 2013 r. w sprawie środków technicznych dotyczących rybołówstwa morskiego)] z naruszeniem sekcji 14 Sea Fisheries and Maritime Jurisdiction Act 2006 (ustawy z 2006 r. o jurysdykcji w dziedzinie rybołówstwa i gospodarki morskiej).
- 6 W szczegółowym opisie czynu zabronionego zawartym w akcie oskarżenia wskazano, że w dniu 11 lutego 2015 r. wnoszący odwołanie był kapitanem statku rybackiego zarejestrowanego w Zjednoczonym Królestwie, a statek ten posiadał wówczas na pokładzie urządzenia umożliwiające automatyczne sortowanie śledzia, makreli lub ostroboka ze względu na rozmiar, przy czym urządzenia te nie były zainstalowane i umieszczone na statku w sposób umożliwiający niezwłoczne zamrażanie lub uniemożliwiający wrzucenie organizmów morskich do morza.
- 7 Wyrok skazujący wnoszącego odwołanie przewidywał grzywnę w wysokości 500 EUR, przepadek połowu o wartości 344 000 EUR oraz przepadek narzędzi połowowych o wartości 55 000 EUR.

- 8 Odwołanie od surowego wymiaru tej kary dotyczyło przede wszystkim przypadku połowu i narzędzi, a nie grzywny.
- 9 W toku postępowania sądowego ustalono na podstawie dowodów, że zachowanie niezgodne z prawem, które doprowadziło do skazania wnoszącego odwołanie i orzeczenia kary będącej przedmiotem odwołania, zostało stwierdzone w następujących okolicznościach.
- 10 Sąd zapoznał się z dowodami na to, że, jak wskazano w akcie oskarżenia wnoszący odwołanie był kapitanem statku rybackiego, związanego z czynem zabronionym, zarejestrowanego w Zjednoczonym Królestwie. W dniu 11 lutego 2015 r. statek ten został przechwycony na morzu w wyłącznej strefie ekonomicznej Irlandii (zwanej dalej „w.s.e.”) przez jednostkę Irish Naval Service LE Samuel Beckett (irlandzkiej marynarki wojennej), która odbywała patrol w ramach służby ochrony rybołówstwa morskiego. Kapitan statku LE Samuel Beckett podjął decyzję o losowym wejściu na pokład i inspekcji statku rybackiego.. Z materiału dowodowego wynika, że decyzja ta nie była podyktowana podejrzeniem, że statek rybacki prowadził nielegalną działalność. Była ona raczej motywowana faktem, że służby nie weszły wcześniej na pokład statku i nie poddały go inspekcji podczas prowadzenia przez niego działalności w irlandzkiej w.s.e. Po wejściu na pokład tego statku rybackiego, urzędnicy irlandzkiej służby morskiej stwierdzili, że na statku tym zainstalowano maszynę sortującą i że z owej maszyny sortującej i sortowni otwór prowadził do zbiornika, z którego odprowadzano do kolejnego zbiornika, a następnie do morza. W oparciu o sposób ustawienia urządzenia, w tym fakt, że nie zostało ono zainstalowane ani umieszczone na wspomnianym statku rybackim w sposób zapewniający niezwłoczne zamrażanie i niepozwalający na wrzucenie połowu do morza, personel służby morskiej podejrzewał, że statek rybacki brał udział w zakazanej działalności zwanej „selekcją jakościową”, która polega na wybieraniu najlepszych ryb z połowu i wyrzucaniu reszty z powrotem do morza.
- 11 Wnoszący odwołanie został pouczony przez urzędników służby morskiej, że nie był zobowiązany do składania jakichkolwiek wyjaśnień, chyba że wyrazi taką wolę, ale że wszystko, co powie, zostanie spisane i może zostać wykorzystane w celach dowodowych. Na pytanie o funkcjonowanie maszyny sortującej wnoszący odwołanie zapewnił, że statek nie brał udziału w „selekcji jakościowej”. Wnoszący odwołanie został następnie zatrzymany, a statek rybacki został skierowany do portu w Cork. Po przybyciu do portu w Cork statek został przekazany pod nadzór An Garda Síochána.
- 12 Wnoszący odwołanie został następnie decyzją drugiej strony postępowania oskarżony o czyn zabroniony, za który został osądzony i skazany i za który orzeczono karę będącą przedmiotem niniejszego odwołania. W oczekiwaniu na proces wnoszący odwołanie pozostawał na wolności a w postępowaniu karnym, za poręczeniem, odpowiadał z wolnej stopy. Statek rybacki został zwolniony i zezwolono mu na opuszczenie Cork po złożeniu poręczenia majątkowego w wysokości 350 000 EUR.

- 13 W następstwie wydania przez Cork Circuit Criminal Court (okręgowy sąd karny w Cork), wyroku skazującego i orzeczenia kary wnoszący odwołanie odwołał się on do Court of Appeal (sąd apelacyjny, Irlandia) zarówno od wyroku skazującego, jak i od surowego wymiaru kary. Odwołanie od wyroku skazującego zakończyło się niepowodzeniem a skazanie zostało potwierdzone wyrokiem Court of Appeal (sąd apelacyjny) [...] wydanym w dniu 11 października 2018 r. Court of Appeal (sąd apelacyjny) przychylił się natomiast do odwołania od surowego wymiaru kary a na rozprawie w przedmiocie tego odwołania pojawiła się konieczność przedstawienia niniejszego odesłania.
- 14 Jedynym dowodem przedstawionym na zakończonej skazaniem, rozprawie, która odbyła się przed sędzią, który przewodniczył rozprawie w pierwszej instancji, było streszczenie istotnych faktów przez funkcjonariusza służby ochrony rybołówstwa morskiego. Nie zostały one zakwestionowane. Nie przedstawiono dowodów potwierdzających wcześniejsze wyroki skazujące. Wnoszący odwołanie nie przedstawił dowodów na rozprawie skazującej, chociaż miał do tego prawo, gdyby taka była jego wola. Nie przedstawiono żadnych dowodów dotyczących środków, jakimi dysponował wnoszący odwołanie, ani też środków właścicieli statku rybackiego.
- 15 [...].

Kontekst ustawodawczy kluczowej kontrowersji

- 16 Komercyjne rybołówstwo morskie w irlandzkim prawie krajowym reguluje część XIII Fisheries (Consolidation) Act 1959 (ujednoliconej ustawy o rybołówstwie z 1959 r., zwanej dalej „ustawą z 1959 r.”). Przyjęcie tych przepisów poprzedziło przystąpienie Irlandii do ówczesnej EWG w 1972 r. Jednakże w następstwie wspomnianego przystąpienia Irlandii, kiedy to kraj ten zaczął podlegać rodzącej się właśnie wspólnej polityce rybołówstwa (WPRyb), ustanowionej w 1970 r. przez sześciu pierwotnych członków EWG, która była początkowo wdrażana na mocy rozporządzenia Rady 2141/70, oraz w miarę jak WPRyb stawała się coraz bardziej złożona i wyrafinowana, ustawa z 1959 r. była stopniowo zmieniana w celu uwzględnienia WPRyb oraz coraz bardziej rozbudowanego i złożonego prawodawstwa europejskiego stanowiącego jej podstawę.
- 17 Rozszerzenie przez WE jej limitów połowowych z 12 mil morskich do 200 mil morskich w 1976 r. doprowadziło do wprowadzenia w życie Fisheries (Amendment) Act 1978 (ustawy zmieniającej ustawę o rybołówstwie z 1978 r.) zmieniającej ustawę z 1959 r. w celu uwzględnienia tego faktu, a dalsze zmiany ustawy z 1959 r. zostały wprowadzone ustawami zmieniającymi ustawę o rybołówstwie z 1983, 1994, 1997, 2001 i 2003 r.
- 18 Jednakże do 2006 r. uznano, że irlandzkie ramy prawne w zakresie rybołówstwa morskiego stały się nieaktualne i nieskuteczne, w związku z czym konieczna była ich znacząca rewizja. Sea Fisheries and Maritime Jurisdiction Act 2006 (ustawa z 2006 r. o jurysdykcji w dziedzinie rybołówstwa i gospodarki morskiej, zwana



dalej „ustawą z 2006 r.”) została uchwalona częściowo w tym celu i w znacznym stopniu zmieniła część XIII ustawy z 1959 r. O ile ustawa z 2006 r. wykraczała swoim zakresem poza jedynie rybołówstwo morskie, cała część 2 tej ustawy, zawierająca siedemdziesiąt pięć odrębnych sekcji, podzielonych na sześć rozdziałów, jest poświęcona rybołówstwu morskemu.

- 19 Sekcja 28 ustawy z 2006 r., która znajduje się w części 2 rozdział 4 (zatytułowany Kwestie związane z czynami zabronionymi przeciwko rybołówstwu ścigane z oskarżenia publicznego, postępowanie, przepadek) aktu, dotyczy kar i przypadku w konsekwencji skazania za niektóre czyny zabronione przeciwko rybołówstwu ścigane z oskarżenia publicznego – zob. załącznik 2. Czyny zabronione, do których odnosi się ta sekcja, zostały określone w sekcji 28 ust. 1 i nie ma wątpliwości, że czyn zabroniony, za który wnoszący odwołanie został skazany, wchodzi w zakres sekcji 28 ust. 1 lit. a) na tej podstawie, że jest to przestępstwo w rozumieniu przepisu rozdziału 2 wskazane w tabeli 1.
- 20 Do czasu przyjęcia ustawy z 2006 r. WPRyb opierała się na szeregu europejskich aktów prawnych i tak jest nadal. Wiele z nich odnosi się i zawsze odnosiło się do konkretnych aspektów polityki, takich jak ustalanie limitów połowowych, środki ochrony i ustalanie kwot dla różnych gatunków, regulowanie warunków połowów morskich, ustalanie specyfikacji dla statków i ich narzędzi połowowych, określanie rejestrów prowadzonych przez rybaków i ich obowiązków sprawozdawczych oraz regulowanie przechowywania, transportu, przetwarzania i wprowadzania do obrotu połowów. Szczególnym przykładem bezpośrednio odnoszącym się do kwestii stanowiącej podstawę niniejszego odwołania w ramach postępowania karnego jest rozporządzenie Rady (WE) nr 850/1998, którego art. 32 nakłada ograniczenia w używaniu automatycznych urządzeń sortujących – zob. załącznik 3. Jednakże u podstaw każdej kolejnej iteracji WPRyb leży rozporządzenie Rady zwane „rozporządzeniem w sprawie kontroli”, które przewiduje wspólnotowy system kontroli w celu zapewnienia zgodności z przepisami WPRyb.
- 21 W momencie uchwalania ustawy z 2006 r. obowiązującym wówczas rozporządzeniem w sprawie kontroli było rozporządzenie Rady (EWG) nr 2847/93. Tytuł VIII tego instrumentu dotyczył „działań podejmowanych w przypadku niezgodności z obowiązującymi przepisami” i obejmował art. 31–34 włącznie. Dla sporu będącego przedmiotem niniejszego odesłania istotne znaczenie ma art. 31 rozporządzenia nr 2847/93, który przewidywał w ust. 1, 2 i 3, co następuje:

„1. Państwa członkowskie zapewnią, aby właściwe działania zostały podjęte, włączając w to działania o charakterze administracyjnym lub postępowania karne zgodne z ich prawem krajowym, skierowane przeciw osobom fizycznym lub prawnym odpowiedzialnym za nieprzestrzeganie wspólnej polityki rybołówstwa, w szczególności następujące po kontroli lub inspekcji przeprowadzonych stosownie do niniejszego rozporządzenia.

2. Postępowania podejmowane stosownie do ust. 1 mają skutkować, zgodnie z właściwymi krajowymi przepisami prawnymi, skutecznym pozbawieniem osób odpowiedzialnych za naruszenia korzyści finansowych wynikających z naruszenia bądź innymi skutkami współmiernymi do wagi takich naruszeń, skutecznie zniechęcającymi do popełniania podobnych wykroczeń.
3. Sankcje wynikające z postępowań, wymienionych w ust. 2, mogą, w zależności od wagi wykroczenia, przybrać formę:
- kar pieniężnych,
  - konfiskaty niedopuszczalnych narzędzi połowowych i połowów,
  - konfiskaty statku,
  - tymczasowego unieruchomieniem statku,
  - zawieszenia pozwolenia,
  - odebrania pozwolenia”.
- 22 Po wejściu w życie ustawy z 2006 r. rozporządzenie Rady (EWG) nr 2847/93 zostało uchylone i zastąpione nowym rozporządzeniem w sprawie kontroli, tj. rozporządzeniem Rady (WE) nr 1224/2009 z dnia 20 listopada 2009 r.
- 23 Tytuł VIII rozporządzenia Rady (WE) nr 1224/2009, zatytułowany EGEKWOWANIE obejmuje art. 89–93 włącznie. Artykuł 89 jest przepisem mającym znaczenie dla sporu stanowiącego podstawę odesłania. Nosi on podtytuł „Środki zapewniające przestrzeganie przepisów” i przewiduje w ust. 1, 2 i 3, co następuje:
- „1. Państwa członkowskie zapewniają systematyczne podejmowanie odpowiednich środków, łącznie ze wszczynaniem postępowania administracyjnego lub karnego, zgodnie z ich prawem krajowym, przeciwko osobom fizycznym lub prawnym podejrzany o złamanie przepisów wspólnej polityki rybołówstwa.
2. Łączny poziom kar i kar dodatkowych oblicza się – zgodnie z odpowiednimi przepisami prawa krajowego – w taki sposób, by zadbać o skuteczne pozbawienie podmiotów, które są odpowiedzialne za naruszenia, korzyści ekonomicznych uzyskanych w wyniku dopuszczenia się tych naruszeń, bez uszczerbku dla uznanego prawa do wykonywania zawodu. Kary te mają również powodować skutki proporcjonalne do wagi takiego naruszenia przepisów i mają skutecznie odstraszać od dopuszczania się tego rodzaju naruszeń przepisów.

3. Państwa członkowskie mogą stosować system, zgodnie z którym grzywna jest proporcjonalna do obrotów osoby prawnej lub do uzyskanej lub oczekiwanej korzyści finansowej płynącej z naruszenia przepisów”.
- 24 Artykuł 90 przewiduje kary w przypadku poważnych naruszeń przepisów. Druga strona postępowania twierdzi, że czyn zabroniony w rodzaju tego popełnionego przez wnoszącego odwołanie może zostać uznany za poważne naruszenie w rozumieniu rozporządzenia. Zwrócono uwagę na fakt, że przepis art. 90 rozpoczyna podkreślenie okoliczności, że naruszenia określone później [w lit. a), b) i c)] należy postrzegać „w uzupełnieniu art. 42 rozporządzenia Rady (WE) nr 1005/2008”.
- 25 Artykuł 42 rozporządzenia (WE) nr 1005/2008 o podtytule „Poważne naruszenia” stanowi:
- „1. Na użytek niniejszego rozporządzenia poważne naruszenie oznacza:
- działania uznawane za połowy NNN zgodnie z kryteriami określonymi w art. 3;
  - [...];
  - [...]
2. Ustalenia, czy naruszenie ma poważny charakter, dokonuje właściwy organ państwa członkowskiego przy uwzględnieniu kryteriów określonych w art. 3 ust. 2”.
- (Połowy NNN oznaczają połowy nielegalne, nieraportowane i nieuregulowane)
- 26 Przechodząc do art. 3 tego samego rozporządzenia, w ust. 1 lit. e) stwierdzono, że domniemywa się, że statek rybacki prowadzi „połowy NNN”, jeżeli wykazano, że wbrew środkom ochrony i zarządzania obowiązującym na obszarze prowadzenia przez ten statek takiej działalności „[...] stosował zakazane narzędzia połowowe lub narzędzia niespełniające kryteriów[...]”.
- 27 Należy ponadto zauważyć, że art. 90 ust. 2 rozporządzenia Rady (WE) nr 1224/2009 stanowi, że osoba fizyczna podlega skutecznym, proporcjonalnym i odstraszającym karom administracyjnym, zgodnie z wykazem kar i środków, o którym mowa w rozdziale IX rozporządzenia (WE) nr 1005/2008.
- 28 Ponadto art. 90 ust. 3 stanowi, że kara musi być skutecznie odstraszająca i w odpowiednich przypadkach wyliczana na podstawie wartości produktów rybołówstwa uzyskanych w wyniku dopuszczenia się poważnego naruszenia, ustalając tym samym, zdaniem wnoszącego odwołanie, maksymalne kryterium nałożonej kary, które powinno koncentrować się na wartości połowu uzyskanego w wyniku naruszenia systemu kontroli (ale nie na wartości narzędzi).



- 29 Artykuł 90 ust. 5 stanowi, że mogą być również stosowane skuteczne, proporcjonalne i odstraszające sankcje karne.
- 30 Do czasu wniesienia oskarżenia, skazania i orzeczenia kary wobec wnoszącego odwołanie ustawa z 2006 r. nie została zmieniona co do istoty, a w szczególności zmianie nie uległa sekcja 28, wskutek zmian w WPRyb wprowadzonych rozporządzeniem Rady (WE) nr 1224/2009.

Kluczowa kontrowersja

- 31 Kluczowa kontrowersja powodująca konieczność dokonania odesłania dotyczy tego, czy sekcja 28 ust. 5 lit. b) ustawy z 2006 r., która stanowi, że w przypadku czynu zabronionego takiego jak to, za które wnoszący odwołanie został skazany, „w ramach ustawowej konsekwencji wyroku skazującego wszelkie ryby i narzędzia połowowe znalezione na łodzi, której dotyczy ten czyn zabroniony, lub w innym miejscu, ulegają przepadkowi” jest zgodna z rozporządzeniem Rady (WE) nr 1224/2009, w szczególności z jego art. 89, który przewiduje kary za konkretne naruszenie wykryte w tej sprawie.
- 32 Wnoszący odwołanie podniósł przed Court of Appeal (sąd apelacyjny), że rozporządzenie Rady (WE) nr 1224/2009 nie wymaga automatycznego zastosowania takiej sankcji względem statku rybackiego, w sytuacji gdy wykonywanie przez ustawodawcę irlandzkiej jurysdykcji wobec zagranicznego statku rybackiego dokonującym połowów w w.s.e. Irlandii może podlegać jedynie odpowiednim przepisom europejskim, w sytuacji gdy uregulowanie działalności połowowej należy do wyłącznej kompetencji Unii Europejskiej. Podnoszono, że nie ma podstaw, aby ustawodawca irlandzki tworzył nieproporcjonalnie dotkliwsze kary dla statków rybackich Unii Europejskiej prowadzących nielegalne połowy na wodach irlandzkiej w.s.e. w porównaniu z tymi, które wykryto przy popełnieniu podobnych wykroczeń na innych wodach regulowanych przez Unię, a wszelkie takie przepisy, które wykraczają poza przepisy dotyczące kar przewidziane w rozporządzeniu UE (w okolicznościach, gdy rozporządzenia są bezpośrednio skuteczne i nie wymagają przepisów implementacyjnych), muszą być ultra vires w stosunku do wymogów prawa europejskiego. Podnoszono, że przepadek połowu i narzędzi połowowych, jako automatyczna ustawowa konsekwencja wyroku skazującego za dany czyn zabroniony, jest nieproporcjonalny w stosunku do danego działania stanowiącego naruszenie, przepisów rozporządzenia Rady (WE) nr 1224/2009 oraz systemu kontroli w ramach WPRyb.
- 33 Należy zwrócić uwagę na motyw 7 rozporządzenia Rady (WE) nr 1224/2009, który stanowi:
- „Niniejsze rozporządzenie nie powinno mieć wpływu na stosowanie szczególnych postanowień określonych w umowach międzynarodowych lub stosowanych w ramach regionalnych organizacji ds. zarządzania rybołówstwem ani na stosowanie krajowych przepisów dotyczących

kontroli, które wchodząc w zakres regulacji niniejszego rozporządzenia, wykraczają jednocześnie poza minimalny zakres jego przepisów, pod warunkiem jednak, że takie przepisy krajowe są zgodne z prawem Wspólnoty”.

34 Wspomniano również o motywie 9, który kładzie szczególny nacisk na wprowadzenie nowego wspólnego podejścia, zapewniającego „równe warunki konkurencji” w sektorze gospodarki rybnej.

35 Uwagę zwrócono również na motyw 38 o następującym brzmieniu, w którym podkreślono znaczenie harmonijnego podejścia do sankcji za naruszenie przepisów prawa wspólnotowego w zakresie rybołówstwa:

„Jako że działania podejmowane wskutek naruszania tych przepisów różnią się znacznie w zależności od państwa członkowskiego, powoduje to dyskryminację i nierówne warunki konkurencji dla rybaków, a biorąc pod uwagę fakt, że brak skutecznych, proporcjonalnych i odstraszających sankcji w niektórych państwach członkowskich zmniejsza skuteczność kontroli, należy wprowadzić system sankcji administracyjnych w połączeniu z systemem punktów karnych za poważne naruszenia, aby stworzyć środek rzeczywiście odstraszający”.

36 Ponadto odniesiono się do motywu 39 i art. 92 w odniesieniu do ustanowienia systemu punktów karnych za poważne naruszenia.

37 Podnoszono, że sekcja 28 ust. 5 ustawy z 2006 r. narusza zasadę proporcjonalności wynikającą z traktatów Unii Europejskiej i art. 49 ust. 3 Karty praw podstawowych.

38 Na poparcie tego argumentu powołano się na sprawę C-240/78 („sprawa Atalanta”) [1979] Rec. 2137, w szczególności pkt 15 i 16 wyroku; sprawę C-203/80 Casati [1981] Rec. 2595, w szczególności pkt II wyroku; sprawę C-262/99 Louloudakis [2001], Rec. I-5547, w szczególności pkt 67 wyroku; orzeczenie Trybunału Sprawiedliwości (pierwsza izba) wydane w dniu 9 lutego 2012 r. w sprawie C-210/10 Márton Urbán/Vám- és Péntügyország Eszak-alföldi Regionális Parancsnoksága, w szczególności pkt 23 i 24 oraz 53–55; sprawę C-188/09 Profaktor Kulesza, Frankowski, Jozwiak, Orłowski [2010], Rec. I-7639, w szczególności pkt 29; oraz sprawę C-255/14 Robert Michal Chmielewski/Nemzeti Adó- és Vámhivatal Dél-alföldi Regionális Vám- és Pénzügyőrség [2015], Rec. I-10001, w szczególności pkt 21–23.

39 Wnoszący odwołanie twierdzi, że rozporządzenie w sprawie kontroli nakłada na organy krajowe szczególny obowiązek, aby przy nakładaniu kar za naruszenia rozporządzenia czyniły to w sposób, który powoduje skutki „proporcjonalne do wagi takiego naruszenia przepisów” i które mają „[zadbać] o skuteczne pozbawienie podmiotów, które są odpowiedzialne za naruszenia, korzyści ekonomicznych uzyskanych w wyniku dopuszczenia się tych naruszeń” „bez uszczerbku dla uznanego prawa [takich osób] do wykonywania zawodu”. Stąd

art. 90 ust. 2 rozporządzenia w sprawie kontroli wymaga, aby kary zapewniały, by „osoba fizyczna, która dopuściła się poważnego naruszenia przepisów, lub osoba prawna uznana za odpowiedzialną za poważne naruszenie przepisów podlegała skutecznym, proporcjonalnym i odstraszającym karom administracyjnym”.

- 40 Wnoszący odwołanie zarzuca, że w przepisach irlandzkich nie przewidziano uwzględnienia szczególnych okoliczności naruszenia przewidzianych w mechanizmie w zakresie przepadku połowu i narzędzi. Podnosi on, że w świetle szczególnych okoliczności faktycznych niniejszej sprawy chwilowe opóźnienie w procesie zamrażania ryb pomiędzy maszyną sortującą a zamrażarką może być wystarczające, aby uzasadnić skazanie, przy czym brak jest przepisu umożliwiającego zbadanie, w jakim stopniu szczególne chronione interesy, których dotyczy rozporządzenie, zostały naruszone w wyniku działania stanowiącego naruszenie lub wystąpiła w odniesieniu do nich szkoda wskutek takiego działania. Wnoszący odwołanie utrzymuje, że brak jest przepisu przewidującego dostosowanie kar do wagi naruszenia. Ponadto nie przewiduje się możliwych skutków dla środków utrzymania oskarżonego, wynikających z przepadku.
- 41 Wnoszący odwołanie twierdzi, że brak przyznania sądowi skazującemu uprawnienia do dostosowania kary w zakresie skutków finansowych utraty połowu i narzędzi połowowych do okoliczności faktycznych przewidzianego naruszenia powoduje również niezgodność przepisu irlandzkiego z rozporządzeniem w sprawie kontroli i ogólnymi zasadami prawa europejskiego, w sytuacji gdy państwo irlandzkie nie mogło utrzymać takiego przepisu, biorąc pod uwagę warunki tego rozporządzenia.
- 42 W odpowiedzi druga strona postępowania zwróciła uwagę na kilka europejskich spraw dotyczących zasady proporcjonalności, w tym sprawę C-354/95 *The Queen/The Minister for Agriculture, Fisheries and Food, Ex Parte National Farmers Union i in.*, w szczególności pkt 51, 55; sprawę T-180/00 *Antipesca/Komisja*, pkt 78; sprawę C-94/05 *Emsland-Staerke GmbH v Landwirtschaftskammer Hannover*, w szczególności pkt 53; sprawę C-1 88/2011 *Hehenberger/Republika Austrii*; sprawę C-443/2013 *Reindl/Bezirkshauptmannschaft Innsbruck*, w szczególności pkt 38–43 włącznie; sprawę C-382/09 *Stils Met SIA/Valsts*, pkt 44; oraz sprawę C-255/14 *Robert Michil Chmielewski*, w szczególności pkt 21–31 włącznie.
- 43 Druga strona postępowania sugeruje, że z orzeczeń tych jasno wynika, iż ustanawiając w prawie krajowym system kar za naruszenie odpowiednich przepisów państwa członkowskie:
- (i) mogą to zrobić, przewidując sankcje karne;
  - (ii) jeżeli państwo członkowskie zdecyduje się na zastosowanie takiej metody egzekucji, jest ono zobowiązane do zastosowania środków, które są „skuteczne, proporcjonalne i odstraszające”;

- (iii) nie wyklucza się środków nałożonych w ramach odpowiedzialności na zasadzie ryzyka;
  - (iv) środki muszą być wystarczające do zapewnienia właściwej regulacji podmiotów uczestniczących w sektorze rybołówstwa;
  - (v) zasadniczo takim sankcjom karnym może towarzyszyć przepadek narzędzi połowowych i połowu.
- 44 Podniesiono, że w przypadku przyjęcia środka prawa krajowego, który jest nieproporcjonalny, tj. nadmierny i sprzeczny z kartą i podstawowymi zasadami prawa Unii, sąd krajowy jest uprawniony do odstąpienia od stosowania tego przepisu. Jest to kwestia pozostająca do rozstrzygnięcia przez sąd krajowy. W razie wątpliwości odesłanie prejudycjalne może posłużyć do ustalenia, czy zasada proporcjonalności zawarta w Karcie praw podstawowych i podstawowych zasadach prawa Unii stoi na przeszkodzie automatycznemu przepadkowi, o którym mowa w sekcji 28 ust. 5 lit. b) ustawy z 2006 r.
- 45 Chociaż wnoszący odwołanie wzywa sąd odsyłający do stwierdzenia, że sytuacja w świetle prawa Unii jest jednoznaczna i stwierdził, że odesłanie jest zbędne, sąd odsyłający nie zgadza się z tym poglądem. Zdaniem sądu prawo dotyczące proporcjonalności jest bardzo zróżnicowane i w tych okolicznościach jest źródłem znacznej niepewności i wątpliwości co do właściwego stanowiska w świetle prawa Unii. Z tych względów sąd jest przekonany, iż właściwe jest skorzystanie z procedury odesłania prejudycjalnego.
- 46 Dla uzupełnienia należy również stwierdzić, że obie strony powołały przed sądem szereg spraw irlandzkich, w których rozpatrywano przepisy dotyczące kar i sankcji w krajowym ustawodawstwie regulującym rybołówstwo, a także niektóre sprawy, w których przedmiotem rozważań były obowiązkowe przepisy dotyczące kar w dziedzinach innych niż rybołówstwo morskie. Powołane przed sądem sprawy to: Montemuino przeciwko Minister for Communications [2008] IEHC 157 i [2013] 4 I.R. 120; Martinez przeciwko Irlandii (niepublikowana, High Court, O'Neill J, 27 listopada 2008 r.); O'Sullivan przeciwko Sea Fisheries Protection Authority i in. [2017] 3 IR 751; oraz Ellis przeciwko Minister for Justice and Equality i in. [2019] IESC 30. Zobacz załącznik 4.

### **Pytanie prejudycjalne**

- 47 „Czy w kontekście wdrażania wspólnej polityki rybołówstwa oraz art. 32 rozporządzenia Rady (WE) nr 850/1998, jak również w kontekście postępowania karnego wszczętego w celu wykonania przepisów tego rozporządzenia, przepis prawa krajowego, który jako sankcję za popełnienie ściganego z oskarżenia publicznego czynu zabronionego pod groźbą kary grzywny, przewiduje również bezwzględny przepadek wszystkich ryb i wszystkich narzędzi połowowych znajdujących się na pokładzie statku, którego dotyczy czyn zabroniony, jest zgodny z przepisami rozporządzenia Rady (WE) nr 1224/2009, a w szczególności

z jego art. 89 i 90, z gwarantowaną traktatami Unii Europejskiej zasadą proporcjonalności oraz z art. 49 ust. 3 Karty praw podstawowych?”.

**Sporządzono w dniu 21 stycznia 2020 r.**

**Podpisano przez członków Court of Appeal (sąd apelacyjny):**

**DOKUMENT ROBOCZY**