

Mål C-77/20

Begäran om förhandsavgörande

Datum för ingivande:

13 februari 2020

Domstol som begär förhandsavgörande:

Court of Appeal (Irland)

Datum för beslutet att begära förhandsavgörande:

21 januari 2020

Klagande:

K. M.

Motpart:

Director of Public Prosecutions

COURT OF APPEAL

[utelämnas]

MELLAN

**DIRECTOR OF PUBLIC PROSECUTIONS PÅ DEN IRLÄNDSKA
ALLMÄNHETENS VÄGNAR**

MOTPART

OCH

K. M.

KLAGANDE

BESLUT AV DEN 21 JANUARI 2020

**OM ATT BEGÄRA FÖRHANDESAVGÖRANDE FRÅN
EUROPEISKA UNIONENS DOMSTOL I ENLIGHET MED**

ARTIKEL 267 I FÖRDRAGET

Till följd av det överklagande som klaganden i dag har ingett till Court of Appeal avseende strängheten i ett straff som han ålades av Cork Circuit Criminal Court den 27 juli 2015 efter att ha dömts av en jury den 16 juni 2015 för brottet att – i strid med Statutory Instrument No. 197/2013 (ministerförordning nr 197/2013), även kallad Sea Fisheries (Technical Measures) Regulations 2013 (2013 års havsfiskeföreskrifter (tekniska åtgärder)), och i strid med section 14 i Sea Fisheries and Maritime Jurisdiction Act 2006 (2006 års lag om havsfiske och maritim jurisdiktion) – ombord på ett fiskefartyg inom statens (det vill säga Irlands) exklusiva fiskegränser ha medfört utrustning som är förbjuden enligt artikel 32.1 i rådets förordning (EG) nr 850/98,

efter att ha läst överklagandet och protokollet från rättegången i första instans och de inlagor som ingetts på respektive parts vägnar, och

efter att ha hört klagandens ombud och ombudet för Director of Public Prosecutions,

HAR COURT OF APPEAL BESLUTAT att genom förevarande begäran av den 21 januari 2020 hänskjuta den fråga som anges i punkt 47 nedan till Europeiska unionens domstol i enlighet med artikel 267 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, för att EU-domstolen ska avge ett förhandsavgörande avseende nämnda fråga,

OCH BESLUTAT att vilandeförklara målet fram till dess att EU-domstolen har meddelat sitt förhandsavgörande avseende nämnda fråga

[utelämnas]

JUSTITIESEKRETERAREN VID COURT OF APPEAL

[utelämnas]

[Orig. s. 2] Parter i målet

- 1 Begäran om förhandsavgörande har sitt upphov i ett överklagande som ingetts till Court of Appeal mot strängheten i ett straff som ålagts inom ramen för ett straffrättsligt förfarande.
- 2 Svarande i första instans och klagande vid Court of Appeal är **K.M.**, som är nederländsk medborgare och vars delgivningsadress i Irland är [utelämnas].
- 3 Åklagare vid förfarandet i första instans och motpart vid Court of Appeal är **Director of Public Prosecutions** (riksåklagaren), som väckte åtal på den irländska allmänhetens vägnar. [utelämnas]

- 4 För enkelhetens skull benämns svaranden/klaganden nedan endast *klaganden* och åklagaren/motparten benämns endast *motparten*.

Saken i målet och relevanta konstateranden

- 5 Det mål som har föranlett begäran om förhandsavgörande har sitt upphov i ett överklagande mot strängheten i ett straff som klaganden ålades av Cork Circuit Criminal Court den 27 juli 2015 efter att ha dömts av en jury den 16 juni 2015 för brottet att – i strid med ministerförordning nr 197/2013 (även kallad 2013 års havsfiskeföreskrifter (tekniska åtgärder)) och i strid med section 14 i 2006 års lag om havsfiske och maritim jurisdiktion – ombord på ett fiskefartyg inom statens (dvs. Irlands) exklusiva fiskegränser ha medfört utrustning som är förbjuden enligt artikel 32.1 i rådets förordning (EG) nr 850/98.
- 6 Enligt åtalets beskrivning av omständigheterna kring brottet var klaganden den 11 februari 2015 befälhavare på ett fiskefartyg registrerat i Förenade kungariket, vilket medförde utrustning ombord som kunde användas för automatisk sortering av sill, makrill och taggmakrill efter storlek och som inte var installerad eller placerade på fiskefartyget så att det säkerställdes att fisken omedelbart frystes och inte kunde kastats överbord.
- 7 Det straff som klaganden ålades till följd av den fällande domen utgjordes av böter om 500 euro, förverkande av fångst till ett värde av 344 000 euro och förverkande av fiskeredskap till ett värde av 55 000 euro. [Orig. s. 3]
- 8 Fokus för överklagandet av straffets stränghet ligger på förverkandet av fångst och fiskeredskap snarare än på böterna.
- 9 Vid rättegången i första instans fastställdes genom bevisning de omständigheter kring brottet som ledde till en fällande dom mot klaganden och till att han ålades det straff som nu har överklagats.
- 10 Vid förstainstansdomstolen lades bevisning fram för att klaganden, såsom det hade gjorts gällande, var befälhavare på det aktuella fiskefartyget, som var registrerat i Förenade kungariket. Den 11 februari 2015 stoppades fartyget till havs inom Irlands exklusiva ekonomiska zon (EEZ) av ett fartyg från Irish Naval Service (den irländska flottan), LE Samuel Beckett, som var ute på patrull inom ramen för sitt uppdrag att skydda havsfisket. Kaptenen på LE Samuel Beckett fattade beslut om att genomföra slumpmässig bordning och inspektion på fiskefartyget. Av bevisningen framgick att detta beslut inte baserades på någon misstanke om att man på fiskefartyget ägnade sig åt olaglig verksamhet. Beslutet berodde i stället helt enkelt på att fartyget inte tidigare hade bordats och inspekterats medan det fiskade i Irlands exklusiva ekonomiska zon. När personal från den irländska flottan hade bordat fiskefartyget upptäcktes det att en sorteringsmaskin var installerad på fartyget och att det fanns en ränna från sorteringsmaskinen och det manuella sorteringsområdet ner till en sump som tömdes i en annan sump som i sin tur kunde tömmas i havet. På basen av det sätt

på vilket utrustningen var uppställd, inbegripet den omständigheten att den inte var installerad eller placerad på fiskefartyget så att det säkerställdes att fångsten omedelbart frystes och inte kunde kastats överbord, misstänkte personalen från den irländska flottan att man på fiskefartyget hade ägnat sig åt en förbjuden verksamhet kallad ”utsortering”, som innebär att man väljer ut den bästa fisken från fångsten och kastar tillbaka resten i havet.

- 11 Klaganden informerades av personal från den irländska flottan om att han inte var skyldig att säga något, om han inte ville, men att allt han sade skulle antecknas och kunde användas som bevisning. När klaganden tillfrågades om vad sorteringsmaskinen användes till försäkrade han att man inte höll på med utsortering. Klaganden häktades och fiskefartyget beordrades att fortsätta till hamnen i Cork. När fartyget anlände till hamnen i Cork överlämnades det till An Garda Síochána (den irländska polisen).
- 12 Efter beslut av motparten åtalades klaganden för det brott för vilket han sedan prövades och dömdes och för vilket han fick det straff som är föremål för förevarande överklagande. Han tilläts vara **[Orig. s. 4]** fri mot borgen i väntan på rättegången och även under hela rättegången. Fiskefartyget frisläpptes och tilläts lämna Cork sedan en kontantsäkerhet om 350 000 euro hade ställts.
- 13 Till följd av den fällande domen och det straff som ålagts av Cork Circuit Criminal Court överklagade klaganden såväl domen som straffets stränghet till Court of Appeal. Överklagandet av den fällande domen ogillades genom dom från Court of Appeal [utelämnas] av den 11 oktober 2018. Överklagandet av straffets stränghet pågår och behovet av förevarande begäran om förhandsavgörande har uppkommit inom ramen för förhandlingarna om detta överklagande.
- 14 Den enda bevisning som lades fram vid förhandlingen om straffet, som ägde rum inför samma domare som vid rättegången, var en sammanfattning av de väsentliga omständigheterna som presenterades av en tjänsteman vid den irländska fiskerikontrollmyndigheten. Dessa bestriddes inte. Det fanns inga uppgifter om några tidigare domar. Klaganden lade inte fram någon bevisning vid förhandlingarna om straffet, trots att han hade rätt att göra det om han så önskade. Ingen bevisning åberopades rörande klagandens eller fiskefartygsägarens tillgångar.
- 15 [utelämnas].

Tillämpliga bestämmelser med avseende på den centrala frågan i målet

- 16 Kommersiellt fiske regleras i irländsk nationell lagstiftning genom part XIII i Fisheries (Consolidation) Act 1959 (1959 års fiskelag (konsoliderad)) (nedan kallad 1959 års lag). Denna lag hade antagits innan Irland år 1972 anslöt sig till det dåvarande EEG. Efter Irlands anslutning och till följd av att Irland började omfattas av den gemensamma fiskeripolitiken (GFP), vilken hade inrättats av de ursprungliga sex medlemmarna i EEG år 1970 och initialt genomfördes i enlighet

med rådets förordning 2141/70, vidtogs emellertid, allt eftersom den gemensamma fiskeripolitiken blev allt komplexare och mer avancerad, stegvisa ändringar av 1959 års lag i syfte att beakta denna politik och den ständigt växande och allt komplexare gemenskapslagstiftning som den baserade sig på.

- 17 Utvidgningen år 1976 av EG:s fiskegränser från 12 sjömil till 200 sjömil föranledde antagandet av Fisheries (Amendment) Act 1978 (1978 års lag om ändring av fiskerilagen), genom vilken 1959 års lag ändrades för att beakta denna utvidgning. Ytterligare ändringar av 1959 års lag genomfördes genom 1983, 1994, 1997, 2001 respektive 2003 års lagar om ändring av fiskerilagen. [Orig. s. 5]
- 18 År 2006 erkändes emellertid att Irlands fiskerilagstiftning hade blivit föråldrad och otymplig och att en betydande översyn krävdes. Delvis mot denna bakgrund antogs Sea Fisheries and Maritime Jurisdiction Act 2006 (2006 års lag om havsfiske och maritim jurisdiktion) (nedan kallad 2006 års lag), som innebar en betydande revidering av part XIII i 1959 års lag. Även om 2006 års lag handlar om mer än enbart havsfiske, ägnas hela part 2, som innehåller sjuttiofem olika avsnitt fördelade på sex kapitel, uteslutande åt havsfiske.
- 19 Section 28 i 2006 års lag, som ingår i part 2, chapter 4 (med rubriken *Frågor rörande grova fiskeribrott, lagföring, förverkande*), handlar om påföljder och förverkande vid vissa grova fiskeribrott – se bilaga 2. De brott som detta avsnitt är tillämpligt på anges i section 28.1 och det framgår att det brott som klaganden dömdes för faller under section 28.1a, eftersom det är ett brott enligt en bestämmelse i chapter 2 vilket förtecknas i tabell 1.
- 20 Vid den tidpunkt när 2006 års lag trädde i kraft grundade sig den gemensamma fiskeripolitiken på ett stort antal europeiska rättsakter och så är fortfarande fallet. Många av rättsakterna avser och har alltid avsett specifika aspekter av politiken, såsom fastställande av fiskegränser, bevarandeåtgärder och fastställande av kvoter för olika arter, reglering av havsfiskemetoder, fastställande av specifikationer för fartyg och fiskeredskap, specificering av de register som ska föras av fiskare och dessas rapporteringsskyldigheter samt reglering av lagringen, transporten, bearbetningen och saluföringen av fångsten. Ett specifikt exempel som är direkt relevant i det åtal som har föranlett överklagandet i detta mål är rådets förordning (EG) nr 850/1998. I artikel 32 i denna förordning föreskrivs begränsningar för användningen av utrustning för automatisk sortering – se bilaga 3. Av central betydelse för varje successiv reform av den gemensamma fiskeripolitiken är emellertid en förordning som antas av rådet, kallad ”kontrollförordning”, i vilken ett kontrollsystem föreskrivs i syfte att säkerställa efterlevnaden av bestämmelserna om den gemensamma fiskeripolitiken.
- 21 Vid den tidpunkt då 2006 års lag trädde i kraft utgjordes den gällande kontrollförordningen av rådets förordning (EEG) nr 2847/93. Avdelning VIII i denna rättsakt, som hade rubriken ”Åtgärder i händelse av att gällande bestämmelser inte följs”, utgjordes av artiklarna 31–34. Av relevans i det mål som

har föranlett förevarande begäran om förhandsavgörande är följande, som föreskrevs i artikel 31.1–31.3 i förordning nr 2847/93: **[Orig. s. 6]**

- ”1. Medlemsstaterna skall se till att lämpliga åtgärder vidtas mot ansvariga fysiska eller juridiska personer, även sådana förvaltnings- eller straffrättsliga åtgärder som överensstämmer med nationell lagstiftning, när det, särskilt efter en kontroll eller inspektion som utförts enligt denna förordning, står klart att den gemensamma fiskeripolitikens bestämmelser inte följts.
2. De rättsliga åtgärder som vidtas med stöd av punkt 1 skall vara av sådan art att de i enlighet med tillämpliga bestämmelser i den nationella lagstiftningen effektivt berövar de ansvariga det ekonomiska utbytet av överträdelsen eller framkallar effekter som står i proportion till överträdelsens allvar, i syfte att avskräcka från ytterligare överträdelser av samma slag.
3. Påföljderna av det rättegångsförfarande som avses i punkt 2 kan beroende på brottets allvar omfatta
- böter,
 - beslag av förbjudna fiskeredskap och fångster,
 - beslag av fartyget,
 - tillfälligt stillaliggande för fartyget,
 - tillfällig indragning av licensen,
 - återkallande av licensen.”
- 22 Efter det att 2006 års lag hade antagits upphävdes rådets förordning (EEG) nr 2847/93 och ersattes med en ny kontrollförordning, det vill säga rådets förordning (EG) nr 1224/2009 av den 20 november 2009.
- 23 Avdelning VIII i rådets förordning (EG) nr 1224/2009 har rubriken ”Verkställighet” och utgörs av artiklarna 89–93. Av relevans i det mål som har föranlett förevarande begäran om förhandsavgörande är artikel 89, med underrubriken ”Åtgärder för att säkerställa efterlevnad”. I artikel 89.1–89.3 föreskrivs följande:

”1. Medlemsstaterna ska se till att lämpliga åtgärder, inbegripet administrativa åtgärder eller straffrättsliga förfaranden i enlighet med nationell rätt, systematiskt vidtas mot fysiska eller juridiska personer som misstänks ha överträtt någon av bestämmelserna i den gemensamma fiskeripolitiken.

2. De rättsliga åtgärdernas och tillhörande sanktioners totala omfattning ska i enlighet med tillämpliga bestämmelser i nationell rätt beräknas så att de

effektivt berövar de ansvariga det ekonomiska utbytet av den överträdelse de begått, utan att det påverkar deras **[Orig. s. 7]** legitima rätt att utöva sitt yrke. Dessa sanktioner ska även framkalla effekter som står i proportion till överträdelsens allvar och därmed effektivt avskräcka från ytterligare överträdelser av samma slag.

3. Medlemsstaterna får tillämpa ett system där sanktionsavgifterna står i proportion till en juridisk persons omsättning eller den ekonomiska nytta som uppstod eller avsågs när överträdelsen begicks.”

- 24 I artikel 90 föreskrivs sanktioner vid allvarliga överträdelser. Motparten har hävdad att ett brott av det slag som klaganden har begått kan betraktas som en allvarlig överträdelse enligt definitionen i denna förordning. Court of Appeal har uppmärksammat på den omständigheten att bestämmelserna i artikel 90 inleds med att det betonas att ”[u]töver artikel 42 i förordning (EG) nr 1005/2008” ska de överträdelser som anges i artikel 90 a, b och c också betraktas som överträdelser.
- 25 I artikel 42 i förordning (EG) nr 1005/2008, under rubriken ”Allvarliga överträdelser”, föreskrivs följande:

”1. I denna förordning avses med allvarlig överträdelse

- a) de verksamheter som anses utgöra IUU-fiske enligt artikel 3,
- b) ...,
- c)

2. Huruvida en överträdelse är allvarlig ska fastställas av en medlemsstats behöriga myndighet med beaktande av kriterierna i artikel 3.2.”

(*IUU-fiske* betyder olagligt, orapporterat och oreglerat fiske)

- 26 I artikel 3.1 e i samma förordning anges att fiskefartyg ska antas bedriva IUU-fiske om det kan visas att fartyget, i strid med bevarande- och förvaltningsåtgärderna i det område där det bedrivit verksamheten ”... *har använt förbjudna fiskeredskap eller fiskeredskap som inte uppfyller kraven...*”
- 27 Det ska vidare påpekas att i artikel 90.2 i rådets förordning (EG) nr 1224/2009 föreskrivs att en fysisk person ska kunna bli föremål för effektiva, proportionella och avskräckande administrativa sanktioner i överensstämmelse med de olika sanktioner och åtgärder som avses i kapitel IX i förordning (EG) nr 1005/2008.
- 28 I artikel 90.3 föreskrivs vidare att sanktionen ska vara effektiv, avskräckande och, när så är lämpligt, beräknad på värdet av de fiskeriprodukter som erhållits genom **[Orig. s. 8]** den allvarliga överträdelsen, vilket enligt klaganden innebär att det har fastställts ett högsta kriterium för sanktionen, som ska inriktas på värdet av den

fångst som erhållits genom överträdelsen av kontrollordningen (och inte på fiskeredskapens värde).

- 29 I artikel 90.5 föreskrivs att effektiva, proportionella och avskräckande straffrättsliga sanktioner också får användas.
- 30 Vid den tidpunkt då klaganden åtalades, dömdes och fick sitt straff hade inga betydande förändringar infogats i 2006 års lag, och särskilt inte i section 28, till följd av de ändringar av den gemensamma fiskeripolitiken som hade vidtagits genom rådets förordning (EG) nr 1224/2009.

Den centrala frågan i målet

- 31 Den centrala frågan, som har gjort det nödvändigt att begära ett förhandsavgörande från EU-domstolen, rör huruvida section 28.5 b i 2006 års lag, i vilken det avseende ett brott av det slag som klaganden har dömts för föreskrivs att ”*som en lagstadgad följd av en fällande dom ska all fisk och alla fiskeredskap som upptäckts ombord på den båt som brottet är relaterat till eller eventuellt på annat ställe beslagt*”, är förenlig med rådets förordning (EG) 1224/2009, särskilt artikel 89, i vilken det föreskrivs påföljder för en överträdelse av det slag som är aktuell i förevarande mål.
- 32 Vid Court of Appeal har klaganden gjort gällande att enligt rådets förordning (EG) 1224/2009 krävs det inte att en sådan sanktion automatiskt åläggs ett fiskefartyg, under omständigheter där den irländska lagstiftarens jurisdiktion över ett utländskt fiskefartyg som fiskar inom Irlands exklusiva ekonomiska zon kan utövas endast i enlighet med relevant unionslagstiftning och regleringen av fisket hör till Europeiska unionens exklusiva befogenheter. Det har hävdats att det inte finns någon grund för att den irländska lagstiftaren inrättar oproportionellt mer betungande påföljder för EU-fiskefartyg som fiskar olagligt i vattnen inom Irlands exklusiva ekonomiska zon jämfört med dem som upptäckts begå liknande överträdelser någon annanstans på EU-reglerade vatten och att alla sådana bestämmelser som går utöver de påföljdsbestämmelser som föreskrivs i EU-lagstiftningen (under omständigheter där lagstiftningen är direkt tillämplig utan att det krävs någon genomförandelagstiftning) utgör ett överskridande av befogenheterna enligt EU-lagstiftningen. Det har hävdats att beslag av fångsten och redskapen, som en automatisk lagstadgad följd av en fällande dom för det relevanta brottet, inte är proportionellt med beaktande av den aktuella överträdelsen [**Orig. s. 9**], bestämmelserna i rådets förordning (EG) 1224/2009 och kontrollordningen inom ramen för den gemensamma fiskeripolitiken.
- 33 Vi har uppmärksammat på skäl 7 i rådets förordning (EG) 1224/2009, där följande anges:

”Denna förordning bör varken inverka på särskilda bestämmelser i internationella avtal eller sådana som är tillämpliga inom ramen för regionala fiskerierorganisationer och sådana nationella kontrollbestämmelser

som, även om de faller inom tillämpningsområdet för denna förordning, går utöver förordningens minimiföreskrifter, förutsatt att de nationella bestämmelserna är förenliga med gemenskapsrätten.”

- 34 Det har även hänvisats till skäl 9, där särskild betoning läggs på införandet av en ny, gemensam strategi, som syftar till att skapa ”lika villkor” inom fiskerisektorn.
- 35 Vi har också uppmärksammat på skäl 38, i vilket vikten av en harmoniserad strategi vid överträdelser av unionens fiskelagstiftning betonas:

”Eftersom de åtgärder som vidtas när dessa regler överträds skiljer sig mycket mellan olika medlemsstater och därmed ger upphov till diskriminering och orättvisa konkurrensregler för fiskare, och med tanke på att avsaknaden av avskräckande, proportionella och verkningfulla sanktioner i en del medlemsstater gör kontrollerna mindre effektiva, är det lämpligt att införa administrativa sanktioner i kombination med ett pricksystem för allvarliga överträdelser för att åstadkomma en verkligt avskräckande effekt.”

- 36 Det har också hänvisats till skäl 39 och artikel 92 vad gäller inrättandet av ett pricksystem för allvarliga överträdelser.
- 37 Det har hävdats att section 28.5 i 2006 års lag strider mot proportionalitetsprincipen som stadfästs i Europeiska unionens fördrag och i artikel 49.3 i stadgan om de grundläggande rättigheterna.
- 38 Till stöd för detta argument har det hänvisats till dom av den 21 juni 1979, Atalanta Amsterdam (240/78, EU:C:1979:160) (Atalantamålet), särskilt punkterna 15 och 16, dom av den 11 november 1981, Casati (203/80, EU:C:1981:261), särskilt punkt 27, dom av den 12 juli 2001, Louloudakis (C-262/99, EU:C:2001:407), särskilt punkt 67, dom av den 9 februari 2012 i mål C-210/10, Urbán (C-210/10, EU:C:2012:64), [Orig. s. 10] särskilt punkterna 23, 24 och 53–55, dom av den 29 juli 2010, Profaktor Kulesza, Frankowski, Józwiak, Orłowski (C-188/09, EU:C:2010:454), särskilt punkt 29, och dom av den 16 juli 2015, Chmielewski (C-255/14, EU:C:2015:475), särskilt punkterna 21–23.
- 39 Klaganden har hävdats att enligt kontrollförordningen är de nationella myndigheterna, när de bestraffar överträdelser av förordningen, ålagda ett särskilt krav på att göra detta på ett sätt som ger resultat som ”står i proportion till överträdelsens allvar” och som, samtidigt som det ”effektivt berövar de ansvariga det ekonomiska utbytet av den överträdelse de begått” gör detta ”utan att det påverkar [dessa personers] legitima rätt att utöva sitt yrke”. Enligt artikel 90.2 i kontrollförordningen krävs således att sanktionerna ”ska se till att en fysisk person som har gjort sig skyldig till eller en juridisk person som hålls ansvarig för en allvarlig överträdelse ska kunna bli föremål för effektiva, proportionella och avskräckande administrativa sanktioner”.

- 40 Klaganden har gjort gällande att den mekanism för beslag av fångst och redskap som föreskrivs i irländsk lagstiftning inte innehåller några bestämmelser om beaktande av de särskilda omständigheterna kring överträdelsen. Han har hävdad att mot bakgrund av de särskilda omständigheterna i förevarande fall kan en kortvarig fördröjning i processen för infrysning av fisken mellan sorteringsmaskinen och frysmaskinen räcka för en fällande dom och att det inte finns några bestämmelser om beaktande av i vilken mån de särskilda intressen som skyddas genom förordningen har skadats genom överträdelsen. Han har hävdad att det inte finns några bestämmelser om anpassning av sanktionen efter överträdelsens allvar. Vidare finns det inga bestämmelser om de potentiella effekterna på den anklagades försörjningsmöjligheter till följd av nämnda beslag.
- 41 Klaganden anser att underlåtenheten att ge den dömande domstolen behörighet att, med hänsyn till de ekonomiska konsekvenserna av förlusten av fångst och redskap, anpassa straffet med hänsyn till de faktiska omständigheterna kring överträdelsen också innebär att den irländska lagstiftningen är oförenlig med kontrollförordningen och med allmänna unionsrättsliga principer, under omständigheter där den irländska staten inte har befogenhet att behålla en sådan bestämmelse, mot bakgrund av ordalydelsen i nämnda förordning.
- 42 Som svar på detta har motparten hänvisat till flera domar från EU-domstolen där proportionalitetsprincipen har behandlats, inbegripet dom av den 17 juli 1997, National Farmers' Union m.fl. (C-354/95, EU:C:1997:379), [Orig. s. 11] särskilt punkterna 51 och 55, dom av den 17 oktober 2002, Antipesca mot kommissionen (T-180/00, EU:T:2002:249), punkt 78, dom av den 16 mars 2006, Emsland-Stärke (C-94/05, EU:C:2006:185), särskilt punkt 53, dom av den 24 maj 2012, Hehenberger (C-188/11, EU:C:2012:312), dom av den 13 november 2014, Reindl, (C-443/13, EU:C:2014:2370), särskilt punkterna 38–43, dom av den 7 oktober 2010, Stils Met (C-382/09, EU:C:2010:596), punkt 44, och dom av den 16 juli 2015, Chmielewski (C-255/14, EU:C:2015:475), särskilt punkterna 21–31.
- 43 Motparten har hävdad att av dessa domar framgår tydligt att när medlemsstaterna i enlighet med nationell rätt föreskriver ett påföljdssystem för överträdelser av de relevanta bestämmelserna gäller följande:
- i) De får föreskriva straffrättsliga påföljder.
 - ii) Om en medlemsstat väljer att använda en sådan verkställighetsmetod, är den skyldig att använda åtgärder som är ”effektiva, proportionella och avskräckande”.
 - iii) Åtgärder som ålägger strikt skadeståndsansvar är inte uteslutna.
 - iv) Åtgärderna måste vara tillräckliga för att säkerställa en fungerande reglering av de som är verksamma inom fiskeindustrin,
 - v) I princip får sådana straffrättsliga sanktioner åtföljas av beslag av fiskeredskap och fångst.

- 44 Det har hävdats att om en bestämmelse i nationell rätt som sätts i kraft inte är proportionell, i den meningen att den är överdriven och strider mot stadgan och de grundläggande unionsrättsliga principerna, har nationella domstolar behörighet att underlåta att tillämpa bestämmelsen i fråga. Detta är en fråga som det ankommer på den nationella domstolen att avgöra. När tvivel föreligger kan en begäran om förhandsavgörande tjäna till att fastställa huruvida proportionalitetsprincipen, som stadfästs i stadgan om de grundläggande rättigheterna, och de grundläggande unionsrättsliga principerna utgör hinder för det automatiska beslagtagande som föreskrivs i section 28.5 b i 2006 års lag.
- 45 Medan klaganden har yrkat att Court of Appeal ska fastslå att bestämmelserna i unionsrätten utgör *acte clair* och har hävdats att en begäran om förhandsavgörande är onödig, instämmer Court of Appeal inte i detta. Vi anser att lagstiftningen om proportionalitet är högst nyanserad och under förevarande omständigheter föranleder betydande osäkerhet och tvivel om den korrekta tolkningen enligt unionsrätten. Av dessa skäl anser Court of Appeal att det är lämpligt att begagna sig av förfarandet för förhandsavgörande.
- 46 För fullständighetens skull ska det också påpekas att bägge parter har hänvisat till ett antal irländska domar där sanktions- och påföljdsbestämmelserna i den nationella [Orig. s. 12] fiskelagstiftningen har prövats och vissa domar där bestämmelser om obligatoriska påföljder inom andra områden än havsfiske har prövats. De domar som det hänvisats till är bland annat domen Montemuino mot Minister for Communications (2008) IEHC 157 och (2013) 4 I.R. 120, domen Martinez mot Irland (ej publicerad, High Court, O'Neill J, 27 november 2008), domen O'Sullivan mot Sea Fisheries Protection Authority m.fl. (2017) 3 IR 751, och domen Ellis mot Minister for Justice and Equality m.fl. (2019) IESC 30. Se bilaga 4.

Fråga som hänskjuts för förhandsavgörande

- 47 ”Inom ramen för genomförandet av den gemensamma fiskeripolitiken och bestämmelserna i artikel 32 i rådets förordning (EG) nr 850/1998 och inom ramen för ett straffrättsligt förfarande som har inletts för tillämpning av bestämmelserna däri, ska rådets förordning (EG) 1224/2009, särskilt artiklarna 89 och 90, samt proportionalitetsprincipen, vilken stadfästs i Europeiska unionens fördrag och i artikel 49.3 i stadgan om de grundläggande rättigheterna, tolkas på så sätt att de utgör hinder för en bestämmelse i nationell rätt, i vilken det, i fall av en fällande dom vid åtal, utöver böter föreskrivs om obligatoriskt beslagtagande av all fisk och alla fiskeredskap som upptäckts ombord på det fartyg som brottet är relaterat till?”

Den 21 januari 2020.

Undertecknat av ledamöterna i Court of Appeal: