

DOMSTOLENS KENDELSE (Første Afdeling)

14. maj 2008 *

I sag C-109/07,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 234 EF, indgivet af prud'homie de pêche de Martigues (Frankrig) ved kendelse af 17. december 2006, indgået til Domstolen den 20. februar 2007, i sagen:

Jonathan Pilato

mod

Jean-Claude Bourgault,

DOMSTOLEN (Første Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, P. Jann, og dommerne A. Tizzano (refererende dommer), A. Borg Barthet, E. Levits og J.-J. Kasel,

generaladvokat: V. Trstenjak
justitssekretær: R. Grass,

og efter at have hørt generaladvokaten,

* Processprog: fransk.

afsagt følgende

Kendelse

- 1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen og gyldigheden af artikel 11a i Rådets forordning (EF) nr. 894/97 af 29. april 1997 om fastlæggelse af tekniske foranstaltninger til bevarelse af fiskeressourcerne (EFT L 132, s. 1), som ændret ved Rådets forordning (EF) nr. 1239/98 af 8. juni 1998 (EFT L 171, s. 1, herefter »forordning nr. 894/97«).

- 2 Anmodningen er blevet fremsat i en sag mellem to ejere af fiskerfartøjer, der er indregistreret ved quartier des affaires maritimes i Martigues, henholdsvis Jonathan Pilato og Jean-Claude Bourgault, vedrørende sidstnævntes brug af fiskeredskabet »thonaille«.

Retsforskrifter

Fællesskabsbestemmelser

- 3 Artikel 11a i forordning nr. 894/97 fastsætter:

»1. Fra den 1. januar 2002 må ingen fartøjer opbevare om bord eller drive fiskeri med et eller flere drivgarn med henblik på fangst af arter, som er opført i bilag VIII.

2. Fra den 1. januar 2002 er det forbudt at lande arter, som er opført i bilag VIII, når de er fanget med drivgarn.

3. Indtil den 31. december 2001 må et fiskerfartøj kun opbevare om bord eller drive fiskeri med et eller flere drivgarn, jf. stk. 1, hvis det har en tilladelse, som er udstedt af myndighederne i den medlemsstat, hvis flag det fører [...]

[...]«

4 Blandt de arter, som er opført i bilag VIII til denne forordning, findes navnlig almindelig tun.

De nationale bestemmelser

5 Prud'homie de pêche de Martigues' virksomhed er reguleret i dekret af 19. november 1859 om hav- og kystfiskeri i 5. havarrondissement, som ændret ved dekret nr. 90-95 af 25. januar 1990 (JORF af 27.1.1990, s. 1155, herefter »dekret af 1859«).

6 I henhold til artikel 5 i dekret af 1859 er medlemmerne af prud'homie de pêche de Martigues de fiskeskippere, som har udøvet fiskeri i et år i det havområde, der er tildelt den afdeling af prud'homie de pêche de Martigues, som de pågældende har anmodet om at blive medlem af.

7 I henhold til dekretets artikel 7 udpeges prud'hommes blandt de medlemmer, der har udøvet fiskeri i ti år.

8 Dekretets artikel 17 bestemmer:

»Prud'hommes pêcheurs opgaver er:

1. Påkendelse af tvister mellem fiskere i forbindelse med fiskeri samt de manøvreringer og foranstaltninger, som er forbundet med fiskeri. Prud'hommes pêcheurs er enekompetente til at efterprøve disse afgørelser inden for deres jurisdiktion, og afgørelserne kan ikke appelleres, genoptages eller ophæves under en kassationssag.

For så vidt muligt at undgå, at der opstår stridigheder, skader eller ulykker, er prud'hommes pêcheurs hovedansvarlige for de nedenfor angivne opgaver med reference til den ansvarlige søfartsmyndighed:

- tildeling af adgang til havet og de offentligt ejede havområder fiskerne imellem
- fastsættelse af ankerpladser, rækkefølger, tildelinger, fangstmængder, forpagtningssaftaler og de områder, hvor der må drives fiskeri, for alle fiskearter
- fastsættelse af ordningen for fiskernes sætning af garn dag og nat

- fastsættelse af de tidspunkter dag og nat, hvor visse fiskere skal give plads for andre

- vedtagelse af samtlige administrative og forebyggende foranstaltninger, som på grund af deres beskaffenhed og antal ikke er fastsat i dette dekret.

2. Varetagelse af fællesskabets opgaver.

3. I henhold til artikel 16 i lov af 9. januar 1852 assisterer de ved udredningen af overtrædelser af reglerne om hav- og kystfiskeri.«

- 9 Artikel 18 i dekret af 1859 foreskriver, at personer, der virker som prud'hommes, inden de påbegynder deres virksomhed, skal aflægge ed ved juge de paix på deres hjemsted. Eden er sålydende:

»Jeg lover troligt at varetage mine opgaver som prud'homme pêcheur, at jeg nøje vil anvende bestemmelserne om hav- og kystfiskeri, at jeg vil følge mine overordnede ordrer, og at jeg vil angive samtlige overtrædelser af gældende bestemmelser på en upartisk og retfærdig måde i forhold til dem, der har tilsidesat bestemmelserne.«

- 10 Artikel 22 i dekret af 1859, som omhandler afsættelse af prud'hommes, har følgende ordlyd:

»Prud'hommes pêcheurs kan efter en forudgående undersøgelse foretaget af direktøren for søfartsmyndigheden afsættes af chefen for søfartsmyndigheden.

Ministeren for handelsflåden kan efter indstilling fra chefen for søfartsmyndigheden opløse prud'homie [...]

De prud'hommes, som er blevet afsat, kan først genvælges tre år efter datoen for afsættelsen.

[...]«

- 11 Artikel 24 i dekret af 1859, der regulerer den kontradiktoriske procedure ved prud'homie de pêche, bestemmer bl.a., at prud'hommes afstemninger skal være hemmelige.
- 12 Artikel 25, stk. 1, i dekret af 1859 fastsætter, at »de kendelser, der afsiges af prud'hommes, fuldbyrdes omgående«.
- 13 Artikel 26 i dekret af 1859 bestemmer:

»Direktøren for søfartsmyndigheden eller hans fuldmægtig deltager, når han skønner det hensigtsmæssigt, i nævnets møder og rådslagninger, dog alene for at sikre en behørig sagsbehandling.«

- 14 Endelig fastsætter artikel 27 i dekret af 1859:

»Når to nævn anser sig for kompetente til at træffe afgørelse i samme sag, skal denne kompetencekonflikt forelægges chefen for søfartsmyndigheden.«

Twisten i hovedsagen og de præjudicielle spørgsmål

- 15 Det fremgår af forelæggelsesafgørelsen, at premier prud'homme i prud'homie de pêche de Martigues den 12. juni 2006 konstaterede, at Jean-Claude Bourgault havde et fiskeredskab benævnt »thonaille« om bord på sit fartøj, og at han ved hjælp af dette redskab havde fanget 15 almindelige tun.
- 16 Den 6. december 2006 indgav Jonathan Pilato en klage til prud'homie de pêche mod Jean-Claude Bourgault, hvori han hævdede, at eftersom redskabet »thonaille« udgør et »drivgarn« som omhandlet i artikel 11a i forordning nr. 894/97, er brugen heraf forbudt. Jonathan Pilato gjorde derfor gældende, at Jean-Claude Bourgaults fangst af 15 almindelige tun ved hjælp af et ulovligt fiskeredskab havde forvoldt ham tab, eftersom der var blevet markedsført fisk, som var blevet fanget med ulovlige midler og til lavere omkostninger end omkostningerne ved lovligt udøvet fiskeri. Jonathan Pilato anmodede derfor prud'homie de pêche de Martigues om at tage stilling til erstatningsansvaret for det tab, som han havde lidt på grund af den af Jean-Claude Bourgault udøvede illoyale konkurrence.
- 17 Jean-Claude Bourgault bestred under mødet ved prud'homie de pêche de Martigues den 17. december 2007 ikke de faktiske omstændigheder, som blev foreholdt ham, men dels bestred han, at redskabet »thonaille« er et »drivgarn« som omhandlet i artikel 11a i forordning nr. 894/97, dels anfægtede han bestemmelsens gyldighed.
- 18 Under disse omstændigheder besluttede prud'homie de pêche de Martigues at udsætte sagen og at forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:
- »1) Skal artikel 11a i [forordning nr. 894/97] fortolkes således, at bestemmelsens forbud omfatter drivgarn, som ikke eller næsten ikke driver som følge af, at de er fastgjort til et drivanker?

- 2) Er artikel 11a, stk. 1 og 2, i [forordning nr. 894/97] gyldig for så vidt som
- a) bestemmelsen synes at forfølge et mål, som udelukkende er af miljømæssig karakter, selv om dens retsgrundlag er artikel [43 EF (efter ændring nu artikel 37 EF)]
 - b) bestemmelsen ikke indeholder en definition af drivgarn og således ikke klart fastlægger bestemmelsens anvendelsesområde
 - c) bestemmelsen ikke er klart begrundet
 - d) bestemmelsen hverken tager hensyn til de tilgængelige videnskabelige og tekniske data, de miljømæssige forhold i de forskellige områder i Fællesskabet eller de fordele og omkostninger, som følger af det deri indeholdte forbud
 - e) bestemmelsen ikke er forholdsmæssig i forhold til det forfulgte formål
 - f) bestemmelsen er diskriminerende, idet den behandler geografiske, økonomiske og sociale situationer, som er meget forskellige, på samme måde, og

- g) bestemmelsen ikke indeholder undtagelser vedrørende de fiskere, som udøver fiskeri i mindre omfang, f.eks. ved hjælp af redskabet »thonaille«, som ud over at være en traditionel form for fiskeri i Middelhavet, der er essentiel for den befolkning, som udøver den, desuden er særdeles selektiv[?]

Domstolens kompetence

- 19 Det skal indledningsvis undersøges, om prud'homie de pêche de Martigues er en ret i den i artikel 234 EF omhandlede betydning, og om Domstolen følgelig har kompetence til at besvare de forelagte spørgsmål.
- 20 Rådet for Den Europæiske Union og Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber har uden at fremkomme med noget egentligt anbringende om, at Domstolen savner kompetence, udtrykt tvivl om, hvorvidt det organ, der har forelagt de præjudicielle spørgsmål, har karakter af et judicielt organ, navnlig henset til betingelserne for afskedigelse af prud'hommes pêcheurs, indholdet af den ed, der skal aflægges, inden tiltrædelse af embedet samt til den omstændighed, at prud'homie udfører visse opgaver under tilsyn af søfartsmyndigheden.
- 21 Den franske regering har derimod gjort gældende, at prud'homie de pêche de Martigues ifølge Fællesskabets retspraksis opfylder samtlige krav for at blive anerkendt som en »ret i en af medlemsstaterne« som omhandlet i artikel 234 EF, herunder kravet om, at det forelæggende organ skal være uafhængigt.
- 22 Det skal herved påpeges, at det fremgår af fast retspraksis, at for at bedømme, om det organ, der forelægger en sag, er en »ret« i artikel 234 EF's forstand — et spørgsmål,

som alene skal afgøres på grundlag af fællesskabsretten — tager Domstolen en hel række forhold i betragtning, nemlig om organet er oprettet ved lov, har permanent karakter, virker som obligatorisk retsinstans, anvender en kontradiktorisk sagsbehandling, træffer afgørelse på grundlag af retsregler, og om det er uafhængigt (jf. bl.a. dom af 17.9.1997, sag C-54/96, Dorsch Consult, Sml. I, s. 4961, præmis 23, af 31.5.2005, sag C-53/03, Syfait m.fl., Sml. I, s. 4609, præmis 29, og af 14.6.2007, sag C-246/05, Häupl, Sml. I, s. 4673, præmis 16).

- 23 Hvad nærmere angår det forelæggende organs uafhængighed indebærer dette krav, at organet er beskyttet mod indgreb og pres udefra, der kan bringe dets medlemmers uafhængige bedømmelse af de tvister, de får forelagt, i fare (jf. dom af 19.9.2006, sag C-506/04, Wilson, Sml. I, s. 8613, præmis 51 og den deri nævnte retspraksis).
- 24 Domstolen har også haft lejlighed til at præcisere, at disse garantier for uafhængighed og upartiskhed forudsætter, at der findes regler — om bl.a. organets sammensætning, medlemmernes udnævnelse og funktionsperiode, tilfælde, hvor organets medlemmer ikke må deltage i behandlingen af en sag, tilfælde, hvor de har pligt til at vige deres sæde, samt tilfælde, hvor de kan afsættes — som gør det muligt at fjerne enhver rimelig tvivl i offentligheden om, at organet er uimodtageligt for påvirkninger udefra og neutralt i forhold til de interesser, som står over for hinanden (jf. i denne retning Dorsch Consult-dommen, præmis 36, samt dom af 4.2.1999, sag C-103/97, Köllensperger og Atzwanger, Sml. I, s. 551, præmis 20-23, af 29.11.2001, sag C-17/00, De Coster, Sml. I, s. 9445, præmis 18-21, og Wilson-dommen, præmis 53). Med henblik på at opfylde kravet om organets uafhængighed kræves det navnlig ifølge fast retspraksis, at de tilfælde, hvor et organs medlemmer kan afsættes, er præciseret udtrykkeligt i lovbestemmelser (jf. i denne retning Köllensperger og Atzwanger-dommen, præmis 21, og dom af 30.5.2002, sag C-516/99, Schmid, Sml. I, s. 4573, præmis 41).
- 25 I den foreliggende sag fremgår det for det første af ordlyden af dekret af 1859 og af de for Domstolen afgivne indlæg, at prud'hommes pêcheurs er undergivet administrativt tilsyn, i hvert fald for så vidt angår dele af nævnets virksomhed.

- 26 Det fremgår nemlig udtrykkeligt af artikel 17, stk. 1, i dekret af 1859, at prud'hommes pêcheurs udøver visse former for virksomhed »med reference til den ansvarlige søfartsmyndighed«. I henhold til artikel 27 i dekret af 1859 er en repræsentant for den administrative myndighed kompetent til at afgøre eventuelle kompetencekonflikter mellem flere prud'homies de pêche.
- 27 Det skal endvidere bemærkes, at prud'hommes pêcheurs ifølge dekretets artikel 18 skal aflægge ed, hvorved de bl.a. lover at ville »følge [...] overordnedes ordrer«.
- 28 For det andet tyder intet på, at afsættelse af prud'hommes pêcheurs er omgærdet af særlige garantier, der gør det muligt at fjerne enhver rimelig tvivl om, at organet er uimodtageligt for påvirkninger udefra.
- 29 I henhold til artikel 22 i dekret af 1859 kan prud'hommes pêcheurs således afsættes af chefen for søfartsmyndigheden efter en uformel forudgående undersøgelse, uden at denne bestemmelse eller nogen anden bestemmelse i dekretet nærmere angiver afsættelsesgrundene.
- 30 Herefter kan prud'homie de pêche de Martigues ikke anses for at opfylde kravet om, at det forelæggende organ skal være uafhængigt, således som fastsat i den i denne kendelse præmis 23 og 24 nævnte retspraksis.
- 31 Det fremgår således, at prud'homie de pêche de Martigues ikke er en ret i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i artikel 234 EF. Følgelig skal det i henhold til procesreglementets artikel 92, stk. 1, og artikel 103, stk. 1, fastslås, at det er åbenbart, at Domstolen ikke har kompetence til at træffe afgørelse om de forelagte spørgsmål.

Sagens omkostninger

- ³² Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for prud'homie de pêche de Martigues, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagens omkostninger. Bortset fra nævnte parters udgifter kan de udgifter, som er afholdt i forbindelse med afgivelse af indlæg for Domstolen, ikke erstattes.

På grundlag af disse præmisser bestemmer Domstolen (Første Afdeling):

De Europæiske Fællesskabers Domstol har åbenbart ikke kompetence til at besvare de spørgsmål, der er forelagt af prud'homie de pêche de Martigues ved kendelse af 17. december 2006.

Underskrifter