FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT ANTONIO LA PERGOLA

fremsat den 6. februar 1997 *

I — Indledning

1. I denne sag anmodes Domstolen om at tage stilling til, om den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder i sin helhed er en integrerende del af fællesskabsretten, og om Domstolen følgelig har kompetence til at fortolke enhver bestemmelse i konventionen under en præjudiciel procedure i henhold til EF-traktatens artikel 177.

II — Sagens faktiske omstændigheder

2. Den sag, der verserer for den forelæggende ret, angår et krav om erstatning for den skade, som Friedrich Kremzow angiveligt har lidt som følge af de østrigske myndigheders ulovlige frihedsberøvelse af ham, idet Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol ved dom af 21. september 1993 fastslog, at der var sket tilsidesættelse af Kremzow's ret til forsvar i henhold til artikel 6, stk. 1, sammenholdt med stk. 3, litra c), i den europæiske menneskerettighedskonvention (herefter »konventionen«). Ifølge dommen havde Republikken Østrig gjort sig skyldig i overtrædelsen derved, at Kremzow, der var tiltalt for og i første instans fundet skyldig i manddrab, ikke havde fået mulighed for at forsvare sig personligt under appelsagens behandling.

3. Kremzow har nedlagt påstand om erstatning i medfør af konventionens artikel 5, stk. 5, under henvisning til, at frihedsberøvelsen af ham var retsstridig. Den forelæggende ret har i denne forbindelse oplyst, at den den 3. april 1995 afslog at tage Kremzow's begæring om nedsættelse af den idømte straf til følge, hvilken begæring Kremzow fremsatte efter Menneskerettighedsdomstolens dom.

Således som sagen nu foreligger for den nationale ret, skal der tages stilling til, hvilken betydning bestemmelserne i den europæiske menneskerettighedskonvention har for østrigsk proces- og forvaltningsret. Ifølge Oberster Gerichtshof er en sådan undersøgelse påkrævet for at kunne afgøre, om sagsøgeren har krav på erstatning.

4. For at få løst dette problem har Oberster Gerichtshof derfor fundet det påkrævet at

* Originalsprog: italiensk.

forelægge De Europæiske Fællesskabers Domstol følgende præjudicielle spørgsmål:

»1) Skal samtlige eller i det mindste de materielle bestemmelser i den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder (herefter 'EMK') — herunder bestemmelserne i EMK's artikel 5, 6 og 53, som sagen for Oberster Gerichtshof angår — anses for en integrerende del af fællesskabsretten (EØF-traktatens artikel 164), således at De Europæiske Fællesskabers Domstol i medfør af EØF-traktatens artikel 177, stk. 1, har kompetence til at afgøre præjudicielle spørgsmål om fortolkningen af denne konvention?

2) Såfremt spørgsmål 1 besvares bekræftende — i det mindste i henseende til EMK's artikel 5 og artikel 6 — forelægges De Europæiske Fællesskabers Domstol følgende yderligere spørgsmål:

a) Er de nationale domstole bundet af en dom afsagt af Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol, hvorved der er blevet konstateret overtrædelser af EMK, i det mindste således, at de ikke må lægge til grund, at den i dommen omhandlede adfærd fra statslige organers side har været i overensstemmelse med konventionen?

b) Er det udelukket at gøre erstatningskrav, der støttes på EMK's artikel 5, stk. 5, gældende, såfremt skaden er forårsaget af en afgørelse truffet af Oberster Gerichtshof?

c) Er frihedsberøvelse i den i EMK's artikel 5, stk. 1, litra a), omhandlede betydning ex tunc i strid med konventionen, såfremt Menneskerettighedsdomstolen har fastslået, at retten under straffesagen har tilsidesat rettergangsprincipper i henhold til konventionens artikel 6?

d) Skal der tillægges det argument betydning, som sagsøgte har gjort gældende i en sag om embedsansvar, nemlig at straffen ikke ville være blevet udmålt anderledes, såfremt den af Menneskerettighedsdomstolen fastslåede overtrædelse af konventionens artikel 6 ikke var sket, selv om den østrigske strafferetsplejelovgivning ikke — hidtil — har indeholdt hjemmel til, at sagen i så tilfælde genoptages eller hjemvises, således at rettergangsfejlen kunne afhjælpes?

e) Påhviler bevisbyrden for, at der er kausalitet mellem overtrædelsen af EMK's artikel 6 og frihedsberø-

velsen, sagsøgeren, eller påhviler bevisbyrden for, at dette ikke er tilfældet, sagsøgte?«

III — Gennemgang af sagen

a) *Spørgsmålet, om biintervenientens indlæg kan admitteres*

5. Biintervenienten i hovedsagen, Dr. Wilfried Weh, har personligt, dvs. uden at være repræsenteret af en advokat, afgivet skriftligt og mundtligt indlæg under den præjudicielle procedure for Domstolen. Det fremgår endvidere af forelæggelseskendelsen, at Dr. Weh, der selv er advokat, personligt har givet møde for den forelæggende ret og selv har varetaget sine interesser som biintervenient under den dér verserende sag.

Domstolen har for ganske nylig fastslået, at »det fremgår af ordlyden af statuttens artikel 17, stk. 3, og navnlig af, at der i bestemmelsen anvendes udtrykket 'repræsenteres', at ... en 'part' i nævnte bestemmelses forstand ikke [er] bemyndiget til selv at føre sin sag for Domstolen, men skal lade en anden person møde for sig, og denne person skal have beskikkelse i en medlemsstat eller i en stat, som er part i EØS-aftalen. Andre bestemmelser i statutten og i procesreglementet (statuttens artikel 19, stk. 1, og artikel 29 samt procesreglementets artikel 37, stk. 1, artikel 38, stk. 3, og artikel 58) er bekræftende eksempler på, at en part og hans rettergangsfuldmægtig ikke kan være én og samme person. Som Domstolen har fastslået i kendelsen i sagen Vaupel mod Domstolen [1], »indeholder hverken statutten eller Domstolens procesreglement nogen undtagelse eller mulighed for at fravige denne regel« [2].

Løsningen i sagen Lopes mod Domstolen kan efter min opfattelse ikke i sin helhed overføres på den foreliggende sag. Som følge af de særlige omstændigheder i Lopes-sagen må det resultat, som Domstolen nåede frem til i denne sag, kun antages at skulle finde anvendelse inden for et mere begrænset område. Dr. Weh's processuelle stilling adskiller sig nemlig fra den, der i denne kendelse blev taget stilling til. Jeg finder således, at der under alle omstændigheder må tillægges procesdeltagerne i en præjudiciel procedure en anden processuel stilling end personer, der er parter i andre typer af sager, der forelægges for Domstolen.

Domstolen har i øvrigt i tidligere sager anset sig for bundet af princippet om anerkendelse af parternes processuelle stilling i hoved-

1 — Kendelse af 15.3.1984, sag 131/83, ikke trykt i Samling af Afgørelser.

2 — Kendelse af 5.12.1996, sag C-174/96 P, Lopes mod Domstolen, Sml. I, s. 6401.

sagen. Dette princip er kommet til udtryk i procesreglementets artikel 104, stk. 2. Domstolen har f.eks. fortolket denne bestemmelse således, at en part i hovedsagen personligt kan møde for Domstolen og kan afgive skriftlige og mundtlige indlæg, uden at være repræsenteret af en advokat, når denne mulighed anerkendes af den nationale retsplejeordning [3].

Den undtagelse, der fremgår af procesreglementets artikel 104, medfører efter min opfattelse, at Dr. Weh's indlæg bør admitteres, selv om de er blevet indgivet henholdsvis afgivet, uden at Dr. Weh har været bistået og repræsenteret af en advokat. Denne betragtning støttes i den foreliggende sag på, at biintervenienten har adgang til personligt at varetage sine interesser under hovedsagen.

b) *Realiteten*

6. Det første spørgsmål, som Oberster Gerichtshof har forelagt, lader sig klart og utvetydigt besvare på grundlag af Domstolens praksis. Jeg skal i det følgende kort omtale denne praksis.

Domstolen har gentagne gange udtalt [4], at »ifølge Domstolens faste praksis hører grundrettighederne til de almindelige retsgrundsætninger, som Domstolen skal beskytte. I den forbindelse lægger Domstolen de forfatningsmæssige traditioner i medlemsstaterne til grund samt de anvisninger i form af internationale traktater om beskyttelse af menneskerettighederne, som medlemsstaterne har været med til at udarbejde, eller som de senere har tiltrådt (jf. bl. a. dom af 14.5.1974, sag 4/73, Nold, Sml. s. 491, præmis 13). Den europæiske menneskerettighedskonvention er herved af særlig betydning (jf. bl. a. dom af 15.5.1986, sag 222/84, Johnston, Sml. s. 1651, præmis 18). Det følger heraf, som Domstolen har bekræftet det i dom af 13. juli 1989 (sag 5/88, Wachauf, Sml. s. 2609, præmis 19), at foranstaltninger, som er uforenelige med overholdelsen af de ved konventionen anerkendte og sikrede menneskerettigheder, ikke er tilladte i Fællesskabet« [5].

Det følger af denne principielle konstatering, at De Europæiske Fællesskabers Domstol har kompetence til at fortolke konventionen. Som Domstolen gentagne gange har fastslået [6], er en sådan fortolkning imidlertid kun

3 — Dom af 26.11.1975, sag 39/75, Coenen m.fl., Sml. s. 1547, og af 5.7.1984, sag 238/83, Meade, Sml. s. 2631.

4 — Dom af 18.6.1991, sag C-260/89, ERT, Sml. I, s. 2925, og af 4.10.1991, sag C-159/90, Society for the Protection of Unborn Children Ireland, Sml. I, s. 4685.

5 — ERT-dommen, a.st.

6 — Dom af 11.7.1985, forenede sager 60/84 og 61/84, Cinéthèque, Sml. s. 2605, og af 30.9.1987, sag 12/86, Demirel, Sml. s. 3719; ERT-dommen, a.st., og dom af 13.6.1996, sag C-144/95, Maurin, Sml. I, s. 2909.

mulig og kan kun foretages, for så vidt der er tale om regler, som har sammenhæng med fællesskabsretten, på hvilket område Domstolen i henhold til traktaten er den øverste fortolkningsmyndighed.

Såvel den tilsidesættelse af retten til forsvar, som Menneskerettighedsdomstolen konstaterede, som det fremsatte erstatningskrav, udspringer i det foreliggende tilfælde af en straffesag, der ikke har nogen tilknytningsmomenter til fællesskabsretten. Baggrunden for den pågældende sag var således, at der var begået en lovovertrædelse, der efter østrigsk ret er en strafbar handling, som på ingen måde har forbindelse med fællesskabsretten eller med bestemmelser i national ret, der på nogen måde har tilknytning til fællesskabsretten. Derfor har Domstolen efter min opfattelse ikke kompetence til at behandle de af Oberster Gerichtshof forelagte præjudicielle spørgsmål.

7. Jeg finder heller ikke, at sagsøgerens argument om, at indgreb i den personlige frihed er en alvorlig hindring for de rettigheder og friheder, som Unionens retsorden har indrømmet Fællesskabets borgere, kan tillægges betydning. Ifølge sagsøgeren skulle Domstolen på grundlag af dette argument erklære sig kompetent til at træffe afgørelse i denne sag og følgelig tage stilling til, hvorledes konventionen skal fortolkes. Sagsøgerens argumentation bør forkastes, da han forveksler den strafforanstaltning, som gerningsmanden til den pågældende forbrydelse ifølge national ret ifalder, med reglerne om gerningsindhold, der som allerede nævnt er uden tilknytningsmomenter til fællesskabsretten. Såfremt man fulgte sagsøgerens argumentation, ville samtlige sanktioner i en medlemsstats retsorden, der indebærer frihedsstraf, uden videre falde ind under fællesskabsrettens anvendelsesområde, idet den tiltalte eller domfældte herved berøves sin frihed, og de hindrer, eller i det mindste begrænser, den pågældendes adgang til at udøve de rettigheder og friheder, som fællesskabsretten indrømmer ham.

Jeg kan ikke se, hvorledes en sådan antagelse skulle kunne begrundes. Fællesskabets retsorden er ikke altomfattende og berører derfor i princippet [7] ikke medlemsstaternes straffelovgivning. Hertil kommer, at sagsøgerens opfattelse under alle omstændigheder forudsætter, at varetægtsfængsling og frihedsstraf skulle anses for at udgøre indgreb i de grundlæggende rettigheder efter medlemsstaternes forfatninger, inden der overhovedet opstår spørgsmål om, hvorvidt disse foranstaltninger er til hinder for udøvelsen af de ved fællesskabsretten sikrede friheder. Sådanne sanktioner er imidlertid forenelige med de forfatningsmæssigt sikrede grundrettigheder, da de i almenhedens interesse særligt skal sikre beskyttelsen af interesser, som trues af forbrydelser.

7 — Dom af 11.11.1981, sag 203/80, Casati, Sml. s. 2595.

IV — Forslag til afgørelse

8. Jeg skal herefter foreslå Domstolen at besvare de af Oberster Gerichtshof forelagte spørgsmål således:

»Domstolen har ikke kompetence til at undersøge, hvorvidt nationale bestemmelser i en medlemsstat er forenelige med den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder, når de pågældende bestemmelser falder uden for fællesskabsrettens anvendelsesområde.«