DOMSTOLENS KENDELSE (Anden Afdeling)
25. maj 1998 *

I sag C-361/97,

angående en anmodning, som ASVG-Landesberufungskommission für das Burgenland (Østrig) i medfør af EF-traktatens artikel 177 har indgivet til Domstolen for i den for nævnte ret verserende sag,

Rouhollah Nour

mod

Burgenländische Gebietskrankenkasse,

at opnå en præjudiciel afgørelse vedrørende fortolkningen af en række generelle principper i fællesskabsretten,

har

DOMSTOLEN (Anden Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, R. Schintgen, og dommerne G. F. Mancini og G. Hirsch (refererende dommer),

generaladvokat: G. Cosmas
justitssekretær: R. Grass,

efter at have hørt generaladvokaten,

* Processprog: tysk.

afsagt følgende

Kendelse

1 Ved kendelse af 18. september 1997, indgået til Domstolen den 21. oktober 1997, har ASVG-Landesberufungskommission für das Land Burgenland (ankenævnet for den sociale sikring i delstaten Burgenland, herefter »Landesberufungskommission«) i medfør af EF-traktatens artikel 177 forelagt fire præjudicielle spørgsmål vedrørende fortolkningen af en række generelle principper i fællesskabsretten.

2 Spørgsmålene er opstået under en sag, som Rouhollah Nour, der er uddannet læge, har anlagt mod Burgenländische Gebietskrankenkasse (en regional socialsikringsinstitution for delstaten Burgenland, som er oprettet ved lov) for at få ophævet visse aftaler, der er indgået med denne institution om nedsættelse af Nour's honorarer.

3 Landesberufungskommission er et fast organ, som er oprettet i medfør af bestemmelser i den sociale sikringslovgivning, og som træffer afgørelse i sidste instans vedrørende tvister mellem læger og de sociale sikringsinstitutioner, lægerne har indgået kollektive og individuelle aftaler med. Det fremgår af sagens akter, at Landesberufungskommission er sammensat af to repræsentanter for lægerne, to repræsentanter for de sociale sikringsinstitutioner og en dommer, som varetager formandshvervet.

4 Under et lukket møde den 18. september 1997 har Landesberufungskommission besluttet at udsætte sagen og at forelægge Domstolen følgende fire præjudicielle spørgsmål:

»1) De Europæiske Fællesskabers Domstol har i sin praksis udviklet og anvendt talrige almindelige retsgrundsætninger. Til disse almindelige retsgrundsætninger hører en række retsstatslige principper såsom proportionalitetsprincippet (jf. dom af 20.2.1979, sag 122/78, Buitoni, Sml. s. 677, se på s. 684) og retssikkerhedsprincippet (jf. dom af 5.3.1980, sag 265/78, Ferwerda, Sml. s. 617, se på s. 630). Der findes imidlertid ikke noget udtømmende katalog over Fællesskabets grundrettigheder. I den forbindelse henvises der til henstilling nr. R(94) 12, som blev vedtaget den 13. oktober 1994 af Europarådets Ministerkomité, vedrørende domstolenes uafhængighed, effektivitet og rolle, hvorefter bl.a. varigheden af dommeres embedsperiode og deres løn bør være garanteret ved lov.

Domstolen spørges, om denne henstilling udgør en bestanddel af fællesskabsretten i kraft af, at den har karakter af en almindelig retsgrundsætning.

2) Skal princippet om beskyttelse af den berettigede forventning (jf. Domstolens dom af 20.9.1990, sag C-5/89, Kommissionen mod Tyskland, Sml. I, s. 3437, og af 10.1.1992, sag C-177/90, Kühn, Sml. I, s. 35, og en række andre domme), som dette princip kommer til udtryk i forbuddet mod at give love tilbagevirkende gyldighed (jf. Domstolens dom af 25.1.1979, sag 98/78, Racke, Sml. s. 69, og af 11.7.1991, sag C-368/89, Crispoltoni, Sml. I, s. 3695, og en række andre domme), fortolkes således, at en forvaltningsmyndighed ikke er berettiget til at nedsætte en dommers løn, som ved en statslig beslutning er fastsat på forhånd til et fast beløb pr. behandlet sag, blot fordi forvaltningsmyndigheden ikke finder, at lønnen er passende?

3) Er det i overensstemmelse med retssikkerhedsprincippet, at der ved lov er indført en appelordning med to instanser, men at der rent faktisk kun er én instans, der fungerer, fordi den første instans er helt passiv, hvorfor kun den anden og sidste instans træffer afgørelse i sager, som den overtager til behandling efter klagerens anmodning?

4) Er en forvaltningsmyndighed berettiget til at foreskrive en domstol eller et domstolslignende organ, hvornår og på hvilke betingelser denne domstol eller det domstolslignende organ skal forene de for den verserende sager, eller udgør dette et indgreb i domstolenes uafhængighed?«

5 Det fremgår af forelæggelseskendelsen og akterne i hovedsagen, at spørgsmålene fra Landesberufungskommission i det væsentlige vedrører to aspekter af dennes virkemåde, nemlig dels metoden for beregningen af den løn, der tilkommer formanden for nævnet (det første, andet og fjerde spørgsmål), dels forholdet mellem paritätische Schiedskommission (det paritetiske voldgiftsnævn i sager om social sikring) som første instans og Landesberufungskommission som appelinstans (det tredje spørgsmål).

6 Hvad angår det første aspekt fremgår det af sagens akter, at der for tiden verserer en tvist for Verwaltungsgerichtshof mellem formanden for Landesberufungskommission og Justitsministeriet vedrørende det vederlag, formanden har krav på som følge af nævnets behandling af 36 sager om social sikring i første halvdel af 1996.

7 Det første og andet spørgsmål skal ses i relation til denne tvist, hvorunder formanden for Landesberufungskommission kritiserer Justitsministeriet for ved en almindelig administrativ afgørelse at have ændret metoden for beregningen af hans vederlag med tilbagevirkende gyldighed.

8 Det fjerde spørgsmål er forelagt på foranledning af et nyligt initiativ fra Justitsministeriet, som har opfordret samtlige Landesberufungskommissioner til at forene identiske eller ensartede sager. Med dette initiativ vil Justitsministeriet undgå, at nævnsformændenes vederlag, som beregnes på grundlag af et fast beløb pr. behandlet sag, bliver for stort.

9 Hvad angår det andet aspekt synes den forelæggende ret med sit tredje spørgsmål at ville henlede Domstolens opmærksomhed på, at førsteinstansen på grund af sin paritetiske sammensætning ikke er i stand til at afgøre tvisterne mellem lægerne og de sociale sikringsinstitutioner, således at Landesberufungskommission i praksis træffer afgørelse i første og sidste instans.

10 Det bemærkes, at proceduren efter traktatens artikel 177 er et middel til samarbejde mellem Domstolen og de nationale retter, som giver Domstolen mulighed for at forsyne de nationale retter med de elementer vedrørende fortolkningen af fællesskabsretten, som er nødvendige for, at de kan afgøre den for dem verserende tvist (jf. bl.a. dom af 16.7.1992, sag C-83/91, Meilicke, Sml. I, s. 4871, præmis 22, og kendelse af 9.8.1994, sag C-378/93, La Pyramide, Sml. I, s. 3999, præmis 10).

11 Inden for rammerne af dette samarbejde er det den nationale ret — som er den eneste, der råder over et umiddelbart kendskab til de faktiske forhold — som har de bedste forudsætninger for at bedømme, om det er nødvendigt at indhente en præjudiciel afgørelse for at afsige dom (jf. Meilicke-dommen, præmis 23). Domstolen træffer således afgørelse uden principielt at skulle gøre sig overvejelser med hensyn til de omstændigheder, der har givet de nationale retsinstanser anledning til at forelægge Domstolen de pågældende spørgsmål, og hvorunder de påtænker at anvende de fællesskabsretlige bestemmelser, som de har anmodet Domstolen om at fortolke (jf. bl.a. dom af 5.12.1996, sag C-85/95, Reisdorf, Sml. I, s. 6257, præmis 15).

12 Det fremgår dog af Domstolens faste praksis, at den ikke kan træffe afgørelse vedrørende et præjudicielt spørgsmål, når det klart fremgår, at den fortolkning, som den nationale ret ønsker af en fællesskabsbestemmelse, savner enhver forbindelse med realiteten i hovedsagen eller med dennes genstand, eller når problemet er af hypotetisk karakter, og Domstolen ikke råder over de faktiske og retlige oplysninger, som er nødvendige for, at den kan foretage en saglig korrekt besvarelse af

de forelagte spørgsmål (jf. dom af 16.6.1981, sag 126/80, Salonia, Sml. s. 1563, præmis 6, af 15.12.1995, sag C-415/93, Bosman, Sml. I, s. 4921, præmis 61, og af 9.10.1997, sag C-291/96, Grado og Bashir, Sml. I, s. 5531, præmis 12).

13 Dette er tilfældet i den foreliggende sag, hvori de forelagte spørgsmål savner enhver forbindelse med hovedsagens genstand.

14 I så henseende må det for det første fastslås, at den besvarelse af de forelagte spørgsmål, som Landesberufungskommission ønsker, ikke vil hjælpe den til at afgøre den tvist, som verserer for nævnet mellem Nour og Burgenländische Gebietskrankenkasse vedrørende Nour's lægehonorarer. Spørgsmålene vedrørende formandens vederlag, forening af sagerne og forholdet til førsteinstansen er nemlig ikke blevet drøftet mellem parterne i hovedsagen og ligger klart uden for rammerne af tvisten mellem dem. Disse spørgsmål angår den ovenfor nævnte konflikt mellem nævnets formand og Justitsministeriet.

15 Efter Domstolens faste praksis bør det under sådanne omstændigheder antages, at de præjudicielle spørgsmål, som er forelagt den, ikke vedrører en fortolkning af fællesskabsretten, der fremstår som objektivt nødvendig for den afgørelse, som den forelæggende ret skal træffe (jf. bl.a. kendelse af 26.2.1990, sag C-286/88, Falciola, Sml. I, s. 191, præmis 9, og af 16.5.1994, sag C-428/93, Monin Automobiles, Sml. I, s. 1707, præmis 15; jf. endvidere Grado og Bashir-dommen, a.st., præmis 16).

16 For det andet fremgår det af sagens akter, at formanden for Landesberufungskommission under den tvist, der verserer for Verwaltungsgerichtshof vedrørende paritätische Schiedskommission's virkemåde og vederlaget til ham, som part i denne tvist forgæves har foreslået, at der blev forelagt Domstolen tilsvarende spørgsmål som dem, der er forelagt i denne sag.

17 Hvis en national dommer, der i sin egenskab af privatperson er part i en tvist med Justitsministeriet, havde mulighed for at forelægge præjudicielle spørgsmål, som har forbindelse med denne tvist, via en ret, som han er formand for, men under en anden tvist, som har en anden genstand, og hvori parterne er nogle andre personer, ville man tilsidesætte reglen om, at det er den nationale ret, for hvem sagen er indbragt til afgørelse — in casu Verwaltungsgerichtshof — og ikke parterne, som det i givet fald tilkommer at forelægge præjudicielle spørgsmål for Domstolen og at bestemme disses indhold (jf. bl.a. dom af 15.6.1972, sag 5/72, Grassi, Sml. 1972, s. 107, org. ref.: Rec. s. 443, præmis 4, og af 3.10.1985, sag 311/84, CBEM, Sml. s. 3261, præmis 10).

18 For det tredje skal det fremhæves, at det ikke fremgår af forelæggelseskendelsen, hvorledes fællesskabsretten kan komme til anvendelse i tvisten mellem den pågældende læge og Burgenländische Gebietskrankenkasse. Den forelæggende ret begrænser sig i den forbindelse til at henlede Domstolens opmærksomhed på, at læger, som er statsborgere i andre medlemsstater, i fremtiden kan tænkes at blive impliceret i lignende tvister.

19 Efter sin faste praksis kan Domstolen ikke udtale sig om en påstået tilsidesættelse af fællesskabsrettens almindelige retsgrundsætninger, når der er tale om en tvist, som ikke har nogen som helst tilknytning til de forhold, som traktatens bestemmelser regulerer. En hypotetisk udsigt til at udnytte traktatens rettigheder skaber ikke en sådan tilknytning til fællesskabsretten, at den kan begrunde en anvendelse af fællesskabsrettens bestemmelser (jf. dom af 28.6.1984, sag 180/83, Moser, Sml. s. 2539, præmis 18, og af 29.5.1997, sag C-299/95, Kremzow, Sml. I, s. 2629, præmis 16).

20 Det må herefter under henvisning til procesreglementets artikel 92, stk. 1, fastslås, at Domstolen åbenbart ikke har kompetence til at besvare de af Landesberufungskommission forelagte spørgsmål.

Sagens omkostninger

21 Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den nationale ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagens omkostninger.

Af disse grunde

bestemmer

DOMSTOLEN (Anden Afdeling)

Domstolen har ikke kompetence til at besvare de spørgsmål, som er forelagt af ASVG-Landesberufungskommission für das Burgenland.

Således bestemt i Luxembourg den 25. maj 1998.

R. Grass — Justitssekretær

R. Schintgen — Formand for Anden Afdeling