FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT ANTONIO LA PERGOLA

fremsat den 28. januar 1997 *

I — Indledning

1. I nærværende sag skal Domstolen på ny [1] tage stilling til, om de i Forbundsrepublikken Tyskland gældende civilprocesregler, hvorefter sagsøgere, der ikke er tyske statsborgere, skal stille sikkerhed for sagsomkostningerne (»cautio judicatum solvi«), er forenelige med fællesskabsretten.

II — Faktiske omstændigheder og retlig baggrund

2. Ægteparret Hayes anlagde sag mod selskabet Kronenberger ved Landgericht Saarbrücken med påstand om betaling af en resterende del af købsprisen i forbindelse med deres levering af funktionelle dele til rensnings- og genbrugsanlæg. Sagsøgte krævede, at der blev stillet sikkerhed for sagsomkostningerne i overensstemmelse med § 110 i den tyske Zivilprozeßordnung (herefter »ZPO«).

3. § 110 i ZPO bestemmer netop, at udenlandske statsborgere, der anlægger sag ved de tyske domstole, skal stille sikkerhed for sagsomkostningerne.

Pligten til at stille en sådan sikkerhed gælder dog ikke, såfremt det land, sagsøgeren er statsborger i, ikke forlanger en sådan sikkerhedsstillelse af tyske statsborgere, der anlægger retssag mod en af det pågældende lands statsborgere, forudsat at der er sikret gensidighed.

4. Ved dom af 4. juli 1994 fastslog Landgericht Saarbrücken, at spørgsmålet om en sikkerhedsstillelse i henhold til § 110 i ZPO var irrelevant, da betingelsen om gensidighed var opfyldt som følge af parternes hjemlandes medlemskab af Den Europæiske Union.

Sagsøgerne appellerede Landgericht's dom til Saarländisches Oberlandesgericht, som har

* Originalsprog: italiensk.

1 — Den tyske procesregel om sikkerhedsstillelse for sagsomkostninger har nemlig allerede været genstand for en undersøgelse fra Domstolens side i dom af 1.7.1993, sag C-20/92, Hubbard, Sml. I, s. 3777. Bestemmelsen blev herved betragtet som uforenelig med ligebehandlingsprincippet i traktatens artikel 59 og 60 i relation til den frie udveksling af tjenesteydelser, da den i det konkrete tilfælde udgjorde en hindring for andre medlemsstaters statsborgeres erhvervsudøvelse i Tyskland.

forelagt Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»Bliver britiske statsborgere, der har anlagt sag ved en tysk civil ret mod et anpartsselskab (GmbH) med hjemsted i Tyskland med påstand om betaling af købsprisen for leverede varer, og som ikke har bopæl eller gods i Tyskland, udsat for forskelsbehandling på grundlag af nationalitet i strid med EØF-traktatens artikel 7, stk. 1, såfremt den kompetente tyske ret på sagsøgtes begæring i medfør af § 110 i den tyske Zivilprozeßordnung pålægger dem at stille sikkerhed for sagsomkostningerne?«

III — Stillingtagen

5. Det spørgsmål, der er forelagt Domstolen, rejste på daværende tidspunkt et interessant og vanskeligt problem omkring forholdet mellem fællesskabsretten, særlig det nu i EF-traktatens artikel 6 fastslåede forbud mod forskelsbehandling på grundlag af nationalitet, og visse procesregler i medlemsstaterne, for så vidt som disse behandler udenlandske og indenlandske statsborgere forskelligt med hensyn til adgangen til at anlægge retssager. De pågældende bestemmelser foreskriver nemlig, at en udenlandsk statsborger, der anlægger en civil retssag mod en indenlandsk statsborger, skal stille en passende sikkerhed for sagsomkostningerne. Den forelæggende ret har formuleret det spørgsmål, der er forelagt Domstolen, under særlig hensyntagen til omstændighederne i hovedsagen. Under de foreliggende omstændigheder synes den omhandlede tyske procesregel snarere at kunne være i strid med det generelle forbud mod enhver forskelsbehandling på grundlag af nationalitet i traktatens artikel 6 end med andre særlige bestemmelser i traktaten.

6. Domstolens praksis har imidlertid siden medført, at det forelagte præjudicielle spørgsmål har mistet sin praktiske betydning. I en nylig afsagt dom [2] har Domstolen således fastslået, at »en national civilprocesretlig regel som den i hovedsagen omhandlede falder inden for traktatens anvendelsesområde i artikel 6, stk. 1's forstand, og er underlagt det generelle forbud mod forskelsbehandling i denne bestemmelse, i det omfang den — eventuelt blot indirekte — påvirker udvekslingen af varer og tjenesteydelser inden for Fællesskabet. En sådan påvirkning må bl. a. frygtes, hvis der kræves sikkerhedsstillelse for sagsomkostningerne i forbindelse med en sag om betaling for leverede varer«.

Domstolen fastslog reelt, at en statsborger i en medlemsstat, som anlægger et civilt søgsmål vedrørende udøvelsen af grundlæggende friheder, der er sikret ved fællesskabsretten, i processuel henseende skal stilles på samme måde som statsborgerne i den stat, ved hvis domstole sagen er anlagt. Dette gæl-

2 — Dom af 26.9.1996, sag C-43/95, Data Delecta, Sml. I, s. 4661. Den i denne sag omhandlede nationale bestemmelse foreskrev — helt på linje med den i nærværende sag omhandlede bestemmelse — en pligt for en udenlandsk sagsøger til at stille sikkerhed for sagsomkostningerne, mens der ikke gjaldt en sådan pligt for svenske sagsøgere, uanset om disse havde bopæl i Sverige eller havde gods i dette land, således at sagsøgte ville kunne gennemføre et eventuelt krav om betaling af sagsomkostninger på grundlag heraf.

der ifølge Domstolen uafhængigt af, om der er indgået internationale aftaler mellem sagsøgerens og sagsøgtes hjemlande angående anerkendelse og fuldbyrdelse af udenlandske domme, som udtrykkeligt sigter mod at fjerne eventuelle hindringer for, hvad man kan betegne som den »frie bevægelighed for retsafgørelser« [3].

7. Genstanden for nærværende sag er — ligesom det var tilfældet i Data Delecta-sagen — en ydelse, der er direkte forbundet med udøvelsen af en rettighed, der følger af EF-traktaten, nemlig retten til frie varebevægelser. Det er det, sagen drejer sig om. Den manglende betaling for levering af varer, der danner grundlag for den i hovedsagen påberåbte fordring, har netop betydning i det konkrete tilfælde, fordi den har direkte sammenhæng med udøvelsen af den ovennævnte frihedsrettighed, som traktaten sikrer borgerne og virksomhederne inden for Fællesskabet. De i traktaten hjemlede rettigheder skal nødvendigvis være forbundet med en mulighed for, at borgerne kan gøre deres krav gældende for de kompetente domstole. Den domstolsbeskyttelse, som de forskellige medlemsstaters retsinstanser yder for så vidt angår de rettigheder og interesser, der følger af Unionens retsorden, har således også en fællesskabsretlig karakter, idet den er medvirkende til, at de i traktaten opstillede målsætninger opfyldes fuldt ud. Domstolen har i anden sammenhæng understreget, at denne forpligtelse følger af traktatens artikel 5, og at medlemsstaterne skal »sikre borgerne den retsbeskyttelse, som følger af fællesskabsrettens direkte virkning« [4].

8. Domstolens praksis er klar. Når fællesskabsborgeren for den kompetente nationale ret anlægger sag med påstand om anerkendelse af krav, der følger af udøvelsen af en rettighed, som han har i henhold til traktaten, er det civile søgsmåls anlæg uløseligt forbundet med den i Fællesskabets retsorden hjemlede frihedsrettighed. Medlemsstaternes procesregler vedrørende sådanne søgsmål er en del af fællesskabssfæren, fordi de netop er et middel til at nå de i traktaten fastsatte mål.

Selv om fællesskabsretten som udgangspunkt ikke beskæftiger sig med aspekterne ved medlemsstaternes processuelle regler [5], fører sammenhængen mellem udøvelsen af de i henhold til fællesskabsretten gældende frihedsrettigheder og domstolsbeskyttelsen heraf således til, at også reglerne om en retssags forløb skal sikre fællesskabsborgernes ret til domstolsbeskyttelse i overensstemmelse med traktatens forbud mod forskelsbehandling [6].

9. I det foreliggende tilfælde er forskelsbehandlingen i henhold til § 110 i ZPO *alene*

3 — Jf. i denne forbindelse mit forslag til afgørelse i Data Delecta-sagen, navnlig punkt 17.

4 — Jf. senest dom af 14.12.1995, sag C-312/93, Peterbroeck, Sml. I, s. 4599.

5 — Domstolen har dog haft lejlighed til at fastslå, at processuelle regler kan være uforenelige med Fællesskabets retsorden. Jf. herved Peterbroeck-dommen, præmis 12.

6 — Dom af 2.2.1989, sag 186/87, Cowan, Sml. s. 195, og af 20.10.1993, forenede sager C-92/92 og C-326/92, Phil Collins m.fl., Sml. I, s. 5145.

baseret på nationalitetskriteriet. Der er således netop tale om en forskelsbehandling, der hverken sigter mod eller er egnet til at afhjælpe de af sagsøgte påberåbte formodede eller mulige vanskeligheder som følge af, at sagsøgeren har bopæl i en anden medlemsstat eller ikke har gods i det land, hvor sagen er anlagt, dvs. gods, som sagsøgte eventuelt ville kunne foretage udlæg i uden først at skulle anlægge sag i en anden medlemsstat med henblik på anerkendelse af dommen.

Situationen i nærværende sag er i det væsentlige helt analog med den, Domstolen tog stilling til i Data Delecta-dommen. Den i sidstnævnte dom valgte løsning skal derfor også anvendes i nærværende sag.

10. Der skal desuden som en sidebemærkning henvises til, at konventionen af 27. september 1968 om retternes kompetence og om fuldbyrdelse af retsafgørelser i borgerlige sager, herunder handelssager (herefter »Bruxelles-konventionen«) [7], som anført af Det Forenede Kongeriges regering i dennes indlæg, finder anvendelse på det omhandlede retsforhold, idet den er gældende i begge de to berørte medlemsstater, nemlig Forbundsrepublikken Tyskland og Det Forenede Kongerige. Derfor må man også forkaste det argument vedrørende vanskelighederne ved anerkendelse og fuldbyrdelse af en udenlandsk dom, som sagsøgte og den svenske regering har fremført til støtte for, at den i § 110 i ZPO foreskrevne forpligtelse også er i overensstemmelse med fællesskabsretten. Argumentet er i det væsentlige baseret på, at den pågældende sikkerhedsstillelse, så længe der ikke er indgået de fornødne konventioner på området, er nyttig og sågar nødvendig for at undgå de urimeligheder, der gør sig gældende i relation til domstolsbeskyttelsen på grund af de vanskeligheder, der er forbundet med fuldbyrdelsen af dommen i udlandet [8]. I det foreliggende tilfælde er et sådant argument under alle omstændigheder uholdbart som følge af Bruxelles-konventionens eksistens [9].

7 — Konventionen trådte i kraft den 1.2.1973 og er offentliggjort i EFT L 299 af 31.12.1972, s. 32.

8 — Det pågældende argument har i øvrigt fundet stor genklang i generaladvokat Tesauro's forslag til afgørelse af 3.10.1996 i en anden sag (sag C-29/95, Pastoors og Trans-Cap, Sml. 1997 I, s. 285) og i Domstolens dom af 23.1.1997 i samme sag. Situationen i den pågældende sag havde dog kun få lighedspunkter med den her foreliggende. Sagen drejede sig nemlig om foreneligheden med fællesskabsretten af en strafferetlig bestemmelse vedrørende trafikforseelser, hvorefter strafforfølgning kan undgås mod betaling af et beløb, der er væsentligt større for personer, der ikke har bopæl i det pågældende land. Domstolen fastslog i den nævnte dom først, at hverken Bruxelles-konventionen eller tilsvarende konventioner finder anvendelse på det omhandlede område. Den nåede imidlertid frem til det resultat, at forskelsbehandlingen i princippet kan være begrundet (Domstolen fastslog dog, at de nærmere regler for og størrelsen af den omhandlede bøde var uforholdsmæssige). Hvad angår nærværende sag finder jeg ikke, at argumentet vedrørende de vanskeligheder, der ville opstå i forbindelse med fuldbyrdelsen af dommen i en anden medlemsstat i mangel af de fornødne konventioner, er overbevisende for så vidt angår spørgsmålet om anvendelse af EF-traktatens artikel 6. Domstolen har nemlig allerede for nogen tid siden klart fastslået, at »det i fællesskabsretten indeholdte krav om ligebehandling ikke må gøres betinget af, at der er indgået en aftale om gensidighed mellem medlemsstaterne« (Cowan-dommen, a.st., og Hubbard-dommen, a.st., præmis 17). Den omhandlede rettighed (kravet på domstolsbeskyttelse af de i henhold til fællesskabsretten gældende rettigheder) har i øvrigt en karakter, der så at sige får vinger og flyver til vejrs (og dermed til tider nærmest tillægges englestatus). Rettigheden, som indgår i det begrænsede antal af fællesskabsretlige grundrettigheder, tåler ingen begrænsninger eller betingelser. Man kan derfor ikke godkende nogen indskrænkninger i dens effektivitet, der følger af de særlige forhold i den ene eller den anden medlemsstat, som under alle omstændigheder strider mod forbuddet mod forskelsbehandling.

9 — I så henseende minder situationen i nærværende sag om den, der dannede grundlag for Domstolens dom af 10.2.1994, sag C-398/92, Mund & Fester, Sml. I, s. 467, hvori det blev fastslået, at den nationale bestemmelse var uforenelig med traktatens artikel 6.

IV — Forslag til afgørelse

11. Ud fra disse betragtninger foreslår jeg Domstolen at besvare det præjudicielle spørgsmål fra Saarländische Oberlandesgericht således:

»Det er i strid med fællesskabsretten, navnlig EF-traktatens artikel 6, at kræve, at statsborgere i en medlemsstat skal stille sikkerhed for sagsomkostninger, således som foreskrevet i § 110 i den tyske Zivilprozeßordnung, i forbindelse med sager, der har sammenhæng med udøvelsen af rettigheder, som er hjemlet i Fællesskabets retsorden.«