



Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS BESLUT (sjunde avdelningen)

den 7 september 2017*

”Begäran om förhandsavgörande – Artikel 47.2 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna – Tillämpning av unionsrätten – Tillräcklig anknytning – Föreligger inte – Domstolen saknar behörighet”

I de förenade målen C-177/17 och C-178/17,

angående två beslut att begära förhandsavgörande enligt artikel 267 FEUF, från Tribunale amministrativo regionale per il Piemonte (Regionala förvaltningsdomstolen i Piemonte, Italien), av den 11 januari 2017, som inkom till domstolen den 5 april 2017, i målen

Demarchi Gino Sas (C-177/17),

Graziano Garavaldi (C-178/17)

mot

Ministero della Giustizia,

meddelar

DOMSTOLEN (sjunde avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden A. Prechal samt domarna A. Rosas (referent) och E. Jarašiūnas,
generaladvokat: M. Campos Sánchez-Bordona,

justitiesekreterare: A. Calot Escobar,

med hänsyn till beslutet, efter att ha hört generaladvokaten, att avgöra målet enligt artikel 53.2 i domstolens rättegångsregler genom ett särskilt uppsatt beslut som är motiverat,

följande

Beslut

- 1 Respektive begäran om förhandsavgörande avser tolkningen av artikel 47.2 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (nedan kallad stadgan), jämförd med artiklarna 67, 81 och 82 FEUF.

* Rättegångsspråk: italienska.

- 2 Respektive begäran har framställts i mål mellan Demarchi Gino Sas respektive Graziano Garavaldi och Ministerio della Giustizia (justitieministeriet, Italien) avseende betalning av belopp som Ministero della Giustizia (justitieministeriet) var skyldigt att betala som skälig ersättning på grund av oskäligt långa domstolsförfaranden.

Italiensk rätt

- 3 Det framgår av besluten om hänskjutande att enligt legge n. 89 – Previsione di equa riparazione in caso di violazione del termine ragionevole del processo e modifica dell'articolo 375 del codice di procedura civile (lag nr 89 om rätt till skälig ersättning vid åsidosättande av principen om att avgörande ska fällas inom rimlig tid och om ändring av artikel 375 i civilprocesslagen) av den 24 mars 2001 (GURI nr 78 av den 3 april 2001, nedan kallad lag nr 89/2001) ska den part som lidit materiell eller ideell skada på grund av att ett förfarande tagit orimligt lång tid ha rätt till skälig ersättning, under de förutsättningar som fastställs i denna lag.
- 4 I artikel 3 i denna lag föreskrivs att begäran om ersättning ska ges in till ordföranden för Corte d'appello (Appellationsdomstolen, Italien) för domkretsen som omfattar den domstol där det förfarande i första instans som enligt parten har tagit orimligt lång tid har ägt rum.
- 5 Genom Legge n. 208 – Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (lag nr 208 med bestämmelser om upprättande av statens årliga och fleråriga budget) av den 28 december 2015 (ordinarie tillägg till GURI nr 302 av den 30 december 2015) har det införts ändringar i lag nr 89/2001. I synnerhet har artikel 5 sexies tillkommit som har följande ordalydelse:

”1. För att erhålla betalning av belopp som har fastställts enligt denna lag ska den som begär ersättning utfärda en försäkran till den betalningsskyldiga förvaltningen ... som innehåller uppgift om att belopp för aktuell fordran inte har uppburits, huruvida talan har väckts för samma fordran, vilket belopp som återstår för förvaltningen att betala och önskad metod för indrivning enligt punkt 9 i denna artikel. Den som begär ersättning ska inge den nödvändiga dokumentationen i enlighet med de i punkt 3 nämnda dekreten.

2. Försäkran enligt punkt 1 gäller i sex månader och ska förnyas på den offentliga förvaltningens begäran.

3. Genom dekret från Ministero dell'Economia e delle Finanze [(ekonomi- och finansministeriet)] och Ministero della Giustizia [(justitieministeriet)], som ska utfärdas senast den 30 oktober 2016, godkänns formulären för försäkran enligt punkt 1 och specificeras den dokumentation som ska inges till den betalningsskyldiga förvaltningen enligt punkt 1. Förvaltningen ska offentliggöra de formulär som avses i föregående mening på sina institutionella webbplatser.

4. Betalningsordern kan inte utfärdas om den försäkran eller den dokumentation som avses i föregående punkter inte inges eller är ofullständig eller bristfällig.

5. Förvaltningen ska genomföra betalningen inom sex månader från det datum då samtliga skyldigheter enligt föregående punkter är uppfyllda. Fristen i föregående mening börjar inte löpa om den försäkran eller den dokumentation som avses i föregående punkter inte inges eller är ofullständig eller bristfällig.

...

7. Borgenärer kan inte ansöka om utmätning, delge betalningsföreläggande eller väcka talan om verkställighet av beslutet förrän fristen enligt punkt 5 har löpt ut.

...”

Målen vid den nationella domstolen och tolkningsfrågan

- 6 Demarchi Gino Sas och Graziano Garavaldi har i egenskap av borgenärer deltagit i två olika insolvensförfaranden som genomförts vid Tribunale di Genova (Domstolen i Genua, Italien) respektive Tribunale di La Spezia (Domstolen i Spezia, Italien).
- 7 Eftersom dessa förfaranden tog orimligt lång tid, väckte klagandena i de nationella målen talan vid Corte d'appello di Torino (Appellationsdomstolen i Turin, Italien) och yrkade skadestånd för den skada de lidit, med stöd av lag nr 89/2001.
- 8 Corte d'appello di Torino (Appellationsdomstolen i Turin) biföll klagandenas yrkanden om skälig ersättning, på grund av att handläggningstiden för de domstolsförfaranden de hade deltagit i varit orimligt lång, och förpliktade justitieministeriet att betala de belopp domstolen fastställt.
- 9 Efter att utan framgång ha inväntat att förvaltningen självant skulle betala dessa belopp väckte klagandena i de nationella målen talan vid Tribunale amministrativo regionale per il Piemonte (Regionala förvaltningsdomstolen i Piemonte, Italien) enligt förfarandet i artikel 112 och följande artiklar i lagdekret n. 104 – Codice del processo amministrativo (lagdekret nr 104 innehållande civilprocesslagen) av den 2 juli 2010 (ordinarie tillägg till GURI nr 156 av den 7 juli 2010) i syfte att förvaltningsdomstolen skulle förordna om verkställighet av den fordran som fastställts mot förvaltningen genom en lagakraftvunnen dom.
- 10 Det framgår av besluten om hänskjutande att även om klagandena i det nationella målet väckt talan efter ikraftträdandet av artikel 5 sexies i lag nr 89/2001 har de inte uppfyllt skyldigheterna i punkt 1 i denna artikel, och att den hänskjutande domstolen av denna anledning borde avvisa respektive talan.
- 11 Den hänskjutande domstolen har nämligen angett att artikel 5 sexies i lag nr 89/2001 ska tolkas på så sätt att den som har en fordran om skälig ersättning inte kan väcka talan om verkställighet för att driva in ifrågavarande ersättning om inte vederbörande dessförinnan har uppfyllt samtliga skyldigheter enligt punkt 1 i denna artikel och det inte har gått minst sex månader räknat från det datum då dessa skyldigheter har uppfyllts.
- 12 Den hänskjutande domstolen har härvidlag angett att bestämmelsen i fråga för det första ålägger den person som har rätt till den skäliga ersättningen en rad skyldigheter, varav, bland annat, skyldigheten att avge en sammansatt försäkran om innehållet, som utgör ett ofrånkomligt villkor för att erhålla den ersättning som den berörda personen har beviljats och för det andra avsevärt förlänger den frist inom vilken staten ska utfärda betalningsordern.
- 13 Slutligen gör den hänskjutande domstolen gällande att den berörda personen genom artikel 5 sexies i lag nr 89/2001 fråntas möjligheten att i efterhand göra gällande rätten till skälig ersättning för den skada personen lidit till följd av att betalningen av ersättningen har försenats.
- 14 Den hänskjutande domstolen önskar således få klarhet i huruvida artikel 5 sexies i lag nr 89/2001 inskränker de rättigheter som anges i artikel 47.2 i stadgan jämförd med artiklarna 67, 81 och 82 FEUF.

- 15 Mot denna bakgrund beslutade Tribunale amministrativo regionale per il Piemonte (Regionala förvaltningsdomstolen i Piemonte) att vilandeförklara målet och ställa följande tolkningsfråga till domstolen:

”Utgör den princip enligt vilken var och en har rätt att inom skälig tid få sin sak prövad inför en oavhängig och opartisk domstol, som fastställs i artikel 47 andra stycket i [stadgan] och artikel 6.1 i Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna och som har gjorts till en unionsrättslig princip genom artikel 6.3 FEU, jämförd med den princip som anges i artikel 67 FEUF, enligt vilken unionen ska utgöra ett gemensamt rättsligt område med respekt för de grundläggande rättigheterna, samt den princip som stadgas i artiklarna 81 FEUF och 82 FEUF, enligt vilken unionen ska utveckla ett rättsligt samarbete i civilrättsliga och straffrättsliga frågor som har gränsöverskridande följder, vilket bygger på principen om ömsesidigt erkännande av domstolsavgöranden och utomrättsliga avgöranden, hinder för nationella bestämmelser, såsom de italienska bestämmelserna i artikel 5 sexies i lag nr 89/2001, enligt vilka de personer som redan har beviljats belopp i form av ’skälig ersättning’ från italienska staten till följd av att rättsliga förfaranden har tagit orimligt lång tid, åläggs en rad skyldigheter för att erhålla betalningen samt att invänta att fristen i nämnda artikel 5 sexies punkt 5 i lag nr 89/2001 löper ut, utan att de under tiden kan vidta några rättsliga verkställighetsåtgärder och utan att de i efterhand kan åberopa skada med anledning av den försenade betalningen, även i de fall där den ’skäliga ersättningen’ har beviljats till följd av att ett tvistemålsförfarande som har gränsöverskridande följder har tagit orimligt lång tid eller under alla omständigheter på ett område som faller under unionens behörighet och/eller ett område inom vilket unionen föreskriver ömsesidigt erkännande av rättsliga och utomrättsliga avgöranden?”

Domstolens behörighet

- 16 Den hänskjutande domstolen har ställt sin fråga för att få klarhet i huruvida den princip som anges i artikel 47.2 i stadgan jämförd med artiklarna 67, 81 och 82 FEUF ska tolkas så, att de utgör hinder för att en nationell lagstiftning kräver att de personer som lidit skada på grund av att ett domstolsförfarande avseende rättsligt samarbete tagit orimligt lång tid utför ett antal olika komplexa moment av administrativ karaktär för att erhålla betalning av den skäliga ersättning som staten ålagt förvaltningen att betala, utan att de under tiden kan vidta några rättsliga verkställighetsåtgärder och i efterhand kräva ersättning för den skada de lidit till med anledning av denna försenade betalning.
- 17 I detta hänseende påpekar domstolen att det i artikel 51.1 i stadgan föreskrivs att dess bestämmelser riktar sig till medlemsstaterna endast när dessa tillämpar unionsrätten. I såväl artikel 6.1 FEU som i artikel 51.2 i stadgan preciseras att bestämmelserna i stadgan inte på något sätt ska utöka unionens befogenheter så som de definieras i fördragen (se beslut av den 14 april 2016, Târșia, C-328/15, ej publicerat, EU:C:2016:273, punkt 23 och där angiven rättspraxis, och beslut av den 10 november 2016, Pardue, C-321/16, ej publicerat, EU:C:2016:871, punkt 18).
- 18 Det framgår av domstolens fasta praxis att de grundläggande rättigheter som garanteras i unionens rättsordning är tillämpliga i samtliga fall som regleras av unionsrätten, men inte i andra fall. Domstolen har därför påpekat att den inte kan pröva en nationell lagstiftning mot stadgan när lagstiftningen inte omfattas av unionsrättens tillämpningsområde (dom av den 26 februari 2013, Åkerberg Fransson, C-617/10, EU:C:2013:105, punkt 19 och där angiven rättspraxis, dom av den 6 mars 2014, Siragusa, C-206/13, EU:C:2014:126, punkt 21 och dom av den 8 december 2016, Eurosaneamientos m.fl., C-532/15 och C-538/15, EU:C:2016:932, punkt 52).
- 19 Domstolen erinrar även om att begreppet ”tillämpning av unionsrätten”, i den mening som avses i artikel 51 i stadgan, innebär att det måste föreligga en anknytning av en viss grad, vilken överskrider närhet till de ämnesområden som avses eller den indirekta inverkan som ett ämnesområde har på ett annat (dom av den 6 oktober 2016, Paoletti m.fl., C-218/15, EU:C:2016:748, punkt 14 och där angiven rättspraxis).

- 20 För att fastställa om en nationell lagstiftning innebär en tillämpning av unionsrätten i den mening som avses i artikel 51 i stadgan, kommer domstolen att pröva, bland annat, huruvida lagstiftningen syftar till att genomföra en unionsrättslig bestämmelse, lagstiftningens art och huruvida den eftersträvar andra mål än de som omfattas av unionsrätten, även om den kan påverka unionsrätten indirekt, samt huruvida det finns några specifika unionsrättsliga bestämmelser på området eller några sådana bestämmelser som kan påverka detta (dom av den 6 mars 2014, Siragusa, C-206/13, EU:C:2014:126, punkt 25 och där angiven rättspraxis, och dom av den 10 juli 2014, Julián Hernández m.fl., C-198/13, EU:C:2014:2055, punkt 37).
- 21 Domstolen har särskilt fastställt att unionens grundläggande rättigheter inte var tillämpliga i förhållande till en nationell lagstiftning, eftersom unionens bestämmelser på det berörda området inte ålade medlemsstaterna någon skyldighet med avseende på situationen i det nationella målet (dom av den 6 mars 2014, Siragusa, C-206/13, EU:C:2014:126, punkt 26 och där angiven rättspraxis).
- 22 I förevarande mål avser den nationella bestämmelsen i fråga – vilket framgår av besluten om hänskjutande – förfarandet för indrivning av medel från staten för skälig ersättning på grund av att ett rättsligt förfarande tagit orimligt lång tid, vilket föreskrivs i artikel 5 sexies i lag nr 89/2001.
- 23 Den hänskjutande domstolen har angett att även om lag nr 89/2001 varken kan anses vara en åtgärd som vidtagits enligt artiklarna 81 och 82 FEUF eller en åtgärd enligt en viss förordning eller ett visst direktiv, säkerställer den, genom att den tjänar syftet att begränsa längden på alla rättsliga förfaranden, att unionens rättsområde fungerar väl, genom att undvika att orimligt långa rättsliga förfaranden leder till att nytta av ömsesidigt erkännande av domar, vilken det civilrättsliga och straffrättsliga samarbetet grundar sig på, går förlorad.
- 24 Den hänskjutande domstolen har även påpekat att de förfaranden i de nationella målen vars orimligt långa handläggningstid har lett till att staten förpliktats att betala ersättning är konkursförfaranden, vilka således omfattas av ett område där unionen redan har utövat sin befogenhet genom att anta flera rättsakter, till vilka bland annat hör Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2015/848 av den 20 maj 2015 om insolvensförfaranden (EUT L 141, 2015, s. 19).
- 25 Domstolen erinrar emellertid, för det första, om att de bestämmelser i EUF-fördraget som den hänskjutande domstolen hänvisar till inte ålägger medlemsstaterna särskilda skyldigheter avseende krav riktade mot staten avseende skälig ersättning för att ett förfarande tagit orimligt lång tid, och att det inte finns några bestämmelser på detta område i nu gällande unionslagstiftning.
- 26 Domstolen konstaterar således att det i förevarande mål inte finns några uppgifter som gör det möjligt att anse att lag nr 89/2001, som har en allmän karaktär, syftade till att genomföra en unionsrättslig bestämmelse tillhörande området för rättsligt samarbete och att denna lag, även om den indirekt kan påverka unionens rättområde, eftersträvar andra mål än de som omfattas av de bestämmelser som anges i besluten om hänskjutande.
- 27 Vidare framgår det inte av de handlingar som inkommit till domstolen att insolvensförfarandena i målen vid den nationella domstolen omfattades av tillämpningsområdet för förordning nr 2015/848, i vilken en rättslig ram definieras för gränsöverskridande insolvensförfaranden, med anvisningar för behörighetsfrågor, erkännande av insolvensförfaranden och lagval.
- 28 Det framgår av vad som ovan anförts att det inte inkommit några uppgifter som gör det möjligt att dra slutsatsen att det nationella målet rör tolkningen eller tillämpningen av någon annan unionsrättslig bestämmelse än den i stadgan. Om en rättslig situation inte omfattas av unionsrättens tillämpningsområde är domstolen inte behörig att pröva situationen, och de bestämmelser i stadgan som eventuellt åberopats kan inte i sig grunda någon sådan behörighet (beslut av den 18 februari 2016, Rîpanu, C-407/15, ej publicerat, EU:C:2016:167, punkt 22 och där angiven rättspraxis).

- 29 Under dessa omständigheter slår domstolen, med stöd av artikel 53.2 i rättegångsreglerna, fast att det är uppenbart att den saknar behörighet att besvara den fråga som ställts av Tribunale amministrativo regionale per il Piemonte (Regionala förvaltningsdomstolen i Piemonte).

Rättegångskostnader

- 30 Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i det nationella målet utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den hänskjutande domstolen att besluta om rättegångskostnaderna. De kostnader för att avge yttrande till domstolen som andra än nämnda parter har haft är inte ersättningsgilla.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (sjunde avdelningen) följande:

Det är uppenbart att Europeiska unionens domstol saknar behörighet att besvara den fråga som ställts av Tribunale amministrativo regionale per il Piemonte (Regionala förvaltningsdomstolen i Piemonte, Italien), inom ramen för en begäran om förhandsavgörande, genom beslut av den 11 januari 2017.

Underskrifter