

Anonymiserad version

Översättning

C-641/18 - 1

Mål C-641/18

Begäran om förhandsavgörande

Datum för ingivande:

12 oktober 2018

Domstol som begär förhandsavgörande:

Tribunale di Genova (Italien)

Datum för beslutet att begära förhandsavgörande:

28 september 2018

Kärande:

LG m.fl.

Svarande:

Rina SpA
Ente Registro Italiano Navale

Ansökan nr 9852/2013

TRIBUNALE DI GENOVA

[utelämnas]

i tvistemålet anhängiggjort av

LG m.fl. [utelämnas], med delgivningsadress i Genua, [utelämnas]

Kärande

mot

RINA SpA och ENTE REGISTRO ITALIANO NAVALE (nedan kallad RINA ENTE), [utelämnas] med delgivningsadress i Genua, [utelämnas]

Svarande

[Orig. s. 2]

1. MÅLET VID DEN NATIONELLA DOMSTOLEN**1.1. Kortfattad redogörelse för förfarandet**

Genom ansökan [utelämnas] har kändandena – anhöriga till offer eller överlevande passagerare vid förlisningen av färjan Al Salam Boccaccio '98 den 2–3 februari 2006 i Röda Havet, som krävde över 1 000 människoliv – väckt talan och yrkat att svarandena ska åläggas civilrättsligt delat och/eller solidariskt ansvar för materiell och ideell skada som kändandena led för egen del (*jure proprio*) eller i egenskap av arvtagare (*jure successionis*) till följd av nämnda olycka och därmed ska förpliktas att betala skadestånd. Kändandena har gjort gällande att svarandena handlade oaktsamt såväl i samband med genomförandet av klassificerings- och certifieringsverksamheter som vid antagandet av beslut och riktlinjer, vilket gjorde att fartyget inte var stabilt och säkert för sjöfart och förorsakade dess förlisning.

Svarandena har gått i svaromål [utelämnas] och bestritt kändandenas yrkande i flera hänseenden och framför allt – såvitt det är av intresse här – åberopat sin immunitet mot domstolsprövning inför de italienska domstolarna. Denna invändning bygger huvudsakligen på att talan mot RINA SpA och RINA ENTE har väckts med avseende på de verksamheter som nämnda organisationer utförde i egenskap av delegerade ombud för en utländsk suverän stat, närmare bestämt Republiken Panama. Nämnda verksamheter utfördes av svarandena i den delegerande utländska statens intresse och på dess vägnar och är ett uttryck för denna stats suveräna privilegier.

Kändandena har angående denna fråga – den enda som är av betydelse för förevarande begäran om förhandsavgörande – anfört att de båda svarandena har säte i Italien (närmare bestämt i Genua). Mot bakgrund av att tvisten hör till ”privaträttens område” är de italienska domstolarna, och i synnerhet den domstol vid vilken talan har väckts, behöriga med stöd av artikel 2.1 i förordning (EG) nr 44/2001 (Bryssel I). Kändandena har i synnerhet gjort gällande följande:

- Enligt artikel 1 i Bryssel I-förordningen omfattar förordningen inte ”skattefrågor, tullfrågor och förvaltningsrättsliga frågor” (punkt 1).

[Orig. s. 3]

- Dessa begränsade fall – och i synnerhet förvaltningsrättsliga frågor – omfattar emellertid den av de båda svarandena RINA SpA och RINA ENTE framställda invändningen om immunitet mot domstolsprövning, eftersom begreppet handlingar och underlåtenhet vid utövandet av statens myndighet

acta jure imperii ska begränsas till att omfatta handlingar som staten eller offentliga myndigheter utför vid politiskt utövande av statens myndighet. Detta inkluderar inte verksamheter såsom konstruktion, klassificering och certifiering som styrs av tekniska regler utan utrymme för skönmässig bedömning och under alla omständigheter ligger utanför ramen för en suverän stats politiska val och privilegier.

- Detta bekräftas – vad gäller unionsrätten – mot bakgrund av artikel 47 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, artikel 6.1 i Europakonventionen om de mänskliga rättigheterna och skäl 16 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/15/EG av den 23 april 2009 om ”*gemensamma regler och standarder för organisationer som utför inspektioner och utövar tillsyn av fartyg och för sjöfartsadministrationernas verksamhet i förbindelse därmed (omarbetning)*”.

1.2. Kortfattad redogörelse för de faktiska omständigheterna

[utelämnas] [**Orig. s. 4**] [utelämnas] [överväganden enligt nationell processrätt]

2. NATIONELL LAGSTIFTNING

2.1. Anförda nationella bestämmelser

Artikel 10 första stycket i konstitutionen

Internationell rätt och utlänningars rättsställning

”Den italienska lagstiftningen följer allmänt erkända regler i internationell rätt.”

Artikel 24 första stycket i konstitutionen

Skydd av enskildas rättigheter och legitima intressen

”Var och en kan väcka talan för att skydda de egna rättigheterna och legitima intressena.”

2.2. Relevant nationell rättspraxis

Dom nr 238 av den 22 oktober 2014 meddelad av Corte Costituzionale (sammanfattning)

”Enligt konstitutionen ska det prövas om den internationella bestämmelsen om staters immunitet, såsom den har tolkats i den internationella rättsordningen, kan införas i det italienska regelverket i den mån den inte strider mot grundläggande principer och okränkbara rättigheter; i det sistnämnda fallet, utsluts tillämpligheten av den automatiska anpassningsmekanismen i artikel 10 första stycket i konstitutionen, vilket i sin tur oundvikligen leder till att den

internationella bestämmelsen – vad gäller den del som strider mot ovannämnda principer och rättigheter – inte införs i regelverket och därmed inte kan tillämpas. Bland de grundläggande principerna i den konstitutionella ordningen återfinns rätten att väcka talan och framställa invändningar för att skydda de egna rättigheterna (rätt till domstolsskydd), vilken erkänns i artikel 24 i konstitutionen [org. s. 5] först och främst vad gäller skyddet av den enskildes grundläggande rättigheter. Artikel 24 i konstitutionen har ett nära samband med artikel 2 i konstitutionen: den sistnämnda artikeln innehåller den väsentliga bestämmelsen, som tillhör de grundläggande principerna enligt konstitutionen, om okränkbarhet av den enskildes grundläggande rättigheter, däribland [utelämnas] värdighet; i den förstnämnda artikeln värnas även individens värdighet, i och med att var och en tillförsäkras rätt till domstolsskydd för att göra gällande sin okränkbara rättighet. I förhållande till utländska stater kan den grundläggande rätten till domstolsskydd inskränkas under förutsättning att det föreligger ett allmänt intresse som anses väga tyngre än den princip som stadgas i artikel 24 i konstitutionen. Däremot innebär bestämmelsen i den internationella sedvanerätten om utländska staters immunitet – vad gäller den del där de nationella domstolarnas behörighet utesluts i tvister om skadestånd till offer för brott mot mänskligheten och allvarliga kränkningar av den enskildes grundläggande rättigheter – att de berörda offren helt och hållet fråntas rätten till domstolsskydd utan att det kan konstateras att det föreligger ett motstående tyngre vägande allmänt intresse. Om den utländska statens immunitet inför de italienska domstolarna som följer av artiklarna 2 och 24 i konstitutionen ska ha en logisk och juridisk mening som motiverar att rätten till domstolsskydd av okränkbara rättigheter offras, ska den materiellt, och inte bara till formen, ha samband med den utländska statens suveränitet, som uttrycks vid det typiska utövandet av statens myndighet. Brotts mot mänskligheten såsom deportation, tvångsarbete och folkmord kan inte motivera att de berörda offrens okränkbara rättigheter offras fullständigt. I ett institutionellt sammanhang som kännetecknas av att de mänskliga rättigheterna spelar en central roll, vilket för övrigt framgår av att den konstitutionella ordningen är öppen för externa rättskällor, innebär den omständigheten att domstolsprövningen helt utesluts i fråga om skydd av de grundläggande rättigheterna till offren för sådana brott att offrandet av två grundläggande principer som skyddas enligt konstitutionen är helt oproporionerligt i förhållande till syftet att inte inkräkta på statens suveränitet, när denna har tagit sig uttryck i uppenbart kriminella handlingar som fullständigt saknar samband med det legitima utövandet av statens myndighet.

Dessutom kräver den rätt till domstolsskydd som stadgas i konstitutionen ett effektivt skydd av enskildas rättigheter: just avsaknaden av möjligheten att uppnå ett effektivt domstolsskydd av de grundläggande rättigheterna synliggör motstridigheten mellan den internationella bestämmelsen, såsom den definieras av Internationella domstolen, och artiklarna 2 och 24 i konstitutionen. Mot bakgrund av denna motstridighet ska det [Orig. s. 6] uteslutas att hänvisningen i artikel 10 första stycket i konstitutionen endast kan gälla i fråga om utvidgningen av räckvidden av staters immunitet inför andra staters civila domstolar till att omfatta skadeståndstalan till följd av skador som har vållats genom handlingar

som anses som acta jure imperii i strid med den internationella rätten och den enskildes grundläggande rättigheter. Den del av den internationella bestämmelsen som strider mot ovannämnda grundläggande principer har därför inte införts i det italienska regelverket och har ingen verkan däri.”

Dom nr 15812 av den 29 juli 2016 meddelad av Corte [suprema] di cassazione i plenum (sammanfattning)

”Utländska staters immunitet inför civila domstolar i händelse av ’acta jure imperii’ utgör ett privilegium (och inte någon rättighet) som erkänns i bestämmelser i den internationella sedvanerätten, vars tillämpning utesluts i vårt regelverk mot bakgrund av Corte Costituzionale dom nr 238/2014 i fråga om brott begångna av staten (delicta imperii), det vill säga olagliga handlingar som har utförts i strid med en tvingande allmän folkrättsnorm (jus cogens), i och med att de kränker universella värden som väger tyngre än intressena hos de enskilda nationella samfundet.”

Dom nr 534 av den 26 april 2017 meddelad av Corte d’Appello di Genova [utelämnas]

”... klagandena har hänvisat till skäl 16 i direktiv 2009/15/EG, som har följande lydelse: ’När en erkänd organisation, dess inspektörer eller tekniska personal utfärdar relevanta certifikat för administrationens räkning, ska medlemsstaterna beakta möjligheten att, när det gäller denna delegerade verksamhet, låta dem omfattas av proportionerliga rättsliga garantier och skydd, inklusive skälig rätt till försvar, med undantag för immunitet, som är ett privilegium som enbart kan åberopas av medlemsstater, som en rättighet som inte kan skiljas från suveräniteten och som därför inte kan delegeras.’

Domstolen i första instans har med rätta påpekat att skälen inte utgör någon normativ del av direktiven, utan enbart är en rekommendation till medlemsstaterna, som Italien i förevarande fall inte har följt när direktivet har införlivats med nationell lagstiftning genom lagstiftningsdekret nr 104/2011, i och med att det i nämnda dekret inte har bestämts att immuniteten ska upphävas, åtminstone vad gäller erkända organisationer.

...

[Orig. s. 7]

Snarare övertygar just det svåra förarbetet och den långa handläggningstiden – som klagandena har redogjort för, i och med att de har inkommit med de olika ordalydelserna av den text som slutligen har blivit skäl 16 – att erkända organisationer fortsatt ska särbehandlas positivt, annars skulle man inte förstå anledningen till att man förespråkar att nämnda särbehandling ska tas bort från unionsrätten, när det beaktas att dess borttagande för övrigt är funktionellt med tanke på de mål som eftersträvas i unionsrätten.”

3. UNIONSRÄTTSLIGA BESTÄMMELSER

Förordning (EG) nr 44/2001

Artikel 1.1

”Denna förordning är tillämplig på privaträttens område, oberoende av vilket slag av domstol det är fråga om. Den omfattar i synnerhet inte skattefrågor, tullfrågor och förvaltningsrättsliga frågor.”

Artikel 2.1

”Om inte annat föreskrivs i denna förordning, skall talan mot den som har hemvist i en medlemsstat väckas vid domstol i den medlemsstaten, oberoende av i vilken stat han har medborgarskap.”

Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna

Artikel 47

Rätt till ett effektivt rättsmedel och till en opartisk domstol

”Var och en vars unionsrättsligt garanterade fri- och rättigheter har kränkts har rätt till ett effektivt rättsmedel inför en domstol, med beaktande av de villkor som föreskrivs i denna artikel. Var och en har rätt att inom skälig tid få sin sak prövad i en rättvis och offentlig rättegång och inför en oavhängig och opartisk domstol som har inrättats enligt lag. Var och en ska ha möjlighet att erhålla rådgivning, låta sig försvaras och företräddas. Rättshjälp skall ges till personer som inte har tillräckliga medel, om denna hjälp är nödvändig för att ge dem en effektiv möjlighet att få sin sak prövad inför domstol.”

Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna

[Orig. s. 8]

Artikel 6.1

Rätt till en rättvis rättegång

”Var och en skall, vid prövningen av hans civila rättigheter och skyldigheter eller av en anklagelse mot honom för brott, vara berättigad till en rättvis och offentlig förhandling inom skälig tid och inför en oavhängig och opartisk domstol, som upprättats enligt lag. Domen skall avkunnas offentligt, men pressen och allmänheten får utestängas från förhandlingen eller en del därav av hänsyn till den allmänna moralen, den allmänna ordningen eller den nationella säkerheten i ett demokratiskt samhälle, eller då minderårigas intressen eller skyddet för parternas privatliv så kräver eller, i den mån domstolen finner det strängt

nödvändigt, under särskilda omständigheter när offentlighet skulle skada rättvisans intresse.”

Direktiv 2009/15/EG

Skäl 16

”När en erkänd organisation, dess inspektörer eller tekniska personal utfärdar relevanta certifikat för administrationens räkning, ska medlemsstaterna beakta möjligheten att, när det gäller denna delegerade verksamhet, låta dem omfattas av proportionerliga rättsliga garantier och skydd, inklusive skälig rätt till försvar, med undantag för immunitet, som är ett privilegium som enbart kan återopas av medlemsstater, som en rättighet som inte kan skiljas från suveräniteten och som därför inte kan delegeras.”

Direktiv 2014/111/EU (som har trätt i kraft efter tidpunkten för de faktiska omständigheterna och det datum då talan väcktes)

Skäl 17

”För det första anges i punkt 16.1 i del 2 i III-koden en minimiförteckning över resurser och processer som flaggstaterna måste fastställa, inklusive administrativa instruktioner som hänför sig bland annat till fartygsklasscertifikat, som krävs av flaggstaten, för att visa överensstämmelse med strukturella, mekaniska, elektriska och/eller andra krav i en internationell konvention [Orig. s. 9] som flaggstaten är part i eller med flaggstatens nationella bestämmelser. Såsom anges i skäl 21 nedan skiljer dock unionslagstiftningen mellan föreskrivna certifikat och klasscertifikat. De senare är dokument av privat karaktär och utfärdas varken av en flaggstat eller på en flaggstats vägnar. Denna bestämmelse i III-koden hänvisar i själva verket till Solas-konventionen kapitel II-1 del A-1 regel 3-1, där det anges att fartyg ska utformas, byggas och underhållas i överensstämmelse med de strukturella, mekaniska och elektriska krav som ställs av ett klassificeringssällskap som är erkänt av administrationen i enlighet med bestämmelserna i regel XI-1/1. 1. I Solas-konventionen identifieras tydligt fartyget eller dess juridiska ombud gentemot flaggstaten som föremål för detta krav. När en erkänd organisation agerar i egenskap av klassificeringssällskap utfärdar den dessutom fartygsklasscertifikat i enlighet med sina egna bestämmelser, förfaranden, villkor och privata avtalsarrangemang som flaggstaten inte är part i. Därför motsäger denna bestämmelse i III-koden avgränsningen mellan klasscertifikat och föreskrivna certifikat i den befintliga EU-lagstiftningen.”

4. KORTFATTAD REDOGÖRELSE FÖR SKÄLEN TILL BEGÄRAN OM FÖRHANDSAVGÖRANDE

Den fråga som har gett upphov till förevarande begäran om förhandsavgörande rör fastställandet av de italienska domstolarnas behörighet i det aktuella målet, där svarandena har säte i Italien, men handlade i egenskap av delegerade ombud för

ett tredjeland (Panama) och handlingen därför – enligt svarandenas uppfattning – ska anses vara *acta jure imperii*.

Det ska med andra ord bedömas huruvida artiklarna 1.1 och 2.1 i förordning (EG) nr 44/2001 ska tolkas så, att ”förvaltningsrättsliga frågor” inkluderar ifrågasvarande verksamheter, som svarandena utförde på delegation av ett tredjeland. Syftet är att slå fast huruvida domstolarna i den stat där svarandena har säte (det vill säga Italien) är behöriga eller ej.

Den hänskjutande domstolen hyser tolkningstvivel mot bakgrund av följande:

[Orig. s. 10]

- Å ena sidan finner den hänskjutande domstolen att ovan anförd rättspraxis – utöver praxis från Internationella domstolen, i synnerhet dom av den 3 februari 2012 i målet Ferrini – utesluter behörigheten.
- Å andra sidan förefaller principerna i de rättskällor som kändena har åberopat ge företräde åt rätt till domstolsskydd i den stat där talan är väckt.
- Den hänskjutande domstolen har inte hittat någon relevant unionsrättslig praxis.

5. PARTERNAS HUVUDARGUMENT

Parternas ståndpunkter om föremålet för förevarande begäran om förhandsavgörande har redan sammanfattats ovan.

6. DEN HÄNSKJUTANDE DOMSTOLENS STÅNDPUNKT

Tribunale di Genova har, i samma sammansättning, redan uttalat sig om en liknande fråga som ställdes i ett mål som i mångt och mycket liknar förevarande. I dom nr 2097 av den 8 mars–1 juni 2012 biföll Tribunale di Genova, åtminstone delvis, svarandens invändning om de italienska domstolarnas bristande behörighet.

På s. 31 och följande sidor i nämnda dom anføres i synnerhet:

”5. Skäl 16 i direktiv 2009/15/EG

Käranden har hänvisat till fransk rättsdoktrin, i vilken det har framförts kritik mot slutsatserna om ’immuniteten mot domstolsprövning’ i avgörandet från Cour d’appel de Paris (’Le raisonnement paraît fragile’) och i huvudsak påpekat att dessa slutsatser strider mot skäl 16 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/15/EG av den 23 april 2009 om ’gemensamma regler och standarder för organisationer som utför inspektioner och utövar tillsyn av fartyg och för sjöfartsadministrationernas verksamhet i förbindelse därmed (omarbetning)’.

[Orig. s. 11]

[utelämnas] [upprepning av skäl 16, citerat ovan]

Som RINA med rätta har anfört i detta avseende har italienska staten emellertid inte överfört rekommendationen i skäl 16 till en bestämmelse i nationell lagstiftning. I lagstiftningsdekret nr 104/2011, som genomför direktivet och innehåller bestämmelser om förhållandet mellan staten och erkända organisationer, står ingenting i detta avseende. För övrigt utgör ett skäl inte någon del av det normativa innehållet av ett direktiv. Därför kan skäl 16 i ifrågavarande direktiv inte anses vara lämpligt för att utgöra ett undantag från den immunitetsprincip som tillämpas på grundval av hänvisningen i artikel 10 i konstitutionen.

Dessutom handlade RINA i förevarande situation i egenskap av delegerat ombud för ett tredjeland i enlighet med Solas-konventionen.

Däremot förefaller förekomsten av skäl 16, a contrario, bevisa att även unionsrätten erkänner principen i internationell rätt om staters immunitet mot domstolsprövning. I dagsläget saknar det betydelse att man inför kommande lagstiftning (de iure condendo) förespråkar att denna immunitet ska upphävas vad gäller erkända organisationer som handlar på delegation av berörda stater. Därför kan argumentet – bortsett från den avgörande omständigheten att ifrågavarande skäl inte har införts i den italienska lagen om genomförande av direktivet – även tolkas så, att man i dagsläget – även om man förespråkar att man tar avstånd från nuvarande trend – konstaterar att de erkända organisationerna däremot åtnjuter immunitet.”

Resonemanget i ovanstående dom förefaller bekräftas mot bakgrund av ovannämnda dom nr 238 av den 22 oktober 2014 från Corte Costituzionale och dom nr 15812 av den 29 juli 2016 från Corte [suprema] di Cassazione (i plenum). I dessa domar avgränsas undantaget från principen om den så kallade begränsade immuniteten till att omfatta:

- handlingar av en utländsk stat som består i krigsbrott och brott mot mänskligheten avseende okränkbara personliga rättigheter samt

[Orig. s. 12]

- fall där tillämpningen av principen om begränsad immunitet gör det helt omöjligt – i motsats till förevarande situation (där domstolar i Panama säkerligen är behöriga) – att väcka talan vid domstol (vilket även framgår av Internationella domstolens nämnda dom av den 3 februari 2012, punkt 104).

7. BEGÄRAN OM FÖRHANDEAVGÖRANDE FRÅN DOMSTOLEN

Följande fråga hänskjuts i enlighet med artikel 267 FEUF till Europeiska unionens domstol för förhandsavgörande:

Ska artiklarna 1.1 och 2.1 i förordning (EG) nr 44/2001 av den [22] december 2000 – även mot bakgrund av artikel 47 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, artikel 6.1 i Europakonventionen och skäl 16 i direktiv 2009/15/EG – tolkas så, att de utesluter att domstolen i en medlemsstat inom ramen för en skadeståndstalan avseende ersättning för dödsfall och personskador som inträffade i samband med att en passagerarfärja förliste, där kärandena har yrkat att svarandena ska ådömas skadeståndsansvar för oaktsamhet, kan förklara sig obehörig med hänsyn tagen till den immunitet mot domstolsprövning som enheter och privata juridiska personer som har säte i den berörda medlemsstaten åtnjuter när de utför klassificerings- och/eller certifieringsverksamheter på ett tredjelands vägnar?

Genova, den 28 september 2018

[utelämnas]