

Immunität des Staatspräsidenten gegen Klage wegen übler Nachrede

Urechean und Pavlicenco gg. Moldawien, Urteil vom 2.12.2014, Kammer III, Bsw. Nr. 27.756/05 und 41.219/07

Leitsatz

Es ist nicht unvereinbar mit dem Recht auf Zugang zu einem Gericht, wenn ein Staat seinem Oberhaupt funktionelle Immunität gegen Klagen wegen übler Nachrede gewährt. Eine solche Immunität soll allerdings in einer klaren und einschränkenden Weise reguliert und ausgelegt werden, wobei insbesondere die Grenzen der Immunität klar zu definieren sind.

Rechtsquellen

Art. 6 Abs. 1 EMRK

Vom GH zitierte Judikatur

- ▶ A./GB v. 17.12.2002
= NL 2003, 11 = ÖJZ 2004, 352
- ▶ Cordova/I (Nr. 1 und Nr. 2) v. 30.1.2003
= NL 2003, 22
- ▶ Manole u.a./MD v. 17.9.2009
= NL 2009, 268

Schlagworte

Immunität; Nachrede, üble; Politiker; Verfahren, Recht auf ein faires; Zugang zu einem Gericht, Recht auf

Philip Czech

Sachverhalt

Der ErstBf. war zur Zeit der umstrittenen Ereignisse Bürgermeister von Chişinău und Führer einer Oppositionspartei. Die ZweitBf. war Parlamentsabgeordnete und Mitglied einer oppositionellen Partei.

Am 30.11.2004 und am 3.3.2007 trat der damalige Präsident Moldawiens, Herr Voronin, in zwei Sendungen privater Fernsehkanäle auf, von denen einer im gesamten Staatsgebiet ausgestrahlt wurde. Im Zuge der Interviews zu Themen wie Wirtschaft, Justiz, Außenpolitik und Wahlen sagte er, dass »Herr Urechean während der zehn Jahre als Bürgermeister nichts anderes tat, als ein sehr mächtiges mafiöses Korruptionssystem zu errichten.« Zur ZweitBf. und anderen Personen sagte der Präsident, dass sie alle »direkt vom KGB gekommen sind«.

Beide Bf. erhoben Klagen gegen den Präsidenten wegen übler Nachrede. Sie beehrten Widerruf und Entschädigung in der Höhe von circa € 0,005 für den ErstBf. und circa € 25.000,- für die ZweitBf.

Das vom ErstBf. angestrebte Verfahren wurde am 11.1.2005 vom BG Buiucani mit der Begründung eingestellt, gemäß Art. 81 Abs. 2 der Verfassung genieße der Präsident Immunität und könne nicht für in Ausübung seines Mandats geäußerte Meinungen zur Rechenschaft gezogen werden. Das Gericht stützte sich auf ein Urteil des Verfassungsgerichts vom 16.2.1999, wonach sich diese Immunität auf »Standpunkte, Meinungen und Überzeugungen beziehe, die in Ausübung des Mandats in Bezug auf Angelegenheiten und Ereignisse des öffentlichen Lebens geäußert werden«.

Das Verfahren über die von der ZweitBf. erhobene Klage wurde am 25.4.2007 vom BG Centru ebenfalls mit Verweis auf die Immunität des Staatspräsidenten und das dazu ergangene Urteil des Verfassungsgerichts vom 16.2.1999 eingestellt. Die Begründung entsprach jener im Verfahren über die vom ErstBf. erhobene Klage.

Beide Bf. beriefen gegen die Einstellungen. Sie brachten vor, die Immunität beziehe sich nur auf geäußerte Meinungen, nicht aber auf Tatsachenbehauptungen. Außerdem wären die umstrittenen Äußerungen nicht im Zusammenhang mit der Ausübung des Mandats gemacht worden. Sie argumentierten auch, dass die Entscheidungen der Gerichte ihr Recht auf Zugang zu einem Gericht ungerechtfertigt eingeschränkt hätten.

Das Appellationsgericht Chişinău wies die Berufungen am 3.2.2005 bzw. am 14.6.2007 ab und bestätigte die Urteile der erstinstanzlichen Gerichte.

Rechtsausführungen

Die Bf. behaupten eine Verletzung von Art. 6 Abs. 1 EMRK (hier: *Recht auf Zugang zu einem Gericht*).

I. Verbindung der Beschwerden

(18) Der GH stellt fest, dass der Gegenstand der beiden Beschwerden ähnlich ist. Daher ist es angemessen, sie nach Art. 42 VerfO zu verbinden (einstimmig).

II. Zur behaupteten Verletzung von Art. 6 Abs. 1 EMRK

(19) Die Bf. rügen, dass die Weigerung der innerstaatlichen Gerichte, ihre gegen den Präsidenten erhobenen Klagen wegen übler Nachrede zu prüfen, ihr Recht auf Zugang zu einem Gericht verletzt hätte. [...]

1. Zulässigkeit

(20) Die Regierung wendet ein, die Bf. hätten die innerstaatlichen Rechtsbehelfe nicht erschöpft. Sie hätten versuchen müssen, beim Verfassungsgericht eine Auslegung von Art. 81 Abs. 2 der Verfassung zu beantragen. [...]

(23) Im vorliegenden Fall stützten sich die innerstaatlichen Gerichte bei der Behandlung des Problems der Immunität des Präsidenten auf die Feststellungen des Verfassungsgerichts in seinem Urteil von 1999. Die Regierung brachte weder vor, dass diese Feststellungen in irgendeiner Weise der Konvention widersprachen, noch sagte sie, welche Auslegung des Art. 81 der Verfassung die Bf. anstreben hätten sollen. Der GH erachtet daher das von der Regierung angeführte Rechtsmittel nicht als wirksam iSv. Art. 35 Abs. 1 EMRK und weist die Einrede zurück.

(75) Die Regierung behauptete weiters, dass der ErstBf. kein Opfer iSv. Art. 34 EMRK wäre, weil die geringe Höhe der beantragten Entschädigung (€ 0,005) darauf hindeute, dass der wahre Zweck der Klage nicht die Erlangung von Schadenersatz für die Diffamierung gewesen sei, sondern die Statuierung eines politischen Exempels gegen den Präsidenten und die Regierungspartei. In eventu bringt die Regierung vor, die Beschwerde des ErstBf. wäre unzulässig, weil er keinen erheblichen Nachteil erlitten hätte.

(26) Die Höhe der vom ErstBf. im Verfahren wegen übler Nachrede beantragten Entschädigung hat für die Einschätzung seiner Opfereigenschaft durch den GH keine Bedeutung. Er stellt fest, dass Art. 6 EMRK auf Verfahren wegen übler Nachrede anwendbar ist und die Klage des ErstBf. von den innerstaatlichen Gerichten wegen der Immunität des Präsidenten nicht in der Sache behandelt wurde. Dies reicht aus, um die Opfereigenschaft des ErstBf. festzustellen. Die Einrede der Regierung wird daher verworfen.

(27) Was die Einrede der Regierung hinsichtlich der Unerheblichkeit des Nachteils betrifft, stimmt der GH nicht zu, dass unter den Umständen des vorliegenden Falls Fragen des Zugangs zu einem Gericht bei Klagen wegen übler Nachrede einen »unerheblichen« Nachteil darstellen könnten. Auch diese Einrede wird verworfen.

(28) Der GH stellt weiters fest, dass die Beschwerde nicht offensichtlich unbegründet ist und auch kein anderer Unzulässigkeitsgrund festgestellt wurde. Sie muss daher für **zulässig** erklärt werden (einstimmig).

2. In der Sache

a. Allgemeine Grundsätze

(40) Der GH war aufgerufen, viele Fälle zu entscheiden, die eine Einschränkung des Rechts auf Zugang zu einem Gericht durch die Geltung parlamentarischer Immunität betrafen. Die in diesen Fällen angewendeten allgemeinen Grundsätze sind auch im vorliegenden Fall relevant.

(42) Der GH hat bereits anerkannt, dass die langjährige Praxis der Staaten, Parlamentariern generell unterschiedliche Grade der Immunität zu gewähren, den legitimen Zielen des Schutzes der freien Rede im Parlament und der Aufrechterhaltung der Gewaltenteilung zwischen der Legislative und der Judikative dient. [...]

(43) Die Regelung parlamentarischer Immunität fällt in den Bereich des parlamentarischen Rechts, in dem den Mitgliedstaaten ein weiter Ermessensspielraum belassen wurde. [...]

(44) Allerdings müssen mit Blick auf ihre Vereinbarkeit mit der EMRK die Gründe für die Rechtfertigung einer Immunität umso zwingender sein, je weiter diese geht. Das Fehlen eines eindeutigen Zusammenhangs mit der parlamentarischen Aktivität verlangt vom GH, eine enge Auslegung des Konzepts der Verhältnismäßigkeit zwischen dem angestrebten Ziel und den eingesetzten Mitteln anzuwenden. [...] Wo eine persönliche Auseinandersetzung betroffen ist, wäre es deshalb nicht gerecht, jemandem den Zugang zu einem Gericht nur deshalb zu verwehren, weil die Auseinandersetzung politischer Natur sein oder mit politischen Aktivitäten zusammenhängen könnte.

b. Anwendung dieser Grundsätze im vorliegenden Fall

(45) Es ist unbestritten, dass die Weigerung der innerstaatlichen Gerichte, ihre Klagen gegen den Präsidenten wegen übler Nachrede in der Sache zu entscheiden, in einer Einschränkung des Rechts der Bf. auf Zugang zu einem Gericht resultierte. Die Parteien sind sich auch darin einig, dass die Einschränkung dieses Rechts gesetzlich vorgesehen war und ein legitimes Ziel verfolgte. [...] Der GH muss prüfen, ob unter den Umständen des vorliegenden Falles ein gerechter Ausgleich zwischen den widerstreitenden Interessen getroffen wurde, nämlich dem öffentlichen Interesse am Schutz der Redefreiheit des Präsidenten in Ausübung seiner Funktionen und dem Interesse der Bf. an Zugang zu einem Gericht und Erlangung einer begründeten Antwort auf ihre Beschwerden.

(46) Wie der GH feststellt, genießt der Präsident nach der Verfassung Immunität. So weit es um seine Meinungen geht, ist die Immunität jedoch nicht absolut: sie erstreckt sich nur auf »in Ausübung seines Mandats geäußerte« Meinungen. Der GH stellt dazu fest, dass der

Ausschluss von Verfahren wegen übler Nachrede gegen den Präsidenten eine Ausnahme von der allgemeinen Regel der zivilrechtlichen Verantwortlichkeit für diffamierende oder beleidigende Äußerungen darstellt [...].

(47) Es versteht sich von selbst, dass im Allgemeinen das Oberhaupt eines Staates, unabhängig von der Regierungsform in einem Staat, wichtige Funktionen in der staatlichen Struktur ausübt. Dies gilt auch für Moldawien, einer parlamentarischen Demokratie, in der das Staatsoberhaupt eine wichtige Rolle in Bereichen wie den Außenbeziehungen, der Verteidigung und der Verkündung von Gesetzen spielt. Auch wenn es zumindest im Fall Moldawiens nicht die Aufgabe des Staatsoberhauptes ist – im Gegensatz zu einem Parlamentsabgeordneten –, sich aktiv an Debatten zu beteiligen, sollte es nach Ansicht des GH in einer demokratischen Gesellschaft akzeptabel sein, dass Staaten ihren Staatsoberhäuptern funktionelle Immunität gewähren, um deren freie Rede in Ausübung ihrer Funktionen zu schützen und die Gewaltenteilung im Staat aufrecht zu erhalten. Eine solche Immunität, die eine Ausnahme von der allgemeinen Regel der zivilrechtlichen Verantwortlichkeit darstellt, soll allerdings in einer klaren und einschränkenden Weise reguliert und ausgelegt werden.

(48) Wie der GH feststellt, umschreiben die verfassungsrechtlichen Bestimmungen über die Immunität des Präsidenten nicht die Grenzen der Immunität gegen Klagen wegen übler Nachrede. Dasselbe gilt für die Entscheidung des Verfassungsgerichts von 1999, die von den innerstaatlichen Gerichten zur Entscheidung der Fälle der Bf. herangezogen wurde. Dieses Erkenntnis bezieht sich nur auf die parlamentarische Immunität und definiert nicht einmal die Grenzen dieser Immunität, sondern verweist nur auf den Zusammenhang zu Angelegenheiten des öffentlichen Lebens.

(49) Unter solchen Umständen erachtet es der GH als unerlässlich für die innerstaatlichen Gerichte, die sich mit Klagen gegen den Präsidenten wegen übler Nachrede befassen, festzustellen, ob die umstrittenen Äußerungen in Ausübung seiner Amtspflichten gemacht wurden. Im vorliegenden Fall entschieden sich die innerstaatlichen Gerichte sowohl der ersten als auch der zweiten Instanz jedoch dafür, weder auf die diesbezüglichen Vorbringen der Bf. einzugehen noch sich dazu zu äußern, ob der Präsident seine Meinung in Ausübung seines Mandats geäußert hatte. Stattdessen verwiesen sie bloß auf Angelegenheiten und Ereignisse, die sich auf das »öffentliche Leben« beziehen.

(50) Vor diesem Hintergrund stellt der GH fest, dass die dem Präsidenten gewährte Immunität unbefristet und absolut war. Die Bf. hätten daher nicht einmal nach dem Ablauf seiner Amtszeit Zugang zu einem Gericht haben können. Außerdem konnte seine Immunität gegen Klagen wegen übler Nachrede nicht aufgehoben werden.

(51) Die innerstaatliche Judikatur zu Fragen der Immunität des Staatsoberhauptes deutete darauf hin, dass die Gerichte davon ausgingen, dass die Regel der präsidentiellen Immunität dem Staatsoberhaupt eine absolute Einrede gewährte und es unmöglich war, die von ihm genossene Immunität gegen Klagen wegen übler Nachrede zu durchbrechen. [...]

(52) Die Anwendung der Regel über die Immunität in dieser Weise, ohne jedes weitere Eingehen auf Überlegungen betreffend widerstreitende Interessen, dient dazu, dem Staatsoberhaupt eine pauschale Immunität zu verleihen. Pauschale Unverletzlichkeit und Immunität sind nach Ansicht des GH zu vermeiden.

(53) Das Fehlen von Alternativen zur Wiedergutmachung ist eine weitere vom GH zu prüfende Angelegenheit. [...]

(54) [...] Der GH ist nicht davon überzeugt, dass den Bf. ein effektives Mittel zur Verfügung gestanden wäre, um den vom Staatsoberhaupt im Hauptabendprogramm eines im gesamten Staatsgebiet ausgestrahlten Fernsehsenders gegen sie erhobenen Vorwürfen entgegen zu treten.

(55) Aus diesen Gründen gelangt der GH zu dem Schluss, dass die Art und Weise, wie die Regel über die Immunität im vorliegenden Fall angewendet wurde, eine unverhältnismäßige Einschränkung des Rechts der Bf. auf Zugang zu einem Gericht darstellte. Daher hat eine **Verletzung von Art. 6 Abs. 1 EMRK** stattgefunden (4:3 Stimmen; *abweichendes Sondervotum von Richter Šikuta, Richterin Pardalos und Richter Grițco*).

III. Entschädigung nach Art. 41 EMRK

€ 3.600,- für immateriellen Schaden; € 5.289,60 für Kosten und Auslagen (4:3 Stimmen; *abweichendes Sondervotum von Richter Šikuta, Richterin Pardalos und Richter Grițco*).

