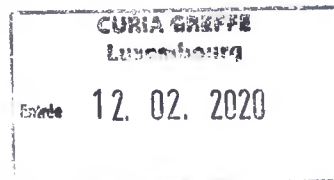


HA  
S146600L - JJ

C-71/20-1

OS



Indført i Domstolens register under nr. <u>1142814</u>
Luxembourg, den <u>13. 02. 2020</u> Justitssekretæren eh
Fax / E-mail: _____ Indgået den: <u>12.2.20</u> <u>Cecilia Strømholm</u> Fuldmægtig

UDSKRIFT  
AF  
ØSTRE LANDSRETS DOMBOG  
K E N D E L S E

Afsagt den 10. februar 2020 af Østre Landsrets 20. afdeling  
(landsdommerne Henrik Bitsch, Ib Hounsgaard Trabjerg og Inge de Neergaard (kst.))

20. afd. nr. S-1466-18:  
Anklagemyndigheden  
mod  
VAS Shipping ApS  
(tidligere Sirius Shipping ApS)  
(advokat Michael Clemmensen)

I denne ankestraffesag, der verserer for Østre Landsret, har landsretten i henhold til Traktaten om Den Europæiske Unions Funktionsmåde (TEUF) artikel 267 besluttet at anmode EU-Domstolen om en præjudiciel afgørelse vedrørende fortolkningen af artikel 49 TEUF.

**A. Sagens omstændigheder**

1. Sagen drejer sig om, hvorvidt VAS Shipping ApS (tidligere Sirius Shipping ApS) under en straffesag skal dømmes for overtrædelse af udlændingelovens § 59, stk. 4, jf. stk. 5, jf. § 61, ved som bestyrende partsreder at have ladet skibe anløbe danske havne med udenlandske medarbejdere, selv om dette personale ikke havde arbejdstilladelse eller var fritaget herfor.
2. Det dansk registrerede anpartsselskab VAS Shipping ApS, som er bestyrende reder, jf. sølovens § 103, for fire partrederier, der udgøres af forskellige svenske aktieselskaber (partrederne), er tiltalt ved Østre Landsret for i perioden fra den 22. august

2010 til den 22. august 2011 ved anløb mere end 25 gange til danske havne med fire skibe, der er registreret i Dansk Internationalt Skibsregister (DIS), at have beskæftiget medarbejdere fra tredjelande (dvs. lande uden for EU og EØS), selv om disse medarbejdere ikke havde arbejdstilladelse og ikke var fritaget for krav om en sådan tilladelse efter udlændingelovens § 14.

3. VAS Shipping ApS er 100 pct. ejet af det svenske selskab Sirius Rederi AB og registreret med adressen Bådehavnsvej 15, 1. th., 9000 Aalborg, i Danmark. Selskabet er stiftet den 16. marts 2010, og det ledes af en direktør bosiddende i Sverige og tre bestyrelsesmedlemmer, hvoraf to er bosiddende i Danmark. Efter det oplyste afholdes alle selskabets bestyrelsesmøder i Danmark, og alle møderne i partrederierne har været afholdt i Danmark, efter at de for sagen fire relevante skibe blev registreret i DIS.
4. De fire partrederier bestående af partredere (aktieselskaber) hjemmehørende i Sverige har valgt at drive rederivirksomhed i Danmark ved at lade de for sagen fire relevante skibe registrere i DIS samt udpege det dansk registrerede anpartsselskab VAS Shipping ApS som bestyrende reder, hvorefter dette selskab i medfør af sølovens § 104 har præceptiv legitimation til at afslutte alle retshandler, som en rederivirksomhed sædvanligt fører med sig. De fire skibe er således et middel for partrederierne til at udøve økonomisk aktivitet i Danmark, og registreringen i DIS kan derfor ikke holdes adskilt fra udøvelsen af etableringsfriheden, jf. sag C-221/89, Factortame m.fl.
5. VAS Shipping ApS har oplyst, at ingen matroser, der er tredjelandsstatsborgere, forlader skibet på noget tidspunkt under anløb til dansk havn, og at alt arbejde på land udføres af dansk, landbaseret personale, som er ansat af anløbshavnen.
6. De faktiske forhold i sagen, herunder om og hvor mange tredjelandsborgere, der har været om bord på de fire skibe, perioden for de pågældendes tilstedeværelse, og hvor mange gange de pågældende skibe har anløbet danske havne, er omtvistede.

## **B. Det hidtidige forløb**

7. Retten i Odense afsagde dom i sagen i første instans den 4. maj 2018 og idømte VAS Shipping ApS en bøde på 1.500.000 kr. Byretten fandt, at VAS Shipping ApS havde overtrådt udlændingelovens bestemmelser, og at udlændingelovens bestemmelser udgjorde en restriktion i etableringsfriheden, jf. artikel 49, jf. artikel 54 TEUF, men at restriktionen var begrundet i tvingende almene hensyn og ikke gik videre end nødvendigt. Af Retten i Odenses præmisser fremgår følgende:

”Det lægges til grund, at udlændingelovens bestemmelser om skibes anløb i Danmark på det i sagen omhandlede tidspunkt var således, at skibe med udenlandsk besætning uden arbejdstilladelse måtte anløbe dansk havn 25 gange årligt fra maj 2015, 28 gange årligt såfremt 3 anløb var med henblik på værftsophold og udelukkende dette. De 4 skibe, der er omfattet i tiltalen, havde beskæftiget udenlandske borgere uden arbejdstilladelse på det i tiltalen anførte tidspunkt. Således som reglerne blev administreret, var det udelukkende skibenes anløb, der var afgørende. Såfremt udlændingene var på skibet 26. henholdsvis 29. gang skibet anløb dansk havn, skulle de pågældende have arbejdstilladelse. Skibene måtte således den 26. henholdsvis den 29. gang anses for skibe, der var blevet til en dansk arbejdsplads, hvortil der krævedes arbejdstilladelse.

Sirius Shipping ApS var bestyrende reder for de fire skibe og måtte i perioden fra 22. august 2010 til 22. august 2011 kun anløbe dansk havn 25 gange, fordi selskabet havde ansat udenlandsk arbejdskraft uden arbejdstilladelse på skibene. Det er godtgjort, at skibene i denne periode har anløbet dansk havn mere end 25 gange.

Vidnet Jan Anker har afgivet forklaring om AIS systemet, og denne forklaring har retten fundet stemmer med de registreringer, der er foretaget af skibene. AIS systemet må anses for at være fintmasket og langt mere sikkert end Lloyds skibsregister. I det omfang, der er uoverensstemmelser mellem disse to, har retten fundet at kunne lægge AIS systemet til grund for skibets position også på baggrund af, at tiltalte som modbevis kunne have fremlagt logbøger eller egne registreringer, hvilket ikke er sket. Tiltalte har heller ikke godtgjort, at der har været værftsbesøg blandt anløbene, hvilket kunne have været dokumenteret eller sandsynliggjort gennem regninger og logbøger.

Skibene har været registreret i Danmark og må anses for drevet af Sirius Shipping ApS, og skibene har været indflaget og dermed hjemmehørende i Danmark, jf. herved også partrederaftalen, der er fremlagt vedrørende skibet Lotus, og ifølge advokat Ringsted forklaring, var formentlig enslydende med partrederaftalerne, for de øvrige skibe. Skibene må således anses for drevet i Danmark, og selskabet Sirius Shipping anses for at være den, der har ansat og lønnet de ansatte, der har været ombord på skibene. Det er derfor berettiget, at tiltalen har fundet sted mod Sirius Shipping ApS, som således er rette ansvarssubjekt i sagen. Selskabet har derfor været forpligtet til at overholde de danske regler, der var gældende på området.

Der er godtgjort forskellige mindre fejl i bemandingslisterne, hvilke fejl formentlig skyldes den indtastning, der har fundet sted af besætningernes navne, idet listerne har været menneskeligt bearbejdede. Det er i det væsentlige godt-

gjort, at listerne er retvisende, og at rederiet derfor har overtrådt reglerne på området.

Det må anses som uomtvistet, at udlændingelovens regler på området og de hertil knyttede bekendtgørelser m.v. udgør en restriktion for udenlandske selskaber, der ønsker at etablere sig i Danmark, og derfor er en begrænsning af den fri etableringsret, jf. TEUF artikel 49, jf. artikel 54. Det må efter den retspraksis, der har udviklet sig ved EU-Domstolen, lægges til grund, at restriktioner for etableringsfriheden, der finder anvendelse uden forskelsbehandling på grundlag af nationalitet, kan accepteres forudsat, at de er begrundet i tvingende almene hensyn og proportionale, dvs. at de er egnede til at sikre, at det tilstræbte formål nås, og at det ikke går ud over, hvad der er nødvendigt med henblik på at nå dette mål. Henset til baggrunden for indførelsen af udlændingelovens regler om tredjelands besætning er begrundede i ikke at underminere det danske arbejdsmarked, idet filippinsk arbejdskraft som følge af lønniveauet udkonkurrerer dansk arbejdskraft, må det anses for at være en restriktion, der er begrundet i tvingende almene hensyn og proportionalt og ikke går ud over, hvad der er nødvendigt med henblik på at nå målet. Kravet om arbejdstilladelse er en effektivt egnet måde til at sikre stabilitet på arbejdsmarkedet og derved undgå forstyrrelser af det nationale arbejdsmarked. På den baggrund har retten fundet restriktionerne lovlige og har ikke fundet anledning til at stille et præjudicielt spørgsmål til EU-domstolen.

Det forhold, at det påhviler anklagemyndigheden at godtgøre, at det har været berettiget at opstille restriktioner for de EU-retlige frihedsrettigheder, ændrer ikke heri henset til det ovenfor anførte om baggrunden for restriktionerne.

I sagen foreligger der skærpende momenter vedrørende straffastsættelsen. De udenlandske sømænd aflønnes lavere end danske sømænd, dvs. der er opnået en økonomisk gevinst. Det må lægges til grund, at overtrædelsen har været forsætlig og er begået med flere skibe, samt at de pågældende udlændinge ikke har haft ret til at opholde sig i Danmark. Der er imidlertid nogen usikkerhed om, hvor mange sømænd, der har været ombord på skibene, og i hvilket omfang, skibene har anløbet dansk havn. Det må endvidere lægges til grund, at sagsbehandlingstiden har været ekstremt lang henset til sagens komplicerede karakter og til spørgsmålet om de EU-retlige problemstillinger i sagen og til, at der har været kontakter mellem forskellige styrelser og anklagemyndigheden og tiltaltes advokat og endelig til kæremålet vedrørende advokat Ringsteds status under sagen.

Under henvisning til en samlet bedømmelse findes bøden passende at kunne fastsættes til 1.500.000 kr., jf. udlændingelovens § 59, stk. 4, jf. stk. 5, jf. § 61.”

### **C. Den EU-retlige regulering**

8. De EU-retlige regler, der er relevante for sagen, er artikel 49, 52 og 54 i Traktaten om Den Europæiske Unions Funktionsmåde.

### **D. Den danske regulering**

9. De dagældende relevante bestemmelser i udlændingelovens §§ 13, 14, 59 og 61, jf. lovbekendtgørelse nr. 1061 af 18. august 2010, lød:

”§ 13. Udlændinge skal have arbejdstilladelse for at tage lønnet eller ulønnet beskæftigelse, for at udøve selvstændig erhvervsvirksomhed eller for mod eller uden vederlag at udføre tjenesteydelser her i landet. Arbejdstilladelse kræves tillige til beskæftigelse på dansk skib eller luftfartøj, der som led i rutefart eller i øvrigt regelmæssigt ankommer til dansk havn eller lufthavn. Der henvises dog til § 14.

*Stk. 2.* Ministeren for flygtninge, indvandrere og integration fastsætter nærmere bestemmelser om, i hvilket omfang arbejdstilladelse kræves til arbejde på søterritoriet eller kontinentalsoklen.”

”§ 14. Følgende udlændinge er fritaget for krav om arbejdstilladelse:

- 1) Udlændinge, der er statsborgere i et andet nordisk land, jf. § 1.
- 2) Udlændinge, der er omfattet af EU-reglerne, jf. §§ 2 og 6.
- 3) Udlændinge med tidsubegrænset opholdstilladelse.
- 4) Udlændinge med opholdstilladelse efter §§ 7, 8, 9, 9 b, 9 d eller 9 e.
- 5) Udlændinge med opholdstilladelse efter § 9 c, stk. 1, når tilladelsen er meddelt i umiddelbar forlængelse af en opholdstilladelse efter § 9 b.
- 6) Udlændinge med opholdstilladelse efter § 9 c, når tilladelsen er meddelt en udlænding, der har indgivet ansøgning om opholdstilladelse efter § 7.
- 7) Udlændinge med opholdstilladelse efter § 9 c, stk. 1, når tilladelsen er meddelt som følge af en familiemæssig tilknytning til en herboende person.
- 8) Udlændinge med opholdstilladelse efter § 9 c, stk. 4, når arbejdet er naturligt knyttet til udlændingens ophold her i landet på dette opholdsgrundlag.

*Stk. 2.* Ministeren for flygtninge, indvandrere og integration kan bestemme, at andre udlændinge er fritaget for krav om arbejdstilladelse.”

”§ 59.

[...]

*Stk. 4.* Med bøde eller fængsel indtil 2 år straffes den, som beskæftiger en udlænding uden fornøden arbejdstilladelse eller i strid med de for en arbejdstilladelse fastsatte betingelser.

*Stk. 5.* Ved straffens udmåling efter stk. 5 skal det betragtes som en skærpende omstændighed, at overtrædelsen er begået forsætligt eller ved grov uagtsomhed, at der ved overtrædelsen er opnået eller tilsigtet en økonomisk fordel for den pågældende selv eller andre, eller at udlændingen ikke har ret til at opholde sig her i landet.”

”§ 61. Der kan pålægges selskaber m.v. (juridiske personer) strafansvar efter reglerne i straffelovens 5. kapitel.”

10. På tidspunktet, hvor de forhold, der har givet anledning til den rejste tiltale, fandt sted, fremgik følgende af udlændingebekendtgørelsens (bekendtgørelse nr. 270 af 22. marts 2010 om udlændinges adgang her til landet) § 33:

”§ 33. Følgende udlændinge er fritaget for krav om arbejdstilladelse:

[...]

4) Personale på danske lastskibe i international trafik, der anløber dansk havn højst 25 gange, løbende regnet et år bagud uafhængigt af kalenderåret, såfremt arbejdstilladelse kræves hertil, jf. udlændingelovens § 13, stk. 1, 2. pkt.  
[...]"

11. Som det fremgår, er der i udlændingelovens § 14, stk. 1, opregnet en række grupper af udlændinge, der er undtaget fra kravet om arbejdstilladelse efter lovens § 13, stk. 1. Bestemmelsen suppleredes på gerningstidspunktet af udlændingebekendtgørelsens § 33, hvor der ligeledes er angivet forskellige grupper af udlændinge, der er fritaget for krav om arbejdstilladelse, herunder gruppen angivet i § 33, nr. 4.

12. Udlændingebekendtgørelsens § 33, nr. 4, konkretiserer kriteriet "regelmæssigt" i udlændingelovens § 13, stk. 1, 2. pkt., således at arbejdstilladelse alene kræves, hvis det danske skib anløber en dansk havn mere end 25 gange løbende regnet et år bagud i tid.

13. Sølovens (senest lovbekendtgørelse nr. 1505 af 17. december 2018) §§ 103-104 er affattet således:

**"§ 103.** For et skib, som ejes af partredere, skal der vælges en bestyrende reder.

*Stk. 2.* Som bestyrende reder kan vælges en person, et aktieselskab eller et ansvarligt selskab, der opfylder de i § 1, stk. 2, henholdsvis nr. 1 og 3, fastsatte betingelser."

**"§ 104.** I forhold til tredjemand er den bestyrende reder i kraft af sin stilling berettiget til at afslutte alle retshandler, som en rederivirksomhed sædvanligt fører med sig. Denne kan således antage, afskedige og meddele skibsføreren forskrifter, tegne sædvanlige forsikringer og modtage penge, der betales til rederiet. Den bestyrende reder kan ikke uden særlig bemyndigelse sælge eller pantsætte skibet eller bortfragte skibet for mere end et år. "

14. Reglerne for Dansk Internationalt Skibsregister på det tidspunkt, hvor de forhold, der har givet anledning til den rejste tiltale, fandt sted, fremgik af lovbekendtgørelse nr. 273 af 11. april 1997 som ændret ved lov nr. 460 af 31. maj 2000, lov nr. 526 af 7. juni 2006 og lov nr. 214 af 24. marts 2009 og har følgende ordlyd:

**"§ 10.** Kollektive overenskomster om løn- og arbejdsforhold for ansatte på skibe i dette register skal udtrykkeligt angive, at de kun gælder for sådan beskæftigelse.

*Stk. 2.* Kollektive overenskomster som nævnt i stk. 1, der er indgået af en dansk faglig organisation, kan kun omfatte personer som har bopæl i Danmark,

eller som i medfør af EU-retten eller andre indgåede internationale forpligtelser skal sidestilles med personer, der anses for at have bopæl i Danmark.

*Stk. 3.* Kollektive overenskomster som nævnt i stk. 1, der er indgået af en udenlandsk faglig organisation, kan kun omfatte personer, der er medlemmer af den pågældende organisation, eller personer, der er statsborgere i det land, hvori den faglige organisation er hjemmehørende, for så vidt de ikke er medlemmer af ene anden organisation, med hvilken der er indgået overenskomst som nævnt i stk. 1.

*Stk. 4.* Lov om arbejdsretten finder tillige anvendelse i sager, hvor en udenlandsk faglig organisation er part.”

15. På det tidspunkt, hvor de forhold, der har givet anledning til den rejste tiltale, fandt sted, fandtes visumreglerne i bekendtgørelse nr. 270 af 22. marts 2010 om udlændinges adgang her til landet. Bekendtgørelsens §§ 13, 16 og 19 var bl.a. sålydende:

”§ 13. Udlændinge skal have deres pas eller anden rejselegitimation påtegnet (viseret) før indreisen, medmindre de pågældende er fritaget for visum, jf. § 14.”

”§ 16. Et ensartet visum med gyldighed for alle Schengenlande kan kun udstedes, såfremt følgende betingelser er opfyldt:

- 1) Den pågældende skal være i besiddelse af gyldigt pas eller anden rejselegitimation med ret til rejse til Danmark og de andre Schengenlande. Er passet kun gyldigt for rejse til et eller flere af Schengenlandene, begrænses visummets gyldighed til dette eller disse lande Det må ikke være anført i passet eller på anden måde oplyst, at passet ikke er gyldigt for tilbagerejse til udstederlandet.
- 2) Den pågældende skal have de nødvendige midler til sit underhold under det påtænkte ophold i Schengenlandene og til hjemrejsen til hjemlandet eller bopælslandet eller til gennemrejsen til et tredjeland, hvor den pågældende er sikret indrejse, eller være i stand til på lovlig vis at erhverve sig disse midler.
- 3) Den pågældende skal, medmindre særlige grunde taler derimod, være i besiddelse af en rejseforsikring, der dækker eventuelle udgifter i forbindelse med hjemsendelse af helbredsmæssige grunde eller dødsfald, uopsættelig lægebehandling og akut hospitalsbehandling under det påtænkte ophold. Rejseforsikringen skal dække alle Schengenlandene og dække hele varigheden af de påtænkte ophold eller transit. Minimumsbeløbet for forsikringsdækningen skal være 30.000 euro. Er der ansøgt om visum til mere end to indrejser i Schengenlandene, skal rejseforsikringen alene dække tidsrummet for den første påtænkte indrejse og ophold i Schengenlandene. I sådanne tilfælde skal den pågældende underskrive erklæringen på visuman søgningskemaet om at være bekendt med nødvendigheden af at have rejseforsikring ved fremtidige indrejse og ophold i Schengenlandene.  
[...]

§ 19. [...]

[...]

*Stk. 5.* Udlændingesservice kan meddele tilbagerejsetilladelse til en udlænding, der lovligt opholder sig i Danmark.

*Stk. 6.* Politiet kan efter bemyndigelse fra Udlændingesservice i særlige til ved grænsen udstede visum for på til 15 dages ophold med én indrejse eller visum med henblik på transit efter stk. 4, 1. pkt. Stk. 4, 2. og 3. pkt. finder tilsvarende anvendelse. Visum efter 1. pkt. kan ikke udstedes, hvis udlændingen er indberettet til Schengeninformationssystemet som uønsket eller har indrejseforbud til Danmark. Politiet kan efter bemyndigelse fra Udlændingesservice i særlige tilfælde meddele tilbagerejsetilladelse efter stk. 5.”

16. I §§ 10 og 11 i cirkulære nr. 70 af 10. august 2010 om udstedelse af visum ved grænsen til visumpligtige sømænd i transit er reglerne for udstedelse af visum til søfolk beskrevet. Bestemmelserne er bl.a. affattet således:

”§ 10. Skal en sømand afmønstre et skib, der er anløbet en dansk havn, eller som forventes at anløbe en dansk havn, med henblik på at udrejse over en ydre grænse inden for Schengenområdet, følges følgende procedure, hvis sømanden skal have udstedt visum ved afmønstringen:

- 1) Rederiet eller mægleren underretter politiet i den politikreds, hvor anløbs-havnen er beliggende, om, at den visumpligtige sømand skal afmønstre i anløbshavnen og efterfølgende udrejse over en ydre grænse inden for Schengenområdet. [...]
- 2) Politiet i den politikreds, hvor anløbshavnen er beliggende, kontrollerer så hurtigt som muligt og i det omfang, det er muligt, om de oplysninger, som er tilvejebragt af rederiet eller mægleren, er korrekte, og om de betingelser, der fremgår af § 5, er opfyldt. Som led i denne undersøgelse kontrollerer politiet sømandens rejserute inden for Schengenområdet.

[...]”

”§ 11. Skal en sømand afmønstre et skib, der er anløbet en dansk havn, eller som forventes at anløbe en dansk havn, og påmønstre et andet skib i en anden havn inden for Schengenområdet, følges følgende procedure, hvis sømanden skal have udstedt visum ved afmønstringen:

- 1) Rederiet eller mægleren underretter politiet i den politikreds, hvor anløbs-havn med henblik på at påmønstre et andet skib i en anden havn inden for Schengenområdet [...]
- 2) Politiet i den politikreds, hvor anløbshavnen er beliggende, kontrollerer så hurtigt som muligt og i det omfang, det er muligt, om de oplysninger, som er tilvejebragt af rederiet eller mægleren, er korrekte, og om de betingelser, der fremgår af § 5, er opfyldt. Som led i denne undersøgelse kontrollerer politiet sømandens rejserute inden for Schengenområdet.
- 3) Politiet i den politikreds, hvor anløbshavnen er beliggende, anmoder tele-fonisk eller på fax, e-mail eller på anden måde grænsekontrolmyndigheden i den havn, hvor sømanden skal påmønstre det andet skib, om at kontrolle-re, at det skib, som sømanden skal påmønstre, er anløbet eller forventes at anløbe. Oplysninger om faxnumre og øvrige kontaktoplysninger til græn-sekontrolmyndigheder ved de ydre grænser i Schengenområdet findes og ajourføres løbende på politiets intranet.

[...]”



## **E. EU-retlige tvivlsspørgsmål og parternes argumentation**

### **EU-retlige tvivlsspørgsmål**

17. Det fremgår af artikel 49, stk. 1, TEUF, at der er forbud mod restriktioner, som hindrer statsborgere i en medlemsstat i frit at etablere sig på en anden medlemsstats område (primær etablering). Dette forbud omfatter også hindringer for, at statsborgere i en medlemsstat, bosat på en medlemsstats område, opretter agenturer, filialer eller datterselskaber (sekundær etablering). Efter artikel 49, stk. 2, indebærer etableringsfriheden – med forbehold af bestemmelserne om kapitalens fri bevægelighed – adgang til at optage og udøve selvstændig erhvervsvirksomhed samt til at oprette og lede virksomheder, herunder navnlig selskaber i den i artikel 54 anførte betydning, på de vilkår, som i etableringslandets lovgivning er fastsat for landets egne borgere, jf. f.eks. sag C-212/97, Centros, præmis 19, og sag C-170/05, Denkavit Internationaal og Denkavit France, præmis 20.
18. Den fri etableringsret omfatter efter artikel 54, stk. 1, TEUF selskaber, (i) der er oprettet i overensstemmelse med en medlemsstats lovgivning, og (ii) hvis vedtægtsmæssige hjemsted, hovedkontor eller hovedvirksomhed er beliggende inden for Unionen.
19. De nævnte selskaber ligestilles for så vidt angår bestemmelserne i kapitlet om etablering (og tjenesteydelser) med personer, der er statsborgere i medlemsstaterne.
20. Et selskab omfattet af artikel 54 TEUF kan således oprette agenturer, filialer, datterselskaber eller foretage andre former for sekundær etablering i andre medlemsstater, uden at hverken hjemstaten eller værtsstaten må begrænse adgangen hertil.
21. Begrebet ”etablering” som omhandlet i artikel 49 TEUF er ikke nærmere defineret i traktaten, men efter EU-Domstolens praksis omfatter det faktisk udøvelse af en økonomisk aktivitet ved hjælp af en fast indretning i en anden medlemsstat i et ikke nærmere angivet tidsrum, jf. f.eks. sag C-161/07, Kommissionen mod Østrig, præmis 27, og sag C-221/89, Factortame m.fl., præmis 20. I sidstnævnte sag udtalte EU-Domstolen videre, at registrering af et fartøj ikke nødvendigvis indebærer etablering som omhandlet i traktatens forstand, navnlig ikke når fartøjet ikke anvendes til udø-

velse af en økonomisk aktivitet, eller når begæringen om registrering fremsættes af eller på vegne af en person, som ikke er etableret i den pågældende medlemsstat og ikke vil etablere sig dér. EU-Domstolen bemærkede dog i forlængelse heraf, at når fartøjet er et middel til at udøve økonomisk aktivitet, som omfatter en fast indretning i den pågældende stat, kan fartøjets registrering imidlertid ikke holdes adskilt fra udøvelsen af etableringsfriheden, jf. sag C-221/89, Factortame m.fl., præmis 21-22.

22. Det er ikke af sagens parter bestridt, at kravet om arbejdstilladelse i udlændingelovens § 13, stk. 1, jf. udlændingebekendtgørelsens § 33, nr. 4, kan udgøre en restriktion for den frie etableringsret som omhandlet i artikel 49 TEUF.
23. Hensynet til at sikre stabiliteten på arbejdsmarkedet og derved undgå forstyrrelser heraf kan principielt begrunde indskrænkninger i den frie bevægelighed, jf. sag C-18/17, Danieli & C. Officine Meccaniche SpA, dom af 14. november 2018.

#### **Anklagemyndighedens argumentation**

24. Reglerne i udlændingelovens § 13, stk. 1, jf. udlændingebekendtgørelsens § 33, nr. 4, udgør en ikke-diskriminerende restriktion for den frie etableringsret, idet reglerne varetager hensynet til at sikre stabiliteten på arbejdsmarkedet og derved undgå forstyrrelser heraf.
25. De danske regler er proportionale, dvs. egnede til at sikre, at det tilstræbte formål nås, og går ikke ud over, hvad der er nødvendigt med henblik på at nå dette mål. Anklagemyndigheden anser således restriktionen for den frie etableringsret som værende i overensstemmelse med EU-retten.

#### **VAS Shipping ApS' argumentation**

26. Kravet om arbejdstilladelse er ikke nødvendigt for at varetage et tvingende alment hensyn, herunder hensynet til at sikre stabiliteten på arbejdsmarkedet og derved undgå forstyrrelser heraf. Sirius Shipping ApS anser dermed de danske regler omhandlet i sagen for at være i strid med EU-retten.
27. Reglerne er uegnede til at sikre stabiliteten på arbejdsmarkedet. Det skyldes bl.a. 1) at reglerne ikke omfatter skibe registreret i andre landes skibsregistre, 2) at besætningen under alle omstændigheder skal have arbejdstilladelse for at arbejde på havne-

området eller i øvrigt på dansk landterritorium, 3) at reglerne ikke er til hinder for, at tredjelandstatsborgeren anløber en dansk havn mere end 25 gange, idet det afgørende alene er, hvor ofte det pågældende skib anløber en dansk havn, og 4) at de danske visumregler i fornødent omfang varetager det påberåbte hensyn til arbejdsmarkedets stabilitet.

28. De danske regler har på den ene side et snævert anvendelsesområde og er på den anden side meget indgribende for skibsredere, der tvinges til at ændre deres ansættelsespolitik.

**F. Baggrund for Østre Landsrets spørgsmål**

29. EU-Domstolen har i en række domme udtalt sig om, hvilke momenter der efter TEUF's regler skal indgå i en proportionalitetsbedømmelse af restriktioner for en arbejdsgivers frie valg af arbejdstagere.
30. Denne praksis angår imidlertid navnlig forholdet til reglerne om tjenesteydelser. EU-Domstolens hidtidige afgørelser giver på den baggrund ikke sikre holdepunkter for, hvorledes forholdet mellem de omhandlede danske regler og artikel 49 TEUF om etableringsretten bør bedømmes.
31. Østre Landsret finder herefter, at en stillingtagen til, hvorvidt artikel 49 TEUF er til hinder for regler svarende til de danske regler om krav om arbejdstilladelse i relation til tredjelandstatsborgere, der arbejder på skibe, som er indflaget i Danmark, og er ejet af skibsredere, der er borgere i en anden EU-medlemsstat, er nødvendig for, at landsretten kan træffe afgørelse i den foreliggende sag.
32. Landsretten har på den baggrund besluttet at udsætte behandlingen af ankestraffesagen med henblik på præjudiciel forelæggelse for EU-Domstolen i medfør af artikel 267 TEUF.
33. På denne baggrund anmodes EU-Domstolen om at besvare det spørgsmål, der er anført nedenfor.

T h i b e s t e m m e s:

Østre Landsret anmoder EU-Domstolen om at besvare følgende spørgsmål:

Spørgsmål 1

Er artikel 49 TEUF til hinder for en medlemsstats lovgivning om, at tredjelandsbesætningsmedlemmer på et skib, der er indflaget i medlemsstaten og ejet af en skibsreder, der er statsborger i en anden EU-medlemsstat, skal have arbejdstilladelse, medmindre skibet højst anløber medlemsstatens havne 25 gange løbende regnet et år bagud i tid?

(Sign.)

— — —  
Udskriftens rigtighed bekræftes. Østre Landsret, den 10-02-2020

  
Jens Jensen  
kst. souschef