

## Nr. 11

## Oversigt over vigtige domme, der er afsagt af nationale domstole i sidste instans

1. Som bemærket af Kommissionen i dens tidligere beretninger viser en gennemgang af de nationale retsafgørelser, som Kommissionen har kendskab til, at både de overordnede og de underordnede domstole i de forskellige medlemsstater i almindelighed anvender fællesskabsrettens regler.

2. Hvad først angår Traktatens artikel 177 har de nationale domstole fortsat i løbet af 1989 indbragt præjudicielle forelæggelsessager for Domstolen, dersom de havde problemer med fortolkningen eller gyldigheden af en fællesskabsregel.

Fra den 1. januar til 31. december 1989 er der således blevet forelagt Domstolen 139 sager vedrørende præjudicielle spørgsmål. I forhold til 1989, hvor der var tale om 179, ses en nedgang i antallet af disse sager, men niveauet ligger på højde med tallet for 1987, hvor der var tale om 144 sager.

Af nedenstående tabel, der viser fordelingen af spørgsmål for hver enkelt stat og hver enkelt domstol, fremgår, at der er betydelige forskelle i praksis omkring artikel 177. I forhold til 1988, hvor der ikke fremkom præjudicielle spørgsmål fra Grækenland, Irland og Portugal, skal det nævnes, at der i 1989 er blevet stillet spørgsmål fra samtlige medlemsstater.

Stat	Spørgsmål i alt	Heraf fra retter, der træffer afgørelse i sidste instans
Tyskland	47 (34) (*)	22 ( 8)
Belgien	13 (32)	— ( 1)
Danmark	2 ( 4)	1 ( 2)
Spanien	2 ( 1)	— (—)
Frankrig	28 (37)	1 ( 4)
Grækenland	2 (—)	— (—)
Irland	1 (—)	1 (—)
Italien	10 (28)	1 (—)
Luxembourg	1 ( 2)	1 ( 2)
Nederlandene	18 (25)	15 (16)
Portugal	1 (—)	— (—)
Det Forenede Kongerige	14 (16)	2 ( 2)

\* Tallene i parentes angår 1988.

3. Kommissionen bemærker med tilfredshed, at den med henblik på gennemgangen af de domme, der er afsagt af de øverste nationale retter i forbindelse med udfærdigelsen af denne beretning, har haft adgang til den dokumentation, der er indsamlet af EF-Domstolen. Dennes dokumentationstjenestegrene har nemlig oprettet et system, hvori de følger samtlige domme og afgørelser afsagt af de nationale retter i sager, hvori fællesskabsretten anvendes, eller hvori der henvises til dens regler.

På grundlag af gennemgangen af dommene i det følgende kan det fastslås, at fællesskabsretten efterhånden vinder stadig mere indpas i medlemsstaternes retsordner. Den sidste rest af modstand mod selve grundsætningen om fællesskabsrettens forrang er ved at forsvinde, og den obligatoriske anvendelse af fællesskabsrettens regler uden hensyn til sagernes beskaffenhed eller stadium slår stadig mere igennem.

4. Dette betyder naturligvis ikke, at de nationale retter nu anvender fællesskabsretten korrekt i alle tilfælde. Det skal i denne henseende bemærkes, at den undersøgelsesmetode, der bygger på en systematisk søgning i databanker, der indeholder de af de nationale retter afsagte domme, vel gør det muligt at finde domme, hvori fællesskabsretten er anvendt — korrekt eller ukorrekt — men at den ikke gør det muligt at finde frem til domme, hvori der ikke er nævnt fællesskabsregler, der burde have været anvendt.

Med dette forbehold kan det siges, at den af Kommissionen gennemførte søgning ikke har ført til opdagelse af afgørelser, der er afsagt af de øverste nationale retter i strid med en fællesskabsregel.

5. I den foregående beretning nævntes en overtrædelsesprocedure mod Frankrig i anledning af en dom afsagt af landets kassationsret, hvorved denne i strid med fællesskabsretten havde stadfæstet en fældende dom i en straffesag. Denne overtrædelsesprocedure er nu ved at kunne afsluttes efter forhandlinger mellem de franske myndigheder og Kommissionens tjenestegrene.

6. De nedenfor behandlede domme ved de øverste domstole i medlemsstaterne fortjener omtale som forbilleder på anvendelsen af fællesskabsretten i intern ret.

*Det franske Conseil d'Etat — Afgørelse af 20. oktober 1989 — sag Nicolo — nr. 108423*

Som understreget af Kommissionen i tillægget »De øverste nationale domstoles holdning til fællesskabsretten« til den sjette årsberetning til Europa-Parlamentet bestod en af de sidste vanskeligheder med hensyn til anvendelsen af fællesskabsretten ved de øverste nationale retter, der påkender sager i sidste instans, i det franske Conseil d'Etats nægtelse af at give fællesskabsreglerne forrang frem for senere vedtagne nationale retsregler.

Den øverste forvaltningsdomstol fastholdt nemlig sit standpunkt i sin afgørelse af 1. marts 1968 i sagen »Syndicat général des fabricants de semoules en France« hvorefter det ikke stod til den at kontrollere gyldigheden af en lov i forhold til nogen anden retsregel, hvilket bevirkede, at den anvendte lov, der stred mod tidligere ikrafttrådte regler i fællesskabsretten.

Indtil for nylig havde den fundet, at ingen »kunne påberåbe sig, at den anfægtede dom er i strid med bestemmelserne i Rom-traktatens artikel 30 og 34, idet denne bygger på lov af 21. juli 1983, der er trådt i kraft efter ikrafttrædelsen af nævnte traktat.« — Afgørelse af 27. april 1988 i sagen Société Bernard Caront (nr. 63712).

Det skal særlig bemærkes, at denne indstilling alene gjaldt love, men naturligvis ikke administrative bestemmelser, og alene love, der var vedtaget efter de pågældende fællesskabsbestemmelser. Det skal ligeledes nævnes, at Kassationsretten, der er den

øverste ordinære domstol, for sit vedkommende i 1975 havde anerkendt EØF-Traktatens forrang for selv senere vedtagne franske love.

Det er på denne baggrund, at afgørelsen i sagen Nicola er blevet afsagt den 20. oktober 1989, og at Conseil d'État besluttede at prøve foreneligheden af visse bestemmelser i lov af 7. juli 1977 med bestemmelserne i artikel 227, stk. 1, i Traktaten om Oprettelse af Det Europæiske Økonomiske Fællesskab.

Conseil d'État havde fået forelagt en sag, hvori der nedlagdes påstand om annullation af valget til Europa-Parlamentet den 10. juni 1989, med den begrundelse, at valghandlingen var ugyldig, fordi franske borgere fra De Oversøiske Områder havde deltaget i denne, og fordi visse af dem var opført på listerne over de opstillede kandidater.

I sin nægtelse af at give klageren medhold understregede Conseil d'État, »at ifølge artikel 227, stk. 1, i Traktaten om Oprettelse af Det Europæiske Økonomiske Fællesskab »gælder denne for Den Franske Republik«, at ovennævnte regler i lov af 7. juli 1977, nemlig »at de Oversøiske Departementer og Områder indgår i den samlede valgkreds«, ikke er uforenelige med den klare ordlyd af bestemmelserne i ovennævnte artikel 227, stk. 1, i Rom-traktaten.«

Denne afgørelse betegner et omslag i retspraksis af stor betydning for et væsentligt principielt spørgsmål vedrørende anvendelsen af fællesskabsretten.

Men den giver dog anledning til følgende bemærkning: Den angår selve Traktatens forrang, idet Traktaten var den eneste retsakt, der var tale om under sagen, men man tør dog håbe, at Conseil d'État vil indtage en lignende holdning til den afledte ret og således bøje sig for det synspunkt, at direktiverne har forrang frem for senere lovbestemmelser.

Det skal endelig bemærkes, at Conseil d'État ved en dom af 3. februar 1989 i en sag vedrørende Alitalia, altså samme år, har udstrakt muligheden for at anfægte en administrativt fastsat bestemmelse i videre omfang end hjemlet ved grundsætningerne om overskridelse af beføjelser og ulovlig forvaltning ved at tillægge borgerne ret til at anfægte forvaltningsmyndighedernes undladelse af inden for de givne frister at fastsætte ændringer af administrative bestemmelser, der er fornødne for gennemførelsen af Fællesskabets direktiver.

*Overhuset — Det Forenede Kongerige — dom af 18. maj 1989 — Factortame Limited*

Det følger af en hidtil urokkelig regel i common law, at domstolene ikke inden for fogedretten kan anvende foreløbige og foregribende retsmidler over for forvaltningen.

Ved kendelse af 10. marts 1989 havde Divisional Court of Queen's Bench Division i en sag, hvorunder de bestemmelser i Merchant Shipping Act af 1988, der medfører restriktive betingelser for meddelelse af tilladelse til britiske fiskerfartøjer til at

sejle under britisk flag, var påstået kendt uforenelige med fællesskabsretten, indbragt et præjudicielt spørgsmål vedrørende realiteten for EF-Domstolen. Samtidig havde den nationale ret nedlagt forbud mod over for sagsøgeren at anvende de anfægtede lovbestemmelser, indtil den præjudicielle forelæggelsessag var afgjort. Dette forbud blev omstødt ved Court of Appeal.

Overhuset, der påkendte spørgsmålet i sidste instans den 18. maj 1989, fandt ikke, at det efter engelsk ret havde hjemmel til at benytte foreløbige og foregribende retsmidler over for forvaltningen, men besluttede ved samme kendelse at anmode EF-Domstolen om en præjudiciel udtalelse om, hvorvidt nationale retter efter fællesskabsretten har pligt eller ret til i medfør af fællesskabsretten at nedlægge forbud til beskyttelse af umiddelbart gældende rettigheder ifølge denne, der gøres gældende over for en national regel, som automatisk fratager en part de påberåbte EF-rettigheder.

Denne afgørelse giver mulighed for at slå en brèche i grundsætningen om, at domstolene ikke kan anvende foreløbige og foregribende retsmidler til beskyttelse af påberåbte rettigheder ved at opsætte anvendelsen af en at statsmagten fastsat bestemmelse.

Kommissionen nedlægger for EF-Domstolen påstand om, at spørgsmålet besvares som følger: Den pligt, som de nationale domstole har til at anvende de umiddelbart gældende fællesskabsregler og til at beskytte de rettigheder, som disse tillægger borgerne, omfatter tillige pligten til at undersøge, om der skal ydes disse rettigheder foreløbig beskyttelse over for myndighederne med henblik på at undgå uoprettelig skade, samt til om fornødent at træffe de hertil sigtende foranstaltninger.

*Den Franske Kassationsret — Afdelingen for handelssager — 10. juli 1989 — Bodson mod Société des pompes funèbres — nr. 85.10.727*

Ved dom af 10. juli 1989 har Kassationsrettens afdeling for handelssager kasseret en kendelse afsagt i en hastesag af en appelret. Ved kendelsen var det blevet forbudt en virksomhed at yde nogen form for udendørs tjenesteydelser i forbindelse med begravelser, idet en kommune havde givet et andet selskab enekoncession herpå.

Kassationsretten fandt, at den ret, der havde påkendt hastesagen, burde have taget stilling til, hvorvidt de i denne omhandlede forhold ikke var åbenbart i strid med EØF-Traktatens artikel 86, ved at undersøge, om datterselskabet havde en dominerende stilling, og om det havde misbrugt denne. Kassationsretten udtalte samtidig, at den ret, der påkendte hastesagen, skulle tage stilling til dette spørgsmål, og at den ikke kunne henvise dette til den ret, der skulle påkende realiteten i sagen.

Spørgsmålet om denne doms betydning skal bedømmes på baggrund af den betydelige udvikling, der er sket i hastesager i Frankrig, der gør det muligt at opnå en meget hurtig, omend kun foreløbig, retsafgørelse i sager, hvor forpligtelser ikke kan

bestrides seriøst, eller hvor der er tale om at bringe et åbenbart ulovligt forhold til ophør.

Ved denne dom tilkendegiver Kassationsretten, at de retter, der påkender hastesager, selv om de ikke påkender realiteten i sagen, skal tage stilling til spørgsmålet om, hvorvidt den i sagen omhandlede retstilstand strider mod fællesskabsretten, og i bekræftende fald bringe forhold, der er åbenbart ulovlige, til ophør.

*Italien — Forfatningsdomstolen — Dom nr. 389 af 11. juli 1989*

Det interessante ved denne dom er dels, at den følger den af EF-Domstolen den 14. januar 1988 afsagte dom i sag 63/88, Kommissionen mod Italien (Domssamlingen 1988.29), dels i at den giver Forfatningsdomstolen anledning til at afklare sin praksis vedrørende forholdet mellem fællesskabsregler, der har umiddelbar virkning, og national ret.

Ved sin dom i sag 63/86 havde EF-Domstolen erklæret, at den italienske lovgivning, hvorefter alene italienske statsborgere havde ret til at erhverve og leje boliger, der var opført med offentlig støtte, samt til finansieringsfaciliteterne i forbindelse hermed, var i strid med EØF-Traktatens artikel 52 og 59.

Til opfyldelse af denne dom havde den italienske regering fastsat en for italiensk ret særegen bekendtgørelse, hvorved det klart tilkendegaves regionerne såvel som de selvstyrende provinser, at de havde pligt til at ligebehandle borgere fra andre EF-medlemsstater og italienske borgere. Dette medførte en »kompetencekonflikt«, der blev indbragt for Forfatningsdomstolen af den selvstyrende provins Bolzano.

Forfatningsdomstolen tager klart stilling på adskillige punkter.

Under fastholdelse af sin tidligere praksis, hvorefter en fællesskabsbestemmelse skal anvendes efter den fortolkning, der anvises af EF-Domstolen i medfør af EØF-Traktatens artikel 177, udstrækker Forfatningsdomstolen udtrykkelig denne praksis til at omfatte domme afsagt med hjemmel i EØF-Traktatens artikel 169, hvori EF-Domstolen vel udtaler sig i anden sammenhæng, men hvor dommen på samme måde tjener til fortolkning af fællesskabsretten.

Hvad angår forholdet i den interne retsorden mellem fællesskabsregler med umiddelbar virkning og nationale regler, der strider mod disse, udtaler Forfatningsdomstolen:

- a) at den fastholder sin stilling med hensyn til de to retsordners selvstændige karakter, deres samordning og fællesskabsrettens forrang
- b) at denne forrang har den virkning, at den fortrænger en national regel, der er uforenelig med en fællesskabsregel, uden at der dog bliver tale om ophævelse eller annullation af den nationale regel
- c) at den (for første gang i så udtrykkelige vendinger) finder, at alle kompetente myndigheder (domstole såvel som forvaltningsmyndigheder) i den interne retsorden under deres retshåndhævelse er retligt forpligtede til at undlade at anvende interne bestemmelser, der er uforenelige med fællesskabsretten
- d) men at dette dog ikke medfører, at medlemsstaterne kan undlade udtrykkeligt at afskaffe eller ændre disse bestemmelser for at bringe dem i overensstemmelse med fællesskabsretten; kravet herom følger fra et internt synspunkt af hensynet til retssikkerheden og giver fra et fællesskabsretligt synspunkt en væsentlig garanti for overholdelsen af grund-sætningen om fællesskabsrettens forrang, idet der nu bliver tale om en klar og utvetydig forpligtelse for medlemsstaterne.

Der er her tale om en dom, der indgår i Den Italienske Forfatningsdomstols praksis på vejen frem imod en fuldstændig anerkendelse af de af EF-Domstolen fastslåede grundsætninger.

Selv om Forfatningsdomstolen i de tidligere etaper (indtil den berømte dom nr. 170 af 1984) allerede havde anerkendt de væsentligste af disse grundsætninger, indeholder dom nr. 389 yderst nyttige og betydningsfulde bemærkninger, der bringer yderligere afklaring.