

## Nr. 11

## Fællesskabsrettens anvendelse ved de nationale retter

## I. ANVENDELSEN AF EØF-TRAKTATENS ARTIKEL 177

1. EF-Domstolen har i 1991 behandlet 153 sager vedrørende præjudicielle spørgsmål, der er blevet forelagt den af nationale retter, der har stået over for vanskeligheder med fortolkningen af fællesskabsretten eller været i tvivl angående gyldigheden af retsakter udstedt af Fællesskaberne.

Det ses, at antallet af de sager om præjudicielle spørgsmål, der har været forelagt Domstolen i de seneste år, ligger konstant. I 1990 var antallet 141 og i 1989 139, medens der var tale om et lidt højere antal, nemlig 179, i 1988.

2. For tredje år i træk har samtlige medlemsstater rettet præjudicielle forespørgsler til Domstolen, men der er stadig forskelle med hensyn til antallet af forespørgsler fra hver enkelt stat, som f.eks. mellem Tyskland, hvorfra der er indgået 50, og Irland, hvorfra der kun er kommet én sag i 1991. Tallene for de senere år viser dog klart, at der ikke længere hersker nogen fjendtlig indstilling til denne procedure i nogen af staterne.

3. De tre tabeller nedenfor viser henholdsvis antallet af forespørgsler fra hver stat, nøjagtig hvor mange spørgsmål der er stillet af de øverste nationale retter, samt de retsområder inden for fællesskabsretten, de vedrører. Det skal i denne forbindelse bemærkes, at disse spørgsmål offentliggøres med deres fulde ordlyd i *De Europæiske Fællesskabers Tidende*, efterhånden som de indgår til Domstolens justitskontor.

Antal spørgsmål for hver medlemsstat

Stat	Samlet antal retter (*)	hvoraf retter i sidste instans (*)
Tyskland	50 (34)	17 (12)
Belgien	17 (17)	1 (4)
Danmark	2 (5)	— (—)
Spanien	4 (6)	— (—)
Frankrig	24 (21)	3 (2)
Grækenland	2 (2)	— (2)
Irland	1 (4)	1 (2)
Italien	18 (25)	3 (1)
Luxembourg	2 (4)	1 (2)
Nederlandene	17 (9)	4 (3)
Portugal	3 (2)	2 (—)
Det Forenede Kongerige	13 (12)	3 (2)

(\*) Tallene i parenteserne er for 1990.

## Fortegnelse over de øverste retter og det antal spørgsmål, de har stillet

Tyskland	Bundesverwaltungsgericht	2
	Bundesfinanzhof	9
	Bundessozialgericht	1
	Bundesgerichtshof	5
Belgien	Cour de Cassation	1
Frankrig	Cour de Cassation	2
	Conseil d'État	1
Irland	Supreme Court	1
Italien	Corte Suprema di Cassazione	2
	Consiglio di Stato	1
Luxembourg	Conseil d'État	1
Nederlandene	Hoge Raad	3
	Raad van State	1
Portugal	Supremo Tribunal Administrativo	2
Det Forenede Kongerige	House of Lords	3

## Berørte retsområder inden for fællesskabsretten

Statsstøtte	4
Landbrug	27
Konkurrence	13
Bruxelles-konventionen	4
Virksomhedsretten	3
Miljø og forbrugere	—
Skatter og afgifter	14
Frie varebevægelser	27
Fri bevægelighed for personer	9
Handelspolitikken	1
Frie kapitalbevægelser	1
Socialpolitikken	41
Forholdet til tredjelande	4
Tjenestemandsforhold	2
Transportområdet	3

## II. VIGTIGE DOMME, DER ER AFSAGT AF NATIONALE RETTER I SIDSTE INSTANS

I tilslutning til sin ottende årsberetning gav Kommissionen en redegørelse for de øverste domstolens holdning til fællesskabsretten. Denne redegørelse indeholdt en beskrivelse af disses indstilling til spørgsmålene om fællesskabsrettens forrang frem for national ret, den umiddelbare virkning, der tillægges adskillige fællesskabsregler, samt de pligter, der følger af EØF-Traktatens artikel 177.

Redegørelsen i det følgende gør det muligt at følge udviklingen i de øverste nationale domstoles hensyntagen til fællesskabsretten.

I lighed med sidste år har Kommissionen haft adgang til de oplysninger, der indsamles af EF-Domstolens forsknings- og dokumentationstjeneste. Denne forskning har gjort det muligt at finde frem til de afgørelser, hvori der på afgørende måde er gjort brug af fællesskabsretten, idet det dog må erindres, at tilfælde, hvor en national domstol burde have anvendt fællesskabsretten, ikke kan konstateres ved søgning i databanken, dersom dommen ikke omtaler nogen fællesskabsretlig regel. I øvrigt er Kommissionen ikke i stand til systematisk at gennemgå de tusinder af domme, der hvert år afsiges af de øverste nationale retter.

### Formålet med søgningerne

Der er sket søgninger vedrørende følgende spørgsmål:

1. Har retter, hvis afgørelser ikke kan appelleres til højere instanser i domstolssystemet undladt at forelægge præjudicielle spørgsmål i sager, hvori de burde have gjort det?
2. Har nogen ret — i strid med den i sag 314/85, Foto-Frost fastslåede regel — konstateret ugyldighed af en retsakt, der var givet af en fællesskabsinstitution?
3. Findes der afgørelser, som fortjener at blive omtalt på grund af deres eksemplariske eller »rebelske« karakter?

Genstanden for undersøgelsen har været afgørelser, der er afsagt i slutningen af 1990 eller i løbet af 1991.

### Vedrørende det første spørgsmål

Det bemærkes, at den tyske Bundesverfassungsgericht ved en dom af 27. august 1991, hvorved den stadfæstede en dom, der var afsagt af Bundesgerichtshof den 15. januar 1990, og hvorefter der ikke skulle ske forelæggelse for EF-Domstolen af spørgsmål vedrørende samordning af selskabsrettens regler (særlig vedrørende foreneligheden med Rådets direktiv 77/91/EØF af den tyske doktrin om »maskerede apportindskud«). Ved to domme af 17. oktober 1990 har Bundesfinanzhof ligeledes nægtet at forelægge EF-Domstolen et præjudicielt spørgsmål. Sagerne vedrørte en bestemmelse i skatte-lovgivningen, der i forbindelse med beregningen af indkomstskatten udelukker fradrag af tab, der lides ved leje af fast ejendom uden for Tyskland (men inden for Fællesskabet), selv om denne mulighed for fradrag foreligger i forbindelse med ejendomme, der er beliggende i Tyskland. Derimod har Landgericht Hannover senere stillet spørgsmål vedrørende det samme emne (sag C-83/91).

I Portugal har Supremo Tribunal de Justicia under en nylig behandlet sag undladt at stille et præjudicielt spørgsmål vedrørende lovdekret nr. 430/83, der i forbindelse med straf for visse lovovertrædelser begået af udlændinge i Portugal hjemler udvis-

ning af landet. Under hensyntagen til EF-Domstolens dom i sag 67/74, Bonsignore, stadfæstede Supremo Tribunal, at reglerne i lovdekret nr. 430/83 fandt anvendelse på en nederlandsk statsborger, der var blevet dømt i en sag om handel med euforiserende stoffer.

Værd at omtale er ligeledes en betydningsfuld udvikling i Spanien, hvor afdelingen for forvaltningsretlige sager ved Tribunal Supremo og Tribunal Constitucional har givet udtryk for tvivl om, hvorvidt de kan forelægge EF-Domstolen præjudicielle spørgsmål vedrørende overensstemmelsen mellem nationale regler og fællesskabsretten. I fire domme afsagt i slutningen af november 1990 vedrørende den nationale lovgivning til gennemførelse af det sjette momsdirektiv har Sala de lo Contencioso Administrativo ved Tribunal Supremo fundet, at en ret, hvis kompetence er begrænset til prøvelse af forvaltningsakter og administrativt fastsatte bestemmelser, men som omvendt ikke kan prøve lovbestemmelser, ikke kunne forelægge EF-Domstolen et spørgsmål, der kunne medføre overvejelse af spørgsmålet om at undlade at anvende en lovbestemmelse — idet Tribunal Constitucional er enekompetent til at forelægge et sådant spørgsmål. Sidstnævnte var imidlertid ikke enig i denne opfattelse af sin egen kompetence og fastslog i to domme, der har givet anledning til modstridende kommentarer i retslitteraturen, at den ikke kan tage stilling til spanske retsreglers forenelighed med fællesskabsretten, idet denne ikke indgår i den spanske forfatning. I sin dom af 14. februar 1991, der vedrørte foreneligheden af en national lov om valg af medlemmer til Europa-Parlamentet, med en afgørelse truffet af EF-Rådet, fandt Tribunal Constitucional, at spørgsmål om overtrædelse af fællesskabsretten ved en national lovbestemmelse eller administrativt fastsat bestemmelse ikke hører under forfatningsretten, idet de vedrører en konflikt mellem bestemmelser af lavere orden end forfatningen og derfor må løses af de almindelige retter. Da Tribunal Constitucional ikke hører til de retter, der har til opgave at sikre, at fællesskabsretten anvendes ensartet, nægtede den at forelægge noget præjudicielt spørgsmål for EF-Domstolen. I sin dom af 22. marts 1991 knæsatte den denne praksis og tilføjede, at den alene kan kontrollere de spanske myndigheders anvendelse af fællesskabsretten, for så vidt der er tale om krænkelse af grundlæggende rettigheder.

Endelig skal i denne forbindelse omtales en afgørelse afsagt af det nederlandske College van Beroep voor het Bedrijfsleven den 30. januar 1991. I den foreliggende sag var der tale om, at den nederlandske regering i strid med artikel 88/301/EØF havde undladt at give Kommissionen meddelelse om sine fremgangsmåder for godkendelse af terminaludstyr. Sagsøgeren i hovedsagen havde for sit vedkommende gjort gældende, at den manglende overholdelse af denne forpligtelse bevirkede, at de anvendte fremgangsmåder for godkendelse af disse udstyr var ulovlig. Under henvisning til dommen i sag 380/87, Enichem mod Canisello Balsamo Kommune fandt College imidlertid, at hverken ordlyden af de pågældende bestemmelser eller disses formål gav grundlag for at antage, at manglende overholdelse af pligten til forudgående underretning af Kommissionen medførte ugyldighed af de fastsatte fremgangsmåder. Det skal dog bemærkes, at spørgsmålet om retsvirkningen af manglende meddelelse om udkast til tekniske forskrifter er genstand for en række sager, der løber ved EF-Domstolen (f.eks. C-69/91, Decoster, C-92/91, Taillandier, og C-93, Evvard).

### Vedrørende det andet spørgsmål

Der er ikke ved søgningerne fundet sager af den beskaffenhed, der er omhandlet i dette spørgsmål.

*Vedrørende det tredje spørgsmål*

Hvad angår dette spørgsmål er der ved søgningen fundet adskillige eksemplariske domme afsagt af de øverste domstole. Af disse afgørelser skal særlig understreges den dom, der er afsagt af Corte Costituzionale den 18. april 1991. Ved denne knæsættes borgernes ret til at påberåbe sig bestemmelser i direktiver, der i henseende til deres indhold er ubetingede og tilstrækkelig klare, over for staten, når den har undladt at transformere direktivet til national ret eller transformeret det ukorrekt. Corte Costituzionale understregede, at en ret, der finder uoverensstemmelser mellem nationale bestemmelser og umiddelbart anvendelige bestemmelser i fællesskabsretten, af egen drift skal undlade at anvende de nationale bestemmelser uden at rejse spørgsmål om disses forfatningsmæssighed, som følgelig ikke kan tages under påkendelse.

Endelig er der grund til at omtale:

- House of Lord's dom i Foster-sagen, der er afsagt på grundlag af EF-Domstolens dom af 12. juli i sag C-188/89. House of Lords forkastede her bl.a. enhver form for argumentation for en indskænkende fortolkning af EF-Domstolens afgørelse
- den dom, der er afsagt af afdelingen for handelssager ved den franske Cour de cassation den 4. juni 1991 i sagen Doyen m.fl. mod Société des pompes funèbres des régions libérées, hvori afdelingen kasserede en dom afsagt af Cour d'appel under henvisning til, at sidstnævnte ved at anvende EØF-Traktatens artikel 86 uden at bygge på de betingelser og kriterier, der er lagt til grund af denne med hensyn til anvendelsen af bestemmelsen, havde undladt lovligt at begrunde sin afgørelse
- den franske Conseil d'États dom af 8. juli 1991 i Palazzi-sagen, hvorved den underkendte en anordning om ret til ophold med den begrundelse, at den ikke var i overensstemmelse med formålet med Rådets direktiv 64/221/EØF om samordning af de særlige foranstaltninger, der gælder for udlændinge med hensyn til rejse og ophold, og som er begrundet i hensynet til den offentlige orden, sikkerhed og sundhed
- det nederlandske Raad van States dom af 4. december 1990 i sagen Bruin mod landbrugsministeren, i hvilken denne ret erklærede sig kompetent til at prøve lovligheden af nationale administrativt fastsatte bestemmelser i forhold til et fællesskabsprincip (i den foreliggende sag drejede det sig om proportionalitetsprincippet).