



Faktablad

ANVENDELSESOMRÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNIONS CHARTER OM GRUNDLÆGGENDE RETTIGHEDER

Anvendelsesområdet for Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder er fastsat i chartrets artikel 51, der har følgende ordlyd:

»1. Bestemmelserne i [chartret] er rettet til Unionens institutioner, organer, kontorer og agenturer under iagttagelse af nærhedsprincippet samt til medlemsstaterne, dog kun når de gennemfører EU-retten. De respekterer derfor rettighederne, overholder principperne og fremmer anvendelsen heraf i overensstemmelse med deres respektive kompetencer og under overholdelse af grænserne for de kompetencer, der er tildelt Unionen i traktaterne.

2. [Chartret] udvider ikke anvendelsesområdet for EU-retten ud over Unionens beføjelser, etablerer ikke nye beføjelser eller opgaver for Unionen og ændrer ikke de beføjelser og opgaver, der er fastlagt i traktaterne.«

Hvad angår EU-retsakter har Domstolen i sin praksis vedrørende visse afledte retsakters gyldighed ¹ efterprøvet disse i forhold til de grundlæggende rettigheder og præciseret, at sådanne retsakter, såsom EU-retlige direktiver, nødvendigvis skal fortolkes under hensyntagen til de grundlæggende rettigheder ².

Hvad angår medlemsstaterne har Domstolen i forbindelse med adskillige anmodninger om præjudiciel afgørelse udtalt sig om begrebet »gennemførelse af EU-retten«, idet den bl.a. har beskrevet en række forhold, der kan tages hensyn til med henblik på at afgøre, om en national lovgivning er omfattet af dette begreb.

¹ Jf. bl.a. Domstolens dom af 8.4.2014, Digital Rights Ireland og Seitlinger m.fl. (C-293/12, EU:C:2014:238, præmis 69).

² Jf. bl.a. Domstolens dom af 13.5.2014, Google Spain og Google (C-131/12, EU:C:2014:317, præmis 68 ff.).

I. Chartrets anvendelse på Unionens institutioner, organer, kontorer og agenturer

Dom af 20. september 2016 (Store Afdeling), Ledra Advertising mod Kommissionen og ECB (C-8/15 P – C-10/15 P, EU:C:2016:701)

Republikken Cypern, der har euroen som valuta, havde anmodet om finansiel bistand fra Den Europæiske Stabilitetsmekanisme (ESM)³, efter at nogle af bankerne i denne stat i begyndelsen af 2012 havde oplevet økonomiske vanskeligheder. Denne bistand skulle ydes inden for et makroøkonomisk tilpasningsprogram, der skulle udmøntes i et aftalememorandum, som bl.a. Kommissionen på vegne af ESM deltog i forhandlingerne om. Den 26. april 2013 undertegnede Republikken Cypern og ESM et sådant aftalememorandum. Sagsøgerne i hovedsagen, som var indehavere af indskud i visse banker i Cypern, anlagde derefter sag ved Retten med påstand om for det første annullation af visse punkter i dette aftalememorandum og for det andet erstatning for det tab, som de efter deres opfattelse havde lidt. Ifølge sagsøgerne var tabet en følge af optagelsen af de omtvistede punkter i aftalememorandummet og af Kommissionens tilsidesættelse af sin forpligtelse til at overvåge, at aftalememorandummet var i overensstemmelse med EU-retten, nærmere bestemt med chartrets artikel 17, stk. 1 (ejendomsret). Da Retten delvist afviste deres søgsmål, delvist anså det for ugrundet, iværksatte de appel for Domstolen.

For så vidt angår spørgsmålet om, hvorvidt chartret fandt anvendelse i sagen, understregede Domstolen, at selv om medlemsstaterne ganske vist ikke gennemfører EU-retten inden for rammerne af ESM-traktaten, og chartret således ikke finder anvendelse på dem inden for disse rammer, finder chartret derimod anvendelse på EU's institutioner, herunder også når disse handler uden for rammerne af EU-retten.

Domstolen tilføjede, at Kommissionen ved vedtagelsen af et aftalememorandum, såsom aftalememorandummet af 26. april 2013 – både i henhold til artikel 17, stk. 1, TEU, som tildeler Kommissionen den overordnede opgave at føre tilsyn med gennemførelsen af EU-retten, og i henhold til ESM-traktatens artikel 13, stk. 3 og 4, hvorefter Kommissionen skal påse, at de aftalememoranda, der indgås af ESM, er forenelige med EU-retten – er forpligtet til at sikre, at et sådant aftalememorandum er foreneligt med de grundlæggende rettigheder, der garanteres i chartret. Domstolen fastslog således, at det i den pågældende sag tilkom den at undersøge, hvorvidt Kommissionen havde medvirket til en tilstrækkelig kvalificeret tilsidesættelse af appellanternes ejendomsret i henhold til chartrets artikel 17, stk. 1, i forbindelse med vedtagelsen af aftalememorandummet af 26. april 2013 (præmis 67 og 68)⁴.

³ Traktaten om den europæiske stabilitetsmekanisme blev indgået i Bruxelles (Belgien) den 2.2.2012 mellem Kongeriget Belgien, Forbundsrepublikken Tyskland, Republikken Estland, Irland, Den Helleniske Republik, Kongeriget Spanien, Den Franske Republik, Den Italienske Republik, Republikken Cypern, Storhertugdømmet Luxembourg, Malta, Kongeriget Nederlandene, Republikken Østrig, Den Portugisiske Republik, Republikken Slovenien, Den Slovakiske Republik og Republikken Finland. Traktaten trådte i kraft den 27.9.2012.

⁴ Denne dom blev beskrevet i Årsrapporten 2016, s. 69.

II. Anvendelsen af chartret på medlemsstaterne: begrebet »gennemførelse af EU-retten«

1. Gældende principper

Dom af 26. februar 2013 (Store Afdeling), Åkerberg Fransson (C-617/10, EU:C:2013:105)

Hovedsagen vedrørte en tvist mellem Åklagaren (den svenske anklagemyndighed) og Hans Åkerberg Fransson vedrørende anklagemyndighedens retsforfølgning af sidstnævnte for groft skattesvig. Han var således anklaget for i sine skatteangivelser for skatteårene 2004 og 2005 at have afgivet urigtige oplysninger og herved at have udsat statskassen for tab af indtægter i forbindelse med opkrævningen af indkomstskat og merværdiafgift (moms). Han var endvidere tiltalt for ikke at have foretaget angivelse af arbejdsgiverbidrag for referenceperioderne oktober 2004 og oktober 2005, hvilket havde udsat de sociale instanser for tab af indtægter.

Skattemyndigheden havde vedrørende de pågældende to skatteår pålagt Hans Åkerberg Fransson adskillige sanktioner i form af skattetillæg, både vedrørende indtægter fra hans erhvervsvirksomhed, vedrørende moms og vedrørende arbejdsgiverbidrag. Skattetillæggene var påløbet renter og var ikke blevet pålagt til forvaltningsdomstolene. Afgørelsen om skattetillæg var begrundet i samme afgivelse af urigtige oplysninger, som lå til grund for anklagemyndighedens påstande i straffesagen.

Den forelæggende ret var i tvivl om, hvorvidt tiltalen mod Hans Åkerberg Fransson skulle afvises med den begrundelse, at han allerede i en anden sag var blevet straffet for de samme handlinger, hvilket kunne være i strid med princippet *ne bis in idem*, som er fastsat i artikel 4 i tillægsprotokol nr. 7 til den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder og chartrets artikel 50. Den forelagde derfor Domstolen spørgsmålet om, hvorvidt princippet *ne bis in idem*, der er fastsat i chartrets artikel 50, er til hinder for, at der indledes strafforfølgning for skattesvig mod en tiltalt, når sidstnævnte allerede er blevet pålagt et skattetillæg for samme indgivelse af urigtige oplysninger.

Domstolen analyserede spørgsmålet om sin kompetence og bemærkede i denne forbindelse indledningsvis, at chartrets anvendelsesområde for så vidt angår medlemsstaternes virke er defineret i dets artikel 51, stk. 1, hvorefter chartrets bestemmelser kun er rettet til medlemsstaterne, når de gennemfører EU-retten. I denne henseende fastslog den, at de grundlæggende rettigheder, der er sikret ved Unionens retsorden, kan anvendes i alle situationer, der reguleres af EU-retten, men ikke uden for sådanne situationer. Domstolen fremhævede, at den derfor ikke kan bedømme en national lovgivning i henhold til chartret, når denne lovgivning ikke er omfattet af EU-retten. Når en sådan lovgivning er omfattet af EU-rettens anvendelsesområde, skal Domstolen derimod inden for rammerne af en anmodning om præjudiciel afgørelse give alle de oplysninger med hensyn til fortolkningen, som kræves, for at den nationale ret kan vurdere, om denne lovgivning er i overensstemmelse med de grundlæggende rettigheder, som Domstolen skal beskytte (præmis 17-23)⁵.

⁵ Denne dom er beskrevet i Årsrapporten 2013, s. 16.

I det foreliggende tilfælde bemærkede Domstolen, at den pålæggelse af skattetilleg og den strafforfølgning, som Hans Åkerberg Fransson enten havde været eller var genstand for, delvis var forbundet med hans tilsidesættelse af angivelsespligten på momsområdet. Den fastslog, at det for det første fremgår af artikel 2, artikel 250, stk. 1, og artikel 273 i direktiv 2006/112/EF samt af artikel 4, stk. 3, TEU, at hver medlemsstat har pligt til at vedtage alle de love og administrative foranstaltninger, som er egnede til at sikre, at den moms, som skyldes på dens område, opkræves i sin helhed, samt til at bekæmpe svig. For det andet konstaterede den, at artikel 325 TEUF forpligter medlemsstaterne til at bekæmpe ulovlige aktiviteter, der skader Unionens finansielle interesser, ved hjælp af foranstaltninger, som virker afskrækkende og effektivt, og anførte i denne forbindelse, at Unionens egne indtægter bl.a. i henhold til artikel 2, stk. 1, i afgørelse 2007/436/EF omfatter provenuet af anvendelsen af en ensartet sats på de harmoniserede momsregningsgrundlag, der er fastlagt i henhold til EU-retlige regler. Heraf udledte den, at den pålæggelse af skattetilleg og den strafforfølgning for skattesvig, som Hans Åkerberg Fransson havde været eller var genstand for på grund af urigtige oplysninger afgivet på momsområdet, udgjorde en gennemførelse af artikel 2, artikel 250, stk. 1, og artikel 273 i direktiv 2006/112 og af artikel 325 TEUF og dermed en gennemførelse af EU-retten i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i chartrets artikel 51, stk. 1. Den bekræftede således, at den havde kompetence til at besvare de forelagte præjudicielle spørgsmål og til at give alle de oplysninger med hensyn til fortolkningen, som krævedes, for at den forelæggende ret kunne vurdere, om den nationale lovgivning var forenelig med princippet *ne bis in idem*, der er fastsat i chartrets artikel 50 (præmis 24-27 og 31).

Dom af 10. juli 2014, Julian Hernández m.fl. (C-198/13, EU:C:2014:2055)

Anmodningen om præjudiciel afgørelse var indgivet i forbindelse med en tvist mellem syv lønmodtagere og deres arbejdsgivere, som var under insolvensbehandling, og den spanske stat vedrørende udbetalingen af skyldig løn til disse lønmodtagere efter deres afskedigelse, som den nationale ret havde kendt ugyldig.

I henhold til den spanske lovgivning, som fandt anvendelse i sagen, kan arbejdsgiveren anmode den spanske stat om betaling af den løn, som under en procedure til anfægtelse af en afskedigelse forfalder efter den 60. arbejdsdag efter sagsanlægget. I tilfælde af, at arbejdsgiveren ikke har udbetalt lønnen og er foreløbig insolvent, kan den pågældende arbejdstager, gennem lovbestemt subrogation, direkte fremsætte et krav om betaling af lønnen over for denne medlemsstat.

Den forelæggende ret ønskede således oplyst, om denne lovgivning var omfattet af anvendelsesområdet for direktiv 2008/94/EF⁶, og om chartrets artikel 20 (lighed for loven) var til hinder for denne lovgivning, for så vidt som den kun finder anvendelse i forbindelse med en uberettiget afskedigelse og ikke i forbindelse med ugyldige afskedigelser.

Domstolen gjorde først opmærksom på, at den omstændighed alene, at en national foranstaltning er omfattet af et område, hvor Unionen har kompetence, ikke bevirker, at den falder under EU-rettens anvendelsesområde, og således heller ikke bevirker, at chartret finder anvendelse. Derefter anførte den, at der for at afgøre, om en national lovgivning henhører under gennemførelsen af EU-retten som omhandlet i chartrets artikel 51, stk. 1, skal foretages en efterprøvelse af bl.a., om den pågældende nationale lovgivning har til formål at gennemføre en EU-retlig bestemmelse, denne lovgivnings karakter, og om den forfølger andre formål end dem, der er omfattet af EU-retten, selv om den indirekte vil kunne påvirke sidstnævnte, samt om der foreligger specifikke EU-retlige bestemmelser på området, eller som kan påvirke den (præmis 36 og 37).

⁶ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2008/94/EF af 22.10.2008 om beskyttelse af arbejdstagerne i tilfælde af arbejdsgiverens insolvens (EUT L 283 af 28.10.2008, s. 36).

I den pågældende sag undersøgte Domstolen navnlig kriteriet om, hvorvidt formålet med den omhandlede nationale foranstaltning var omfattet af det pågældende direktiv. I denne henseende udtalte den, at det fremgår af den i hovedsagen omhandlede lovgivnings karakteristika, at den forfølger et andet mål end at yde arbejdstagerne en minimumsbeskyttelse i tilfælde af arbejdsgiverens insolvens således som omhandlet i direktiv 2008/94/EF, nemlig muligheden for at kunne kræve erstatning af den spanske stat for de negative følger af retssager, som varer mere end 60 arbejdsdage. Desuden anførte Domstolen, at den omstændighed alene, at en national foranstaltning er omfattet af et område, hvor Unionen i henhold til artikel 153, stk. 2, TEUF har kompetence, ikke bevirker, at chartret finder anvendelse. Af samtlige undersøgte elementer udledte den, at den omhandlede lovgivning ikke kunne anses for at gennemføre EU-retten i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i chartrets artikel 51, stk. 1, og således ikke skulle undersøges i forhold til de rettigheder, som chartret, og navnlig dets artikel 20, sikrer (præmis 38-41, 46, 48 og 49 samt domskonkl.)⁷.

2. Forhold, der muliggør en bedømmelse af, hvorvidt der er tale om en national foranstaltning til »gennemførelse af EU-retten«

2.1. EU-retten pålægger medlemsstaterne en eller flere særlige forpligtelser, hvor den nationale situation er omfattet af en særlig EU-retlig lovgivning

Dom af 6. marts 2014, Siragusa (C-206/13, EU:C:2014:126)

Sagsøgeren, som var ejer af en fast ejendom i et landskabsbeskyttelsesområde, havde udført arbejder, hvortil der ikke var givet forudgående tilladelse, og som øgede den faste ejendoms volumen. Da denne kategori af arbejder ikke kunne gøres til genstand for regulering med tilbagevirkende kraft, havde Soprintendenza Beni Culturali e Ambientali di Palermo (direktoratet for Palermos kultur- og miljøarv, Italien) vedtaget et bødeforlæg, som pålagde sagsøgeren at retablere arealet, herunder ved at nedrive samtlige de ulovligt udførte arbejder.

Den forelæggende ret, for hvilken der var indbragt en sag til prøvelse af dette bødeforlæg, var navnlig i tvivl om, hvorvidt den omhandlede nationale lovgivning, som skønsmæssigt udelukkede, at en kategori af arbejder kunne blive erklæret forenelig med landskabsbeskyttelsesbestemmelserne og i stedet blev omfattet af et påbud om nedrivning, udgjorde en ubegrundet og uforholdsmæssig krænkelse af den ejendomsret, der er fastsat i chartrets artikel 17.

Idet Domstolen tog stilling til sin kompetence til at besvare det præjudicielle spørgsmål, anførte den, at begrebet »gennemførelse af EU-retten« som omhandlet i chartrets artikel 51 kræver, at der foreligger en vis grad af tilstrækkelig tilknytning, som går ud over den beslægtethed, der måtte findes mellem de omhandlede områder, eller den indirekte virkning, som et område kan have på et andet. Den tilføjede, at der for at afgøre, om en national lovgivning henhører under gennemførelsen af EU-retten som omhandlet i chartrets artikel 51, skal foretages en efterprøvelse af bl.a., om den har til formål at gennemføre en EU-retlig bestemmelse, denne lovgivnings karakter, og om den forfølger andre formål end dem, der er omfattet af EU-retten, selv om den indirekte vil kunne påvirke sidstnævnte, samt om der foreligger specifikke EU-retlige bestemmelser på området eller som kan påvirke den (præmis 24 og 25).

⁷ Denne dom er fremlagt i Årsrapporten 2014, s. 14.

I den pågældende sag lagde Domstolen adskillige af de momenter, som den således havde udledt, til grund for at erklære sig inkompetent. Den fastslog således, at de EU-retlige bestemmelser, som den forelæggende ret havde henvist til, ikke opstillede nogen forpligtelse for medlemsstaterne for så vidt angik den pågældende situation i hovedsagen. Desuden gjorde den opmærksom på, at de EU-retlige forskrifter og den omhandlede nationale lovgivning ikke har det samme formål. Endelig anførte den, at bestemmelserne i den omhandlede nationale lovgivning ikke gennemfører EU-retlige bestemmelser, og fastslog, at den ikke havde kompetence til at besvare det spørgsmål, som Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia (den regionale forvaltningsdomstol for Sicilien, Italien) havde forelagt (præmis 26-33 og domskonkl.).

Dom af 21. december 2011 (Store Afdeling), N.S. m.fl. (C-411/10, EU:C:2011:865)

Twisten i hovedsagen vedrørte adskillige tredjelandsstatsborgere, der havde indgivet en asylansøgning til Det Forenede Kongerige eller Irland, efter at de var rejst igennem Grækenland. De modsatte sig overførsel til Grækenland, den medlemsstat, som i henhold til forordning (EF) nr. 343/2003⁸ (»Dublin II-forordningen«) normalt ville være ansvarlig for behandlingen af deres asylansøgninger. De gjorde således gældende, at en sådan overførsel ville tilsidesætte deres grundlæggende rettigheder, eller at procedurene og betingelserne for asylansøgere i Grækenland var utilstrækkelige, således at den medlemsstat, på hvis område de befandt sig på det pågældende tidspunkt, havde pligt til at udnytte den mulighed, som den i henhold til Dublin II-forordningens artikel 3, stk. 2, har for at påtage sig ansvaret for at behandle og træffe afgørelse med hensyn til deres asylansøgninger.

Denne sag rejste navnlig to spørgsmål vedrørende chartrets anvendelsesområde.

For det første skulle Domstolen tage stilling til spørgsmålet, om en afgørelse truffet af en medlemsstat på grundlag af Dublin II-forordningens artikel 3, stk. 2, om at behandle eller ikke behandle en asylansøgning, som den ikke er ansvarlig for efter kriterierne i denne forordnings kapitel III, henhører under EU-rettens anvendelsesområde for så vidt angår artikel 6 TEU og/eller chartrets artikel 51. Hvad dette angår fremhævede Domstolen, at Dublin II-forordningens artikel 3, stk. 2, anerkender en skønsbeføjelse for medlemsstaterne, der udgør en integrerende del af det fælles europæiske asylsystem, som er foreskrevet i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde og udarbejdet af EU-lovgiver. Denne skønsbeføjelse skal udøves under overholdelse af nævnte forordnings øvrige bestemmelser. Desuden bliver en medlemsstat, som beslutter selv at behandle en asylansøgning, den ansvarlige stat som omhandlet i Dublin II-forordningen og skal i givet fald underrette den eller de øvrige medlemsstater, som er berørt af asylansøgningen. Følgelig skal en medlemsstat, som udøver den skønsbeføjelse, som indrømmes ved Dublin II-forordningens artikel 3, stk. 2, ifølge Domstolen anses for at gennemføre EU-retten som omhandlet i chartrets artikel 51, stk. 1 (præmis 55, 65-69 og domskonkl. 1).

For det andet, for så vidt som der var rejst visse præjudicielle spørgsmål i relation til Det Forenede Kongeriges forpligtelser hvad angår den beskyttelse, der indrømmes en person, som Dublin II-forordningen finder anvendelse på, var der tvivl om, hvorvidt svarene på de pågældende spørgsmål på nogen måde skulle modificeres for at tage hensyn til protokol (nr. 30) om anvendelsen af Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder i Republikken Polen og i Det Forenede Kongerige. Domstolen svarede benægtende. For at nå til denne konklusion fremhævede den, at det fremgår af denne protokols artikel 1, at denne ikke påvirker chartrets anvendelighed i Det Forenede Kongerige eller i Polen, hvilket bestyrkes af dens tredje og sjette betragtning. Under disse omstændigheder fastslog Domstolen, at artikel 1, stk. 1, i protokol nr. 30 uddyber chartrets artikel 51 og ikke har til formål at fritage Republikken Polen og Det Forenede Kongerige for forpligtelsen til at overholde chartrets bestemmelser

⁸ Rådets forordning (EF) nr. 343/2003 af 18.2.2003 om fastsættelse af kriterier og procedurer til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en asylansøgning, der er indgivet af en tredjelandsstatsborger i en af medlemsstaterne (EUT L 50 af 25.2.2003, s. 1).

eller hindre en ret i en af disse medlemsstater i at sikre, at disse bestemmelser overholdes (præmis 116, 119, 120 og 122 samt domskonkl. 4)⁹.

Dom af 27. marts 2014, Torralbo Marcos (C-265/13, EU:C:2014:187)

I denne sag havde sagsøgeren anlagt sag ved den forelæggende ret med påstand om fuldbyrdelse af den forligsaftale, som han havde indgået med sagsøgte, det selskab, der havde afskediget ham. Den pågældende aftale præciserede bl.a., at det sagsøgte selskab med henblik på mæglingen anerkendte, at afskedigelsen var uretmæssig, og forpligtede sig til at betale sagsøgeren erstatning. Det sagsøgte selskab var imidlertid under konkursbehandling.

Selv om den forelæggende ret havde iværksat tvangsfuldbyrdelse af forligsaftalen, var fuldbyrdelsen umiddelbart efter blevet udsat, da det sagsøgte selskab var under konkurs, og der ikke var gjort udlæg i nogen værdier før konkursen. Ved endnu en kendelse havde den forelæggende ret afvist den af sagsøgeren anlagte sag til prøvelse af den første kendelse, fordi denne kendelse fortsat var gyldig, da konkursen ikke var afviklet. Sagsøgeren, der agtede at iværksætte appel, anfægtede for den forelæggende ret det i spansk lovgivning fastsatte krav om at fremlægge en erklæring om betaling af en afgift for at kunne iværksætte appel. Den forelæggende ret spurgte Domstolen, om den omhandlede spanske lovgivning, der pålagde arbejdstageren at betale en afgift for at iværksætte appel i forbindelse med tvangsfuldbyrdelse med henblik på at opnå en retslig erklæring om arbejdsgiverens insolvens, der giver denne arbejdstager adgang til den kompetente garantiinstitution i henhold til direktiv 2008/94/EF, var i overensstemmelse med chartrets artikel 47¹⁰.

Ifølge Domstolen har en national lovgivning vedrørende retsgebyrer ved iværksættelse af appel i sager på det socialretlige område, som generelt regulerer bestemte afgifter på området for retsplejeloven, først og fremmest ikke til formål at gennemføre EU-retlige bestemmelser. Desuden anførte Domstolen, at EU-retten ikke indeholder nogen specifikke retsforskrifter på området eller retsforskrifter, der kan påvirke en sådan national lovgivning. Da den pågældende situation således ikke var omfattet af EU-rettens anvendelsesområde, fastslog Domstolen, at den ikke havde kompetence til at besvare de spørgsmål, som anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrørte (præmis 28-30, 32 og 43 samt domskonkl.).

Dom af 1. december 2016, Daouidi (C-395/15, EU:C:2016:917)

I denne sag anfægtede sagsøgeren i hovedsagen sin afskedigelse. Mens sagsøgeren var midlertidigt uarbejdsdygtig på ubestemt tid som følge af en arbejdsulykke, var han blevet opsagt af disciplinære grunde. Han havde derefter anlagt sag ved Juzgado de lo Social nº 33 de Barcelona (arbejdsret nr. 33 i Barcelona, Spanien) med principal påstand om, at hans afskedigelse blev kendt ugyldig.

Den pågældende ret anførte, at der forelå tilstrækkelige beviser for at fastslå, at den virkelige årsag til sagsøgerens afskedigelse var, at han var uarbejdsdygtig som følge af den arbejdsulykke, han havde været udsat for. Den var følgelig i tvivl om, hvorvidt en sådan afskedigelse skulle anses for at være i strid med EU-retten, såfremt den udgjorde en overtrædelse af princippet om forbud mod forskelsbehandling, retten til beskyttelse mod ubegrundet opsigelse, retten til retfærdige og rimelige arbejdsforhold, retten til adgang til sociale sikringsydelser og retten til sundhedsbeskyttelse, der er fastsat i henholdsvis chartrets artikel 21, stk. 1, artikel 30, artikel 31, artikel 34, stk. 1, og artikel 35.

⁹ Denne dom er beskrevet i Årsrapporten 2011, s. 61.

¹⁰ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2008/94/EF af 22.10.2008 om beskyttelse af arbejdstagerne i tilfælde af arbejdsgiverens insolvens (EUT L 283 af 28.10.2008, s. 36).

Domstolen gjorde opmærksom på fast praksis, hvorefter Domstolen, når en retlig situation ikke henhører under EU-rettens anvendelsesområde, ikke har kompetence til at træffe afgørelse herom, og at de af chartrets bestemmelser, der eventuelt er blevet påberåbt, ikke i sig selv kan danne grundlag for denne kompetence. Domstolen bemærkede i denne henseende, at det skal fastslås, at det på det pågældende trin i behandlingen af hovedsagen ikke var godtgjort, at den pågældende situation faldt ind under andre EU-retlige bestemmelser end dem, der er indeholdt i chartret. Hvad nærmere bestemt angår direktiv 2000/78/ EF¹¹ fastslog den, at den omstændighed, at en person på ubestemt tid er midlertidigt uarbejdsdygtig som omhandlet i national ret som følge af en arbejdsulykke, ikke i sig selv betyder, at den begrænsning, som denne person lider af, kan kvalificeres som »langvarig« som omhandlet i definitionen af »handicap« i dette direktiv. I den pågældende sag fastslog Domstolen, at den ikke havde kompetence til at besvare det forelagte spørgsmål (præmis 63, 64, 65 og 68).

Dom af 16. maj 2017 (Store Afdeling), Berlioz Investment Fund (C-682/15, EU:C:2017:373)

Hovedsagen vedrørte en tvist mellem selskabet Berlioz Investment Fund og directeur de l'administration des contributions directes (direktøren for myndigheden for direkte skatter, Luxembourg) vedrørende en bøde, som selskabet var blevet pålagt af sidstnævnte, fordi det havde nægtet at efterkomme en anmodning om oplysninger inden for rammerne af en udveksling med de franske skattemyndigheder. Sagsøgeren havde således delvis efterkommet denne anmodning om oplysninger, idet selskabet var af den opfattelse, at de øvrige oplysninger, som den var blevet anmodet om at udlevere, ikke kunne forudses at være relevante som omhandlet i direktiv 2011/16/EU¹² for vurderingen af, om dets datterselskabs udlodning af udbytte burde være underlagt indeholdelse af kildeskat, hvilket var genstanden for de franske skattemyndigheders kontrol. På grund af denne delvise efterkommelse havde direktøren for myndigheden for direkte skatter pålagt selskabet en administrativ bøde på grundlag af en luxembourgsk lov.

Sagsøgeren havde derfor anlagt sag ved tribunal administratif (forvaltningsdomstol, Luxembourg) til prøvelse af afgørelsen, hvorved selskabet blev pålagt at afgive de ønskede oplysninger. Denne domstol tog den principale ændringspåstand delvist til følge og nedsatte bøden, men frifandt i øvrigt sagsøgte og bemærkede, at det var uforholdsmæssigt at træffe afgørelse vedrørende den subsidiære annullationspåstand. Sagsøgeren iværksatte appel ved Cour administrative (appeldomstol i forvaltningsretlige sager, Luxembourg), idet selskabet gjorde gældende, at den omstændighed, at tribunal administratif (forvaltningsdomstol) på grundlag den luxembourgiske lov undlod at foretage en prøvelse af, om påbuddet vedrørende selskabet var velbegrunnet, var i strid med dettes ret til effektive retsmidler, der sikres ved artikel 6, stk. 1, i konventionen til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder (EMRK).

Idet det efter den forelæggende rets opfattelse kunne være nødvendigt at tage hensyn til chartrets artikel 47, som afspejler den i EMRK's artikel 6, stk. 1, omhandlede rettighed, var den navnlig i tvivl om, hvorvidt en medlemsstat med henblik på chartrets anvendelse skulle anses for at gennemføre EU-retten som omhandlet i chartrets artikel 51, når den i sin lovgivning foreskriver, at en retsundergiven, der nægter at afgive oplysninger i forbindelse med en udveksling mellem skattemyndigheder på grundlag af bl.a. bestemmelserne i direktiv 2011/16/EU, pålægges en bøde.

Domstolen skulle afgøre, om en national foranstaltning, der fastsætter en sådan sanktion, kan anses for at udgøre en gennemførelse af EU-retten. I denne forbindelse bemærkede den, at direktiv 2011/16/EU pålægger medlemsstaterne visse forpligtelser. Den bemærkede navnlig, at det i dette direktivs artikel 5

11 Rådets direktiv 2000/78/EF af 27.11.2000 om generelle rammebestemmelser om ligebehandling med hensyn til beskæftigelse og erhverv (EFT L 303 af 2.12.2000, s. 16).

12 Rådets direktiv 2011/16/EU af 15.2.2011 om administrativt samarbejde på beskatningsområdet og om ophævelse af direktiv 77/799/EØF (EUT L 64 af 11.3.2011, s. 1).

er fastsat, at den bistandssøgte myndighed meddeler den bistandssøgende myndighed visse oplysninger. Desuden anførte den, at den bistandssøgte medlemsstat i henhold til artikel 18 i direktiv 2011/16/EU, der har overskriften »Forpligtelser«, træffer foranstaltninger til at indhente de ønskede oplysninger. Desuden skal medlemsstaterne, ifølge Domstolen, i henhold til artikel 22, stk. 1, litra c), i direktiv 2011/16/EU tage de nødvendige skridt til at sikre, at det administrative samarbejde, der fastsættes ved dette direktiv, fungerer smidigt. Den udtalte således, at direktiv 2011/16/EU under henvisning til de i national ret eksisterende foranstaltninger pålægger medlemsstaterne at tage de nødvendige skridt til at indhente de ønskede oplysninger, således at de opfylder de forpligtelser, der påhviler dem på området for udveksling af oplysninger. I denne henseende anså den ikke den omstændighed, at direktiv 2011/16/EU ikke udtrykkeligt foreskriver anvendelsen af sanktioner, for at være til hinder for, at sådanne anses for at henhøre under gennemførelsen af dette direktiv og dermed under EU-retten anvendelsesområde. Den fastslog således, at chartrets artikel 51, stk. 1, skal fortolkes således, at en medlemsstat gennemfører EU-retten som omhandlet i denne bestemmelse, og at chartret dermed finder anvendelse, når den i sin lovgivning foreskriver, at en retsundergiven, der nægter at afgive oplysninger i forbindelse med en udveksling mellem skattemyndigheder på grundlag af bl.a. bestemmelserne i direktiv 2011/16/EU, pålægges en bøde (præmis 32-42 og domskonkl. 1).

Dom af 13. juni 2017 (Store Afdeling), Florescu m.fl. (C-258/14, EU:C:2017:448)

I denne sag var sagsøgerne i hovedsagen rumænske dommere, som samtidigt underviste på universitetet. Efter mere end 30 års tjeneste lod de sig pensionere som dommere, idet de i henhold til den på dette tidspunkt gældende nationale lov havde ret til at kumulere deres alderspension med indtægterne fra deres undervisning. På baggrund af finanskrisen var der imidlertid efterfølgende vedtaget en ny lov, der forbyder en sådan kumulering, og, som Curtea Constituțională (forfatningsdomstol, Rumænien) havde fastslået, var i overensstemmelse med forfatningen. Sagsøgerne havde derefter anlagt sag til prøvelse af afgørelserne om at suspendere deres pension, idet de gjorde gældende, at den nye lov var i strid med EU-retten, navnlig bestemmelserne i traktaten om Den Europæiske Union og i chartret. Da de ikke havde fået medhold i første instans, og deres efterfølgende appel var blevet forkastet, iværksatte sagsøgerne dernæst en kassationsanke for den forelæggende ret. I denne forbindelse spurgte den sidstnævnte ret bl.a. Domstolen, om artikel 6 TEU og chartrets artikel 17 (ejendomsret) er til hinder for en sådan national lovgivning, hvorefter det ikke er tilladt at kumulere nettopension med indtægter fra beskæftigelse, der udøves i offentlige institutioner, når indtægtsniveauet overstiger den gennemsnitlige nationale bruttoløn, der har dannet grundlag for opstillingen af statens socialsikringsbudget.

Før Domstolen besvarede den forelæggende rets spørgsmål, undersøgte den først, hvorvidt en sådan national lovgivning kunne anses for at gennemføre EU-retten, med henblik på at afgøre, om chartret fandt anvendelse på tvisten i hovedsagen.

I denne henseende gjorde den opmærksom på, at den omhandlede lov, ifølge den forelæggende ret, var blevet vedtaget for at sikre opfyldelsen af det tilsagn, som Rumænien havde afgivet over for Unionen, vedrørende et økonomisk program, som gav medlemsstaten mulighed for at blive omfattet af en mekanisme for betalingsbalancestøtte, idet dette tilsagn fremgår af et aftalememorandum¹³. Blandt de betingelser, der er fastsat i aftalememorandummet, er der opstillet krav om, at der skal foretages en nedbringelse af den offentlige sektors lønudgifter, og at pensionssystemets centrale parametre skal reformeres for på lang sigt at forbedre de offentlige finanser. Domstolen konstaterede derfor, at det i hovedsagen omhandlede forbud mod kumulering, som forfølger de to ovennævnte mål samtidigt, har til formål at opfylde de tilsagn, som Rumænien har afgivet i aftalememorandummet, der udgør en del af EU-retten. Retsgrundlaget for dette memorandum er således artikel 143 TEUF, der tillægger Unionen

¹³ Aftalememorandum mellem Det Europæiske Fællesskab og Rumænien, undertegnet i Bukarest og i Bruxelles den 23.6.2009.

kompetence til at yde gensidig bistand til en medlemsstat, der ikke har euroen som valuta, og som har vanskeligheder eller alvorligt trues af vanskeligheder med hensyn til sin betalingsbalance (præmis 31, 45 og 47).

Domstolen tilføjede, at det er korrekt, at aftalememorandummet overlader Rumænien et vist råderum til at beslutte, hvilke foranstaltninger der bedst kan sikre overholdelsen af de nævnte tilsagn. Når en medlemsstat vedtager foranstaltninger inden for rammerne af den skønsmæssige beføjelse, den er tillagt ved en EU-retsakt, skal medlemsstaten imidlertid anses for at gennemføre EU-retten som omhandlet i chartrets artikel 51, stk. 1. Endvidere er de mål, som er fastsat i artikel 3, stk. 5, i beslutning 2009/459/EF¹⁴ og i aftalememorandummet, tilstrækkeligt detaljerede og præcise til, at det kan fastslås, at kumulationsforbuddet i den nationale lov har til formål at gennemføre dette memorandum og denne beslutning og dermed EU-retten som omhandlet i chartrets artikel 51, stk. 1. Følgelig finder sidstnævnte anvendelse på tvisten i hovedsagen (præmis 48).

Kendelse af 21. februar 2013, Ajdini (C-312/12, EU:C:2013:103)

Sagsøgeren, en serbisk statsborger, boede i Belgien sammen med sin hustru og deres to mindreårige børn, ligeledes serbiske statsborgere. De havde alle en tidsbegrænset opholdstilladelse i Belgien, hvor de var opført i udlændingeregistret, men ikke i folkeregistret. De modtog socialhjælp i dette land. Sagsøgeren havde indgivet en ansøgning om ydelser til handicappede personer, som der var givet afslag på med den begrundelse, at han som serbisk statsborger ikke opfyldte nationalitetsbetingelserne i den belgiske lov for sådanne ydelser.

Sagsøgeren anlagde sag ved tribunal du travail de Huy (arbejdsretten i første instans i Huy) til prøvelse af denne afgørelse, idet han gjorde gældende, at der var tale om forskelsbehandling. For det første anførte denne ret, at Cour constitutionnelle (forfatningsdomstol) allerede havde haft lejlighed til at behandle spørgsmålet om, hvorvidt de i den nævnte lov fastsatte nationalitetsbetingelser kunne anses for at udgøre forskelsbehandling, og havde fastslået, at dette ikke var tilfældet. For det andet konstaterede den, at de domstole, der træffer realitetsafgørelser, var tilbageholdende med at følge Cour constitutionnelles praksis i denne henseende. Den forelæggende ret spurgte derfor Domstolen, hvorvidt EU-retten, navnlig chartrets artikel 20 (lighed for loven), 21 (ikke-forskelsbehandling) og 26 (integration af mennesker med handicap), skulle fortolkes således, at en national lovgivning, som udelukker en statsborger i et tredjeland, der er kandidat til at tiltræde Unionen, som har opholdt sig lovligt i en medlemsstat i 12 år og har en stærk og varig tilknytning til denne medlemsstat, fra at modtage ydelser til handicappede personer alene på grund af den pågældendes nationalitet, er i overensstemmelse med EU-retten og de ovenfor anførte bestemmelser i chartret.

Domstolen anførte, at forelæggelsesafgørelsen ikke indeholdt nogen konkrete oplysninger, der gav mulighed for at fastslå, at sagsøgeren i hovedsagens situation henhørte under EU-retten, eller at den omhandlede nationale lovgivning havde til formål at gennemføre EU-retten. Ifølge Domstolen havde sagsøgeren på trods af varigheden af sit ophold i Belgien åbenbart ikke status som fastboende udlænding som omhandlet i direktiv 2003/109/EF¹⁵, idet det tydeligt fremgår af den ordning, som er fastsat ved dette direktiv, at denne status erhverves ved en særlig procedure. Domstolen fremhævede desuden, at den forelæggende ret havde konstateret, at Republikken Serbien ikke havde indgået en aftale om en social sikringsordning med Unionen, som kunne finde anvendelse på en statsborger i sagsøgerens situation. Domstolen fastslog således, at den sociale sikringsordning, som fandt anvendelse på sagsøgeren i hovedsagen under dennes ophold i Belgien, var reguleret i den nationale lovgivning, som det tilkom at fastsætte betingelserne for at indrømme de ydelser, der var genstand for hovedsagen, og

¹⁴ Rådets beslutning 2009/459/EF af 6.5.2009 om mellemfristet finansiell bistand fra Fællesskabet til Rumænien (EUT L 150 af 13.6.2009, s. 8).

¹⁵ Rådets direktiv 2003/109/EF af 25.11.2003 om tredjelandsstatsborgeres status som fastboende udlænding (EUT L 16 af 23.1.2004, s. 44).

den fastslog følgelig, at den ikke havde kompetence til at besvare anmodningen om præjudiciel afgørelse (præmis 22-30).

Kendelse af 7. november 2013, SC Schuster & Co Ecologic (C-371/13, EU:C:2013:748)

Sagsøgeren havde i et forvaltningsretligt søgsmål ved den forelæggende ret nedlagt påstand om annullation af en afgiftsansættelse og en afgørelse om sikrende retsmidler vedrørende sagsøgerens formue, der var udstedt af Direcția Generală a Finanțelor Publice a Județului Sibiu (generaldirektoratet for offentlige finanser i Sibiu, Rumænien). Efter at denne sag var anlagt, var der blevet indledt en insolvensprocedure over for sagsøgeren ved en civilretlig dom, hvilket medførte, at den forelæggende ret i henhold til den rumænske civile retsplejelov udsatte hovedsagen. Denne dom var imidlertid blevet ophævet af Curtea de Appel Alba Lulia (appeldomstolen i Alba Lulia, Rumænien), og sagen var blevet hjemvist til den forelæggende ret.

Da den forelæggende ret var af den opfattelse, at sagsøgerens ret til en retfærdig rettergang i henhold til chartrets artikel 47, stk. 2, kunne være tilsidesat, idet den omhandlede afgiftsansættelse i den foreliggende sag havde været genstand for prøvelse i to forskellige sager, en skattesag for forvaltningsdomstolen og en insolvensbehandling for den civile domstol, forelagde den Domstolen et spørgsmål om, hvorvidt dommen afsagt af Curtea de Appel Alba Lulia (appeldomstolen i Alba Lulia) var i overensstemmelse med chartrets artikel 47, stk. 2, og med artikel 15 i forordning (EF) nr. 1346/2000¹⁶.

Ifølge Domstolen var dens kompetence til at besvare denne anmodning om præjudiciel afgørelse ikke godtgjort. Den fremhævede således vedrørende artikel 15 i forordning (EF) nr. 1346/2000, som den forelæggende ret henviste til, at denne artikel åbenbart ikke var relevant for afgørelsen af tvisten i hovedsagen, og at forelæggelsesafgørelsen ikke indeholdt nogen oplysninger, som i øvrigt gav mulighed for at anse de anførte bestemmelser i den civile retsplejelov for at have til formål at gennemføre denne artikel. I denne forbindelse gjorde den opmærksom på, at den pågældende artikel indeholdt en regel for fastsættelsen af, hvilken ret der finder anvendelse i tilfælde af konflikt mellem flere medlemsstaters lovgivninger, mens den foreliggende sag alene henhørte under rumænsk ret, hvis anvendelighed ikke var anfægtet (præmis 16-20).

Kendelse af 7. september 2017, Demarchi Gino (C-177/17 og C-178/17, EU:C:2017:656)

Hovedsagen vedrørte en tvist mellem kreditorer i to særskilte konkursbehandlinger og Ministero della Giustizia (justitsministeriet, Italien) om sidstnævntes udbetaling af skyldige beløb som rimelig erstatning for en lang sagsbehandlingstid. På grund af en urimeligt lang sagsbehandlingstid i de pågældende tilfælde havde disse kreditorer anlagt sag ved Corte d'appello di Torino (appeldomstolen i Torino, Italien) med påstand om erstatning for det lidte tab i henhold til en italiensk lov. Denne ret gav kreditorerne medhold. Sagsøgerne havde derefter anlagt sag ved den forelæggende ret med henblik på at opnå fuldbyrdelse af forvaltningens forpligtelse til at efterkomme disse afgørelser, som var blevet endelige. Sagsøgerne havde imidlertid ikke opfyldt de i den italienske lov fastsatte forpligtelser med hensyn til visse komplicerede administrative formaliteter, hvorved den forelæggende ret havde været nødsaget til at afvise deres søgsmål.

Da den forelæggende ret var i tvivl om, hvorvidt den italienske lovs bestemmelse om disse formaliteter var i overensstemmelse med det i chartret fastsatte princip om ret til en retfærdig rettergang, forelagde den Domstolen et spørgsmål om, hvorvidt princippet i chartrets artikel 47, stk. 2 (adgang til effektive retsmidler og til en upartisk domstol), sammenholdt med artikel 67 TEUF, 81 TEUF og 82 TEUF, var til

¹⁶ Rådets forordning (EF) nr. 1346/2000 af 29.5.2000 om konkurs (EFT L 160 af 30.6.2000, s. 1).

hinder for en national lovgivning, der kræver, at personer, som har lidt tab som følge af en urimeligt lang behandlingstid i en retssag, der henhører under området for det retlige samarbejde, skal træffe en række komplekse administrative foranstaltninger for at opnå statens betaling af den rimelige erstatning, som de pågældende er blevet tilkendt, uden at de i mellemtiden kan træffe nogle retslige fuldbyrdelsesforanstaltninger, og uden at de på et senere tidspunkt kan gøre krav på erstatning for det tab, som er forbundet med den forsinkede betaling.

Domstolen gjorde opmærksom på sin praksis, hvorefter EU's grundlæggende rettigheder ikke kunne anvendes på en national lovgivning, idet EU-reglerne på det pågældende område ikke opstillede nogen forpligtelse for medlemsstaterne for så vidt angik den pågældende situation i hovedsagen. I den pågældende sag bemærkede den, at de bestemmelser i traktaten om den Europæiske Unions funktionsmåde, som den forelæggende ret henviste til (artikel 81 TEUF og 82 TEUF), ikke pålægger medlemsstaterne specifikke forpligtelser med hensyn til inddrivelsen af beløb, der skyldes af staten som rimelig erstatning for en urimeligt lang sagsbehandlingstid i en retssag, og at EU-retten på nuværende tidspunkt ikke indeholder nogen specifik lovgivning på området. På grundlag af de forskellige forhold, som Domstolen havde undersøgt, fastslog den, at den ikke havde kompetence til at besvare den forelæggende rets spørgsmål (præmis 21-25, 28 og 29 samt konkl.).

2.2. Hindring eller restriktion for en EU-retlig rettighed eller fratagelse af den effektive nydelse heraf

Dom af 30. april 2014, Pfleger (C-390/12, EU:C:2014:281)

Denne sag drejede sig om fire tvister, som havde det fællestræk, at der efter kontroller udført forskellige steder i Østrig blev iværksat midlertidig beslaglæggelse af spilleautomater, der blev anset for at være anvendt til afholdelse af hasardspil, som var forbudt. Automaterne var således blevet drevet, uden at der forinden var meddelt tilladelse fra myndighederne, hvilket var en betingelse i henhold til den østrigske forbundslov om hasardspil (Glücksspielgesetz, BGBl. 620/1989).

Unabhängiger Verwaltungssenat des Landes Oberösterreich (den uafhængige forvaltningsret i delstaten Oberösterreich, Østrig), for hvilken disse tvister var indbragt, spurgte Domstolen, om denne ordning var forenelig med den frie udveksling af tjenesteydelser, der er sikret ved artikel 56 TEUF, og med chartrets artikel 15-17, 47 og 50. Den fandt ikke, at de østrigske myndigheder havde godtgjort, at kriminalitet og/eller spilafhængighed reelt var et væsentligt problem i den omhandlede periode, og heller ikke, at det virkelige mål med monopolordningen for hasardspil var kriminalitetsbekæmpelse og spillerbeskyttelse og ikke blot en maksimering af statens indtægter.

I proceduren for Domstolen gjorde adskillige regeringer gældende, at chartret ikke kunne finde anvendelse i hovedsagen, eftersom hasardspilsområdet ikke var harmoniseret, og de nationale lovgivninger på dette område derfor ikke udgjorde en gennemførelse af EU-retten som omhandlet i chartrets artikel 51, stk. 1.

I denne forbindelse bekræftede Domstolen, at når det viser sig, at nationale retsforskrifter kan være til hinder for udøvelsen af en eller flere af de traktatfæstede grundlæggende friheder, og en medlemsstat påberåber sig tvingende almene hensyn, kan de alene være omfattet af de undtagelser, der er fastsat i EU-retten for at begrunde en sådan restriktion, såfremt dette er i overensstemmelse med de grundlæggende rettigheder, som Domstolen skal beskytte. Ifølge Domstolen henhører denne forpligtelse til at overholde de grundlæggende rettigheder klart under EU-rettens anvendelsesområde og følgelig under chartrets anvendelsesområde. Som følge heraf skal en medlemsstats anvendelse af undtagelser, der er fastsat i EU-retten for at begrunde en restriktion for en traktatfæstet grundlæggende frihed, derfor anses for at »gennemføre EU-retten« som omhandlet i chartrets artikel 51, stk. 1.

I den pågældende sag fandt chartret således anvendelse. Den østrigske ordning vedrørende hasardspil udgjorde faktisk en restriktion for den frie udveksling af tjenesteydelser, der er sikret ved artikel 56 TEUF. Desuden var målene om spillerbeskyttelse og bekæmpelse af spilrelateret kriminalitet, som henhører under tvingende almene hensyn, der i Domstolens praksis er anerkendt som egnede til at begrunde restriktioner for de grundlæggende friheder på hasardspilsområdet, blevet påberåbt for at begrunde denne ordning. Domstolen anerkendte, at en undersøgelse af restriktionen i denne nationale lovgivning i lyset af artikel 56 TEUF i det foreliggende tilfælde tillige omfattede eventuelle restriktioner for udøvelsen af de rettigheder og friheder, der er fastsat i chartret, og fastslog, at en særskilt undersøgelse heraf ikke var nødvendig (præmis 35, 36, 39, 42 og 60)¹⁷.

Domme af 13. september 2016 (Store Afdeling), Rendón Marín (C-165/14, EU:C:2016:675) og CS (C-304/14, EU:C:2016:674)

For di de var tidligere straffede, blev to tredjelandstatsborgere af myndighederne i værtsmedlemsstaten, hvor deres mindreårige børn, som de forsørgede, var statsborgere – hvorved disse børn havde unionsborgerskab – henholdsvis meddelt afslag på opholdstilladelse og en afgørelse om udvisning. I den første sag (C-165/14, Rendón Marín) var sagsøgeren far til to mindreårige børn, en søn med spansk statsborgerskab og en datter med polsk statsborgerskab, som han var eneforsørger af, og som altid havde boet i Spanien. I den anden sag (C-304/14, CS) var den pågældende mor til et barn med britisk statsborgerskab, som boede sammen med hende i Det Forenede Kongerige, og som hun var eneforsørger af.

De forelæggende retter, for hvilke disse tvister var indbragt (henholdsvis Tribunal Supremo (øverste domstol, Spanien) og Upper Tribunal (appeldomstol, Det Forenede Kongerige)), spurgte Domstolen, hvorvidt den omstændighed, at den pågældende var tidligere straffet, i sig selv kunne begrunde afslaget på opholdstilladelse til eller udvisning af en tredjelandstatsborger, som var eneforsørger af en mindreårig unionsborger.

Domstolen gjorde først opmærksom på, at direktiv 2004/38/EF om unionsborgeres og deres familiemedlemmers ret til at færdes og opholde sig frit på medlemsstaternes område¹⁸ kun fandt anvendelse på unionsborgere og deres familiemedlemmer, der rejser til eller tager ophold i en anden medlemsstat end den, hvor vedkommende er statsborger. I de to pågældende situationer var det således alene sagsøgeren i den første sag og hans polske datter, der i henhold til dette direktiv kunne få opholdsret. Selv om direktivet kun fandt anvendelse på det ene barns situation, kunne de tre børn, som disse to sager vedrørte, derimod i henhold til artikel 20 TEUF og alene på grund af deres status som unionsborgere påberåbe sig de rettigheder, der er knyttet til denne status (herunder bl.a. retten til at færdes og opholde sig på medlemsstaternes område).

Domstolen gjorde derefter opmærksom på, at der fandtes ganske særlige situationer, hvor en tredjelandstatsborger, som er familiemedlem til en unionsborger, uanset den omstændighed, at den sekundære ret vedrørende tredjelandstatsborgeres opholdsret ikke fandt anvendelse, og at unionsborgeren ikke havde udøvet sin ret til fri bevægelighed, ikke desto mindre skulle indrømmes en opholdsret, idet den effektive virkning af unionsborgerskabet ellers ville blive bragt i fare, såfremt unionsborgeren som følge af, at tredjelandstatsborgeren blev nægtet opholdsret, reelt ville blive nødsaget til at forlade Unionens område i sin helhed og dermed blive frataget den effektive nydelse af kerneindholdet i de rettigheder, som er tillagt ved denne status. Ifølge Domstolen er de således omhandlede situationer nemlig kendetegnet af det forhold, at selv om de på forhånd er reguleret af

¹⁷ Denne dom er beskrevet i Årsrapporten 2014, s. 37.

¹⁸ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2004/38/EF af 29.4.2004 om unionsborgeres og deres familiemedlemmers ret til at færdes og opholde sig frit på medlemsstaternes område, om ændring af forordning (EØF) nr. 1612/68 og om ophævelse af direktiv 64/221/EØF, 68/360/EØF, 72/194/EØF, 73/148/EØF, 75/34/EØF, 75/35/EØF, 90/364/EØF, 90/365/EØF og 93/96/EØF (EUT L 158 af 30.4.2004, s. 77).

bestemmelser, der henhører under medlemsstaternes kompetence, nemlig bestemmelser vedrørende indrejse- og opholdsret for tredjelandstatsborgere uden for anvendelsesområdet for bestemmelser i afledt ret, har de imidlertid en indre sammenhæng med den frie bevægelighed og opholdsretten for en unionsborger, der er til hinder for, at disse tredjelandstatsborgere nægtes indrejse- og opholdsret i den medlemsstat, hvor denne unionsborger har bopæl, for ikke at gribe ind i denne frihed. Heraf udledte Domstolen, at de tre børn, som de to sager vedrørte, som unionsborgere havde ret til at færdes og opholde sig frit på Unionens område, og at enhver begrænsning af denne ret hørte under EU-rettens anvendelsesområde. Ifølge Domstolen kunne de pågældende to situationer, hvis forældrene, der var tredjelandstatsborgere, var nødsaget til at forlade Unionens område, indebære, at deres børn følgelig forlod dette område, og at de tre børn blev frataget den effektive nydelse af kerneindholdet i de rettigheder, som er tillagt ved deres status som unionsborger. Disse to situationer er derfor omfattet af EU-rettens anvendelsesområde.

Endelig bemærkede Domstolen i disse to domme, at artikel 20 TEUF ikke berørte medlemsstaternes mulighed for at påberåbe sig en undtagelse vedrørende bl.a. opretholdelsen af den offentlige orden og beskyttelsen af den offentlige sikkerhed. Den anførte imidlertid også, at for så vidt som de to pågældende situationer var omfattet af EU-rettens anvendelsesområde, skulle der ved de forelæggende retters bedømmelse af disse situationer tages hensyn til retten til respekt for privatliv og familieliv, som er fastslået i chartrets artikel 7, idet denne artikel skal sammenholdes med forpligtelsen til at tage hensyn til barnets tarv, som anerkendes i chartrets artikel 24, stk. 2 (dom C-165/14, Rendón Marín, præmis 74-81 og 85) (dom C-304/14, CS, præmis 29-33, 36 og 48).

Dom af 21. december 2016, AGET Iraklis (C-201/15, EU:C:2016:972)

Sagsøgeren, et græsk selskab, hvis hovedaktionær er en fransk multinational koncern, anfægtede den græske arbejdsministers beslutning om ikke at give tilladelse til selskabets plan om en kollektiv afskedigelse. Når en plan om kollektiv afskedigelse ikke indgår i en aftale mellem parterne, kan præfekten eller arbejdsministeren i henhold til græsk ret efter en vurdering af tre kriterier (forholdene på arbejdsmarkedet, virksomhedens situation og hensynet til den nationale økonomi) undlade at godkende gennemførelsen af alle eller en del af de påtænkte afskedigelser.

Symvoulio tis Epikrateias (øverste forvaltningsdomstol, Grækenland), for hvilken sagen var blevet indbragt, spurgte Domstolen, hvorvidt en sådan forudgående administrativ godkendelse var i overensstemmelse med direktivet om kollektive afskedigelser¹⁹ og med den i traktaterne sikrede etableringsfrihed (en frihed, som den franske multinationale koncern i den foreliggende sag udøvede via sine majoritetsandele i sagsøgeren, det græske selskab). Den forelæggende ret ønskede nærmere bestemt oplyst, hvorvidt denne græske lovgivning var i overensstemmelse med EU-retten, henset til, at Grækenland befandt sig i en alvorlig økonomisk krise og havde en særdeles høj arbejdsløshed.

Ifølge Domstolen finder de grundlæggende rettigheder, som er sikret ved chartret, anvendelse, når en national lovgivning er egnet til at hindre en i traktaten sikret grundlæggende frihed, og den berørte medlemsstat påberåber sig tvingende almene hensyn for at begrunde en sådan hindring. Domstolen præciserede desuden, at de pågældende nationale retsfor skrifter i en sådan situation kun kan omfattes af de fastsatte undtagelser, såfremt de er i overensstemmelse med de grundlæggende rettigheder, som Domstolen skal beskytte. Den tilføjede, at denne forpligtelse til at overholde de grundlæggende rettigheder henhører under EU-rettens anvendelsesområde og følgelig under chartrets anvendelsesområde. Som følge heraf skal en medlemsstats anvendelse af undtagelser, der er fastsat i

¹⁹ Rådets direktiv 98/59/EF af 20.7.1998 om tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivninger vedrørende kollektive afskedigelser (EFT L 225 af 12.8.1998, s. 16).

EU-retten, for at begrunde en restriktion for en traktatfæstet grundlæggende frihed ifølge Domstolen derfor anses for at »gennemføre EU-retten« som omhandlet i chartrets artikel 51, stk. 1.

I det pågældende tilfælde, hvor det var fastslået, at den græske lovgivning rent faktisk udgjorde en restriktion af etableringsfriheden, fandt chartret anvendelse. For at begrunde denne ordning var der navnlig påberåbt mål vedrørende beskyttelse af arbejdstagerne og bekæmpelse af arbejdsløshed. Disse mål er i retspraksis anerkendt som tvingende almene hensyn, der er egnede til at begrunde restriktioner for de grundlæggende friheder, som er fastsat i traktaten, for så vidt som disse restriktioner overholder chartrets artikel 16 (frihed til at oprette og drive egen virksomhed), er egnede til at sikre gennemførelsen af de omhandlede mål og ikke går ud over, hvad der er nødvendigt for at nå disse mål (præmis 61-65 og 71-75).

III. Sager, hvor den forelæggende ret ikke har godtgjort en tilknytning til EU-retten

Dom af 8. maj 2014, Pelckmans Turnhout (C-483/12, EU:C:2014:304)

I tvisten i hovedsagen havde et belgisk selskab, der drev et havecenter, nedlagt påstand om, at adskillige konkurrerende selskaber blev pålagt at ophøre med at holde åbent for publikum på alle ugens syv dage, idet belgisk lov foreskrev en ugentlig lukkedag. De konkurrerende selskaber var derimod af den opfattelse, at den pågældende lovgivning var i strid med EU-retten.

Rechtbank van koophandel te Antwerpen (handelsretten i Antwerpen, Belgien), for hvilken sagen var indbragt, forelagde dels præjudicielle spørgsmål for Domstolen (jf. vedrørende svaret herpå kendelse Pelckmans Turnhout, C-559/11, EU:C:2012:615), dels et spørgsmål om forfatningsmæssighed for Grondwettelijk Hof (forfatningsdomstol, Belgien). Den sidstnævnte domstol besluttede derefter at forelægge spørgsmålet for Domstolen. For så vidt som den omtvistede lovgivning fastsatte visse undtagelser og ikke fandt anvendelse på alle handlende, var den pågældende domstol således i tvivl om, hvorvidt den var i overensstemmelse med principperne om ligebehandling og om forbud mod forskelsbehandling, som navnlig er fastsat i chartrets artikel 20 og 21. Den anmodede derfor om Domstolens fortolkning af disse artikler, sammenholdt med chartrets artikel 15 (erhvervsfrihed og ret til at arbejde) og 16 (frihed til at oprette og drive egen virksomhed) samt artikel 34 TEUF til 36 TEUF (om de frie varebevægelser), 56 TEUF og 57 TEUF (om den frie udveksling af tjenesteydelser).

Domstolen fastslog, at dens kompetence til at fortolke de anførte bestemmelser i chartret ikke var godtgjort i den pågældende sag. For at nå frem til denne konklusion gjorde den først og fremmest opmærksom på, at anmodningen om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 94, litra c), i dens procesreglement skal indeholde en redegørelse for grundene til, at den forelæggende ret er i tvivl om fortolkningen eller gyldigheden af visse EU-retlige bestemmelser, samt den sammenhæng, som den forelæggende ret finder mellem disse bestemmelser og den omhandlede nationale lovgivning. Denne fremstilling skal ligesom den fremstilling af de faktiske omstændigheder, der kræves i henhold til artikel 94, litra a), i dette reglement, gøre det muligt for Domstolen at efterprøve, hvorvidt den præjudicielle anmodning kan antages til realitetsbehandling, og hvorvidt den har kompetence til at besvare det forelagte spørgsmål. I den pågældende sag fastslog Domstolen imidlertid, at forelæggelsesafgørelsen ikke indeholdt nogen konkrete elementer, som begrundede en antagelse om, at den omhandlede retlige situation faldt inden for anvendelsesområdet for EU-retten, hvilket er en nødvendig betingelse for, at en medlemsstat kan anmode om en fortolkning af chartret. Ifølge Domstolen godtgjorde forelæggelsesafgørelsen ikke, at tvisten på nogen måde havde tilknytning til et af de forhold, som de

bestemmelser i traktaten, som den forelæggende ret ligeledes havde henvist til, tilsigter at regulere (præmis 16, 20, 22, 23, 26 og 27 samt domskonkl.).

Dom af 2. juli 2015, Gullotta og Farmacia di Gullotta Davide & C. (C-497/12, EU:C:2015:436)

Denne sag drejede sig om en italiensk apoteker, som ønskede at sælge receptpligtige lægemidler uden tilskud fra sundhedsmyndighederne i et af sine parafarmaceutiske salgssteder. Hans anmodning om den nødvendige godkendelse var imidlertid blevet afvist, idet salget af disse lægemidler i henhold til italiensk lovgivning kun kunne finde sted i apoteker. Apotekeren, der havde anlagt sag ved Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia (den regionale forvaltningsdomstol for Sicilien, Italien), gjorde gældende, at denne lovgivning var i strid med EU-retten. Denne domstol forelagde derefter Domstolen adskillige præjudicielle spørgsmål, bl.a. vedrørende fortolkningen af chartrets artikel 15 (erhvervsfrihed og ret til at arbejde).

Efter at have henvist til artikel 94, litra c), i sit procesreglement fastslog Domstolen, at forelæggelsesafgørelsen ikke opfyldte de i denne artikel anførte krav. Den gjorde det således ikke muligt at forstå, hvorfor den forelæggende ret udtrykte tvivl om den omhandlede lovgivnings forenelighed med chartrets artikel 15. Den indeholdt heller ikke oplysninger, der gjorde det muligt for Domstolen at forsyne den forelæggende ret med de oplysninger, der angår fortolkning af EU-retten, som kan bistå denne ret med at træffe afgørelse vedrørende de retsspørgsmål, som er rejst for den. Domstolen fastslog følgelig, at det pågældende præjudicielle spørgsmål ikke kunne antages til realitetsbehandling, da den ikke rådede over de oplysninger, som er nødvendige for, at den kan give en hensigtsmæssig besvarelse (præmis 17-21 og domskonkl.).

Kendelse af 11. december 2014, Stylinart (C-282/14, EU:C:2014:2486)

I denne sag var et kommercielt selskab, der havde hjemsted i Polen, og hvis virksomhed bestod i transport og levering af møbler i Tyskland, blevet eksproprieret hvad angår en del af dets faste ejendom, fordi der skulle anlægges en vej. Som følge af denne ekspropriation havde selskabet været nødsaget til at gøre brug af visse foranstaltninger, som havde betydet en væsentlig forøgelse af dets driftsomkostninger. I henhold til polsk ret kunne tvangsekspropriation imidlertid kun medføre erstatning svarende til værdien af den eksproprierede ejendom. Der var ikke noget retsgrundlag for at inkludere et beløb svarende til det tab, der var lidt, dvs. det faktiske tab samt den manglende fortjeneste, i denne erstatning. Da det pågældende selskab anså erstatningen for at være utilstrækkelig, anlagde det sag ved Sąd Rejonowy w Rzeszowie (retten i første instans i Rzeszów, Polen), som forelagde Domstolen et spørgsmål med henblik på at afgøre, om den pågældende lovgivning var forenelig med chartrets artikel 16 (frihed til at oprette og drive egen virksomhed) og 17 (ejendomsret). Den forelæggende ret var med henvisning til Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols praksis i tvivl om, hvorvidt chartrets bestemmelser kunne udfylde den retlige lakune, som den havde identificeret i polsk ret.

Domstolen fastslog, at dens kompetence til at besvare anmodningen ikke var godtgjort, eftersom den ikke indeholdt et minimum af forklaring vedrørende den tilknytning mellem EU-retten og den nationale lovgivning, som den forelæggende ret lagde til grund. Efter at have gjort opmærksom på ordlyden af artikel 94, litra c), i sit procesreglement bemærkede Domstolen, at den forelæggende ret blot citerede bestemmelser i chartret uden at henvise til andre EU-retlige bestemmelser og uden endog at anføre de konkrete forhold, som havde foranlediget den til at stille spørgsmål vedrørende fortolkningen eller anvendelsen af en EU-regel ud over chartrets bestemmelser (præmis 19-22 og konkl.).

Kendelse af 25. februar 2016, Aiudapds (C-520/15, EU:C:2016:124)

Agenzia Italiana del Farmaco (det italienske lægemiddelagentur, herefter »AIFA«) havde truffet afgørelse om, at et lægemiddel mod cancer kun måtte anvendes på offentlige og private hospitaler og følgelig ikke på godkendte kirurgiske ambulatorier. Associazione Italiana delle Unità Dedicare Autonome Private di Day Surgery e dei Centri di Chirurgia Ambulatoriale (herefter »Aiudapds«) havde derfor anlagt en ekstraordinær sag for præsidenten for Den Italienske Republik ved den forelæggende ret til prøvelse af denne afgørelse. Aiudapds gjorde gældende, at der var tale om alvorlig konkurrencebegrænsende adfærd fra visse medicinalvirksomheders side og omfattende undladelser fra AIFA's side. Den ene af disse medicinalvirksomheder havde derefter rejst indsigelse mod denne sag og anmodet om, at Aiudapds' søgsmål blev behandlet af en regional forvaltningsdomstol.

Den forelæggende ret var i tvivl om, hvorvidt en sådan lovgivning, der giver den ene part mulighed for, efter at der er anlagt en ekstraordinær sag for præsidenten for Den Italienske Republik, uden tvistens øvrige parter samtykke eller tilslutning at fratage denne kompetencen til fordel for en regional forvaltningsdomstol, var i overensstemmelse med chartrets artikel 47, stk. 2 (adgang til effektive retsmidler og til en upartisk domstol), og artikel 54 (forbud mod misbrug af rettigheder), for så vidt som det indebærer en betydelig og ubegrundet ulempe for de svageste parter i tvisten.

I den pågældende sag gjorde Domstolen opmærksom på, at forelæggelsesafgørelsen ikke indeholdt noget element, der gav anledning til at konkludere, at tvisten i hovedsagen vedrørte fortolkningen eller anvendelsen af en EU-retlig forskrift ud over bestemmelserne i chartret. Den fastslog følgelig, at den ikke havde kompetence til at besvare den forelæggende rets spørgsmål (præmis 21 og 23).