



# Tematiskt faktablad

## TILLÄMPNINGSMRÅDET FÖR EUROPEISKA UNIONENS STADGA OM DE GRUNDLÄGGANDE RÄTTIGHETERNA

Tillämpningsområdet för Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna definieras i artikel 51, som har följande lydelse:

”1. Bestämmelserna i denna stadga riktar sig, med beaktande av subsidiaritetsprincipen, till unionens institutioner, organ och byråer samt till medlemsstaterna endast när dessa tillämpar unionsrätten. Institutionerna, organen, byråerna och medlemsstaterna ska därför respektera rättigheterna, iakttå principerna och främja tillämpningen av dem i enlighet med sina respektive befogenheter och under iakttagande av gränserna för unionens befogenheter enligt fördragen.

2. Denna stadga innebär inte någon utvidgning av tillämpningsområdet för unionsrätten utanför unionens befogenheter, medför varken någon ny befogenhet eller någon ny uppgift för unionen och ändrar heller inte de befogenheter och uppgifter som fastställs i fördragen.”

När det gäller unionens rättsakter har domstolen genomfört en kontroll mot bakgrund av de grundläggande rättigheterna i sin rättspraxis angående giltigheten av vissa sekundärrättsakter<sup>1</sup> och klargjort att rättsakter, såsom unionsrättsliga direktiv, måste tolkas mot bakgrund av de grundläggande rättigheterna<sup>2</sup>.

När det gäller medlemsstaterna har domstolen, i ett stort antal förhandsavgöranden, uttalat sig om begreppet ”tillämpning av unionsrätten” och därvid bland annat tillhandahållit en förteckning över omständigheter som kan beaktas för att avgöra om en nationell lagstiftning omfattas av detta begrepp.

1 Se bland annat domstolens dom av den 8 april 2014 i målet Digital Rights Ireland och Seitlinger m.fl. (C-293/12, EU:C:2014:238, punkt 69).

2 Se bland annat domstolens dom av den 13 maj 2014 i målet Google Spain och Google (C-131/12, EU:C:2014:317, punkt 68 och följande punkter).

## I. Tillämpning av stadgan på unionens institutioner, organ, kontor och byråer

### *Domstolens dom av den 20 september 2016 (stora avdelningen) – Ledra Advertising mot kommissionen och ECB, C-8/15 P–C-10/15 P, EU:C:2016:701)*

Republiken Cypern, vars valuta är euron, hade begärt ekonomiskt bistånd från Europeiska stabilitetsmekanismen (ESM)<sup>3</sup> till följd av de svårigheter som uppstod i början av 2012 för vissa banker som var etablerade i denna medlemsstat. Detta bistånd skulle lämnas inom ramen för ett makroekonomiskt anpassningsprogram som skulle fastställas i ett samförståndsavtal som förhandlades fram av kommissionen på ESM:s vägnar. Ett sådant protokoll undertecknades den 26 april 2013 av Republiken Cypern och ESM. Sökandena i det nationella målet, som hade gjort insättningar i vissa banker som var etablerade i Cypern, väckte talan vid tribunalen och yrkade dels ogiltigförklaring av vissa punkter i protokollet, dels ersättning för den skada som de ansåg sig ha lidit. De ansåg att denna skada följde av att de omtvistade punkterna hade intagits i samförståndsavtalet och av att kommissionen hade åsidosatt sin skyldighet att säkerställa att samförståndsavtalet var i överensstämmelse med EU:s lagstiftning, och i synnerhet artikel 17.1 (rätt till egendom) i stadgan. Efter att tribunalen till viss del avvisat talan och till viss del ogillat den överklagade sökandena tribunalens dom till domstolen.

När det gäller frågan huruvida stadgan var tillämplig i det målet påpekade domstolen att även om medlemsstaterna inte tillämpar unionsrätten inom ramen för fördraget om inrättande av Europeiska stabilitetsmekanismen, vilket innebär att stadgan inte riktar sig till dem i det hänseendet, riktar sig stadgan däremot till unionsinstitutionerna, även när de handlar utanför unionens rättsliga ramar.

Domstolen tillade att kommissionen vid antagandet av ett samförståndsavtal, såsom avtalet av den 26 april 2013, är skyldig – enligt både artikel 17.1 FEU, som ger kommissionen allmänna befogenheter att övervaka tillämpningen av unionsrätten, och enligt artikel 13.3 och 13.4 i fördraget om inrättande av ESM, som föreskriver att kommissionen ska säkerställa att de samförståndsavtal som ingås av ESM är förenliga med unionsrätten – att säkerställa att ett sådant avtal är förenligt med de grundläggande rättigheter som garanteras i stadgan. Domstolen slog således fast att det i det aktuella fallet ålåg den att, vad gäller yrkandena om skadestånd, undersöka huruvida kommissionen har bidragit till en tillräckligt klar överträdelse av sökandenas rätt till egendom, i den mening som avses i artikel 17.1 i stadgan, vid antagandet av samförståndsavtalet av den 26 april 2013 (punkterna 67 och 68)<sup>4</sup>.

3 Den 2 februari 2012 ingicks i Bryssel (Belgien) fördraget om inrättande av europeiska stabilitetsmekanismen mellan Konungariket Belgien, Förbundsrepubliken Tyskland, Republiken Estland, Irland, Republiken Grekland, Konungariket Spanien, Republiken Frankrike, Republiken Italien, Republiken Cypern, Storhertigdömet Luxemburg, Malta, Konungariket Nederländerna, Republiken Österrike, Republiken Portugal, Republiken Slovenien, Republiken Slovakien och Republiken Finland. Detta fördrag trädde i kraft den 27 september 2012.

4 Denna dom har presenterats i årsrapporten för 2016, s. 69.

## II. Tillämpningen av stadgan på medlemsstaterna: begreppet "tillämpning av unionsrätten"

### 1. Tillämpliga principer

*Dom av den 26 februari 2013 (stora avdelningen), Åkerberg Fransson (C-617/10, EU:C:2013:105)*

Parter i det nationella målet var åklagaren och Hans Åkerberg Fransson. Målet rörde ett åtal för grovt skattebrott. Enligt åtalet hade Hans Åkerberg Fransson lämnat oriktiga uppgifter i sina deklarationer för inkomståren 2004 och 2005, vilket medfört fara för att intäkter i form av inkomstskatt och mervärdesskatt skulle undandras det allmänna. Han åtalades även för underlåtenhet att inge skattedeklarationer avseende arbetsgivaravgifter för redovisningsperioderna oktober månad år 2004 och oktober månad år 2005, vilket medfört fara för att arbetsgivaravgifter skulle undandras det allmänna.

För de två åren i fråga ålades Hans Åkerberg Fransson flera påföljder (skattetillägg) av skattemyndigheten, nämligen avseende inkomster från hans ekonomiska verksamhet, avseende mervärdesskatt och avseende arbetsgivaravgifter. Dessa skattetillägg var förenade med en skyldighet att betala ränta och hade inte överklagats till förvaltningsdomstol. Besluten om påförande av skattetillägg grundades på samma oriktiga uppgiftslämnande som det som låg till grund för åklagarens gärningspåståelse.

Den hänskjutande domstolen hyste tvivel angående frågan huruvida åtalet mot Hans Åkerberg Fransson skulle avvisas på den grunden att han i ett annat förfarande hade straffats för samma brott, vilket skulle kunna anses strida mot förbudet mot dubbelbestraffning i artikel 4 i det sjunde tilläggsprotokollet till Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna och i artikel 50 i stadgan. Den hänskjutande domstolen ställde således en fråga till EU-domstolen för att få klarhet i huruvida principen *ne bis in idem* i artikel 50 i stadgan utgör hinder för att åtal för skattebrott väcks mot någon som redan påförts skattetillägg för samma oriktiga uppgiftslämnande i deklarationen.

Vid prövningen av huruvida domstolen var behörig erinrade den inledningsvis om att stadgans tillämpningsområde, med avseende på åtgärder som vidtas av medlemsstaterna, definieras i artikel 51.1 däri, enligt vilken bestämmelserna i stadgan riktar sig till medlemsstaterna endast när dessa tillämpar unionsrätten. I detta hänseende påpekade domstolen att de grundläggande rättigheter som garanteras i unionens rättsordning är tillämpliga i samtliga fall som regleras av unionsrätten, men inte i andra fall. Domstolen påpekade att den därför inte kan pröva en nationell lagstiftning mot stadgan när lagstiftningen inte omfattas av unionsrättens tillämpningsområde. Om nämnda lagstiftning däremot omfattas av unionsrättens tillämpningsområde ska EU-domstolen, när den tagit emot en begäran om förhandsavgörande, lämna samtliga tolkningsfakta som är nödvändiga för att den nationella domstolen ska kunna avgöra lagstiftningens förenlighet med de grundläggande rättigheterna, vilka EU-domstolen ska säkerställa att de iakttas (punkterna 17–23)<sup>5</sup>.

---

<sup>5</sup> Denna dom har presenterats i årsrapporten för 2013, s. 16.

Domstolen påpekade att de skattetillägg som påförts Hans Åkerberg Fransson och det åtal som väckts mot honom delvis avsåg hans underlåtenhet att uppfylla sin skyldighet att deklarerera mervärdesskatt. Domstolen slog fast att det följer av artiklarna 2, 250.1 och 273 i mervärdesskattedirektivet och av artikel 4.3 FEU att varje medlemsstat är skyldig att vidta de lagstiftningsåtgärder och administrativa åtgärder som krävs för att mervärdesskatt inom dess territorium ska kunna uppbäras i sin helhet, samt för att bekämpa skatteundandragande. Vidare slog domstolen fast att artikel 325 FEUF innebär en skyldighet för medlemsstaterna att bekämpa olaglig verksamhet som riktar sig mot EU:s ekonomiska intressen genom avskräckande och effektiva åtgärder. Domstolen angav därvid att Europeiska unionens egna medel enligt artikel 2.1 i beslut 2007/436/EG bland annat omfattar inkomster från tillämpningen av en enhetlig procentsats på de harmoniserade beräkningsunderlagen för mervärdesskatt, fastställda enligt unionsrättsliga bestämmelser. Därav drog domstolen slutsatsen att sådana skattetillägg och ett sådant åtal för skattebrott – vilka Hans Åkerberg Fransson hade varit eller varit föremål för på grund av att oriktiga uppgifter avseende mervärdesskatt lämnats – utgör en tillämpning av artiklarna 2, 250.1 och 273 i direktiv 2006/112 samt av artikel 325 FEUF, och således av unionsrätten, i den mening som avses i artikel 51.1 i stadgan. Domstolen ansåg sig följaktligen vara behörig att besvara de frågor som ställts och att lämna samtliga tolkningsfakta som var nödvändiga för att den hänskjutande domstolen skulle kunna avgöra huruvida den nationella lagstiftningen var förenlig med principen *ne bis in idem* i artikel 50 i stadgan (punkterna 24–27 och 31).

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

Begäran om förhandsavgörande ingavs i en tvist mellan, å ena sidan, sju arbetstagare och, å andra sidan, deras arbetsgivare, vilka var insolventa, och den spanska staten. Tvisten rörde betalning av utestående löner till dessa arbetstagare vars uppsägning ogiltigförklarats av nationell domstol.

I enlighet med den spanska lagstiftning som var tillämplig i det nationella målet, kan arbetsgivaren begära ersättning från spanska staten för de löner som har förfallit till betalning under förfarandet för ogiltighetstalan och efter den 60:e arbetsdagen efter det att ansökan lämnades in. När arbetsgivaren inte har betalat dessa löner och är tillfälligt insolvent kan arbetstagaren i fråga, genom subrogation grundad på lag, kräva direkt betalning från staten av dessa löner.

Den hänskjutande domstolen frågade om denna lagstiftning omfattades av tillämpningsområdet för direktiv 2008/94/EG<sup>6</sup> och om artikel 20 (likhet inför lagen) i stadgan utgjorde hinder för nämnda lagstiftning i den mån den är tillämplig endast i fall av uppsägning utan saklig grund, utom i fall av ogiltiga uppsägningar.

För det första erinrade domstolen om att den omständigheten att en nationell åtgärd vidtas på ett område där Europeiska unionen har behörighet inte ensam kan medföra att åtgärden ska anses omfattas av unionsrättens tillämpningsområde och därför leda till att stadgan blir tillämplig. Domstolen påpekade vidare att det för att det ska kunna fastställas om en nationell åtgärd innebär en tillämpning av unionsrätten i den mening som avses i artikel 51.1 i stadgan, måste det enligt domstolens fasta praxis fastställas, bland annat, huruvida den nationella lagstiftningen i fråga syftar till att genomföra en unionsrättslig bestämmelse, vilket slags lagstiftning det rör sig om och huruvida den eftersträvar andra mål än dem som omfattas av unionsrätten – även om lagstiftningen kan påverka unionsrätten indirekt – samt huruvida det finns några specifika unionsrättsliga bestämmelser på området eller några sådana bestämmelser som kan påverka detta (punkterna 36 och 37).

<sup>6</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/94/EG av den 22 oktober 2008 om skydd för arbetstagare vid arbetsgivarens insolvens (EUT L 283 av den 28.10.2008, s. 36).

I förevarande fall undersökte domstolen bland annat kriteriet att den nationella åtgärden i fråga ska eftersträva ett mål som omfattas av direktivet i fråga. I detta hänseende påpekade domstolen att det framgår av de nyss beskrivna särdragen i den lagstiftning som var i fråga i det nationella målet att denna hade ett annat syfte än att säkra minimiskyddet för arbetstagare vid arbetsgivarens insolvens, som ju är syftet med direktiv 2008/94/EG, nämligen att säkerställa att spanska staten utger ersättning för de negativa konsekvenserna av att ett domstolsförfarande pågår i mer än 60 arbetsdagar. Dessutom konstaterade domstolen att enbart det faktum att den lagstiftning som var i fråga i det nationella målet avsåg ett område inom vilket unionen är behörig enligt artikel 153.2 FEUF inte kan leda till att stadgan blir tillämplig. Av dessa omständigheter drog domstolen slutsatsen att den nationella lagstiftningen i fråga inte kunde betraktas som en tillämpning av unionsrätten i den mening som avses i artikel 51.1 i stadgan och att den således inte kunde bedömas mot bakgrund av de garantier som ges i stadgan och särskilt i artikel 20 (punkterna 38–41, 46, 48 och 49 samt domslutet).<sup>7</sup>

## **2. Kriterier för att bedöma huruvida det föreligger en nationell åtgärd som innebär "tillämpning av unionsrätten"**

### **2.1. EU-rätten ålägger medlemsstaterna en eller flera särskilda skyldigheter när situationen i fråga omfattas av en särskild EU-lagstiftning**

#### *Dom av den 6 mars 2014, Siragusa (C-206/13, EU:C:2014:126)*

Sökanden, som ägde en fastighet i en zon som var föremål för åtgärder för bevarande av landskapet, hade, utan föregående tillstånd, utfört arbeten som ökade volymen av egendomen. Eftersom denna kategori av arbete inte kan vara föremål för retroaktiv rättelse, hade Soprintendenza Beni Culturali e Ambientali di Palermo (direktoratet för kultur- och miljöarvet i Palermo, Italien) antagit ett beslut om återställande av platsen i sitt tidigare skick, vilket innebar avveckling av alla otillåtna konstruktioner.

En talan väcktes mot detta beslut vid den hänskjutande domstolen, som frågade sig bland annat huruvida den aktuella nationella lagstiftningen, i den mån som den på grundval av en presumtion utesluter en kategori av arbeten från varje översyn av dess förenlighet med skyddet av landskapet genom att bestraffa dem genom rivning, inte utgör ett omotiverat och oproportionerligt ingrepp i rätten till egendom som garanteras genom artikel 17 i stadgan.

Vad gäller EU-domstolens behörighet att svara på tolkningsfrågan påpekade den att begreppet "tillämpning av unionsrätten", i den mening som avses i artikel 51 i stadgan, innebär att det måste föreligga en anknytning av en viss grad, vilken överskrider närhet till de ämnesområden som avses eller den indirekta inverkan som ett ämnesområde har på ett annat. Domstolen tillade att den vid fastställandet av huruvida en nationell lagstiftning innebär en tillämpning av unionsrätten i den mening som avses i artikel 51 i stadgan, ska fastställa, bland annat, huruvida den nationella lagstiftningen i fråga syftar till att genomföra en unionsrättslig bestämmelse, vilket slags lagstiftning det rör sig om och huruvida den eftersträvar andra mål än dem som omfattas av unionsrätten – även om lagstiftningen kan påverka unionsrätten indirekt – samt huruvida det finns några specifika unionsrättsliga bestämmelser på området eller några sådana bestämmelser som kan påverka detta (punkterna 24 och 25).

---

<sup>7</sup> Denna dom har presenterats i årsrapporten för 2014, s. 14.

I det aktuella fallet tillämpade domstolen flera av de kriterier som den sålunda hade fastställt och gjorde bedömningen att den saknade behörighet. Domstolen konstaterade att de bestämmelser i unionsrätten som anförts av den hänskjutande domstolen inte medförde någon skyldighet för medlemsstaterna med avseende på den situation som var aktuell i det nationella målet. Domstolen påpekade dessutom att syftet med bestämmelserna i EU-rätten och de nationella bestämmelserna i fråga inte är desamma. Slutligen påpekade domstolen att bestämmelserna i den aktuella nationella lagstiftningen inte utgör ett genomförande av unionsrätten och att domstolen därför inte var behörig att besvara den tolkningsfråga som Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia (Italien) hade ställt (punkterna 26–33 samt domslutet).

***Dom av den 21 december 2011 (stora avdelningen), N. S. m.fl. (C-411/10, EU:C:2011:865)***

Målet vid den nationella domstolen rörde flera tredjelandsmedborgare som hade ansökt om asyl i Förenade kungariket eller Irland och tidigare hade rest genom Grekland. De motsatte sig att överföras till Grekland, vilket var den medlemsstat som normalt var ansvarig för att pröva deras asylansökningar enligt förordning (EG) nr 343/2003<sup>8</sup> ("Dublin II-förordningen"). De gjorde nämligen gällande att en sådan överföring skulle åsidosätta deras grundläggande rättigheter eller att de förfaranden och villkor som gäller för asylsökande i Grekland är olämpliga och att den medlemsstat i vilken de befinner sig därför är skyldig att använda sig av den möjlighet som erbjuds i artikel 3.2 i förordning nr 343/2003 att godta ansvaret för att pröva och fatta beslut om deras asylansökningar.

I målet uppkom bland annat två frågor om stadgans tillämpningsområde.

För det första skulle domstolen uttala sig om huruvida ett beslut som en medlemsstat fattat med stöd av artikel 3.2 i Dublin II-förordningen om att pröva eller inte pröva en asylansökan som medlemsstaten inte har ansvaret för enligt kriterierna i kapitel III i förordningen omfattas av unionsrättens tillämpningsområde såvitt avser artikel 6 FEU och/eller artikel 51 i stadgan. I detta hänseende påpekade domstolen att artikel 3.2 i Dublin II-förordningen ger medlemsstaterna ett utrymme för skönsmässig bedömning som ingår i det gemensamma europeiska asylsystem som föreskrivs i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt och som unionslagstiftaren har utarbetat. Denna skönsmässiga bedömning ska göras med iakttagande av övriga bestämmelser i förordningen. En medlemsstat som beslutar att själv pröva en asylansökan blir dessutom ansvarig medlemsstat i den mening som avses i Dublin II-förordningen, och den ska i förekommande fall underrätta den eller de medlemsstater som berörs av asylansökan. En medlemsstat som använder detta utrymme för skönsmässig bedömning enligt artikel 3.2 i Dublin II-förordningen ska således anses tillämpa unionsrätten i den mening som avses i artikel 51.1 i stadgan (punkterna 55 och 65–69 samt domslutet).

I den mån vissa av tolkningsfrågorna ställts beträffande Förenade kungarikets skyldigheter avseende det skydd som ges en person som Dublin II-förordningen tillämpas på, uppkommer, för det andra, frågan huruvida beaktandet av protokoll nr 30 om Republiken Polens och Förenade kungarikets tillämpning av Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna hade någon betydelse för svaren på frågorna. Domstolen besvarade frågan nekande. För att komma till denna slutsats påpekade domstolen att det följer av artikel 1 i protokollet att protokollet inte påverkar stadgans tillämplighet i Förenade kungariket eller Polen, vilket stöds av tredje och sjätte skälen i protokollet. Domstolen slog fast att artikel 1.1 i protokoll nr 30 under dessa omständigheter utgör en förklaring av artikel 51 i stadgan och har inte som syfte att vare sig befria Republiken Polen och Förenade kungariket från skyldigheten att

---

<sup>8</sup> Rådets förordning (EG) nr 343/2003 av den 18 februari 2003 om kriterier och mekanismer för att avgöra vilken medlemsstat som har ansvaret för att pröva en asylansökan som en medborgare i tredje land har gett in i någon medlemsstat (EGT L 50 av den 25.2.2003, s. 1).

respektera bestämmelserna i stadgan, eller att förhindra att en domstol i en av dessa medlemsstater kontrollerar att bestämmelserna efterlevs (punkterna 116, 119, 120, 122 samt punkt 4 i domslutet).<sup>9</sup>

***Dom av den 27 mars 2014, Torralbo Marcos (C-265/13, EU:C:2014:187)***

I detta mål hade sökanden vid den hänskjutande domstolen ansökt om verkställighet av det förlikningsavtal som han hade ingått med svarandebolaget, som hade sagt upp honom. I detta avtal angavs bland annat att enligt förlikningen medgav svarandebolaget att uppsägningen var oskäligen och åtog sig att betala skadestånd till sökanden. Bolaget försattes emellertid i konkurs.

Trots att den hänskjutande domstolen förordnade om verkställighet av förlikningsavtalet inhiherades denna verkställighet omgående, eftersom bolaget hade försatts i konkurs och eftersom det inte fanns några uppgifter om egendom som belagts med kvarstad före konkursen. Den hänskjutande domstolen vidhöll vid omprövning sitt första beslut, med motiveringen att det första beslutet fortfarande gällde i avsaknad av ett beslut om att konkursförfarandet hade avslutats. Vid den nationella domstolen ifrågasatte sökanden, som avsåg att överklaga, den anmodan som riktats mot honom om att förete ett intyg om betalning av en avgift som föreskrivs i den spanska lagen för överklagande. Den hänskjutande domstolen var osäker på huruvida artikel 47 i stadgan utgör hinder för den spanska lagstiftningen i fråga, enligt vilken det krävs att en anställd arbetstagare erlägger en avgift för att kunna ge in ett överklagande i samband med ett verkställighetsförfarande för att utverka ett fastställande av att arbetsgivaren är insolvent, vilket ger arbetstagaren tillgång till den garantiinstitution som är behörig, i enlighet med direktiv 2008/94/EG<sup>10</sup>.

En nationell lagstiftning genom vilken det tas ut domstolsavgifter vid överklagande i arbetsrättsliga och socialförsäkringsrättsliga mål och som innebär en allmän reglering av vissa avgifter inom domstolsväsendet syftar enligt domstolen för det första inte till att genomföra unionsrättsliga bestämmelser. Domstolen påpekade vidare att unionsrätten inte innehåller någon särskild lagstiftning på området eller bestämmelser som kan inverka på den nationella lagstiftningen. Eftersom situationen i fråga inte omfattas av unionsrättens tillämpningsområde saknar domstolen behörighet att svara på tolkningsfrågan (punkterna 28–30, 32 och 43 samt domslutet).

***Dom av den 1 december 2016, Daouidi (C-395/15, EU:C:2016:917)***

I detta mål ifrågasatte sökanden uppsägningen av honom. Trots att sökanden befann sig i en situation av tillfällig arbetsoförmåga på obestämd tid till följd av en arbetsplatsolycka, blev han nämligen uppsagd av disciplinära skäl. Han väckte talan vid Juzgado de lo Social n° 33 de Barcelona med det huvudsakliga syftet att få fastställt att uppsägningen var ogiltig.

Den hänskjutande domstolen angav att det fanns tillräckliga omständigheter för att anse att det verkliga skälet till uppsägningen var sökandens oförmåga att arbeta till följd av en arbetsplatsolycka som han drabbats av. Den hänskjutande domstolen ställde därför frågan huruvida en sådan uppsägning strider mot unionsrätten då den utgör ett åsidosättande av icke-diskrimineringsprincipen, rätten till skydd mot uppsägningar utan saklig grund, rätten till rättvisa arbetsförhållanden, rätten till tillgång till sociala trygghetsförmåner och rätten till skydd för hälsan, vilka erkänns i artikel 21.1, artiklarna 30 och 31, artikel 34.1 respektive artikel 35 i stadgan.

<sup>9</sup> Denna dom har presenterats i årsrapporten för 2011, s. 61.

<sup>10</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/94/EG av den 22 oktober 2008 om skydd för arbetstagare vid arbetsgivarens insolvens (EUT L 283 av den 28.10.2008, s. 36).

EU-domstolen erinrade om att det av fast rättspraxis framgår att när en rättslig situation inte omfattas av unionsrättens tillämpningsområde saknar domstolen behörighet att pröva situationen, och de bestämmelser i stadgan som eventuellt åberopas kan inte i sig grunda någon sådan behörighet. Domstolen konstaterade härvid att det i det skede av handläggningen som det nationella målet befann sig i inte hade fastställts att den aktuella situationen omfattades av tillämpningsområdet för någon annan unionsrättslig bestämmelse än dem som återfinns i stadgan. Vad särskilt beträffar direktiv 2000/78<sup>11</sup> slog domstolen fast att det förhållandet att en person är tillfälligt arbetsoförmögen, i den mening som avses i nationell rätt, på obestämd tid till följd av en arbetsplatsolycka, inte i sig medför att den begränsning som personen lider av kan anses "varaktig" i den mening som avses med begreppet "funktionshinder" i detta direktiv. I detta fall ansåg domstolen att den inte var behörig att besvara den ställda frågan (punkterna 63, 64, 65 och 68).

***Dom av den 16 maj 2017 (stora avdelningen), Berlioz Investment Fund (C-682/15, EU:C:2017:373)***

Begäran om förhandsavgörande framställdes i ett mål mellan Berlioz Investment Fund och directeur de l'administration des contributions directes (direktören vid myndigheten för direkt beskattning i Luxemburg). Målet gällde en straffavgift som skattemyndigheten hade påfört Berlioz på grund av bolagets vägran att besvara en begäran om upplysningar inom ramen för ett utbyte av upplysningar med den franska skattemyndigheten. Sökanden hade nämligen endast delvis besvarat denna begäran om upplysningar, med hänvisning till att vissa av de begärda upplysningarna inte var relevanta, i den mening som avses i direktiv 2011/16/EU<sup>12</sup>, för att bedöma huruvida utdelning från sökandens franska dotterbolag borde vara föremål för källskatt, vilket var föremål för de kontroller som utfördes av den franska skattemyndigheten. Till följd av detta partiella svar påförde direktören vid myndigheten för direkt beskattning bolaget en straffavgift på grundval av luxemburgsk lag.

Sökanden väckte talan vid Tribunal administratif (Förvaltningsdomstolen, Luxemburg) med yrkande om att denna skulle kontrollera om beslutet att anmoda sökanden att tillhandahålla de begärda upplysningarna var välgrundat. Den domstolen biföll delvis talan om ändring av beslutet och satte ned straffavgiften, men ogillade talan i övrigt med angivande av att det saknades anledning att pröva andrahandsyrkandet om ogiltigförklaring. Sökanden överklagade domen till Cour administrative (Högsta förvaltningsdomstolen, Luxemburg) och gjorde gällande att den omständigheten att tribunal administratif (Förvaltningsdomstolen), på grundval av luxemburgsk lag, underlät att pröva huruvida beslutet om föreläggande var välgrundat, stred mot bolagets rätt till ett effektivt rättsmedel som säkerställs i artikel 6.1 i Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen).

Den hänskjutande domstolen ansåg att det kunde vara nödvändigt att beakta artikel 47 i stadgan, vilken är en bestämmelse som återspeglar den rätt som föreskrivs i artikel 6.1 i Europakonventionen. Den hänskjutande domstolen ställde därför bland annat en fråga för att få klarhet i huruvida en medlemsstat ska anses tillämpa unionsrätten, i den mening som avses i artikel 51.1 i stadgan, när medlemsstaten i sin lagstiftning föreskriver böter för ett rättssubjekt som vägrar att lämna upplysningar inom ramen för ett utbyte av upplysningar mellan skattemyndigheter som grundas på bland annat bestämmelserna i direktiv 2011/16/EU.

Det skulle således avgöras om en nationell bestämmelse som föreskriver en dylik sanktion kan anses innebära tillämpning av unionsrätten. Domstolen påpekade härvidlag att direktiv 2011/16/EU föreskriver vissa skyldigheter för medlemsstaterna. I synnerhet föreskriver artikel 5 i direktivet att den anmodade

11 Rådets direktiv 2000/78/EG av den 27 november 2000 om inrättande av en allmän ram för likabehandling i arbetslivet (EUT L 303 av den 2.12.2000, s. 16).

12 Rådets direktiv 2011/16/EU av den 15 februari 2011 om administrativt samarbete i fråga om beskattning och om upphävande av direktiv 77/799/EEG (EUT L 64 av den 11.3.2011, s.1).



myndigheten ska lämna vissa upplysningar till den begärande myndigheten. Domstolen påpekade vidare att det i artikel 18 i direktiv 2011/16/EU, som har rubriken "Skyldigheter", föreskrivs att den anmodade medlemsstaten ska använda de medel som den förfogar över för att inhämta de begärda upplysningarna. Vidare ska medlemsstaterna enligt artikel 22.1 c i direktiv 2011/16 vidta alla nödvändiga åtgärder för att se till att de arrangemang för administrativt samarbete som föreskrivs i detta direktiv fungerar på ett smidigt sätt. Domstolen påpekade sålunda att utöver hänvisningen till de medel som medlemsstaten förfogar över enligt nationell rätt för att inhämta upplysningar föreskriver således direktiv 2011/16/EU en skyldighet för medlemsstaterna att vidta alla nödvändiga åtgärder för att inhämta de begärda upplysningarna för att medlemsstaterna härigenom ska iaktta sina skyldigheter i fråga om utbyte av upplysningar. Domstolen slog i detta hänseende fast att det förhållandet att direktiv 2011/16/EU inte uttryckligen föreskriver att sanktionsåtgärder ska tillämpas inte hindrar att sådana åtgärder utgör tillämpning av direktivet och följaktligen omfattas av unionsrättens tillämpningsområde. Artikel 51.1 i stadgan ska således tolkas så, att en medlemsstat ska anses tillämpa unionsrätten i den mening som avses i denna bestämmelse, med följd att stadgan är tillämplig, när medlemsstaten i sin lagstiftning föreskriver böter för ett rättssubjekt som inte lämnar upplysningar inom ramen för ett utbyte av upplysningar mellan skattemyndigheter som grundas på bland annat bestämmelserna i direktiv 2011/16/EU (punkterna 32–42 samt punkt 1 i domslutet).

***Dom av den 13 juni 2017 (stora avdelningen), Florescu m.fl. (C-258/14, EU:C:2017:448)***

I detta fall var sökandena i det nationella målet rumänska domare som parallellt utövade verksamhet som universitetslärare. Efter mer än trettio års tjänstgöring som domare gjorde de gällande sina pensionsrättigheter som de enligt den nationella lagstiftning som då var i kraft hade kunnat kombinera med inkomster från undervisningsverksamheten. Med anledning av en ekonomisk kris hade emellertid en ny lag om förbud mot sådan kumulering senare antagits och förklarats förenlig med konstitutionen av Curtea Constituțională (Rumäniens Författningsdomstol). Sökandena väckte talan mot besluten att skjuta upp deras pensionsrättigheter och gjorde gällande att den nya lagstiftningen var oförenlig med unionsrätten, i synnerhet bestämmelserna i fördraget om Europeiska unionen och i stadgan. Eftersom talan ogillades i första och andra instans, överklagade sökandena till den hänskjutande domstolen. Mot denna bakgrund ställde den hänskjutande domstolen bland annat en fråga till EU-domstolen om huruvida artikel 6 FEU och artikel 17 (rätt till egendom) i stadgan utgör hinder för en sådan nationell lagstiftning enligt vilken det är förbjudet att kumulera nettopension med inkomst av verksamhet vid offentliga institutioner om pensionen överstiger den genomsnittliga nationella bruttolön som legat till grund för upprättandet av statens socialförsäkringsbudget.

Före besvarandet av den nationella domstolens fråga i sak undersökte EU-domstolen först huruvida en sådan nationell lagstiftning kunde anses innebära en tillämpning av unionsrätten, för att fastställa huruvida stadgan verkligen var tillämplig i det nationella målet.

Domstolen påpekade i detta avseende att såsom den hänskjutande domstolen angett antogs den omtvistade lagen för att göra det möjligt för Rumänien att uppfylla sina åtaganden gentemot unionen avseende ett ekonomiskt program som ger medlemsstaten möjlighet att komma i åtnjutande av ekonomiskt stöd till medlemsstaters betalningsbalans och som resulterade i ett samförståndsavtal<sup>13</sup>. Bland de villkor som fastställts i samförståndsavtalet återfinns krav på att minska lönemassan i den offentliga sektorn och på att nyckelparametrarna i pensionssystemet ska reformeras för att de offentliga finanserna ska förbättras på lång sikt. Domstolen konstaterade följaktligen att det aktuella kumuleringsförbudet – vilket samtidigt eftersträvar båda de mål som nämnts ovan – syftar till att genomföra de åtaganden som Rumäniens gjort i samförståndsavtalet vilket utgör en del av unionsrätten. Avtalet har nämligen sin rättsliga grund i artikel 143 FEUF som ger unionen behörighet att bevilja

---

<sup>13</sup> Samförståndsavtalet mellan Europeiska gemenskapen och Rumänien, Bukarest och Bryssel den 23 juni 2009.

ömsesidigt bistånd till en medlemsstat som inte har euro som sin valuta och som har svårigheter eller allvarligt hotas av svårigheter beträffande sin betalningsbalans (punkterna 31, 45 och 47).

Samförståndsavtalet lämnar förvisso Rumänien utrymme att skönsmässigt besluta vilka åtgärder som är mest lämpade för att iaktta nämnda åtaganden. När en medlemsstat vidtar åtgärder med stöd av sitt utrymme för skönsmässigt beslutande enligt en unionsrättsakt ska nämnda medlemsstat emellertid anses tillämpa unionsrätten i den mening som avses i artikel 51.1 i stadgan. Vidare är de mål som fastställs i artikel 3.5 i beslut 2009/459/EG<sup>14</sup> och i samförståndsavtalet tillräckligt detaljerade och precisa för att det kumuleringsförbud som följer av den nationella lagen ska kunna anses syfta till att tillämpa avtalet och beslutet och följaktligen unionsrätten i den mening som avses i artikel 51.1 i stadgan. Stadgan är därför tillämplig i det nationella målet (punkt 48).

### ***Beslut av den 21 februari 2013, Ajdini (C-312/12, EU:C:2013:103)***

Sökanden i det nationella målet var serbisk medborgare och bodde i Belgien med sin maka och sina minderåriga barn, som också var serber. Samtliga hade permanent uppehållstillstånd i Belgien, där de var upptagna i registret över utländska medborgare, men inte i folkbokföringsregistret. De mottog socialhjälp i Belgien. Sökanden hade lämnat in en ansökan om ersättning för personer med funktionsnedsättning som hade avslagits på grund av att han, i egenskap av medborgare i Serbien, inte uppfyllde de krav på medborgarskap som uppställs i belgisk rätt för denna typ av ersättning.

Med åberopande av diskriminering väckte sökanden talan vid Tribunal du travail de Huy (Arbetsdomstolen i Huy), den hänskjutande domstolen, och yrkade att beslutet skulle ändras. Å ena sidan påpekade den hänskjutande domstolen att Författningsdomstolen redan hade haft tillfälle att pröva frågan huruvida kravet på medborgarskap som är uppställt i nämnda lag skulle kunna betraktas som diskriminering och funnit att så inte var fallet. Å andra sidan redogjorde den hänskjutande domstolen för en tveksamhet hos underrätterna att följa Författningsdomstolens rättspraxis. Den hänskjutande domstolen begärde således att EU-domstolen skulle klargöra huruvida unionsrätten, särskilt artiklarna 20 (likhet inför lagen), 21 (icke-diskriminering) och 26 (integrering av personer med funktionshinder) i stadgan ska tolkas så, att en nationell bestämmelse – som, enbart på grund av medborgarskap, utesluter beviljande av förmåner för funktionsnedsatta till en medborgare i en tredjestat som är ett kandidatland för anslutning till EU, när denne är lagligen bosatt i en medlemsstat sedan tolv år och har stark och varaktig anknytning till den medlemsstaten – är förenlig med unionsrätten och de ovannämnda bestämmelserna i stadgan.

Domstolen påpekade att beslutet om hänskjutande inte innehöll någon konkret uppgift som kunde leda till slutsatsen att den situation som sökanden i det nationella målet befann sig i omfattades av unionsrätten eller att den ifrågavarande nationella lagstiftningen var avsedd att genomföra EU:s lagstiftning. Enligt domstolen framgick det inte att sökanden, trots den långa vistelsen i Belgien, åtnjuter en ställning som varaktigt bosatt i den mening som avses i direktiv 2003/109/EG<sup>15</sup>, eftersom det system som har införts genom det direktivet tydligt innebär att förvärvet av denna ställning är föremål för ett särskilt förfarande. Domstolen påpekade vidare att den hänskjutande domstolen hade funnit att Republiken Serbien inte hade ingått något avtal med EU om sociala trygghetssystem som kan tillämpas på en medborgare i sökandens situation. Domstolen slog således fast att det sociala trygghetssystem som var tillämpligt på sökanden i det nationella målet under hans vistelse i Belgien regleras av nationell rätt, vilken ska fastställa villkoren för beviljande av den förmån som är i fråga i det nationella målet, och följaktligen att domstolen inte var behörig att besvara begäran om förhandsavgörande (punkterna 22–30).

Rådets beslut 2009/459/EG av den 6 maj 2009 om medelfristigt ekonomiskt gemenskapsstöd till Rumänien (EUT L 150, 13.6.2009, s. 8).

<sup>15</sup> Rådets direktiv 2003/109/EG av den 25 november 2003 om varaktigt bosatta tredjelandsmedborgares ställning (EUT L 16, 23.1.2004, s. 44).

***Beslut av den 7 november 2013, SC Schuster & Co Ecologic (C-371/13, EU:C:2013:748)***

Klaganden hade, inom ramen för ett administrativt överklagande till den hänskjutande domstolen, yrkat ogiltigförklaring av ett skattebesked och ett beslut om säkerhetsåtgärder avseende klagandens egendom, vilka meddelats av Direcția Generală a Finanțelor Publice a Județului Sibiu (generaldirektoratet för offentliga finanser i Sibiu, Rumänien). Efter det att överklagandet ingetts inleddes ett insolvensförfarande avseende sökanden genom ett civilrättsligt beslut, vilket ledde till att den hänskjutande domstolen, med tillämpning av den rumänska civilprocesslagen, vilandeförklarade målet. Det sistnämnda beslutet upphävdes emellertid av Curtea de Apel Alba Iulia (Appellationsdomstolen i Alba Iulia, Rumänien), och målet återförvisades till den hänskjutande domstolen.

Eftersom lagenligheten av det aktuella skattebeskedet prövades i två separata förfaranden, dels vid förvaltningsdomstol avseende skattefrågor, dels vid allmän domstol i samband med konkursförfarandet, fann den hänskjutande domstolen att klagandens rätt till en rättvis rättegång, i den mening som avses i artikel 47.2 i stadgan, eventuellt hade åsidosatts. Med anledning av detta bad den hänskjutande domstolen EU-domstolen att klargöra huruvida det beslut som meddelats av Curtea de Apel Alba Iulia var förenligt med artikel 47.2 i stadgan och med artikel 15 i förordning (EG) nr 1346/2000<sup>16</sup>.

Domstolen slog fast att den inte var behörig att besvara förevarande begäran om förhandsavgörande. Vad gäller artikel 15 i förordning (EG) nr 1346/2000, till vilken den hänskjutande domstolen hade hänvisat, påpekade nämligen domstolen att det var uppenbart att den artikeln saknade relevans för utgången i det nationella målet och att ingenting i begäran om förhandsavgörande gav anledning att anta att de bestämmelser i civilprocesslagen som återgetts syftade till att genomföra denna artikel. I detta avseende påpekade domstolen att denna artikel innehöll en bestämmelse för att fastställa tillämplig lag i händelse av en konflikt mellan lagstiftningen i flera medlemsstater, medan förevarande fall uteslutande reglerades av rumänsk rätt, vars tillämplighet inte ifrågasatts (punkterna 16–20).

***Beslut av den 7 september 2017, Demarchi Gino (C-177/17 och C-178/17, EU:C:2017:656)***

Respektive begäran om förhandsavgörande hade framställts i mål mellan, å ena sidan, borgenärer som hade deltagit i två olika konkursförfaranden och, å andra sidan, Ministerio della Giustizia (justitieministeriet, Italien), avseende betalning av belopp som den sistnämnda parten var skyldig att betala som skäligen ersättning på grund av oskäligt långa domstolsförfaranden. Eftersom dessa förfaranden hade tagit alltför lång tid, hade dessa borgenärer väckt talan vid Corte d'appello di Torino (Italien) om ersättning i enlighet med italiensk lagstiftning för den skada de lidit. Nämnda domstol biföll yrkandena. Sökandena väckte sedan talan vid den hänskjutande domstolen och yrkade verkställighet av de skyldigheter som de lagakraftvunna avgörandena hade ålagt myndigheten i fråga. Sökandena hade emellertid inte uppfyllt de krav som föreskrivs i italiensk lag, avseende komplicerade administrativa formaliteter, vilket innebar att den nationella domstolen var tvungen att avvisa talan.

Den hänskjutande domstolen var osäker på huruvida bestämmelsen i italiensk lag angående dessa formaliteter var förenlig med unionsrätten och ställde därför en fråga för att få klarhet i huruvida den princip som anges i artikel 47.2 i stadgan (rätten till ett effektivt rättsmedel och till en opartisk domstol), jämförd med artiklarna 67, 81 och 82 FEUF, ska tolkas så, att de utgör hinder för att en nationell lagstiftning kräver att de personer som lidit skada på grund av att ett domstolsförfarande avseende rättsligt samarbete tagit orimligt lång tid utför ett antal olika komplexa moment av administrativ karaktär för att erhålla betalning av den skäligen ersättning som staten ålagt förvaltningen att betala, utan

---

Rådets förordning (EG) nr 1346/2000 av den 29 maj 2000 om insolvensförfaranden (EGT L 160, 30.6.2000, s. 1).

att de under tiden kan vidta några rättsliga verkställighetsåtgärder och i efterhand kräva ersättning för den skada de lidit till med anledning av denna försenade betalning.

Domstolen erinrade om sin praxis enligt vilken unionens grundläggande rättigheter inte var tillämpliga i förhållande till en nationell lagstiftning, eftersom unionens bestämmelser på det berörda området inte ålade medlemsstaterna någon skyldighet med avseende på situationen i det nationella målet. Domstolen påpekade att de bestämmelser i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt som den hänskjutande domstolen hänvisat till (det vill säga artiklarna 81 och 82 FEUF) inte ålägger medlemsstaterna särskilda skyldigheter vad gäller krav riktade mot staten avseende skälig ersättning för att ett förfarande tagit orimligt lång tid, och att det inte finns några bestämmelser på detta område i nu gällande unionslagstiftning. Mot bakgrund av ovannämnda överväganden fann domstolen att den inte var behörig att besvara den ställda frågan (punkterna 21–25, 28 och 29 samt domslutet).

## 2.2. Hinder eller begränsning av en unionsrättighet eller omöjliggörande av dess faktiska nyttjande

### *Dom av den 30 april 2014, Pfleger (C-390/12, EU:C:2014:281)*

Detta mål rörde fyra tvister som alla kännetecknades av omständigheten att spelautomater, som ansågs ha använts för att anordna förbjudna hasardspel, hade beslagtogs tillfälligt efter kontroller som utförts på olika platser i Österrike. Dessa maskiner ansågs nämligen ha använts utan förhandstillstånd från förvaltningsmyndigheterna, vilket är ett krav enligt den österrikiska förbundslagen om hasardspel (Glücksspielgesetz, BGBl. 620/1989).

Unabhängiger Verwaltungssenat des Landes Oberösterreich (Österrike), som skulle pröva dessa tvister, frågade domstolen om denna ordnings förenlighet med friheten att tillhandahålla tjänster, som garanteras genom artikel 56 FEUF, och med artiklarna 15–17, 47 och 50 i stadgan. Den hänskjutande domstolen ansåg bland annat att de österrikiska myndigheterna inte hade visat att kriminalitet och/eller spelberoende verkligen, under den ifrågavarande tidsperioden, utgjorde ett betydande problem eller att det var brottsbekämpning och spelarskyddet, och inte ökade intäkter till staten, som var det verkliga syftet med hasardspelsmonopolet.

I förfarandet vid EU-domstolen gjorde flera nationella regeringar gällande att stadgan inte var tillämplig i detta fall, eftersom området för hasardspel inte var harmoniserat och de nationella lagstiftningarna rörande detta område därför inte utgjorde en tillämpning av unionsrätten i den mening som avses i artikel 51.1 i stadgan.

I detta hänseende slog domstolen fast att när det visar sig att en nationell lagstiftning kan hindra utövandet av en eller flera av de grundläggande friheter som är garanterade i fördraget och en medlemsstat åberopar tvingande skäl av allmänintresse för att förklara den lagstiftningen, kan den endast omfattas av de undantag som föreskrivs i unionsrätten för att motivera ett sådant hinder i den utsträckning som den är förenlig med de grundläggande rättigheter som domstolen ska säkerställa iakttagandet av. Enligt domstolen omfattas detta krav avseende förenligheten med de grundläggande rättigheterna av unionsrättens tillämpningsområde och, följaktligen, av stadgans tillämpningsområde. När en medlemsstat tillämpar ett undantag enligt unionsrätten för att motivera ett hinder mot en grundläggande frihet som garanteras i fördraget, ska den följaktligen anses "tillämpa unionsrätten", i den mening som avses i artikel 51.1 i stadgan.

I förevarande fall är således stadgan tillämplig. Det system som inrättats i Österrike för hasardspel utgjorde verkligen en inskränkning av friheten att tillhandahålla tjänster, vilken garanteras i artikel 56 FEUF. För att rättfärdiga systemet åberopades dessutom målen avseende skydd av spelare och bekämpning av brottslighet som har samband med hasardspel, vilka utgör tvingande skäl av

allmänintresse som erkänns i domstolens praxis som skäl som kan motivera inskränkningar i de grundläggande friheterna på området för hasardspel. Domstolen drog slutsatsen att en prövning av den inskränkning, i den mening som avses i artikel 56 FEUF, som införts genom den ifrågavarande nationella lagstiftningen även omfattar eventuella inskränkningar i utövandet av de rättigheter och friheter som föreskrivs i stadgan, och att en särskild prövning härav därför inte är nödvändig (punkterna 35, 36, 39, 42 och 60).<sup>17</sup>

***Domar av den 13 september 2016 (stora avdelningen), Rendón Marín (C-165/14, EU:C:2016:675) och CS (C-304/14, EU:C:2016:674)***

På grund av sina uppgifter i belastningsregistret, hade två tredjelandsmedborgare underrättats om ett beslut att avslå en ansökan om uppehållstillstånd respektive ett utvisningsbeslut av myndigheterna i den mottagande medlemsstaten, tillika den medlemsstat i vilken deras minderåriga barn, som tredjelandsmedborgarna hade vårdnaden om och som var unionsmedborgare, var medborgare. I det första målet (C-165/14, Rendón Marín) var sökanden far till två minderåriga barn, en son med spanskt medborgarskap och en flicka med polskt medborgarskap, vilka han hade ensam vårdnad om och som alltid hade bott i Spanien. I det andra målet (C-304/14, CS), var sökanden mor till ett barn med brittiskt medborgarskap som bodde med henne i Förenade kungariket och som hon hade ensam vårdnad om.

Inom ramen för dessa mål ställde de hänskjutande domstolarna (Tribunal Supremo (Spanien) och Upper Tribunal (Förenade kungariket)) frågor till domstolen om huruvida förekomsten av uppgifter i belastningsregistret i sig skulle kunna motivera avslag på en ansökan om uppehållstillstånd eller utvisning av en medborgare i tredjeland med ensam vårdnad om en minderårig unionsmedborgare.

Domstolen förklarade inledningsvis att direktiv 2004/38/EG om fri rörlighet för unionsmedborgare och deras familjemedlemmar<sup>18</sup> endast är tillämpligt på unionsmedborgare och deras familjemedlemmar som flyttar till eller uppehåller sig i en annan medlemsstat än den där de är medborgare. I dessa två fall kunde endast sökanden i det första målet och hans polska dotter således komma i åtnjutande av en rätt att uppehålla sig enligt direktivet. Även om direktivet endast var tillämpligt på situationen för ett av barnen kunde de tre barn som berördes av dessa två fall komma i åtnjutande, enligt artikel 20 FEUF och enbart på grund av sin ställning som unionsmedborgare, av de rättigheter som sammanhänger med unionsmedborgarskapet (som omfattar bland annat rätten att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier).

Domstolen erinrade vidare om att det finns mycket speciella situationer i vilka en tredjelandsmedborgare, som är familjemedlem till en medborgare i en medlemsstat, trots att sekundärrätten avseende tredjelandsmedborgares uppehållsrätt inte är tillämplig och den berörde unionsmedborgaren inte har utnyttjat sin rätt till fri rörlighet, i undantagsfall inte får nekas uppehållsrätt, eftersom det skulle innebära att unionsmedborgarskapet förlorade sin ändamålsenliga verkan. Detta gäller om unionsmedborgaren som följd av ett sådant nekande skulle tvingas att helt lämna unionens territorium och berövas möjligheten att faktiskt åtnjuta kärnan i de rättigheter som ställningen som unionsmedborgare ger. Enligt domstolen kännetecknas situationerna i fråga av att även om de a priori regleras av bestämmelser som omfattas av medlemsstaternas behörighet – det vill säga bestämmelser om tredjelandsmedborgares rätt till inresa och uppehåll utanför tillämpningsområdet för de sekundärrättsliga bestämmelserna – har dessa situationer ändå ett mycket nära samband med en unionsmedborgares rätt till fri rörlighet och uppehåll, vilken utgör hinder mot att tredjelandsmedborgare nekas rätt till inresa och uppehåll i den medlemsstat där unionsmedborgaren är bosatt för att inte

<sup>17</sup> Denna dom har presenterats i årsrapporten för 2014, s. 37.

<sup>18</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/38/EG av den 29 april 2004 om unionsmedborgares och deras familjemedlemmars rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier och om ändring av förordning (EEG) nr 1612/68 och om upphävande av direktiven 64/221/EEG, 68/360/EEG, 72/194/EEG, 73/148/EEG, 75/34/EEG, 75/35/EEG, 90/364/EEG, 90/365/EEG och 93/96/EEG (EUT L 158, 30.4.2004, s. 77).

undergräva denna rätt. Av detta drog domstolen slutsatsen att de tre barn som berördes av de båda målen, i egenskap av unionsmedborgare, hade rätt att fritt röra sig och uppehålla sig i unionen, och att varje begränsning av denna rätt omfattades av unionsrättens tillämpningsområde. De två situationerna i fråga kan innebära att barnen, om deras föräldrar som är medborgare i tredjeland tvingas lämna unionen, också tvingas lämna unionen. Enligt domstolen skulle dessa situationer därför, för dessa tre barn, kunna leda till att de berövas möjligheten att faktiskt åtnjuta kärnan i de rättigheter som ställningen som unionsmedborgare ger dem. Dessa två situationer omfattas följaktligen av unionsrättens tillämpningsområde

I dessa två domar påpekade domstolen slutligen att artikel 20 FEUF inte påverkade medlemsstaternas möjlighet att åberopa ett undantag kopplat till bland annat upprätthållandet av den allmänna ordningen och skyddet av den inre säkerheten. Domstolen påpekade emellertid också att i den mån de två situationerna omfattades av unionsrätten skulle de hänskjutande domstolarna vid bedömningen av dessa situationer ta hänsyn till rätten till respekt för privatlivet och familjelivet, såsom den anges i artikel 7 i stadgan. Den bestämmelsen ska tolkas mot bakgrund av skyldigheten att sätta barnets bästa i främsta rummet, som slås fast i artikel 24.2 i stadgan (dom C-165/14, Rendón Marín, punkterna 74–81 och 85) (dom C-304/14, CS, punkterna 29–33, 36 och 48).

### *Dom av den 21 december 2016, AGET Iraklis (C-201/15, EU:C:2016:972)*

Sökandebolaget, ett grekiskt bolag vars huvudaktieägare är ett franskt storbolag verksamt i flera länder, överklagade ett beslut från det grekiska arbetsmarknadsministeriet om att inte tillåta sökandebolagets uppsägningsplan. När en plan avseende kollektiva uppsägningar inte är föremål för ett avtal mellan arbetsmarknadens parter får, enligt grekisk lag, prefekten eller arbetsmarknadsministern, efter att ha utvärderat tre kriterier (marknadsvillkor, företagets situation och den nationella ekonomins intressen), besluta att inte ge tillstånd till genomförande av alla eller några av de planerade uppsägningarna.

Symvoulio tis Epikrateias (Greklands högsta förvaltningsdomstol), vid vilken tvisten anhängiggjorts, hänsköt frågor till domstolen om huruvida ett sådant föregående myndighetstillstånd är förenligt med direktivet om kollektiva uppsägningar<sup>19</sup> och med den etableringsfrihet som garanteras i fördragen (den frihet som det franska storbolaget utövar genom majoritetsinnehav i det grekiska sökandebolaget). Den hänskjutande domstolen frågade närmare bestämt domstolen om huruvida den grekiska lagstiftningen var förenlig med unionsrätten med beaktande av att Grekland drabbats av en allvarlig ekonomisk kris och en mycket hög arbetslöshet.

Enligt domstolen är de grundläggande rättigheter som garanteras i stadgan tillämpliga när en nationell lagstiftning är ägnad att inskränka en grundläggande frihet som garanteras i fördraget och den berörda medlemsstaten anför tvingande skäl av allmänintresse som grund för denna inskränkning. Domstolen påpekade likaledes att den ifrågavarande nationella lagstiftningen därför endast kan omfattas av föreskrivna undantag om den är förenlig med de grundläggande rättigheter som domstolen ska säkerställa iakttagandet av. Detta krav avseende förenligheten med de grundläggande rättigheterna omfattas nämligen av unionsrättens tillämpningsområde och, följaktligen, av stadgans tillämpningsområde. När en medlemsstat tillämpar ett undantag enligt unionsrätten för att motivera ett hinder mot en grundläggande frihet som garanteras i fördraget, ska den följaktligen anses "tillämpa unionsrätten", i den mening som avses i artikel 51.1 i stadgan.

I detta mål var stadgan tillämplig, eftersom det hade fastställts att den grekiska lagstiftningen utgjorde en inskränkning av etableringsfriheten. Bland annat hade mål som avser skydd av arbetstagare och insatser för att bekämpa arbetslöshet åberopats för att motivera detta system. Dessa mål har erkänts i

19 Rådets direktiv 98/59/EG av den 20 juli 1998 om tillnärmning av medlemsstaternas lagstiftning om kollektiva uppsägningar (EGT L 225, 12.8.1998, s. 16).

rättspraxis som tvingande skäl av allmänintresse som kan motivera inskränkningar i de grundläggande friheter som föreskrivs i fördraget, förutsatt att dessa begränsningar är förenliga med artikel 16 i stadgan (näringsfrihet), lämpliga för att uppnå målen i fråga och inte går utöver vad som är nödvändigt för att uppnå dessa mål (punkterna 61–65 och 71–75).

### III. Mål i vilka den hänskjutande domstolen inte visat något samband med unionsrätten

#### *Dom av den 8 maj 2014, Pelckmans Turnhout (C-483/12, EU:C:2014:304)*

I målet vid den nationella domstolen hade ett belgiskt bolag verksamt inom trädgårdsbranschen yrkat att flera konkurrerande bolag skulle upphöra med att hålla sina butiker öppna för allmänheten sju dagar i veckan trots att belgisk lag kräver att de ska vara stängda en dag i veckan. De konkurrerande bolagen gjorde för sin del gällande att den ifrågavarande lagstiftningen stred mot unionsrätten.

Rechtbank van koophandel te Antwerpen (Belgien), vid vilken tvisten anhängiggjorts, ställde frågor till EU-domstolen (se, angående domstolens svar, beslutet Pelckmans Turnhout, C-559/11, EU:C:2012:615) och en fråga om en lags grundlagsenlighet till Grondwettelijk Hof (Belgiens författningsdomstol). Den sistnämnda domstolen beslutade i sin tur att vända sig till EU-domstolen. Eftersom den aktuella lagstiftningen föreskrev undantag och inte var tillämplig på samtliga näringsidkare undrade den domstolen om lagstiftningen var förenlig med principerna om jämlikhet och icke-diskriminering, som bland annat fastställts i artiklarna 20 och 21 i stadgan. Den ombad därför domstolen att tolka dessa artiklar, mot bakgrund av artikel 15 (fritt yrkesval och rätt att arbeta) och artikel 16 (näringsfrihet) i stadgan samt artiklarna 34–36 i EUF-fördraget (fri rörlighet för varor) och artiklarna 56 och 57 i EUF-fördraget (friheten att tillhandahålla tjänster).

Domstolen fann att den inte var behörig att i detta fall tolka de nämnda bestämmelserna i stadgan. I detta hänseende erinrade domstolen inledningsvis om att en begäran om förhandsavgörande i enlighet med artikel 94 c i domstolens rättegångsregler ska innehålla en redogörelse dels för de skäl som fått den hänskjutande domstolen att undra över tolkningen eller giltigheten av de aktuella unionsrättsliga bestämmelserna, dels för det samband som den hänskjutande domstolen har funnit föreligga mellan de unionsrättsliga bestämmelserna och den nationella lagstiftning som är tillämplig i det nationella målet. På samma sätt som den kortfattade framställning av de relevanta omständigheterna som krävs enligt artikel 94 a i rättegångsreglerna ska nämnda redogörelse inte bara göra det möjligt för domstolen att kontrollera huruvida begäran om förhandsavgörande kan tas upp till sakprövning, utan också huruvida den är behörig att besvara den aktuella frågan. I förevarande mål konstaterade domstolen att beslutet om hänskjutande inte innehöll någon konkret uppgift som kunde leda till slutsatsen att den aktuella rättsliga situationen omfattades av unionsrättens tillämpningsområde, vilket krävs för att en medlemsstat ska kunna begära en tolkning av stadgan. Enligt domstolen visar inte beslutet om hänskjutande på något sätt att det föreligger omständigheter som knyter det nationella målet till någon av de situationer som avses i de fördragsbestämmelser som angetts av den hänskjutande domstolen (punkterna 16, 20, 22, 23, 26 och 27 samt domslutet).

***Dom av den 2 juli 2015, Gullotta och Farmacia di Gullotta Davide & C. (C-497/12, EU:C:2015:436)***

Detta mål rörde en italiensk farmaceut som vid ett av sina parafarmaceutiska försäljningsställen ville sälja receptbelagda läkemedel för vilka kunden bär hela kostnaden. Han erhöll dock inte nödvändigt tillstånd, eftersom den italienska lagstiftningen föreskrev att dessa läkemedel endast fick säljas via apotek. Med åberopande av att denna lagstiftning stred mot unionsrätten väckte han talan vid Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia (Italien). Den domstolen ställde flera tolkningsfrågor till domstolen, varav en rörde tolkningen av artikel 15 (fritt yrkesval och rätt att arbeta) i stadgan.

Med hänvisning till artikel 94 c i rättegångsreglerna slog domstolen fast att beslutet om hänskjutande inte uppfyllde de krav som fastställs i denna artikel. Den gjorde det nämligen inte möjligt att förstå skälen till varför den hänskjutande domstolen hyste tvivel om huruvida den aktuella lagstiftningen var förenlig med artikel 15 i stadgan. Den innehöll inte heller några uppgifter som gjorde det möjligt för domstolen att ge den nationella domstolen de uppgifter om unionsrättens tolkning som skulle hjälpa den att lösa det rättsliga problemet. Domstolen slog följaktligen fast att tolkningsfrågan inte kunde tas upp till sakprövning, eftersom domstolen inte hade tillgång till tillräckligt med uppgifter för att kunna lämna ett användbart svar (punkterna 17–21 och domslutet).

***Beslut av den 11 december 2014, Stylinart (C-282/14, EU:C:2014:2486)***

I detta mål hade ett bolag, med säte i Polen och vars verksamhet var att säkerställa transport och leverans av möbler i Tyskland, varit föremål för en expropriation av en del sin fastighet med anledning av byggandet av en väg. Denna expropriation medförde att bolaget tvingades vidta vissa åtgärder som avsevärt ökade bolagets driftkostnader. I polsk rätt kan emellertid den ersättning som ska betalas för expropriationen inte överstiga värdet på de exproprierade tillgångarna. Det fanns ingen rättslig grund för att denna ersättning också skulle omfatta ett belopp som motsvarar skadan, det vill säga sakskadan och utebliven vinst. Bolaget ansåg att ersättningen var otillräcklig och väckte därför talan vid Sąd Rejonowy w Rzeszowie (Polen), som ställde frågor till domstolen för att få klarhet i huruvida den aktuella lagstiftningen var förenlig med artikel 16 (näringsfrihet) och artikel 17 (rätt till egendom) i stadgan. Den hänskjutande domstolen önskade således, med hänvisning till rättspraxis från Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna, få klarhet i huruvida bestämmelserna i stadgan inte kunde fylla det rättsliga tomrum som den hade identifierat i polsk lag.

Domstolen slog fast att det inte hade visats att den var behörig att besvara begäran, eftersom den inte innehöll någon förklaring avseende det samband som den hänskjutande domstolen ansåg föreligga mellan unionsrätten och den nationella lagstiftningen. Efter att ha erinrat om innehållet i artikel 94 c i rättegångsreglerna påpekade domstolen att den hänskjutande domstolen endast hade citerat bestämmelser i stadgan, utan att åberopa andra bestämmelser i unionsrätten och utan att ens ange de särskilda omständigheter som föranledde den att hysa tvivel angående tolkningen eller tillämpningen av någon annan unionsbestämmelse än bestämmelserna i stadgan (punkterna 19–22 samt slutet).

***Beslut av den 25 februari 2016, Aiudapds (C-520/15, EU:C:2016:124)***

Agenzia Italiana del Farmaco (italienska läkemedelsmyndigheten, nedan kallad AIFA) hade fattat ett beslut om att begränsa användningen av ett läkemedel mot cancer till enbart offentliga och privata sjukhus, med uteslutande av godkända kirurgiska kliniker inom öppenvården. Associazione Italiana delle Unità Dedicare Autonome Private di Day Surgery e dei Centri di Chirurgia Ambulatoriale (nedan kallat Aiudapds) väckte, vid den hänskjutande domstolen, en särskild talan mot detta beslut ställd till republikens president. Bolaget gjorde gällande allvarliga konkurrensbegränsande beteenden hos vissa



läkemedelsföretag och allvarliga försummelser av AIFA. Ett av dessa läkemedelsföretag hade gett in ett klagomål mot detta förfarande och begärt att Aiudapds talan skulle prövas av en regional förvaltningsdomstol.

Den hänskjutande domstolen betvivlade att en sådan lagstiftning – som innebär att en part, efter ett särskilt överklagande till republikens president, utan samtycke från eller medverkan av de andra parterna, kan utverka att målet överförs till en regional förvaltningsdomstol, vilket skulle leda till betydande och oberättigad nackdel för svagare parter i tvisten – var förenlig med andra stycket i artikel 47 (rätt till ett effektivt rättsmedel och till en opartisk domstol) och artikel 54 (förbud mot missbruk av rättigheter) i stadgan.

Domstolen påpekade att beslutet om hänskjutande inte innehöll några uppgifter som gjorde det möjligt att anse att det nationella målet rörde tolkningen eller tillämpningen av någon annan unionsrättslig bestämmelse än de som återfinns i stadgan. Följaktligen slog domstolen fast att den inte var behörig att besvara den fråga som ställts av den hänskjutande domstolen (punkterna 21 och 23).