

Sag C-767/23 [Remling]ⁱ**Sammendrag af anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 98, stk. 1, i Domstolens procesreglement****Dato for indlevering:**

13. december 2023

Forelæggende ret:

Raad van State (Kongeriget Nederlandene)

Afgørelse af:

13. december 2023

Appellant:

A. M.

Appelinstævnt:

Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid

Hovedsagens genstand

Appel til prøvelse af dom afsagt af Rechtbank (ret i første instans, Nederlandene), hvorved en udlænding ikke fik medhold i et søgsmål baseret på artikel 20 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (herefter »TEUF«) vedrørende en afledt opholdsret, og hvorved Rechtbank (ret i første instans) undlod at tage stilling til udlændingens anmodning om at forelægge EU-Domstolen præjudicielle spørgsmål.

Genstand og retsgrundlag for forelæggelsen

Fortolkning af artikel 267, stk. 3, TEUF, navnlig begrundelsespligtens omfang i relation til en undtagelse fra den forpligtelse, der er anerkendt i EU-Domstolens praksis, og hvorefter en national ret, hvis afgørelser ikke kan appelleres, skal forelægge EU-Domstolen præjudicielle spørgsmål.

ⁱ Den foreliggende sags navn er et vedtaget navn. Det svarer ikke til et navn på en part i sagen.

Præjudicielle spørgsmål

Skal artikel 267, stk. 3, TEUF, sammenholdt med artikel 47, stk. 2, i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder (herefter »chartret«), fortolkes således, at disse bestemmelser er til hinder for en national lovgivning som den, der fremgår af artikel 91, stk. 2, i Vreemdelingenwet 2000 (udlændingelov af 2000), hvorefter Raad van State, Afdeling bestuursrechtspraak [(øverste domstol i forvaltningsretlige sager Nederlandene)] som en national ret, hvis afgørelser ikke kan appelleres, kan afgøre et spørgsmål, der er rejst om fortolkning af EU-retten, eventuelt i forbindelse med en udtrykkelig anmodning om, at der indhentes en præjudiciel afgørelse, med en forkortet begrundelse, uden at det angives, hvilken af de tre undtagelser fra forelæggelsespligten der finder anvendelse?

Anførte EU-retlige forskrifter og folkeretlige forskrifter

Traktaten om Den Europæiske Union, artikel 6

Traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (TEUF), artikel 267

Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder (chartret), artikel 47 og 52

Konventionen til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder (herefter »EMRK«), artikel 6

Anført praksis fra EU-Domstolen

Dom af 6. oktober 1982, Cilfit m.fl., 283/81, EU:C:1982:335

Dom af 6. september 2012, Trade Agency, C-619/10, EU:C:2012:531

Dom af 9. september 2015, Ferreira da Silva e Brito m.fl., C-160/14, EU:C:2015:565

Dom af 9. september 2015, X og van Dijk, C-72/14 og C-197/14, EU:C:2015:564

Dom af 15. marts 2017, Aquino, C-3/16, EU:C:2017:209 (herefter »Aquino-dommen«)

Dom af 10. maj 2017, Chavez-Vilchez m.fl., C-133/15, EU:C:2017:354 (herefter »Chavez-Vilchez-dommen«)

Dom af 19. november 2019, A.K. m.fl. (Den øverste domstols disciplinærafdelings uafhængighed), C-585/18, EU:C:2019:982

Dom af 6. oktober 2021, Consorzio Italian Management og Catania Multiservizi, C-561/19, EU:C:2021:799 («Consorzio-dommen«)

Dom af 29. juni 2023, International Protection Appeals Tribunal m.fl. (Attentat i Pakistan), C-756/21, EU:C:2023:523

Forslag til afgørelse fra generaladvokat Richard de la Tour i de forenede sager Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (prøvelse af egen drift af frihedsberøvelsen), C-704/20 og C-39/21, EU:C:2022:489

Anført praksis fra Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol

Dom af 2. oktober 2014, Hansen mod Norge, CE:ECHR:2014:1002JUD001531909 (herefter »Hansen-dommen«)

Dom af 24. april 2018, Baydar mod Nederlandene, CE:ECHR:2018:0424JUD005538514 (herefter »Baydar-dommen«)

Dom af 11. april 2019, Harisch mod Tyskland, CE:ECHR:2019:0411JUD005005316 (herefter »Harisch-dommen«)

Dom af 24. marts 2022, Zayidov mod Aserbajdsjan (nr. 2), CE:ECHR:2022:0324JUD000538610 (herefter »Zayidov-dommen«)

Dom af 30. juni 2022 (283/81, Rusishvili mod Georgien, CE:ECHR:2022:0630JUD001526913 (herefter »Rusishvili-dommen«)

Anførte nationale forskrifter

Vreemdelingenwet 2000 (udlændingelov af 2000, herefter »udlændingeloven«), artikel 9, stk. 1, artikel 83c, stk. 1, artikel 84 og artikel 91, stk. 2

Algemene wet bestuursrecht (generel lov om forvaltningsret, herefter »forvaltningsloven«), artikel 8:10, 8:104 og 8:105

Kort fremstilling af de faktiske omstændigheder og retsforhandlingerne i hovedsagen

- 1 Ved afgørelse af 8. oktober 2019 meddelte Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (statssekretæren for retlige anliggender og sikkerhed, Nederlandene) afslag på en anmodning fra A. M. om udstedelse af et dokument som omhandlet i udlændingelovens artikel 9, stk. 1, hvoraf en unionsborgers lovlige ophold fremgår. Ved dom af 5. marts 2021 gav Rechtbank (ret i første instans) ikke udlændingen A. M. medhold i et søgsmål til prøvelse af denne afgørelse. A. M. appellerede denne dom.

- 2 A. M. har påberåbt sig en afledt opholdsret i henhold til art. 20 TEUF, som denne er anerkendt af EU-Domstolen i Chavez-Vilchez-dommen. Ifølge A. M. var det uberettiget, at Rechtbank (ret i første instans) undlod at tage stilling til hans argument om, at den var nødt til at anmode EU-Domstolen om en præjudiciel afgørelse, fordi den nationale retspraksis om bevisbyrden i relation til denne opholdsret ikke er entydig. A. M. anmodede derfor Raad van State, Afdeling bestuursrechtspraak (øverste domstol i forvaltningsretlige sager) om at anmode EU-Domstolen om en præjudiciel afgørelse. Raad van State, Afdeling bestuursrechtspraak (øverste domstol i forvaltningsretlige sager) er af den opfattelse, at en undtagelse fra forelæggelsespligten (*acte éclairé*) finder anvendelse, eftersom svaret på A. M.'s spørgsmål om fortolkningen af den relevante EU-ret følger af EU-Domstolens praksis, selv om det kan se ud som om, at andre nationale domstole har anlagt en anden fortolkning. Raad van State, Afdeling bestuursrechtspraak (øverste domstol i forvaltningsretlige sager) ønsker at afgøre denne sag ved en afgørelse med en kortfattet begrundelse i henhold til udlændingelovens artikel 91, stk. 2, uden at angive årsagen til, at EU-Domstolen ikke anmodes om en præjudiciel afgørelse.

De væsentligste argumenter, der anføres af hovedsagens parter

- 3 Det er A. M.'s opfattelse, at Raad van State, Afdeling bestuursrechtspraak (øverste domstol i forvaltningsretlige sager) intention om at træffe en afgørelse med en forkortet begrundelse er i strid med EU-retten. Raad van State, Afdeling bestuursrechtspraak (øverste domstol i forvaltningsretlige sager) må således nemlig ifølge Consorzio-dommen, præmis 51, skulle begrunde, hvorfor domstolen ikke er forpligtet til at anmode om en præjudiciel afgørelse, og hvilken af de tre ifølge EU-Domstolens praksis godkendte undtagelser (*acte clair*, *acte éclairé*, manglende betydning for sagens afgørelse), der konkret finder anvendelse. A. M. har i denne forbindelse henvist til betydningen af den retlige argumentations gennemsigtighed i forbindelse med afvisningen af en forelæggelse af præjudicielle spørgsmål, samt til, at risikoen for en forkert fortolkning af EU-retten forhøjes ved en utilstrækkelig begrundelse af denne afvisning.

Kort fremstilling af begrundelsen for forelæggelsen

- 4 En national domstol, hvis afgørelser ikke kan appelleres, skal som regel begrunde, hvorfor den ikke er forpligtet til at forelægge EU-Domstolen et præjudicielt spørgsmål om fortolkningen af EU-retten. Dette fremgår af Consorzio-dommen, præmis 51. Den nederlandske lovgiver har givet Raad van State, Afdeling bestuursrechtspraak (øverste domstol i forvaltningsretlige sager) beføjelse til i visse tilfælde at afgøre udlændingesager, der verserer ved appelinstansen, med en forkortet begrundelse. I tilfælde af en afgørelse med en forkortet begrundelse begrænser Raad van State, Afdeling bestuursrechtspraak (øverste domstol i forvaltningsretlige sager) sin begrundelse dertil, at der ikke gives medhold i appellen, uden at der gives en nærmere forklaring herpå. Det indebærer også, at

der ikke gives et svar på det spørgsmål om fortolkningen af EU-retten, som en part i sagen har stillet, og at grunden til, at Raad van State, Afdeling bestuursrechtspraak (øverste domstol i forvaltningsretlige sager) ikke imødekommer en anmodning om at forelægge EU-Domstolen præjudicielle spørgsmål, mangler.

- 5 Raad van State, Afdeling bestuursrechtspraak (øverste domstol i forvaltningsretlige sager) er af den opfattelse, at dens praksis med forkortede begrundelser i udlændingeretten opfylder EU-rettens begrundelseskrav og kravene til en retfærdig rettergang i EMRK's forstand. Raad van State, Afdeling bestuursrechtspraak (øverste domstol i forvaltningsretlige sager) finder imidlertid, at der baseret på Consorzio-dommen, præmis 51, kan være anledning til tvivl. EU-Domstolens bemærkninger i den pågældende dom kan nemlig fortolkes på forskellige måder. Raad van State, Afdeling bestuursrechtspraak (øverste domstol i forvaltningsretlige sager) har derfor gjort sig overvejelser om, hvorvidt domstolen også i forbindelse med en forkortet begrundelse i henhold til artikel 267, stk. 3, TEUF, sammenholdt med chartrets artikel 47, stk. 2, er forpligtet til at give en begrundelse for, hvorfor den ikke forelægger EU-Domstolen præjudicielle spørgsmål.

Den lovbestemte beføjelse til at anvende en forkortet begrundelse; baggrund og kontekst

- 6 Udlændingelovens artikel 91, stk. 2, giver Raad van State, Afdeling bestuursrechtspraak (øverste domstol i forvaltningsretlige sager) beføjelse til, uden angivelse af en nærmere begrundelse herfor, at begrænse sine afgørelser til, at et påstået klagepunkt ikke kan føre til annullering af en afgørelse, som Rechtbank (ret i første instans) har truffet. Ved en afgørelse med en forkortet begrundelse tilslutter Raad van State, Afdeling bestuursrechtspraak (øverste domstol i forvaltningsretlige sager) sig ikke nødvendigvis begrundelsen i en afgørelse, som Rechtbank (ret i første instans) har truffet, men snarere denne afgørelses konklusion. Raad van State, Afdeling bestuursrechtspraak (øverste domstol i forvaltningsretlige sager) kan nemlig nå frem til samme konklusion på basis af andre grunde. Den første betingelse for en forkortet begrundelse er derfor, at appellen er ubegrundet, og at den afgørelse, som er truffet af Rechtbank (ret i første instans), ikke annulleres. Desuden anvender Raad van State, Afdeling bestuursrechtspraak (øverste domstol i forvaltningsretlige sager) kun beføjelsen, når der ikke er tale om spørgsmål, der skal besvares i generel forstand af hensyn til retsenheden, retsudviklingen eller retsbeskyttelsen. Dette er den anden betingelse.
- 7 Raad van State, Afdeling bestuursrechtspraak (øverste domstol i forvaltningsretlige sager) har lagt til grund, at hver medlemsstat træffer sine egne afgørelser om sikring af retsbeskyttelsen, retsudviklingen, retssikkerheden og en korrekt retspleje. Det er ikke et krav i henhold til EU-retten, at det skal være muligt at indgive appel, og heller ikke, at appelbehandlingen skal organiseres på en bestemt måde, hvis der træffes afgørelse om, at realitetsbehandlingen af en

appel tillades. I Nederlandene har lovgiver ved udlændingelovens ikrafttrædelse valgt en appelmulighed i udlændingesager med et lavt niveau af adgangshindringer kombineret med muligheden for at afgøre sådanne appeller ved brug af en forkortet begrundelse. Herefter kan der i princippet indgives appel i enhver udlændingesag (jf. forvaltningslovens artikel 8:105 i forbindelse med artikel 8:104).

- 8 Ved indførelsen af appelmuligheden i udlændingesager ved Raad van State, Afdeling bestuursrechtspraak (øverste domstol i forvaltningsretlige sager) ønskede lovgiver at bevare retsenheden. Raad van State, Afdeling bestuursrechtspraak (øverste domstol i forvaltningsretlige sager) tager ganske vist stilling til realitetrealiteten i enhver anke, der antages til realitetsbehandling, men har imidlertid fået til opgave at koncentrere sig om spørgsmål, der kræver et svar i generel forstand af hensyn til retsenheden, retsudviklingen eller retsbeskyttelsen. Beføjelsen til at anvende en forkortet begrundelse i sager, hvor disse spørgsmål ikke er relevante, sikrer kvaliteten og anvendeligheden af dette system.
- 9 I udlændingelovens forarbejder blev det fremhævet, at denne nye procedure indebar en udvidelse af retsbeskyttelsen for udlændinge, fordi det var første gang, at der var blevet indført mulighed for indgivelse af appel i udlændingesager. Samtidig fik Raad van State, Afdeling bestuursrechtspraak (øverste domstol i forvaltningsretlige sager) mulighed for at behandle det store antal forventede sager hurtigt og effektivt, fordi den kan nøjes med en forkortet begrundelse, hvis der ikke er tale om spørgsmål, der kræver et svar i generel forstand af hensyn til retsenheden, retsudviklingen eller retsbeskyttelsen. Dette system opfylder derfor på den ene side kravene i EMRK's artikel 6 og gør det på den anden side muligt for Raad van State, Afdeling bestuursrechtspraak (øverste domstol i forvaltningsretlige sager) at opfylde sit juridiske mandat og at opretholde retsenheden på en passende måde. Muligheden for at afgøre en appel ved en forkortet begrundelse skal således overvejes i forbindelse med appelsager, i hvilke Raad van State, Afdeling bestuursrechtspraak (øverste domstol i forvaltningsretlige sager) afgiver en fuldstændig begrundelse.
- 10 I de seneste tre år, 2020-2023, har Vreemdelingenkamer (afdelingen for udlændingesager) i gennemsnit truffet mere end 3 800 afgørelser om realiteten hvert år. Raad van State, Afdeling bestuursrechtspraak (øverste domstol i forvaltningsretlige sager) anvender på nuværende tidspunkt den forkortede begrundelse i ca. 85% af sine afgørelser i udlændingesager. Som følge af EU-rettens store betydning for udlændingeretten bliver der ved appelinstanten ofte anmodet om, at EU-Domstolen forelægges præjudicielle spørgsmål. Det kan tage relativt lang tid at begrunde, hvorfor Raad van State, Afdeling bestuursrechtspraak (øverste domstol i forvaltningsretlige sager) ikke er forpligtet til at forelægge præjudicielle spørgsmål om sagens realitet. En sådan begrundelse forudsætter nemlig en begrundelse, der er tilpasset sagens realitet på grundlag af sagens præmisser og de pågældende faktiske omstændigheder. Hvis Raad van State, Afdeling bestuursrechtspraak (øverste domstol i forvaltningsretlige sager) er af den opfattelse, at en afgørelse, som er truffet af Rechtbank (ret i første instans),

skal bekræftes, og der derudover ikke er tale om nogen spørgsmål, der kræver et svar i generel forstand af hensyn til retsenheden, retsudviklingen eller retsbeskyttelsen, giver beføjelsen til anvendelse af en kortfattet begrundelse i denne forbindelse domstolen mulighed for at behandle et betydeligt antal appeller hurtigt og effektivt.

- 11 I bl.a. følgende to tilfælde har Raad van State, Afdeling bestuursrechtspraak (øverste domstol i forvaltningsretlige sager) benyttet sig af beføjelsen til at give en kortfattet begrundelse. For det første begrænser Raad van State, Afdeling bestuursrechtspraak (øverste domstol i forvaltningsretlige sager) sig til en kortfattet begrundelse i sager, hvori parterne har anfægtet en afgørelse, i forbindelse med hvilken Rechtbank (ret i første instans) har anvendt Raad van State, Afdeling bestuursrechtspraak (øverste domstol i forvaltningsretlige sager) faste praksis uden at præcisere, hvorfor Rechtbanks anvendelse af den pågældende retspraksis er ukorrekt eller fejlagtig eller i lyset af den aktuelle udvikling ikke længere kan accepteres. For det andet anvender Raad van State, Afdeling bestuursrechtspraak (øverste domstol i forvaltningsretlige sager) en forkortet begrundelse i sager, i hvilke parternes klagepunkter ganske vist er fremsat med rette, men hvor Raad van State, Afdeling bestuursrechtspraak (øverste domstol i forvaltningsretlige sager) ikke desto mindre er af den opfattelse, at klagepunkterne ikke kan føre til annullation af den appellerede afgørelse, fordi konklusionen ikke ville have været en anden, selvom Rechtbanks (ret i første instans) afgørelse var blevet truffet uden de mangler, der fremgår af appellen. Det drejer sig f.eks. om appeller baseret på en ukorrekt gengivelse af et anbringende eller på, at det ikke fremgår tydeligt, at Rechtbank (ret i første instans) har taget stilling til et sådant anbringende, på en argumentation fra Rechtbanks (ret i første instans) side, der ikke er umiddelbart forståelig, eller på en ikke helt korrekt eller fuldstændig gengivelse af en udlændings personlige oplysninger eller en udeladt eller ikke helt korrekt gengivelse af begrundelsen for en asylansøgning.
- 12 I ingen af disse tilfælde er der grundlag for at annullere den afgørelse, som Rechtbank (ret i første instans) har truffet, ligesom der heller ikke er tale om spørgsmål om retsenhed, retsudvikling eller retsbeskyttelse i generel forstand og følgelig heller ikke om retlige spørgsmål, der gør en anmodning om en præjudiciel afgørelse nødvendig. Så snart der er tale om EU-retlige spørgsmål, som er afgørende for udfaldet af en tvist, og som ikke falder ind under de andre undtagelser om en »acte clair« eller en »acte éclairé«, kan Raad van State, Afdeling bestuursrechtspraak (øverste domstol i forvaltningsretlige sager) ikke nøjes med en forkortet begrundelse.
- 13 En forkortet begrundelse anvendt af Raad van State, Afdeling bestuursrechtspraak (øverste domstol i forvaltningsretlige sager) har ingen indflydelse på den pågældende udlændings retsbeskyttelse. Alle udlændingesager bliver nemlig i detaljer behandlet i realiteten af Rechtbank (ret i første instans). Desuden træffer Rechtbank (ret i første instans) altid en fuldt begrundet afgørelse; der kan ikke anvendes en forkortet begrundelse i første instans. Også ved appelinstanten ved Afdeling (øverste domstol i forvaltningsretlige sager) er den pågældende

udlændings retsbeskyttelse garanteret. Også Raad van State, Afdeling bestuursrechtspraak (øverste domstol i forvaltningsretlige sager) afgørelse om at bekræfte en afgørelse, som Rechtbank (ret i første instans) har truffet, er under alle omstændigheder altid baseret på en fuldstændig prøvelse af appellens realitet, også selv om dette ikke fremgår af den forkortede begrundelse for afgørelsen. De dommere, der er ansvarlige for sagens afgørelse, tager i forbindelse med prøvelsen hensyn til appelskriftet, modpartens eventuelle svar herpå, Rechtbanks (ret i første instans) afgørelse og sagsakterne, der indeholder dokumenterne vedrørende behandlingen af sagen ved Rechtbank (ret i første instans) og den administrative procedure. Alle sagsakterne med alle relevante dokumenter i den pågældende sag står således til rådighed for dommerne. Hvis Raad van State, Afdeling bestuursrechtspraak (øverste domstol i forvaltningsretlige sager) når frem til den konklusion, at anvendelsen af en forkortet begrundelse ikke er mulig, træffes der en fuldt begrundet afgørelse.

Chartrets artikel 47 og EMRK's artikel 6

- 14 Chartrets artikel 47, stk. 1 og 2, anerkender den ret, som enhver person har til en retfærdig rettergang og adgang til effektive retsmidler. Af chartrets artikel 52, stk. 3, følger det, at chartrets artikel 47 under alle omstændigheder har mindst den samme betydning og omfang som EMRK's artikel 6, stk. 1. Retten til en retfærdig rettergang, der er nedfældet i denne bestemmelse, omfatter bl.a. retten til en tilstrækkeligt begrundet afgørelse, af hvilken det fremgår, at retten reelt har taget hensyn til parternes indlæg og anbringender (jf. Zayidov-dommen, § 91). Dette indebærer dog ikke, at retten skal tage stilling til alle anbringender. Menneskerettighedsdomstolen tager også hensyn til den pågældende rets rolle, f.eks. som appeldomstol eller som en del af en appelordning, i overensstemmelse med hvilken den øverste nationale domstol skal tillade indgivelsen af en appel (jf. Rusishvili-dommen, §§ 74 og 75, og Hansen-dommen, §§ 73 og 74).
- 15 Inden for denne ramme for den generelle begrundelsespligt har Menneskerettighedsdomstolen beskæftiget sig med begrundelsen for en afgørelse om ikke at imødekomme en anmodning om at forelægge EU-Domstolen præjudicielle spørgsmål. Det fremgår heraf, at (a) retten i sidste instans skal begrunde, hvilken af de tre undtagelser den har lagt til grund for sin afståelse fra en præjudiciel forelæggelse, men at (b) afgørelsen om anmodningen om forelæggelse af præjudicielle spørgsmål, hvis denne ret ved lov er bemyndiget til at afgøre sagen uden nærmere begrundelse, følger den samlede afgørelse i sagen, og at retten ikke behøver at give en særskilt begrundelse for, hvorfor den ikke forelægger EU-Domstolen en anmodning om en præjudiciel afgørelse. Raad van State, Afdeling bestuursrechtspraak (øverste domstol i forvaltningsretlige sager) har udledt dette af Baydar-dommen og Harisch-dommen. I Baydar-dommen accepterede Menneskerettighedsdomstolen, at en forkortet begrundelse indebærer den antagelse, at en anmodning om en præjudiciel afgørelse ikke kan føre til en anden konklusion. Det er Menneskerettighedsdomstolens opfattelse, at en sådan afgørelse vedrørende en anmodning om præjudiciel forelæggelse under de

omstændigheder, der er beskrevet i den pågældende sag, ikke er i strid med EMRK's artikel 6, stk. 1.

- 16 Den procedure, der er beskrevet i præmis 13, garanterer, at Raad van State, Afdeling bestuursrechtspraak (øverste domstol i forvaltningsretlige sager) omhyggeligt undersøger ethvert EU-retligt spørgsmål, der er rejst, samt en eventuel anmodning om forelæggelse af præjudicielle spørgsmål og om nødvendigt afsiger en kendelse om anmodning om en præjudiciel afgørelse. Der er således tale om en retfærdig rettergang. Raad van State, Afdeling bestuursrechtspraak (øverste domstol i forvaltningsretlige sager) har lagt til grund, at dens lovbestemte beføjelse til at anvende forkortede begrundelser er i overensstemmelse med den generelle begrundelsespligt, der følger af chartrets artikel 47, stk. 1, og EMRK's artikel 6. Det er Raad van State, Afdeling bestuursrechtspraak (øverste domstol i forvaltningsretlige sager) foreløbige opfattelse, at beføjelsen til at anvende forkortede begrundelser, når der anmodes om at forelægge EU-Domstolen præjudicielle spørgsmål, også er i overensstemmelse med retspraksis vedrørende chartrets artikel 47.

Artikel 267 TEUF

- 17 Raad van State, Afdeling bestuursrechtspraak (øverste domstol i forvaltningsretlige sager) er fortsat i tvivl om, hvorvidt dens nuværende praksis med anvendelsen af forkortede begrundelser også er forenelig med artikel 267, stk. 3, TEUF, sammenholdt med chartrets artikel 47, når der er anmodet om, at der indhentes en præjudiciel afgørelse fra EU-Domstolen. Raad van State, Afdeling bestuursrechtspraak (øverste domstol i forvaltningsretlige sager) er usikker på, om den i givet fald skal give en mere detaljeret begrundelse for, hvorfor den ikke er forpligtet til at indhente en præjudiciel afgørelse, herunder navnlig, om den skal begrunde, hvilken undtagelse fra forpligtelsen til at indhente en præjudiciel afgørelse, der lægges til grund, og af hvilke grunde. I præmis 51 i Consorzio-dommen udtalte EU-Domstolen nemlig, at »det af begrundelsen for retsafgørelsen [skal] fremgå, enten at det rejste EU-retlige spørgsmål ikke er relevant for afgørelsen af tvisten, at fortolkningen af den pågældende EU-retlige bestemmelse er støttet på Domstolens praksis, eller, såfremt der ikke findes en sådan praksis, at EU-rettens fortolkning for den retsinstans, der træffer afgørelse i sidste instans, fremgår med en sådan klarhed, at der ikke er plads til rimelig tvivl.«
- 18 Raad van State, Afdeling bestuursrechtspraak (øverste domstol i forvaltningsretlige sager) har forstået disse udtalelser således, at anvendelsen af forkortede begrundelser er i overensstemmelse hermed, fordi en sådan begrundelse indikerer, at der af en af de grunde, der er anført i den relevante præmis, ikke gælder nogen forelæggelsespligt. Det synes imidlertid af enkelte andre sprogversioner af dommen at kunne udledes, at begrundelsen skal angive, hvilken undtagelse der finder anvendelse i sagen. Af den italienske version fremgår det f.eks, at [begrundelsen] »deve far emergere o che«, og af den franske version, at [begrundelsen] »doivent faire apparaître soit que«. Af den engelske sprogversion fremgår det, at begrundelsen »must show either [...], or«. Ordlyden

»either/or« kan forstås inkluderende som »og/eller«, hvilket lader det stå åbent, hvilken undtagelse der finder anvendelse. Den kan dog også forstås eksklusivt i den forstand, at det tydeligt skal være angivet, hvilken af de tre undtagelser der finder anvendelse.

- 19 Det fremgår ikke af en afgørelse med en forkortet begrundelse, hvilken af de tre undtagelser fra forelæggelsespligten der finder anvendelse. Det er anderledes i tilfælde af en afvisning på grund af en afvisning af realitetsbehandling af sagen som i Aquino-dommen. I denne dom fastslog Domstolen, at en ret i sidste instans kan undlade at forelægge EU-Domstolen præjudicielle spørgsmål, hvis retten afviser en appel som følge af grunde til at afvise realitetsbehandling af sagen, som er særlige for sagen ved denne ret, forudsat at retten respekterer ækvivalensprincippet og effektivitetsprincippet. Grunden hertil er, at præjudicielle spørgsmål ikke er afgørende for løsningen af tvisten i sager, hvori et afslag gives som følge af en afvisning af realitetsbehandling af sagen, og hvis realitet derfor ikke prøves. En afvisning på grund af en afvisning af realitetsbehandling af sagen indebærer derfor en angivelse af, hvilken af de tre undtagelser fra pligten til at forelægge præjudicielle spørgsmål der finder anvendelse.

Afdelings (øverste domstol i forvaltningsretlige sager) foreløbige opfattelse

- 20 Raad van State, Afdeling bestuursrechtspraak (øverste domstol i forvaltningsretlige sager) er af den opfattelse, at den særlige begrundelsespligt, der omtales i Consorzio-dommen, præmis 51, heller ikke gælder, hvis en materiel afgørelse med en forkortet begrundelse indebærer en angivelse af, at der foreligger en undtagelse fra forelæggelsespligten. Raad van State, Afdeling bestuursrechtspraak (øverste domstol i forvaltningsretlige sager) finder det i den forbindelse vigtigt, at retter i medlemsstaterne, der har regler om appelafvisning eller en strengere anvendelse af processuelle regler om antagelse til realitetsbehandling, på forhånd fastsætter, hvilke sager der skal realitetsbehandles. Hvis nationale lovgivere beslutter sig for en sådan begrænsning, efterfølges en afgørelse om, at en appel ikke skal behandles, ikke af en særskilt retslig begrundelse for, at EU-Domstolen til trods for en anmodning herom ikke forelægges præjudicielle spørgsmål (jf. i denne sammenhæng også spørgsmål 2 i anmodningen om præjudiciel afgørelse i sag C-144/23, indgivet af Vrhovno sodišče [øverste domstol, Slovenien]). Formålet med og virkningen af Afdelings (øverste domstol i forvaltningsretlige sager) forkortede begrundelse kan sammenlignes med en afvisning som følge af manglende antagelse til realitetsbehandling eller i henhold til regler om appelafvisning.
- 21 Raad van State, Afdeling bestuursrechtspraak (øverste domstol i forvaltningsretlige sager) har lagt til grund, at omfanget af begrundelsespligten i Consorzio-dommen, præmis 51, som udgangspunkt ikke er større alene af den grund, at der er anmodet om forelæggelse af præjudicielle spørgsmål. Det forekommer Raad van State, Afdeling bestuursrechtspraak (øverste domstol i forvaltningsretlige sager) inkonsekvent, hvis en appel, i forbindelse med hvilken der anmodes om indhentelse af en præjudiciel afgørelse, pr. definition skal

begrundes mere indgående end en appel, hvor der ikke anmodes om en sådan afgørelse. Desuden gør den proceduremæssige beføjelse til anvendelse af forkortede begrundelser hverken udøvelsen af de rettigheder, som følger af EU-retten, praktisk umulig eller uforholdsmæssigt vanskelig. En forkortet begrundelse indebærer nemlig, at disse rettigheder ikke har nogen betydning.

ARBEJDS
DOKUMENT