

Sag C-544/23**Sammendrag af anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 98, stk. 1, i Domstolens procesreglement****Dato for indlevering:**

28. august 2023

Forelæggende ret:

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky (Slovakiet)

Afgørelse af:

16. august 2023

Kassationsappellanter:

T.T.

BAJI Trans, s.r. o.

Kassationsindstævnte:

Národný inšpektorát práce

Hovedsagens genstand

Nærværende anmodning om præjudiciel afgørelse er indgivet som led i en sag anlagt til prøvelse af lovligheden af en afgørelse, hvor der er iværksat kassationsanke. Nærværende anmodning begrundes i, at den forelæggende ret er i tvivl om, hvorvidt EU-retten finder anvendelse, når der træffes afgørelse om pålæggelse af administrativ bøde for tilsidesættelse af en pligt, der fremgår af EU-retten, og når medlemsstaterne er forpligtede til at sanktionere denne tilsidesættelse, som det fremgår af artikel 19, stk. 1, i forordning nr. 3821/85 og artikel 41, stk. 1, i forordning nr. 165/2014.

Genstand og retsgrundlag for anmodningen om præjudiciel afgørelse

Fortolkning af artikel 49 og artikel 51, stk. 1, i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder samt artikel 19, stk. 1, i forordning 3821/85 og artikel 41, stk. 1, i forordning nr. 165/2014.

Præjudicielle spørgsmål

- 1) Skal artikel 51, stk. 1, i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder fortolkes således, at en medlemsstat anses for at anvende EU-retten, hvis den i henhold til national lovgivning pålægger en administrativ sanktion for tilsidesættelse af en pligt, når denne pligt fremgår af EU-retten, og når medlemsstaterne er forpligtede til at sanktionere tilsidesættelse af denne pligt, som det fremgår af artikel 19, stk. 1, i forordning nr. 3821/85 og artikel 41, stk. 1, i forordning nr. 165/2014?
- 2) Såfremt det første spørgsmål besvares bekræftende – skal artikel 49, stk. 1, i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder og det i denne bestemmelse fastsatte princip *lex posterior mitius* fortolkes således, at bestemmelsen også finder anvendelse ved pålæggelse af sanktioner for administrative forseelser i tilfælde af, at det først er et administrativt organ og ikke en domstol, der træffer afgørelse om skyldsspørgsmålet og strafudmålingen, og at dette princip også efterfølgende finder anvendelse, når en forvaltningsdomstol efterprøver det administrative organs afgørelse?
- 3) Såfremt det andet spørgsmål besvares bekræftende – skal artikel 49, stk. 1, i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder og det i bestemmelsen fastsatte princip *lex posterior mitius* fortolkes således, at dette princip finder anvendelse i en national administrativ eller retslig procedure uanset hvilken fase af proceduren sagen befinder sig i.
- 4) Såfremt det tredje spørgsmål besvares benægtende – hvilke kriterier der skal anvendes med henblik på at fastslå, hvilken fase af proceduren sagen er i? Navnlig, skal artikel 49, stk. 1, i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder og det i bestemmelsen fastsatte princip *lex posterior mitius* fortolkes således, at dette princip finder anvendelse i en procedure ved en forvaltningsdomstol, der er iværksat efter kassationsanke og navnlig således, at en domstol, der er den øverste domstol i forvaltningsretlige sager, der behandler denne kassationsanke i anden og sidste instans, er forpligtet til at medtage i afgørelsesgrundlaget en lovændring til fordel for den der har begået en administrativ forseelse, der er genstand for behandling ved et administrativt organ og ikke ved en domstol, når denne lovændring først er vedtaget efter forvaltningsdomstolen i lavere instans har truffet den afgørelse, der er genstand for efterprøvelsen og som er endelig?

Anførte EU-retlige forskrifter

Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, artikel 41 og artikel 51, stk. 1.

Rådets forordning (EØF) nr. 3821/85 af 20. december 1985 om kontrolapparatet inden for vejtransport, artikel 3, stk. 1 og 2, og artikel 19, stk. 1.

Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 165/2014 om takografer inden for vejtransport, om ophævelse af Rådets forordning (EØF) nr. 3821/85 om kontrolapparatet inden for vejtransport og om ændring af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 561/2006 om harmonisering af visse sociale bestemmelser inden for vejtransport, artikel 3, stk. 1 og 2, artikel 41 og artikel 47.

Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 561/2006 af 15. marts 2006 om harmonisering af visse sociale bestemmelser inden for vejtransport og om ændring af Rådets forordning (EØF) nr. 3821/85 og (EF) nr. 2135/98 samt ophævelse af Rådets forordning (EØF) nr. 3820/85, artikel 3, artikel 13, stk. 1.

Anførte nationale forskrifter

Ústava Slovenskej republiky č. 460/1992 Zb. (Den Slovakiske Republiks forfatning nr. 460/1992) af 1. september 1992):

Artikel 50, stk. 6

»Hvorvidt den pågældende handling skal anses som strafbar og hvorvidt der skal pålægges en straf, afgøres efter den ved handlingens foretagelse gældende lovgivning. Den senere lov finder anvendelse, hvis den er mildere for gerningsmanden.«

Zákon č. 462/2007 Z. z. o organizácii pracovného času v doprave a o zmene a doplnení zákona č. 125/2006 Z. z. o inšpekcii práce a o zmene a doplnení zákona č. 82/2005 Z. z. o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení zákona č. 309/2007 Z. z. (lov nr. 462/2007 om fordeling af arbejdstid i vejtransport og om ændring og supplerings af lov nr. 125/2006 om arbejdstilsyn og om ændring og supplerings af lov nr. 82/2005 om ulovligt arbejde og ulovlig ansættelse og om ændring og supplerings af visse andre love i den affattelse, som vedtaget ved lov nr. 309/2007):

Artikel 38, stk. 1, litra a), nr. 1

»En fører der kører et køretøj, der ikke er udstyret med et kontrolapparat eller er udstyret med et kontrolapparat, der ikke har et gyldigt periodisk syn, eller en fører der betjener kontrolapparatet ukorrekt, begår en lovovertrædelse«.

Zákon č. 461/2007 Z. z. o používaní záznamového zariadenia v cestnej doprave (lov nr. 461/2007 om anvendelse af kontrolapparat i vejtransport):

Artikel 1, litra a)

»Denne lov finder anvendelse på retsforhold, der ikke er underlagt særskilte bestemmelser, vedrørende:

a) omfanget af pligten til at installere og bruge kontrolapparatet i motorkøretøjer«.

Artikel 2, stk. 1 og 2

»Stk. 1. Transportvirksomhed, der udfører buskørsel eller vejgodstransport, sørger for installering af kontrolapparatet i hvert køretøj, der anvendes til passagerkørsel eller godstransport, og anvender i forbindelse med kørsel diagramark og takografkort, medmindre andet er fastsat i de følgende bestemmelser.

Stk. 2. Den i stk. 1 omhandlede pligt gælder ikke for køretøjer, der benyttes til kørsel, der er fastsat i særskilte bestemmelser.«

Zákon č. 162/2015 Správny súdny poriadok (lov nr. 62/2015 lovbog om retspleje i forvaltningsretlige sager):

Artikel 11, litra h)

»Najvyšší správny súd (øverste domstol i forvaltningsretlige sager) træffer afgørelser i sager, hvor der er indgivet kassationsanke«.

Artikel 135, stk. 1

»Forvaltningsdomstol lægger til grund de faktiske omstændigheder, der forelå på det tidspunkt, hvor et offentligt organ afsagde eller traf en afgørelse, eller på det tidspunkt, hvor et offentligt organ iværksatte en foranstaltning«.

Artikel 195, litra d)

»Ved pålæggelse af administrative sanktioner er forvaltningsdomstol ikke bundet af omfanget og grundlaget for søgsmålet, for så vidt angår overholdelse af principper for udmåling af straf i henhold til *Trestný zákon* (straffeloven), der også skal anvendes ved pålæggelse af sanktioner inden for rammerne af proceduren for forvaltningsretlige sager.«

Artikel 438, stk. 1 og 2

»Stk. 1. Der kan iværksættes en kassationsanke til prøvelse af en endelig afgørelse afsagt af forvaltningsdomstol [udelades].

Stk. 2. I sager til prøvelse af kassationsanke træffes afgørelse af et dommerkollegium af den øverste domstol i forvaltningsretlige sager, og i sager, der er nævnt i artikel 11, stk. 1, træffes afgørelse af store afdeling af den øverste domstol i forvaltningsretlige sager (herefter som »kassationsdomstolen«)«.

Artikel 440, stk. 1

»Til støtte for kassationsanke kan det alene gøres gældende, at forvaltningsdomstolen under behandlingen eller påkendelsen af sagen har tilsidesat loven således:

a) at forvaltningsdomstolen ikke havde saglig kompetence til at behandle sagen,

- b) at en person der deltog som part i sagen manglede søgsmålskompetence,
- c) at part i sagen manglede evne til selvstændigt at møde som part i forvaltningsdomstolen og denne ikke var mødt ved juridisk repræsentant eller ved rettergangsfuldmægtig,
- d) at der tidligere er blevet afsagt en endelig afgørelse i samme sag eller der er blevet iværksat en retssag i samme sag,
- e) at en dommer, der deltog i sagens afgørelse, var inhabil og udelukket fra udøvelsen af dommergerning, eller forvaltningsdomstolen ikke var korrekt sammensat,
- f) at proceduremæssige fejl har ført til, at part i sagen ikke kunne udnytte dens processuelle rettigheder i en sådan grad, at retten til retfærdig rettergang er blevet tilsidesat,
- g) at afgørelsen er blevet truffet på baggrund af ukorrekt vurdering af gældende retstilstand,
- h) at afgørelsen er i strid med kassationsdomstolens faste retspraksis,
- i) at der ikke i afgørelsesgrundlaget er medtaget en bindende udtalelse om retsopfattelse, som tilkendegivet i en afgørelse om annullation efter prøvelse af kassationsanke, eller
- j) at kassationsanke er blevet afvist i strid med loven.«

Artikel 453, stk. 1 og 2

»Stk. 1. Kassationsdomstolen er bundet af kassationsankens rammer; det gælder dog ikke for så vidt en del af den påankede afgørelse, der er omfattet af kassationsanken, udgør en forudsætning for en anden del af den påankede afgørelse, der ikke er omfattet af kassationsanken.

Stk. 2. Kassationsdomstolen er bundet af de inden for kassationsankesagen anførte anbringender; det gælder dog ikke for så vidt den påankede afgørelse er blevet truffet efter en procedure, hvor forvaltningsdomstolen ikke var bundet af anbringender, som har været gjort gældende i denne instans. Kassationsdomstolen tager ikke i betragtning nye anbringender, som en part først har fremsat efter udløb af fristen til at indbringe kassationsanke.«

Artikel 454

»Kassationsdomstolen lægger til grund de faktiske omstændigheder, der forelå på det tidspunkt, hvor forvaltningsdomstolen afsagde eller traf den påankede afgørelse.«

Relevant national retspraksis og praksis fra EU-Domstolen og Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol (EMD)

a.

I henhold til national retspraksis finder princippet *lex posterior mitius* også anvendelse ved pålæggelse af administrative sanktioner, hvis det er til fordel for den, der har begået en administrativ forseelse. Det er også tilfældet, hvis en lovændring er trådt i kraft efter de pågældende forvaltningsretlige afgørelser er truffet og disse er blevet endelige.

Dom af Najvyšší správny súd Slovenskej republiky (Den Slovakiske Republiks øverste domstol i forvaltningsretlige sager) af 21. februar 2018, ECLI:SK:NSSR:2018:8016200465.1, nr. 79

Dom af Najvyšší správny súd Slovenskej republiky (Den Slovakiske Republiks øverste domstol i forvaltningsretlige sager) af 25. november 2010, sagsnr. 5SŽ/18/2010, side 19, og af 4. maj 2021, ECLI:SK:NSSR:2021:1017200783.1, nr. 85 og 88

Dom af Najvyšší správny súd Slovenskej republiky (Den Slovakiske Republiks øverste domstol i forvaltningsretlige sager) af 5. november 2019, ECLI:SK:NSSR:2019:1015201090.1, nr. 72, 73, 76 og 78

b.

Ifølge Najvyšší správny súd (øverste domstol i forvaltningsretlige sager) giver Domstolens praksis ikke et fyldestgørende svar på spørgsmålet om anvendelsesområdet for princippet *lex posterior mitius* i de forskellige faser af proceduren. Den forelæggende ret lægger til grund, at denne pligt i overensstemmelse med Domstolens praksis finder anvendelse i procedurer frem til tidspunktet, hvor en endelig afgørelse træffes i sagen, men der mangler nærmere retningslinjer for så vidt, hvilke typer nationale afgørelser, der skal anses som endelige.

For så vidt angår anvendelsen af artikel 49, stk. 1, i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder (herefter »chartret«) i de forskellige faser af den nationale procedure, alt efter i hvilken fase lovændringen til fordel for den, der har begået af en administrativ forseelse trådte ind, har det ikke været genstand for Domstolens vurdering endnu.

Domstolens dom af 6. oktober 2015 i sag C-650/13, Delvigne, EU:C:2015:648, præmis 56, og kendelse af 16. juni 2021 i sag C-456/20 P til C-458/20 P, Crédit agricole/EBC, ECLI:EU:C:2021:502, præmis 27 og 65

Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol dom af 17. september 2009 i sag Scoppola mod Italien, CE:ECHR:2009:0917JUD001024903, §§ 108 og 109

Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol dom af 12. januar 2016 i sag Gouarré Patte mod Andorra, CE:ECHR:2016:0112JUD003342710, §§ 28, 32-35

Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol dom af 27. september 2011 i sag A. Menarini Diagnostics S.R.L. mod Italien, CE:ECHR:2011:0927JUD004350908, §§ 64–66

Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol dom af 21. februar 1984 i sag Öztürk mod Tyskland, CE:ECHR:1984:0221JUD000854479, § 56

Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol dom af 2. september 1998 i sag Lauko mod Slovakiet, CE:ECHR:1998:0902JUD002613895, §§ 63 og 64

Kort fremstilling af de faktiske omstændigheder og retsforhandlingerne i hovedsagen

- 1 Ved afgørelse af 8. december 2016 truffet af et administrativt organ som førsteinstansmyndighed blev den første af kassationsappellanterne, T.T., fundet skyldig i at have begået en lovovertrædelse jf. artikel 38, stk. 1, litra a), nr. 1, i lov nr. 462/2007¹, ved den 4. november 2015 at have ført et køretøj tilhørende den anden kassationsappellant, BAJI Trans, s. r. o., og fragtet beton, idet køretøjet var udstyret med et kontrolapparat, der fra den 25. juni 2015 ikke havde haft et gyldigt periodesyn, hvorfor T.T. blev pålagt en bøde stor 200 EUR.
- 2 Ved afgørelse af 3. april 2017 gav kassationsinstævnte, Národný inšpektorát práce (den nationale tilsynsmyndighed for arbejdsmiljø, Den Slovakiske republik), ikke T.T. medhold i klagen og stadfæstede førsteinstansmyndighedens afgørelse.
- 3 Kassationsappellanterne anlagde sag til prøvelse af de omtvistede afgørelser ved Krajský súd v Bratislave (den regionale ret i Bratislava, Den Slovakiske republik).
- 4 Krajský súd v Bratislave (den regionale ret i Bratislava) påkendte sagen som forvaltningsdomstol og forkastede ved dom af 27. marts 2019 det af T.T. anlagte søgsmål, og afviste det af BAJI Trans, s.r. o. anlagte søgsmål grundet virksomhedens manglende søgsmålskompetence.
- 5 Med hensyn til hvorvidt T.T.s søgsmål var begrundet, anførte Krajský súd v Bratislave (den regionale ret i Bratislava), at pligten til at anvende en takograf i alle køretøjer i vejtransport blev indført i artikel 3 i forordning nr. 3821/85, og efterfølgende også i artikel 2, stk. 1, i lov nr. 461/2007, med de undtagelser, der er nævnt i artikel 3 i forordning nr. 561/2006. Blandt disse undtagelser findes køretøjer til transport af beton imidlertid ikke. Det fremgår af artikel 13, stk. 1, i forordning 561/2006, at en medlemsstat kan fastsætte undtagelser fra

¹ I den affattelse, der var gældende fra den 8. december 2026.

bestemmelserne i artikel 5–9, når visse betingelser er opfyldt². Krajský súd v Bratislave (den regionale ret i Bratislava) anførte dog, at disse undtagelser alene kunne finde anvendelse på transport, der udførtes ved hjælp af køretøjer, der udtrykkeligt var nævnt i artikel 13, stk. 1. Lov nr. 461/2007 der var blevet vedtaget til gennemførelse af forordning nr. 3821/85, indeholdt ingen undtagelser vedrørende installation og brug af takografer i køretøjer til transport af beton, således at pligten til at anvende et sådant kontrolapparat også omfattede køretøjer til transport af beton fuldt ud.

- 6 Kassationsappellanterne indbragte den 15. juli 2019 kassationsanke til Najvyšší správny súd (øverste domstol i forvaltningsretlige sager) til prøvelse af den ovennævnte dom. Under påkendelsen af kassationsanken indgav kassationsappellanterne den 24. august 2020 et processkrift, hvor de gjorde gældende, at lovgivningen blev ændret som følge af vedtagelsen af forordning nr. 2020/1054³.
- 7 Den 1. august 2021 påbegyndte Najvyšší správny súd Slovenskej republiky (Den Slovakiske Republiks øverste domstol i forvaltningsretlige sager, herefter som »den øverste domstol i forvaltningsretlige sager«) sin virksomhed og startede at behandle alle sager, der frem til den 31. juli 2021 var behandlet af Správne kolégium (Afdelingen for forvaltningsretlige sager) af Najvyšší súd Slovenskej republiky (Den Slovakiske Republiks øverste domstol). Hovedsagen blev tildelt 5. dommerkollegium med tre dommere i den øverste domstol for forvaltningsretlige sager, der kom frem til den konklusion, at betingelserne for at forelægge sagen for store afdeling af den øverste domstol i forvaltningsretlige sager var opfyldt, eftersom dommerne i 5. dommerkollegium var indstillet på at afsige en afgørelse i strid med den retsopfattelse, der var formuleret af 1. dommerkollegium med tre dommere. 1. dommerkollegium af den øverste domstol i forvaltningsretlige sager med tre dommere ville svare bekræftende på spørgsmålet om, hvorvidt tillige den øverste domstol i forvaltningsretlige sager burde anvende den senere lovgivning, såfremt den var mildere for den, der har begået en administrativ forseelse, herunder også når lovændringen fandt sted efter forvaltningsdomstolen i første instans afsagde dom i sagen, mens 5. dommerkollegium af den øverste domstol i forvaltningsretlige sager med tre dommere er af den opfattelse, at spørgsmålet bør besvares benægtende under hensyntagen dels til karakteren af kassationsanken og dels til grundsætningen om, at genstanden for kassationsdomstolens prøvelse er en dom afsagt af forvaltningsdomstolen i første instans, som allerede har fået retskraft og er endelig.

² De anførte bestemmelser vedrører medfølgende personale, køretid, pauser og hviletid.

³ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2020/1054 af 15.7.2020 om ændring af forordning (EF) nr. 561/2006, for så vidt angår minimumskraverne for maksimal daglig og ugentlig køretid, minimumspauser samt daglig og ugentlig hviletid, og forordning (EU) nr. 165/2014, for så vidt angår lokalisering ved hjælp af takografer, der bl.a. har ændret ordlyden af artikel 13, stk. 1, ved at tilføje litra q) og r).

- 8 På det nuværende tidspunkt bliver hovedsagen behandlet af store afdeling af den øverste domstol i forvaltningsretlige sager og det er store afdelings opgave at fortolke vedkommende bestemmelser (at fastsætte anvendelsesområde for princippet *lex posterior mitius*), der vil være bindende for samtlige 3-dommers dommerkollegier af den øverste domstol i forvaltningsretlige sager.

De væsentligste argumenter, der anføres af hovedsagens parter

- 9 I nærværende sag anfægtede kassationsappellanterne ikke ved Krajský súd v Bratislave (den regionale ret i Bratislava) bedømmelsen af de faktiske omstændigheder, der blev lagt til grund for, at T.T. blev fundet skyldig i at begå lovovertrædelsen, men bestred, at T.T. kunne findes skyldig og pålægges en straf af den grund, at overtrædelsen overhovedet ikke blev begået, eftersom det omhandlede køretøj til transport af beton var undtaget fra oversigten over køretøjer, der var omfattet af pligten til at være udstyret med et kontrolapparat (takograf).

Kortfattet begrundelse for forelæggelsen

I.

- 10 På baggrund af det indbragte søgsmål og den efterfølgende kassationsanke efterprøver den øverste domstol i forvaltningsretlige sager den afgørelse, der blev truffet af kassationsinstævnte om stadfæstelse af den afgørelse, hvor kassationsappellanten T.T. blev fundet skyldig i at have begået lovovertrædelsen i henhold til national lovgivning og blev pålagt en bøde stor 200 EUR. T.T. gjorde gældende, at der under behandlingen af kassationsanken blev lovgivningen ændret, hvilket medførte, at den forseelse, som kassationsappellanten havde begået, ikke længere var i strid med loven og derfor burde grundsætningen, der fremgår af forfatningens art. 50, stk. 6 bringes i anvendelse.
- 11 Med hensyn til det første præjudicielle spørgsmål er det den øverste domstol i forvaltningsretlige sagers opfattelse, at det samme princip fremgår af chartrets artikel 49, stk. 1. Tvisten i nærværende sag angår imidlertid anvendelsesområde for dette princip, navnlig adgangen til at anvende princippet i forskellige faser af national procedure i forvaltningsretlige sager og retslig procedure.
- 12 I henhold til artikel 267, stk. 1, litra a), TEUF har Den Europæiske Unions Domstol kompetence til at afgøre præjudicielle spørgsmål om fortolkningen af traktaterne. Under hensyn til, at chartret i henhold til artikel 6, stk. 1, TEU har samme juridiske værdi som traktaterne, har Domstolen dermed også kompetence til at afgøre spørgsmål om fortolkningen af selve chartret. Det medfører, at Domstolen har kompetence til at fortolke chartrets artikel 51, stk. 1, der er nødvendigt for vurderingen af, hvornår medlemsstaterne anvender EU-retten og hvornår chartrets bestemmelser finder anvendelse som følge heraf. Fortolkningen af den omhandlede bestemmelse har afgørende betydning for hovedsagen i lyset

af chartrets artikel 49, stk. 1, idet den øverste domstol i forvaltningsretlige sager kun må anvende denne bestemmelse, såfremt det måtte antages, at hovedsagen vedrører en situation, hvor en medlemsstat anvender EU-retten.

- 13 De i hovedsagen omhandlede nationale love er blevet vedtaget med henblik på gennemførelse af vedkommende forordninger⁴, herunder såvel forpligtelserne, som disse forordninger fastsætter, som sanktionerne for overtrædelse af disse forpligtelser. Ifølge den øverste domstol i forvaltningsretlige sager anvendte det administrative organ, der er kassationsinstævnte i sagen, EU-retten som omhandlet i chartrets artikel 51, stk. 1, ved afgørelse af skyldsspørgsmålet og strafudmålingen. Den øverste domstol i forvaltningsretlige sager er dog af den opfattelse, at det er nødvendigt at få det tydeligt og udtrykkeligt bekræftet af Domstolen, at sagen er omfattet af EU-rettens anvendelsesområde og angår anvendelsen af EU-retten som omhandlet i chartrets artikel 51, stk. 1. Såfremt det ikke er tilfældet, ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, hvilke grunde, der ligger bag den modsatte fortolkning.

2.

- 14 Med hensyn til det andet præjudicielle spørgsmål henviser den øverste domstol i forvaltningsretlige sager til retspraksis fra Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol, hvorefter der stilles krav om, at hvert tilfælde af strafferetlig forfølgning prøves i henhold til artikel 6, stk. 1, i konventionen til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder (herefter »konventionen«). Den forelæggende ret tilføjer dog, at det er acceptabelt at antage, at et andet organ træffer afgørelse om en sådan anklage for strafferetlig forbrydelse, dog på den betingelse, at det andet organs afgørelse kan efterprøves af en domstol, der opfylder betingelserne i konventionens artikel 6 og har fuld beføjelse til at træffe afgørelse vedrørende både de faktiske og retlige aspekter af sagen, herunder proportionalitet mellem lovovertrædelsen og den pålagte straf.
- 15 Den øverste domstol i forvaltningsretlige sager går ud fra, at hensynet til betingelserne i konventionens artikel 6, stk. 1, for så vidt administrative organers kompetence til at træffe afgørelse om skyldsspørgsmålet og strafudmålingen for administrative forseelser, kræver, at disse organer, hvis ovennævnte kompetence udgør en undtagelse, er forpligtede til at anvende princippet *lex posterior mitius*.
- 16 Ifølge den øverste domstol i forvaltningsretlige sager er det derfor nødvendigt at få Domstolen til at bekræfte det tydeligt, at princippet *lex posterior mitius* også skal finde anvendelse på administrative organer, og følgelig også inden for rammerne af domstolsprøvelse af administrative procedurer.

⁴ Forordning nr. 3821/56 og den senere forordning nr. 165/2014.

3.

- 17 Med hensyn til det tredje og det fjerde præjudicielle spørgsmål, der er blevet stillet for det tilfælde, at de to forrige spørgsmål besvares bekræftende, ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, hvorvidt den forelæggende ret skal inddrage *lex mitius* (den mildere lov for gerningsmanden), der blev vedtaget efter afsigelsen af den afgørelse, der var truffet af forvaltningsdomstolen i lavere instans, idet denne afgørelse har retskraft og er endelig. Den forelæggende ret understreger, at det er et omstridt spørgsmål selv blandt de respektive dommerkollegier inden for den forelæggende ret, hvorfor hovedsagen er blevet forelagt store afdeling af den øverste domstol i forvaltningsretlige sager.
- 18 Den forelæggende ret ønsker således nærmere bestemt oplyst, hvorvidt en bestemt fase af proceduren lægger nogen begrænsninger for anvendelsen af princippet *lex posterior mitius*, eller den ret, der påkender sagen, er forpligtet til at anvende princippet uanset i hvilken fase af proceduren sagen er i. Samtidig skal den forelæggende ret henlede opmærksomheden på, at såfremt *lex mitius* (den mildere lov for gerningsmanden) først blev vedtaget efter den afgørelse, der blev truffet af forvaltningsdomstolen i lavere instans, blev endelig, kunne kassationsappellanten risikere, at den ikke kunne påberåbe sig princippet *lex posterior mitius* i sit processkrift (kassationsanken), fordi der kunne opstå en situation, hvor *lex mitius* (den mildere lov for gerningsmanden) blev vedtaget efter udløb af fristen til at indbringe kassationsappel, men fremsættelse af nye anbringender ikke længere var muligt efter udløb af disse frister. Det skal tilføjes, at kassationsanke er et ekstraordinært retsmiddel, eftersom den er rettet mod en endelig afgørelse, der er truffet af forvaltningsdomstol i lavere instans.
- 19 Ifølge den øverste domstol i forvaltningsretlige sager kan chartrets artikel 49, stk. 1, imidlertid være til hinder for anvendelsen af de ovennævnte nationale processuelle grundsætninger, hvorfor den forelæggende ret har besluttet at forelægge de ovennævnte præjudicielle spørgsmål for Domstolen. Det er den forelæggende rets vurdering, at fortolkningen af chartrets artikel 49, stk. 1, er et åbent og potentielt omtvistet spørgsmål, og at Domstolen ikke hidtidig har foretaget fortolkning af denne bestemmelse i sin praksis.
- 20 Den øverste domstol i forvaltningsretlige sager er således usikker på, hvorvidt princippet *lex posterior mitius* i henhold til chartrets artikel 49, stk. 1, kan finde anvendelse i alle verserende administrative eller retlige procedurer, eller dette princip snarere skal tages i betragtning alene i visse faser af disse procedurer, og i så fald efter hvilke kriterier disse faser skal fastslås. Den øverste domstol i forvaltningsretlige sager ønsker nærmere bestemt oplyst, i hvilket omfang chartrets artikel 49, stk. 1, kræver, at princippet *lex posterior mitius* også skal finde anvendelse i en procedure, der er iværksat efter iværksættelse af kassationsanke.