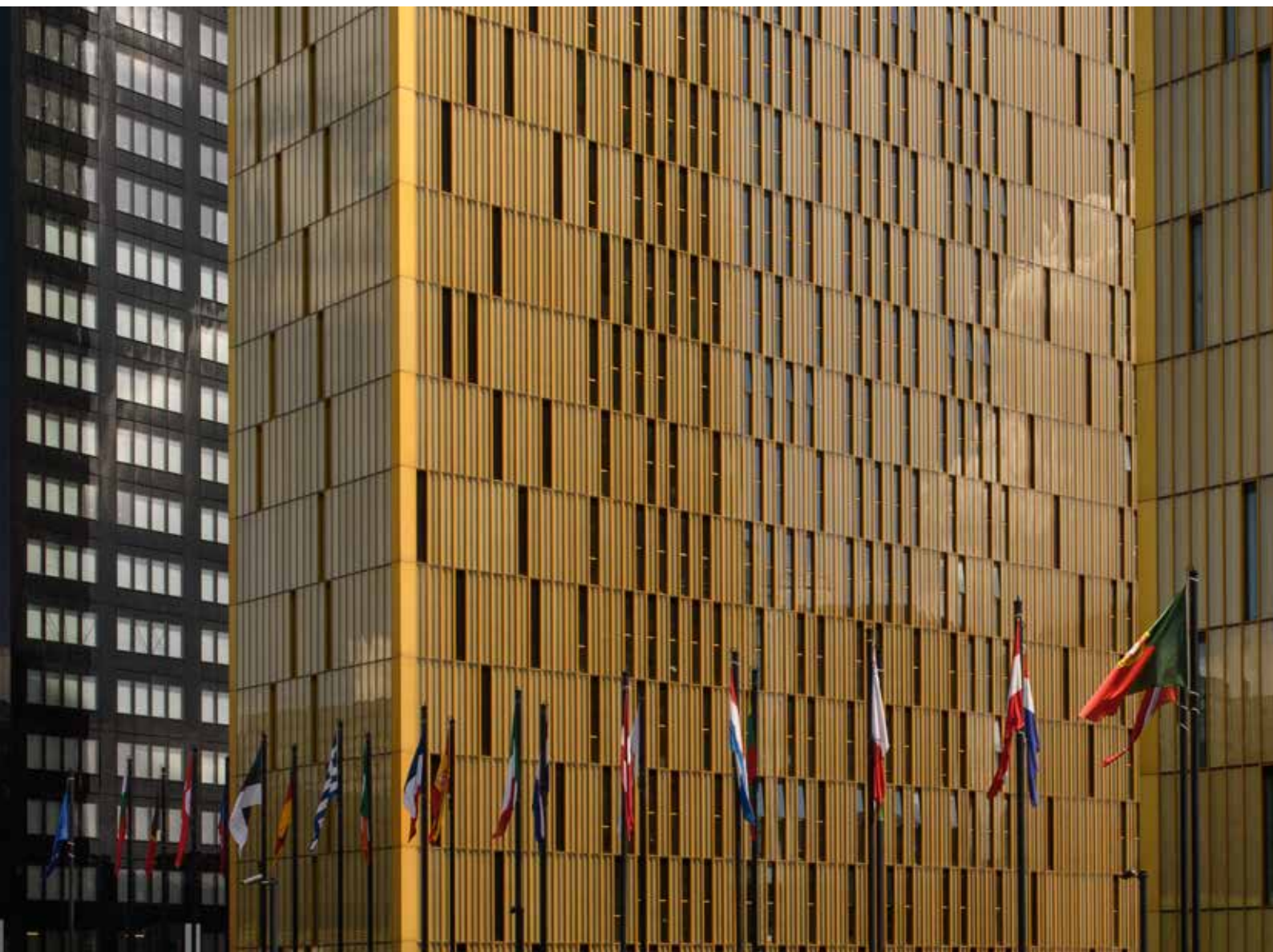




DEN EUROPÆISKE UNIONS
DOMSTOL



ÅRSRAPPORTEN 2018

ARBEJDET VED DEN EUROPÆISKE UNIONS DOMSTOL



DEN EUROPÆISKE UNIONS
DOMSTOL

ÅRSRAPPORT 2018

JUDICIEL VIRKSOMHED

Oversigt over arbejdet ved Den Europæiske Unions Domstol og Den Europæiske Unions Ret

Luxembourg, 2019

curia.europa.eu

DOMSTOLEN
L-2925 LUXEMBOURG
LUXEMBOURG
TLF. +352 4303-1

RETTE
L-2925 LUXEMBOURG
LUXEMBOURG
TLF. +352 4303-1

Domstolen på internettet: curia.europa.eu

Printed by Court of Justice of the European Union in Luxembourg

Redaktionen afsluttet i februar 2019

Hverken Institutionen eller enhver anden person, som handler på dens vegne, er ansvarlig for den brug, der kan gøres af ovennævnte oplysninger.

Luxembourg: Den Europæiske Unions Domstol / Direktoratet for Kommunikation – Kontoret for Publikationer og Elektroniske Medier

Den Europæiske Unions Publikationskontor

© Den Europæiske Union, 2019

Gengivelse tilladt med kildeangivelse.

Enhver brug af fotografier eller andre dokumenter, som Domstolen ikke er rettighedsindehaver til, er forbudt uden tilladelse fra rettighedsindehaverne.

Print	QD-AP-19-001-DA-C	ISBN 978-92-829-3100-4	ISSN 2467-0804	DOI 10.2862/700141
PDF	QD-AP-19-001-DA-N	ISBN 978-92-829-3096-0	ISSN 2467-1037	DOI 10.2862/914236

INDHOLD

<i>Forord ved K. Lenaerts, præsident for Den Europæiske Unions Domstol</i>	8
--	---

KAPITEL I | DOMSTOLEN

A UDVIKLINGEN OG ARBEJDET VED DOMSTOLEN I 2018	11
B DOMSTOLENS RETSPRAKSIS 2018	13
I. En medlemsstats udtræden af Den Europæiske Union	13
II. Grundlæggende rettigheder	15
1. Påberåbelse af Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder i tvister mellem private	15
2. Sag om angivelig tilsidesættelse af grundlæggende rettigheder sikret ved chartret	18
3. Principper og grundlæggende rettigheder, der sikres ved chartret	20
3.1. Ret til respekt for privatliv og familieliv	20
3.2. Religionsfrihed	21
3.3. Retten til adgang til en upartisk domstol	22
3.4. Princippet ne bis in idem	24
III. Unionsborgerskab	27
1. Begrænsning af en unionsborgers og dennes familiemedlemmers ret til ophold	27
2. Afledt ret til ophold for tredjelandsstatsborgere, der er familiemedlemmer til en unionsborger	29
3. Udlevering af en unionsborger til et tredjeland	33
IV. Institutionelle bestemmelser	35
V. EU-retten og national ret	37
VI. Den Europæiske Unions tvister	39
1. Præjudicielle forelæggelser	39
2. Annullationssøgsmål	42
VII. Fri bevægelighed	46

1. Etableringsfrihed	46
2. Fri udveksling af tjenesteydelser	47
3. Fri bevægelighed for kapital	51
VIII. Grænsekontrol, asyl og indvandring	52
1. Grænsekontrol	52
2. Asylpolitik	53
2.1. Flygtningestatus	54
2.2. Behandling af ansøgninger om international beskyttelse	54
2.3. Afgørelse om tilbagesendelse	59
3. Forbindelserne med Tyrkiet	60
IX. Retligt samarbejde i civile sager	61
1. Rådets forordning nr. 44/2001 om retternes kompetence og om anerkendelse og fuldbyrdelse af retsafgørelser på det civil- og handelsretlige område	61
2. Rådets forordning nr. 2201/2003 af 27. november 2003 om kompetence og om anerkendelse og fuldbyrdelse af retsafgørelser i ægteskabssager og i sager vedrørende forældreansvar	63
3. Forordning nr. 650/2012 om et europæisk arvebevis	66
X. Retligt samarbejde i straffesager	67
1. Den europæiske arrestordre	67
2. Fælles strafferetlige regler	71
XI. Transport	73
XII. Konkurrence	74
1. Artikel 101 TEUF	74
2. Fusioner	75
3. Statsstøtte	76
XIII. Skattemæssige bestemmelser	80
XIV. Tilnærmelse af lovgivningerne	81
1. Ophavsret	81
2. Industriel ejendomsret	83
3. Beskyttelse af personoplysninger	86
4. Offentlige kontrakter	89
5. Gensidig bistand ved inddrivelse af fordringer i forbindelse med skatter	91
6. Motorkøretøjsforsikring	92

XV. Økonomisk og monetær politik	92
XVI. Socialpolitik	95
1. Ligebehandling med hensyn til beskæftigelse og social sikring	95
2. Beskyttelse af arbejdstagere, som er gravide, som lige har født, eller som ammer	98
3. Beskyttelse af arbejdstagere med tidsbegrænset ansættelse	100
4. Tilrettelæggelse af arbejdstiden	101
5. Retten til årlig betalt ferie	102
6. Koordinering af sociale sikringsordninger	105
XVII. Forbrugerbeskyttelse	107
XVIII. Miljø	108
1. Beskyttelse af havmiljøet	108
2. Beskyttede lokaliteter	109
3. Udsætning i miljøet af genetisk modificerede organismer (GMO'er)	110
4. Århuskonventionen	111
XIX. Internationale aftaler	113
1. Fortolkning af en international aftale	113
2. Oprettelse af en voldgiftsret ved en international aftale	114
3. Unionens eksterne kompetence	115
C ARBEJDET VED DOMSTOLENS JUSTITSKONTOR I 2018	119
D STATISTIK OVER RETSSAGERNE VED DOMSTOLEN	124
E DOMSTOLENS MEDLEMMER	154

KAPITEL II | RETTEN

A ARBEJDET VED RETTEN I 2018	163
B RETTENS PRAKSIS I 2018	165
Retslige tendenser	165
I. Regler for institutionerne	168
II. Konkurrenceregler for virksomheder	171

1. Nye afgørelser på artikel 101 TEUF's område	171
2. Nye afgørelser på artikel 102 TEUF's område	174
3. Afgørelser på fusionsområdet	176
4. Kontrolundersøgelser	178
III. Statsstøtte	179
1. Statsstøttebegrebet	179
a. Fastlæggelse af støttens størrelse – begrebet økonomisk virksomhed	179
b. Selektivitet på skatte- og afgiftsområdet	180
c. Tilregnelser – princippet om den fornuftige markedsøkonomiske investor	181
2. Forenelighed	183
3. Indledende undersøgelsesfase – undersøgelsespligt	184
4. Tilbagesøgning	186
IV. Intellektuelle ejendomsrettigheder – EU-varemærker	187
1. Beføjelse til at omgøre	187
2. Absolutte registreringshindringer	188
3. Relative registreringshindringer	190
4. Fortabelsessag	192
a. Reel brug	192
b. Varemærke, der er blevet en almindelig betegnelse inden for handelen	193
V. Fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik – restriktive foranstaltninger	194
1. Ukraine	194
2. Egypten	197
3. Bekæmpelse af terrorisme	199
VI. Økonomisk, social og territorial samhørighed	200
VII. Sundhedsbeskyttelse	201
VIII. Dumping	206
IX. Tilsyn med den finansielle sektor	209
X. EU-institutionernes offentlige udbud	210
XI. Aktindsigt i institutionernes dokumenter	211

1. Dokumenter i EMA's besiddelse i forbindelse med en ansøgning om tilladelse til at markedsføre et lægemiddel	211
2. Dokument fra en institutions juridiske tjeneste	212
3. Dokumenter vedrørende bevilligelse af et Euratomlån	213
4. Dokumenter vedrørende en igangværende lovgivningsprocedure	213
5. Dokumenter, der hidrører fra en medlemsstat og er udvekslet i forbindelse med reglerne i den fælles fiskeripolitik	214
6. Dokumenter vedrørende parlamentsmedlemmers godtgørelser	216
XII. Personalesager	217
1. Psykisk chikane	217
2. Erhvervssygdom	220
3. Ophævelse af retlig immunitet	221
4. Ansættelse	221
XIII. Erstatningssøgsmål	222
XIV. Anmodninger om foreløbige forholdsregler	226
C ARBEJDET VED RETTENS JUSTITSKONTOR I 2018	231
I. Bidrag til domstolsvirksomheden	232
II. Bistand til sammenhængen	233
III. En omfangsrig reform: e-Curia obligatorisk i sager ved Retten	234
IV. Andre former for bistand til retsinstansen	235
V. Administrativt arbejde	235
D STATISTIK OVER RETSSAGERNE VED RETTEN	238
E RETTENS SAMMENSÆTNING	264



KOEN LENAERTS

Præsident for
Den Europæiske Unions Domstol

For 100 år siden gik Europa hærget ud af en særdeles blodig konflikt. I dag er mere end 500 mio. borgere fra alle generationer vidner til et historisk forløb uden fortilfælde, der skabte Fællesskabet og derefter Den Europæiske Union, som er bærer af grundlæggende værdier, der er fælles for dennes medlemsstater, og som gennem sine institutioner sikrer freden, friheden, demokratiet, retsstaten og respekten for menneskerettighederne.

Denne formidable landvinding, der tålmodigt er gjort over flere årtier, bør forblive indprentet i vores kollektive hukommelse i denne vanskelige periode i den europæiske historie.

På det tidspunkt, hvor jeg skriver dette forord, er fremtiden stadig præget af usikkerhed om udfaldet af den politiske proces, der blev indledt efter folkeafstemningen den 23. juni 2016 om Det Forenede Kongeriges tilhørsforhold til Den Europæiske Union. Den migrantkrise, der berører vort kontinent, er ud over sin dramatiske menneskelige dimension kilde til undertiden stærke spændinger mellem medlemsstaterne og giver i store dele af offentligheden næring til en identitetsmæssig afskærmning. I visse medlemsstater er der ligeledes opstået bekymringer om overholdelsen af de værdier, der er uløseligt forbundet med retsstaten.

Disse kilder til krise eller spændinger smitter direkte af på vores institutions virksomhed. I det forgangne år har Domstolen således skullet pådømme de første spørgsmål knyttet til *Brexit*, herunder spørgsmålet om, hvorvidt en medlemsstat efter at have meddelt Det Europæiske Råd sin hensigt om at udtræde af Unionen kan tilbagekalde denne meddelelse. Asylsagerne fortsætter med at strømme ind, og i deres kølvand følger spørgsmål, som foruden en meget teknisk karakter har betydelige menneskelige og samfundsmæssige konsekvenser. Domstolen har tillige fået forelagt flere sager, der har været knyttet til respekten for retsstaten.

I dette usikre klima skal Den Europæiske Unions Domstol forblive en stabil og grundlæggende søjle i det europæiske projekt. Gennem et fortsat engagement fra samtlige sine medlemmer og sit personale vil Domstolen arbejde for en styrkelse af de grundlæggende værdier i dette projekt. Gennem et effektivt og gennemsigtigt retsvæsen af høj kvalitet vil den bidrage til at genskabe tilliden hos alle – borgere, arbejdstagere, forbrugere, virksomheder, politiske beslutningstagere eller offentlige administratorer – til den europæiske konstruktion. Den vil til stadighed være garant for de grundlæggende værdier, der er uløseligt forbundet med en retsunion, og i forhold til hvilke der ikke kan gives nogen form for indrømmelse eller gås på kompromis.

På det institutionelle plan har 2018 været præget af en delvis nybesættelse af dommerembederne ved Domstolen, som i den forgangne oktober måned bød seks nye talentfulde og entusiastiske medlemmer velkommen. Jeg vil benytte anledningen i dette forord til at gentage min varmeste tak til de seks medlemmer, som har forladt institutionen, for deres store engagement i Domstolens virksomhed og – gennem denne virksomhed – i den europæiske sag.

På det statistiske plan har 2018 været enestående i to henseender. Først i henseende til produktiviteten med et rekordstort antal sager afgjort af hver af de to retsinstanser (760 af Domstolen og 1 009 af Retten), dvs. et historisk niveau på 1 769 sager afsluttet af institutionen i løbet af et år. Dernæst i henseende til indbragte sager. Det samlede antal indbragte sager ved de to retsinstanser fortsætter således sin opadgående tendens (1 683 nye sager mod 1 656 i 2017), med navnlig et rekordstort antal på 849 nye sager ved Domstolen (mod 739 i 2017), hvilket skyldes såvel forøgelsen af antallet af præjudicielle anmodninger som stigningen i antallet af direkte søgsmål og appeller til prøvelse af Rettens afgørelser (som udgjorde henholdsvis 63 og 199 nye sager mod 46 og 147 i 2017).

Denne sidstnævnte statistiske udvikling understreger til fulde nødvendigheden af foranstaltninger til aflastning af Domstolen. Jeg glæder mig i denne sammenhæng over de fremskridt, som Unionens lovgivende myndigheder har gjort i diskussionerne om en af de vigtige dele af den anmodning, som de i dette øjemed fik forelagt af Domstolen i marts 2018, nemlig indførelsen af en ordning med forudgående bevilling for visse typer af appelsager. Disse fremskridt giver håb om, at denne ordning kan træde i kraft i løbet af andet kvartal af 2019.

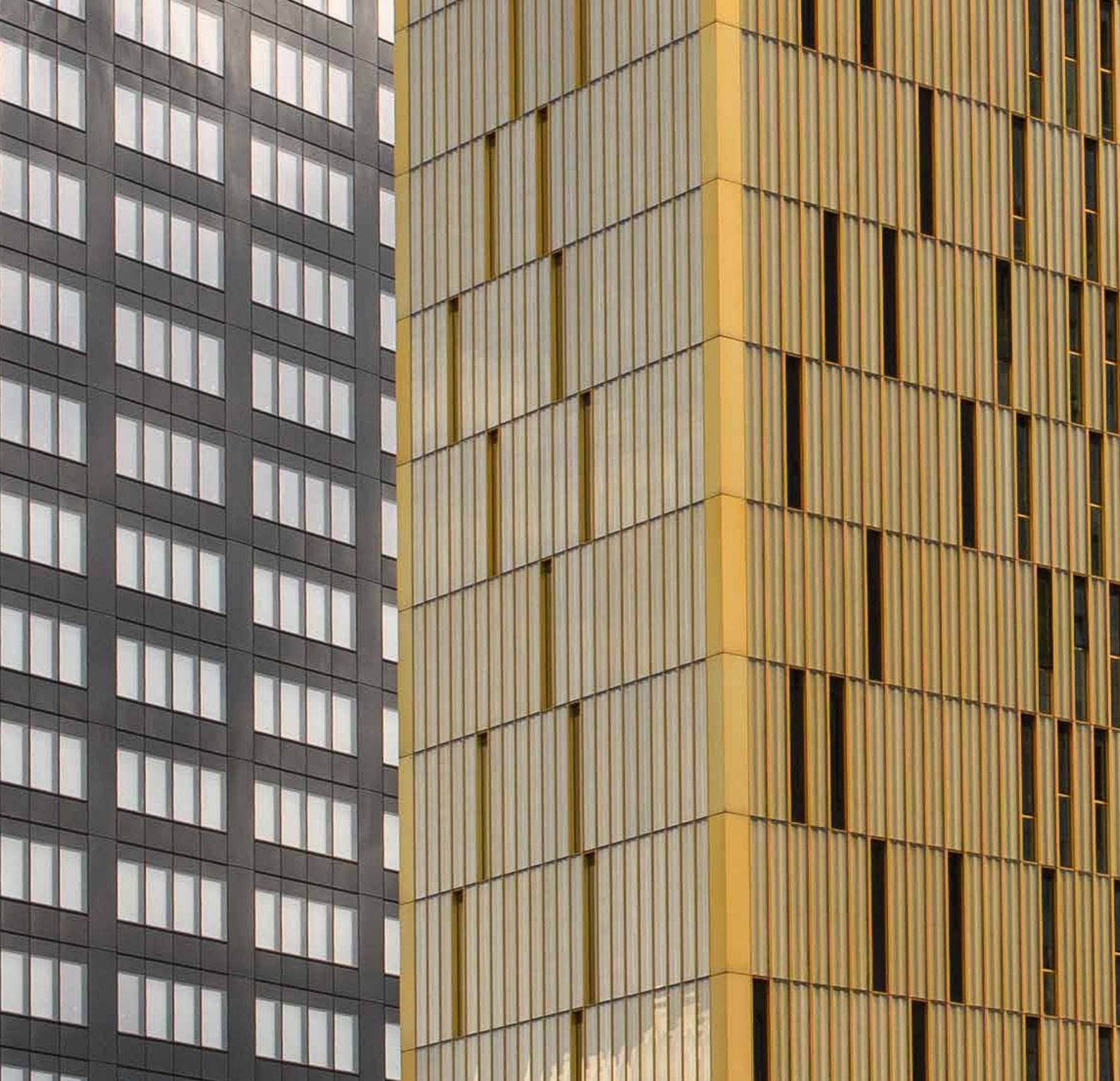
Blandt de begivenheder, der har præget 2018, vil jeg ligeledes nævne åbningen af Den Europæiske Unions Domstolsnetværk, som er en egentlig platform for udvekslinger mellem Den Europæiske Unions Domstol og medlemsstaternes forfatningsdomstole og øverste domstole.

Endelig blev applikationen »e-Curia« den 1. december 2018 det eneste middel til udveksling af retsdokumenter mellem Retten og parternes repræsentanter. Denne applikation giver fra nu af institutionens to retsinstanser mulighed for at optimere sagsbehandlingen, idet de drager stor fordel af, at den digitaliserede kommunikation er øjeblikkelig, og at der spares en omfattende mængde papir, hvorved institutionens CO₂-regnskab reduceres i overensstemmelse med de tilsagn, denne har givet som led i miljøforvaltningssystemet EMAS (*Eco Management and Audit Scheme*).

Denne rapport giver læseren en komplet oversigt over institutionens udvikling og virksomhed i 2018. Som i de foregående år er en væsentlig del anvendt til en gennemgang af de vigtigste udviklinger i Domstolens og Rettens praksis. Specifikke statistiske data for hver enkelt retsinstans – ledsaget af en kort indledning – supplerer og illustrerer analysen.

Jeg vil benytte lejligheden til at takke mine kolleger og hele institutionens personale varmt for det bemærkelsesværdige arbejde, de har udført i det forgangne år.





KAPITEL I

DOMSTOLEN



A | UDVIKLINGEN OG ARBEJDET VED DOMSTOLEN I 2018

Ved Domstolens præsident, **Koen Lenaerts**

Dette første kapitel indeholder en sammenfattende gennemgang af Domstolens virke i 2018. I første del (A) gives en oversigt over Domstolens udvikling i det forgangne år og dens retslige virksomhed. Anden del (B) indeholder som i de tidligere år en fremstilling af de væsentligste bidrag fra retspraksis, præsenteret efter område. Tredje og fjerde del indeholder en redegørelse for arbejdet ved Domstolens Justitskontor i 2018 (C) og de statistiske oplysninger vedrørende retsåret 2018 (D). Femte del indeholder en oversigt over Domstolens sammensætning i 2018 (E).

1.1. 2018 var kendetegnet ved den delvise nybesættelse af dommerembederne ved Domstolen. Det højtidelige retsmøde, der blev afholdt den 7. oktober 2018, gav mulighed for at hylde Antonio Tizzano (generaladvokat fra 2000 til 2006; dommer ved Domstolen siden 2006; formand for en afdeling med fem dommere fra 2009 til 2015 og vicepræsident for Domstolen fra oktober 2015 til oktober 2018), José Luís da Cruz Villaza (generaladvokat mellem 1986 og 1988; dommer og præsident for Retten fra 1989 til 1995; dommer ved Domstolen fra 2012 til 2018 og formand for en afdeling med fem dommere fra oktober 2015 til oktober 2018), Melchior Wathelet (dommer ved Retten mellem 1995 og 2003 og generaladvokat fra 2012 til 2018; udøvelse af hvervet som førstegeneraladvokat fra oktober 2014 til oktober 2018), samt Anthony Borg Barthet (dommer ved Domstolen fra 2004 til 2018), Paolo Mengozzi (dommer ved Domstolen fra 1998 til 2006 og generaladvokat ved Domstolen fra 2006 til 2018) og Egidijus Jaršiūnas (dommer ved Domstolen fra 2010 til 2018).

Ved samme lejlighed tiltrådte seks nye medlemmer deres stillinger, nemlig Peter George Xuereb (Malta), Nuno José Cardoso da Silva Piçarra (Portugal), Lucia Serena Rossi (Italien) og Irmantas Jarukaitis (Litauen), som dommere, samt Gerard Hogan (Irland) og Giovanni Pitruzzella (Italien) som generaladvokater.

1.2. Hvad angår Domstolens funktionsmåde var der i 2018 ingen udvikling i gennemførelsen af reformen af Unionens retsinstansers struktur, som følger af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU, Euratom) 2015/2422 af 16. december 2015 om ændring af protokol nr. 3 vedrørende statuten for Den Europæiske Unions Domstol (EUT 2015, L 341, s. 14), som skal føre til en fordobling af antallet af dommere ved Retten indtil september 2019.

2. Med hensyn til de statistiske oplysninger – og med forbehold af de mere detaljerede kommentarer, der fremgår af del C i dette kapitel af Årsrapporten – kan tre hovedtendenser udledes af de statistiske data for det forgangne år.

Den første tendens vedrører antallet af sager, der indbringes for Domstolen, som er støt stigende. Med 849 nye sager har Domstolen således registreret det højeste antal sager i sin historie. Ligesom i 2017 er det antallet af anmodninger om præjudiciel afgørelse, der udgør hovedparten af disse sager (568 nye anmodninger, dvs. mere end to tredjedele af samtlige sager for Domstolen i 2018), men traktatbrudssøgsmål og appelsager har ligeledes oplevet en betydelig stigning, eftersom de udgjorde henholdsvis 57 og 199 nye sager.

Den anden markante oplysning i disse data vedrører det store antal af sager, som Domstolen har afsluttet i det forgangne år – 760 sager, dvs. et hidtil uset antal – og frem for alt antallet af sager, som Domstolen (Store Afdeling) har afsluttet (80 sager). Disse tal vidner både om omfanget af Domstolens arbejde og betydningen af de sager, som den får forelagt.

Endelig skal det bemærkes, at den gennemsnitlige sagsbehandlingstid på trods af stigningen i antallet af sager i 2018 forblev på et særdeles tilfredsstillende niveau. Den gennemsnitlige sagsbehandlingstid for præjudicielle sager var således på 16 måneder, mens den gennemsnitlige sagsbehandlingstid for direkte

søgsmål og appelsager var på henholdsvis 18,8 måneder og 13,4 måneder. På trods af det store antal (12) kunne sagerne i henhold til den præjudicielle hasteprocedure det forgangne år ligeledes behandles inden for en gennemsnitlig frist på 3,1 måneder, hvilket er i overensstemmelse med Domstolens mål i forbindelse med gennemførelsen af denne undtagelsesprocedure i 2008.

B | DOMSTOLENS RETSPRAKSIS 2018

I. En medlemsstats udtræden af Den Europæiske Union

Efter Det Forenede Kongeriges beslutning om at udtræde af Den Europæiske Union har Domstolen taget stilling til to anmodninger om præjudiciel afgørelse vedrørende meddelelsen om denne medlemsstats beslutning om udtræden.

For det første fastslog Domstolens plenum i dom **Wightman m.fl.** (C-621/18, [EU:C:2018:999](#)) af 10. december 2018 inden for rammerne af en fremskyndet procedure ¹, at *artikel 50 TEU tillader en medlemsstat ensidigt at tilbagekalde meddelelsen om sin beslutning om at udtræde af Unionen*. Anmodningen om præjudiciel afgørelse var indgivet af Court of Session, Inner House, First Division (Scotland) (den øverste domstol i civile sager, appelkammeret, første afdeling (Skotland)), inden for rammerne af et søgsmål med henblik på domstolsprøvelse (»judicial review«) anlagt af et antal medlemmer af Det Forenede Kongeriges parlament, det skotske parlament og Europa-Parlamentet med henblik på at få afklaret, om og hvordan den i artikel 50 TEU omhandlede meddelelse kan tilbagekalde inden udløbet af den frist på to år, som er fastsat i denne bestemmelses stk. 3, med den virkning, at Det Forenede Kongerige i tilfælde af tilbagekaldelse ville forblive i Unionen.

Domstolen bemærkede som svar på Det Forenede Kongeriges regering og Kommissionens argumenter for, at sagen skulle afvises, at det fortolkningsspørgsmål, som var blevet forelagt den af den forelæggende ret, var relevant og ikke hypotetisk, eftersom det netop var genstanden for den tvist, der verserede for denne ret. Den omstændighed, at den i hovedsagen nedlagte påstand er af konstaterende karakter, er i øvrigt ikke til hinder for, at Domstolen træffer afgørelse vedrørende et præjudicielt spørgsmål, når et sådant søgsmål er tilladt i henhold til national ret, og det præjudicielle spørgsmål afspejler et objektivi behov i forbindelse med løsningen af den tvist, der lovligt er indbragt for den forelæggende ret.

Hvad angår fortolkningen af artikel 50 TEU fastslog Domstolen først, at denne artikel ikke eksplicit omhandler tilbagekaldelse af meddelelsen om beslutningen om at udtræde. Dernæst bemærkede den, at den nævnte artikel forfølger et dobbelt formål. For det første fastslår den en medlemsstats suveræne ret til at udtræde af Unionen, idet det ikke kræves, at en sådan beslutning træffes i samråd med de øvrige medlemsstater eller med institutionerne. For det andet tilvejebringer artikel 50 TEU en procedure med henblik på at muliggøre en velordnet gennemførelse af en sådan udtræden. Denne suveræne karakter af retten til udtræden taler til fordel for, at der foreligger en ret for den pågældende medlemsstat til at tilbagekalde meddelelsen om dens beslutning om at udtræde af Unionen, så længe en udtrædelsesaftale indgået mellem Unionen og denne medlemsstat ikke er trådt i kraft, eller, hvis en sådan aftale ikke foreligger, så længe fristen på to år i henhold til artikel 50, stk. 3, TEU eller en eventuel forlænget frist ikke er udløbet. Tilbagekaldelsen kan følgelig besluttet ensidigt, i overensstemmelse med den pågældende medlemsstats forfatningsmæssige bestemmelser. Den afspejler en suveræn beslutning fra denne medlemsstats side om at bevare sin status som medlemsstat i Unionen, en status, som hverken er blevet afbrudt eller ændret som følge af den nævnte meddelelse. Hvad endelig angår den sammenhæng, hvori artikel 50 TEU indgår, fremhævede Domstolen, at det ville være i strid med det mål med traktaterne, der består i at skabe en stadig snævrere union mellem de europæiske

1| Kendelse afsagt af Domstolens præsident den 19.10.2018, **Wightman m.fl.** (C-621/18, [EU:C:2018:851](#)).

folk, at tvinge en medlemsstat til at udtræde i en situation, hvor den, efter at have meddelt sin beslutning om at udtræde af Unionen i overensstemmelse med sine forfatningsmæssige bestemmelser og efter en demokratisk proces, beslutter at tilbagekalde meddelelsen om denne beslutning inden for rammerne af en sådan proces. Det ville således forvandle en ensidig suveræn ret til en betinget ret og være uforeneligt med princippet om, at en medlemsstat ikke kan tvinges til at udtræde af Unionen mod sin vilje, at gøre retten til tilbagekaldelse betinget af Det Europæiske Råds enstemmige godkendelse.

Domstolen præciserede endvidere, at tilbagekaldelsen af meddelelsen om beslutningen om at udtræde skal tilstilles Det Europæiske Råd skriftligt og skal være entydig og ubetinget i den forstand, at den har til formål at bekræfte den pågældende medlemsstats medlemskab af Unionen på uændrede vilkår for så vidt angår dens status som medlemsstat, og at denne tilbagekaldelse bringer udtrædelsesproceduren til ophør.

For det andet skal der henvises til dom **RO** (C-327/18 PPU, [EU:C:2018:733](#)), afsagt den 19. september 2018 af Første Afdeling inden for rammerne af en præjudiciel hasteprocedure. I denne dom fastslog Domstolen, at *den blotte omstændighed, at en medlemsstat meddeler sin beslutning om at udtræde af Unionen, ikke er en helt særlig omstændighed, der kan begrunde et afslag på at fuldbyrde en europæisk arrestordre udstedt af denne medlemsstat i henhold til rammeafgørelse 2002/584*². Tvisten i hovedsagen vedrørte en sag ved de irske myndigheder vedrørende fuldbyrdelse af to europæiske arrestordrer udstedt af retter i Det Forenede Kongerige. RO havde modsat sig at blive overgivet til denne medlemsstats myndigheder med henvisning til bl.a. den omstændighed, at han efter Det Forenede Kongeriges udtræden af Den Europæiske Union (herefter »Brexit«) ikke længere vil kunne påberåbe sig de rettigheder, som han er tillagt ved rammeafgørelse 2002/584, eller anmode Domstolen om at efterprøve, hvorvidt Det Forenede Kongeriges anvendelse af disse rettigheder er i overensstemmelse med EU-retten. Den forelæggende rets tvivl i denne henseende skyldtes den omstændighed, at RO risikerer at blive frihedsberøvet af Det Forenede Kongeriges myndigheder efter datoen for Brexit, samt usikkerhed med hensyn til de aftaler, der vil kunne være gældende mellem Den Europæiske Union og Det Forenede Kongerige efter denne udtræden.

Efter at have henvist til, at fuldbyrdelse af den europæiske arrestordre udgør hovedreglen, og at afslaget på fuldbyrdelse er en undtagelse, der skal undergives en streng fortolkning, bemærkede Domstolen, at en medlemsstats meddelelse om sin beslutning om at udtræde af Unionen i overensstemmelse med artikel 50 TEU ikke har til virkning at bringe anvendelsen af EU-retten til ophør i denne medlemsstat. Følgelig finder rammeafgørelsens bestemmelser samt det princip om gensidig tillid og det princip om gensidig anerkendelse, der er uløseligt knyttet til rammeafgørelsen, fortsat fuld anvendelse i denne stat indtil dennes faktiske udtræden af Unionen. Selv om det tilkommer Det Europæiske Råd at fastslå, at den udstedende medlemsstat overtræder de principper, der er fastlagt i artikel 2 TEU, for at kunne suspendere anvendelsen af ordningen med den europæiske arrestordre, fandt Domstolen, at et sådant afslag på at fuldbyrde en europæisk arrestordre vil svare til, at rammeafgørelsens bestemmelser bringes ensidigt til ophør af en medlemsstat.

Domstolen bemærkede imidlertid, at det påhviler den fuldbyrdende judicielle myndighed at undersøge efter en konkret og præcis vurdering af den konkrete sag, om der er alvorlige grunde til at antage, at den person, som er omfattet af arrestordren, efter den udstedende medlemsstats udtræden af Unionen løber en risiko for at blive berøvet de grundlæggende rettigheder og de øvrige rettigheder, som den pågældende i det væsentlige er tillagt ved rammeafgørelsen. Det er dog vigtigt, at denne myndighed kan formode, at den udstedende medlemsstat med hensyn til den person, som skal overgives, vil anvende indholdet af de rettigheder, der følger af rammeafgørelsen, og som finder anvendelse på perioden efter overgivelsen, efter denne medlemsstats udtræden af Unionen. En sådan formodning kan lægges til grund, hvis indholdet af

2| Rådets rammeafgørelse 2002/584/RIA af 13.6.2002 om den europæiske arrestordre og om procedurerne for overgivelse mellem medlemsstaterne (EFT 2002, L 190, s. 1).

disse rettigheder i det væsentlige er blevet inkorporeret i den udstedende medlemsstats nationale ret, bl.a. som følge af opretholdelsen af den nævnte medlemsstats deltagelse i internationale konventioner selv efter medlemsstatens udtræden af Unionen. Domstolen bemærkede i det foreliggende tilfælde, at Det Forenede Kongerige er part i den europæiske udleveringskonvention af 13. december 1957 og dermed i sin nationale ret har inkorporeret rettigheder og forpligtelser, der afspejler dem, der følger af den nævnte rammeafgørelses artikel 27 og 28. Desuden er Det Forenede Kongerige part i den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder (herefter »EMRK«), og Brexit får dermed ingen indvirkning på dens pligt til at iagttage dennes artikel 3, der fastslår forbuddet mod tortur og umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf, der svarer til artikel 4 i Unionens charter om grundlæggende rettigheder (herefter »chartret«). Det Forenede Kongeriges beslutning om at udtræde af Unionen kan som følge heraf ikke begrunde et afslag på at fuldbyrde en europæisk arrestordre udstedt af en judiciel myndighed i denne medlemsstat med den begrundelse, at den overgivne person kan løbe en risiko for umenneskelig eller nedværdigende behandling i disse bestemmelsers forstand.

II. Grundlæggende rettigheder

I 2018 udtalte Domstolen sig talrige gange om de grundlæggende rettigheder i Unionens retsorden. Flere af de relevante afgørelser er omhandlet i denne rapport ³. I dette afsnit gengives visse afgørelser, som indeholder vigtige præciseringer vedrørende påberåbelse af chartret i tvister mellem private, om sager vedrørende tilsidesættelse af grundlæggende rettigheder sikret ved chartret og om rækkevidden af visse af rettigheder og principper, der er sikret ved dette.

1. Påberåbelse af Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder i tvister mellem private

I dom **Egenberger** (C-414/16, [EU:C:2018:257](#)) af 17. april 2018 og dom **IR** (C-68/17, [EU:C:2018:696](#)) af 11. september 2018 udtalte Domstolen (Store Afdeling) sig bl.a. om *den retsbeskyttelse, der for borgerne følger af chartrets artikel 21 og 47 i forbindelse med, at en kirke eller en virksomhed, der tilhører en kirke, anvender betingelser af religiøs karakter i sammenhæng med ansættelsesforhold*.

Den hovedsag, der gav anledning til dommen i **Egenberger**-sagen (sag C-414/16), vedrørte et afslag på en ansøgning om en stilling ved Evangelisches Werk für Diakonie und Entwicklung (et protestantiske arbejdsfællesskab for diakoni og udvikling), som er en privatretlig forening, der er en hjælpeorganisation under den tyske evangeliske kirke. I henhold til stillingsopslaget skulle ansøgerne være medlem af en evangelisk kirke eller en kirke, der hørte under arbejdsfællesskabet for kristne kirker i Tyskland. Da hun mente, at hun var blevet

3] De omhandlede domme er følgende: dom af 19.9.2018, **RO** (C-327/18 PPU, [EU:C:2018:733](#)), omtalt i afsnit I, »En medlemsstats udtræden af Den Europæiske Union«, af 13.11.2018, **Raugevicius** (C-247/17, [EU:C:2018:898](#)), omtalt i afsnit III, »Unionsborgerskab«, af 24.4.2018, **MP (Subsidiær beskyttelse af et offer for tidligere tortur)** (C-353/16, [EU:C:2018:276](#)), af 25.1.2018, **F** (C-473/16, [EU:C:2018:36](#)), af 4.10.2018, **Ahmedbekova** (C-652/16, [EU:C:2018:801](#)), omtalt i afsnit VIII, »Grænsekontrol, asyl og indvandring«, af 19.9.2018, **C.E. og N.E.** (C-325/18 PPU og C-375/18 PPU, [EU:C:2018:739](#)), af 17.10.2018, **UD** (C-393/18 PPU, [EU:C:2018:835](#)), omtalt i afsnit IX, »Retligt samarbejde i civile sager«, af 25.7.2018, **Minister for Justice and Equality (Mangler ved domstolssystemet)** (C-216/18 PPU, [EU:C:2018:586](#)), **Generalstaatsanwaltschaft (Forholdene under frihedsberøvelse i Ungarn)** (C-220/18 PPU, [EU:C:2018:589](#)), af 5.6.2018, **Kolev m.fl.** (C-612/15, [EU:C:2018:392](#)), omtalt i afsnit X, »Retligt samarbejde i straffesager«, af 26.4.2018, **Donnellan** (C-34/17, [EU:C:2018:282](#)), af 2.10.2018, **Ministerio Fiscal** (C-207/16, [EU:C:2018:788](#)), omtalt i afsnit XIV, »Tilnærmelse af lovgivningerne«, af 4.10.2018, **Hein** (C-385/17, [EU:C:2018:1018](#)), af 13.12.2018, **Dicu** (C-12/17, [EU:C:2018:799](#)), omtalt i afsnit XVI, »Socialpolitik«, og af 31.5.2018, **Sziber** (C-483/16, [EU:C:2018:367](#)), omtalt i afsnit XVII, »Forbrugerbeskyttelse«.

udsat for forskelsbehandling på grundlag af religion, idet hun ikke var blevet indkaldt til en ansættelsessamtale, lagde sagsøgeren sag an mod det protestantiske arbejdsfællesskab ved de tyske retsinstanser med henblik på at opnå erstatning.

Efter at Domstolen havde angivet de fortolkningslementer vedørende direktiv 2000/78⁴, som kunne være til nytte ved afgørelsen af tvisten i hovedsagen⁵, præciserede den, at når det ikke er muligt for den forelæggende ret at fortolke den nationale lovgivning på en måde, som er i overensstemmelse med dette direktiv, har den inden for rammerne af sine beføjelser pligt til at sikre den retsbeskyttelse, der for borgerne følger af chartrets artikel 21 og 47, og at sikre den fulde virkning af disse artikler ved om fornødent at undlade at anvende enhver modstridende national bestemmelse, selv hvis tvisten i hovedsagen vedrører to private parter. Domstolen fastslog i denne henseende, at såvel chartrets artikel 21, der forbyder forskelsbehandling på grund af religion eller tro, som chartrets artikel 47 vedrørende retten til effektiv domstolsbeskyttelse i sig selv er tilstrækkelig for at tillægge private en ret, der som sådan kan påberåbes i en tvist mellem disse på et område, der er omfattet af EU-retten, og ikke skal præciseres ved bestemmelser i EU-retten eller i national ret. Denne konklusion berøres ifølge Domstolen ikke af den omstændighed, at en retsinstans i en tvist mellem private kan skulle foretage en afvejning af konkurrerende grundlæggende rettigheder, som parterne i den pågældende tvist udleder af bestemmelserne i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde eller af chartret, og at denne retsinstans ligeledes har pligt til, i forbindelse med den kontrol, den skal foretage, at sikre sig, at proportionalitetsprincippet overholdes. En sådan forpligtelse til at fastsætte en ligevægt mellem de forskellige foreliggende interesser indebærer på ingen måde, at de pågældende rettigheder ikke kan påberåbes i en sådan tvist. Desuden gælder det, at når den nationale retsinstans skal sikre overholdelsen af chartrets artikel 21 og 47 og samtidig foretage en eventuel afvejning af flere foreliggende interesser, såsom overholdelse af kirkernes status, som er fastsat i artikel 17 TEUF, skal den nationale retsinstans ifølge Domstolen navnlig tage hensyn til den ligevægt mellem disse interesser, som EU-lovgiver har fastsat i direktiv 2000/78, med henblik på at afgøre, hvilke forpligtelser der i den foreliggende sag følger af chartret.

I den sag, der gav anledning til *IR*-dommen (sag C-68/17), vedrørte tvisten spørgsmålet, om en organisation, hvis etik var baseret på religion eller tro, kunne kræve en redelig indstilling og loyalitet over for denne etik af sine ansatte. Hovedsagen omhandlede nærmere et tysk katolsk hospitals afskedigelse af en katolsk leder af en medicinsk afdeling, fordi han havde indgået et nyt civilt ægteskab efter at være blevet skilt fra sin første kone, som han var blevet gift med ved en katolsk ceremoni. I denne forbindelse henviste den arbejdskontrakt, som lederen af den medicinske afdeling og det katolske hospital havde indgået, til kanonisk ret, i henhold til hvilken et sådant nyt ægteskab udgjorde en grov tilsidesættelse af den loyalitetsforpligtelse, lederen af den medicinske afdeling havde over for det hospital, hvor han arbejdede, hvilket begrundede hans afskedigelse.

I forlængelse af Domstolens praksis i *Egenberger*-dommen gav den først alle de bidrag til fortolkningen af direktiv 2000/78, som kunne være til nytte ved afgørelsen af tvisten i hovedsagen⁶. Domstolen fastslog derefter, at en national retsinstans, for hvilken der er indbragt en tvist mellem to private parter, har pligt til, når det ikke er muligt for den at fortolke den gældende nationale ret på en måde, som er i overensstemmelse med direktiv 2000/78, inden for rammerne af sin kompetence at sikre den retsbeskyttelse, der for borgerne

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

5] Jf. i denne henseende omtalen af denne dom i afsnit XVI.1, »Ligebehandling med hensyn til beskæftigelse og social sikring«, i denne rapport.

6] Jf. i denne henseende omtalen af denne dom i afsnit XVI.1, »Ligebehandling med hensyn til beskæftigelse og social sikring«, i denne rapport.

følger af de almindelige principper i EU-retten, såsom princippet om forbud mod forskelsbehandling på grund af religion eller tro, der er fastsat i chartrets artikel 21, og at sikre den fulde virkning af de rettigheder, som følger heraf, idet den om fornødent undlader at anvende enhver modstridende national bestemmelse.

Domstolen (Store Afdeling) valgte en lignende tilgang i domme **Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften** (C-684/16, [EU:C:2018:874](#)) og **Kreuziger** (C-619/16, [EU:C:2018:872](#)), som blev afsagt den 6. november 2018. Domstolen fastslog i disse to domme, at *national lovgivning, i henhold til hvilken en arbejdstager automatisk og uden finansiell godtgørelse fortaber sin årlige betalte ferie, som ikke er afholdt ved afslutningen af den referenceperiode, som den vedrører (sag C-619/16) eller før arbejdsforholdets ophør (sag C-684/16), når han ikke i god tid har anmodet om at kunne gøre brug af sin ret til årlig betalt ferie, er uforenelig med artikel 7 i direktiv 2003/88⁷ og chartrets artikel 31, stk. 2*. I tvisterne i hovedsagerne havde arbejdstagerne i henhold til den nationale lovgivning fået afslag på deres anmodninger om finansiell godtgørelse for betalte feriedage, der ikke var afholdt ved ophøret af deres arbejdsforhold⁸.

For så vidt angår gennemførelsen i hovedsagerne af arbejdstagernes ret til en økonomisk godtgørelse for den årlige ferie, der ikke er afholdt før afslutningen på arbejdsforholdet, således som den følger af artikel 7, stk. 2, i direktiv 2003/88, fastslog Domstolen, at denne bestemmelse opfyldte betingelserne om at være ubetinget og tilstrækkeligt præcis og således opfyldte betingelserne for at have direkte virkning. Da der i Kreuziger-sagen var tale om en tvist mellem en arbejdstager og dennes tidligere arbejdsgiver, som havde status af offentlig myndighed, var den forelæggende ret i denne sag derfor forpligtet til at undlade at anvende de nationale regler eller den nationale praksis, som kunne forhindre tildelingen af den finansielle godtgørelse, der er fastsat ved denne bestemmelse, for så vidt som det var godtgjort, at arbejdstageren opfyldte de krav, der er opstillet ved bestemmelsen⁹.

Da hovedsagens parter i sagen *Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften* derimod var en arbejdstager og dennes tidligere arbejdsgiver, som var en privat part, fastslog Domstolen, at selv en klar, præcis og ubetinget bestemmelse i et direktiv, som har til formål at tillægge private rettigheder eller at pålægge private forpligtelser, ikke som sådan kan finde anvendelse inden for rammerne af en sag, hvori alene private er parter. Da retten til en årlig periode med ferie med løn, som i henhold til chartrets artikel 31, stk. 2, sikres enhver arbejdstager, imidlertid ved sin blotte eksistens antager en på en gang imperativ og ubetinget karakter, som det ikke er fornødent at konkretisere ved EU-retlige eller nationale bestemmelser, som kun er påkrævede for at præcisere den nøjagtige varighed af den årlige betalte ferie og efter omstændighederne visse betingelser for brugen deraf, fastslog Domstolen, at chartrets artikel 31, stk. 2, i sig selv er tilstrækkelig til at tillægge arbejdstagerne en ret, der som sådan kan påberåbes i en tvist med deres arbejdsgiver i en situation, der er omfattet af EU-retten og som derfor er omfattet af chartrets anvendelsesområde. Da dette var tilfældet i hovedsagen, konkluderede Domstolen, at hvis det var umuligt for den forelæggende ret at fortolke den omhandlede nationale ordning på en måde, der kunne sikre foreneligheden med artikel 7 i direktiv 2003/88 og chartrets artikel 31, stk. 2, påhvilede det den inden for rammerne af sine beføjelser at sikre den retsbeskyttelse, der følger af denne sidstnævnte bestemmelse, og at sikre den fulde virkning af denne, om fornødent ved at undlade at anvende den nævnte nationale ordning.

7] Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/88/EF af 4.11.2003 om visse aspekter i forbindelse med tilrettelæggelse af arbejdstiden (EUT 2003, L 299, s. 9).

8] Jf. i denne henseende omtalen af disse domme samt af dom **Dicu** (C-12/17, [EU:C:2018:799](#)) og dom **Hein** (C-385/17, [EU:C:2018:1018](#)) i afsnit XVI.5, »Ret til årlig betalt ferie«, i denne rapport.

9] For så vidt angår retspraksis vedrørende dels privatpersoners mulighed for at påberåbe bestemmelser i et ikke gennemført eller ukorrekt gennemført direktiv, dels rækkevidden af den pligt, der påhviler de nationale retsinstanser, der skal anvende EU-rettens bestemmelser, til at sikre den fulde virkning af disse bestemmelser og om fornødent undlade at anvende enhver modstående national bestemmelse, se afsnit V, »EU-retten og national ret«.

Domstolen (Store Afdeling) nåede til den samme konklusion i dom **Bauer og Willmeroth** (C-569/16 og C-570/16, [EU:C:2018:871](#)) af 6. november 2018, som ligeledes vedrørte *arbejdstagernes ret til årlig betalt ferie som sikret ved artikel 7 i direktiv 2003/88 og chartrets artikel 31, stk. 2, men nærmere bestemt spørgsmålet, om den afdøde arbejdstagers ret til en finansiel godtgørelse for ikke afholdt ferie kunne overføres ved arv til arbejdstagerens arvinger*. I denne sag havde to tyske arbejdsgivere, hvoraf den første havde status af offentlig myndighed, og den anden var en privatperson, nægtet at udbetale en finansiel godtgørelse til ægtefællerne til deres afdøde medarbejdere for årlig betalt ferie, som deres ægtefæller ikke havde afholdt, før de døde. Den forelæggende ret forespurgte i denne forbindelse om, hvorvidt – henset til Domstolens praksis ¹⁰, hvorefter en arbejdstagers dødsfald ikke udelukker hans ret til årlig betalt ferie – dette også er tilfældet, når den nationale lovgivning udelukker, at en sådan finansiel godtgørelse kan indgå i dødsboet.

Domstolen bekræftede for det første, at det følger ikke blot af artikel 7, stk. 2, i direktiv 2003/88, men ligeledes af chartrets artikel 31, stk. 2, at for at forhindre, at den grundlæggende ret til årlig betalt ferie, herunder dens formueretlige del, der er optjent af denne arbejdstager, mistes med tilbagevirkende kraft, kan den berørtes ret til en finansiel godtgørelse for ikke afholdt ferie overføres ved arv til dennes retlige efterfølgere.

Domstolen fastslog for det andet, at hvis den nationale lovgivning udelukker en sådan mulighed og således viser sig at være uforenelig med EU-retten, kan arvingerne påberåbe sig EU-retten direkte, og det såvel i forhold til en offentlig arbejdsgiver som en privat arbejdsgiver. I dette sidstnævnte tilfælde anførte Domstolen, at i tilfælde af, at det er umuligt at fortolke den nationale ordning, der finder anvendelse, på en måde, der kan sikre dens forenelighed med artikel 7 i direktiv 2003/88 og chartrets artikel 31, stk. 2, skal en national ret, der behandler en tvist mellem den retlige efterfølger efter en afdød arbejdstager og denne arbejdstagers tidligere arbejdsgiver, inden for rammerne af sine beføjelser sikre den retsbeskyttelse, der følger af chartrets artikel 31, stk. 2, og sikre den fulde virkning af denne, om fornødent ved at undlade at anvende den nationale ordning.

Domstolen fastslog således, at der i medfør af artikel 7 i direktiv 2003/88 og artikel 31, stk. 2, i chartret om grundlæggende rettigheder påhviler den nationale ret en forpligtelse til at påse, at den afdøde arbejdstagers retlige efterfølger for den tidligere arbejdstagers regning tildeles en finansiel godtgørelse, der er anmodet om for optjent årlig betalt ferie, som ikke er afholdt af den nævnte arbejdstager før dennes død, når tvisten er mellem en sådan retlig efterfølger og en arbejdsgiver, som er en offentlig myndighed, og i medfør af den anden af disse bestemmelser, når tvisten er mellem den retlige efterfølger og en arbejdsgiver, der er en privatperson.

2. Sag om angivelig tilsidesættelse af grundlæggende rettigheder sikret ved chartret

I dom **XC m.fl.** (C-234/17, [EU:C:2018:853](#)), afsagt den 24. oktober 2018 af Store Afdeling, var Domstolen blevet anmodet om at træffe afgørelse om *anvendelsen af nationale processuelle bestemmelser fastsat vedrørende tilsidesættelser af grundlæggende rettigheder sikret af EMRK på sager om tilsidesættelse af de rettigheder, der sikres ved chartret*. Anmodningen om præjudiciel afgørelse blev indgivet i forbindelse med en sag om gensidig retshjælp i straffesager, der var indledt ved de østrigske retslige myndigheder efter anmodning fra anklagemyndigheden i den schweiziske kanton St. Gallen om afhøring af tre personer, der i Schweiz var mistænkt for at have begået lovovertrædelsen afgiftsunddragelse som omhandlet i den schweiziske lov om merværdiafgift samt andre strafbare handlinger. Sagsøgerne anfægtede gennemførelsen af afhøringerne,

¹⁰| Domstolens dom af 12.6.2014, **Bollacke** (C-118/13, [EU:C:2014:1755](#)).

idet de gjorde gældende, at der var blevet afsluttet flere straffesager i Tyskland og Liechtenstein vedrørende de samme strafbare forhold. Den østrigske ret, for hvilken sagen verserede, og som traf afgørelse som sidste instans, havde fastslået, at der ikke forelå nogen beviser, der godtgjorde en tilsidesættelse af princippet *ne bis in idem*, som anerkendes i chartrets artikel 50 og i konventionen om gennemførelse af Schengenaftalen (gennemførelseskonventionen)¹¹. Sagsøgerne havde således indbragt en begæring for den øverste domstol om hjemvisning af straffesagen til fornyet behandling, idet de gjorde gældende, at imødekommelsen af de omhandlede anmodninger om gensidig retshjælp tilsidesatte visse af deres grundlæggende rettigheder, som er fastslået ikke blot i EMRK, men også i gennemførelseskonventionen og chartret. Da hjemvisning af en straffesag til fornyet behandling under østrigsk ret kun var mulig i tilfælde af, at Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol eller den øverste domstol havde fastslået en tilsidesættelse af rettigheder, der er sikret ved EMRK, forespurgte den forelæggende ret, om der også skulle ske hjemvisning af en straffesag til fornyet behandling i tilfælde af tilsidesættelse af grundlæggende rettigheder, som er fastslået i EU-retten.

Domstolen fastslog indledningsvis, at hvis der ikke findes EU-retlige bestemmelser på området, tilkommer det i medfør af princippet om medlemsstaternes procesautonomi medlemsstaterne i deres interne retsorden at fastsætte fremgangsmåderne for gennemførelse af princippet om retskraft, dog under overholdelse af ækvivalensprincippet og effektivitetsprincippet.

For så vidt angår ækvivalensprincippet fastslog Domstolen, at der var tale om sådanne forskelle mellem den procedure med hjemvisning til fornyet behandling, som var fastsat i den østrigske lovgivning, og søgsmål med henblik på at beskytte de rettigheder, som EU-retten medfører for borgerne, at disse søgsmål ikke kunne anses for at svare til hinanden. Domstolen bemærkede i denne henseende, at den hjemvisning af en straffesag til fornyet behandling, der var foreskrevet i østrigsk ret, fandt sin begrundelse i selve karakteren af EMRK, og at denne hjemvisningsprocedure netop var blevet indført med henblik på at tage hensyn til den omstændighed, at Menneskerettighedsdomstolen i henhold til artikel 35, stk. 1, i EMRK kun må optage en sag til behandling, når alle nationale retsmidler er blevet udtømt, og således efter at en afgørelse truffet af en domstol i sidste instans har fået retskraft. Derimod tilkommer det i EU-retten såvel Domstolen som de nationale domstole at garantere, at EU-retten anvendes fuldt ud, og at garantere domstolsbeskyttelsen af borgernes rettigheder i henhold til EU-retten, idet retsinstanser er forpligtet til at sikre den fulde virkning deraf. Kernen i dette domstolssystem udgøres derudover af den i artikel 267 TEUF fastsatte procedure med præjudicielle forelæggelser, som pålægger de nationale retsinstanser i sidste instans at indbringe sagen for Domstolen, såfremt et spørgsmål om fortolkningen af EU-retten rejses ved denne ret. Denne forfatningsmæssige ramme garanterer enhver person muligheden for at opnå en effektiv beskyttelse af de rettigheder, der er tillagt vedkommende ved Unionens retsorden, endog før der er truffet en retskraftig national afgørelse.

For så vidt angår effektivitetsprincippet bemærkede Domstolen, at det fremgik af de sagsakter, der var fremlagt for Domstolen, at sagsøgerne i henhold til østrig ret havde haft mulighed for at gøre en tilsidesættelse af deres rettigheder i medfør af chartrets artikel 50 og gennemførelseskonventionens artikel 54 gældende for de nationale retsinstanser, og at disse retsinstanser havde undersøgt disse klagepunkter. Under disse omstændigheder forekom EU-retten fulde virkning at være sikret, uden at det således var fornødent at udvide den procedure med hjemvisning til fornyet behandling, som var fastsat i den østrigske lovgivning, til at omfatte EU-retten.

Henset til navnlig forskellene mellem de omhandlede nationale strafferetlige bestemmelser og søgsmål med henblik på at beskytte rettigheder, som er sikret ved Unionens retsorden, og navnlig ved chartret, fastslog Domstolen, at en national domstol ikke i henhold til EU-retten er forpligtet til at udvide et nationalt retsmiddel,

11] Konventionen om gennemførelse af Schengenaftalen af 14.6.1985 mellem regeringerne for staterne i Den Økonomiske Union Benelux, Forbundsrepublikken Tyskland og Den Franske Republik om gradvis ophævelse af kontrollen ved de fælles grænser, der blev undertegnet i Schengen den 19.6.1990 (EFT 2000, L 239, s. 19).

der i tilfælde af tilsidesættelse af EMRK eller en dertil knyttet protokol giver mulighed for hjemvisning til fornyet behandling af en straffesag, der er blevet afsluttet ved en retskraftig national afgørelse, til at omfatte tilsidesættelser af EU-retten, herunder tilsidesættelser af den ved chartrets artikel 50 og gennemførelseskonventionens artikel 54 sikrede grundlæggende rettighed.

3. Principper og grundlæggende rettigheder, der sikres ved chartret

I de otte følgende domme tog Domstolen stilling til indholdet og udstrækningen af forskellige principper og rettigheder, der sikres ved chartret, såsom retten til respekt for privatliv og familieliv, religionsfrihed, retten til adgang til en upartisk domstol og princippet *ne bis in idem* ¹².

3.1. Ret til respekt for privatliv og familieliv

Med sin dom **Coman m.fl.** (C-673/16, [EU:C:2018:385](#)), afsagt den 5. juni 2018, foretog Domstolen (Store Afdeling) præciseringer vedrørende *retten til respekt for privatliv og familieliv som anerkendt ved chartret og den afledte opholdsret, som en borger fra et tredjeland på grundlag af artikel 21 TEUF kan gøre gældende som ægtefælle til en EU-borger i et tilfælde, hvor ægtefællerne har samme køn*. Den præjudicielle forelæggelse vedrørte en rumænsk statsborger og en amerikansk statsborger, der havde giftet sig i Bruxelles i 2010. I 2012 havde de anmodet de rumænske myndigheder om, at den amerikanske statsborger som medlem af den rumænske statsborgers familie kunne opholde sig lovligt i Rumænien for en varighed på mere end tre måneder. Denne anmodning var baseret på direktiv 2004/38 ¹³, som tillader en ægtefælle til en unionsborger, der har udøvet sin ret til fri bevægelighed, at blive sammenført med sin ægtefælle i den medlemsstat, hvor denne har ophold. De rumænske myndigheder meddelte dem, at den amerikanske statsborger alene havde ret til ophold i tre måneder, fordi han ikke i Rumænien kunne kvalificeres som »ægtefælle« til en unionsborger, idet denne medlemsstat ikke anerkendte ægteskab mellem personer af samme køn. Efter at det homoseksuelle par havde fremsat en indsigelse om forfatningsstridighed for forfatningsdomstolen i Rumænien, forespurgte denne retsinstans Domstolen, om den berørte amerikanske statsborger var omfattet af begrebet »ægtefælle« til en unionsborger, der har udøvet sin ret til fri bevægelighed, og om han derfor skulle tildeles ret til tidsubegrænset ophold i Rumænien.

Domstolen fastslog i denne henseende indledningsvis, at dette begreb som omhandlet i direktiv 2004/38 er neutralt med hensyn til køn og derfor kan omfatte en ægtefælle af samme køn som unionsborgeren.

Domstolen fremhævede derefter, at en medlemsstats forpligtelse til at anerkende et ægteskab mellem to personer af samme køn indgået i en anden medlemsstat i henhold til denne sidstnævnte medlemsstats lovgivning, alene med henblik på, at en tredjelandstatsborger indrømmes en afledt opholdsret, ikke gør indgreb i ægteskabsinstitutionen i førstnævnte medlemsstat, som er defineret i den nationale lovgivning, og som henhører under medlemsstaternes kompetence. Denne forpligtelse medfører ikke, at den nævnte medlemsstat i sin nationale lovgivning skal tillade ægteskab mellem personer af samme køn, men er begrænset

¹² Domstolen traf derudover flere gange afgørelse vedrørende princippet om ikke-diskrimination som præciseret i direktiv 2000/78 og 79/7. Denne retspraksis er omtalt i afsnit XVI.1, »Ligebehandling med hensyn til beskæftigelse og social sikring«.

¹³ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2004/38/EF af 29.4.2004 om unionsborgernes og deres familiemedlemmers ret til at færdes og opholde sig frit på medlemsstaternes område, om ændring af forordning (EF) nr. 1612/68 og om ophævelse af direktiv 64/221/EØF, 68/360/EØF, 72/194/EØF, 73/148/EØF, 75/34/EØF, 75/35/EØF, 90/364/EØF, 90/365/EØF og 93/96/EØF (EUT 2004, L 158, s. 77).

til at anerkende sådanne ægteskaber, der er indgået i en anden medlemsstat i henhold til dennes lovgivning, og dette alene med henblik på udøvelsen af de rettigheder, som disse personer har i medfør af EU-retten. Denne anerkendelsesforpligtelse alene med henblik på, at en tredjelandstatsborger indrømmes en afledt opholdsret, udgør hverken en tilsidesættelse af den nationale identitet eller en trussel mod den offentlige orden i den pågældende medlemsstat.

Endelig fastslog Domstolen, at med hensyn til begrebet »ægtefælle« som omhandlet i direktiv 2004/38 er den ret til respekt for privatliv og familieliv, der er sikret ved chartrets artikel 7, grundlæggende. Denne ret har samme betydning og omfang som den, der er sikret ved EMRK's artikel 8. I henhold til Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols praksis kan forholdet mellem et homoseksuelt par være omfattet af begrebet »privatliv« og begrebet »familieliv« på samme måde som forholdet mellem et par af modsat køn, der befinder sig i samme situation ¹⁴.

I en situation, hvor en unionsborger har gjort brug af sin ret til fri bevægelighed ved i overensstemmelse med betingelserne i artikel 7, stk. 1, i direktiv 2004/38 at indrejse og tage ophold i en anden medlemsstat end den, hvor vedkommende er statsborger, og i denne forbindelse har opbygget eller konsolideret et familieliv med en tredjelandstatsborger af samme køn, med hvem vedkommende lovligt har indgået ægteskab i værtsmedlemsstaten, skal artikel 21, stk. 1, TEUF derfor fortolkes således, at denne bestemmelse er til hinder for, at de kompetente myndigheder i den medlemsstat, hvor unionsborgeren er statsborger, nægter at give nævnte tredjelandstatsborger ret til ophold på sit område med den begrundelse, at denne medlemsstats lovgivning ikke tillader ægteskab mellem personer af samme køn.

3.2. Religionsfrihed

I dom **Liga van Moskee en Islamitische Organisaties Provincie Antwerpen m.fl.** (C-426/16, [EU:C:2018:335](#)), afsagt den 29. maj 2018, udtalte Domstolen (Store Afdeling) sig om gyldigheden af forordning nr. 1099/2009 ¹⁵, idet den fastslog, at en bestemmelse, der foreskriver, at rituel slagting uden bedøvelse kun må finde sted på et godkendt slagteri, ikke er et indgreb i den ret til religionsfrihed, der er sikret ved chartrets artikel 10. Tvisten i hovedsagen vedrørte en afgørelse fra 2014 fra den flamske minister for dyrevelfærd, hvorved denne meddelte, at han ikke længere ville godkende midlertidige slagtesteder, fordi sådanne godkendelser var i strid med forordning nr. 1099/2009, i henhold til hvilken rituel slagting af dyr uden forudgående bedøvelse kun må finde sted på godkendte slagterier, der opfylder en række lovgivningsmæssige krav, der følger af EU-retten. Forskellige muslimske foreinger og paraplyorganisationer for moskéer anlagde sag mod regionen Flandern i 2016, idet de bl.a. anfægtede denne forordnings gyldighed, henset til navnlig den i chartrets artikel 10 sikrede religionsfrihed.

Domstolen bemærkede i denne forbindelse indledningsvis, at tanke-, samvittigheds- og religionsfriheden, som er beskyttet i chartrets artikel 10, stk. 1, ifølge Domstolens retspraksis bl.a. omfatter friheden til enten alene eller sammen med andre, offentligt eller privat at udøve sin religion eller tro gennem gudstjeneste, undervisning, andagt og overholdelse af de forskellige religiøse skikke, som den indeholder, og at chartret giver begrebet »religion« en bred betydning, som kan omfatte både forum internum, dvs. den omstændighed

¹⁴| Menneskerettighedsdomstolen, 7.11.2013, **Vallianatos m.fl. mod Grækenland** (CE:ECHR:2013:1107JUD002938109, § 73), Menneskerettighedsdomstolen, 14.12.2017, **Orlandi m.fl. mod Italien** (CE:ECHR:2017:1214JUD002643112, § 143).

¹⁵| Rådets forordning (EF) nr. 1099/2009 af 24.9.2009 om beskyttelse af dyr på aflivningstidspunktet (EUT 2009, L 303, s. 1).

at have en tro, og forum externum, dvs. bekendelsen til den religiøse tro i det offentlige rum ¹⁶. Det følger heraf, at de særlige slagtemetoder, som er foreskrevet af religiøse ritualer som omhandlet i artikel 4, stk. 4, i forordning nr. 1099/2009, er omfattet af anvendelsesområdet for chartrets artikel 10, stk. 1, idet eventuelle teologiske uoverensstemmelser med hensyn til dette emne ikke i sig selv er til hinder for denne kvalificering.

For så vidt angår gyldigheden af forordning nr. 1099/2009 bemærkede Domstolen, at denne forordning kræver, at rituel slagtning uden bedøvelse opfylder de samme tekniske krav som dem, der i princippet finder anvendelse på enhver slagtning af dyr inden for Unionen, uafhængigt af den fulgte metode. Den fandt, at forpligtelsen til at foretage rituel slagtning på et godkendt slagteri alene havde til formål at organisere og fastsætte rammerne ud fra et teknisk synspunkt for frit at kunne foretage slagtning uden forudgående bedøvelse til religiøse formål. En sådan teknisk ramme kan imidlertid ikke i sig selv medføre en begrænsning af praktiserende muslimers religionsfrihed under offerfesten. Forpligtelsen til at benytte et godkendt slagteri omfatter generelt og udifferentieret enhver organisator af slagtninger af dyr uafhængigt af, om de har forbindelse til en given religion, og vedrører således på en ikke-diskriminerende måde alle kødproducenter i Unionen. Domstolen anførte endvidere, at EU-lovgiver ved at fastsætte sådanne tekniske krav har forenet overholdelsen af særlige slagtemetoder foreskrevet af religiøse ritualer med de centrale bestemmelser i forordning nr. 1099/2009 og nr. 853/2004 ¹⁷ med hensyn til beskyttelse af dyrenes velfærd i forbindelse med deres aflivning og beskyttelse af forbrugere af køds sundhed.

3.3. Retten til adgang til en upartisk domstol

Den 27. februar 2018 udtalte Domstolen (Store Afdeling) sig i dom **Associação Sindical dos Juízes Portugueses** (C-64/16, [EU:C:2018:117](#)) om *gyldigheden af en nedsættelse af lønningerne til medlemmerne af revisionsretten i Portugal, henset til princippet om domstolenes uafhængighed*. Under hensyn til forpligtelser forbundet med nedbringelse af Portugals uforholdsmæssigt store underskud og inden for rammerne af et EU-program om finansiel støtte til denne medlemsstat havde den portugisiske lovgiver midlertidigt nedsat lønningerne for en stor del af den portugisiske offentlige forvaltning. Den faglige sammenslutning af portugisiske dommere anlagde sag til prøvelse af disse budgetforanstaltninger, idet den gjorde gældende, at de tilsidesatte princippet om dommernes uafhængighed. Det var i denne sammenhæng, at den forelæggende ret forespurgte Domstolen om disse foranstaltningers forenelighed med artikel 19 TEU og chartrets artikel 47.

Domstolen fremhævede indledningsvis, at artikel 19 TEU, der udgør en konkretisering af retsstatsprincippet som nævnt i artikel 2 TEU, ikke lægger den retslige kontrol inden for Unionens retsorden på Domstolen alene, men også på de nationale domstole. Den anførte, at i denne henseende er selve eksistensen af en effektiv domstolsbeskyttelse, som skal sikre overholdelsen af EU-retten, uløseligt forbundet med en retsstat. Enhver medlemsstat skal følgelig sikre, at retsinstanser, der i henhold til EU-retten som »domstol« henhører under medlemsstatens retsmiddel- og proceduresystem på de områder, der er omfattet af EU-retten, opfylder kravene til effektiv retsbeskyttelse. Når revisionsretten således kan træffe afgørelse som en retsinstans vedrørende spørgsmål om anvendelse eller fortolkning af EU-retten, skal Portugal sikre, at denne retsinstans opfylder de krav, som en effektiv retsbeskyttelse indebærer.

16| Jf. i denne retning domme af 14.3.2017, **G4S Secure Solutions** (C-157/15, [EU:C:2017:203](#), præmis 27 og 28) og **Boungaoui og ADDH**, C-188/15 ([EU:C:2017:204](#), præmis 29 og 30).

17| Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 853/2004 af 29.4.2004 om særlige hygiejnebestemmelser for animalske fødevarer (EUT 2004, L 139, s. 55, berigtiget i EUT 2004, L 226, s. 22).

Domstolen fastslog i denne henseende, at med henblik på at sikre denne beskyttelse er bevarelsen af en sådan rets uafhængighed afgørende, hvilket bekræftes af chartrets artikel 47, andet afsnit, der nævner adgangen til en »uafhængig« domstol som et af de krav, der er forbundet med den grundlæggende ret til effektive retsmidler. Sikringen af uafhængighed er således et krav ikke alene på EU-retligt plan, men ligeledes på medlemsstatsplan til de nationale domstole. Begrebet uafhængighed indebærer bl.a., at den pågældende ret udøver sine retslige funktioner helt uafhængigt og uden at være underlagt noget hierarkisk forhold eller stå i afhængighedsforhold til nogen og uden at modtage ordrer eller instrukser fra nogen, og at den er beskyttet mod indgreb og pres udefra, der kan bringe dens medlemmers uafhængige bedømmelse i fare og påvirke deres afgørelser. I henhold til Domstolen udgør det forhold, at dommerne oppebærer en løn, der er passende i forhold til betydningen af det hverv, de udfører, således en garanti, der er uløseligt forbundet med deres uafhængighed.

Domstolen fastslog imidlertid, at de omhandlede foranstaltninger til nedsættelse af lønnen ikke kun var blevet anvendt i forhold til medlemmerne af revisionsretten, og at de således lignede generelle foranstaltninger truffet med henblik på, at samtlige ansatte i den nationale offentlige forvaltning skulle bidrage til besparelserne. I øvrigt havde disse foranstaltninger en midlertidig karakter og blev endeligt ophævet den 1. oktober 2016. Domstolen kendte således for ret, at artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU ikke er til hinder for, at der fastsættes generelle foranstaltninger om lønnedsættelse såsom dem, der var omhandlet i hovedsagen, og som er forbundet med forpligtelsen til at nedbringe et uforholdsmæssigt stort budgetunderskud og med et EU-program om finansiel støtte.

Stadig på grundlag af bestemmelserne i artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU, sammenholdt med chartrets artikel 47 pålagde Domstolen (Store Afdeling) ved kendelse om foreløbige forholdsregler afsagt den 17. december 2018 i sagen **Kommissionen mod Polen** (C-619/18 R, [EU:C:2018:1021](#)), *Republikken Polen øjeblikkeligt at indstille anvendelsen af de nationale bestemmelser om nedsættelse af pensionsalderen for dommerne ved den øverste domstol i Polen*. Anmodningen om foreløbige forholdsregler blev fremsat i forbindelse med et traktatbrudssøgsmål¹⁸ anlagt af Europa-Kommissionen med påstand om, at det dels blev fastslået, at Republikken Polen havde tilsidesat de forpligtelser, der påhviler denne i henhold til disse bestemmelser¹⁹, idet den havde nedsat pensionsalderen for dommere ved den højeste domstol, og idet den havde anvendt denne foranstaltning i forhold til siddende dommere, der var blevet udnævnt til denne retsinstans før den 3. april 2018, dels idet den tillagde Republikken Polens præsident skønsmæssige beføjelser til at forlænge den aktive embedsperiode for denne retsinstans' dommere ud over den nyligt fastsatte pensionsalder.

Idet Unionens retsinstanser i sager om foreløbige forholdsregler kun kan foreskrive foreløbige forholdsregler, såfremt det er godtgjort, at de umiddelbart forekommer berettigede af faktiske og retlige grunde (fumus boni juris), og såfremt der foreligger uopsættelighed, fastslog Domstolen for det første, at betingelsen om fumus boni juris er opfyldt, når mindst et af de til støtte for hovedsagen fremsatte anbringender umiddelbart forekommer relevant og under alle omstændigheder ikke er uden rimeligt grundlag. Domstolen fandt, uden at den traf afgørelse om, hvorvidt de argumenter, der var påberåbt i forbindelse med traktatbrudssagen, var begrundede, at det ikke prima facie kunne udelukkes, at de af Kommissionen anfægtede nationale bestemmelser var i strid med de forpligtelser, som påhviler Republikken Polen i henhold til artikel 19, stk. 1, andet afsnit, TEU, sammenholdt med chartrets artikel 47, til at sikre, at de retsinstanser, såsom den øverste

18| Sag C-619/18, **Kommissionen mod Polen**, stadig verserende den 31.12.2018.

19| Denne kendelse om foreløbige retsmidler fra Domstolen fulgte efter en tidligere afsagt kendelse om foreløbige retsmidler inaudita altera parte fra Domstolens vicepræsident, hvorved hun midlertidigt gav medhold i Kommissionens anmodning om foreløbige forholdsregler (kendelse af 19.10.2018, **Kommissionen mod Polen**, C-619/18 R, ikke trykt i Sml., [EU:C:2018:1021](#)).

domstol, der henhører under medlemsstatens retsmiddel- og proceduresystem på de områder, der er omfattet af EU-retten, opfylder kravene til en effektiv retsbeskyttelse, og herunder adgangen til en »uafhængig« domstol.

Hvad angår betingelsen om uopsættelighed fastslog Domstolen for det andet, at undersøgelsen af denne betingelse indebærer, at det skal vurderes, om anvendelsen af de omtvistede nationale bestemmelser indtil afsigelsen af Domstolens dom i traktatbrudssøgsmålet kan forårsage alvorlig og uoprettelig skade på Unionens retsorden. I denne henseende anførte Domstolen, at de nationale domstoles uafhængighed er afgørende for såvel et velfungerende retligt samarbejde, som omfatter den præjudicielle forelæggelsesmekanisme fastsat i artikel 267 TEUF, som i forbindelse med de foranstaltninger, der er vedtaget af Unionen inden for området for retligt samarbejde vedrørende civil- og strafferetlige sager, som er baseret på en særlig gensidig tillid mellem medlemsstaterne til de øvrige medlemsstaters retssystemer. Den omstændighed, at uafhængigheden for den øverste domstol i Polen ikke kan sikres indtil afsigelsen af den endelige dom, kan derfor medføre alvorlig og uoprettelig skade på Unionens retsorden og derfor på de rettigheder, som borgerne afleder af EU-retten, og for de værdier, der er nævnt i artikel 2 TEU, som Unionen er bygget på, herunder navnlig retsstaten. Endvidere vil denne alvorlige skade kunne være uoprettelig, for så vidt som den øverste domstol i Polen som domstol i sidste instans dels træffer afgørelser, herunder i sager, der giver anledning til anvendelse af EU-retten, som er endelige, og som derfor kan have uoprettelige virkninger i forhold til Unionens retsorden. Dels kunne anvendelsen af de omtvistede nationale bestemmelser indtil afsigelsen af den endelige dom skade medlemsstaternes og deres retsinstitutters tillid til retssystemet i Republikken Polen, hvilket kunne foranledige medlemsstaterne til at nægte at anerkende og gennemføre retsafgørelser truffet af retsinstitutterne i Republikken Polen.

Endelig foretog Domstolen en afvejning af den almindelige interesse for Unionen, som Kommissionen havde påberåbt sig til støtte for dens anmodning om foreløbige forholdsregler, og Republikken Polens interesse i den umiddelbare anvendelse af de omtvistede nationale bestemmelser. Domstolen anførte i denne henseende dels, at de begærede foreløbige forholdsregler havde til formål at sikre, at den endelige dom kan gennemføres, i tilfælde af, at der gives endeligt medhold i traktatbrudssøgsmålet. Hvis disse foreløbige forholdsregler derimod ikke anordnes, og der gives medhold i traktatbrudssøgsmålet, vil Unionens almindelige interesse i, at dens retsorden fungerer korrekt, risikere at blive alvorligt og uopretteligt skadet inden afsigelsen af den endelige dom. Dels fandt Domstolen, at Republikken Polens interesse i den korrekte funktion af den øverste domstol ikke vil blive skadet på sådan vis, hvis de begærede foreløbige forholdsregler anordnes, og traktatbrudssøgsmålet efterfølgende forkastes, idet en sådan anordning kun vil have til virkning at opretholde anvendelsen af den retlige ordning, der fandtes før vedtagelsen af lov om den øverste domstol, for en begrænset periode. Domstolen konkluderede således, at interesseafvejningen faldt ud til fordel for anordning af de af Kommissionen begærede foreløbige forholdsregler.

3.4. Princippet *ne bis in idem*

I tre domme af 20. marts 2018 (**Menci**, C-524/15, [EU:C:2018:197](#), **Garlsson Real Estate m.fl.**, C-537/16, [EU:C:2018:193](#), og **Di Puma og Zecca**, C-596/16 og C-597/16, [EU:C:2018:192](#)) udtalte Domstolen (Store Afdeling) sig om, *hvorvidt kumulation af en administrativ procedure eller sanktion af strafferetlig karakter med af en strafferetlig retsforfølgelse eller sanktion var forenelig med princippet *ne bis in idem**. Princippet *ne bis in idem* er sikret ved chartrets artikel 50 og er ligeledes genstand for artikel 4 i protokol nr. 7 til EMRK. Det forbyder, at den samme person retsforfølges eller straffes mere end en gang for den samme lovovertrædelse. Derudover tillægger princippet ifølge Domstolen borgerne en ret, som finder direkte anvendelse i en tvist.

I tvisterne i hovedsagerne var sagsøgerne blevet pålagt administrative bøder for at have undladt at indbetale skyldig merværdiafgift (moms) (*Menci*-sagen), for kursmanipulation (sagen *Garlsson Real Estate m.fl.*) eller insiderhandel (*Di Puma og Zecca*-sagen). Disse forskellige handlinger gav ligeledes anledning til straffesager. Mens denne retsforfølgelse stadig verserede i *Menci*-sagen, havde den ført til idømmelse af fængselsstraf, som efterfølgende var bortfaldet som følge af amnesti i sagen *Garlsson Real Estate m.fl.* og til en frifindelse med den begrundelse, at de faktiske omstændigheder, der udgjorde overtrædelsen, ikke var blevet godtgjort, i *Di Puma og Zecca*-sagen.

Domstolen fastslog for det første, at de administrative og strafferetlige procedurer og sanktioner udgjorde en gennemførelse af EU-retten som omhandlet i chartrets artikel 51, stk. 1. De havde navnlig til formål at gennemføre artikel 325 TEUF samt bestemmelserne i direktiv 2006/112 ²⁰ (*Menci*-sagen) og direktiv 2003/6 ²¹ (sagen *Garlsson Real Estate m.fl.* og *Di Puma og Zecca*-sagen). Følgelig skal de respektere den grundlæggende rettighed, som er sikret ved chartrets artikel 50.

For det andet gengav Domstolen i dommene i sagerne *Menci* og *Garlsson Real Estate m.fl.* de relevante kriterier for vurderingen af dels, om retsforfølgelsen og sanktionerne var af strafferetlig karakter, dels om der var tale om den samme lovovertrædelse. Domstolen henviste først til *Bonda*-dommen ²² og *Åkerberg Fransson*-dommen ²³, i henhold til hvilke vurderingen af denne strafferetlige karakter skal foretages ud fra tre kriterier, nemlig den retlige kvalificering af lovovertrædelsen i national ret, selve lovovertrædelsens art og karakteren og stregheden af den sanktion, som den pågældende risikerer at blive pålagt. Med hensyn til vurderingen af, om der er tale om samme lovovertrædelse, fremhævede Domstolen, at det relevante kriterium er kriteriet om, at de faktiske handlinger, når disse forstås som en helhed af konkrete omstændigheder, der er indbyrdes uadskilleligt forbundne, som har ført til frifindelse eller endelig domfældelse af den pågældende person, er identiske.

For det tredje fastslog Domstolen, at en kumulation af strafferetlig retsforfølgelse/sanktion og administrativ retsforfølgelse/bødesanktion af strafferetlig karakter kunne udgøre en begrænsning af princippet om *ne bis in idem*. En sådan begrænsning kan imidlertid være begrundet, jf. chartrets artikel 52, stk. 1, hvis den i overensstemmelse med denne artikel er fastlagt i lovgivningen, respekterer det væsentligste indhold i princippet *ne bis in idem*, og hvis den under iagttagelse af proportionalitetsprincippet er nødvendig og faktisk svarer til mål af almen interesse, der er anerkendt af Unionen.

En national lovgivning, der tillader en sådan kumulation, skal således forfølge et mål af almen interesse, som kan berettige en sådan kumulation, idet retsforfølgelsen og sanktionerne bør have komplementære mål, som i givet fald vedrører forskellige aspekter af den samme omhandlede ulovlige adfærd. Formålet om at sikre opkrævning af alle skyldige momsbeløb (*Menci*-sagen), formålet med at beskytte EU's finansielle markeders integritet og formålet med at sikre den offentlige tillid til finansielle instrumenter (sagerne *Garlsson Real Estate m.fl.* og *Di Puma og Zecca*) svarer faktisk til dette krav.

Kumulationen af retsforfølgelse og sanktioner af strafferetlig karakter må endvidere under iagttagelse af proportionalitetsprincippet ikke overskride grænserne for, hvad der er egnet til og nødvendigt for gennemførelsen af de tilsigtede formål. For så vidt angår foranstaltningens egnethed indebærer denne, at såfremt det er

20| Rådets direktiv 2006/112/EF af 28.11.2006 om det fælles merværdiafgiftssystem (EUT 2006, L 347, s. 1).

21| Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/6/EF af 28.1.2003 om insiderhandel og kursmanipulation (markedsmisbrug) (EUT 2003, L 96, s. 16).

22| Domstolens dom af 5.6.2012, *Bonda* (C-489/10, [EU:C:2012:319](#)).

23| Domstolens dom af 26.2.2013, *Åkerberg Fransson* (C-617/10, [EU:C:2013:105](#)).

muligt at vælge mellem flere foranstaltninger, skal den mindst bebyrdende foranstaltning vælges, og at de byrder, som pålægges, ikke må være uforholdsmæssige i forhold til de tilsigtede formål. For så vidt angår foranstaltningens nødvendighed skal den nationale lovgivning fastsætte klare og præcise regler, der sætter borgerne i stand til at forudse, hvilke handlinger og undladelser der kan gøres til genstand for en sådan kumulation. Endvidere skal den sikre, at de byrder, der følger af en sådan kumulation, for de berørte personer er begrænset til, hvad der er strengt nødvendigt for at nå det omhandlede mål. Dette krav indebærer dels, at den nationale lovgivning skal indeholde regler, som sikrer en koordinering af procedurerne, der begrænser denne yderligere byrde til det strengt nødvendige, dels at den skal fastsætte bestemmelser, der sikrer, at stregheden af alle de pålagte sanktioner svarer til den pågældende overtrædelses grovhed. Det tilkommer den nationale retsinstans at efterprøve, om disse betingelser er opfyldt, og at bedømme, om den konkrete anvendelse af den nationale lovgivning er forholdsmæssig.

Domstolen fastslog ligeledes, at de krav, som er opstillet i chartrets artikel 50, sammenholdt med chartrets artikel 52, stk. 1, for en eventuel kumulation af retsforfølgelse og strafferetlige sanktioner og administrative sanktioner af strafferetlig karakter, sikrer et niveau for beskyttelse af princippet *ne bis in idem*, som ikke tilsidesætter det, der er sikret ved artikel 4 i tillægsprotokol nr. 7 til EMRK som fortolket af Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol, som i sin nylige retspraksis²⁴ har præciseret, at en sådan kumulation forudsætter en tilstrækkelig tæt tidsmæssig og materiel forbindelse mellem de omhandlede procedurer.

På grundlag af disse overvejelser bemærkede Domstolen i *Menci*-dommen, at den omhandlede nationale lovgivning, der gjorde det muligt at indlede en straffesag for manglende indbetaling af moms efter pålæggelse af en endelig administrativ sanktion af strafferetlig karakter, sikrede, at denne kumulation ikke gik ud over, hvad der var strengt nødvendigt, navnlig idet denne lovgivning syntes at begrænse straffesagerne til lovovertrædelser af en vis grovhed vedrørende større ubetalte momsbeløb.

Derimod fastslog Domstolen i dommen i sagen *Garlsson Real Estate m.fl.*, at den omhandlede nationale lovgivning, som gjorde det muligt at forfølge en procedure med henblik på pålæggelse af administrative bøder af strafferetlig karakter for kursmanipulation, selv om der allerede foreligger en strafferetlig domfældelse, ikke overholdt proportionalitetsprincippet. Således er straffedommen allerede egnet til at straffe den begåede overtrædelse på en effektiv, rimelig og præventiv måde. Derudover fremhævede Domstolen, at denne konklusion ikke blev draget i tvivl af den omstændighed, at bøden efterfølgende kunne være bortfaldet som følge af amnesti.

I *Di Puma og Zecca*-sagen var spørgsmålet, om direktiv 2003/6, sammenholdt med chartrets artikel 50, var til hinder for en national lovgivning, som udvidede retskraften af faktuelle konstateringer i forbindelse med en straffesag til at gælde i en procedure med henblik på pålæggelse af administrative sanktioner. Denne lovgivning forbød således forfølgelsen af en administrativ procedure efter en frifindende dom i en straffesag, selv om direktiv 2003/6 pålægger medlemsstaterne at indføre effektive, rimelige og præventive administrative sanktioner for overtrædelser af forbuddet mod insiderhandel. Domstolen fastslog, at i betragtning af betydningen af princippet om retskraft både i EU's retsorden og i de nationale retsordener, er en sådan lovgivning ikke i strid med EU-retten. Derudover ville en forfølgelse af en procedure med henblik på pålæggelse af administrative bøder af strafferetlig karakter, når der foreligger en endelig straffedom om frifindelse, hvori det er konstateret, at gerningsindholdet for overtrædelserne ikke foreligger, være uforenelig med princippet *ne bis in idem*. Denne forfølgelse ville klart gå videre, end hvad der er nødvendigt for at nå det tilsigtede mål. Domstolen fastslog i denne henseende, at den beskyttelse, som gives ved princippet *ne bis in idem*, ligeledes omfatter en situation, hvor en person er blevet endeligt frifundet.

24| Jf. Menneskerettighedsdomstolens dom af 15.11.2016, *A og B mod Norge* (CE:ECHR:2016:1115JUD002413011, § 132).

III. Unionsborgerskab

Hvad angår unionsborgerskabet skal flere domme fremhæves. Syv domme vedrører unionsborgeres og deres familiemedlemmers ret til at færdes og opholde sig frit på medlemsstaternes område i medfør af artikel 20 TEUF og 21 TEUF samt direktiv 2004/38²⁵. To andre domme vedrører fremgangsmåden ved udlevering af unionsborgere.

1. Begrænsning af en unionsborgers og dennes familiemedlemmers ret til ophold

I de forenede sager, der gav anledning til dom **B og Vomero** (C-316/16 og C-424/16, [EU:C:2018:256](#)), afsagt den 17. april 2018, udtalte Domstolen (Store Afdeling) sig om *retten til den øgede beskyttelse mod udsendelse fra en medlemsstats område*, som er fastsat i artikel 28, stk. 3, litra a), i direktiv 2004/38.

Den første sag vedrørte en græsk statsborger, født i 1989, som i 1993 efter hans forældres separation flyttede ind hos sin mor, som havde græsk og tysk statsborgerskab, i Tyskland, og som i denne medlemsstat havde ret til tidsubegrænset ophold som omhandlet i artikel 16 i direktiv 2004/38. Han blev i 2013 idømt en frihedsstraf på fem år og otte måneder, og han blev varetægtsfængslet den 12. april 2013. I 2014 fastslog den kompetente tyske myndighed, at han havde fortabt retten til indrejse og ophold i Tyskland, og pålagde ham at forlade området inden for en frist på en måned. Den anden sag vedrørte en italiensk statsborger, som havde haft bopæl i Det Forenede Kongerige siden 1985. I perioden 1987-1999 blev han i Italien og Det Forenede Kongerige idømt flere straffedomme, der ikke gav anledning til fængsling. I 2002 blev han idømt otte års fængsel for drab. Han blev løsladt i juli 2006. Den kompetente britiske myndighed traf afgørelse om hans udsendelse i 2007.

Domstolen fastslog indledningsvis i sin dom, at artikel 28, stk. 3, litra a), i direktiv 2004/38 skal fortolkes således, at retten til den beskyttelse mod udsendelse, som er fastsat i denne bestemmelse, er betinget af, at den pågældende har ret til tidsubegrænset ophold som omhandlet i dette direktivs artikel 16 og artikel 28, stk. 2. Domstolen fastslog i denne henseende, at direktiv 2004/38 fastsætter en beskyttelse mod udsendelse, der styrkes gradvist i forhold til graden af den pågældende unionsborgers integration i værtsmedlemsstaten. Selv om en borger, der har ret til tidsubegrænset ophold, kan udsendes, hvis det er begrundet i »alvorlige hensyn til den offentlige orden eller sikkerhed«, kan en borger, som har haft ophold i værtsmedlemsstaten i de ti forudgående år, således kun udsendes, hvis det er »bydende nødvendig af hensyn til den offentlige sikkerhed«. En unionsborger er derfor ikke omfattet af dette styrkede beskyttelsesniveau, som er knyttet til ti års ophold i værtsmedlemsstaten, medmindre den pågældende på forhånd opfylder betingelsen for tildeling af det lavere beskyttelsesniveau, dvs. har ret til tidsubegrænset ophold efter at have haft ophold fem år i træk i denne medlemsstat.

Derudover præciserede Domstolen, at den periode med ophold på ti år, der kræves for tildeling af den øgede beskyttelse i artikel 28, stk. 3, litra 3), i direktiv 2004/38, skal beregnes ved at regne tilbage fra datoen for afgørelsen om udsendelse af denne person, og at den i princippet skal være uafbrudt. Det fremgår i denne henseende af Domstolens praksis, at perioder med fængsling som sådan og uafhængigt af perioder med

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

fravær fra værtmedlemsstatens område i givet kan føre til, at tilknytningen til denne medlemsstat brydes, og at opholdet i denne medlemsstat afbrydes. Den omstændighed, at den pågældende har været fængslet af myndighederne i nævnte medlemsstat, kan imidlertid ikke anses for automatisk at kunne bryde den integrationsmæssige tilknytning til denne stat, som nævnte person tidligere har opnået, og opholdets uafbrudte karakter på dennes område. Følgelig kan betingelsen i denne bestemmelse om, at den pågældende skal have »haft ophold i værtsmedlemsstaten i de ti forudgående år«, i tilfældet med en unionsborger, som afsoner en frihedsstraf, og i forhold til hvem en udsendelsesafgørelse er truffet, være opfyldt, for så vidt som en samlet vurdering af den pågældendes situation, der tager alle relevante forhold i betragtning, fører til, at det må antages, at den pågældendes integrationsmæssige tilknytning til værtsmedlemsstaten, til trods for nævnte fængselsstraf, ikke er blevet brudt. Disse forhold indbefatter bl.a. styrken af den integrationsmæssige tilknytning, der er opnået til værtsmedlemsstaten før den pågældendes fængsling, karakteren af den overtrædelse, der danner grundlag for den idømte fængselsstraf, og de omstændigheder, hvorunder overtrædelsen blev begået, såvel som den pågældendes opførsel i fængslingsperioden.

I de forenede sager, som gav anledning til dom **K. og H. F. (Opholdsret og påstande om krigsforbrydelser)** (C-331/16 og C-366/16, [EU:C:2018:296](#)), afsagt den 2. maj 2018, udtalte Domstolen (Store Afdeling) sig i øvrigt om, hvorvidt en *begrænsning af en unionsborgers eller et af dennes familiemedlemmers ret til ophold, idet vedkommende er mistænkt for tidligere at have begået krigsforbrydelser*, var forenelig med artikel 27, stk. 2, i direktiv 2004/38.

Den første sag vedrørte en person med såvel kroatisk som bosnisk-hercegovinsk statsborgerskab, der havde haft ophold i Nederlandene siden 2001 og blev erklæret for uønsket i Nederlandene i 2015 med den begrundelse, at han havde gjort sig skyldig i adfærd henhørende under artikel 1(F), litra a), i Genèvekonventionen ²⁶, idet han havde haft kendskab til krigsforbrydelser og forbrydelser mod menneskeheden, som var blevet begået af særlige enheder fra den bosniske hær, og idet han personligt selv havde deltaget i disse forbrydelser. Den anden sag vedrørte en afghansk statsborger, som indrejste i Nederlandene i 2000, og som flyttede til Belgien i 2011, og som havde fået afslag på sine ansøgninger om opholdstilladelse i Nederlandene og Belgien med den begrundelse, at han havde begået forbrydelser, som var omfattet af Genèvekonventionens artikel 1(F), litra a). Disse to personer anlagde sag til prøvelse af de omhandlede afgørelser.

Domstolen anførte indledningsvis i sin dom, at det fremgår af artikel 27, stk. 1, i direktiv 2004/38, at medlemsstaterne kan vedtage foranstaltninger, som begrænser den frie bevægelighed og ophold for en unionsborger eller et familiemedlem uanset nationalitet bl.a. af hensyn til den offentlige orden eller sikkerhed. Den fastslog, at en sådan begrænsning i retten til fri bevægelighed og ophold for en unionsborger eller en tredjelandstatsborger, der er familiemedlem til en sådan borger, og som tidligere har været genstand for en afgørelse om udelukkelse fra at blive anerkendt som flygtning i henhold til Genèvekonventionens artikel 1(F) eller artikel 12, stk. 2, i direktiv 2011/95 ²⁷, kan være omfattet af begrebet »foranstaltninger truffet af hensyn til den offentlige orden eller sikkerhed« som omhandlet i artikel 27, stk. 2, første afsnit, i direktiv 2004/38. Den fastslog imidlertid, at foranstaltninger begrundet i den offentlige orden eller sikkerhed kun kan træffes, såfremt det efter de kompetente myndigheders konkrete vurdering i det enkelte tilfælde viser

26| Konventionen om flygtninges retsstilling, undertegnet i Genève den 28.7.1951 (*United Nations Treaty Series*, bind 189, s. 150, nr. 2545 (1954)). Artikel 1 i denne konvention bestemmer i afsnit F:

»Denne konventions bestemmelser skal ikke finde anvendelse på den, om hvem der er alvorlig grund til at antage, at han: a) har begået en forbrydelse mod freden, en krigsforbrydelse eller en forbrydelse mod menneskeheden, således som disse forbrydelser er defineret i de mellemfolkelige aftaler, som er indgået for at træffe forholdsregler herimod [...]«

27| Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2011/95/EU af 13.12.2011 om fastsættelse af standarder for anerkendelse af tredjelandstatsborgere eller statsløse som personer med international beskyttelse, for en ensartet status for flygtninge eller for personer, der er berettiget til subsidær beskyttelse, og for indholdet af en sådan beskyttelse (EUT 2011, L 337, s. 9).

sig, at den pågældendes personlige adfærd aktuelt udgør en reel og tilstrækkeligt alvorlig trussel, der berører en grundlæggende samfundsinteresse. Som følge deraf gør den omstændighed, at en sådan person, som ansøger om meddelelse af opholdsret på en medlemsstats område, tidligere har været genstand for en afgørelse om udelukkelse fra at blive anerkendt som flygtning i henhold til den ovennævnte artikel i konventionen om flygtninges retsstilling eller i henhold til artikel 12, stk. 2, i direktiv 2011/95, det ikke muligt for denne medlemsstats kompetente myndigheder automatisk at lægge til grund, at den pågældendes blotte tilstedeværelse på dette område, uanset om der foreligger en risiko for recidiv, udgør en reel, umiddelbar og tilstrækkeligt alvorlig trussel, der berører en grundlæggende samfundsinteresse, og som kan begrunde, at der træffes foranstaltninger af hensyn til den offentlige orden eller sikkerhed.

Domstolen fremhævede således, at konstateringen af, at der foreligger en sådan trussel, skal støttes på en af de kompetente myndigheder i værtsmedlemsstaten foretaget vurdering af den personlige adfærd hos den pågældende person, idet der skal tages hensyn til konstateringerne i afgørelsen om udelukkelse fra at blive anerkendt som flygtning og til de forhold, hvorpå afgørelsen er støttet, herunder navnlig arten og alvoren af de forbrydelser eller handlinger, som vedkommende foreholdes, graden af den pågældendes personlige medvirken i disse, eksistensen af eventuelle straffritagelsesgrunde samt spørgsmålet om, hvorvidt der er idømt straf. Ved denne samlede vurdering skal der ligeledes tages hensyn til den tid, der er gået, siden disse forbrydelser eller handlinger hævdes at være blevet begået, og til personens efterfølgende adfærd, herunder spørgsmålet om, hvorvidt denne adfærd vidner om, at der hos den pågældende fortsat er en skadelig holdning til de i artikel 2 TEU og 3 TEU omhandlede grundlæggende værdier i et omfang, der kan forstyrre befolkningens tryghed og fysiske sikkerhed. Den omstændighed alene, at denne persons tidligere adfærd blev begået i en historisk og social sammenhæng, der er specifik for personens oprindelsesland, og som ikke kan forventes at gentage sig i værtsmedlemsstaten, er ikke til hinder for en sådan konstatering.

Domstolen præciserede endvidere, at værtsmedlemsstatens kompetente myndigheder i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet desuden skal foretage en afvejning mellem på den ene side den trussel, som den personlige adfærd udgør for de grundlæggende interesser i værtssamfundet, og på den anden side beskyttelsen af de rettigheder, som unionsborgerne og deres familiemedlemmer er tillagt ved direktivet.

2. Afledt ret til ophold for tredjelandstatsborgere, der er familiemedlemmer til en unionsborger

Fem domme inden for dette område fortjener opmærksomhed. Blandt disse domme undersøges dom **Coman m.fl.** (C-673/16, [EU:C:2018:385](#)) mere detaljeret i denne rapports afsnit II, »Grundlæggende rettigheder«.

Den 8. maj 2018 foretog Domstolen (Store Afdeling) i dom **K.A. m.fl. (Familiesammenføring i Belgien)** (C-82/16, [EU:C:2018:308](#)) præciseringer med hensyn til *den afledte opholdsret, som tredjelandstatsborgere på grundlag af artikel 20 TEUF kan gøre gældende som familiemedlemmer til en unionsborger, som aldrig har udøvet sin ret til fri bevægelighed*. Hovedsagen vedrørte flere tredjelandstatsborgere, der havde indgivet ansøgning om opholdstilladelse med henblik på familiesammenføring i deres egenskab af efterkommere af en belgisk statsborger, der forsørgede dem, forældre til et mindreårigt belgisk barn eller registreret samlevende partner, som er i et fast forhold med en belgisk statsborger. Disse ansøgninger blev ikke behandlet som følge af, at de berørte personer var genstand for indrejseforbud, der stadig var i kraft, idet visse af disse afgørelser var begrundet ved trusler mod den offentlige orden.

Domstolen fastslog for det første, at artikel 20 TEUF er til hinder for en medlemsstats praksis, hvorefter sådanne ansøgninger ikke behandles alene af den grund, at en tredjelandstatsborger er genstand for indrejseforbud på det omhandlede område, uden at det er blevet undersøgt, om der mellem nævnte unionsborger og nævnte tredjelandstatsborger består et afhængighedsforhold af en sådan art, at

unionsborgeren, såfremt tredjelandstatsborgeren nægtes en afledt opholdsret, reelt vil være nødsaget til at forlade Unionens område for at ledsage sit familiemedlem til dets oprindelsesland og dermed vil blive frataget den effektive nydelse af kerneindholdet i de rettigheder, som unionsborgeren er tildelt ved sin status.

Domstolen præciserede for det andet, under hvilke omstændigheder et sådant afhængighedsforhold kan foreligge. Domstolen fremhævede, at i modsætning til mindreårige (navnlig små børn) er en voksen person i princippet i stand til at føre en tilværelse uafhængigt af sine familiemedlemmer. Såfremt unionsborgeren er myndig, er det alene muligt, at der består et afhængighedsforhold af en sådan art, at det kan begrunde, at den omhandlede tredjelandstatsborger tildeles en afledt opholdsret, i særlige tilfælde, hvor den omhandlede person, henset til samtlige relevante omstændigheder, ikke på nogen måde vil kunne være adskilt fra det familiemedlem, som den pågældende er afhængig af. Såfremt unionsborgeren derimod er mindreårig, skal bedømmelsen af, om der består et afhængighedsforhold, baseres på en hensyntagen til barnets tarv, samtlige sagens omstændigheder, herunder navnlig barnets alder, fysiske og følelsesmæssige udvikling, graden af den følelsesmæssige tilknytning til hver af barnets forældre og den risiko, som adskillelsen fra tredjelandstatsborgeren indebærer for barnets ligevægt.

For det tredje fremhævede Domstolen i forbindelse med hovedsagen, at visse forhold var uden betydning ved tildeling af en afledt opholdsret til den omhandlede tredjelandstatsborger. Det er således uden betydning, at det afhængighedsforhold, som tredjelandstatsborgeren har påberåbt sig, er opstået, efter at der over for den pågældende er blevet truffet en afgørelse om indrejseforbud. Det er ligeledes uden betydning, om denne afgørelse er blevet endelig på det tidspunkt, hvor tredjelandstatsborgeren indgav sin ansøgning om opholdstilladelse med henblik på familiesammenføring, eller om denne afgørelse er begrundet i manglende efterkommelse af en forpligtelse til at vende tilbage. Såfremt en sådan afgørelse er begrundet i hensynet til den offentlige orden, kan dette hensyn ikke automatisk medføre nægtelse af en ret til afledt ophold. Dette afslag skal følge af en konkret bedømmelse af samtlige omstændigheder i den foreliggende sag i lyset af proportionalitetsprincippet, hensynet til barnets tarv og de grundlæggende rettigheder, hvoraf det fremgår, at den pågældende udgør en reel, umiddelbar og tilstrækkeligt alvorlig trussel mod den offentlige orden.

For det fjerde bekræftede Domstolen, at der i henhold til direktiv 2008/115 ²⁸ ikke kan vedtages en afgørelse om tilbagesendelse over for en tredjelandstatsborger, der allerede har været genstand for en afgørelse om tilbagesendelse, ledsaget af en afgørelse om indrejseforbud, som stadig er i kraft, uden at der tages hensyn til de forhold i den pågældendes familieliv og navnlig til dennes mindreårige barns tarv, der er nævnt i en ansøgning om opholdstilladelse med henblik på familiesammenføring, som er indgivet efter vedtagelsen af et sådant indrejseforbud, medmindre den berørte person skulle have påberåbt sig disse forhold på et tidligere tidspunkt.

Domstolen udtalte sig i to andre sager på ny om den afledte opholdsret, som en borger fra et tredjeland kan gøre gældende som ægtefælle til en unionsborger, der har ophold i den medlemsstat, hvor han er statsborger. Sag **Altiner og Ravn** (C-230/17, [EU:C:2018:497](#)), som gav anledning til dom af 27. juni 2018, vedrørte en ansøgning om opholdskort indgivet i Danmark af et mindreårigt tyrkisk barn som familiemedlem til sin fars ægtefælle, efter parrets tilbagevenden til Danmark efter et ophold på tæt ved to år i Sverige. I dom **Banger** (C-89/17, [EU:C:2018:570](#)) af 12. juli 2018, anmodede den sydafrikanske partner til en statsborger i Det Forenede Kongerige om opholdskort i Det Forenede Kongerige ved deres tilbagevenden til denne medlemsstat efter et ophold på nogle år i Nederlandene.

28| Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2008/115/EF af 16.12.2008 om fælles standarder og procedurer i medlemsstaterne for tilbagesendelse af tredjelandstatsborgere med ulovligt ophold (EUT 2008, L 348, s. 98).

Direktiv 2004/38 fandt ikke anvendelse i disse to sager, idet direktivet alene fastsætter betingelserne for en unionsborgers udøvelse af retten til indrejse og ophold i andre medlemsstater end den, hvor den pågældende er statsborger, og idet det ikke danner grundlag for en afledt opholdsret for tredjelandssstatsborgere, som er familiemedlemmer til en unionsborger, i den medlemsstat, hvor unionsborgeren er statsborger. En sådan afledt opholdsret kan imidlertid være baseret på artikel 21, stk. 1, TEUF. Domstolen anførte således, at selv om direktiv 2004/38 ikke omfatter den situation, at en unionsborger vender tilbage til den medlemsstat, hvor den pågældende er statsborger, skal det anvendes analogt i et sådant tilfælde.

Domstolen undersøgte i Altiner og Ravn-dommen, idet den navnlig støttede sig til direktiv 2004/38, den konkrete betingelse, som var fastsat i dansk lovgivning, hvorefter en tredjelandssstatsborger, der er familiemedlem til en dansk statsborger, som vender tilbage til Danmark efter at have udøvet sin ret til fri bevægelighed, skal indrejse på denne medlemsstats område eller indgive ansøgning om opholdskort i »naturlig forlængelse« af den omhandlede statsborgers tilbagevenden til denne medlemsstat. De danske myndigheder havde således givet afslag på den ansøgning om opholdskort, som den tyrkiske søn af den danske statsborgers ægtefælle havde indgivet, med den begrundelse, at ansøgningen var indgivet næsten ni måneder efter parrets tilbagevenden til Danmark.

Domstolen fastslog indledningsvis, at såfremt der i forbindelse med en unionsborgers reelle ophold i en anden medlemsstat end den, hvor unionsborgeren er statsborger, er blevet opbygget eller konsolideret et familieliv i denne anden medlemsstat, kræver den effektive virkning af de rettigheder, som en unionsborger har i henhold til artikel 21, stk. 1, TEUF, at dette familieliv skal kunne fortsættes, når unionsborgeren vender tilbage til den medlemsstat, hvor den pågældende er statsborger, derved at det berørte familiemedlem indrømmes en afledt opholdsret. I øvrigt er den afledte ret til ophold, som i medfør af direktiv 2004/38 anerkendes familiemedlemmer til en unionsborger, ikke underlagt en betingelse om, at disse indrejser på denne medlemsstats område inden for en bestemt frist efter denne unionsborgers indrejse.

Imidlertid har de kompetente myndigheder i den medlemsstat, hvor unionsborgeren er statsborger, i forbindelse med tildelingen af en sådan afledt opholdsret på grundlag af artikel 21, stk. 1, TEUF ret til at efterprøve, om et sådant familieliv er blevet afbrudt inden tredjelandssstatsborgerens indrejse på det nationale område. I denne forbindelse kan den pågældende medlemsstat som en enkelt indikator tage hensyn til den omstændighed, at familiemedlemmet er indrejst på dens område lang tid efter unionsborgerens tilbagevenden til dette område. De kompetente myndigheder skal imidlertid inden for rammerne af en samlet vurdering ligeledes tage hensyn til andre relevante forhold, herunder forhold, som kan godtgøre, at det til trods for det tidsrum, der er forløbet mellem unionsborgerens tilbagevenden og det tidspunkt, hvor dennes familiemedlem er indrejst i denne unionsborgers oprindelsesmedlemsstat, forholder sig således, at det i værtsmedlemsstaten opbyggede og konsoliderede familieliv ikke er ophørt.

I Banger-dommen af 12. juli 2018 fastslog Domstolen, at selv om den medlemsstat, hvori en unionsborger er statsborger, ikke er forpligtet til at anerkende en ret til indrejse og ophold for en ikke-registreret partner, der er tredjelandssstatsborger, og med hvem unionsborgeren har en varig tilknytning, er denne medlemsstat ikke desto mindre forpligtet til at lette meddelelsen af en sådan opholdstilladelse.

Domstolen udtalte, at en tredjelandssstatsborger, som har en behørigt dokumenteret varig tilknytning med en unionsborger, der har udøvet sin ret til fri bevægelighed og er vendt tilbage til den medlemsstat, hvor den pågældende er statsborger, for at tage ophold dér, når denne borger vender tilbage til den sidstnævnte medlemsstat, ikke må undergives en mindre fordelagtig behandling end den, som i direktiv 2004/38 er fastsat for en tredjelandssstatsborger, der har en behørigt dokumenteret varig tilknytning med en unionsborger, som udøver sin ret til fri bevægelighed i andre medlemsstater end den, hvor den pågældende er statsborger. Således foreskriver dette direktivs artikel 3, stk. 2, første afsnit, litra b), for så vidt angår en partner, med hvem unionsborgeren har en sådan tilknytning, at værtsmedlemsstaten i overensstemmelse med dens nationale lovgivning skal lette indrejse og ophold for denne partner. Hvis dette direktiv ikke fandt anvendelse

analogt, ville unionsborgeren blive afskrækket fra at forlade den medlemsstat, hvor denne er statsborger, for at udøve sin opholdsret i henhold til artikel 21, stk. 1, TEUF i en anden medlemsstat, fordi den pågældende ikke ville have sikkerhed for i sin oprindelsesmedlemsstat at kunne fortsætte et familieliv, som opbygges eller konsolideres med en tredjelandstatsborger under et reelt ophold i værtsmedlemsstaten.

Domstolen tilføjede, at medlemsstaterne skal gøre det muligt for unionsborgerens partner at opnå en afgørelse om vedkommendes ansøgning, som er baseret på en grundig undersøgelse af dennes personlige omstændigheder, og som, såfremt der meddeles afslag, er begrundet. I forbindelse med denne undersøgelse påhviler det den kompetente myndighed at tage hensyn til forskellige faktorer, som kan være relevante i det konkrete tilfælde. Selv om medlemsstaterne har et vidt skøn med hensyn til valget af de faktorer, der skal tages hensyn til, skal de ikke desto mindre sørge for, at deres lovgivning indeholder kriterier, som er i overensstemmelse med den almindelige betydning af udtrykket »letter«, som anvendes i artikel 3, stk. 2, første afsnit, litra b), i direktiv 2004/38, og som ikke fratager denne bestemmelse dens effektive virkning. Derudover skal de berørte tredjelandstatsborgere have adgang til retsmidler med henblik på at anfægte en afgørelse, der giver afslag på at meddele dem opholdstilladelse, idet bestemmelserne i direktiv 2004/38 skal fortolkes i overensstemmelse med de krav, der følger af chartrets artikel 47. I denne forbindelse skal den nationale retsinstans efterprøve, om den nationale lovgivning og anvendelsen heraf har holdt sig inden for grænserne for den skønsmæssige, der er fastsat i direktivet, og navnlig om afslaget hviler på et tilstrækkeligt solidt faktisk grundlag, og om de proceduremæssige garantier er blevet overholdt ²⁹.

Endelig foretog Domstolen i dom **Diallo** (C-246/17, [EU:C:2018:499](#)), afsagt den 27. juni 2018, præciseringer med hensyn til *den frist, inden for hvilken en afgørelse om udstedelse af opholdskort for et familiemedlem til en unionsborger skal være truffet og meddelt i henhold til artikel 10, stk. 1, i direktiv 2004/38, samt retsvirkningerne af en overskridelse af den foreskrevne frist*. I denne sag havde en guineansk statsborger i sin egenskab af slægtning i opstigende linje til et barn med nederlandsk statsborgerskab, som havde bopæl i Belgien, indgivet en ansøgning om udstedelse af et opholdskort for familiemedlem til en unionsborger. De belgiske myndigheder gav afslag på denne ansøgning og meddelte ham deres afgørelse seks måneder og ni dage efter indgivelsen af ansøgningen. Efter en retslig annullation af denne afgørelse grundet begrundelsesmangler, vedtog de belgiske myndigheder næsten et år efter indgivelsen af ansøgningen en ny afgørelse om afslag. I henhold til den nationale retspraksis, der ifølge den belgiske stat i fraværet af særlige EU-retlige regler i denne henseende fandt anvendelse i sagen, rådede myndighederne efter den retslige annullation af deres oprindelige afgørelse over en ny frist på seks måneder i henhold til artikel 10, stk. 1, i direktiv 2004/38 til at behandle ansøgningen. Den berørte person anfægtede denne afgørelse med den begrundelse bl.a., at såfremt den kompetente nationale myndighed blev indrømmet en ny frist på seks måneder efter annullationen af den første afgørelse, ville artikel 10, stk. 1, i direktiv 2004/38 blive frataget sin effektive virkning.

Domstolen præciserede, at de kompetente nationale myndigheder inden for den bindende frist på seks måneder efter indgivelsen af ansøgningen om et opholdskort, der er fastsat i artikel 10, stk. 1, i direktiv 2004/38, skal behandle ansøgningen, træffe en afgørelse og give meddelelse om denne afgørelse – positiv eller negativ – og i givet fald udstede dette opholdskort til ansøgeren. For så vidt angår de konsekvenser, der følger af en overskridelse af denne frist på seks måneder, bemærkede Domstolen, at det omhandlede opholdskort ikke kan udstedes til en tredjelandstatsborger, som ikke opfylder de i betingelser, der er fastsat i direktiv 2004/38 for tildeling heraf. På denne baggrund er selve ordlyden af direktiv 2004/38 – selv om intet er til hinder for, at en national lovgivning fastsætter, at den kompetente myndigheds tavshed i seks måneder fra indleveringen af ansøgningen skal anses for en afgørelse om afslag – derimod til hinder for, at denne

29] I denne forbindelse bør der ligeledes henvises til dom **Coman m.fl.** (C-673/16, [EU:C:2018:385](#)), der omtales i afsnit II 3.1, »Ret til respekt for privatliv og familieliv«, hvori Domstolen ligeledes udtalte sig om den afledte opholdsret, som en borger fra et tredjeland på grundlag af artikel 21 TEUF kan gøre gældende som ægtefælle til en EU-borger i et tilfælde, hvor ægtefællerne har samme køn.

tavshed skal anses for en afgørelse om godkendelse. De kompetente nationale myndigheder kan derfor ikke forpligtes til ex officio at udstede et opholdskort for et familiemedlem til en unionsborger, når fristen på seks måneder er overskredet, uden forinden at fastslå, at den berørte faktisk opfylder betingelserne for at opholde sig i værtsmedlemsstaten i overensstemmelse med EU-retten.

Hvad endelig angår følgerne af en retslig annullation af afgørelser om afslag på udstedelse af opholdskort fastslog Domstolen, at myndighederne i så tilfælde er forpligtet til at træffe en ny afgørelse inden for en rimelig frist, der under alle omstændigheder ikke må overskride den frist, som er fastsat i artikel 10, stk. 1, i direktiv 2004/38. Såvel effektivitetsprincippet som det formål om hurtig behandling, der er knyttet til direktiv 2004/38, er således til hinder for, at de nationale myndigheder automatisk får en ny frist på seks måneder efter en retslig annullation af en første afgørelse om afslag på udstedelse af opholdskort. Domstolen fremhævede i denne forbindelse, at en sådan automatisk indledning af en ny frist på seks måneder ville gøre det uforholdsmæssigt vanskeligt for et familiemedlem til en unionsborger at udøve sin ret til at opnå en afgørelse om dennes ansøgning om opholdskort.

3. Udlevering af en unionsborger til et tredjeland

I dom **Pisciotti** (C-191/16, [EU:C:2018:222](#)) og dom **Raugevicius** (C-247/17, [EU:C:2018:898](#)), afsagt henholdsvis den 10. april og den 13. november 2018, undersøgte Domstolen (Store Afdeling), om *en anden medlemsstats statsborgere, henset til princippet om forbud mod forskelsbehandling på grundlag af nationalitet og til princippet om unionsborgernes frie bevægelighed og ophold, skal være omfattet af bopælsstatens regel, som forbyder udlevering af egne statsborgere*. Dette spørgsmål blev rejst i *Pisciotti*-sagen i forbindelse med udleveringsaftalen mellem Unionen og Amerikas Forenede Stater ³⁰ (herefter »aftalen mellem EU og USA«) og i *Raugevicius*-sagen i et tilfælde vedrørende fuldbyrdelse af en frihedsstraf, hvor der ikke forelå en aftale med det tredjeland, hvorfra anmodningen hidrørte.

I *Pisciotti*-sagen blev den berørte person af Amerikas Forenede Stater anklaget for at have deltaget i konkurrencebegrænsende samordninger vedrørende salg af pumpe-slangetil brug på havet. Han blev tilbageholdt i Tyskland under en mellemlanding på en flyrejse fra Nigeria til Italien. Han blev udleveret til De Forenede Stater på grundlag af udleveringsaftalen mellem EU og USA, hvor han derefter blev dømt. Romano Pisciotti anlagde sag mod Tyskland med henblik på, at det blev pålagt denne medlemsstat at betale ham skadeserstatning. Ifølge Romano Pisciotti havde Tyskland tilsidesat EU-retten og nærmere bestemt det almindelige princip om forbud mod forskelsbehandling, idet denne medlemsstat havde nægtet at lade ham omfatte af det forbud mod udlevering, som er fastsat i den tyske forfatning for tyske statsborgere.

Domstolen fastslog indledningsvis, idet den støttede sig på *Petruhhin*-dommen ³¹, at selv om reglerne på udleveringsområdet henhører under medlemsstaternes kompetence, når der ikke foreligger en udleveringsaftale, omfatter de situationer, der henhører under anvendelsesområdet for artikel 18 TEUF, sammenholdt med EUF-traktatens bestemmelser om unionsborgerskab, de situationer, der er knyttet til udøvelsen af retten til at færdes og opholde sig på medlemsstaternes område som tillagt ved artikel 21 TEUF. I et tilfælde, hvor en unionsborger, der har været genstand for en anmodning om udlevering til De Forenede Stater, med henblik på en eventuel gennemførelse af denne anmodning er blevet anholdt i en anden medlemsstat end den, hvor

30| Aftalen mellem Den Europæiske Union og Amerikas Forenede Stater om udlevering af 25.6.2003 (EUT 2003, L 181, s. 27).

31| Domstolens dom af 6.9.2016, **Petruhhin** (C-182/15, [EU:C:2016:630](#)).

den pågældende er statsborger, er denne borgers situation følgelig omfattet af EU-rettens anvendelsesområde, for så vidt som den nævnte borger har udøvet sin ret til at færdes frit i EU, og for så vidt som anmodningen om udlevering er blevet fremsat inden for rammerne af aftalen mellem EU og USA.

Domstolen fastslog, efter at den i denne forbindelse havde bemærket, at aftalen mellem EU og USA ikke er til hinder for, at udleveringstraktaten mellem Tyskland og De Forenede Stater indrømmer Tyskland ret til ikke at udlevere sine egne statsborgere, at en sådan beføjelse for en medlemsstat desuden skal udøves i overensstemmelse med den primære ret og navnlig EUF-traktatens regler på ligebehandlingsområdet og på området for unionsborgernes frie bevægelighed. Domstolen fastslog i denne henseende, at den forskelsbehandling, der består i at tillade udlevering af en unionsborger, som er statsborger i en anden medlemsstat end den anmodede medlemsstat, skønt den anmodede medlemsstat ikke tillader udlevering af sine egne statsborgere, indebærer en begrænsning af retten til at færdes som omhandlet i artikel 21 TEUF. En sådan begrænsning skal være begrundet i objektive hensyn og stå i rimeligt forhold til det formål, der lovligt forfølges. I denne henseende skal formålet om at undgå risikoen for straffrihed for personer, der har begået en lovovertrædelse, anses for at have en legitim karakter i henhold til EU-retten.

Vedrørende kravet om forholdsmæssighed fastslog Domstolen, at den løsning, der blev valgt i *Petruhhin*-dommen i en sammenhæng, som var kendetegnet ved, at der ikke forelå nogen international aftale, ligeledes finder anvendelse i en situation, hvor aftalen mellem EU og USA indrømmer den anmodede medlemsstat beføjelse til ikke at udlevere sine egne statsborgere. En sådan medlemsstat, der tilstilles en anmodning om udlevering af en statsborger fra en anden medlemsstat, er således forpligtet til at underrette den medlemsstat, hvor denne borger er statsborger, og til på anmodning fra den sidstnævnte medlemsstat i givet fald at overgive borgeren til denne i overensstemmelse med bestemmelserne i rammeafgørelse 2002/584³², dog forudsat at denne medlemsstat i henhold til national ret har kompetence til at retsforfølge personen for handlinger begået uden for dens nationale område. Domstolen konkluderede derfor, at artikel 18 TEUF og 21 TEUF, henset til de faktiske omstændigheder i sagen, skal fortolkes således, at de ikke er til hinder for, at den anmodede medlemsstat på grundlag af en forfatningsmæssig regel skelner mellem sine egne statsborgere og statsborgere fra andre medlemsstater og giver tilladelse til denne udlevering, skønt den ikke tillader udlevering af sine egne statsborgere, for så vidt som den anmodede medlemsstat forinden har givet de kompetente myndigheder i den medlemsstat, hvor denne borger er statsborger, mulighed for at gøre krav på den pågældende inden for rammerne af en europæisk arrestordre, og for så vidt som den sidstnævnte medlemsstat ikke har truffet nogen foranstaltninger i denne retning.

Domstolen anvendte ligeledes sin praksis fra *Petruhhin*-sagen i *Raugevicius*-dommen, afsagt den 13. november 2018 i forbindelse med en anmodning om udlevering med henblik på straffuldbyrdelse i fraværet af EU-retlige regler om udlevering af medlemsstaternes statsborgere til Rusland. Der var i den sag tale om en anmodning om udlevering af en litauisk og russisk statsborger med henblik på fuldbyrdelse af en fængselsstraf på fire år, som de russiske myndigheder havde fremsat over for de finske myndigheder. Da finsk lovgivning alene forbød udlevering af egne statsborgere til steder uden for EU, modsatte den berørte person sig udlevering med den begrundelse, at han havde boet i Finland i lang tid, og at han i denne medlemsstat havde to børn,

32| Rådets rammeafgørelse 2002/584/RIA af 13.6.2002 om den europæiske arrestordre og om procedurerne for overgivelse mellem medlemsstaterne (EFT 2002, L 190, s. 1).

der var finske statsborgere. Den finske retsinstans, som blev anmodet om en udtalelse om, hvorvidt retlige hensyn var til hinder for udleveringen, var navnlig usikker på, om de principper, Domstolen havde fastslået i *Petruhhin*-dommen, ligeledes fandt anvendelse i tilfælde af en anmodning om udlevering til straffuldbyrdelse.

Som den havde gjort det i *Pisciotti*-dommen, fastslog Domstolen, at den forskelsbehandling, der består i at tillade udlevering af en unionsborger, som er statsborger i en anden medlemsstat end den pågældende medlemsstat, skønt den anmodede medlemsstat ikke tillader udlevering af sine egne statsborgere, indebærer en begrænsning af retten til at færdes som omhandlet i artikel 21 TEUF, som kun er begrundet, såfremt den støttes på objektive hensyn og står i rimeligt forhold til det formål, der lovligt forfølges med den nationale lovgivning. Da udlevering tilsigter at forfølge det legitime formål om at undgå risikoen for straffrihed, anførte Domstolen endvidere, at en medlemsstats undladelse af at udlevere sine statsborgere med henblik på straffuldbyrdelse almindeligvis modsvares af mekanismer, som gør det muligt for disse statsborgere at afsone deres straf på det nationale område. Da den finske lovgivning fastsatte en sådan mulighed, undersøgte Domstolen, om der fandtes andre foranstaltninger end udlevering af en statsborger i en anden medlemsstat, som var mindre indgribende i dennes ret til fri bevægelighed.

I denne sammenhæng fremhævede Domstolen, at selv om medlemsstaterne, når der ikke foreligger EU-retlige regler, som regulerer udleveringen af medlemsstaternes statsborgere til Rusland, bevarer deres beføjelse til at vedtage sådanne regler, er medlemsstaterne i øvrigt forpligtet til at udøve denne beføjelse under overholdelse af EU-retten, herunder navnlig artikel 18 TEUF og artikel 21 TEUF. Da den anmodede medlemsstats statsborgere og statsborgere fra andre medlemsstater, der har fast bopæl i denne medlemsstat, og som godtgør en vis grad af integration, befinder sig i en sammenlignelig situation, er den anmodede medlemsstat forpligtet til at undergive disse sidstnævnte den samme behandling, som den undergiver sine egne statsborgere med hensyn til udlevering. En sådan unionsborger skal derfor omfattes af den regel om forbud mod udlevering, som finder anvendelse på den anmodede medlemsstats statsborgere, og kan afsone sin straf på denne medlemsstats område på samme betingelser som disse sidstnævnte statsborgere.

Endelig anførte Domstolen, at i tilfælde, hvor den anmodede medlemsstat overvejer at udlevere en anden medlemsstats statsborger, som ikke har fast bopæl på den førstnævnte medlemsstats område, skal den førstnævnte medlemsstat efterprøve, om udleveringen vil udgøre et indgreb i de rettigheder, der er sikret ved chartret, navnlig dets artikel 19.

IV. Institutionelle bestemmelser

I dom ***Frankrig mod Parlamentet (udøvelse af budgetkompetencen)*** (C-73/17, [EU:C:2018:787](#)), afsagt den 2. oktober 2018, fastslog Domstolen, at *Europa-Parlamentet kunne udøve en del af sine beføjelser vedrørende budgettet i Bruxelles i stedet for Strasbourg, hvis tvingende hensyn, der er knyttet til den problemfrie afvikling af budgetproceduren, kræver det*. I denne sag nedlagde Den Franske Republik, støttet af Storhertugdømmet Luxembourg, påstand om, at Domstolen skulle annullere fire retsakter udstedt af Europa-Parlamentet angående vedtagelsen af Den Europæiske Unions almindelige budget for regnskabsåret 2017, idet de var blevet vedtaget under et yderligere plenarmøde i Bruxelles. Ifølge den Franske Republik var Parlamentet i overensstemmelse med den eneste artikel, litra a), i protokollen om institutionernes hjemsteder ³³, forpligtet til at udøve den beføjelse vedrørende budgettet, som artikel 314 TEUF tillægger det, i sin helhed under de ordinære plenarmøderækker, der afholdes i Strasbourg.

³³ Protokol (nr. 6) om fastlæggelse af hjemstedet for Den Europæiske Unions institutioner og for visse af unionens organer, kontorer, agenturer og tjenester, der er knyttet som bilag til EU-, EUF- og Euratomtraktaten (EUT 2008, C 115, s. 265).

Domstolen har i sin dom bemærket, at Parlamentet er forpligtet til at udøve de beføjelser vedrørende budgettet, der tilkommer det, under iagttagelse af traktaterne og i medfør af disse udstedte retsakter.

For det første skal denne institution således overholde protokollen om institutionernes hjemsteder, som er en integrerende del af traktaterne.

For det andet er Parlamentet forpligtet til at overholde de milepæle og frister, som traktaten pålægger det, ved udøvelsen af dets beføjelser vedrørende budgettet i plenarforsamlingen, med henblik på at sikre vedtagelsen af Unionens årlige budget inden udgangen af det år, der går forud for det pågældende regnskabsår. I tilfælde af, at Parlamentet ikke når frem til en afgørelse ved andenbehandlingen af det fælles udkast til årligt budget inden for den frist på 14 dage, der er fastsat i artikel 314, stk. 6, TEUF, og hvis Rådet for Den Europæiske Union forkaster det nævnte udkast, skal budgetproceduren gå om i sin helhed, og Parlamentet mister i et sådant tilfælde det prærogativ, der følger af artikel 314, stk. 7, litra d), TEUF, som gør det muligt for dette alene at træffe afgørelse om vedtagelsen af budgettet ved en yderligere afstemning med kvalificeret flertal. En sådan mangel på afgørelse fra Parlamentet gør det ligeledes muligt for Rådet alene at vedtage det fælles udkast til årligt budget. Det er imidlertid af særlig betydning for gennemsigtigheden og den demokratiske legitimitet af Unionens handlinger, at Parlamentet udtaler sig om dette udkast på plenarforsamlingen.

For det tredje har protokollen om institutionernes hjemsteder og de bestemmelser i traktaten, der regulerer budgetproceduren, samme juridiske værdi. De krav, der følger af førstnævnte, kan således som sådan ikke have forrang for dem, der følger af sidstnævnte, og omvendt. Anvendelsen af disse skal foretages fra sag til sag, under overholdelse af det nødvendige forlig af disse krav og en passende balance mellem disse. Hvis Parlamentet er forpligtet til at udøve sine beføjelser vedrørende budgettet i løbet af en ordinær plenarmøderække i Strasbourg, er denne forpligtelse, der følger af protokollen om institutionernes hjemsteder, dog ikke dermed til hinder for, at det årlige budget – såfremt tvingende hensyn, der er knyttet til den problemfrie afvikling af budgetproceduren, kræver det – debatteres, og at der stemmes om det under en yderligere plenarmøderække i Bruxelles. Det tilkommer Parlamentet at foranstalte dette forlig, hvilket det har en skønsmæssig beføjelse til, som følger af de tvingende hensyn, der er knyttet til den problemfrie afvikling af budgetproceduren.

Domstolens kontrol vedrører således udelukkende spørgsmålet om, hvorvidt Parlamentet ved at udøve en del af sine beføjelser vedrørende budgettet i løbet af en yderligere plenarmøderække i denne henseende har begået fejlskøn. I den foreliggende sag bemærkede Domstolen, at Parlamentet uden at have begået et fejlskøn havde fastsat kalenderen for de ordinære plenarmøderækker og indført forhandlingen og afstemningen om det fælles udkast til Unionens årlige budget for regnskabsåret 2017 på dagsordenen for den yderligere plenarmøderække, der blev afholdt i Bruxelles den 30. november og 1. december 2016. I denne forbindelse fastslog Domstolen ligeledes, at det var uden at begå et fejlskøn, at Parlamentets formand på den nævnte plenarforsamling kunne konstatere, at Unionens årlige budget for regnskabsåret 2017 var endeligt vedtaget.

V. EU-retten og national ret

I dom **Smith** (C-122/17, [EU:C:2018:631](#)), der blev afsagt den 7. august 2018, fastslog Domstolen, at en national ret, for hvilken der er indbragt en tvist mellem private, og for hvilken det ikke er muligt at fortolke bestemmelser i dens nationale lovgivning, der er i strid med bestemmelserne i direktiv 90/232 ³⁴, som opfylder alle de nødvendige betingelser for at have direkte virkning, ikke alene på grundlag af EU-retten har pligt til at undlade at anvende disse nationale bestemmelser eller en klausul, der er i overensstemmelse med disse bestemmelser, i en forsikringspolice.

I denne sag skulle Domstolen præcisere konsekvenserne af *Farrell-dommen* ³⁵, hvori den fastslog, at de nationale bestemmelser, der fastsatte en undtagelse fra kravet om lovpligtig forsikring for køretøjer, der dækker passagerer, som befinder sig i et motorkøretøj, der ikke er udstyret med sæder til passagerer, var i strid med artikel 1 i direktiv 90/232, og bemærkede, at den nævnte artikel 1 opfyldte alle de nødvendige betingelser for at have direkte virkning. Den forelæggende ret rejste således spørgsmålet om de forpligtelser, der i henhold til EU-retten påhviler en national ret, for hvilken en tvist mellem private er blevet indbragt, når den gældende nationale lovgivning tydeligvis er uforenelig med de nævnte bestemmelser i det nævnte direktiv.

Med henvisning til sin faste praksis, hvorefter et direktiv ikke i sig selv kan skabe forpligtelser for private, og en direktivbestemmelse derfor ikke som sådan kan påberåbes over for sådanne personer, fastslog Domstolen, at en national ret kun skal afvise enhver national bestemmelse, som er i strid med et direktiv, over for en medlemsstat, alle dens administrative organer, herunder de decentraliserede myndigheder, eller over for organer eller enheder, som er undergivet statens myndighed eller kontrol, eller som af en medlemsstat er blevet tildelt en opgave af almen interesse, og som med henblik herpå har særlige beføjelser i forhold til dem, der følger af bestemmelser, som gælder i forholdet til private. En udvidelse af muligheden for at påberåbe sig en bestemmelse i et ikke gennemført eller ukorrekt gennemført direktiv, således at den også kommer til at omfatte retsforhold mellem private, er nemlig udelukkende tilladt, hvis den nævnte bestemmelse i direktivet konkretiserer et almindeligt EU-retligt princip. I et sådant tilfælde er det et generelt princip, og ikke det konkrete direktiv, der tillægger private en subjektiv ret, der som sådan kan påberåbes, og som – selv i tvister mellem private – forpligter de nationale domstole til at undlade at anvende de nationale bestemmelser, der er i strid med dette princip, når de finder, at det ikke er muligt at sikre en fortolkning, der er i overensstemmelse med disse bestemmelser.

I den foreliggende sag var artikel 1 i direktiv 90/232, der foreskriver pligten til ved ansvarsforsikring for motorkøretøjer at dække personskader, der ved færdsel med et køretøj forvoldes på andre passagerer end føreren, ikke en konkretisering af et generelt EU-retligt princip. Som følge heraf kan denne bestemmelse, hvis den ikke er gennemført eller er blevet ukorrekt gennemført, ikke påberåbes direkte i en tvist mellem private ³⁶.

Den 4. december 2018 traf Domstolen (Store Afdeling) ved dom **Minister for Justice and Equality og Commissioner of An Garda Síochána** (C-378/17, [EU:C:2018:979](#)) afgørelse om, hvorvidt et ved lov oprettet nationalt organ, som har fået tildelt en kompetence til at sikre håndhævelsen af EU-retten på et bestemt område, kan undlade at anvende en bestemmelse, der er i strid med EU-retten. Tvisten i hovedsagen vedrørte fastsættelsen

34| Rådets tredje direktiv 90/232/EØF af 14.5.1990 om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning om ansvarsforsikring for motorkøretøjer (EFT 1990, L 129, s. 33).

35| Domstolens dom af 19.4.2007, **Farrell** (C-356/05, [EU:C:2007:229](#)).

36| I forhold til det samme direktiv skal opmærksomheden henledes på sag **Juliana** (C-80/17, [EU:C:2018:661](#)), der er omtalt i afsnit XIV.6, »Forsikring for motorkøretøj«.

af en maksimal aldersgrænse for ansættelse i den nationale irske politistyrke og spørgsmålet om, hvorvidt denne grænse udgjorde en forskelsbehandling, der er forbudt i henhold til såvel direktiv 2000/78 ³⁷ som de irske love, der gennemfører dette direktiv. I henhold til irsk lovgivning er det, selv om Workplace Relations Commission (tidligere »Equality Tribunal«) er det organ, der har ansvaret for at sikre overholdelsen af de forpligtelser, der følger af direktiv 2007/78, imidlertid kun retten i første instans, der har kompetence til at imødekomme en anmodning om at undlade at anvende en national bestemmelse, der er i strid med EU-retten.

Nærmere bestemt adspurgt af den øverste domstol i Irland om en sådan grænse i henhold til EU-retten understregede Domstolen indledningsvis sondringen mellem beføjelsen til i et særligt tilfælde at undlade at anvende en bestemmelse i national ret, som er i strid med EU-retten, og beføjelsen til at ophæve en sådan bestemmelse med den generelle virkning, at den pågældende bestemmelse ikke længere er gyldig. Selv om det tilkommer medlemsstaterne at udpege de retter, der har kompetence til at kontrollere gyldigheden af en national bestemmelse, har Domstolen til gengæld henvist til, at de nationale retter, der skal anvende EU-rettens bestemmelser, er forpligtet til at sikre den fulde virkning af disse bestemmelser og om fornødent af egen drift skal undlade at anvende enhver modstående national bestemmelse, uden at de behøver at anmode om eller afvente en forudgående ophævelse af denne nationale bestemmelse ad lovgivningsvejen eller ved ethvert andet forfatningsmæssigt middel. Princippet om EU-rettens forrang kræver nemlig, at alle instanser i medlemsstaten, og ikke kun retterne, har en forpligtelse til at sikre, at EU-retlige bestemmelser gennemføres fuldt ud.

Som følge heraf fastslog Domstolen, at hvis et organ såsom Workplace Relations Commission, der ved lov er pålagt opgaven at sikre anvendelsen og håndhævelsen af direktiv 2000/78, ikke ville kunne fastslå, at en bestemmelse i national ret er i strid med dette direktiv, og såfremt den som følge heraf ikke ville kunne undlade at anvende den pågældende bestemmelse, ville den effektive virkning af EU-rettens regler vedrørende retten til ligebehandling i relation til beskæftigelse og erhverv mindskes. Den omstændighed, at national ret i det foreliggende tilfælde tillader private at indgive et søgsmål ved retten i første instans på grundlag af en national bestemmelses påståede uforenelighed med direktiv 2000/78, hvilket gør det muligt for denne ret, hvis den giver medhold i søgsmålet, at undlade at anvende den pågældende nationale bestemmelse, kan ikke rejse tvivl om denne konklusion.

Domstolen fastslog således, at EU-retten, og navnlig princippet om dens forrang, skal fortolkes således, at den er til hinder for en national lovgivning, hvorefter et ved lov oprettet nationalt organ, som har fået tildelt kompetence til at sikre håndhævelsen af denne lovgivning på et bestemt område, ikke har kompetence til at undlade at anvende en bestemmelse, der er i strid med EU-retten.

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

VI. Den Europæiske Unions tvister ³⁸

1. Præjudicielle forelæggelser

To domme vedrørende antagelsen til realitetsbehandling af præjudicielle forelæggelser samt en dom om retterne i sidste instans' forpligtelse til at forelægge for Domstolen i henhold til artikel 267, stk. 1, TEUF skal fremhæves i dette afsnit.

I dom **Georgsmarienhütte** (C-135/16, [EU:C:2018:582](#)), afsagt den 25. juli 2018, fik Domstolen (Store Afdeling) anledning til at præcisere sin såkaldte »TWD«-praksis ³⁹ (dom af 9.3.1994, **TWD Textilwerke Deggendorf**, C-188/92, [EU:C:1994:90](#)). Den traf således afgørelse om *antagelsen til realitetsbehandling af en anmodning om præjudiciel afgørelse vedrørende gyldigheden af Kommissionens afgørelse om ulovlig statsstøtte, når den part, der har påberåbt sig den nævnte afgørelses ugyldighed ved den forelæggende ret, ikke har indgivet et søgsmål mod denne afgørelse ved Retten, selv om parten havde beføjelse hertil i henhold til artikel 263, stk. 4, TEUF, men i en situation, hvor det ikke umiddelbart var udelukket, at søgsmålet ved den forelæggende ret var blevet anlagt inden for den frist, der er fastsat i artikel 263, stk. 6, TEUF.*

Denne sag udsprang af den tyske lov af 2012 til fremme af elektricitet produceret fra vedvarende energikilder. Denne lov fastsatte bl.a. begrænsningen af en afgift (herefter »EEG-afgiften«) i henhold til denne lov for elektricitetsintensive virksomheder. Således skulle elektricitetsintensive virksomheder, som har et højt energiforbrug, begrænse deres udgifter til energi og fastholde deres internationale konkurrenceevne. Ved afgørelse 2015/1585 ⁴⁰ kvalificerede Kommissionen bl.a. begrænsningen af EEG-afgiften som statsstøtte, der er uforenelig med det indre marked, og pålagde Tyskland at tilbagesøge denne hos de elektricitetsintensive virksomheder. I forbindelse med deres søgsmål ved den forelæggende ret mod afgørelserne om tilbagekaldelse af den begrænsning, som de havde draget nytte af, havde fire elektricitetsintensive virksomheder nærmere bestemt påberåbt sig den omtvistede afgørelses ugyldighed. Den forelæggende ret besluttede derfor at udsætte sagen og forelægge Domstolen et spørgsmål om gyldigheden af denne afgørelse.

Domstolen fastslog, at bl.a. af retssikkerhedshensyn er en modtager af støtte, der er genstand for en kommissionsafgørelse, der umiddelbart kun er rettet til den medlemsstat, hvorunder modtageren hører, afskåret fra at anfægte afgørelsens lovlighed ved de nationale domstole i forbindelse med et søgsmål til prøvelse af nationale foranstaltninger til gennemførelse af denne afgørelse, når støttemodtageren uden nogen tvivl kunne have anfægtet afgørelsen på grundlag af artikel 263 TEUF, men har ladet den bindende frist til at indgive et sådant søgsmål i artikel 263, stk. 6, TEUF udløbe. Denne udelukkelse er imidlertid også berettiget i det tilfælde, hvor støttemodtageren for en national ret påberåber sig, at Kommissionens afgørelse er ugyldig, inden udløbet af den frist, som er fastsat for at anlægge et søgsmål til prøvelse af denne afgørelse. Eftersom en borger, som påtænker at anfægte en EU-retsakt, uden nogen tvivl har søgsmålskompetence i medfør af artikel 263, stk. 4, TEUF, har den pågældende derfor pligt til at anvende det retsmiddel, som er fastsat i denne bestemmelse, ved at anlægge et søgsmål ved Retten. Domstolen understregede i denne

38| På dette område skal der med hensyn til proceduren om foreløbige forholdsregler henvises til kendelse af 17.12.2018, **Kommissionen mod Polen** (C-619/18 R, [EU:C:2018:1021](#)), der er omtalt i afsnit II.3.3, »Retten til adgang til en upartisk domstol«.

39| Domstolens dom af 9.3.1994, **TWD** (C-188/92, [EU:C:1994:90](#)).

40| Kommissionens afgørelse (EU) 2015/1585 af 25.11.2014 om støtteordningen SA.3395 (2013/C) (ex 2013/NN) [gennemført af Tyskland til støtte for el fra vedvarende energikilder og energiintensive brugere] (EUT 2015, L 250, s. 122, herefter »den omtvistede afgørelse«).

henseende, at annulationssøgsmålet, der er ledsaget af muligheden for at iværksætte en appel til prøvelse af Rettens afgørelse, udgør en processuel ramme, der er særligt egnet med henblik på en indgående og kontradiktorisk undersøgelse af såvel juridiske spørgsmål som spørgsmål vedrørende de faktiske omstændigheder, navnlig på tekniske og komplekse områder som statsstøtteområdet.

På baggrund af disse betragtninger fastslog Domstolen, at sagsøgerne i hovedsagen, selv om de utvivlsomt kunne nedlægge påstand om annulation af den omtvistede afgørelse i henhold til artikel 263, stk. 4, TEUF, ikke havde anlagt et søgsmål for Retten. Det fulgte heraf, at de ikke kunne påberåbe sig ugyldigheden af den nævnte afgørelse til støtte for deres søgsmål ved den forelæggende ret mod de nationale gennemførelsesforanstaltninger for denne afgørelse. Gyldigheden af den omtvistede afgørelse blev derfor ikke anfægtet for den forelæggende ret, hvorfor Domstolen fastslog, at anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrørende denne afgørelses gyldighed ikke kunne antages til realitetsbehandling.

I den sag, der gav anledning til dom af 20. september 2018, **Fremoluc** (C-343/17, [EU:C:2018:754](#)), havde Domstolen (Fjerde Afdeling) lejlighed til i forbindelse med en tvist, hvor samtlige elementer var begrænset til en enkelt medlemsstat, at udtale sig om *spørgsmålet om antagelsen til realitetsbehandling af en anmodning om præjudiciel afgørelse i en rent national sag*. Dette spørgsmål blev forelagt i forbindelse med belgisk lovgivning, der tillagde et offentligt organ forkøbsret til områder med henblik på opførelsen af sociale boliger og fastsatte tildelingen af disse boliger med prioritet til køb eller leje for privatpersoner, som havde en »stærk samfundsmæssig, økonomisk eller sociokulturel tilknytning« til det pågældende område. I tvisten i hovedsagen havde Fremoluc NV, et selskab med hjemsted i Belgien, indgået en salgskontrakt vedrørende flere parceller beliggende i provinsen Vlaams-Brabant med sælgere, der ligeledes havde hjemsted i Belgien, på den betingelse, at forkøbsretten ikke udøvedes. Det offentlige agentur, der er ansvarligt for en grund- og boligpolitik, udøvede dog til sidst de nævnte rettigheder ved at erhverve områderne og derefter videresælge dem. Selskabet *Fremoluc NV* anlagde et søgsmål ved den forelæggende ret, der ønskede oplyst af Domstolen, hvorvidt den omhandlede nationale lovgivning skulle anses for at være i strid med reglerne om den frie bevægelighed.

Domstolen henviste indledningsvis til sin praksis, hvorefter bestemmelserne i EUF-traktaten såvel som de retsakter, der er vedtaget til gennemførelse af denne, i en situation, hvor samtlige elementer i hovedsagen er begrænset til en enkelt medlemsstat, ikke finder anvendelse. Domstolen fastslog imidlertid, at der er tilfælde, hvor det selv i en sådan situation kan være nødvendigt for at afgøre tvisten i hovedsagen at foretage en fortolkning af traktatens bestemmelser om de grundlæggende frihedsrettigheder og følgelig fastslå, at sådanne anmodninger om præjudiciel afgørelse kan antages til realitetsbehandling. Det tilkommer dog den forelæggende ret i overensstemmelse med artikel 94 i Domstolens procesreglement at oplyse Domstolen om, på hvilken måde tvisten – på trods af, at den er af rent intern karakter – frembyder en tilknytning til de EU-retlige bestemmelser om grundlæggende frihedsrettigheder, som gør den ønskede præjudicielle fortolkning nødvendig for løsningen af denne. I den foreliggende sag bemærkede Domstolen, at anmodningen om præjudiciel afgørelse var begrænset til at nævne, at den i hovedsagen omhandlede prioritetsregel syntes at berøre statsborgerne og virksomhederne i andre medlemsstater. I denne anmodning var der ikke givet nogen oplysning, som gjorde det muligt at bekræfte, at statsborgere i andre medlemsstater, såsom eksempelvis selskabet *Fremoluc NV*'s konkurrenter, skulle være interesserede i at gøre brug af de i hovedsagen omhandlede grundlæggende frihedsrettigheder. Domstolen fastslog som følge heraf, at da der ikke bestod en tilknytning mellem genstanden for eller omstændighederne i hovedsagen, hvor samtlige elementer var begrænset til en enkelt medlemsstat, og de EU-retlige bestemmelser, der ønskedes en fortolkning af, kunne anmodningen om præjudiciel afgørelse ikke antages til realitetsbehandling.

Endelig fastslog Domstolens Femte Afdeling i dom **Kommissionen mod Frankrig (Précompte mobilier)** (C-416/17, [EU:C:2018:811](#)), afsagt den 4. oktober 2018, at *en national ret, hvis afgørelser ikke kan appelleres, havde tilsidesat pligten til at forelægge præjudicielle spørgsmål*. Traktatbrudssøgsmålet mod Frankrig havde dels til formål at fastslå opretholdelsen af en diskriminerende og uforholdsmæssig behandling af franske moderselskaber, der modtog udbytte fra franske datterselskaber, og franske moderselskaber, der modtog

udbytte fra udenlandske datterselskaber, i strid med EU-retten ⁴¹, således som Domstolen fortolkede den i dom af 15. september 2011, *Accor* ⁴², dels tilsidesættelsen af pligten til at forelægge præjudicielle spørgsmål af den franske øverste domstol i forvaltningsretlige sager.

Ifølge Kommissionen havde denne ret gjort opmærksom på, at Domstolens løsning i *Accor*-dommen ikke gjorde det muligt at løse spørgsmålet om fremgangsmåden for tilbagebetaling af forskudsskat, hvis opkrævning blev kendt uforenelig med artikel 49 TEUF og 63 TEUF ved den nævnte dom, og at dette spørgsmål efterfølgende blev behandlet af Domstolen i dommen i sagen *Test Claimants in the FII Group Litigation* ⁴³. Den øverste domstol i forvaltningsretlige sager traf derefter afgørelse om at afvige fra denne praksis alene med den begrundelse, at den i sidstnævnte dom omhandlede britiske ordning var forskellig fra den franske ordning med skattegodtgørelse og forskud, mens den ikke kunne være sikker på, at dens *règlement* ville være lige så indlysende for Domstolen. Den besluttede derfor at træffe afgørelse i de sager, der verserede for den vedrørende dette spørgsmål, uden at forelægge et præjudicielt spørgsmål for Domstolen.

Indledningsvis bemærkede Domstolen, at medlemsstaternes forpligtelse til at overholde bestemmelserne i EUF-traktaten er pålagt alle medlemsstaternes myndigheder, herunder de retslige myndigheder inden for rammerne af deres kompetence. Således kan en medlemsstats traktatbrud i princippet fastslås i medfør af artikel 258 TEUF, uanset hvilket statsorgan der ved sin handling eller undladelse har været årsag til traktatbruddet, endog selv om der er tale om en forfatningsmæssigt uafhængig institution.

Domstolen understregede i øvrigt, at for så vidt som der ikke er nogen adgang til retslig prøvelse af en national rets afgørelse, er denne sidstnævnte i princippet forpligtet til at indbringe en sag for Domstolen i henhold til artikel 267, stk. 3, TEUF, når der for den rejses et spørgsmål om fortolkningen af EUF-traktaten, og at den i nævnte bestemmelse fastsatte forelæggelsespligt navnlig har til formål at forhindre, at der i nogen som helst medlemsstat udvikler sig en national retspraksis, som ikke er i overensstemmelse med EU-retten. En sådan forpligtelse påhviler ikke denne ret, såfremt den har fastslået, at det rejste spørgsmål ikke er relevant, eller at den omhandlede EU-retlige bestemmelse allerede er blevet fortolket af Domstolen, eller at EU-rettens korrekte anvendelse fremgår med en sådan klarhed, at der ikke er plads til en rimelig fortolkningstvivl, idet spørgsmålet om, hvorvidt en af disse omstændigheder foreligger, skal vurderes i forhold til dels EU-rettens særegenheder, dels de særlige vanskeligheder, som fortolkningen heraf frembyder, samt risikoen for afvigende retspraksis inden for EU. I den foreliggende sag fastslog Domstolen, at Den Franske Republik ved at undlade at anmode Domstolen om en præjudiciel afgørelse i medfør af proceduren i artikel 267, stk. 3, TEUF, selv om den fortolkning, som den anlagde af de EU-retlige bestemmelser, ikke fremgik med en sådan klarhed, at den ikke efterlod nogen rimelig tvivl, havde tilsidesat sine forpligtelser i henhold til den nævnte artikel.

41| Om dette klagepunkt henviste Domstolen til, at artikel 49 TEUF og 63 TEUF pålægger en medlemsstat, der anvender en ordning til undgåelse af økonomisk dobbeltbeskatning af udbytte, der udbetales til hjemmehørende af hjemmehørende selskaber, at behandle udbytte, der udbetales til hjemmehørende af ikke-hjemmehørende selskaber, på tilsvarende måde, medmindre den forskellige behandling er begrundet i tvingende almene hensyn. Følgelig fastslog Domstolen, at for at bringe den diskriminerende behandling til ophør, der således er konstateret ved anvendelsen af den nævnte beskatningsmekanisme, som tilsigter at undgå økonomisk dobbeltbeskatning af udloddet udbytte, skulle Den Franske Republik have taget hensyn til den tidligere beskatning af det udloddede overskud, der følger af, at den medlemsstat, hvorfra udbyttet hidrører, har udøvet sin beskatningskompetence inden for rammerne herfor, uafhængigt af, på hvilket trin i kæden af kapitalinteresser denne beskatning fandt sted, dvs. uafhængigt af, om det var hos et datterselskab eller et datterdatterselskab.

42| Dom af 15.9.2011, *Accor* (C-310/09, [EU:C:2011:581](#)).

43| Dom af 13.11.2012, *Test Claimants in the FII Group Litigation* (C-35/11, [EU:C:2012:707](#)).

2. Annulationssøgsmål ⁴⁴

Der skal nævnes fire domme på området for annulationssøgsmål. De to første omhandler antagelsen til realitetsbehandling af søgsmål anlagt af en fysisk eller juridisk person, mens den sidste omhandler Unionens retsinstansers kompetence til at påkende retsakter fra en institution, som er vedtaget efter en procedure, der angår en national myndigheds deltagelse.

I to domme af 13. marts 2018, *Industrias Químicas del Vallés mod Kommissionen* (C-244/16 P, [EU:C:2018:177](#)) og *European Union Copper Task Force mod Kommissionen* (C-384/16 P, [EU:C:2018:176](#)), udtalte Domstolen (Store Afdeling) sig ved bekræftelsen af de kendelser, der var blevet truffet af Retten, som appellerne vedrørte ⁴⁵, om *fortolkningen af verbet »omfatter« (gennemførelsesforanstaltninger), der fremgår af artikel 263, stk. 4, sidste led, TEUF*. Denne bestemmelse fastsætter muligheden for, at en fysisk eller juridisk person kan anlægge et annulationssøgsmål til prøvelse af en regelfastsættende retsakt, som ikke omfatter gennemførelsesforanstaltninger, hvis den berører vedkommende umiddelbart. Ved de appellerede kendelser afviste Retten søgsmålet med påstand om delvis annulation af forordning 2015/408 ⁴⁶, idet den i det væsentlige fastslog, at den med hensyn til sagsøgerne omfattede gennemførelsesforanstaltninger i henhold til artikel 263, stk. 4, sidste led, TEUF. Sagsøgerne, et selskab, der markedsfører plantebeskyttelsesmidler, der indeholder et kemisk aktivstof, metalaxyl, og en sammenslutning af producenter af kobberforbindelser, havde anmodet om delvis annulation af den nævnte forordning, for så vidt som den kvalificerer metalaxyl som et stof, der er kandidat til substitution, og dermed lader stoffet være omfattet af den ordning, der finder anvendelse på sådanne stoffer, indført ved forordning nr. 1107/2009 ⁴⁷.

For det første fastslog Domstolen hvad angår spørgsmålet om, hvorvidt forordning 2015/408 omfattede gennemførelsesforanstaltninger med hensyn til sagsøgerne, at de retsakter, der skulle vedtages af Kommissionen eller af medlemsstaterne for at gennemføre de særlige regler for kobberforbindelser, der er fastsat ved forordning nr. 1107/2009, materialiserede retsvirkningerne af den forordning 2015/408 i forhold til sagsøgerne og følgelig udgjorde gennemførelsesforanstaltninger til denne forordning. I denne forbindelse kræver ordlyden af artikel 263, stk. 4, sidste led, TEUF ifølge Domstolen – for at en foranstaltning kan betegnes som en foranstaltning til gennemførelse af en regelfastsættende retsakt – ikke, at denne retsakt udgør retsgrundlaget for denne foranstaltning. En foranstaltning kan på samme tid være en foranstaltning til gennemførelse af den retsakt, hvis bestemmelser udgør retsgrundlaget for sidstnævnte, og af en særskilt retsakt, når alle eller en del af retsvirkningerne af sidstnævnte retsakt alene vil materialisere sig i forhold til appellanten ved hjælp af denne foranstaltning.

44| Domstolen undersøgte ligeledes, om det annulationssøgsmål, der blev indbragt for den, kunne antages til realitetsbehandling i dommen *Kommissionen mod Rådet (AMP Antarctique)* (C-626/15 og C-659/16, [EU:C:2018:925](#)), afsagt den 20.11.2018. Denne dom er beskrevet i denne rapport's afsnit XIX, »3. Unionens eksterne kompetence«.

45| Rettens kendelse af 16.2.2016, *Industrias Químicas del Vallés mod Kommissionen* (T-296/15, ikke trykt i Sml., [EU:T:2016:79](#)), og af 27.4.2016, *European Union Copper Task Force mod Kommissionen* (T-310/15, ikke trykt i Sml., [EU:T:2016:265](#)).

46| Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) 2015/408 af 11.3.2015 om gennemførelse af artikel 80, stk. 7, i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1107/2009 om markedsføring af plantebeskyttelsesmidler og om oprettelse af en liste over stoffer, der er kandidater til substitution (EUT 2015, L 67, s. 18).

47| Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1107/2009 af 21.10.2009 om markedsføring af plantebeskyttelsesmidler og om ophævelse af Rådets direktiv 79/117/EØF og 91/414/EØF (EUT 2009, L 309, s. 1).

Hvad dernæst angår spørgsmålet om, hvorvidt sagsøgerne var individuelt berørt i henhold til forordning 2015/408, fastslog Domstolen, at den omstændighed alene, at en importør af metalaxyl deltog i den procedure, som mandede ud i optagelsen af dette stof i bilag I til direktiv 91/414 ⁴⁸, ikke kunne individualisere den. Den nævnte importør var nemlig kun berørt af forordningen som følge af sin objektive egenskab af importør af metalaxyl og sælger af produkter, der indeholdt dette stof, på samme måde som alle andre erhvervsdrivende, som aktuelt eller potentielt befandt sig i den samme situation. Samtidig var medlemmerne af sammenslutningen af producenter af kobberforbindelser kun berørt af forordning 2015/408 på grund af deres objektive egenskab af producenter af kobberforbindelser på samme måde som enhver anden økonomisk aktør, som aktuelt eller potentielt befandt sig i en tilsvarende situation, og var således ikke individuelt berørt af den nævnte forordning.

Ingen af sagsøgerne havde således kompetence til at anlægge et annulationssøgsmål ved Retten, hvorfor den med rette afviste deres søgsmål.

I dom af 6. november 2018, **Scuola Elementare Maria Montessori mod Kommissionen** (forenede sager C-622/16 P – C-624/16 P, [EU:C:2018:873](#)), undersøgte Domstolen (Store Afdeling), hvorvidt et *annulationssøgsmål anlagt af konkurrenterne til en statsstøttemodtager til prøvelse af en afgørelse fra Kommissionen, hvorefter den omhandlede nationale ordning ikke udgjorde statsstøtte, og den støtte, der var ydet i henhold til en ulovlig ordning, ikke kunne tilbagesøges, kunne antages til realitetsbehandling i henhold til artikel 263, stk. 4, tredje led, TEUF*.

Ved den omtvistede afgørelse ⁴⁹ fastslog Kommissionen, at fritagelsen for kommunal ejendomsskat gennemført af Italien for ejendomme for ikke-kommercielle enheder (såsom kirkelige eller religiøse institutioner), der i deres ejendomme udøver visse aktiviteter (såsom undervisnings- eller logiaktiviteter), udgjorde ulovlig statsstøtte. Kommissionen pålagde dog ikke tilbagesøgning, idet den vurderede, at det var umuligt. Derudover fandt den, at den skattefritagelse, der var fastsat i den nye italienske ordning for kommunal engangsskat, der fandt anvendelse i Italien fra den 1. januar 2012, ikke udgjorde statsstøtte. Scuola Elementare Maria Montessori (herefter »Montessori«), en privat undervisningsinstitution, og Pietro Ferracci, indehaver af en »Bed & Breakfast«, indgav annulationssøgsmål mod den omtvistede afgørelse ved Retten og gjorde gældende, at den nævnte afgørelse kunne stille dem i en ugunstig konkurrencesituation i forhold til kirkelige eller religiøse institutioner i umiddelbar nærhed, som udøvede aktiviteter, der lignede deres. Retten forkastede søgsmålene, idet den fastslog, at de kunne antages til realitetsbehandling, men var ugrundede ⁵⁰, hvorfor både sagsøgerne og Kommissionen appellerede Rettens domme.

Til støtte for sine appeller gjorde Kommissionen i det væsentlige gældende, at Retten ved at fastslå, at annulationssøgsmålene kunne antages til realitetsbehandling i henhold til artikel 263, stk. 4, tredje led, TEUF, fortolkede og anvendte samtlige tre kumulative betingelser i denne bestemmelse urigtigt.

Domstolen bemærkede i denne henseende, at der ved Lissabontraktaten blev tilføjet et tredje sætningsled til artikel 263, stk. 4, TEUF, som lempede betingelserne for at antage annulationssøgsmål, der er anlagt af fysiske eller juridiske personer, til realitetsbehandling. Uden at underlægge antagelse til realitetsbehandling af annulationssøgsmål anlagt af disse personer betingelsen om at være individuelt berørt, åbner dette sætningsled ligeledes op for dette retsmiddel i forhold til de »regelfastsættende retsakter«, der ikke omfatter

48] Rådets direktiv 91/414/EØF af 15.7.1991 om markedsføring af plantebeskyttelsesmidler (EFT 1991, L 230, s. 1).

49] Kommissionens afgørelse 2013/284/EU af 19.12.2012 om statsstøtte SA. 20829 (C 26/2010, ex NN 43/2010 (ex CP 71/2006)) Ordning vedrørende fritagelse for kommunal ejendomsskat for ejendomme, der benyttes af ikke-kommercielle enheder til specifikke formål gennemført af Italien (EUT 2013, L 166, s. 24).

50] Rettens domme af 15.9.2016, **Scuola Elementare Maria Montessori mod Kommissionen** (T-220/13, [EU:T:2016:484](#)) og **Ferracci mod Kommissionen** (T-219/13, [EU:T:2016:485](#)).

gennemførelsesforanstaltninger, og som berører en sagsøger umiddelbart. Ifølge Domstolen omfatter begrebet »regelfastsættende retsakt« alle ikke-lovgivningsmæssige almen gyldige retsakter. Hvad angår området for statsstøtte fastslog Domstolen, at Kommissionens afgørelser, som tilsigter at godkende eller forbyde en national ordning, er almen gyldige. Den bemærkede derefter, at en direkte berøring af sagsøgeren på området for statsstøtte ikke kan udledes af den blotte mulighed for dens konkurrenceforhold med den støttemodtagende virksomhed. I denne henseende skal sagsøgeren på relevant vis fremføre årsagerne til, at Kommissionens afgørelse kunne stille vedkommende i en ugunstig konkurrencesituation og dermed påvirke hans retsstilling.

Hvad angår det kriterium, der er knyttet til manglen på gennemførelsesforanstaltninger, fastslog Domstolen, at nationale bestemmelser om indførelse af en støtteordning og de retsakter, der gennemfører disse bestemmelser, i forhold til støttemodtagere udgør gennemførelsesforanstaltninger, som omfatter en afgørelse, hvorved den nævnte ordning erklæres uforenelig med det indre marked, eller denne ordning erklæres forenelig med dette marked, såfremt tilsagn, som den pågældende medlemsstat har påtaget sig, overholdes, hvilket forklares ved, at støttemodtageren, for så vidt som han opfylder betingelserne i henhold til national ret for at være støtteberettiget, kan anmode de nationale myndigheder om at tildele ham den støtte, som han ville være blevet tildelt, hvis der havde foreligget en ubetinget afgørelse, hvorved denne ordning blev erklæret forenelig med det indre marked. En støttemodtager kan således anfægte en retsakt om afvisning af en sådan anmodning for de nationale retter under påberåbelse af, at Kommissionens afgørelse – hvorved den pågældende ordning blev erklæret uforenelig med det indre marked eller forenelig med dette marked, såfremt tilsagn, som den pågældende medlemsstat har påtaget sig, overholdes – var ugyldig, for at foranledige disse retter til at forelægge Domstolen præjudicielle spørgsmål om gyldigheden heraf.

Det forholder sig imidlertid anderledes hvad angår situationen for konkurrenter til en modtager af ulovlig støtte, som ikke opfylder betingelserne i henhold til den nationale foranstaltning. Ifølge Domstolen ville det nemlig være kunstigt at forpligte en sådan konkurrent til at ansøge de nationale myndigheder om at få tildelt denne støtte og anfægte afgørelsen om afslag på denne anmodning for en domstol for at foranledige denne til at spørge Domstolen om gyldigheden af Kommissionens afgørelse om den nævnte foranstaltning. Domstolen fastslog derfor, at den nævnte afgørelse i dette tilfælde skulle anses for ikke at omfatte gennemførelsesforanstaltninger med hensyn til en sådan konkurrent. På denne baggrund fastslog Domstolen, at den omtvistede afgørelse var en »regelfastsættende retsakt«, der berørte Montessori og Pietro Ferracci umiddelbart og ikke omfattede gennemførelsesforanstaltninger med hensyn til disse, og at det derfor var med rette, at Retten havde fastslået, at deres annulationssøgsmål kunne antages til realitetsbehandling. Hvad angår realiteten fremkom Domstolen med præcisering af den undersøgelse, der påhviler Kommissionen for at fastslå, at det er absolut umuligt at tilbagesøge ulovlig støtte ⁵¹.

Den 19. december 2018 blev Domstolen (Store Afdeling) i dom **Berlusconi og Fininvest** (C-219/17, [EU:C:2018:1023](#)) anmodet om at præcisere de virkninger af kompetencefordelingen mellem Unionens retsinstanser og retterne i medlemsstaterne, der følger af de nationale myndigheders involvering i en procedure, som fører til

51| Jf. om dette emne afsnit XII, »Konkurrence«.

vedtagelsen af en EU-retsakt. Den Europæiske Centralbank (ECB) og de nationale tilsynsmyndigheder intervererede i den omhandlede procedure i denne sag for at give tilladelse til erhvervelse eller forøgelse af kvalificerede kapitalandele i kreditinstitutter ⁵².

I hovedsagen var der ved den forelæggende ret blevet anlagt et søgsmål mod et udkast til afgørelse fra Banca d'Italia, som indeholdt en negativ udtalelse vedrørende omdømmet hos erhververne af en kapitalandel i et kreditinstitut og opfordrede ECB til at modsætte sig den af sidstnævnte foreslåede erhvervelse. Sagsøgerne gjorde ved den forelæggende ret gældende, at det pågældende udkast til afgørelse tilsidesatte den retskraft, der knyttede sig til en dom fra den øverste domstol i forvaltningsretlige sager, hvorefter den nævnte erhvervelse var omfattet af den lovgivning, der fortsat fandt anvendelse, og som forelå forud for vedtagelsen af omdømmekriterierne. I sit svarskrift påberåbte Banca d'Italia sig bl.a. de nationale retters manglende kompetence til at påkende dette søgsmål, idet det ifølge Banca d'Italia angik forberedende retsakter uden beslutningsindhold, der tager sigte på vedtagelse af en afgørelse, som er omfattet af en EU-institutions enekompetence (ECB), og som på samme måde som den endelige afgørelse alene henhører under Unionens retsinstansers kompetence.

I denne forbindelse anmodede den forelæggende ret Domstolen om at tage stilling til spørgsmålet om, hvorvidt det tilkommer de nationale retter eller Domstolen at legalitetsprøve retsakter om indledning af procedure, bevisoptagelse og forslag, som vedtages af en kompetent national myndighed inden for rammerne af en procedure for tilladelse vedrørende erhvervelse af en kvalificeret kapitalandel i et kreditinstitut.

Domstolen bemærkede indledningsvis, at artikel 263 TEUF giver EU's retsinstanser enekompetence til at prøve lovligheden af retsakter vedtaget af en EU-institution som ECB. Derefter skelnede den mellem to situationer: dels den, hvor EU-institutionen kun har et begrænset eller intet skøn, således at den nationale retsakt binder EU-institutionen, dels den, hvor EU-institutionen har den endelige beslutningskompetence alene uden at være bundet af retsakterne fra den nationale myndighed. I det første tilfælde tilkommer det de nationale retter at påkende uregelmæssigheder, som en sådan national retsakt eventuelt kan være behæftet med, og, hvor det er relevant, at forelægge sagen for Domstolen til præjudiciel afgørelse. I det andet tilfælde tilkommer det til gengæld Unionens retsinstanser ikke alene at træffe afgørelse om den endelige afgørelses lovlighed, men ligeledes ved den lejlighed at undersøge de eventuelle mangler ved de forberedende retsakter eller de udkast fra de nationale myndigheder, som kan påvirke gyldigheden af denne endelige afgørelse.

I denne henseende understregede Domstolen, at effektiviteten af en proces, der omfatter EU-institutionens eksklusive beslutningskompetence, nødvendigvis forudsætter en enkelt domstolsprøvelse med henblik på at undgå risikoen for divergerende bedømmelser af den endelige afgørelses lovlighed, bl.a. når denne følger de nævnte myndigheders analyse og forslag. Når EU-lovgiver vælger en sådan administrativ procedure, søger den mellem den pågældende EU-institution og de nationale myndigheder at oprette en særlig samarbejdsordning, som hviler på den nævnte institutions eksklusive beslutningskompetence. Som følge heraf kan det udledes af artikel 263 TEUF, i lyset af princippet om loyalt samarbejde omhandlet i artikel 4, stk. 3, TEU, at de retsakter, der vedtages af en national myndighed i denne type procedure, ikke kan underlægges de nationale retters kontrol.

⁵² Jf. den procedure, der er omhandlet i artikel 22 og 23 i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2013/36/EU af 26.6.2013 om adgang til at udøve virksomhed som kreditinstitut og om tilsyn med kreditinstitutter og investeringsselskaber, om ændring af direktiv 2002/87/EF og om ophævelse af direktiv 2006/48/EF og 2006/49/EF (CRD IV-direktivet) (EUT 2013, L 176, s. 338), artikel 4, stk. 1, litra c), og artikel 15 i Rådets forordning (EU) nr. 1024/2013 af 15.10.2013 om overdragelse af specifikke opgaver til Den Europæiske Centralbank i forbindelse med politikker vedrørende tilsyn med kreditinstitutter (SSM-forordningen) (EUT 2013, L 287, s. 63) og artikel 85-87 i Den Europæiske Centralbanks forordning (EU) nr. 468/2014 af 16.4.2014 om fastlæggelse af en ramme for samarbejde inden for Den Fælles Tilsynsmekanisme mellem Den Europæiske Centralbank og de kompetente nationale myndigheder og med de udpegede nationale myndigheder (SSM-rammeforordningen) (EUT 2014, L 141, s. 1).

I den foreliggende sag fastslog Domstolen, at ECB havde enekompetence til at træffe afgørelse om, hvorvidt den vil give tilladelse til den påtænkte erhvervelse eller ej efter den procedure, der er fastlagt med den fælles tilsynsmekanisme i bankunionen, hvis effektive og konsekvente virkemåde ECB er ansvarlig for. Som følge heraf tilkom det udelukkende Unionens retsinstanser at prøve, om lovligheden af ECB's endelige afgørelse blev påvirket af mangler, som Banca d'Italias forberedende retsakter til denne afgørelse eventuelt var behæftet med. Denne kompetence ekskluderer enhver national kompetence med hensyn til de nævnte retsakter.

VII. Fri bevægelighed

1. Etableringsfrihed

I dom **Bevola og Jens W. Trock** (C-650/16, [EU:C:2018:424](#)), afsagt den 12. juni 2018, undersøgte Domstolen (Store Afdeling), hvorvidt *en dansk selskabsskattelov, der udelukker hjemmehørende selskabers fradrag af tab, der er lidt af deres faste driftssteder i en anden medlemsstat, medmindre de anvender den nationale ordning for international sambeskatning, er i overensstemmelse med etableringsfriheden.*

Domstolen fastslog indledningsvis, at selv om de EU-retlige bestemmelser om etableringsfriheden ifølge deres ordlyd skal sikre national behandling i modtagelsesmedlemsstaten, indebærer de samtidig et forbud mod, at oprindelsesstaten forhindrer de transaktioner, som et hjemmehørende selskab foretager i en anden medlemsstat gennem et fast driftssted. Derefter fastslog Domstolen, at den danske selskabsskattelov ved at udelukke såvel indtægter som udgifter vedrørende danske selskabers faste driftssteder, der er beliggende i et andet land, fra disse selskabers skattepligtige indkomst, indførte en forskellig behandling af danske selskaber, der har et fast driftssted i Danmark, og dem, hvis faste driftssted er beliggende i en anden medlemsstat. Ifølge Domstolen kunne denne forskellige behandling gøre det mindre attraktivt for et dansk selskab at udøve sin etableringsfrihed gennem oprettelsen af faste driftssteder i andre medlemsstater.

Med hensyn til det mål, der forfølges med denne nationale lovgivning, nemlig undgåelse af dobbeltbeskatning af overskud og samtidig dobbelt fradrag af tab fra hjemmehørende selskaber, der har sådanne faste driftssteder, fastslog Domstolen, at den omhandlede forskellige behandling vedrørte situationer, der var objektivt sammenlignelige.

Domstolen undersøgte derfor de mulige begrundelser for en sådan forskelsbehandling. I denne henseende bemærkede Domstolen, at den danske lovgivning kunne begrundes i tvingende almene hensyn til en afbalanceret fordeling af beskatningskompetencen mellem medlemsstaterne, til sammenhængen i det danske skattesystem og til behovet for at forhindre risikoen for dobbelt fradrag for underskud, forudsat at de ikke går ud over, hvad der er nødvendigt for at nå disse mål. Hvad angår nødvendigheden af den omhandlede forskelsbehandling i den foreliggende sag, hvor tabet i det ikke-hjemmehørende faste driftssted var endeligt, fandt Domstolen, at risikoen for et dobbelt fradrag af tab ikke er til stede, når der ikke længere er nogen mulighed for at fradrage tab i det ikke-hjemmehørende faste driftssted i den medlemsstat, hvor det er beliggende. I en sådan situation gik den nationale lovgivning således ud over, hvad der var nødvendigt for

at forfølge de tvingende almene hensyn, der er nævnt ovenfor. For ikke at underminere sammenhængen i det danske skattesystem kan fradrag for sådanne tab imidlertid kun tillades på betingelse af, at det hjemmehørende selskab fører bevis for, at tabet er af endelig karakter ⁵³.

Domstolen fastslog således, at artikel 49 TEUF er til hinder for en lovgivning i en medlemsstat, der udelukker muligheden for et hjemmehørende selskab, der ikke har valgt en national ordning for international sambeskatning, for at fradrage tab i et fast driftssted beliggende i en anden medlemsstat i sit skattepligtige overskud, selv om dette selskab dels har udtømt alle muligheder for at fradrage dette tab i medfør af lovgivningen i den medlemsstat, hvor dette driftssted er beliggende, dels ikke længere oppebærer nogen som helst indtægt fra driftsstedet, således at der ikke længere er nogen mulighed for, at der kan tages hensyn til det nævnte tab i den nævnte medlemsstat, hvilket det tilkommer den nationale ret at efterprøve.

2. Fri udveksling af tjenesteydelser

I dom **X og Visser** (C-360/15 og C-31/16, [EU:C:2018:44](#)), afsagt den 30. januar 2018, præciserede Domstolen (Store Afdeling) *fortolkningen af direktiv 2006/123* ⁵⁴ i forbindelse med to sager, der for det første vedrørte administrative gebyrer ved installation af elektroniske kommunikationsnet og for det andet bestemmelser i en arealanvendelsesplan, hvorefter visse geografiske områder uden for bymidten udelukkende skulle anvendes til detailhandel med varer med stort volumen.

I den første sag havde det sagsøgende selskab, der fik til opgave at anlægge et lyslederkabelnet i en nederlandsk kommune, anfægtet de gebyrer, der blev opkrævet af sidstnævnte for de tilladelser, der blev udstedt til at foretage udlægning af kablerne. Der blev anlagt kassationsanke ved den forelæggende ret, der ønskede oplyst, om opkrævningen af de omhandlede afgifter var omfattet af anvendelsesområdet for direktiv 2006/123.

I denne forbindelse fastslog Domstolen, at direktiv 2006/123 ikke finder anvendelse på afgifter, hvis udløsende begivenhed er knyttet til retten for de virksomheder, der har tilladelse til at udbyde elektroniske kommunikationsnet og -tjenester, til at installere kabler til et offentligt elektronisk kommunikationsnet. Ifølge Domstolen var den udløsende begivenhed for disse afgifter nemlig knyttet til retten for de virksomheder, der har tilladelse til at udbyde elektroniske kommunikationsnet, til at installere faciliteter som omhandlet i artikel 13 i direktiv 2002/20 ⁵⁵, som omhandler afgifter for brugsrettigheder og tilladelser til installation af faciliteter. Pålæggelsen af sådanne afgifter udgør således et område, der er reguleret af direktiv 2002/20 i henhold til artikel 2, stk. 2, litra c), i direktiv 2006/123, som udelukker elektroniske kommunikationstjenester og -netværk og tilhørende faciliteter og tjenesteydelser for så vidt angår sådanne områder fra sidstnævntes anvendelsesområde.

Den anden sag vedrørte en nederlandsk kommunes vedtagelse af en byplan, som med henblik på at bevare livskvaliteten i bycentrum og at forhindre tomme ejendomme i den indre by udpegede et område uden for centrum som et shoppingområde udelukkende for detailhandel med varer med stort volumen. Da det

53| Jf. i denne retning Domstolens dom af 13.12.2005, **Marks & Spencer** (C-446/03, [EU:C:2005:763](#), præmis 55), og af 3.2.2015, **Kommissionen mod Det Forenede Kongerige** (C-172/13, [EU:C:2015:50](#), præmis 36).

54| Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2006/123/EF af 12.12.2006 om tjenesteydelser i det indre marked (EUT 2006, L 376, s. 36).

55| Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2002/20/EF af 7.3.2002 om tilladelser til elektroniske kommunikationsnet og -tjenester (tilladelsesdirektivet) (EFT 2002, L 108, s. 21).

sagsøgende selskab ønskede at udleje butikslokaler i dette område til et andet selskab, der ville åbne en forretning med detailsalg af sko og tøj, anfægtede det beslutningen om indførelse af denne byplan med påstand om, at den var uforenelig med direktiv 2006/123.

Efter at have konstateret, at detailhandel med varer udgør en »tjenesteydelse« med henblik på anvendelsen af direktiv 2006/123, fastslog Domstolen, at bestemmelserne i kapitel III i direktiv 2006/123 om etableringsfrihed for tjenesteydere skal fortolkes således, at de også finder anvendelse på en situation, hvor alle relevante elementer findes inden for en enkelt medlemsstat. I denne forbindelse fastslog den, at hverken ordlyden eller opbygningen af direktivet foreskriver en betingelse om, at der skal foreligge et eksternt element, og at en fortolkning, hvorefter bestemmelserne i kapitel III i direktiv 2006/123 ikke kun finder anvendelse på tjenesteydere, der ønsker at etablere sig i en anden medlemsstat, men også på dem, der ønsker at etablere sig i sin egen medlemsstat, er i overensstemmelse med de mål, der forfølges med direktivet.

Domstolen var af den opfattelse, at direktiv 2006/123 skal fortolkes således, at det ikke er til hinder for, at bestemmelser i en arealanvendelsesplan for en kommune forbyder detailhandelen med varer uden stort volumen i geografiske områder uden for bymidten i denne kommune, forudsat at betingelserne om forbud mod forskelsbehandling, nødvendighed og proportionalitet er opfyldt, hvilket det tilkommer den forelæggende ret at efterprøve. Navnlig i relation til betingelsen om nødvendighed understregede Domstolen, at formålet om beskyttelsen af bymiljøet kan udgøre et tvingende hensyn af almen interesse, der kan begrunde en territorial restriktion som den i sagen omhandlede.

I dom af 7. november 2018, **Kommissionen mod Ungarn** (C-171/17, [EU:C:2018:881](#)), fastslog Domstolen, at *Ungarn ved at indføre og opretholde et nationalt monopol på mobile betalingstjenester tilsidesatte sine forpligtelser i henhold til artikel 15, stk. 2, litra d), i direktiv 2006/123 og artikel 56 TEUF.*

Denne sag vedrørte anvendelsen af et ungarsk selskab, som var fuldt ud ejet af den ungarske stat, af en national ordning for mobil betaling, benyttelsen af hvilken er obligatorisk i Ungarn for mobil betaling af offentlige parkeringsgebyrer, anvendelse af vejnettet og personbefordring samt gebyrer, der er forbundet med andre tjenester, der udbydes af et statsligt organ. Udbydere af disse tjenester var i princippet forpligtet til at sikre kundernes adgang til disse gennem den nationale ordning for mobil betaling. Da Kommissionen fandt, at den nævnte ordning udgjorde et ulovligt statsligt monopol, anlagde den et traktatbrudssøgsmål ved Domstolen i henhold til artikel 258 TEUF.

Domstolen fastslog indledningsvis, at Ungarn ikke havde anlagt et åbenbart urigtigt skøn ved at kvalificere den nationale mobile betalingstjeneste som værende af almen økonomisk interesse. I betragtning af, at kun de tjenesteydelser af almen økonomisk interesse, der eksisterede på datoen for ikrafttrædelsen af direktiv 2006/123, var udelukket fra dets anvendelsesområde, mens det pågældende nationale monopol først eksisterede fra 2014, undersøgte Domstolen den nævnte nationale mobile betalingstjeneste i lyset af de særlige regler, der er fastsat for tjenesteydelser af almen økonomisk interesse i dette direktiv.

I denne forbindelse henledte Domstolen opmærksomheden på, at den nationale ordning for mobil betaling ved at forbeholde adgangen til levering af mobile betalingstjenester til en enkelt offentlig virksomhed udgjorde et »krav« i den forstand, hvori dette udtryk er anvendt i artikel 15, stk. 2, litra d), i direktiv 2006/123, der er underlagt de betingelser om forbud mod forskelsbehandling, nødvendighed og proportionalitet, som fremgår af den nævnte artikels stk. 3. Da Ungarn imidlertid selv havde anerkendt, at der fandtes mindre indgribende og mindre restriktive foranstaltninger for etableringsfriheden, såsom en koncessionsordning baseret på en procedure, som er åben for konkurrence, og da Ungarn ikke havde bevist, at en sådan mindre restriktiv foranstaltning ville kunne have undergravet opfyldelsen af den forfulgte opgave af almen interesse, fastslog Domstolen, at artikel 15, stk. 2, litra d), i direktiv 2006/123 var blevet tilsidesat.

I betragtning af, at artikel 17 i direktiv 2006/123, som vedrører tjenesteyderes ret til at levere tjenesteydelser i andre medlemsstater end den, hvor de er etableret, ikke finder anvendelse på tjenesteydelser af almen økonomisk interesse, der leveres i en anden medlemsstat, undersøgte Domstolen endelig, som Kommissionen subsidiært havde anmodet om, en eventuel tilsidesættelse af artikel 56 TEUF som følge af det nationale monopol, der var blevet indført. Idet den således i det væsentlige henviste til de grunde, der allerede var nævnt til støtte for dens konstatering af en overtrædelse af artikel 15, stk. 2, litra d), i direktiv 2006/123, fastslog Domstolen, at den ungarske ordning for mobil betaling ligeledes var i strid med den frie udveksling af tjenesteydelser, som er sikret ved artikel 56 TEUF.

I dom **Čepelnik** (C-33/17, [EU:C:2018:896](#)), afsagt den 13. november 2018, fastslog Domstolen (Store Afdeling), at artikel 56 TEUF *skal fortolkes således, at den er til hinder for en medlemsstats lovgivning, hvorefter de kompetente myndigheder kan pålægge en ordregiver med hjemsted i denne medlemsstat at suspendere betalingerne til medkontrahenten, der har hjemsted i en anden medlemsstat, og endog at betale en sikkerhed svarende til den udestående pris for byggeriet med henblik på at sikre betalingen af en eventuel bøde, der vil kunne pålægges denne medkontrahent, såfremt der konstateres en overtrædelse af de arbejdsretlige regler i den første medlemsstat.*

Hovedsagen var mellem et selskab, der havde hjemsted i Slovenien, og en østrigsk ordregiver, og vedrørte betalingen for bygge- og anlægsarbejder foretaget af det nævnte selskab i Østrig. Mens det sagsøgende selskab gjorde krav på betalingen af det resterende skyldige beløb for udførte arbejder, hævdede sagsøgte, at han allerede havde været forpligtet til at betale dette beløb som sikkerhed til den kompetente østrigske administrative myndighed for at sikre den eventuelle betaling af en bøde, der kunne pålægges det sagsøgende selskab efter en kontrol på stedet foretaget af skatte- og finanspolitiet for overtrædelse af de østrigske arbejdsretlige regler. Da indbetalingen af denne sikkerhed havde en frigørende virkning i overensstemmelse med national ret, afviste ordregiveren at betale det opkrævede beløb. Tjenesteyderen anlagde derfor sag ved den forelæggende ret, som efterfølgende henvendte sig til Domstolen.

Domstolen fastslog indledningsvis, at en national lovgivning, der pålægger en ordregiver at suspendere udestående betalinger til medkontrahenten og at betale en sikkerhed på et beløb svarende til den udestående pris for byggeriet, såfremt der foreligger en begrundet mistanke om, at tjenesteyderen har begået en administrativ overtrædelse af den nationale arbejdsretlige lovgivning, indebærer en restriktion af den frie udveksling af tjenesteydelser i det omfang, den vil kunne afholde såvel ordregivere i den berørte medlemsstat fra at anvende tjenesteydere med hjemsted i en anden medlemsstat som de sidstnævnte fra at tilbyde deres tjenester til de førstnævnte. Sådanne foranstaltninger kan ikke kun fremskynde det tidspunkt, hvor den pågældende tjenesteydelsesmodtager skal betale det udestående vederlag for byggeriet, og dermed forhindre denne i at beholde en del af dette beløb som kompensation i tilfælde af en dårlig eller for sen gennemførelse af arbejdet, men de er ligeledes af en art, der fratager tjenesteydere med hjemsted i andre medlemsstater retten til at rejse krav over for deres østrigske kunder om betaling af det resterende udestående vederlag for det pågældende byggeri, og udsætter dem således for en risiko for forsinket betaling.

Domstolen henviste derefter til, at en sådan restriktion kan være begrundet i tvingende almene hensyn, såsom formålet om beskyttelse af arbejdstagernes sociale rettigheder, bekæmpelse af svig, navnlig socialt bedrageri, og forebyggelse af misbrug, forudsat at den er egnet til at sikre virkeliggørelsen af det forfulgte formål og ikke går videre, end hvad der er nødvendigt for at nå det. Hvad angår proportionaliteten af den omhandlede østrigske lovgivning, sammenlignet med dens formål, understregede Domstolen indledningsvis, at den gør det muligt for de kompetente myndigheder at pålægge ordregiveren at suspendere sine betalinger til tjenesteyderen og at betale en sikkerhed svarende til det udestående beløb for byggeriet blot på grundlag af en begrundet mistanke om en administrativ overtrædelse, misbrug eller en praksis, der kan skade beskyttelsen af arbejdstagerne. Den henviste derefter til, at den nationale lovgivning ikke gav den omhandlede tjenesteyder mulighed for at fremsætte sine bemærkninger vedrørende de kritiserede forhold inden vedtagelsen af de nævnte foranstaltninger. Endelig fastslog Domstolen, at størrelsen af denne sikkerhed kunne fastsættes af de kompetente myndigheder uden hensyntagen til eventuelle mangler fra tjenesteyderens

side og således i væsentligt omfang kunne overstige det beløb, som ordregiveren normalt skulle betale ved byggeriets afslutning. Domstolen konkluderede, at en sådan national lovgivning af alle disse tre grunde kunne anses for at gå ud over, hvad der var nødvendigt for gennemførelsen af målene om beskyttelse af arbejdstagerne og bekæmpelse af svig, herunder socialt bedrageri, samt forebyggelse af misbrug. Den stred derfor mod artikel 56 TEUF.

I dom **Danieli & C. Officine Meccaniche m.fl.** (C-18/17, [EU:C:2018:904](#)), afsagt den 14. november 2018, udtalte Domstolen sig om, *hvorvidt visse foranstaltninger vedtaget af en medlemsstat med henblik på at begrænse udstationeringen af kroatisk statsborgere og tredjelandssstatsborgere i denne medlemsstat var forenelige med den frie udveksling af tjenesteydelser*. I dette præjudicielle søgsmål blev Domstolen mere præcist forelagt spørgsmålet om, hvorvidt Republikken Østrig var berettiget til at kræve, at arbejdstagere, som stilles til rådighed for en italiensk virksomhed, som leverer en tjenesteydelse i Østrig, har en arbejdstilladelse, når i) disse arbejdstagere er kroatisk statsborgere ansat af en kroatisk virksomhed, eller ii) disse arbejdstagere er tredjelandssstatsborgere, som er lovligt ansat af en anden italiensk virksomhed.

Hvad angår udstationeringen af kroatisk statsborgere henviste Domstolen indledningsvis til, at det fremgår af kapitel 2, punkt 1, i bilag V til tiltrædelsesakten for Kroatien ⁵⁶, at for så vidt angår arbejdskraftens frie bevægelighed og den frie udveksling af tjenesteydelser, der indebærer midlertidig udstationering af arbejdstagere i henhold til artikel 1 i direktiv 96/71 ⁵⁷, mellem Kroatien på den ene side og hver af de nuværende medlemsstater på den anden side, finder artikel 45 TEUF og artikel 56, stk. 1, TEUF kun fuld anvendelse med forbehold af overgangsbestemmelserne i punkt 2-13. Derefter henledte Domstolen opmærksomheden på, at den i hovedsagen omhandlede tilrådgighedsstilling af arbejdskraft var omfattet af anvendelsesområdet for kapitel 2, punkt 2, i det nævnte bilag V, hvorefter de nuværende medlemsstater uanset artikel 1-6 i forordning nr. 492/2011 ⁵⁸ indtil udløbet af en periode på to år efter tiltrædelsesdatoen anvender nationale foranstaltninger eller foranstaltninger i henhold til bilaterale aftaler til at regulere kroatisk statsborgeres adgang til deres arbejdsmarked. Domstolen fastslog som følge heraf, at artikel 56 TEUF og 57 TEUF samt kapitel 2, punkt 2, i bilag V til tiltrædelsesakten for Kroatien skal fortolkes således, at en medlemsstat i den overgangsperiode, der er fastsat i denne sidstnævnte bestemmelse, er berettiget til at begrænse udstationeringen af kroatisk arbejdstagere, som er ansat i en virksomhed med hjemsted i Kroatien, ved at kræve en arbejdstilladelse, når udstationeringen foregår ved i henhold til artikel 1, stk. 3, litra c), i direktiv 96/71 at stille arbejdstagerne til rådighed for en virksomhed med hjemsted i en anden medlemsstat med henblik på, at sidstnævnte virksomhed leverer en tjenesteydelse i den første af disse medlemsstater.

Til gengæld fastslog Domstolen hvad angår udstationeringen af arbejdstagere fra tredjelande, at en medlemsstats varige opretholdelse af et krav om arbejdstilladelse for tredjelandssstatsborgere, som er stillet til rådighed for en virksomhed, der foretager transaktioner i denne medlemsstat, af en virksomhed etableret i en anden medlemsstat, udgør en restriktion for den frie udveksling af tjenesteydelser, der går videre, end hvad der er nødvendigt for at nå målet af almen interesse med at undgå forstyrrelser på arbejdsmarkedet,

56] Traktaten mellem Kongeriget Belgien, Republikken Bulgarien, Den Tjekkiske Republik, Kongeriget Danmark, Forbundsrepublikken Tyskland, Republikken Estland, Irland, Den Hellenske Republik, Kongeriget Spanien, Den Franske Republik, Den Italienske Republik, Republikken Cypern, Republikken Letland, Republikken Litauen, Storhertugdømmet Luxembourg, Republikken Ungarn, Republikken Malta, Kongeriget Nederlandene, Republikken Østrig, Republikken Polen, Den Portugisiske Republik, Rumænien, Republikken Slovenien, Den Slovakiske Republik, Republikken Finland, Kongeriget Sverige og Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirland (Den Europæiske Unions medlemsstater) og Republikken Kroatien om Republikken Kroatiens tiltrædelse af Den Europæiske Union (EUT 2012, L 112, s. 10).

57] Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 96/71/EF af 16.12.1996 om udstationering af arbejdstagere som led i udveksling af tjenesteydelser (EFT 1997, L 18, s. 1).

58] Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 492/2011 af 5.4.2011 om arbejdskraftens frie bevægelighed inden for Unionen (EUT 2011, L 141, s. 1).

idet tredjelandsstatsborgerne, når de vender tilbage til deres hjem- eller bopælsland efter udførelsen af arbejdet, ikke har til hensigt at få adgang til arbejdsmarkedet i denne medlemsstat. Som følge heraf fastslog Domstolen, at artikel 56 TEUF og 57 TEUF skal fortolkes således, at en medlemsstat ikke er berettiget til at kræve, at tredjelandsstatsborgere, som er stillet til rådighed for en virksomhed med hjemsted i en anden medlemsstat af en anden virksomhed, der ligeledes har hjemsted i denne anden medlemsstat, med henblik på leveringen af tjenesteydelser i den første af disse medlemsstater, skal have en arbejdstilladelse.

3. Fri bevægelighed for kapital

I dom **SEGRO og Horváth** (C-52/16 og C-113/16, [EU:C:2018:157](#)), afsagt den 6. marts 2019, fastslog Domstolen (Store Afdeling), at den frie bevægelighed for kapital, sikret ved artikel 63 TEUF, er til hinder for *en national lovgivning i en medlemsstat, der uden godtgørelse ophæver samtlige brugsrettigheder over landbrugsarealer, som ikke besiddes af en person, der har nært slægtskabsforhold til ejeren af disse arealer*. Denne lovgivning blev kombineret med en ungarsk lovgivning, hvorefter udenlandske statsborgere og juridiske personer, der ønskede at erhverve en ejendomsret til landbrugsarealer i Ungarn, var underlagt visse begrænsninger eller ligefrem blev udelukket fra muligheden for at erhverve en sådan ret, således at deres eneste mulighed for at investere i landbrugsarealer bestod i erhvervelsen af en brugsrettighed.

Domstolen fastslog indledningsvis, at den omhandlede lovgivning ved at fratage indehaveren af brugsrettigheden muligheden for både at udnytte det pågældende landbrugsareal og muligheden for at overdrage sin rettighed udgør en restriktion for de frie kapitalbevægelser, uanset om den fastsætter en godtgørelse til sådanne brugshavere eller ej. Da kravet om et nært slægtskabsforhold mellem indehaveren af arealet i højere grad var til skade for statsborgere fra andre medlemsstater end Ungarn, kunne den ifølge Domstolen indebære en indirekte forskelsbehandling på grundlag af brugshaverens nationalitet eller kapitalens oprindelse.

Hvad angår den eventuelle begrundelse for denne restriktion fastslog Domstolen for det første, at det krævede slægtskab ikke sikrer opfyldelsen af det tilsigtede mål om at forbeholde ejerskabet til dyrkningsarealer til personer, som dyrker den, og at forhindre erhvervelsen af disse arealer til spekulative formål. For det andet henviste Domstolen hvad angår begrundelsen for at pålægge sanktioner for overtrædelser af den ungarske lovgivning om valutakontrol til, at kriteriet om slægtskab ikke havde nogen forbindelse med den nævnte lovgivning. Under alle omstændigheder kunne andre mindre vidtgående foranstaltninger have været vedtaget med henblik på at pålægge sanktioner for eventuelle overtrædelser, såsom f.eks. administrative bøder. Endelig fastslog Domstolen for det tredje, at den omhandlede restriktion heller ikke kunne begrundes i ønsket om at bekæmpe kunstige arrangementer, der havde til formål at omgå den gældende nationale lovgivning om erhvervelse af landbrugsejendomme. Ved at forudsætte, at handlemåden for enhver person, der ikke har et slægtskabsforhold til ejeren af landbrugsarealet, på tidspunktet for erhvervelsen udgjorde misbrug, fastsatte den ungarske lovgivning en generel formodning for misbrug, som på ingen måde kunne anses for at stå i rimeligt forhold til målet om bekæmpelsen af denne praksis ⁵⁹.

I dom **Sofina m.fl.** (C-575/17, [EU:C:2018:943](#)), afsagt den 22. november 2018, fastslog Domstolen, at *bestemmelserne i EUF-traktaten om kapitalens frie bevægelighed er til hinder for visse bestemmelser i den franske lov om skatter og afgifter, hvorefter der skal indeholdes kildeskat af bruttobeløbet af indenlandsk udbytte, der udbetales til ikke-hjemmehørende, underskudsgivende selskaber, mens udbytte, der udbetales til hjemmehørende underskudsgivende selskaber, først beskattes på et senere tidspunkt, når de igen har opnået overskud*.

59| Jf. ligeledes om denne ungarske lovgivning den verserende sag C-235/17, **Kommissionen mod Ungarn (brugsrettigheder over landbrugsarealer)**.

Domstolen fastslog indledningsvis, at en sådan forskellig skattemæssig behandling som minimum giver hjemmehørende selskaber med underskud en likviditetsmæssig fordel, endog fritagelse i tilfælde af, at selskabet indstiller sin virksomhed, mens ikke-hjemmehørende selskaber underlægges en omgående og endelig beskatning uafhængigt af deres resultat. En sådan forskellig skattemæssig behandling af udbytte, alt efter hvor de modtagende selskaber er hjemmehørende, kan på den ene side afholde ikke-hjemmehørende selskaber fra at foretage investeringer i selskaber, der er etableret i Frankrig, og på den anden side afholde investorer, der er hjemmehørende i Frankrig, fra at erhverve andele i ikke-hjemmehørende selskaber.

Da den omhandlede nationale lovgivning således udgjorde en restriktion for de frie kapitalbevægelser, som i princippet er forbudt i medfør af artikel 63, stk. 1, TEUF, undersøgte Domstolen derefter, om denne restriktion kunne begrundes med henvisning til artikel 65 TEUF, i henhold til hvilken en forskellig skattemæssig behandling kan anses for at være forenelig med de frie kapitalbevægelser, når den vedrører situationer, der ikke er objektivt sammenlignelige. I denne forbindelse fastslog Domstolen, at den omhandlede forskelsbehandling ikke begrænsede sig til regler for skatteopkrævning og som følge heraf ikke kunne begrundes med en forskel i den objektive situation. Domstolen undersøgte derfor, om den forskellige skattemæssige behandling kunne begrundes med tvingende almene hensyn. Den fandt ikke, at dette var tilfældet. På den ene side kunne begrundelsen om nødvendigheden af at opretholde en afbalanceret fordeling af beskatningskompetencen mellem medlemsstaterne dog ikke tiltrædes i det omfang, udskydelsen af beskatningen af udbytter modtaget af et ikke-hjemmehørende selskab med underskud ikke var ensbetydende med, at den franske stat gav afkald på sin ret til at beskatte indtægt, som er genereret på dens område, og den franske stat tillader tab, når hjemmehørende selskaber indstiller deres virksomhed uden igen at have opnået overskud. Begrundelsen om en effektiv skatteopkrævning blev afvist af Domstolen, som herom fastslog, at anerkendelse af den fordel, der er forbundet med udskydelse af beskatningen af udloddet udbytte, til også at omfatte ikke-hjemmehørende selskaber med underskud følgelig ville bevirke, at enhver restriktion af de frie kapitalbevægelser fjernes, uden dog at være til hinder for gennemførelsen af formålet om effektiv opkrævning af den skat, som disse selskaber skal betale, når de modtager udbytte fra et hjemmehørende selskab. I denne forbindelse henviste Domstolen bl.a. til de ordninger om gensidig bistand, der findes mellem medlemsstaternes myndigheder.

VIII. Grænsekontrol, asyl og indvandring

1. Grænsekontrol

I dom ***Touring Tours und Travel og Sociedad de transportes*** (C-412/17 og C-474/17, EU:C:2018:1005), der blev afsagt den 13. december 2018, var Domstolen blevet bedt om at fortolke artikel 67, stk. 2, TEUF og artikel 20 og 21 i forordning nr. 562/2006⁶⁰ vedrørende *en medlemsstats mulighed for at forpligte busselskaber til på deres grænseoverskridende ruter at kontrollere passagerernes pas og opholdstilladelse inden indreisen på denne medlemsstats område*. I det foreliggende tilfælde, idet to busrejseselskaber, der kørte i rutekørsel til Tyskland over den tysk-nederlandske og tysk-belgiske grænse, havde befordret et stort antal tredjelandssstatsborgere uden de krævede rejsedokumenter til Tyskland i strid med national lovgivning, havde de tyske politimyndigheder over for disse transportører vedtaget afgørelser om forbud ledsaget af en tvangsbøde. Ifølge de tyske

⁶⁰ Europa Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 562/2006 af 15.3.2006 om indførelse af en fællesskabskodeks for personers grænsepassage (Schengengrænsekodeks) (EUT 2006, L 105, s. 1), som ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 610/2013 af 26.6.2013 (EUT 2013, L 182, s. 1).

myndigheder var de omhandlede transportører forpligtet til at kontrollere de krævede rejsedokumenter samtidig med billetterne ved indstigningen i bussen og at nægte tredjelandssstatsborgerne, som ikke var i besiddelse heraf, adgang.

Domstolen har bl.a. anført, at eftersom den omhandlede kontrol blev foretaget på det tidspunkt, hvor de rejsende stiger på bussen i starten af den grænseoverskridende rejse, udgjorde denne kontrol kontrol inden for en medlemsstats område som omhandlet i forordningens artikel 21, som er forbudt, når den har en tilsvarende virkning som grænsekontrol.

Domstolen konkluderede herudfra, at artikel 67, stk. 2, TEUF og artikel 21 i forordning nr. 562/2006 skal fortolkes således, at de er til hinder for en medlemsstats lovgivning, der forpligter enhver bustransportvirksomhed, der udfører grænseoverskridende rutekørsel inden for Schengenområdet med destination til denne medlemsstats område, til at kontrollere passagerernes pas og opholdstilladelse inden passagen af en indre grænse til det nationale område, og som med henblik på at sørge for, at denne kontrolforpligtelse iagttages, gør det muligt for politimyndighederne at vedtage en afgørelse om forbud mod sådan befordring ledsaget af et varsel om tvangsbøder over for de omhandlede virksomheder.

2. Asylpolitik

Omfanget af den migrationskrise, som Europa i nogle år har været ramt af, og det tilsvarende store antal ansøgere om international beskyttelse i EU har ligesom det foregående år givet Domstolen lejlighed til at påkende adskillige sager vedrørende EU's asylpolitik. Blandt dem skal syv sager fremhæves: en om direktiv 2004/83 ⁶¹, en om direktiv 2011/95 ⁶², tre, der både omhandler dette direktiv og direktiv 2013/32 ⁶³ eller forordning nr. 604/2013 ⁶⁴ (herefter »Dublin III-forordningen), en, der på samme tid vedrører Dublin III-forordningen og gennemførelsesforordning nr. 1560/2003 ⁶⁵, og den sidste vedrørende direktiv 2008/115 ⁶⁶.

61] Rådets direktiv 2004/83/EF af 29.4.2004 om fastsættelse af minimumsstandarder for anerkendelse af tredjelandssstatsborgere eller statsløse som flygtninge eller som personer, der af anden grund behøver international beskyttelse, og indholdet af en sådan beskyttelse (EUT 2004, L 304, s. 12, og berigtigelse i EUT 2005, L 204, s. 24, og EUT 2011, L 278, s. 13).

62] Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2011/95/EU af 13.12.2011 om fastsættelse af standarder for anerkendelse af tredjelandssstatsborgere eller statsløse som personer med international beskyttelse, for en ensartet status for flygtninge eller for personer, der er berettiget til subsidær beskyttelse, og for indholdet af en sådan beskyttelse (EUT 2011, L 337, s. 9).

63] Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2013/32/EU af 26.6.2013 om fælles procedurer for tildeling og fratagelse af international beskyttelse (EUT 2013, L 180, s. 60).

64] Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 604/2013 af 26.6.2013 om fastsættelse af kriterier og procedurer til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en ansøgning om international beskyttelse, der er indgivet af en tredjelandssstatsborger eller en statsløs i en af medlemsstaterne (EUT 2013, L 180, s. 31).

65] Kommissionens forordning (EF) nr. 1560/2003 af 2.9.2003 om gennemførelsesforanstaltninger til Rådets forordning (EF) nr. 343/2003 om fastsættelse af kriterier og procedurer til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af en asylansøgning, der er indgivet af en tredjelandssstatsborger i en af medlemsstaterne (EUT 2003, L 222, s. 3), som ændret ved Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) nr. 118/2014 af 30.1.2014 (EUT 2014, L 39, s. 1).

66] Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2008/115/EF af 16.12.2008 om fælles standarder og procedurer i medlemsstaterne for tilbagesendelse af tredjelandssstatsborgere med ulovligt ophold (EUT 2008, L 348, s. 98).

2.1. Flygtningestatus

I dom **MP (subsidiær beskyttelse til et offer for tidligere torturhandling)** (C-353/16, [EU:C:2018:276](#)), afsagt den 24. april 2018, gav Domstolen (Store Afdeling) klarhed over, *under hvilke betingelser en person, der tidligere har været udsat for tortur i sit hjemland, kan anses for at være en person, der er berettiget til subsidiær beskyttelse*, som omhandlet i direktiv 2004/83, sammenholdt med chartrets artikel 4. I hovedsagen havde en srilankansk statsborger indgivet en asylansøgning i Det Forenede Kongerige. Til støtte herfor gjorde han gældende, at han som følge af sit tilhørsforhold til De Tamilske Tigre var blevet tilbageholdt og tortureret af de srilankanske sikkerhedsstyrker, og at han ville løbe en risiko for at blive underkastet yderligere mishandling i sit oprindelsesland, såfremt han vendte tilbage hertil. De britiske myndigheder havde afslået hans asylansøgning og muligheden for at give ham subsidiær beskyttelse, fordi denne risiko ikke var godtgjort. De britiske retsinstanser havde derimod, henset til, hvor alvorlig hans psykiske sygdom var, og til den omstændighed, at det ville være umuligt for ham at få passende pleje herfor i Sri Lanka, medgivet, at en tilbagesendelse ville være i strid med EMRK's artikel 3.

Domstolen har for det første fastslået, at den omstændighed, at den pågældende person tidligere har været offer for torturhandling begået af myndighederne i dennes hjemland, ikke i sig selv gør det muligt at begrunde, at vedkommende skal indrømmes subsidiær beskyttelse på et tidspunkt, hvor der ikke længere er nogen reel risiko for, at sådanne handlinger vil gentage sig. Risikoen for en forværring af denne persons sundhedstilstand kan desuden ikke i sig selv anses for umenneskelig eller vanærende behandling i hjemlandet, heller ikke hvis den skyldes den generelle utilstrækkelighed af sundhedsvæsenet, og at der ikke findes passende behandling. Det ville imidlertid have forholdt sig anderledes, hvis det var åbenbart, at hjemlandets myndigheder ikke kunne varetage den pågældendes rehabilitering, eller hvis de med hensyn til adgangen til sundhedspleje udviser en diskriminerende adfærd, der gør det vanskeligere for bestemte etniske grupper eller bestemte kategorier af personer, hvorunder nævnte person henhører, at få adgang til pleje til behandling af de fysiske eller psykiske eftervirkninger af de torturhandling, som er blevet begået af disse myndigheder.

På denne baggrund har Domstolen fastslået, at berettigelsen til subsidiær beskyttelsesstatus omfatter en tredjelandstatsborger, der tidligere er blevet udsat for tortur af myndighederne i sit hjemland, og som ikke længere løber nogen risiko for tortur i tilfælde af tilbagesendelse til dette land, men hvis fysiske og psykiske helbredstilstand i påkommende fald kan forværres betragteligt med en alvorlig risiko for, at denne statsborger begår selvmord, som følge af et traume, der følger af de torturhandling, som den pågældende har været udsat for, såfremt der foreligger en risiko for, at statsborgeren i det nævnte land forsætligt fratages pleje til behandling af de fysiske eller psykiske eftervirkninger af disse torturhandling.

2.2. Behandling af ansøgninger om international beskyttelse

De domme om behandling af ansøgninger om international beskyttelse, der er identificeret i denne årsrapport, omhandler måder for vurdering og gennemgang af sådanne ansøgninger samt den frist, der finder anvendelse på proceduren for fornyet behandling af en anmodning om overtagelse eller tilbagetagelse af ansøgeren.

I dom **F** (C-473/16, [EU:C:2018:36](#)), afsagt den 25. januar 2018, udtalte Domstolen sig om fortolkningen af artikel 4 i direktiv 2011/95, sammenholdt med chartrets artikel 7, hvad angår spørgsmålet om, hvorvidt *disse bestemmelser er til hinder for gennemførelsen og anvendelsen af en sagkyndig erklæring fra en psykolog med henblik på at vurdere en ansøger om international beskyttelses reelle seksuelle orientering*. I hovedsagen havde den nigerianske statsborger, F, søgt asyl hos de ungarske myndigheder, idet han forklarede, at han nærede begrundet frygt for forfølgelse i sit oprindelsesland, fordi han var homoseksuel, en forklaring, som på grundlag af en sagkyndig erklæring fra en psykolog ikke er blevet fundet troværdig af de kompetente ungarske

myndigheder. Denne sagkyndige erklæring, som var udarbejdet på grundlag af en undersøgelse og personlighedstests, havde konkluderet, at testresultaterne ikke underbyggede F's udsagn om hans seksuelle orientering.

Domstolen fastslog for det første, at artikel 4 i direktiv 2011/95 skal fortolkes således, at den ikke er til hinder for, at den myndighed, der er ansvarlig for behandlingen af en ansøgning om international beskyttelse, eller de retter, for hvilke der efter omstændighederne er indbragt en sag til prøvelse, indhenter en sagkyndig erklæring i forbindelse med vurderingen af kendsgerningerne og omstændighederne vedrørende en ansøgers angivelige seksuelle orientering, for så vidt som fremgangsmåden ved en sådan sagkyndig erklæring er i overensstemmelse med de grundlæggende rettigheder, der er sikret ved chartret, samt at den nævnte myndighed og disse retter ikke støtter deres afgørelse alene på konklusionerne i den sagkyndige erklæring, og at de ikke er bundet af disse konklusioner i forbindelse med vurderingen af ansøgerens forklaringer vedrørende dennes seksuelle orientering. Domstolen præciserede i denne henseende, at selv om det for at træffe afgørelse om en ansøgning om international beskyttelse, der er begrundet i en frygt for forfølgelse på grund af seksuel orientering, ikke altid er nødvendigt at vurdere troværdigheden af ansøgerens seksuelle orientering i forbindelse med den vurdering af de kendsgerninger og omstændigheder, som er fastsat i nævnte direktivs artikel 4, imidlertid i forbindelse med vurderingen af en ansøger om international beskyttelses forklaringer af denne art ikke kan udelukkes, at visse former for sagkyndige undersøgelser kan vise sig nyttige og kan indhentes, uden at det indebærer en krænkelse af ansøgerens grundlæggende rettigheder. Domstolen mindede imidlertid i denne forbindelse om, at det påhviler de myndigheder, der er ansvarlige for behandlingen af ansøgningerne, i henhold til de relevante bestemmelser i direktiv 2005/85⁶⁷ og 2013/32 under domstolskontrol at foretage vurderingen af kendsgerningerne og omstændighederne som fastsat i artikel 4 i direktiv 2011/95, således at de omhandlede retter, for hvilke der er indbragt en sag til prøvelse heraf, ikke kan basere deres afgørelse alene på konklusionerne i en sagkyndig erklæring og være bundet af dens konklusioner.

Domstolen fastslog for det andet, at artikel 4 i direktiv 2011/95, sammenholdt med chartrets artikel 7, skal fortolkes således, at den er til hinder for gennemførelsen og anvendelsen af en sagkyndig erklæring fra en psykolog, der har til formål på grundlag af objektive personlighedstests at give et billede af en ansøger om international beskyttelses seksuelle orientering, selv i tilfælde, hvor gennemførelsen af de omhandlede psykologiske tests formelt kræver den pågældende persons udtrykkelige samtykke, da dette samtykke ikke nødvendigvis er frit, da det for en ansøger om international beskyttelse kræves afgivet under det pres, der udspringer af omstændighederne. Selv om et indgreb i en ansøgers privatliv kan begrundes i behovet for at indsamle oplysninger, der gør det muligt at vurdere dennes reelle behov for international beskyttelse, tilkommer det imidlertid den besluttende myndighed under domstolskontrol at foretage en vurdering af, om den sagkyndige erklæring fra en psykolog, som den påtænker at indhente, er baseret på tilstrækkeligt pålidelige metoder og principper i forhold til de standarder, der er anerkendt af det internationale videnskabelige samfund, og nødvendig for gennemførelsen af dette formål. Domstolen har bl.a. konstateret, at betydningen af den omhandlede sagkyndige erklæring for ansøgerens privatliv forekommer under alle omstændigheder uforholdsmæssig i forhold til det tilsigtede formål, eftersom alvoren af det indgreb i retten til respekt for privatlivet, som den indebærer, ikke var forholdsmæssig i forhold til den nytteværdi, som denne eventuelt kunne have for vurderingen af kendsgerningerne og omstændighederne som fastsat i artikel 4 i direktiv 2011/95.

I dom **Alheto** (C-585/16, [EU:C:2018:584](#)) af 25. juli 2018 udtalte Domstolen (Store Afdeling) sig om *de specifikke kriterier for behandlingen af asylansøgninger indgivet af personer, der er registreret hos De Forenede Nationers Hjælpeorganisation for Palæstinaflygtninge i Mellemøsten (UNRWA)*. En bulgarsk ret, for hvilken der var indbragt

67| Rådets direktiv 2005/85/EF af 1.12.2005 om minimumsstandarder for procedurer for tildeling og fratagelse af flygtningestatus i medlemsstaterne (EUT 2005, L 326, s. 13).

en sag til prøvelse af et afslag på en ansøgning om international beskyttelse indgivet af en person af palæstinensisk oprindelse, var i tvivl om fortolkningen af direktiv 2011/95 og 2013/32 i forhold til personer, der er registreret hos UNRWA, og ønskede bl.a. oplyst, om det forholder sig således, at en person, der er registreret hos dette organ og er flygtet fra Gazastriben og har opholdt sig i Jordan, inden den pågældende er rejst til EU, skulle anses for at være tilstrækkeligt beskyttet i Jordan, således at den ansøgning om international beskyttelse, som personen havde indgivet i EU, skulle afvises.

Domstolen præciserede for det første, at en ret, ved hvilken der bliver anlagt en sag til prøvelse af den besluttende myndigheds afgørelse – hvilken myndighed defineres i artikel 2 i direktiv 2013/32 som »enhver domstolslignende eller administrativ instans i en medlemsstat, der er ansvarlig for behandlingen af ansøgninger om international beskyttelse, og som er kompetent til at træffe afgørelse i første instans i sådanne sager« – vedrørende en ansøgning om asyl eller international beskyttelse, skal foretage en fuldstændig og ajourført undersøgelse under hensyntagen til samtlige de faktiske og retlige forhold, der synes relevante, herunder de forhold, der ikke fandtes på det tidspunkt, hvor det pågældende organ traf sin afgørelse.

Domstolen tilføjede i denne henseende, at i alle medlemsstater, der er bundet af direktivet, og som skal udforme deres nationale ret på en sådan måde, at der i tilfælde af, at den omhandlede administrative eller domstolslignende instans' annullation og i tilfælde af behovet for en ny afgørelse fra dette organ, skal denne nye afgørelse om ansøgningen om asyl eller subsidær beskyttelse vedtages inden for kort tid, og den skal være i overensstemmelse med den bedømmelse, som er indeholdt i den dom, hvorved den oprindelige afgørelse blev annulleret.

Hvad angår de specifikke kriterier til undersøgelsen af en ansøgning om asyl eller subsidær beskyttelse indgivet af en palæstinenser mindede Domstolen om, at i henhold til artikel 12, stk. 1, litra a), i direktiv 2011/95 kan en palæstinenser ikke opnå asyl i EU, så længe han nyder faktisk beskyttelse eller bistand fra UNRWA. Han kan kun opnå asyl i EU, hvis han befinder sig i en alvorlig personlig usikkerhedstilstand, forgæves har påberåbt sig UNRWA's bistand og blev tvunget til at forlade UNRWA's operationsområde på grund af omstændigheder, der ikke er udtryk for den pågældende persons vilje.

Domstolen fastslog i denne henseende, at artikel 35, stk. 1, litra b), i direktiv 2013/32 skal fortolkes således, at en person registreret hos UNRWA, såfremt dette organ yder den pågældende en faktisk beskyttelse eller bistand i et tredjeland, der ikke svarer til det område, hvor vedkommende har sit sædvanlige opholdssted, men som er omfattet af det nævnte organs operationsområde, skal anses for at nyde en tilstrækkelig beskyttelse i dette tredjeland i denne bestemmelses forstand, når dette tredjeland forpligter sig til at tilbagetage den berørte, efter at denne har forladt tredjelandets område for at indgive en ansøgning om international beskyttelse i EU, anerkender den nævnte beskyttelse eller bistand fra UNRWA og overholder princippet om non-refoulement, hvorved det således gøres muligt for den berørte at opholde sig sikkert og under værdige levevilkår i dette tredjeland, så længe det er nødvendigt som følge af risiciene i området for det sædvanlige opholdssted.

I dom **Ahmedbekova** (C-652/16, [EU:C:2018:801](#)), afsagt den 4. oktober 2018, udtalte Domstolen sig om *fortolkningen af direktiv 2011/95 og 2013/32, idet den bl.a. præciserede vurderingen af ansøgninger om international beskyttelse, der er indgivet af medlemmer af samme familie, og omfanget af retten til effektive retsmidler til prøvelse af en afgørelse om afslag på nævnte beskyttelse.* I det foreliggende tilfælde havde en familie af aserbajdsjanske statsborgere, der var indrejst ulovligt i Bulgarien, fået afslag på deres ansøgninger om international beskyttelse af den kompetente bulgarske myndighed. I forbindelse med sit søgsmål påberåbte et af familiemedlemmerne sig både de aserbajdsjanske myndigheders forfølgelse af hendes ægtefælle og omstændigheder, som berørte hende individuelt, idet hun særligt gjorde gældende, at hun havde en velbegrundet frygt for forfølgelse på grund af hendes politiske overbevisning, som bl.a. blev godtgjort ved hendes deltagelse i et søgsmål mod Aserbajdsjan ved Menneskerettighedsdomstolen.

Hvad for det første angår den individuelle vurdering af ansøgningerne om international beskyttelse præciserede Domstolen, efter at have mindet om, at enhver afgørelse om tildeling af flygtningestatus eller subsidær beskyttelsesstatus skal støttes på en individuel vurdering, at der i denne forbindelse skal tages hensyn til trusler om forfølgelse og alvorlig overlast mod et medlem af ansøgerens familie i forbindelse med den individuelle vurdering af en ansøgning om international beskyttelse for at afgøre, om ansøgeren selv er udsat for sådanne trusler på grund af sin familiemæssige tilknytning til nævnte truede person. Domstolen fastslog desuden, at ansøgninger om international beskyttelse, der er indgivet særskilt af medlemmerne af samme familie, kan underkastes foranstaltninger til håndtering af enhver eventuel samhörighed, men at sådanne ansøgninger ikke kan behandles under ét. Domstolen fremhævede desuden, at vurderingen af en af disse ansøgninger ikke kan udsættes, indtil behandlingen af en anden af disse ansøgninger er afsluttet.

Hvad for det andet angår betingelserne for at blive anset for at være flygtning, henset til ansøgerens deltagelse i et sagsanlæg mod sit hjemland ved Menneskerettighedsdomstolen mod sit hjemland, fastslog Domstolen, at en sådan deltagelse i princippet ikke i forbindelse med vurderingen af grundene til forfølgelse i artikel 10 i direktiv 2011/95 kan anses for at godtgøre, at denne ansøger tilhører en »social gruppe«, men sagsanlægget skal anses for at være en forfølgelsesgrund som »politisk anskuelse«, såfremt der er velbegrundet frygt for, at det nævnte land opfatter deltagelsen i dette sagsanlæg som politisk systemkritik, over for hvilken styret kunne overveje at udøve repressalier.

Hvad for det tredje endelig angår kravet om en fuldstændig og ex-nunc-undersøgelse af både faktiske og retlige omstændigheder, som den retsinstans, der skal prøve en afgørelse om afslag på international beskyttelse, skal foretage, fastslog Domstolen, at en sådan ret i princippet er forpligtet til at prøve grundene for tildeling af international beskyttelse eller de faktiske omstændigheder, som for første gang gøres gældende under retsforhandlingerne, selv om de vedrører hændelser eller trusler, som angiveligt har fundet sted inden vedtagelsen af nævnte afgørelse om afslag eller endda inden indgivelsen af ansøgningen om international beskyttelse, som yderligere forklaringer og nærmere bestemt efter at have anmodet den besluttende myndighed om en vurdering af disse forklaringer. Denne retsinstans er derimod ikke forpligtet hertil, såfremt den konstaterer, at disse grunde eller forhold er blevet påberåbt på et sent stadium i retsforhandlingerne eller ikke er fremstillet tilstrækkeligt konkret til, at de kan behandles behørigt, eller, når der er tale om faktiske omstændigheder, såfremt den konstaterer, at disse omstændigheder er ubetydelige eller ikke adskiller sig tilstrækkeligt fra de omstændigheder, som den besluttende myndighed har kunnet tage hensyn til.

I dom **Fathi** (C-56/17, [EU:C:2018:803](#)) traf Domstolen den 4. oktober 2018 afgørelse om, *hvilken medlemsstat der i henhold til Dublin III-forordningen og direktiv 2013/32 er ansvarlig for behandlingen af en ansøgning om international beskyttelse, der er indgivet i en af medlemsstaterne af en tredjelandstatsborger, om omfanget af bevisbyrden for, at der foreligger forfølgelse og om begrebet »forfølgelse« som omhandlet i direktiv 2011/95*. I det foreliggende tilfælde havde en iransk statsborger af kurdisk oprindelse indgivet en ansøgning om international beskyttelse til det statslige agentur for flygtninge i Bulgarien, der var begrundet i den forfølgelse, som han skulle have været udsat for af de iranske myndigheder af religiøse grunde og navnlig som følge af sin konvertering til kristendommen. Den kompetente bulgarske myndighed havde foretaget en realitetsbehandling af denne ansøgning uden at træffe nogen udtrykkelig afgørelse efter proceduren til fastlæggelse af den ansvarlige medlemsstat. Den omhandlede ansøgning blev afslået som ugrundet, idet nævnte myndighed fandt, at ansøgerens forklaring indeholdt væsentlige modsigelser, og at det hverken var godtgjort, at der forelå forfølgelse, en fremtidig risiko herfor eller en risiko for dødsstraf.

Domstolen fastslog først, at Dublin III-forordningens artikel 3, stk. 1, skal fortolkes således, at den ikke er til hinder for, at myndighederne i en medlemsstat indleder en realitetsbehandling af en ansøgning om international beskyttelse som omhandlet i forordningens artikel 2, litra d), uden at der på grundlag af de i nævnte forordning fastsatte kriterier træffes en udtrykkelig afgørelse om, at ansvaret for at foretage en sådan behandling påhviler nævnte medlemsstat. Domstolen fastslog endvidere, at artikel 46, stk. 3, i direktiv 2013/32 skal fortolkes således, at den kompetente ret i en medlemsstat ikke er forpligtet til inden for rammerne af et

søgsmål, der er anlagt af en ansøger om international beskyttelse til prøvelse af en afgørelse om at betragte den pågældendes ansøgning om international beskyttelse som ugrundet, ex officio at undersøge, om de i Dublin III-forordningen fastsatte kriterier og procedurer til afgørelse af, hvilken medlemsstat der er ansvarlig for behandlingen af nævnte ansøgning, er blevet anvendt korrekt af de myndigheder, der foretog nævnte behandling.

Hvad dernæst angår omfanget af bevisbyrden for, at der foreligger forfølgelse, fastslog Domstolen, at det ikke kan kræves af en ansøger om international beskyttelse, der har påberåbt sig en risiko for forfølgelse på grund af religion, at den pågældende med henblik på at underbygge sin religiøse overbevisning afgiver forklaringer eller fremlægger dokumenter vedrørende hvert enkelt af de elementer, der er omfattet af artikel 10, stk. 1, litra b), i direktiv 2011/95 (dvs. teistiske, ikke-teistiske og ateistiske overbevisninger, deltagelse i eller undladelse af deltagelse i privat eller offentlig gudstjeneste, enten alene eller i fællesskab med andre, andre religiøse handlinger eller udtryk for synspunkter eller former for personlig eller fællesskabspræget adfærd baseret på eller bestemt af en religiøs overbevisning). Det påhviler imidlertid ansøgeren på troværdig vis at underbygge sine udsagn ved at fremlægge elementer, som gør det muligt for den kompetente myndighed at forsikre sig om rigtigheden heraf.

Hvad endelig angår begrebet »forfølgelse« som omhandlet i artikel 9, stk. 1 og 2, i direktiv 2011/95 fastslog Domstolen, at disse bestemmelser skal fortolkes således, at et forbud mod handlinger, der går imod statsreligionen i det land, hvor en ansøger om international beskyttelse har sin oprindelse, og som straffes med dødsstraf eller fængselsstraf, kan udgøre forfølgelse som omhandlet i disse bestemmelser, forudsat at myndighederne i dette land i praksis sanktionerer forbuddet.

I dom **X og X** (C-47/17 og C-48/17, [EU:C:2018:900](#)), afsagt den 13. november 2018, udtalte Domstolen (Store Afdeling) sig om *de frister, der i henhold til artikel 5, stk. 2, i gennemførelsesforordning nr. 1560/2003 finder anvendelse på proceduren for fornyet behandling af en anmodning om overtagelse eller tilbagetagelse af en asylansøger*. Tvisterne i hovedsagen vedrørte en syrisk statsborger og en eritreisk statsborger, som hver især havde indgivet en ansøgning om tidsbegrænset opholdstilladelse for asylansøgere i Nederlandene efter allerede at have indgivet en ansøgning om international beskyttelse i en anden stat (henholdsvis i Tyskland og i Schweiz), idet den eritreiske statsborger var indrejst via bl.a. Italien (hvor det ikke var godtgjort, at han havde indgivet en ansøgning om international beskyttelse). I henhold til Dublin III-forordningens artikel 18, stk. 1, litra b), sendte de nederlandske myndigheder anmodninger om tilbagetagelse af de pågældende personer til de tyske, schweiziske og italienske myndigheder. Efter at disse anmodninger var blevet nægtet, fremsatte de nederlandske myndigheder på grundlag af artikel 5, stk. 2, i gennemførelsesforordning nr. 1560/2003 anmodninger om fornyet behandling til de tyske og italienske myndigheder, mens disse havde enten ikke svaret eller svaret efter den i denne bestemmelse fastsatte frist på to uger.

Efter at have mindet om, at EU-lovgiver i Dublin III-forordningen havde indrammet den anmodende medlemsstats procedurer for behandling af anmodninger om overtagelse og tilbagetagelse af ufravigelige frister, fastslog Domstolen, at den mekanisme, der foreskrives ved artikel 5, stk. 2, i gennemførelsesforordning nr. 1560/2003, hvorved den anmodende medlemsstat kan anmode den anmodende medlemsstat om fornyet behandling, efter at sidstnævnte har nægtet at imødekomme en anmodning om overtagelse eller tilbagetagelse, udgør en fakultative »yderligere procedure«, som skal begrænses strengt og på forudsigelig vis. Ifølge Domstolen ville en procedure for fornyet behandling, som kun ville være begrænset af en »rimelig« svarfrist, eller som havde en ubegrænset varighed, være uforenelig med formålene i Dublin III-forordningen, herunder navnlig målet om en hurtig behandling af ansøgninger om international beskyttelse.

Domstolen fastslog derfor, at artikel 5, stk. 2, i gennemførelsesforordning nr. 1560/2003 skal fortolkes således, at den medlemsstat, for hvilken der er indgivet en anmodning om overtagelse eller tilbagetagelse i medfør af Dublin III-forordningens artikel 21 og 23, som efter at have foretaget den nødvendige kontrol har givet et detaljeret og fuldt ud begrundet negativt svar herpå inden for de i sidstnævnte forordnings artikel 22 eller

25 fastsatte frister, og for hvilken der efterfølgende er blevet indgivet en anmodning om fornyet behandling inden for den frist på tre uger, der er fastsat i artikel 5, stk. 2, i gennemførelsesforordning nr. 1560/2003, i en ånd af loyalt samarbejde skal bestræbe sig på at besvare sidstnævnte anmodning inden for fristen på to uger som fastsat i sidstnævnte bestemmelse.

Når den anmodede medlemsstat ikke inden for denne frist på to uger besvarer den nævnte anmodning, er den yderligere procedure for fornyet behandling endeligt afsluttet, således at den anmodende medlemsstat fra og med udløbet af den nævnte frist skal anses for at være ansvarlig for behandlingen af ansøgningen om international beskyttelse, medmindre denne medlemsstat fortsat råder over den tid, der er nødvendig for inden for de ufravigelige frister, som er fastsat med henblik herpå i Dublin III-forordningens artikel 21, stk. 1, og artikel 23, stk. 2, at indgive en ny anmodning om overtagelse eller tilbagesendelse.

2.3. Afgørelse om tilbagesendelse

I dom **Gnandi** (C-181/16, [EU:C:2018:465](#)), afsagt den 19. juni 2018, udtalte Domstolen (Store Afdeling) sig om, *hvorvidt en afgørelse om tilbagesendelse som omhandlet i direktiv 2008/115 kan træffes straks efter, at der er meddelt afslag på ansøgningen om international beskyttelse, dvs. inden udfaldet af det søgsmål, der kan anlægges til prøvelse af afslaget*. I tvisten i hovedsagen havde en togolesisk statsborger indgivet en ansøgning om international beskyttelse, der var meddelt afslag på, og som nogle dage senere var blevet fulgt op af en afgørelse om tilbagesendelse i form af et påbud om at forlade den omhandlede medlemsstats område.

Først fastslog Domstolen, at ansøgeren om international beskyttelse falder inden for anvendelsesområdet for direktiv 2008/115, så snart den ansvarlige myndighed giver afslag på ansøgningen. Domstolen fastslog i denne henseende, at tilladelsen til at forblive på den omhandlede medlemsstats område med henblik på udøvelsen af retten til effektive retsmidler til prøvelse af afslaget på ansøgningen ikke er til hinder for, at den berørtes ophold straks efter dette afslag i princippet bliver ulovligt.

Domstolen har imidlertid fremhævet, at hvad angår en afgørelse om tilbagesendelse og en eventuel afgørelse om udsendelse skal den beskyttelse, der er uløseligt knyttet til retten til effektive retsmidler og til princippet om non-refoulement, sikres ved, at ansøgeren om international beskyttelse i det mindste ved én retsinstans indrømmes en ret til effektive retsmidler med fuld opsættende virkning. Under forudsætning af, at dette krav overholdes fuldt ud, er den omstændighed alene, at den berørtes ophold anses for ulovligt, så snart den ansvarlige myndighed giver afslag i første instans på ansøgningen om international beskyttelse, og at en afgørelse om tilbagesendelse derfor kan træffes straks efter dette afslag eller sammen med afslaget i en og samme administrative retsakt, hverken i strid med princippet om non-refoulement eller retten til effektive retsmidler.

Domstolen har desuden mindet om, at det påhviler medlemsstaterne at sikre effektive retsmidler til prøvelse af afslaget på ansøgningen om international beskyttelse, under iagttagelse af princippet om processuel ligestilling, hvilket bl.a. forudsætter, at samtlige virkninger af afgørelsen om tilbagesendelse suspenderes under anlæggelsen af dette søgsmål og, såfremt et sådant søgsmål er blevet anlagt, indtil udfaldet heraf. I denne henseende er det ikke tilstrækkeligt, at den pågældende medlemsstat afstår fra at foretage en tvangsfuldbyrdelse af afgørelsen om tilbagesendelse. Det er tværtimod nødvendigt, at samtlige retsvirkninger af denne afgørelse suspenderes, og særligt, at fristen for frivillig udrejse ikke begynder at løbe, så længe den berørte har tilladelse til at forblive, og at vedkommende i dette tidsrum ikke bliver frihedsberøvet med henblik på udsendelse. Den berørte bør bevare sin status som ansøger om international beskyttelse, så længe der endnu ikke er taget endelig stilling til den pågældendes ansøgning. Medlemsstaterne er desuden forpligtet til at gøre det muligt for ansøgeren at påberåbe sig enhver ændring i omstændighederne, der er indtrådt

efter vedtagelsen af afgørelsen om tilbagesendelse, og som kan have en væsentlig indvirkning på bedømmelsen af den berørtes situation i lyset af direktiv 2008/115. Endelig er medlemsstaterne forpligtet til at sørge for, at ansøgeren på en gennemsigtig måde oplyses om iagttagelsen af disse garantier.

3. Forbindelserne med Tyrkiet

I dom **Yön** (C-123/17, [EU:C:2018:632](#)), afsagt den 7. august 2018, blev Domstolen anmodet om *at fortolke den standstill-klausul, der findes i artikel 7 i afgørelse nr. 2/76*⁶⁸ og artikel 13 i afgørelse nr. 1/80⁶⁹; begge artikler er vedtaget af Associeringsrådet, der blev oprettet ved associeringsaftalen EØF-Tyrkiet, der forbyder medlemsstaterne og Republiken Tyrkiet at indføre nye begrænsninger for så vidt angår vilkårene for adgang til beskæftigelse for arbejdstagere og deres familiemedlemmer, der opholder sig lovligt på deres respektive områder. I det foreliggende tilfælde havde en tyrkisk statsborger, som var gift med en tyrkisk arbejdstager med lovligt ophold i Tyskland, ansøgt de tyske myndigheder om udstedelse af en tidsbegrænset opholdstilladelse med henblik på familiesammenføring. Ansøgningen var blevet afslået, for det første fordi den omhandlede person ikke havde godtgjort, at hun havde de krævede sprogkunderskaber i henhold til tysk lov, og for det andet fordi hun var indrejst på Forbundsrepublikkens område uden det visum, som krævedes i henhold til en national bestemmelse, der var indført i perioden fra den 20. december 1976 til den 30. november 1980. Denne bestemmelse synes således at have skærpet betingelserne for familiesammenføring for tredjelandstatsborgere, der lovligt opholder sig i Tyskland som lønmodtagere, i forhold til de betingelser, der var gældende før ikrafttrædelsen af afgørelse nr. 2/76 i denne medlemsstat.

Domstolen fastslog først, at det, da der ikke foreligger en ophævelse af afgørelse nr. 2/76 med tilbagevirkende kraft, er standstill-klausulen i denne afgørelses artikel 7, og ikke den i artikel 13 i afgørelse nr. 1/80 fastsatte, der skal finde anvendelse med hensyn til enhver foranstaltning, som en medlemsstat indfører i perioden fra den 20. december 1976 til den 30. november 1980.

Dernæst præciserede Domstolen under henvisning til den anlagte fortolkning i *Dogan*-dommen⁷⁰ og *Tekdemir*-dommen⁷¹, at en national foranstaltning, der strammer betingelserne for familiesammenføring og påvirker udøvelse af lønnet beskæftigelse på denne medlemsstats område for de tyrkiske statsborgere, der bor lovligt i den omhandlede medlemsstat, udgør en ny begrænsning som omhandlet i artikel 7 i afgørelse nr. 2/76 af tyrkiske statsborgeres udøvelse af arbejdskraftens frie bevægelighed på den pågældende medlemsstats område og derfor er omfattet af denne bestemmelses materielle anvendelsesområde. Selv om en sådan foranstaltning kan begrundes i tvingende almene hensyn til en effektiv immigrationskontrol og styring af migrationsstrømmene, kan den imidlertid kun tillades, for så vidt som reglerne for gennemførelsen af nævnte foranstaltning ikke går ud over, hvad der er nødvendigt for at nå det formål, der forfølges.

68] Associeringsrådets afgørelse nr. 2/76 af 20.12.1976 vedrørende gennemførelse af tillægsprotokollens artikel 36, undertegnet den 23.11.1970 i Bruxelles og indgået, godkendt og bekræftet på Fællesskabets vegne ved Rådets forordning (EØF) nr. 2760/72 af 19.12.1972 (JO 1972, L 293, s. 1).

69] Associeringsrådets afgørelse nr. 1/80 af 19.9.1980 om udvikling af associeringen, der er knyttet til aftalen om oprettelse af en associering mellem Det Europæiske Økonomiske Fællesskab og Tyrkiet, som blev undertegnet den 12.9.1963 i Ankara dels af Republiken Tyrkiet, dels af EØF's medlemsstater og Fællesskabet, og som blev indgået, godkendt og bekræftet på Fællesskabets vegne ved Rådets afgørelse 64/732/EØF af 23.12.1963 (Samling af Aftaler indgået af De Europæiske Fællesskaber, bind 3, s. 541).

70] Domstolens dom af 10.7.2014, *Dogan* (C-138/13, [EU:C:2014:2066](#)).

71] Domstolens dom af 29.3.2017, *Tedemir* (C-652/15, [EU:C:2017:239](#)).

IX. Retligt samarbejde i civile sager

1. Rådets forordning nr. 44/2001 om retternes kompetence og om anerkendelse og fuldbyrdelse af retsafgørelser på det civil- og handelsretlige område

Den 5. juli 2018 gav Domstolen i dom *flyLAL-Lithuanian Airlines* (C-27/17, [EU:C:2018:533](#)) præciseringer til fastlæggelsen af den ret, som har kompetence til at træffe afgørelse i medfør af forordning nr. 44/2001 ⁷² i tilfælde af erstatning for den skade, der hævdes at være forårsaget af konkurrencebegrænsende adfærd, som er begået i forskellige medlemsstater. I det foreliggende tilfælde havde sagsøgeren, et litauisk luftfartsselskab, anlagt sag ved de litauiske retter mod et andet luftfartsselskab – Air Baltic – og lufthavnen i Riga med påstand om erstatning for tab, der angiveligt er lidt som følge af adfærd, som ifølge sagsøgeren var konkurrencebegrænsende. Denne adfærd, som bl.a. bestod i nedsættelser på op til 80% i forbindelse med start-, landings- og sikkerhedstjenester ydet til Air Baltic af nævnte lufthavn fra november 2004, var blevet fundet i strid med EU-konkurrencereglerne af Letlands konkurrenceråd inden for rammerne af en anden sag end hovedsagen. De sagsøgte bestred de litauiske retters kompetence til at påkende tvisten under henvisning til, at det konkurrencebegrænsende kartel, som var omfattet af denne sag og dets virkninger, ikke havde fundet sted i Litauen, men i Letland, mellem lufthavnen i Riga og Air Baltics lettiske moderselskab. Den litauiske ret i første instans havde fastslået, at de litauiske retter udledte deres kompetence af forordning nr. 44/2001, for så vidt som den konkurrencebegrænsende adfærd, der havde forårsaget sagsøgers tab, bl.a. anvendelsen af underbudspriser, tilpasningen af flyvetiderne, ulovlig markedsføring, ophør af direkte flyvninger og flytning af passagertrafikken til lufthavnen i Riga, for det første havde fundet sted i Litauen, og for det andet, at Air Baltic udførte flyvninger i Litauen via sin filial.

Domstolen mindede først om, at artikel 5, nr. 3), i forordning nr. 44/2001 giver skadelidte mulighed for at anlægge sag enten ved retten på stedet for skadens indtræden eller på stedet for den skadevoldende begivenhed, således at der lovligt kan anlægges sag på grundlag af en af disse to kompetenceregler. Domstolen bemærkede desuden i denne henseende, at et indtægtstab, der bl.a. består i en salgsnedgang, der hævdes at være lidt som følge af konkurrencebegrænsende adfærd i strid med artikel 101 TEUF og 102 TEUF, kan kvalificeres som »skade« som omhandlet i artikel 5, nr. 3), i forordning nr. 44/2001, der i princippet gør det muligt at begrunde kompetencen for retterne i den medlemsstat, på hvis område skadetilføjelsen er foregået. Domstolen konkluderede herudfra for det første, at »det sted, hvor skadetilføjelsen er foregået«, inden for rammerne af en sag om erstatning for en skade forvoldt ved konkurrencebegrænsende adfærd særligt omfatter det sted, hvor et indtægtstab, der består i en salgsnedgang, er indtrådt, dvs. det sted, hvor det marked, der påvirkes af nævnte adfærd, på hvilket skadelidte hævder at have lidt dette tab, befinder sig. Domstolen fastslog for det andet, at begrebet »det sted, hvor skadetilføjelsen er foregået«, inden for rammerne af en sag om erstatning for en skade forvoldt ved konkurrencebegrænsende adfærd skal anses for at være enten stedet for indgåelsen af en konkurrencebegrænsende aftale i strid med artikel 101 TEUF eller det sted, hvor underbudspriserne blev tilbudt og anvendt, hvis denne praksis udgjorde en tilsidesættelse i henhold til artikel 102 TEUF.

72] Rådets forordning (EF) nr. 44/2001 af 22.12.2000 om retternes kompetence og om anerkendelse og fuldbyrdelse af retsafgørelser på det civil- og handelsretlige område (EFT 2001, L 12, s. 1).

Eftersom Air Baltic udførte flyvninger i Litauen via en filial, præciserede Domstolen desuden, at begrebet »sager vedrørende driften af en filial« som omhandlet i artikel 5, nr. 5), i forordning nr. 44/2001 omfatter en sag om erstatning for en skade, der hævdes forårsaget af misbrug af en dominerende stilling, der består i anvendelsen af underbudspriser, når en filial af en virksomhed med en dominerende stilling faktisk og i tilstrækkelig høj grad har deltaget i dette misbrug, hvilket det tilkommer den ret, der skal tage stilling til tvisten, at efterprøve.

I dom **Apple Sales International m.fl.** (C-595/17, [EU:C:2018:854](#)), afsagt den 24. oktober 2018, blev Domstolen bedt om at fortolke *artikel 23 i forordning nr. 44/2001 med hensyn til en værnetingsklausul, som påberåbes i anledning af en tvist vedrørende ansvar uden for kontraktforhold, som en medkontrahent hævder at kunne gøre gældende som følge af illoyal konkurrence og misbrug af dominerende stilling i henhold til artikel 102 TEUF*. I hovedsagen var den værnetingsklausul til fordel for de irske retter, som ikke udtrykkeligt henviste til tvister vedrørende ansvar som følge af en overtrædelse af konkurrenceretten, blevet påberåbt af selskabet Apple Sales International som en indsigelse om den manglende kompetence hos den franske ret, der havde fået forelagt et erstatningssøgsmål anlagt af en af dette selskabs distributører bl.a. for nævnte selskabs misbrug af en dominerende stilling.

Domstolen mindede først om, at fortolkningen af en værnetingsklausul med henblik på at fastslå, hvilke tvister den finder anvendelse på, tilkommer den nationale ret, for hvilken denne påberåbes. Domstolen fastslog derefter, at en værnetingsklausuls rækkevidde begrænser sig til kun at omfatte tvister, som opstår i det retsforhold, i anledning af hvilket klausulen er indgået. Da den konkurrencebegrænsende adfærd, som er omhandlet i artikel 101 TEUF, dvs. et ulovligt kartel, principielt ikke er direkte forbundet med et mellem en deltager i dette kartel og en tredjepart indgået kontraktforhold, som kartellet har indvirkning på, kan den konkurrencebegrænsende adfærd, som er omhandlet i artikel 102 TEUF, dvs. misbrug af dominerende stilling, imidlertid netop komme til udtryk i de kontraktforhold, som en virksomhed med en dominerende stilling indgår, herunder ved hjælp af kontraktvilkår. Artikel 23 i forordning nr. 44/2001 skal derfor fortolkes således, at det i en erstatningssag anlagt af en forhandler mod den pågældendes leverandør på grundlag af artikel 102 TEUF ikke er udelukket at anvende en i kontrakten mellem parterne fastsat værnetingsklausul, blot fordi denne klausul ikke udtrykkeligt henviser til tvister vedrørende ansvar som følge af en overtrædelse af konkurrenceretten. Endelig fastslog Domstolen, at anvendelsen af en værnetingsklausul inden for rammerne af et sådant søgsmål ikke afhænger af spørgsmålet om, hvorvidt en national eller europæisk konkurrencemyndighed forinden har eller ikke har konstateret en overtrædelse af konkurrencereglerne, da en betragtning, der er uden betydning i forhold til de betragtninger, bør tillægges vægt ved afgørelsen af, om en værnetingsklausul finder anvendelse under en sag om erstatning for tab, der angiveligt er lidt som følge af en tilsidesættelse af konkurrencereglerne.

2. Rådets forordning nr. 2201/2003 af 27. november 2003 om kompetence og om anerkendelse og fuldbyrdelse af retsafgørelser i ægteskabssager og i sager vedrørende forældreansvar

På området for retligt samarbejde i ægteskabssager og i sager vedrørende forældreansvar fortjener tre domme at blive nævnt: den første vedrørende begrebet samværsret, den anden vedrørende en anmodning om tilbagegivelse af børn og den tredje vedrørende begrebet barnets sædvanlige opholdssted.

I dommen **Valcheva** (C-335/17, [EU:C:2018:359](#)), afsagt den 31. maj 2018, udtalte Domstolen sig om *fortolkningen af begrebet »samværsret« som omhandlet i forordning nr. 2201/2003*⁷³. I denne sag ønskede sagsøgeren, der var bosiddende i Bulgarien og mormor til et mindreårigt barn, hvis sædvanlige opholdssted var Grækenland hos sin far, at opnå samværsret. Da hun var af den opfattelse, at hun ikke havde mulighed for at opretholde en fuldgyltig kontakt med sit barnebarn og forgæves havde anmodet de græske myndigheder om hjælp, anmodede hun en bulgarsk ret om at fastsætte vilkår for retten til samvær med hendes barnebarn. Da dette søgsmål var blevet afvist under henvisning til, at forordning nr. 2201/2003 fastsætter kompetencen for retterne i den medlemsstat, hvor barnet havde sit sædvanlige opholdssted, i det foreliggende tilfælde de græske retter, bad den bulgarske forelæggende ret Domstolen om at tage stilling til spørgsmålet om, hvorvidt denne forordning finder anvendelse på bedsteforældres samværsret, og dette med henblik på at fastslå, hvilken ret der er kompetent.

Efter at have fastslået, at begrebet »samværsret« som omhandlet i forordning nr. 2201/2003 skal fortolkes selvstændigt, fastslog Domstolen, at EU-lovgiver har valgt, at der ikke i nogen bestemmelse skulle foretages en begrænsning af, hvilke personer der kan udøve forældremyndighed eller indrømmes samværsret. Begrebet »samværsret« omfatter derfor ikke alene forældrenes samværsret med deres barn, men ligeledes samværsretten for andre personer, med hvem det er vigtigt, at barnet har personlig forbindelse, herunder dets bedsteforældre. Selv om samværsretten således ikke omfatter samtlige disse personer, kan spørgsmål vedrørende denne ret ikke alene afgøres af den ret, der er udpeget i henhold til forordning nr. 2201/2003, men ligeledes af andre retter, der på grundlag af den internationale privatret anser sig for at have kompetence. Der er risiko for, at der træffes modstridende afgørelser, ja endog uforenelige afgørelser, idet den samværsret, der er tildelt en nær slægtning til barnet, dermed kan gå ud over den samværsret, der tildeles den, der er tilkendt forældreansvaret. Domstolen fastslog derfor, at bedsteforældrenes anmodning om at få tilkendt samværsret med deres barnebarn var omfattet af artikel 1, stk. 1, litra b), i forordning nr. 2201/2003, og følgelig anvendelsesområdet for denne forordning.

Domstolen præciserede desuden, at tilkendelsen af en samværsret til en anden person end forældrene kan gribe ind i forældrenes rettigheder og pligter, og at det følgelig er vigtigt for at undgå, at der træffes modstridende foranstaltninger, og til barnets bedste, at samme ret, det vil i princippet sige den ret, hvor barnet har sit sædvanlige opholdssted, træffer afgørelse om samværsrettigheder.

⁷³ Rådets forordning (EF) nr. 2201/2003 af 27.11.2003 om kompetence og om anerkendelse og fuldbyrdelse af retsafgørelser i ægteskabssager og i sager vedrørende forældreansvar og om ophævelse af forordning (EF) nr. 1347/2000 (EUT 2003, L 338, s. 1).

I dom **C.E. og N.E.** (C-325/18 PPU og C-375/18 PPU, [EU:C:2018:739](#)), afsagt den 19. september 2018 inden for rammerne af en præjudiciel hasteprocedure, udtalte Domstolen sig om problematikken vedrørende *en medlemsstats fuldbyrdelse af en anden medlemsstats afgørelse om tilbagegivelse i denne medlemsstat af flere børn, som dér var blevet af sat under rettens værgemål*.

Tvisten i hovedsagen vedrørte en engelsk myndighed og forældrene til tre mindreårige børn, som disse havde anbragt i Irland. Tre dage efter familiens ankomst til Irland havde en ret i Det Forenede Kongerige afsagt en kendelse om anbringelse af de tre børn under rettens værgemål, hvorved nævnte engelske myndighed blev tilkendt forældremyndigheden, og om tilbagegivelse af de tre børn. Efter en irsk rets afgørelse, hvorved denne kendelse om anbringelse under rettens værgemål blev anerkendt og pålagt fuldbyrdelse i Irland (herefter »afgørelsen om eksigibilitet«), var de tre børn blevet overdraget til den engelske myndighed og var tilbagegivet til Det Forenede Kongerige. Da afgørelsen om eksigibilitet først var blevet forkyndt for forældrene dagen efter fuldbyrdelsen af sidstnævnte, anlagde forældrene sag til prøvelse af denne afgørelse samt en begæring om foreløbige forholdsregler med henblik på udsættelse af en procedure om bortadoption af børnene, der samtidig var indledt i Det Forenede Kongerige. I denne forbindelse havde den irske ret forelagt Domstolen et spørgsmål om, hvorvidt den engelske rets afgørelse om tilbagegivelse af børnene kunne fuldbyrdes i Irland, selv om den omhandlede engelske myndighed, inden den forsøgte at få anerkendt og fuldbyrdet afgørelsen i Irland i henhold til kapitel III i forordning nr. 2201/2003, ikke havde udtømt de retsmidler, der er til rådighed i henhold til Haagerkonventionen af 1980 ⁷⁴. Den forelæggende ret ønskede desuden bl.a. oplyst, om afgørelsen om tilbagegivelse af børnene kunne fuldbyrdes inden forkyndelsen for forældrene, og om forordning nr. 2201/2003 var til hinder for, at en ret i en medlemsstat vedtager retsbevarende foranstaltninger i form af et påbud over for et offentligt organ i en anden medlemsstat, hvorved sidstnævnte forbydes ved retterne i denne anden medlemsstat at indlede eller fortsætte en procedure om adoption af børn, der har ophold dér.

Domstolen fastslog først, at forordning nr. 2201/2003 supplerer Haagerkonventionen af 1980, og at den ikke kræver, at en person, institution eller myndighed i tilfælde af påstået international bortførelse af et barn lægger denne konvention til grund for en anmodning om umiddelbar tilbagegivelse af det omhandlede barn til den stat, hvor det har sit sædvanlige opholdssted. En indehaver af forældreansvar kan derfor anmode om anerkendelse og fuldbyrdelse, i overensstemmelse med bestemmelserne i kapitel III i forordning nr. 2201/2003, af en retsafgørelse om forældreansvar og tilbagegivelse af børn, der er udstedt af en kompetent ret i henhold til kapitel II, afdeling 2, i nævnte forordning, selv om den pågældende ikke har fremsat en anmodning om tilbagegivelse på grundlag af Haagerkonventionen af 1980. Domstolen fastslog, at afgørelsen om anbringelse under værgemål og om tilbagegivelse, som var blevet erklæret eksigibel ved den irske ret, var omfattet af nævnte forordnings materielle anvendelsesområde, eftersom afgørelsen om tilbagegivelse fulgte efter afgørelsen om forældreansvar og ikke kunne adskilles herfra.

Hvad dernæst angår den omstændighed, at fuldbyrdelsen af afgørelsen om tilbagegivelse af børnene var sket, inden afgørelsen om eksigibilitet var blevet forkyndt for forældrene, fastslog Domstolen, at kravet om forkyndelse af denne afgørelse gjorde det muligt at sikre, at den part, mod hvem der anmodes om fuldbyrdelse, har adgang til effektive retsmidler. Fuldbyrdelsen af en afgørelse, hvorefter børn skal sættes under værgemål og tilbagegives, som er blevet erklæret for eksigibel i den anmodede medlemsstat, inden afgørelsen om, at denne afgørelse skal erklæres for eksigibel, forkyndes for de pågældende forældre, er derfor ifølge Domstolen i strid med artikel 33, stk. 1, i forordning nr. 2201/2003, sammenholdt med chartrets artikel 47.

⁷⁴| Konventionen om de civilretlige virkninger af internationale barnebortførelser, indgået i Haag den 25.10.1980.

Hvad endelig angår anmodningen om retsbevarende foranstaltninger, der blev fremsat i forbindelse med den igangværende procedure om bortadoption i Det Forenede Kongerige, og med det formål at forbyde det organ, der er kompetent i denne sammenhæng, at indlede eller fortsætte en procedure om bortadoption, fastslog Domstolen, at forordning nr. 2201/2003 ikke er til hinder herfor. For det første har den retslige procedure vedrørende bortadoption en genstand og andre virkninger end sagen på grundlag af denne forordning vedrørende tilbagegivelse af børnene, hvis formål er at bevare de pågældende forældres adgang til appel, og for det andet har de anmodede retsbevarende foranstaltninger hverken som genstand eller virkning, at modparten forhindres i at anlægge sag ved en engelsk ret med den samme genstand som den sag, der verserer for den irske ret. Et sådant påbud kan således ikke antage form af et anti-suit injunction, som er forbudt ifølge Domstolens praksis ⁷⁵.

I dom **UD** (C-393/18 PPU, [EU:C:2018:835](#)), afsagt den 17. oktober 2018 inden for rammerne af en præjudiciel hasteprocedure, blev Domstolen bedt om at fortolke *begrebet et barns sædvanlige opholdssted som omhandlet i artikel 8, stk. 1, i forordning nr. 2201/2003 med henblik på at fastslå, om dets fysiske tilstedeværelse i en medlemsstat kan udgøre et væsentligt element ved fastlæggelsen af kompetencen for den ret, ved hvilken sagen er anlagt*. Tvisten i hovedsagen mellem en mor, der er bangladesisk statsborger, og en far, der er britisk statsborger, til et mindreårigt barn, der havde boet i Bangladesh siden sin fødsel, omhandlede moderens påstande om, at det dels blev fastslået, at dette barn kom under den britiske rets værgemål, dels at moderen skulle vende tilbage til Det Forenede Kongerige med barnet med henblik på deres deltagelse i sagen for den forelæggende ret.

Da Domstolen for det første havde fået forelagt spørgsmålet om sin kompetence og om det territoriale anvendelsesområde for forordning nr. 2201/2003, fastslog den, at den generelle kompetenceregulering, der er fastsat i denne forordnings artikel 8, stk. 1, ikke kun kan finde anvendelse på tvister, der vedrører forholdet mellem retter fra forskellige medlemsstater, men ligeledes på tvister, der vedrører forholdene mellem en enkelt medlemsstats retter og retterne i et tredjeland.

Hvad for det andet angår begrebet barnets sædvanlige opholdssted fastslog Domstolen, at hverken den omstændighed, at barnet ikke har noget sædvanligt opholdssted, idet barnet ikke er fysisk til stede i en medlemsstat, eller den omstændighed, at der findes retter i en medlemsstat, som er bedre egnet til at behandle spørgsmål vedrørende dette barn, skønt barnet aldrig har boet i denne stat, gøre det muligt at fastslå, at barnet har sædvanligt opholdssted i en stat, hvor den pågældende aldrig har befundet sig. Domstolen konkluderede heraf, at artikel 8, stk. 1, i forordning nr. 2201/2003 skal fortolkes således, at et barn skal have været fysisk til stede i en medlemsstat for at kunne anses for at have sit sædvanlige opholdssted i denne medlemsstat i denne bestemmelses forstand. Den omstændighed, at den ene forælder har udvist en ulovlig adfærd over for den anden med den følge, at deres barn er blevet født i et tredjeland og har boet dér siden sin fødsel, eller indgrebet i moderens eller barnets grundlæggende rettigheder har ingen betydning i denne henseende.

75| Dom af 27.4.2004, **Turner** (C-159/02, [EU:C:2004:228](#)), og af 10.2.2009, **Allianz og Generali Assicurazioni Generali** (C-185/07, [EU:C:2009:69](#)).

3. Forordning nr. 650/2012 om et europæisk arvebevis

Mahnkopf-dommen (C-558/16, [EU:C:2018:138](#)) af 1. marts 2018 omhandler anvendelsesområderne for forordning nr. 650/2012 ⁷⁶ og 2016/1103 ⁷⁷. Hovedsagen vedrørte en tysk rets afvisning af at udstede et europæisk arvebevis - med henblik på salg af en ejendom beliggende i Sverige – hvorved det godtgjordes, at afdøde ægtefælles og hendes søn som legal arv hver især arvede halvdelen som fastsat i tysk ret. Denne ret, som havde udstedt en national arveattest, i henhold til hvilken den efterlevende ægtefælle og efterkommeren hver arvede halvdelen efter arvelader som legal arv, afviste anmodningen om udstedelse af et europæisk arvebevis, idet den efterlevende ægtefælles arvelod for en fjerdedel af arvens vedkommende beroede på en anvendelsen af arveordning og for en anden fjerdedel af arvens vedkommende på anvendelsen af formueforholdet mellem ægtefæller i medfør af § 1371, stk. 1, i den tyske civile lovbog. Da den bestemmelse, i henhold til hvilken denne sidstnævnte fjerdedel var tildelt, ifølge nævnte forelæggende ret vedrører formueforholdet mellem ægtefæller og ikke arveordningen, kunne den ikke være omfattet af anvendelsesområdet for forordning nr. 650/2012. Da ægtefællen anfægtede denne afgørelse for den forelæggende ret, forelagde sidstnævnte Domstolen forskellige præjudicielle spørgsmål vedrørende fortolkningen af denne forordning.

Den forelæggende ret forelagde bl.a. Domstolen spørgsmålet om, hvorvidt artikel 1, stk. 1, i forordning nr. 650/2012 skulle fortolkes således, at en national bestemmelse, der i tilfælde af en af ægtefællernes død foreskriver en standardudligning af formueforøgelsen ved forhøjelse af den efterlevende ægtefælles arvelod, er omfattet af forordningens anvendelsesområde, selv om artikel 1, stk. 1, i forordning nr. 650/2012, som finder anvendelse på arv, indeholder en udtømmende opregning af de områder, der er udelukket fra dens anvendelsesområde, herunder i bestemmelsens litra d), »spørgsmål vedrørende formueforholdet mellem ægtefæller«.

Domstolen fastslog, at § 1371, stk. 1, i den tyske civile lovbog primært vedrører arven efter den afdøde ægtefælle og ikke formueforholdet mellem ægtefæller, og konkluderede således, at denne nationale retsregel omhandlede arvesagen i forhold til forordning nr. 650/2012. Domstolen fastslog, at denne fortolkning ikke er uforenelig med anvendelsesområdet for forordning 2016/1103, som udtrykkeligt udelukker »arv ved en ægtefælles død« fra sit anvendelsesområde. Endelig fastslog Domstolen, at en arveretlig kvalificering af den efterlevende ægtefælles andel i boet i henhold til den omhandlede nationale bestemmelse vil give mulighed for at registrere oplysningerne vedrørende denne andel i det europæiske arvebevis, og at gennemførelsen af formålene med det europæiske arvebevis i modsat fald ville blive vanskeliggjort betydeligt.

76| Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 650/2012 af 4.7.2012 om kompetence, lovvalg, anerkendelse og fuldbyrdelse af retsafgørelser vedrørende arv, og om accept og fuldbyrdelse af officielt bekræftede dokumenter vedrørende arv og om indførelse af et europæisk arvebevis (EUT 2012, L 201, s. 107).

77| Rådets forordning (EU) 2016/1103 af 24.6.2016 om indførelse af et forstærket samarbejde på området for kompetence, lovvalg, anerkendelse og fuldbyrdelse af afgørelser i sager vedrørende formueforholdet mellem ægtefæller (EUT 2016, L 183, s. 1).

X. Retligt samarbejde i straffesager

1. Den europæiske arrestordre

Fem domme vedrørende den europæiske arrestordre skal fremhæves for 2018 ⁷⁸. Dommene omhandler de begrundelser, der kan berettige et afslag på at efterkomme en europæisk arrestordre. De to sidstnævnte domme nedenfor omhandler nærmere bestemt konstateringen af systemiske mangler i domstolssystemet i den medlemsstat, der har udstedt arrestordren.

Dom **Piotrowski** (C-367/16, [EU:C:2018:27](#)), afsagt den 23. januar 2018 af Domstolen (Store Afdeling), omhandler fortolkningen af artikel 3, nr. 3), i rammeafgørelse 2002/584 ⁷⁹, som fastsætter *forpligtelsen til at afslå at fuldbyrde en europæisk arrestordre, der er udstedt mod en person, som på grund af sin alder ikke kan gøres strafferetligt ansvarlig for de handlinger, der ligger til grund for den europæiske arrestordre*.

Twisten i hovedsagen vedrørte en sag om fuldbyrdelse i Belgien af en europæisk arrestordre, der var udstedt af en polsk ret med henblik på fuldbyrdelse af to frihedsdomme i to domme, der var afsagt over for en polsk statsborger. Den belgiske ret, der fik forelagt fuldbyrdelsesanmodningen, havde frihedsberøvet den pågældende person, henset til hans overgivelse til Polen med henblik på fuldbyrdelsen af den første dom. Den forelæggende ret var derimod af den opfattelse, at den europæiske arrestordre ikke kunne fuldbyrdes for så vidt angik den anden dom, idet den pågældende person kun var 17 år, da han begik den foreholdte lovovertrædelse, og idet de i Belgien fastsatte betingelser for forfølgelse af en mindreårig, der er fyldt 16 år på tidspunktet for handlingerne, på grundlag af en konkret vurdering som fastsat i belgisk ret, ikke var opfyldt i det foreliggende tilfælde.

I sin dom fastslog Domstolen først, at den i artikel 3, nr. 3), i rammeafgørelse 2002/584 fastsatte grund til at afslå fuldbyrdelse ikke vedrører mindreårige generelt, men alene tager sigte på de mindreårige, der ikke har nået den alder, som i medfør af lovgivningen i den fuldbyrdende medlemsstat kræves for at kunne gøres ansvarlige for de handlinger, der ligger til grund for en arrestordre udstedt mod dem. Det følger heraf, at denne bestemmelse, henset til sin ordlyd principielt ikke gør det muligt for de fuldbyrdende judicielle myndigheder at afslå overgivelse af mindreårige, og som har nået minimumsalderen for i medfør af lovgivningen i den fuldbyrdende medlemsstat at kunne anses for strafferetligt ansvarlige for de handlinger, der ligger til grund for en arrestordre udstedt mod dem.

Domstolen fastslog imidlertid, at nævnte bestemmelse ikke gør det muligt for de fuldbyrdende judicielle myndigheder, i mangel af nogen udtrykkelig henvisning i denne retning, at afslå overgivelse af en mindreårig person, der er omfattet af en europæisk arrestordre, *på grundlag af en bedømmelse af den pågældendes særlige situation og af de handlinger, som ligger til grund for den mod denne udstedte arrestordre*. En sådan materiel efterprøvelse af den bedømmelse, som allerede er blevet foretaget i forbindelse med den retsafgørelse, der blev truffet i den udstedende medlemsstat, vil således tilsidesætte princippet om gensidig anerkendelse og fratage princippet enhver virkning, idet det bemærkes, at princippet indebærer, at der foreligger en gensidig tillid med hensyn til den omstændighed, at hver enkelt medlemsstat accepterer anvendelsen af den i de

⁷⁸ Vedrørende dette område skal der gøres opmærksom på dom **RO** (C-327/18 PPU, [EU:C:2018:733](#)) af 19.9.2018, der er omtalt i afsnit I, »En medlemsstats udtræden af Den Europæiske Union«.

⁷⁹ Rådets rammeafgørelse 2002/584/RIA af 13.6.2002 om den europæiske arrestordre og om procedurerne for overgivelse mellem medlemsstaterne (EUT 2002, L 190, s. 1), som ændret ved Rådets rammeafgørelse 2009/299/RIA af 26.2.2009 (EUT 2009, L 81, s. 24).

øvrige medlemsstater gældende straffelovgivning, selv når gennemførelsen af medlemsstatens egen lovgivning ville føre til et andet resultat. En sådan mulighed ville i øvrigt ligeledes være uforenelig med det mål om at lette og fremskynde det retlige samarbejde, som forfølges med rammeafgørelse 2002/584. Den judicielle myndighed i den fuldbyrdende medlemsstat skal således i forbindelse med afgørelsen om overgivelse af en mindreårig, der er omfattet af en europæisk arrestordre, blot efterprøve, om den pågældende person har nået minimumsalderen for i den fuldbyrdende medlemsstat at kunne gøres strafferetligt ansvarlig for de handlinger, som ligger til grund for en sådan arrestordre.

Dom **Sut** (C-514/17, [EU:C:2018:1016](#)), afsagt den 13. december 2018, omhandler de *fakultative grunde til at afslå fuldbyrdelse af en europæisk arrestordre*. Hovedsagen vedrørte en rumænsk statsborger, som i Rumænien var blevet idømt en frihedsstraf for forskellige overtrædelser af færdselslovgivningen og for at have forårsaget en ulykke. Efter at den pågældende person havde forladt rumænsk område, havde de rumænske myndigheder udstedt en europæisk arrestordre mod ham med henblik på hans overgivelse til fuldbyrdelse af dommen. Da den pågældende person havde bosat sig i Belgien, hvor han boede med sin ægtefælle, traf den belgiske ret i første instans afgørelse om fuldbyrdelse af den europæiske arrestordre. Den pågældende person, som havde anmodet om fuldbyrdelse af straffen i Belgien, appellerede denne afgørelse under henvisning til den nationale bestemmelse, som gennemførte artikel 4, nr. 6), i rammeafgørelse 2002/584 i belgisk ret, i medfør af hvilken den fuldbyrdende judicielle myndighed kan afslå at fuldbyrde en europæisk arrestordre, når denne medlemsstat forpligter sig til selv at fuldbyrde straffedommen i henhold til sin nationale lovgivning. Den forelæggende ret havde dog i denne henseende konstateret, at de lovovertrædelser, som var omfattet af den i hovedsagen omhandlede europæiske arrestordre, kun straffes med en bøde i Belgien, og at belgisk ret ikke tillader, at en frihedsstraf konverteres til en bødestraf. Henset til Domstolens praksis, som giver den fuldbyrdende judicielle myndighed adgang til at lægge særlig vægt på, om det er muligt at forbedre den eftersøgte udsigter til at blive resocialiseret, efter at den pågældende har afsonet den straf, som sidstnævnte er blevet idømt, besluttede den forelæggende ret imidlertid at forelægge Domstolen spørgsmålet om, hvorvidt den fuldbyrdende judicielle myndighed af hensyn til den nævnte persons rehabilitering og til dennes familiemæssige, sociale og erhvervmæssige tilknytning til Belgien kunne afslå at fuldbyrde nævnte arrestordre.

Domstolen mindede først om, at anvendelsen af den fakultative grund til at afslå fuldbyrdelse som fastsat i artikel 4, nr. 6), i rammeafgørelse 2002/584 kræver, at to betingelser er opfyldt, nemlig dels, at den eftersøgte opholder sig i, er statsborger i eller bosat i den fuldbyrdende medlemsstat, dels at denne medlemsstat forpligter sig til selv at fuldbyrde straffen eller den anden frihedsberøvende foranstaltning i henhold til sin nationale lovgivning. Hvad angår den anden betingelse fastslog Domstolen, at nævnte bestemmelse ikke indeholdt noget element, der gør det muligt at fortolke denne betingelse som værende automatisk til hinder for, at den judicielle myndighed i fuldbyrdelsesmedlemsstaten kan afslå at fuldbyrde en europæisk arrestordre, fordi denne medlemsstats lovgivning kun foreskriver en bødestraf for den lovovertrædelse, der ligger til grund for den nævnte arrestordre. Det fremgår således af selve ordlyden af artikel 4, nr. 6), i rammeafgørelse 2002/584, at denne bestemmelse alene kræver, at fuldbyrdelsesmedlemsstaten forpligter sig til selv at fuldbyrde den straffedom, der er fastsat i den europæiske arrestordre, i henhold til sin nationale lovgivning. I denne henseende fremhævede Domstolen, at selv om EU-lovgiver ved udfærdigelsen af artikel 4, nr. 6), i rammeafgørelse 2002/584 har ønsket at gøre det muligt for medlemsstaterne med henblik på at lette den eftersøgte persons sociale rehabilitering at afslå at fuldbyrde en europæisk arrestordre, har denne lovgiver imidlertid sørget for, at den fuldbyrdende stat forpligter sig til reelt at fuldbyrde den straffedom, som den eftersøgte person er blevet idømt, med henblik på at undgå, at denne person går fri for straf.

Domstolen konkluderede således, at artikel 4, nr. 6), i rammeafgørelse 2002/584 skal fortolkes således, at når den person, der er omfattet af en europæisk arrestordre udstedt med henblik på fuldbyrdelse af en straffedom, er bosat i den fuldbyrdende medlemsstat og har en familiemæssig, social og erhvervmæssig tilknytning til denne stat, kan den fuldbyrdende judicielle myndighed af hensyn til den nævnte persons rehabilitering afslå at fuldbyrde denne arrestordre, selv om den lovovertrædelse, der ligger til grund for den

nævnte arrestordre, i henhold til den fuldbyrdende medlemsstats lovgivning kun straffes med en bøde, når denne omstændighed i henhold til samme nationale lovgivning ikke er til hinder for, at den straffedom, som den eftersøgte person er blevet idømt, reelt fuldbyrdes i denne medlemsstat.

Dommene i sagerne *Minister for Justice and Equality (mangler ved retssystemet)* og *Generalstaatsanwaltschaft (forholdene under frihedsberøvelse i Ungarn)*, afsagt den 25. juli 2018 inden for rammerne af to præjudicielle hasteprocedurer, præciserer den retspraksis, der er fastlagt i *Aranyosi og Căldăraru*-sagerne ⁸⁰.

I dom ***Minister for Justice and Equality (mangler ved retssystemet)*** (C-216/18 PPU, [EU:C:2018:586](#)) udtalte Domstolen (Store Afdeling) sig om *en fuldbyrdende myndigheds mulighed for at undlade at fremme en europæisk arrestordre i tilfælde af en reel risiko for tilsidesættelse af retten til adgang til en uafhængig og upartisk domstol på grund af systemiske eller generelle mangler ved den dømmende magts uafhængighed i den udstedende medlemsstat*. En irsk fuldbyrdende myndighed, for hvilken der var blevet indgivet en anmodning om fuldbyrdelse af en europæisk arrestordre, der var udstedt af en polsk ret, havde forhørt sig om, hvilke konsekvenser det havde for fuldbyrdelsen af denne anmodning, at den polske regering for nylig havde foretaget ændringer af retssystemet, som fik Kommissionen til den 20. december 2017 at vedtage et begrundet forslag, der opfordrede Rådet til på grundlag af artikel 7, stk. 1, TEU at fastslå, at der var en klar fare for, at Polen overtrådte retsstatsprincippet.

I denne dom mindede Domstolen først om, at afslaget på fuldbyrdelse af en europæisk arrestordre er en undtagelse til princippet om gensidig anerkendelse, som ligger til grund for ordningen med en europæisk arrestordre. I denne sammenhæng kan der kun gøres indskrænkninger i princippet om gensidig anerkendelse og princippet om gensidig tillid mellem medlemsstaterne under »helt særlige omstændigheder«. I denne forbindelse mindede Domstolen om, at den allerede på visse betingelser ⁸¹ havde anerkendt, at den fuldbyrdende judicielle myndighed kan bringe den ved rammeafgørelse 2002/584 indførte overgivelsesprocedure til ophør, når en overgivelse risikerer at føre til en umenneskelig eller nedværdigende behandling af den eftersøgte som omhandlet i chartrets artikel 4. Ifølge Domstolen foreligger en sådan mulighed dog også, når der er en reel risiko for krænkelse af den berørte persons grundlæggende ret til en uafhængig domstol og i forlængelse heraf vedkommendes grundlæggende ret til en retfærdig rettergang, som omhandlet i chartrets artikel 47, stk. 2. Domstolen fremhævede i denne forbindelse, at kravet om dommers uafhængighed er en del af kerneindholdet af den grundlæggende ret til en retfærdig rettergang, der har afgørende betydning som garant for beskyttelsen af samtlige de rettigheder, som borgerne afleder af EU-retten, og for bevarelsen af medlemsstaternes fælles værdier, der er nævnt i artikel 2 TEU, herunder navnlig retsstatsprincippet.

Når den person, som er omfattet af en europæisk arrestordre, med henblik på at modsætte sig sin overgivelse til den udstedende judicielle myndighed påberåber sig, at der foreligger systemiske eller i hvert fald generelle mangler, som ifølge den berørte person kan påvirke den dømmende magts uafhængighed i den udstedende medlemsstat og dermed gøre indgreb i kerneindholdet af vedkommendes grundlæggende ret til en retfærdig rettergang, er den fuldbyrdende judicielle myndighed således forpligtet til for første gang at vurdere, om der er en reel risiko for, at den berørte person udsættes for en krænkelse af denne grundlæggende rettighed. Vurderingen af, om der er en sådan risiko, skal foretages på grundlag af objektive, pålidelige, præcise og behørigt ajourførte oplysninger om, hvorledes domstolssystemet i den udstedende medlemsstat fungerer. Oplysningerne i et begrundet forslag, som Kommissionen har fremsat for Rådet i henhold til artikel 7, stk. 1, TEU, udgør særdeles i denne henseende relevante oplysninger med henblik på denne vurdering. Det er kun, hvis der foreligger en afgørelse fra Det Europæiske Råd, som på de betingelser, der er fastsat i artikel 7, stk. 2,

⁸⁰| Domstolens dom af 5.4.2016, ***Aranyosi og Căldăraru*** (C-404/15 og C-659/15 PPU, [EU:C:2016:198](#)), afsagt som svar på en anmodning om præjudiciel afgørelse fra samme tyske ret.

⁸¹| Domstolens dom af 5.4.2016, ***Aranyosi og Căldăraru*** (C-404/15 og C-659/15 PPU, [EU:C:2016:198](#)).

TEU, fastslår, at den udstedende medlemsstat groft og vedvarende overtræder de principper, der er fastlagt i artikel 2 TEU, såsom dem, der er uløseligt forbundet med retsstaten, og Det Europæiske Råd derefter suspenderer anvendelsen af rammeafgørelse 2002/584 over for denne medlemsstat, at den fuldbyrdende judicielle myndighed er forpligtet til automatisk at afslå at fuldbyrde enhver europæisk arrestordre, som nævnte medlemsstat udsteder, uden at foretage nogen form for konkret vurdering af den reelle risiko for, at kerneindholdet i den berørte persons ret til en retfærdig rettergang påvirkes. Såfremt den fuldbyrdende judicielle myndighed med udgangspunkt i de krav konstaterer, at der i den udstedende medlemsstat er en reel risiko for tilsidesættelse af kerneindholdet af den grundlæggende ret til en retfærdig rettergang på grund af systemiske eller generelle mangler ved denne medlemsstats dømmende magt, som kan kompromittere domstolenes uafhængighed i nævnte stat, skal den fuldbyrdende judicielle myndighed dernæst foretage en konkret og præcis vurdering af, om der efter omstændighederne i den foreliggende sag er alvorlige grunde til at antage, at den eftersøgte efter sin overgivelse til den udstedende medlemsstat løber en sådan risiko. Domstolen præciserede, at den fuldbyrdende judicielle myndighed skal anmode den udstedende judicielle myndighed om at få alle de supplerende oplysninger, som den måtte finde nødvendige for at vurdere, om der er en sådan risiko.

Dom **Generalstaatsanwaltschaft (forholdene under frihedsberøvelse i Ungarn)** (C-220/18 PPU, [EU:C:2018:589](#)), afsagt af Første Afdeling i henhold til den præjudicielle hasteprocedure, omhandler ligeledes *en fuldbyrdende myndigheds mulighed for at undlade at fremme en europæisk arrestordre i tilfælde af en risiko for tilsidesættelse af den pågældende persons grundlæggende ret til ikke at blive underkastet umenneskelig eller nedværdigende behandling på grund af systemiske eller generelle mangler ved forholdene under frihedsberøvelse i den udstedende medlemsstat*. En ungarsk statsborger, der var bosiddende i Tyskland, var blevet retsforfulgt og idømt en frihedsstraf in absentia i Ungarn. En distriktsdomstol havde udstedt en europæisk arrestordre mod den pågældende person med henblik på fuldbyrdelse af denne straf i Ungarn. Den tyske fuldbyrdende judicielle myndighed, der rådede over oplysninger, der godtgjorde, at forholdene under frihedsberøvelse i Ungarn frembød systemiske eller generelle mangler, havde med henblik på at vide, om den pågældende person kunne blive overgivet til de ungarske myndigheder, fundet det nødvendigt at indhente yderligere oplysninger fra Ungarn vedrørende de forhold, hvorunder denne dér kunne frihedsberøves. Den ønskede nærmere oplysninger om omfanget af den prøvelse, som den skulle foretage i lyset af rammeafgørelse 2002/584 og Menneskerettighedsdomstolens praksis.

Ligesom i den ovennævnte dom i sagen *Minister for Justice and Equality (mangler ved retssystemet)* mindede Domstolen i denne dom om, at princippet om gensidig anerkendelse udgør hjørnestenen i det retlige samarbejde i straffesager, og at et afslag på fuldbyrdelse forbliver en undtagelse. Selv om den udstedende medlemsstat har indført retsmidler, der gør det muligt at efterprøve lovligheden af forholdene under frihedsberøvelse i lyset af de grundlæggende rettigheder, er de fuldbyrdende judicielle myndigheder ikke desto mindre fortsat forpligtet til at foretage en individuel prøvelse af den enkelte berørte persons situation med henblik på at sikre sig, at deres afgørelse om overgivelse af denne person ikke indebærer, at denne som følge af de nævnte forhold løber en reel risiko for at underkastes umenneskelig eller nedværdigende behandling på grund af disse forhold.

Vedrørende omfanget af undersøgelsen af forholdene under frihedsberøvelse i den udstedende medlemsstat fastslog Domstolen, at de fuldbyrdende judicielle myndigheder kun er forpligtet til at efterprøve forholdene under frihedsberøvelse i de fængsler, hvor det ifølge de oplysninger, som de råder over, påtænkes at frihedsberøve denne person, herunder når frihedsberøvelsen er midlertidig eller foretages i en overgangsperiode. Henset til den gensidige tillid, der skal være mellem medlemsstaternes judicielle myndigheder, og som den europæiske arrestordre er baseret på, kan de fuldbyrdende judicielle myndigheder tage hensyn til oplysninger, der er blevet fremlagt af andre myndigheder i den udstedende medlemsstat end den udstedende judicielle myndighed, såsom særligt garantien for, at den pågældende person ikke vil blive underkastet umenneskelig eller nedværdigende behandling. I det foreliggende tilfælde fastslog Domstolen, at overgivelsen af den

pågældende person til de ungarske myndigheder kunne tillades under iagttagelse af dennes grundlæggende ret til ikke at blive underkastet umenneskelig eller nedværdigende behandling, hvilket det imidlertid tilkom den tyske fuldbyrdende judicielle myndighed at efterprøve.

2. Fælles strafferetlige regler

I dom **Kolev m.fl.** (C-612/15, [EU:C:2018:392](#)), afsagt den 5. juni 2018, havde Domstolen (Store Afdeling) anledning til at præcisere *omfanget af medlemsstaternes forpligtelser som følge af artikel 325 TEUF, om bekæmpelsen af svig og enhver anden ulovlig aktivitet, der skader Unionens finansielle interesser, men også de rettigheder, der bl.a. er fastsat i direktiv 2012/13*⁸², for tiltalte i straffesager.

Sagsøgerne i hovedsagen var del af en gruppe på otte ansatte ved tolden, som var blevet tiltalt for korruption i Bulgarien i maj 2012. Anklagepunkterne mod dem var blevet udarbejdet umiddelbart efter deres arrestation og dernæst præciseret i løbet af 2013. Da den forelæggende ret havde konstateret, at de nævnte tiltaleskrifter var behæftet med uregelmæssigheder, var sagen blevet hjemvist til den kompetente anklager i den specialiserede anklagemyndighed med henblik på, at denne udarbejdede nye anklagepunkter. Da de fastsatte frister for efterforskningen blev forlænget adskillige gange, havde den forelæggende ret desuden fastsat en frist for anklagemyndighedens udarbejdelse af nævnte nye anklagepunkter. Da disse nye anklagepunkter imidlertid var behæftet med tilsidesættelser af væsentlige formforskrifter, bl.a. fordi de ikke var blevet forkyndt for sagsøgerne, og anklagemyndigheden ikke havde afhjulpet disse tilsidesættelser inden for den fastsatte frist, havde den forelæggende ret endelig afsluttet sagen den 22. maj 2015. Da anklagemyndigheden og den ene af sagsøgerne havde appelleret sagen, havde den forelæggende ret således i denne forbindelse besluttet, at den forelæggende ret i medfør af den bulgarske strafferetsplejelov var forpligtet til at afslutte den omhandlede procedure om de strafbare forhold på toldområdet, fordi de gældende forældelsesfrister var udløbet.

I denne forbindelse var den forelæggende ret i tvivl om, hvorvidt den nationale lovgivning var forenelig med EU-retten, og ønskede af Domstolen oplyst, hvilke specifikke foranstaltninger den i tilfælde af en sådan uforenelighed burde træffe for at sikre den fulde virkning af EU-retten, og nok så væsentligt med henblik på at sikre, at de pågældende personers ret til forsvar og ret til en retfærdig rettergang beskyttes.

Domstolen mindede om, at artikel 325, stk. 1, TEUF pålægger medlemsstaterne at anvende effektive og afskrækkende sanktioner i tilfælde af overtrædelser af Unionens toldlovgivning. Denne bestemmelse opstiller præcise resultatforpligtelser for medlemsstaterne, som ikke er forbundet med nogen betingelser vedrørende anvendelsen af de i denne bestemmelse fastsatte regler. Det tilkommer derfor den nationale ret at give nævnte forpligtelser den fulde virkning ved i videst muligt omfang at fortolke den nationale lovgivning i lyset af artikel 325, stk. 1, TEUF eller om nødvendigt at undlade at anvende nævnte lovgivning. Hvis det viser sig, at en række foranstaltninger vil kunne overvejes med henblik på at gennemføre de omhandlede forpligtelser, bl.a. at forkaste alle kravene eller en forlængelse af de frister, der er fastsat i den nationale strafferetsplejelov, tilkommer det den forelæggende ret at afgøre, hvilke af disse foranstaltninger der skal anvendes.

Denne ret skal imidlertid i denne forbindelse sikre, at de ved chartret sikrede grundlæggende rettigheder for de tiltalte i hovedsagen efterleves, bl.a. retten til forsvar og tiltaltes ret til at få deres sag behandlet inden for en rimelig frist. Forpligtelsen til at sikre en effektiv opkrævning af Unionens egne indtægter kan således ikke uden videre have forrang for overholdelsen af disse rettigheder. Hvad bl.a. angår tiltaltes og dennes advokats ret til at blive informeret om tiltalen og få adgang til materialet i sagens akter fastslog Domstolen,

82| Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2012/13/EU af 22.5.2012 om ret til information under straffesager (EUT 2012, L 142, s. 1).

at artikel 6, stk. 3, i direktiv 2012/13 skal fortolkes således, at den ikke er til hinder for, at de detaljerede informationer om tiltalen meddeles forsvaret efter indgivelsen af anklageskriftet for retten, men før denne har påbegyndt behandlingen af tiltalens realitet, og før de mundtlige forhandlinger indledes for retten eller endog efter indledningen af disse forhandlinger, men inden voteringsfasen, såfremt de informationer, der således er blevet meddelt, senere er blevet ændret, med forbehold for, at retten træffer alle de nødvendige foranstaltninger for at sikre, at retten til forsvar og retten til en retfærdig rettergang overholdes. Ifølge dette direktivs artikel 7, stk. 3, tilkommer det således den nationale ret at sikre, at forsvaret har fået en reel mulighed for at få adgang til aktindsigt i materialet i sagen, idet en sådan adgang i givet fald vil kunne finde sted på det ovennævnte trin.

I dom **Milev** (C-310/18 PPU, [EU:C:2018:732](#)), som blev afsagt den 19. september 2018 inden for rammerne af en præjudiciel hasteprocedure, udtalte Domstolen sig om *fortolkningen af artikel 3 og artikel 4, stk. 1, direktiv 2016/3430 vedrørende uskyldsformodningen i forbindelse med undersøgelsen af lovligheden af at opretholde en foranstaltning i form af varetægtsfængsling* ⁸³.

Twisten i hovedsagen vedrørte kontrollen af lovligheden af varetægtsfængslingen af en bulgarsk statsborger inden for rammerne af en straffesag vedrørende røveri. Den pågældende person var blevet arresteret med henblik på at give møde ved den retsinstans, der skulle træffe afgørelse om hans eventuelle varetægtsfængsling. På grundlag af en vidneforklaring, der blev anset for troværdig, var anklagemyndighedens påstand om opretholdelse af den pågældende persons varetægtsfængsling blevet taget til følge i første instans og derefter stadfæstet under appelsagen, og dette hver gang uden at andre beviser var blevet taget i betragtning. Den forelæggende ret, der havde fået forelagt en ny anmodning om fornyet undersøgelse af lovligheden af varetægtsfængslingsforanstaltning, besluttede at forelægge Domstolen spørgsmålet om, hvilke standarder der var relevante i denne forbindelse. Domstolen fastslog i denne henseende, at i lyset af en ny national retspraksis var de nationale retter inden for rammerne af en kontrol af lovligheden af en varetægtsfængsling forpligtet til at undersøge, om der er »begrundet mistanke« efter at have fået »umiddelbar« og ikke detaljeret kendskab til beviselementerne.

Domstolen mindede om, at artikel 3 i direktiv 2016/343 fastsætter, at medlemsstaterne sikrer, at mistænkte og tiltalte anses for uskyldige, indtil deres skyld er bevist i overensstemmelse med loven, og at nævnte direktivs artikel 4, stk. 1, bestemmer, at det tilkommer medlemsstaterne at træffe de nødvendige foranstaltninger til at sikre bl.a., at en mistænkt eller tiltalt i andre retsafgørelser end dem, der omhandler skyldsspørgsmålet, ikke omtales som skyldig, så længe denne persons skyld ikke er bevist i overensstemmelse med loven uden at berøre handlinger fra anklagemyndigheden, der har til formål at bevise den mistænkte eller tiltaltes skyld, og foreløbige afgørelser af proceduremæssig art, som er truffet af retslige eller andre kompetente myndigheder, og som er baseret på mistanke eller belastende beviser.

Domstolen fastslog derfor, at artikel 3 og artikel 4, stk. 1, i direktiv 2016/343 skal fortolkes således, at de ikke er til hinder for vedtagelsen af foreløbige afgørelser af proceduremæssig art som en afgørelse om opretholdelse af en foranstaltning i form af varetægtsfængsling, iværksat af en retslig myndighed på grundlag af mistanker eller belastende beviselementer, forudsat at disse afgørelser ikke henviser til den fængslede person som skyldig.

⁸³| Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2016/343 af 9.3.2016 om styrkelse af visse aspekter af uskyldsformodningen og retten til at være til stede under retssagen i straffesager (EUT 2016, L 65, s. 1).

XI. Transport

I dom **Krüsemann m.fl.** (C-195/17, C-197/17 – C-203/17, C-226/17, C-228/17, C-254/17, C-274/17, C-275/17, C-278/17 – C-286/17 og C-290/17 – C-292/17, [EU:C:2018:258](#)) af 17. april 2018 fastslog Domstolen, at en »vild strejke« blandt et luftfartsselskabs flypersonale efter dette selskabs uventede meddelelse om en omstrukturering af virksomheden ikke udgør en »usædvanlig omstændighed« som omhandlet i artikel 5, stk. 3, i forordning 261/2004⁸⁴, som giver dette selskab mulighed for at fritage sig fra dets pligt til at udbetale kompensation ved flyaflysninger eller lange forsinkelser. I den foreliggende sag blev mange flyafgange reserveret ved luftfartsselskabet TUIfly forsinket eller aflyst, efter at adskillige medlemmer af flypersonalet pludselig meldte sig syge som følge af det nævnte luftfartsselskabs ledelses meddelelse af omstruktureringsplaner.

Domstolen mindede først om, at begivenheder, der på grund af deres karakter eller oprindelse ikke er et led i det pågældende luftfartsselskabs sædvanlige aktivitetsudøvelse, og som ligger uden for luftfartsselskabets faktiske kontrol, kan betegnes som usædvanlige »omstændigheder« i den forstand, hvori dette udtryk er anvendt i artikel 5, stk. 3, i forordning nr. 261/2004. På denne baggrund udtalte Domstolen, at ikke enhver pludselig begivenhed nødvendigvis skal kvalificeres som en »usædvanlig omstændighed«, men at det er muligt at lægge til grund, at en sådan begivenhed er et led i det pågældende luftfartsselskabs sædvanlige aktivitetsudøvelse. Da omstrukturering og reorganisering af virksomheder imidlertid er en del af den normale forvaltning af sidstnævnte, og luftfartsselskabet i forbindelse med udøvelsen af sine aktiviteter således almindeligvis kan blive konfronteret med uenigheder eller endda konflikter med dets personale eller en del af dette personale, fastslog Domstolen, at de risici, der er et resultat af de sociale konsekvenser, som følger med sådanne foranstaltninger, anses for et led i det pågældende luftfartsselskabs sædvanlige aktivitetsudøvelse. Som følge heraf kan »en vild strejke« ikke betegnes som en »usædvanlig omstændighed« som omhandlet i artikel 5, stk. 3, i forordning nr. 261/2004.

Dom **Kommissionen mod Polen** (C-530/16, [EU:C:2018:430](#)) af 13. juni 2018 vedrører begrebet uafhængighed af det organ, der skal undersøge jernbaneulykker som omhandlet i artikel 21, stk. 1, i direktiv 2004/49⁸⁵. Domstolen skulle bl.a. undersøge, om det af Republikken Polen oprettede organ under ministeren for transport er uafhængigt af infrastrukturforvalteren og jernbanevirksomheden i en situation, hvor ministeren for transport kontrollerer denne forvalter og virksomhed.

Efter at have bemærket, at uafhængighed normalt betegner en status, der sikrer, at det pågældende organ kan handle helt frit uden nogen form for instruks eller pression fra de organer, i forhold til hvilke uafhængigheden skal sikres, udtalte Domstolen for det første vedrørende undersøgelsesorganets uafhængighed med hensyn til organets retlige struktur, at til trods for, at dette organ udgør en del af transportministeriet, og at det ikke selv er en juridisk person, godtgør en sådan situation ikke i sig selv, at dette organ ikke er uafhængigt med hensyn til den retlige struktur i forhold til infrastrukturforvalteren og jernbanevirksomheden, som begge er juridiske personer, der er adskilt fra dette ministerium. Domstolen bemærkede i øvrigt, at direktiv 2004/49 ikke i sig selv forbyder, at undersøgelsesorganet oprettes som en del af transportministeriet.

84| Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 261/2004 af 11.2.2004 om fælles bestemmelser om kompensation og bistand til luftfartspassagerer ved boardingafvisning og ved aflysning eller lange forsinkelser og om ophævelse af forordning (EØF) nr. 295/91 (EUT 2004, L 46, s. 1).

85| Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2004/49/EF af 29.4.2004 om jernbanesikkerhed i EU og om ændring af Rådets direktiv 95/18/EF om udstedelse af licenser til jernbanevirksomheder og direktiv 2001/14/EF om tildeling af jernbaneinfrastrukturkapacitet og opkrævning af afgifter for brug af jernbaneinfrastruktur samt sikkerhedscertificering (jernbanesikkerhedsdirektivet) (EUT 2004, L 164, s. 44, berigtiget i EUT 2004, L 220, s. 16).

Hvad derefter angår undersøgelsesorganets uafhængighed med hensyn til organets organisation lagde Domstolen til grund, at artikel 21, stk. 1, i direktiv 2004/49, for så vidt som den bestemmer, at dette organ skal være organisatorisk uafhængigt i forhold til bl.a. alle infrastrukturforvaltere og jernbanevirksomheder, er til hinder for, at den myndighed, der kontrollerer en infrastrukturforvalter og en jernbanevirksomhed, kan ansætte og afskedige samtlige medlemmer af undersøgelsesorganet, såfremt denne beføjelse ikke reguleres strengt af loven, således at denne myndighed er forpligtet til at træffe beslutninger på grundlag af objektive kriterier, som er klare, afgrænsede og kan efterprøves. Nærmere bestemt er den store frihed til at ansætte og afskedige medlemmer, der er indrømmet ministeren for transport, i sig selv af en karakter, der påvirker uafhængigheden hos undersøgelsesorganets medlemmer, når interesserne hos den forvalter af infrastrukturen og den jernbanevirksomhed, som kontrolleres af ministeren, er på spil.

Hvad endelig angår undersøgelsesorganets uafhængighed med hensyn til beslutningstagning fastslog Domstolen, at eftersom offentliggørelsen af undersøgelsesorganets beslutninger udgør et af de væsentligste formål med undersøgelsesproceduren vedrørende ulykker og hændelser på jernbaneområdet, er det derfor ikke foreneligt med den uafhængighed med hensyn til beslutningstagning, som undersøgelsesorganet skal have i forhold til infrastrukturforvalteren og jernbanevirksomheden, at en myndighed, der kontrollerer disse to organer, kan hindre den officielle offentliggørelse af rapporter, som i givet fald rejser tvivl om ansvaret hos infrastrukturforvalteren og jernbanevirksomheden vedrørende den pågældende ulykke eller hændelse.

XII. Konkurrence

1. Artikel 101 TEUF

Vedrørende kartelsager skal dom af 23. januar 2018, **F. Hoffmann-La Roche m.fl.** (C-179/16, [EU:C:2018:25](#)), fremhæves, hvori Domstolen (Store Afdeling) bemærkede, at *to medicinalvirksomheder, der markedsfører to konkurrerende lægemidler og udbreder oplysninger, som kan give anledning til bekymring med hensyn til brugen af et af disse lægemidler til behandling af sygdomme, der ikke er omfattet af det pågældende lægemiddels markedsføringstilladelse, med henblik på at fremprovokere en flytning af efterspørgslen til det andet produkt, kan udgøre en aftale med konkurrencebegrænsende »formål«.*

De to omhandlede lægemidler, dvs. Avastin og Lucentis, fremstilles af selskabet Genentech og blev godkendt i Den Europæiske Union af Kommissionen og Det Europæiske Lægemiddelagentur (EMA). Lucentis er godkendt til behandling af øjensygdomme, og den kommercielle udnyttelse af den blev overdraget til Novartis-koncernen ved en licensaftale. Avastin – selv om det udelukkende var godkendt til behandling af kræftsygdomme – ordineres ligeledes til behandling af øjensygdomme, der ikke er omfattet af markedsføringstilladelsen. Roche, der er Genentechs moderselskab, markedsfører Avastin. Da Roche og Novartis havde udbredt oplysninger om bivirkningerne ved brugen af Avastin til behandling af sygdomme, der ikke er omfattet af markedsføringstilladelsen, pålagde den italienske konkurrencemyndighed selskaberne bøder med den begrundelse, at de havde indgået en aftale i strid med artikel 101 TEUF ved at manipulere opfattelsen af risiciene ved brugen af Avastin til behandling af øjensygdomme. Roche og Novartis anfægtede de pålagte bøder og iværksatte appel ved Consiglio di Stato (øverste domstol i forvaltningsretlige sager, Italien), som indbragte sagen for Domstolen med henblik på, at denne fortolker EU's konkurrenceregler på området.

Domstolen bemærkede først, at i betragtning af de særlige forhold, der gør sig gældende for konkurrencen i lægemiddelsektoren, kan en national konkurrencemyndighed med henblik på anvendelsen af artikel 101, stk. 1, TEUF foruden de lægemidler, der er godkendt til behandling af de omhandlede sygdomme, inkludere

et andet lægemiddel, hvis markedsføringstilladelse ikke omfatter denne behandling, men som anvendes til dette formål og således har et konkret element af substituerbarhed i forhold til de førstnævnte lægemidler, i det relevante marked. Selv om lægemidler, der fremstilles eller afsættes ulovligt, ikke kan anses for indbyrdes udskiftelige eller substituerbare med produkter, der sælges lovligt, forbyder EU-lovgivningen på lægemiddelområdet således hverken ordinerings af et lægemiddel off-label eller ompakning af lægemidlet med henblik på off-label-brug, forudsat at visse betingelser er opfyldt.

Dernæst udelukkede Domstolen, at de konkurrencebegrænsninger, som den italienske konkurrencemyndighed henviste til, kan falde uden for anvendelsesområdet for artikel 101, stk. 1, TEUF, med den begrundelse, at de er accessoriske til den licensaftale, der blev indgået om den kommercielle udnyttelse af lægemidlet Lucentis. Domstolen fremhævede i denne forbindelse, at den omhandlede udbredelse af oplysninger ikke havde til formål at begrænse den kommercielle selvstændighed for parterne i licensaftalen, men tredjeparters adfærd – navnlig lægers – for at begrænse udskrivninger af Avastin til behandling af øjensygdomme. Under disse omstændigheder kunne den nævnte praksis ikke anses for at være accessorisk og objektivt nødvendig for gennemførelsen af licensaftalen.

Hvad angår spørgsmålet om, hvorvidt den udbredelse af oplysninger, som den italienske konkurrencemyndighed henviste til, kan udgøre en aftale med konkurrencebegrænsende »formål«, bemærkede Domstolen, at begrebet konkurrencebegrænsende »formål« skal fortolkes indskrænkende og kun kan anvendes på visse former for samordning mellem virksomheder, der er tilstrækkeligt skadelige for de normale konkurrencevilkår til, at det ikke er nødvendigt at undersøge deres virkninger. Med henvisning til det retlige grundlag i direktiv 2001/83⁸⁶ og forordning nr. 726/2004⁸⁷ konkluderede Domstolen, at en aftale mellem to virksomheder, der markedsfører to konkurrerende lægemidler, når denne aftale i en sammenhæng, der er kendetegnet af usikkerhed hvad angår den videnskabelige viden på området, omhandler udbredelse til EMA, til det medicinske personale og til offentligheden af vildledende oplysninger om bivirkningerne ved brugen af et af disse lægemidler til behandling af sygdomme, der ikke er omfattet af det pågældende lægemiddels markedsføringstilladelse, med henblik på at reducere det af denne brug følgende konkurrencepres på brugen af et andet lægemiddel udgør en aftale med konkurrencebegrænsende »formål« som omhandlet i artikel 101, stk. 1, TEUF. En sådan aftale kan ikke være omfattet af den undtagelse, der er fastsat i artikel 101, stk. 3, TEUF, da udbredelsen af vildledende oplysninger vedrørende et lægemiddel ikke kan betragtes som en »nødvendig« begrænsning som omhandlet i denne bestemmelse.

2. Fusioner

I dom **Ernst & Young** (C-633/16, [EU:C:2018:371](#)), der blev afsagt den 31. maj 2018, udtalte Domstolen (Femte Afdeling) sig om *rækkevidden af forbuddet mod at gennemføre en fusion, før den er blevet anmeldt, og før den er erklæret forenelig med fællesmarkedet, som fastsat i artikel 7, stk. 1, i forordning nr. 139/2004*⁸⁸.

86] Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2001/83/EF af 6.11.2001 om oprettelse af en fællesskabskodeks for humanmedicinske lægemidler (EFT 2001, L 311, s. 67), som ændret.

87] Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 726/2004 af 31.3.2004 om fastlæggelse af fællesskabsprocedurer for godkendelse og overvågning af human- og veterinærmedicinske lægemidler og om oprettelse af et europæisk lægemiddelagentur (EUT 2004, L 136, s. 1), som ændret.

88] Rådets forordning (EF) nr. 139/2004 af 20.1.2004 om kontrol med fusioner og virksomhedsovertagelser (»EF-fusionsforordningen«) (EUT 2004, L 24, s. 1).

Tvisten i hovedsagen vedrørte indgåelsen af en fusionsaftale, der blev indgået den 18. november 2013 mellem flere revisionsfirmaer, og mere specifikt, at en af parterne samme dag for dens indgåelse opsigde en samarbejdsaftale, som den havde indgået i 2010 med et internationalt netværk af selvstændige revisionsfirmaer. Efter at have godkendt fusionen konstaterede det danske Konkurrenceråd, at opsigelsen af samarbejdsaftalen havde overtrådt forbuddet i den danske konkurrencelov mod at gennemføre en fusion forud for dens godkendelse. Forelagt et annullationssøgsmål med påstand om annullation af denne sidstnævnte afgørelse besluttede den forelæggende ret at indbringe spørgsmålet om, hvorvidt opsigelsen af en samarbejdsaftale under sådanne omstændigheder som de i nærværende sag omhandlede kunne anses for at medføre en gennemførelse af en fusion som omhandlet i artikel 7, stk. 1, i forordning nr. 139/2004, for Domstolen.

Domstolen bekræftede indledningsvis, at den havde kompetence til at træffe afgørelse om denne anmodning om præjudiciel afgørelse, selv om EU-retten om fusioner ikke fandt anvendelse på tvisten i hovedsagen, og at den danske konkurrencelov hverken foretog en direkte henvisning til de tilsvarende bestemmelser i forordning nr. 139/2004 eller en fuldstændig gengivelse af disses indhold. Denne kompetence har ifølge Domstolen sin forklaring i både den danske lovgivers hensigt om at harmonisere den nationale konkurrencelovgivning på fusionskontrolområdet med EU-lovgivningen og i den forelæggende rets præciseringer om, at den danske lovgivning skulle fortolkes i lyset af bl.a. Domstolens praksis.

Med hensyn til fortolkningen af artikel 7, stk. 1, i forordning nr. 139/2004 bemærkede Domstolen dernæst, at denne bestemmelse begrænser sig til at bestemme, at en fusion hverken må gennemføres, før den er blevet anmeldt, eller før den er blevet erklæret forenelig med fællesmarkedet. Da ordlyden af den nævnte artikel ikke i sig selv giver mulighed for at præcisere rækkevidden af dette forbud, foretog Domstolen en fortolkning på grundlag af bestemmelsens formål og almindelige opbygning. Domstolen udtalte således, at for at opretholde en effektiv fusionskontrol på grundlag af deres indvirkning på konkurrencestrukturen i EU begrænser artikel 7, stk. 1, i forordning nr. 139/2004 det forbud, som den fastsætter, til kun at omfatte fusioner, således som defineret i samme forordnings artikel 3, hvis gennemførelse er kendetegnet ved transaktioner, der bidrager til varigt at ændre kontrollen med målvirksomheden. Domstolen fastslog derfor, at opsigelsen af en samarbejdsaftale under sådanne omstændigheder som de i nærværende sag omhandlede i princippet ikke kunne anses for at medføre en gennemførelse af en fusion som omhandlet i den nævnte artikel 7, stk. 1, og det uafhængigt af, hvorvidt denne opsigelse havde haft markeds-mæssige virkninger.

3. Statsstøtte

I dom **Kommissionen mod FIH Holding og FIH Erhvervsbank** (C-579/16 P, [EU:C:2018:159](#)), som blev afsagt den 6. marts 2018 og ophævede Rettens dom ⁸⁹, traf Domstolen (Store Afdeling), afgørelse om *udtrykket selektiv fordel på området for statsstøtte, og nærmere bestemt anvendelsen af princippet om den private aktør i en markedsøkonomi*.

Ved den appellerede dom havde Retten som følge af en urigtig anvendelse af princippet om den private aktør annulleret Kommissionens afgørelse, hvorved visse foranstaltninger, som Danmark havde ydet til en bankkoncern, var blevet kvalificeret som statsstøtte i henhold til artikel 107, stk. 1, TEUF. I denne henseende rejste appellen spørgsmålet om, hvorvidt Kommissionen skulle have taget hensyn til de økonomiske risici, som den danske stat ville have været udsat for uden de indrømmede foranstaltninger, selv om disse risici fulgte af statsstøtte, der tidligere var indrømmet samme bankkoncern.

89| Rettens dom af 15.9.2016 (T-386/14, [EU:T:2016:474](#)).

Først bemærkede Domstolen, at henset til det med artikel 107, stk. 1, TEUF, forfulgte formål kan begrebet »støtte« som omhandlet i denne bestemmelse ikke omfatte en foranstaltning, der er indført til fordel for en virksomhed ved hjælp af statslige midler, når denne virksomhed kunne have opnået den samme fordel på vilkår, der svarer til normale markedsvilkår. Bedømmelsen af de vilkår, hvorunder en sådan fordel indrømmes, skal således i princippet foretages under anvendelse af princippet om den private aktør.

Herefter afgjorde Domstolen, om Kommissionen skulle have taget hensyn til den risiko for finansielle tab, som den danske stat var eksponeret for som følge af statsstøtte, som tidligere var tildelt samme bankkoncern. I denne henseende bemærkede Domstolen, at der med henblik på vurderingen af, om den samme foranstaltning ville være blevet truffet under normale markedsvilkår af en privat aktør, som befinder sig i en situation, som ligger så tæt som muligt på den situation, som staten befinder sig i, kun skal tages hensyn til de fordele og forpligtelser, som er forbundet med sidstnævntes situation i dens egenskab af privat aktør, og ikke dem, som er forbundet med dens egenskab af offentlig myndighed. Eftersom den danske stat havde tildelt den pågældende bankkoncern den tidligere støtte under udøvelse af sin enekompetence som offentlig myndighed, var risiciene som følge heraf ligeledes forbundet med statens egenskab af offentlig myndighed og henhørte dermed ikke blandt de elementer, som en privat aktør under normale markedsvilkår ville have taget i betragtning i sine økonomiske beregninger. Der kunne således ikke tages hensyn til sådanne foranstaltninger ved anvendelsen af princippet om den private aktør på senere foranstaltninger, der var vedtaget af den samme medlemsstat til fordel for samme bankkoncern. Domstolen ophævede derfor den appellerede dom.

I dom **A-Brauerei** (C-374/17, [EU:C:2018:1024](#)), afsagt den 19. december 2018, skulle Domstolen (Store Afdeling) træffe afgørelse om *en afgiftsfordels selektive karakter med henblik på at kvalificere den som statsstøtte*. Tvisten i hovedsagen vedrørte en tvist mellem en tysk skatte- og afgiftsmyndighed og et handelsselskab vedrørende myndighedens afslag på at indrømme dette selskab den fritagelse for afgift på erhvervelser af fast ejendom, som i henhold til tysk skatte- og afgiftsret kan meddeles selskaber som led i omdannelsesdispositioner, som udelukkende involverer selskaber fra den samme koncern, der er indbyrdes forbundne ved en kapitalandel på mindst 95% igennem en uafbrudt periode på mindst fem år forud for og fem år efter den nævnte disposition. I denne forbindelse spurgte den forelæggende ret Domstolen, om en sådan fritagelse udgjorde statsstøtte, der var forbudt i henhold til artikel 107, stk. 1, TEUF, og nærmere bestemt om den fordel, som den indebar, opfyldte betingelsen om selektivitet.

Domstolen bemærkede, at den omhandlede afgiftsfritagelse var af en sådan karakter, at den alene begunstigede de selskabskoncerner, som var indbyrdes forbundne ved en bestemt kapitalandel, og som gennemførte omdannelsesdispositioner, hvorimod selskaber, der ikke indgik i sådanne selskabskoncerner, var udelukket fra denne fordel, selv om de gennemførte omdannelsesdispositioner, der var identiske med dem, der udførtes af disse selskabskoncerner. Domstolen forkastede derfor indledningsvis argumentet om, at denne fritagelse udgjorde en generel foranstaltning og ikke var selektiv. Eftersom de forskellige selskabskoncerner, der i forhold til det formål, der blev forfulgt med den omhandlede afgiftsordning, befandt sig i en sammenlignelig faktisk og retlig situation, bemærkede Domstolen herefter, at fritagelsen *a priori* var selektiv.

Domstolen bemærkede imidlertid, at afgiftsforanstaltninger, der *a priori* er selektive, kan berettiges af den berørte medlemsstat, når denne godtgør, at de følger af karakteren eller den almindelige opbygning af den ordning, som foranstaltningerne er en del af. Den pågældende afgiftsfritagelse tilsigtede således reelt at undgå dobbelt afgiftspålæggelse på erhvervelser af fast ejendom i tilfælde af en omdannelsesdisposition, der involverede selskaber, som var indbyrdes forbundne ved en kapitalandel på mindre end 95%, mens en sådan dobbelt afgiftspålæggelse var udelukket i andre tilfælde i medfør af de almindelige afgiftsregler. Domstolen udledte heraf, at den afgiftsfordel, der *a priori* var selektiv, var berettiget af et formål, der var knyttet til selve funktionen af den omhandlede almindelige afgiftsordning, der fandt anvendelse. Eftersom det krav, der er pålagt som betingelse for anvendelse af den nævnte fordel, om en minimumsperiode for besiddelse af kapitalandele endvidere syntes at være begrundet i hensigten om at forebygge misbrug ved

at undgå, at selskabsdeltagelse på mere end 95% etableres for et kort tidsrum med det ene formål at nyde godt af den omhandlede afgiftsfritagelse, fastslog Domstolen, at den pågældende afgiftsfordel ikke opfyldte den betingelse om selektivitet, der er fastsat i artikel 107, stk. 1, TEUF.

I dom **Carrefour Hypermarchés m.fl.** (C-510/16, [EU:C:2018:751](#)), der blev afsagt den 20. september 2018, afklarede Domstolens Fjerde Afdeling rækkevidden af begrebet »ændring i eksisterende støtte« som omhandlet i artikel 1, litra c), i forordning nr. 659/1999⁹⁰. Den tvist, der lå til grund for den præjudicielle forelæggelse, vedrørte en væsentlig stigning i provenuet fra afgifter afsat til finansiering af flere godkendte støtteordninger i forhold til de prognoser, som er blevet anmeldt af medlemsstaten.

De tre afgifter, der var omhandlet af tvisten i hovedsagen, vedrørte støtteordningen for filmproduktion og produktion inden for den audiovisuelle sektor indført af Frankrig. Ved beslutninger vedtaget i 2006⁹¹ og 2007⁹² fastslog Kommissionen, at disse støtteordninger var forenelige med det indre marked. Sagsøgerne i hovedsagen havde imidlertid nedlagt påstand om tilbagebetaling af en afgift på salg og udlejning af videogrammer, som de havde betalt i strid med artikel 108, stk. 3, TEUF, eftersom Frankrig ikke havde anmeldt den stigning i det samlede provenu fra de tre afgifter, der havde fundet sted i perioden fra 2007 til 2011, som overskred den tærskel på 20% af det oprindelige budget, der var fastsat i artikel 4, stk. 1, andet punktum, i forordning nr. 794/2004⁹³.

Domstolen bemærkede først, at det påhvilede den forelæggende ret at undersøge, om de tre afgifter i den omhandlede periode var en integrerende del af de i omtvistede støtteordninger. Under antagelse af, at det forholdt sig således, bemærkede Domstolen herefter, at artikel 4, stk. 1, første punktum, i forordning nr. 794/2004 definerer begrebet »ændring i eksisterende støtte« som omhandlet i artikel 1, litra c), i forordning nr. 659/1999 bredt, og at sidstnævnte ikke kan begrænses til kun at omfatte retlige ændringer af støtteordninger. Imidlertid bestemmer andet punktum i dette stykke, at en stigning i det oprindelige budget for en eksisterende støtteordning på op til 20% ikke betragtes som en ændring i eksisterende støtte. På denne baggrund fastslog Domstolen, at begrebet »budget for en støtteordning« ikke kan være begrænset til det støttebeløb, der reelt tildeles, idet dette først kendes efter gennemførelsen af den pågældende støtteordning. Henset til den forebyggende karakter af den kontrol, der er indført med artikel 108, stk. 3, TEUF, skal dette begreb tværtimod fortolkes som omfattende de budgetmæssige midler, dvs. de beløb, som det organ, der varetager tildelingen af den pågældende støtte, råder over med henblik på denne tildeling. Ved en støtteordning finansieret af afsatte afgifter er det provenuet fra disse afgifter, som stilles til rådighed for det organ, der har til opgave at gennemføre den pågældende ordning, og som således udgør den nævnte ordnings »budget«.

I det foreliggende tilfælde kendte Domstolen for ret, at en stigning i provenuet fra afgifter, der finansierer flere godkendte støtteordninger, i forhold til de prognoser, der er anmeldt til Kommissionen, udgør en »ændring i eksisterende støtte«, medmindre denne stigning ikke overstiger den ovenfor nævnte tærskel på

90| Rådets forordning (EF) nr. 659/1999 af 22.3.1999 om fastlæggelse af regler for anvendelsen af [artikel 108 TEUF] (EFT 1999, L 83, s. 1).

91| Kommissionens beslutning K(2006) 832 endelig af 22.3.2006 (statsstøtte NN 84/2004 og N 95/2004 – Frankrig, støtteordning for filmproduktion og produktion inden for den audiovisuelle sektor).

92| Kommissionens beslutning K(2007) 3230 endelig af 10.7.2007 (statsstøtte N 192/2007 – Frankrig, ændring af støtteordning NN 84/2004 – Støtte til filmproduktion og produktion inden for den audiovisuelle sektor i Frankrig – Modernisering af ordningen for tv-sektorens bidrag til kontoen for støtte til filmproduktion og produktion inden for den audiovisuelle sektor).

93| Kommissionens forordning (EF) nr. 794/2004 af 21.4.2004 om gennemførelse af Rådets forordning (EF) nr. 659/1999 om fastlæggelse af regler for anvendelsen af [artikel 108 TEUF] (EUT 2004, L 140, s. 1).

20%. Den reelle stigning i det samlede provenu fra afgifterne, som fandt sted i den omhandlede periode, oversteg væsentligt de prognoser, som var blevet rettidigt anmeldt til Kommissionen, dvs. så snart de franske myndigheder med føje kunne forudse en overskridelse af denne tærskel på 20%.

Endelig fastslog Domstolen med forbehold af den forelæggende rets efterprøvelse, at alene henlæggelsen i en reserve af en del af indtægterne fra det organ, der har til opgave at gennemføre de omtvistede ordninger, uden at det pågældende beløb anvendes til andre formål end tildeling af støtte, og de beløb, der tilgår statens almindelige budget i den omhandlede periode, ikke kunne rejse tvivl om, at der forelå en stigning i budgettet for disse støtteordninger i forhold til det godkendte budget, der oversteg den nævnte tærskel.

Ved dom af 6. november 2018, *Scuola Elementare Maria Montessori mod Kommissionen* (C-622/16 P – C-624/16 P, [EU:C:2018:873](#)), gav Domstolen (Store Afdeling), bl.a. afklaringer vedrørende den undersøgelse, der påhviler Kommissionen for at fastslå, at det er absolut umuligt at tilbagesøge den ulovlige støtte ⁹⁴.

I denne sag havde Kommissionen, efter at den kvalificerede den fritagelse for kommunal ejendomsskat, som Italien havde indrømmet ikke-kommercielle enheder, der på deres ejendomme udøvede bestemte aktiviteter, som ulovlig, besluttet ikke at pålægge denne støtte tilbagesøgt, for så vidt som dette var absolut umuligt ⁹⁵. Kommissionen havde endvidere fundet, at skattefritagelsen fastsat i den nye italienske ordning vedrørende den kommunale engangsskat ikke udgjorde statsstøtte. Scuola Elementare Maria Montessori, der er en privat undervisningsinstitution, og Pietro Ferracci, der er indehaver af en »Bed & Breakfast«, havde anlagt søgsmål med påstand om annulation af Kommissionens afgørelse for Retten, idet de gjorde gældende, at denne afgørelse havde stillet dem i en ugunstig konkurrencestilling i forhold til de kirkelige eller religiøse institutioner, som var oprettet i umiddelbar nærhed, og som udøvede aktiviteter, der lignede deres, og kunne være begunstiget af de pågældende skattefritagelser. Efter at Retten havde frifundet Kommissionen, idet søgsmålene kunne antages til realitetsbehandling, men måtte forkastes som ugrundede ⁹⁶, iværksatte både sagsøgerne og Kommissionen appeller til prøvelse af Rettens domme.

Hvad angår Kommissionens beslutning om ikke at pålægge tilbagesøgning af støtten bemærkede Domstolen, at vedtagelsen af et påbud om tilbagesøgning af ulovlig støtte er en logisk og normal følge af, at støtten er fundet ulovlig. I henhold til artikel 14, stk. 1, andet punktum, i forordning nr. 659/1999 kan Kommissionen ganske vist ikke kræve tilbagebetaling af støtten, hvis en sådan tilbagesøgning vil være i modstrid med et generelt princip i EU-lovgivningen, såsom princippet om, at »ingen er forpligtet til at gøre det umulige«. Domstolen fremhævede imidlertid, at en tilbagesøgning af ulovlig støtte alene kan anses for at være objektivt og absolut umulig at foretage, når Kommissionen efter en grundig undersøgelse konstaterer, at to kumulative betingelser er opfyldt, nemlig for det første at de af den pågældende medlemsstat påberåbte vanskeligheder reelt foreligger, og for det andet at der ikke findes alternative metoder til tilbagesøgning.

94] I denne dom undersøgte Domstolen endvidere formaliteten i henhold til artikel 263, fjerde afsnit, sidste sætningsled, TEUF vedrørende et erstatningssøgsmål, som støttemodtagerne havde anlagt til prøvelse af Kommissionens afgørelse, som erklærede, at den omhandlede nationale ikke udgjorde statsstøtte, og at støtte tildelt i medfør af en ulovlig ordning ikke kan tilbagesøges. Jf. i denne retning afsnit VI »Den Europæiske Unions tvister«, del 2, »Annulationssøgsmål«.

95] Kommissionens afgørelse 2013/284/EU af 19.12.2012 om statsstøtte SA.20829 (C 26/2010, ex NN 43/2010 (ex CP 71/2006)) – Ordning vedrørende fritagelse for kommunal ejendomsskat for ejendomme, der benyttes af ikke-kommercielle enheder til specifikke formål gennemført af Italien (EUT 2013, L 166, s. 24).

96] Rettens domme af 15.9.2016, *Scuola Elementare Maria Montessori mod Kommissionen* (T-220/13, [EU:T:2016:484](#)), og *Ferracci mod Kommissionen* (T-219/13, [EU:T:2016:485](#)).

I det foreliggende tilfælde fastslog Domstolen, at Kommissionen ikke kunne konkludere, at det var absolut umuligt at tilbagesøge den pågældende ulovlige støtte, ved blot at anføre, at det var umuligt at indhente de nødvendige oplysninger fra de italienske matrikel- og skattedatabaser. Kommissionen burde nemlig ligeledes have undersøgt, om der fandtes eventuelle alternative metoder, der gjorde en, eventuel delvis, tilbagesøgning af denne støtte mulig. Ved afslutningen af sin analyse fandt Domstolen således, at Kommissionen ikke havde godtgjort, at et var absolut umuligt at tilbagesøge den nævnte støtte, og ophævede derfor Rettens dom, for så vidt som Retten havde tiltrådt Kommissionens beslutning om ikke at kræve tilbagesøgning af den ulovlige støtte, der var tildelt i denne sag, og annullerede Kommissionens afgørelse, for så vidt som denne ikke havde pålagt tilbagesøgning af den nævnte ulovlige støtte.

XIII. Skattemæssige bestemmelser

På det skattemæssige område skal domme *Scialdone* (C-574/15) og *Kolev m.fl.* (C-612/15) ⁹⁷ fremhæves, navnlig i forhold til artikel 325 TEUF vedrørende bekæmpelse af svig.

I sin dom ***Scialdone*** (C-574/15, [EU:C:2018:295](#)) af 2. maj 2018 tog Domstolen (Store Afdeling) stilling til spørgsmålet om, *hvorvidt en national lovgivning, hvorefter undladelse af at indbetale den moms, der fremgår af årsangivelsen for et givent skatteår, udgør en strafbar handling, når en strafgrænse, der er højere end den, der er fastsat for en overtrædelse i form af undladelse af at betale indeholdt kildeskat af indkomst, overskrides, er forenelig med direktiv 2006/112* ⁹⁸, artikel 4, stk. 3, EU og artikel 325, stk. 1, TEUF.

I hovedsagen var der indledt en straffesag mod sagsøgeren i sin egenskab af enedirektør for et momspligtigt selskab for en undladelse af at have betalt moms inden for den fastsatte frist. På tidspunktet for undladelsen foreskrev italiensk ret, at en sådan undladelse straffedes med frihedsberøvelse, når det skyldige beløb for såvel moms som indkomstskat oversteg 50 000 EUR. Efter at de faktiske omstændigheder i hovedsagen realiseredes, ændrede den italienske lovgiver imidlertid tærsklen på 50 000 EUR til 250 000 EUR for moms og 150 000 EUR for indeholdt kildeskat af indkomst. Efter den forelæggende rets opfattelse skulle denne ændring, eftersom denne regel var mere gunstig end den tidligere, anvendes med tilbagevirkende kraft, og de pågældende faktiske omstændigheder udgjorde ikke længere en strafferetlig overtrædelse. Idet den forelæggende ret fastslog, at den strafgrænse, der var fastsat for undladelsen af at betale indeholdt kildeskat af indkomst, er anderledes end den for undladelse af at indbetale moms fastsatte, spurgte denne ret Domstolen om denne grænseforskel forenelighed med EU-retten, idet forskellen indebar en bedre beskyttelse af de nationale finansielle interesser i forhold til Den Europæiske Unions finansielle interesser.

Eftersom medlemsstaterne har pligt til at sikre den fulde opkrævning af momsindtægter og beskytte Unionens finansielle interesser, hvilket bl.a. omfatter momsindtægter, præciserede Domstolen, at selv om de sanktioner, som medlemsstaterne indfører for at bekæmpe overtrædelse af de harmoniserede regler på momsområdet, henhører under deres processuelle og institutionelle autonomi, begrænses denne imidlertid dels af ækvivalensprincippet, som indebærer, at disse sanktioner pålægges efter samme regler, som efter national ret gælder for overtrædelser af samme art og grovhed, der skader medlemsstaternes finansielle interesser, dels af effektivitetsprincippet, som kræver, at de nævnte sanktioner har en effektiv og afskrækkende karakter.

⁹⁷| Denne dom er omtalt i afsnit X.2, »Fælles strafferetlige regler«.

⁹⁸| Rådets direktiv 2006/112/EF af 28.11.2006 om det fælles merværdiafgiftssystem (EUT 2006, L 347, s. 1).

Hvad for det første angår effektivitetsprincippet fastslog Domstolen, at selv om undladelsen af at betale moms ikke udgør »svig« som omhandlet i artikel 325, stk. 1, TEUF, for så vidt som den afgiftspligtige person behørigt har opfyldt sin pligt til angivelse af moms, udgør den imidlertid »ulovlig aktivitet« i samme artikels forstand, som giver behov for sanktioner, der er effektive, står i et rimeligt forhold til overtrædelsen og har en afskrækkende virkning. Henset til den særdeles strenge karakter af bøderne fastsat i den pågældende nationale lovgivning fandt Domstolen, at disse bøder kunne medføre, at de afgiftspligtige personer afstod fra ethvert tilløb til at forsinke eller undlade at betale moms og således havde en afskrækkende virkning. Bøder giver i øvrigt de afgiftspligtige personer, der ikke overholder deres forpligtelser, et incitament til hurtigst muligt at berigtige den skyldige afgift, og kan i princippet følgelig anses for at være effektive. Den omstændighed, at den afgiftspligtige person er en juridisk person, og at disse samme sanktioner anvendes over for denne juridiske person og ikke dens ledelse, kan endvidere ikke skabe tvivl om denne konklusion. En strafgrænse på 150 000 EUR for overtrædelse i form af manglende betaling af moms blev følgelig ikke fundet uforenelig med effektivitetsprincippet.

Hvad for det andet angår ækvivalensprincippet fandt Domstolen, at selv om undladelsen af at indbetale moms og undladelsen af at betale indeholdt kildeskat af indkomst, uden forskel, kendetegnes ved den manglende overholdelse af betalingsforpligtelsen inden for de ved lov fastsatte frister af den angivne skat, og den italienske lovgiver ved at kriminalisere disse handlinger forfulgte det samme formål, nemlig at sikre, at statskassen modtager skatten rettidigt, og at de samlede skatteindtægter således bevares, adskilte disse afgifter sig såvel med hensyn til deres gerningsindhold som med hensyn til vanskelighederne ved at opdage dem, hvorfor disse overtrædelser ikke kunne anses for at være af samme art og grovhed. Følgelig er ækvivalensprincippet ikke til hinder for en forskel som den, der består mellem de pågældende strafgrænser. Domstolen fastslog således, at direktiv 2006/112, sammenholdt med artikel 4, stk. 3, TEU og artikel 325, stk. 1, TEUF, skal fortolkes således, at det ikke er til hinder for en national lovgivning, der fastsætter, at undladelse af at indbetale den moms, der fremgår af årsangivelsen for et givent skatteår, alene udgør en strafbar handling, når de ubetalte momsbeløb overskrider en strafgrænse på 250 000 EUR, mens der er fastsat en strafgrænse på 150 000 EUR for overtrædelse i form af undladelse af at betale indeholdt kildeskat af indkomst.

XIV. Tilnærmelse af lovgivningerne

1. Ophavsret

I dom **Renckhoff** (C-161/17, [EU:C:2018:634](#)), der blev afsagt den 7. august 2018, skulle Domstolen undersøge begrebet »overføring til almenheden« som omhandlet i artikel 3, stk. 1, i direktiv 2001/29⁹⁹. Tvisten i hovedsagen var mellem delstaten Nordrhein-Westfalen (Tyskland) og en fotograf og vedrørte anvendelse uden tilladelse af et fotografi, som denne fotograf havde taget, og som var frit tilgængeligt på en internetside, foretaget af en elev på en skole i den nævnte delstat med henblik på at illustrere en skoleopgave, som denne skole havde gjort tilgængelig på en anden internetside.

99| Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2001/29/EF af 22.5.2001 om harmonisering af visse aspekter af ophavsret og beslægtede rettigheder i informationssamfundet (EFT 2001, L 167, s. 10).

Domstolen præciserede, at tilrådighedsstillelse online på en internetside af et fotografi, der tidligere har været tilgængeligt på en anden internetside, efter at dette fotografi først er blevet kopieret på en privat server, skal betegnes som »tilrådighedsstillelse« og dermed udgør en »overføring« som omhandlet i artikel 3, stk. 1, i direktiv 2001/29. En sådan tilrådighedsstillelse online giver nemlig brugerne af den internetside, hvor fotografiet er gjort tilgængeligt online, mulighed for at få adgang til dette på den pågældende internetside.

Domstolen fastslog i denne henseende, at tilrådighedsstillelse online af et værk, der er beskyttet af ophavsret, på en anden internetside end den, hvortil den første overføring blev foretaget med tilladelse fra indehaveren af ophavsretten, skal kvalificeres som tilrådighedsstillelse af værket for et nyt publikum. Det publikum, som indehaveren af ophavsretten tog i betragtning, da han gav tilladelse til overføring af sit værk til den internetside, hvor værket først blev gjort tilgængeligt, udgøres nemlig alene af brugerne af denne internetside og ikke af brugerne af den internetside, hvor værket efterfølgende er gjort tilgængeligt online uden tilladelse fra ophavsmanden, eller af andre internetbrugere.

Domstolen bemærkede i øvrigt, at der skal sondres mellem en sådan tilrådighedsstillelse online og tilrådighedsstillelse af beskyttede værker via et klikbart link, der henviser til en anden internetside, hvortil den første overføring er foretaget¹⁰⁰. Til forskel fra hyperlinks, der medvirker til, at internettet er velfungerende, bidrager tilrådighedsstillelse online på en internetside uden tilladelse fra indehaveren af ophavsretten til et værk, der forud herfor er blevet overført til en anden internetside med indehaverens samtykke, imidlertid ikke på samme måde til opfyldelsen af et sådant formål.

Under disse omstændigheder fastslog Domstolen, at begrebet »overføring til almenheden« som omhandlet i artikel 3, stk. 1, i direktiv 2001/29 omfatter tilrådighedsstillelse online på en internetside af et fotografi, der tidligere har været tilgængeligt på en anden internetside med tilladelse fra indehaveren af ophavsretten og uden nogen begrænsning, der forhindrer download.

I dom af 13. november 2018, **Levola Hengelo** (C-310/17, [EU:C:2018:899](#)), udtalte Domstolen (Store Afdeling) sig om, hvorvidt *smagen af et levnedsmiddel kan beskyttes ophavsretligt i henhold til direktiv 2001/29*. Tvisten i hovedsagen var mellem to nederlandske selskaber, som fremstillede levnedsmidler, og vedrørte det ene selskabs angivelige krænkelse af det andet selskabs ophavsret til smagen af en smøreost med creme fraiche og urter med navnet »Heksenkaas« eller »Heks'nkaas«.

Ifølge Domstolen kan smagen af et levnedsmiddel alene beskyttes ophavsretligt i henhold til direktiv 2001/29, såfremt en sådan smag kan betegnes som et »værk« som omhandlet i dette direktiv. Domstolen bemærkede i denne forbindelse, at det er vigtigt, for at en genstand kan betegnes som sådant, at to kumulative betingelser er opfyldt. Dels skal den pågældende genstand være original i den forstand, at den udgør ophavsmandens egen intellektuelle frembringelse. Dels er kvalificeringen som »værk« som omhandlet i direktiv 2001/29 forbeholdt de elementer, der er udtryk for en sådan intellektuel frembringelse. Domstolen fastslog i øvrigt, at begrebet »værk«, der er omhandlet i direktiv 2001/29, nødvendigvis indebærer et udtryk for genstanden for den ophavsretlige beskyttelse, der tilstrækkeligt præcist og objektivt gør denne identificerbar, selv om dette udtryk ikke nødvendigvis er permanent.

Ifølge Domstolen er muligheden for at foretage en præcis og objektiv identifikation imidlertid ikke til stede i forhold til smagen af et levnedsmiddel. Identificeringen af smagen af et levnedsmiddel er nemlig i det væsentlige baseret på sanse- og smagsoplevelser, der er subjektive og forskellige, idet de bl.a. afhænger af faktorer, der er forbundet med den person, der smager det pågældende produkt, herunder dennes alder, kostpræferencer og forbrugsvaner, samt miljøet eller den kontekst, hvorunder produktet smages. Desuden

¹⁰⁰ Jf. i denne henseende Domstolens dom af 13.2.2014, **Svensson m.fl.** (C-466/12, [EU:C:2014:76](#)).

er en præcis og objektiv identificering af smagen af et levnedsmiddel, som gør det muligt at sondre mellem denne og smagen af andre produkter af samme art, ikke tilgængelig med de tekniske midler, der foreligger på det aktuelle stade af den videnskabelige udvikling.

Under disse omstændigheder fastslog Domstolen, at direktiv 2001/29 er til hinder for, at smagen af et levnedsmiddel beskyttes ophavsretligt i henhold til dette direktiv, og at en national lovgivning fortolkes på en sådan måde, at den yder ophavsretlig beskyttelse af en sådan smag.

2. Industriel ejendomsret

På området for industriel ejendomsret henledes opmærksomheden på fire domme. Den første vedrører spørgsmålet om, hvilke fortolkningskriterier der finder anvendelse i forhold til et grundpatents krav, og de tre andre vedrører EU-varemærkeretten.

Den 25. juli 2018 skulle Domstolen i dom **Teva UK m.fl.** (C-121/17, [EU:C:2018:585](#)) udtale sig om, *hvilke fortolkningskriterier der finder anvendelse i forhold til et grundpatents krav ved afgørelsen af, om et produkt, som er genstand for et supplerende beskyttelsescertifikat, er beskyttet ved et grundpatent, der er i kraft, i henhold til artikel 3, litra a), i forordning nr. 469/2009*¹⁰¹. Tvisten i hovedsagen var mellem en lægemiddelvirksomhed, som markedsfører et antiretroviralt lægemiddel, og en række virksomheder, som ønskede at markedsføre generiske udgaver af dette lægemiddel i Det Forenede Kongerige. Sidstnævnte virksomheder anfægtede gyldigheden af det supplerende beskyttelsescertifikat, som var udstedt for dette lægemiddel, og gjorde herved gældende, at for at opfylde den betingelse, der er fastsat ved artikel 3, litra a), i nævnte forordning, skal de aktive ingredienser i det omhandlede produkt i overensstemmelse med Domstolens praksis¹⁰² »fremgå af kravenes ordlyd«.

Domstolen mindede først om, at forordning nr. 469/2009 i princippet ikke er til hinder for, at en aktiv ingrediens, der svarer til en funktionsmæssig definition i patentkravene i et grundpatent, kan anses for at være beskyttet ved dette patent, dog på den betingelse, at det er muligt på grundlag af disse patentkrav, der bl.a. fortolkes i lyset af beskrivelsen af opfindelsen, således som foreskrevet i artikel 69 i konventionen om meddelelse af europæiske patenter¹⁰³ og i protokollen om fortolkning af denne artikel, som er en integrerende del af denne konvention, at fastslå, at patentkravene implicit, men nødvendigvis og specifikt omhandler den pågældende aktive ingrediens. Et produkt kan således kun anses for at være beskyttet af et grundpatent, der er i kraft, som omhandlet i artikel 3, litra a), i forordning nr. 469/2009, hvis det produkt, der er genstand for det supplerende beskyttelsescertifikat, enten udtrykkeligt er nævnt eller nødvendigvis og specifikt er omhandlet i dette patents krav.

Dernæst understregede Domstolen, at det supplerende beskyttelsescertifikat ikke har til formål at udvide omfanget af den beskyttelse, der ydes ved grundpatentet, ud over den opfindelse, som er dækket af dette patent, og at det ville stride mod formålet med forordning nr. 469/2009 at udstede et supplerende beskyttelsescertifikat for et produkt, som ikke er omfattet af den opfindelse, der er dækket af grundpatentet, for så vidt som et sådant supplerende beskyttelsescertifikat ikke ville vedrøre de resultater af forskningen, der er omfattet af dette patent. Således skal kravene i grundpatentet ved anvendelsen af forordningens

¹⁰¹ | Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 469/2009 af 6.5.2009 om det supplerende beskyttelsescertifikat for lægemidler (EUT 2009, L 152, s. 1).

¹⁰² | Domstolens dom af 24.11.2011, **Medeva** (C-322/10, [EU:C:2011:773](#)).

¹⁰³ | Konvention om meddelelse af europæiske patenter, undertegnet i München den 5.10.1973.

artikel 3, litra a), forstås på baggrund af grænserne for denne opfindelse, således som den fremgår af beskrivelsen og tegningerne i dette patent. Domstolen præciserede i denne forbindelse, at ved vurderingen af, om et produkt er omfattet af den opfindelse, der er dækket af et grundpatent, gælder det, at dette produkt specifikt skal kunne identificeres af en fagmand set i lyset af alle de elementer, der offentliggøres i grundpatentet, og på grundlag af den kendte teknik på datoen for indgivelsen af dette patent eller dets prioritetsdato.

I den sag, der gav anledning til dom af 12. juni 2018, **Louboutin og Christian Louboutin** (C-163/16, [EU:C:2018:423](#)), skulle Domstolen (Store Afdeling) tage stilling til, om et *tegn, der består af en bestemt farve, der er påført en specifik placering på en vare, består af en udformning som omhandlet i artikel 3, stk. 1, litra e), nr. iii), i direktiv 2008/95* ¹⁰⁴.

Denne dom blev afsagt i forbindelse med en krænkelssag mellem Christian Louboutin og Christian Louboutin SAS på den ene side og et nederlandsk selskab på den anden side vedrørende sidstnævntes salg af sko, som angiveligt udgjorde en krænkelse af det varemærke, som Christian Louboutin er indehaver af, bestående i en rød farve (Pantone 18 1663TP), som er påført sålen af en højhælet sko.

Domstolen bemærkede først, at i forbindelse med varemærkeretten forstås begrebet »udformning« almindeligvis som en betegnelse for en helhed af linjer og konturer, der rumligt afgrænser den pågældende vare. Det fremgår således hverken af direktiv 2008/95, af Domstolens praksis eller af dette udtryks normale betydning, at en farve i sig selv uden rumlige begrænsninger kan udgøre en udformning.

Domstolen bemærkede herefter, at selv om det er rigtigt, at varens eller en del af varens udformning spiller en rolle i forbindelse med den rumlige afgrænsning af farven, kan det imidlertid ikke lægges til grund, at et tegn består af denne udformning, når det ikke er denne udformning, varemærkeregistreringen tilsigter at beskytte, men alene påførelsen af en farve på en specifik placering på den nævnte vare. Under alle omstændigheder kan et tegn som det, der var omhandlet i hovedsagen, ikke anses for »udelukkende« at bestå af varens udformning, når dette tegns vigtigste bestanddel som i det foreliggende tilfælde er en farve, der er nærmere angivet ved en international anerkendt farveidentificeringskode.

På denne baggrund fastslog Domstolen, at artikel 3, stk. 1, litra e), nr. iii), i direktiv 2008/95 skal fortolkes således, at et tegn, der består af en farve, der er påført sålen af en højhælet sko, som det i hovedsagen omhandlede, ikke udelukkende består af varens »udformning« som omhandlet i denne bestemmelse.

I dom **Mitsubishi Shoji Kaisha og Mitsubishi Caterpillar Forklift Europe** (C-129/17, [EU:C:2018:594](#)), der blev afsagt den 25. juli 2018, udtalte Domstolen sig om *grænserne for de rettigheder, som varemærkeindehaveren er tillagt i henhold til forordning nr. 207/2009* ¹⁰⁵ og *direktiv 2008/95 vedrørende tegn med særpræg*. Denne dom blev afsagt i forbindelse med en tvist mellem på den ene side to selskaber i Mitsubishi-koncernen og på den anden side nogle tredjepartsselskaber med hjemsted i Belgien vedrørende sidstnævnte selskabers markedsføring af Mitsubishi-gaffeltrucks erhvervet uden for Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde (EØS), hvorfra de havde fjernet alle de tegn, der var identiske med de varemærker, som Mitsubishi var indehaver af, og hvorpå de havde anbragt deres egne tegn.

Domstolen bemærkede for det første, at fjernelsen af tegn, der er identiske med varemærket, forhindrer, at de varer, for hvilke dette varemærke er registreret, er påført nævnte varemærke den første gang, de skal markedsføres i EØS, og dermed fratages indehaveren af dette varemærke den grundlæggende ret til at kontrollere den første markedsføring i EØS af varer, der er påført varemærket. For det andet gør fjernelsen

¹⁰⁴ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2008/95/EF af 22.10.2008 om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning om varemærker (EUT 2008, L 299, s. 25).

¹⁰⁵ Rådets forordning (EF) nr. 207/2009 af 26.2.2009 om EF-varemærker (EUT 2009, L 78, s. 1).

af tegn, der er identiske med varemærket, og anbringelsen af nye tegn på varerne med henblik på deres første markedsføring i EØS ifølge Domstolen indgreb i varemærkets funktioner. For det tredje fandt Domstolen, at idet der gøres indgreb i varemærkeindehaverens ret til at kontrollere den første markedsføring i EØS af varer, der er forsynet med indehaverens varemærke, og i varemærkets funktioner, er tredjemands fjernelse af de tegn, der er identiske med varemærket, og anbringelsen af nye tegn på varerne uden indehaverens samtykke med henblik på at importere eller markedsføre disse i EØS og med det formål at omgå indehaverens ret til at modsætte sig importen af disse varer, hvorpå indehaverens varemærke er anbragt, i strid med formålet om sikre en loyal konkurrence.

Endelig præciserede Domstolen i denne sammenhæng begrebet »erhvervsmæssig brug« som omhandlet i artikel 5 i direktiv 2008/95 og i artikel 9 i forordning nr. 207/2009, idet den bemærkede, at den handling, som består i, at tredjemand fjerner de tegn, der er identiske med varemærket, for at anbringe sine egne tegn, indebærer en aktiv handling fra denne tredjemand, som, idet handlingen udføres med henblik på at importere og markedsføre varerne i EØS og derfor i forbindelse med en erhvervsmæssig aktivitet, hvormed der søges opnået økonomisk vinding, må anses for at udgøre en erhvervsmæssig brug af dette.

På baggrund af alle disse grunde fastslog Domstolen, at artikel 5 i direktiv 2008/95 og artikel 9 i forordning nr. 207/2009 skal fortolkes således, at en varemærkeindehaver kan modsætte sig, at en tredjemand uden dennes samtykke fjerner alle de tegn, der er identiske med dette varemærke, og anbringer andre tegn på varer, der er placeret i et toldoplæg, således som det var tilfældet i hovedsagen, med henblik på at importere dem eller at bringe dem i handel i EØS, hvor de aldrig er blevet markedsført.

I dom **Bundesverband Souvenir – Geschenke – Ehrenpreise mod EUIPO** (C-488/16 P, [EU:C:2018:673](#)), der blev afsagt den 6. september 2018, stadfæstede Domstolen den appellerede dom fra Retten ¹⁰⁶, idet den fastslog, at ordmærket »NEUSCHWANSTEIN« (herefter »det anfægtede varemærke«) ikke var beskrivende som omhandlet i artikel 7, stk. 1, litra c), i forordning nr. 207/2009.

Domstolen fastslog for det første, at for så vidt angår varer, der sælges som souvenirartikler i forbindelse med drift af et slot, var det med rette, at Retten fandt, at de varer, der var omfattet af det anfægtede varemærke, var almindelige dagligvarer, og at de pågældende tjenesteydelser var dagligdags tjenesteydelser, der muliggjorde forvaltning og drift af slottet. Domstolen fremhævede desuden, at den omstændighed, at disse varer blev solgt som souvenirartikler, ikke var relevant med henblik på at vurdere den beskrivende karakter af betegnelsen »Neuschwanstein«. At en vare kan tænkes at have en souvenirfunktion, udgør nemlig ikke en objektiv og i varen iboende egenskab, da denne funktion afhænger af køberens frie vilje og kun er orienteret mod dennes hensigt. Den erindring, som betegnelsen »Neuschwanstein« henviste til, havde nemlig ikke i den relevante kundekreds' øjne en væsentlig beskaffenhed eller egenskab for de varer og tjenesteydelser, der var omfattet af det anfægtede varemærke.

Domstolen fastslog for det andet, at den omstændighed alene, at de omhandlede varer og tjenesteydelser blev udbudt på et bestemt sted, ikke kunne udgøre en beskrivende angivelse af disses geografiske oprindelse, da salgsstedet for de nævnte varer og tjenesteydelser ikke som sådant kunne betegne egne egenskaber, beskaffenheder eller særegenheder, der er knyttet til disses geografiske oprindelse – såsom et håndværk, en tradition eller et klima, der karakteriserer et bestemt sted. Domstolen fremhævede i denne forbindelse, at slottet Neuschwanstein ikke er berømt for sit salg af souvenirartikler eller tilbud om tjenesteydelser, men for sin arkitektonisk unikke karakter. Det anfægtede varemærke blev desuden ikke brugt til at markedsføre særlige souvenirvarer og til at udbyde særlige tjenesteydelser, for hvilke det traditionelt set er kendt. Domstolen fastslog derfor, at Retten ikke havde begået en retlig fejl ved at fastslå, at eftersom slottet Neuschwanstein

106| Rettens dom af 5.7.2016, **Bundesverband Souvenir – Geschenke – Ehrenpreise mod EUIPO – Freistaat Bayern (NEUSCHWANSTEIN)** (T-167/15, ikke trykt i Sml., [EU:T:2016:391](#)).

ikke som sådant var produktionssted for varer eller leveringssted for tjenesteydelser, kunne det anfægtede varemærke ikke være en angivelse af den geografiske oprindelse for de varer og tjenesteydelser, som det omfattede.

3. Beskyttelse af personoplysninger

På området for beskyttelse af personoplysninger skal tre domme fremhæves. Den første førte til, at Domstolen præciserede begrebet »den registeransvarlige« for behandlingen af personoplysninger. Den anden vedrører et trossamfunds ansvar for behandling af sådanne oplysninger. Den sidste vedrører adgang til personoplysninger i forbindelse med en straffesag.

Den 5. juni 2018 udtalte Domstolen (Store Afdeling) sig i dom **Wirtschaftsakademie Schleswig-Holstein** (C-210/16, [EU:C:2018:388](#)) om *fortolkningen af begrebet »den registeransvarlige« i artikel 2, litra d), i direktiv 95/46*¹⁰⁷ *samt om omfanget af tilsynsmyndighedernes beføjelser til at gribe ind over for behandling af personoplysninger med deltagelse af flere aktører*. I forbindelse med tvisten i hovedsagen havde den tyske databeskyttelsesmyndighed i sin egenskab af tilsynsmyndighed som omhandlet i artikel 28 i direktiv 95/46 givet en tysk uddannelsesvirksomhed, som udbød uddannelse via en »fanside« på det sociale netværk Facebook, påbud om at deaktivere denne side. Ifølge denne myndighed havde nemlig hverken denne virksomhed eller Facebook underrettet brugerne af »fansiden« om, at Facebook indsamlede deres personoplysninger ved hjælp af cookies, og at nævnte virksomhed og Facebook efterfølgende behandlede disse oplysninger.

Domstolen fastslog indledningsvis, at en administrator af en fanside på Facebook, såsom den i hovedsagen omhandlede virksomhed, bidrager til at afgøre, til hvilket formål og med hvilke hjælpemidler der foretages behandling af personoplysninger om brugerne af siden, ved at foretage indstillinger (afhængigt af bl.a. målgruppen samt målene for forvaltning af og reklame for sine aktiviteter). Af denne grund skulle administratoren ifølge Domstolen sammen med Facebook Ireland (det amerikanske selskab Facebooks datterselskab i EU) kvalificeres som registeransvarlig for denne behandling som omhandlet i artikel 2, litra d), i direktiv 95/46.

I forbindelse med fortolkningen af artikel 4 og 28 i direktiv 95/46 fastslog Domstolen herefter, at i det tilfælde, hvor et selskab, som er etableret uden for Unionen (som det amerikanske selskab Facebook), har flere virksomheder eller organer i forskellige medlemsstater, er tilsynsmyndigheden i en medlemsstat kompetent til at udøve de beføjelser, der tillægges den i overensstemmelse med direktivets artikel 28, stk. 3, over for en af dette selskabs virksomheder eller organer, der er beliggende på denne medlemsstats område (i det omhandlede tilfælde Facebook Germany), selv om denne virksomhed eller dette organ ifølge koncernens interne opgavefordeling udelukkende har til opgave at sælge annonceplads og varetage øvrige marketingforanstaltninger på denne medlemsstats område, og eneansvaret for indsamling og behandling af personoplysninger på hele EU's område tilkommer en virksomhed eller et organ, som er beliggende i en anden medlemsstat (i det omhandlede tilfælde Facebook Ireland).

Domstolen præciserede desuden, at når tilsynsmyndigheden i en medlemsstat vil udøve sine beføjelser i artikel 28, stk. 3, i direktiv 95/46 til at gribe ind over for et organ, som er beliggende på denne medlemsstats område, på grund af en tilsidesættelse af bestemmelserne om beskyttelse af personoplysninger begået af en registeransvarlig tredjemand, som er etableret i en anden medlemsstat (i det omhandlede tilfælde Facebook Ireland), er denne tilsynsmyndighed kompetent til – uafhængigt af tilsynsmyndigheden i sidstnævnte

¹⁰⁷ | Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 95/46/EF af 24.10.1995 om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger og om fri udveksling af sådanne oplysninger (EFT 1995, L 281, s. 31).

medlemsstat (Irland) – at prøve lovligheden af en sådan databehandling og kan udøve sine beføjelser til at gribe ind over for et organ, som er beliggende på dens område, uden på forhånd at have anmodet tilsynsmyndigheden i den anden medlemsstat om at gribe ind.

I dom **Jehovan todistajat** (C-25/17, [EU:C:2018:551](#)) af 10. juli 2018 udtalte Domstolen (Store Afdeling) sig om *et trossamfunds ansvar for behandling af personoplysninger foretaget i forbindelse med forkyndelsesvirksomhed fra dør til dør, som organiseres, koordineres og tilskyndes af dette trossamfund*. I hovedsagen havde den finske databeskyttelsesmyndighed truffet en afgørelse, som forbød trossamfundet Jehovas Vidner at indsamle eller behandle personoplysninger i forbindelse med dets medlemmers forkyndelsesvirksomhed fra dør til dør, uden at overholde de i den finske lovgivning om behandling af sådanne oplysninger fastsatte betingelser. Medlemmerne af dette trossamfund tager nemlig i forbindelse med deres forkyndelsesvirksomhed fra dør til dør notater om besøgene hos personer, som de pågældende selv og trossamfundet ikke har kendskab til. Disse oplysninger indsamles som en hukommelseshjælp med henblik på at kunne hentes frem igen i forbindelse med et eventuelt senere besøg, uden at de berørte personer har givet tilladelse dertil eller er blevet informeret derom. I denne forbindelse har trossamfundet Jehovas Vidner fastsat retningslinjer vedrørende disse notater, som er gengivet i mindst ét af trossamfundets tidsskrifter om forkyndelsesvirksomhed.

Domstolen fastslog for det første, at et trossamfunds medlemmers indsamling af personoplysninger i forbindelse med forkyndelsesvirksomhed fra dør til dør og den efterfølgende behandling af disse personoplysninger ikke falder ind under undtagelserne fra anvendelsesområdet for direktiv 95/46, idet disse behandlinger hverken udgør behandling af personoplysninger, som foretages under udøvelsen af aktiviteter som omhandlet i direktivets artikel 3, stk. 2, første led, eller behandling af personoplysninger foretaget af fysiske personer ved udøvelsen af en rent personlig eller familiemæssig aktivitet som omhandlet i direktivets artikel 3, stk. 2, andet led.

Domstolen bemærkede dernæst, at direktiv 95/46 kun finder anvendelse på ikke-elektronisk behandling af personoplysninger, når de behandlede oplysninger er eller vil blive indeholdt i et register, og herefter fastslog den, at begrebet »register« som omhandlet i artikel 2, litra c), i dette direktiv omfatter en samling af personoplysninger, der er indsamlet i forbindelse med forkyndelsesvirksomhed fra dør til dør, og som omfatter navne og adresser samt andre oplysninger vedrørende de opsøgte personer, når disse oplysninger er struktureret i henhold til kriterier, der i praksis gør det muligt let at hente dem frem til senere brug. Det er ikke nødvendigt, for at en sådan samling kan være omfattet af dette begreb, at den omfatter kartotekskort, konkrete fortegnelser eller andre søgesystemer.

Endelig fandt Domstolen, at forpligtelsen for enhver person til at overholde Unionens retsregler om beskyttelse af personoplysninger ikke kan anses for at gribe ind i de religiøse samfunds organisatoriske autonomi. Domstolen konkluderede i denne forbindelse, at artikel 2, litra d), i direktiv 95/46, sammenholdt med chartrets artikel 10, stk. 1, skal fortolkes således, at et trossamfund kan holdes ansvarligt, sammen med dets forkyndende medlemmer, for behandlingen af personoplysninger foretaget af sidstnævnte i forbindelse med forkyndelsesvirksomhed fra dør til dør, som organiseres, koordineres og tilskyndes af dette trossamfund, uden at det i denne forbindelse er påkrævet, at trossamfundet har adgang til disse oplysninger, eller at det har udstedt skriftlige retningslinjer eller anvisninger til dets medlemmer vedrørende denne behandling.

I dom af 2. oktober 2018, **Ministerio Fiscal** (C-207/16, [EU:C:2018:788](#)), udtalte Domstolen (Store Afdeling) sig om *muligheden i henhold til direktiv 2002/58* ¹⁰⁸ for i tilfælde af straffelovsovertrædelser at begrunde adgang til personoplysninger lagret af leverandører af elektroniske kommunikationstjenester. Hovedsagen vedrørte

¹⁰⁸ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2002/58/EF af 12.7.2002 om behandling af personoplysninger og beskyttelse af privatlivets fred i den elektroniske kommunikationssektor (direktiv om databeskyttelse inden for elektronisk kommunikation) (EFT 2002, L 201, s. 37), som ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2009/136/EF af 25.11.2009 (EUT 2009, L 337, s. 11).

en spansk forundersøgelsesdomstols afslag på en anmodning, som var blevet indgivet i forbindelse med en efterforskning af et røveri, hvor en person var blevet frastjålet sin tegnebog og mobiltelefon. Kriminalpolitiet havde nærmere bestemt anmodet forundersøgelsesdomstolen om adgang til identifikationsoplysninger på brugere, som anvendte de telefonnumre, der var blevet aktiveret fra den stjålne mobiltelefon, i en periode på 12 dage fra røveriet. Denne anmodning var blevet afslået med den begrundelse, at de forhold, der var genstand for den strafferetlige efterforskning, ikke kunne udgøre en »alvorlig« forbrydelse – hvilket efter spansk ret vil sige en forbrydelse, som straffes med mere end fem års fængsel – idet det kun var muligt at give adgang til identifikationsoplysninger for denne type forbrydelse.

Domstolen fastslog – efter at have konstateret, at offentlige myndigheders adgang til personoplysninger, der er lagret af udbydere af elektroniske kommunikationstjenester, inden for rammerne af en strafferetlig bevisoptagelse, er omfattet af anvendelsesområdet for direktiv 2002/58 – at offentlige myndigheders adgang til data med henblik på at identificere indehavere af SIM-kort, der er blevet aktiveret med en stjålet mobiltelefon, såsom efternavn, fornavn og eventuelt adresse på disse indehavere, indebærer et indgreb i den grundlæggende ret til respekt for privatlivet og i den grundlæggende ret til beskyttelse af personoplysninger, som er sikret ved chartret, også selv om der ikke foreligger omstændigheder, der gør det muligt at kvalificere dette indgreb som »alvorligt«, og uden at det har betydning, om de videregivne oplysninger er følsomme oplysninger, eller om det nævnte indgreb har medført eventuelle ubehageligheder for de berørte. Domstolen understregede imidlertid, at et sådant indgreb ikke er så alvorligt, at denne adgang skal begrænses til forebyggelse, efterforskning, afsløring og retsforfølgning af straffelovsovertrædelser med henblik på bekæmpelse af grov kriminalitet. Domstolen bemærkede, at selv om opregningen i direktiv 2002/58 af de formål, som kan begrunde en national lovgivning, der regulerer offentlige myndigheders adgang til de omhandlede oplysninger, og som således fraviger princippet om fortrolighed i forbindelse med elektronisk kommunikation, er udtømmende, således at adgangen faktisk og præcist skal opfylde et af disse mål, begrænser ordlyden af direktiv 2002/58 hvad angår formålet om forebyggelse, efterforskning, afsløring og retsforfølgning af straffelovsovertrædelser ikke dette formål til kun at omfatte bekæmpelse af alvorlige forbrydelser, men tager sigte på »straffesager« generelt.

I denne forbindelse præciserede Domstolen, at selv om den ganske vist i dommen i sagen *Tele2 Sverige og Watson m.fl.*¹⁰⁹ har fastslået, at det kun er bekæmpelse af grov kriminalitet, der kan begrunde offentlige myndigheders adgang til personoplysninger, der er lagret af udbydere af elektroniske kommunikationstjenester, og som tilsammen gør det muligt at drage præcise slutninger vedrørende privatlivet for de personer, hvis data er omhandlet, var denne fortolkning begrundet med den omstændighed, at det formål, der forfølges med en lovgivning, der regulerer denne adgang, skal stå i forhold til alvoren af det indgreb i de omhandlede grundlæggende rettigheder, som denne adgang indebærer. I overensstemmelse med proportionalitetsprincippet er et alvorligt indgreb således kun begrundet med henblik på forebyggelse, efterforskning, afsløring og retsforfølgning af straffelovsovertrædelser, der har til formål at bekæmpe kriminalitet, der på samme måde kan kvalificeres som »grov«. Når det indgreb, som en sådan adgang indebærer, ikke er alvorligt, kan nævnte adgang begrundes med henblik på forebyggelse, efterforskning, afsløring og retsforfølgning af »straffelovsovertrædelser« generelt.

I den foreliggende sag fandt Domstolen, at adgangen til de data alene, som den omhandlede anmodning omfattede, ikke kunne kvalificeres som et »alvorligt« indgreb i de grundlæggende rettigheder for de personer, hvis data var omhandlet, idet disse data ikke gjorde det muligt at drage præcise slutninger vedrørende deres privatliv. Domstolen konkluderede på denne baggrund, at det indgreb, som en adgang til sådanne data

109| Domstolens dom af 21.12.2016, *Tele2 Sverige og Watson m.fl.* (C-203/15 og C-698/15, [EU:C:2016:970](#)).

indebærer, kan være begrundet i formålet om forebyggelse, efterforskning, afsløring og retsforfølgning af »straffelovsovertrædelser« generelt, uden at det er nødvendigt, at disse forbrydelser kvalificeres som »alvorlige«.

4. Offentlige kontrakter

I dom **Kommissionen mod Østrig (statstrykkeri)** (C-187/16, [EU:C:2018:194](#)), der blev afsagt den 20. marts 2018, gav Domstolen (Store Afdeling) Kommissionen medhold i det traktatbrudssøgsmål, som Kommissionen havde anlagt mod Republikken Østrig med påstand om, at Domstolen *fastslog, at denne medlemsstat havde tilsidesat sine forpligtelser i henhold til artikel 49 TEUF og 56 TEUF, artikel 4 og 8 i direktiv 92/50¹¹⁰ samt artikel 14 og 20 i direktiv 2004/18¹¹¹ dels ved at tildele en række tjenesteydelseskontrakter om fremstilling af officielle dokumenter direkte til et trykkeriselskab, dels ved at opretholde nationale bestemmelser, der forpligtede de ordregivende myndigheder til at tildele disse tjenesteydelseskontrakter direkte til dette selskab.*

Domstolen udtalte, at selv om artikel 4, stk. 2, i direktiv 92/50 og artikel 14 i direktiv 2004/18 overlader medlemsstaterne en skønsmargen til at beslutte, hvilke foranstaltninger der anses for nødvendige for beskyttelsen af deres væsentlige sikkerhedsinteresser, kan disse artikler imidlertid ikke fortolkes således, at de tildeler medlemsstaterne kompetence til at fravige EUF-traktatens bestemmelser blot ved påberåbelse af disse interesser. Den medlemsstat, der påberåber sig disse undtagelser, skal således bevise, at det er nødvendigt at anvende disse for at beskytte sine væsentlige sikkerhedsinteresser. Den medlemsstat, der påberåber sig disse undtagelser, skal følgelig bevise, at behovet for at beskytte sådanne interesser ikke kunne være blevet opfyldt inden for rammerne af en udbudsprocedure i henhold til direktiv 92/50 og 2004/18.

Eftersom Republikken Østrig ikke havde godtgjort, at det formål, der bestod i at forhindre udbredelsen af følsomme oplysninger angående fremstillingen af de omhandlede officielle dokumenter, ikke kunne være blevet opfyldt inden for rammerne af en udbudsprocedure, fastslog Domstolen, at den manglende iagttagelse af de procedurer for kontraktindgåelse, der er fastsat i de nævnte direktiver, forekom uforholdsmæssig ud fra et sådant formål.

I dom **Vossloh Laeis** (C-124/17, [EU:C:2018:855](#)), der blev afsagt den 24. oktober 2018, gav Domstolen visse præciseringer vedrørende *en økonomisk aktørs forpligtelse til at samarbejde med den ordregivende myndighed for at vise sin pålidelighed*. I hovedsagen havde den ordregivende myndighed oprettet en kvalifikationsordning som omhandlet i artikel 77 i direktiv 2014/25¹¹², som havde til formål at udvælge virksomheder, der skulle levere jernbaneelementer til myndigheden. Selskabet Vossloh Laeis var blevet udelukket fra denne ordning, fordi den nationale konkurrencemyndighed havde pålagt det en bøde for i flere år at have deltaget i et kartel. Den ordregivende myndighed, som var en af de aktører, der led skade på grund af dette kartel, og som nærede tvivl med hensyn til dette selskabs pålidelighed, havde anmodet selskabet om at fremsende den tyske konkurrencemyndigheds afgørelse om bøden. Da den ordregivende myndighed var af den opfattelse, at nævnte selskabs forklaringer ikke dokumenterede, at det havde truffet tilstrækkelige foranstaltninger til

110| Rådets direktiv 92/50/EØF af 18.6.1992 om samordning af fremgangsmåderne ved indgåelse af offentlige tjenesteydelsesaftaler (EFT 1992, L 209, s. 1).

111| Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2004/18/EF af 31.3.2004 om samordning af fremgangsmåderne ved indgåelse af offentlige vareindkøbskontrakter, offentlige tjenesteydelseskontrakter og offentlige bygge- og anlægskontrakter (EUT 2004, L 134, s. 114).

112| Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2014/25/EU af 26.2.2014 om fremgangsmåderne ved indgåelse af kontrakter inden for vand- og energiforsyning, transport samt posttjenester og om ophævelse af direktiv 2004/17/EF (EUT 2014, L 94, s. 243).

at vise sin pålidelighed som krævet efter national ret, havde den udelukket selskabet endeligt fra kvalifikationsproceduren. På denne baggrund forelagde den forelæggende ret Domstolen spørgsmålet om den nationale bestemmelses forenelighed med EU-retten vedrørende offentlige udbud.

Domstolen konstaterede indledningsvis, at det fremgår af 102. betragtning til direktiv 2014/24 ¹¹³, at hvis en aktør har iværksat overensstemmelsesforanstaltninger med henblik på at afhjælpe konsekvenserne af en eventuelt strafbar handling eller forsømmelse og effektivt forebygge yderligere forekomster af den ukorrekte adfærd, idet aktøren yder tilstrækkelig garanti, bør denne aktør ikke længere udelukkes alene på dette grundlag. Endvidere følger det af samme betragtning, at det tilkommer medlemsstaterne at fastlægge de nøjagtige procedurmæssige og indholdsmæssige betingelser, der finder anvendelse i tilfælde, hvor aktøren anmoder om, at overensstemmelsesforanstaltninger, der er truffet med henblik på mulig adgang til udbudsproceduren, gennemgås, og at det navnlig bør stå medlemsstaterne frit for at beslutte, om de ønsker at tillade de enkelte ordregivende myndigheder at udføre de relevante vurderinger eller overdrage denne opgave til andre myndigheder på centralt eller decentralt plan. Når medlemsstaterne i denne forbindelse tillader den ordregivende myndighed at foretage de relevante vurderinger, er det op til denne myndighed at vurdere ikke blot, om der foreligger en udelukkelsesgrund med hensyn til en økonomisk aktør, men også, om denne aktør i givet fald reelt igen har vist sin pålidelighed.

Domstolen bemærkede herefter, at i situationer, hvor der findes en specifik procedure, som er reguleret i EU-retten eller i national ret, med henblik på at retsforfølge visse overtrædelser, og hvor bestemte organer har til opgave at foretage undersøgelser i denne forbindelse, skal den ordregivende myndighed inden for rammerne af vurderingen af de fremlagte beviser i princippet basere sig på resultatet af en sådan procedure. I denne forbindelse bemærkede Domstolen, at undersøgelsesmyndighedernes redegørelse for de faktiske omstændigheder og forholdene som omhandlet i artikel 57, stk. 6, i direktiv 2014/24 ikke har samme formål som undersøgelsen af pålideligheden af den økonomiske aktør, som har truffet de i denne bestemmelse foreskrevne foranstaltninger, og som for den ordregivende myndighed skal fremlægge beviser, som kan vise, at de er tilstrækkelige med henblik på denne aktørs deltagelse i udbuddet. Heraf følger, at for så vidt som de respektive funktioner, der udøves af henholdsvis den ordregivende myndighed og undersøgelsesmyndighederne, kræver det, skal den økonomiske aktør, der ønsker at vise sin pålidelighed på trods af en relevant udelukkelsesgrund, reelt samarbejde med de nationale myndigheder, som disse respektive funktioner er tillagt, uanset om det er den ordregivende myndighed eller undersøgelsesmyndigheden. Domstolen understregede imidlertid, at dette samarbejde med den ordregivende myndighed skal være begrænset til de foranstaltninger, som er strengt nødvendige for reelt at kunne nå det mål, som forfølges med undersøgelsen af den økonomiske aktørs pålidelighed.

Domstolen fastslog på denne baggrund, at artikel 80 i direktiv 2014/25, sammenholdt med artikel 57, stk. 6, i direktiv 2014/24, ikke er til hinder for en bestemmelse i national ret, som kræver, at en økonomisk aktør, der ønsker at vise sin pålidelighed på trods af en relevant udelukkelsesgrund, indgående skal redegøre for forholdene og omstændighederne i forbindelse med overtrædelser af straffeloven eller forsømmelsen ved aktivt at samarbejde ikke blot med undersøgelsesmyndigheden, men også med den ordregivende myndighed inden for rammerne af sidstnævntes rolle, med henblik på for denne at føre bevis for sin pålidelighed, forudsat at dette samarbejde er begrænset til de foranstaltninger, som er strengt nødvendige for denne undersøgelse.

113| Rådets direktiv 2014/24/EU af 26.2.2014 om offentlige udbud og om ophævelse af direktiv 2004/18/EF (EUT 2014, L 94, s. 65).

5. Gensidig bistand ved inddrivelse af fordringer i forbindelse med skatter

I dom **Donnellan** (C-34/17, [EU:C:2018:282](#)), der blev afsagt den 26. april 2018, præciserede Domstolen *de omstændigheder, der kan begrunde, at en myndighed i en medlemsstat i forbindelse med den ordning om gensidig bistand, som er fastsat ved direktiv 2010/24* ¹¹⁴, *afslår eksekution af en anmodning om inddrivelse af en fordring vedrørende en bøde, der er pålagt i en anden medlemsstat.*

En irsk statsborger og lastbilchauffør, Eamonn Donnellan, var i 2009 blevet pålagt en bøde, efter at græske toldembedsmænd i 2002 havde fundet smuglervarer i hans køretøj. I 2012 fremsendte de græske myndigheder til den bistanðssøgte myndighed en anmodning om inddrivelse, der var ledsaget af den ensartede akt som omhandlet i direktiv 2010/24. I denne anmodning havde de græske myndigheder således, i overensstemmelse med artikel 12, stk. 1, i dette direktiv, fremsendt de oplysninger, der hjemlede ret til eksekution i Irland. I sagen var det, uanset den erklæring, der fandtes i anmodningen om inddrivelse, hvorefter inddrivelsesprocedurerne var blevet iværksat i Grækenland, først i 2012, hvor den irske skattemyndighed fremsendte betalingskravet, der var ledsaget af den ensartede akt, til den pågældende, at han blev bekendt med det forhold, at han flere år tidligere var blevet pålagt en bøde i Grækenland. Da den pågældende ikke havde haft mulighed for rettidigt at anlægge sag i Grækenland til prøvelse af den afgørelse, hvorved han var blevet pålagt denne bøde, havde han anlagt sag i Irland med påstand om udsættelse af eksekutionen af den omhandlede anmodning om inddrivelse. Under disse omstændigheder spurgte den forelæggende ret Domstolen, om myndigheden i den bistanðssøgte medlemsstat kunne afslå eksekution af en anmodning om inddrivelse med henvisning til den pågældendes grundlæggende ret til adgang til effektive retsmidler, som er fastsat i chartrets artikel 47.

Domstolen bemærkede, at henset til, at direktiv 2010/24 henhører under området for det indre marked, hviler den ordning om gensidig bistand, som er indført med dette direktiv, på princippet om gensidig tillid mellem de omhandlede nationale myndigheder. Dette direktiv, som langt fra giver instanserne i den bistanðssøgte medlemsstat kompetence til at prøve den bistanðssøgende medlemsstats akter, begrænser således udtrykkeligt i artikel 14, stk. 2, disse instansers prøvelsesbeføjelse til den bistanðssøgte medlemsstats akter. Den bistanðssøgte myndighed kan imidlertid undtagelsesvis beslutte ikke at yde den bistanðssøgende myndighed bistand, bl.a. i tilfælde, hvor denne eksekution vil være i strid med grundlæggende retsprincipper. I en situation som den i hovedsagen omhandlede, hvori en myndighed i en medlemsstat anmoder en myndighed i en anden medlemsstat om at inddrive en fordring vedrørende en bøde, som den pågældende ikke har fået meddelelse om, således at denne ikke har haft mulighed for at indbringe sagen for retterne i den bistanðssøgende medlemsstat på betingelser, der er forenelige med retten til effektive retsmidler, kan myndigheden i den bistanðssøgte medlemsstat således afslå eksekution af nævnte anmodning under henvisning til, at den afgørelse, der pålægger denne bøde, ikke blev behørigt meddelt den pågældende, før anmodningen om inddrivelse blev fremsat for den bistanðssøgte myndighed under anvendelse af direktiv 2010/24.

¹¹⁴ Rådets direktiv 2010/24/EU af 16.3.2010 om gensidig bistand ved inddrivelse af fordringer i forbindelse med skatter, afgifter og andre foranstaltninger (EUT 2010, L 84, s. 1).

6. Motorkøretøjsforsikring

Hvad angår motorkøretøjsforsikring skal dom **Smith** (C-122/17, [EU:C:2018:631](#)), der blev afsagt den 7. august 2018 ¹¹⁵, og dom **Juliana** (C-80/17, [EU:C:2018:661](#)), der blev afsagt den 4. september 2018, fremhæves.

I sidstnævnte dom udtalte Domstolen sig om forsikringspligten i henhold til artikel 3, stk. 1, i direktiv 72/166 ¹¹⁶ i et tilfælde, hvor ejeren af et køretøj var ophørt med at føre det og havde parkeret det i gården til sit hus uden dog at have iværksat formaliteter med henblik på officielt at tage køretøjet ud af brug. Domstolen præciserede indledningsvis, at et sådant køretøj, for så vidt som det er egnet til at køre, er omfattet af begrebet »køretøj« som omhandlet i artikel 1, nr. 1), i direktiv 72/166 og er følgelig ikke ophørt med at være omfattet af forsikringspligten alene af den grund, at ejeren ikke længere har til hensigt at bruge køretøjet og har parkeret det på privat grund. Domstolen fastslog herefter, at i tilfælde af en ulykke, som involverer et køretøj, for hvilket ejeren har tilsidesat den forsikringsforpligtelse, som påhviler vedkommende i medfør af national ret, kan det erstatningsorgan, som er omhandlet i artikel 1, stk. 4, i andet direktiv 84/5 ¹¹⁷, søge regres ikke alene mod den eller de for uheldet ansvarlige, men også mod denne ejer, uafhængigt af den pågældendes erstatningsansvar i forbindelse med ulykken.

XV. Økonomisk og monetær politik ¹¹⁸

I dommen **Weiss m.fl.** (C-493/17, [EU:C:2018:1000](#)), afsagt den 11. december 2018, bekræftede Domstolen (Store Afdeling) *gyldigheden af afgørelse 2015/774* ¹¹⁹, *hvorved Den Europæiske Centralbank indførte programmet til opkøb af den offentlige sektors aktiver på det sekundære marked (herefter »PSPP«), i henhold til hvilket centralbankerne i Eurosystemet opkøber belånbare, omsættelige gældsværdipapirer, som defineret i artikel 3, på de sekundære markeder, af godkendte modparter.*

Indledningsvis fastslog Domstolen, at en sådan afgørelse, henset til målet med afgørelse 2015/774 og til de midler, der er fastsat for at nå dette mål, henhører under området for den monetære politik. Det særlige formål, der fremgår af fjerde betragtning til den nævnte afgørelse, dvs. at bidrage til, at inflationen igen kommer til at ligge på et niveau under, men tæt på 2% på mellemlangt sigt, kunne nemlig knyttes til hovedmålet med Unionens pengepolitik, således som det fremgår af artikel 127, stk. 1, TEUF og artikel 282, stk. 2, TEUF, om at fastholde prisstabilitet.

¹¹⁵| Denne dom er omtalt i afsnit V, »EU-retten og national ret«.

¹¹⁶| Rådets direktiv 72/166/EØF af 24.4.1972 om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning om ansvarsforsikring for motorkøretøjer og kontrollen med forsikringspligtens overholdelse (EFT 1972 II, s. 345).

¹¹⁷| Rådets andet direktiv 84/5/EØF af 30.12.1983 om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning om ansvarsforsikring for motorkøretøjer (EFT 1984, L 8, s. 17).

¹¹⁸| Jf. ligeledes om dette emne dom af 19.12.2018, **Berlusconi og Fininvest** (C-219/17, [EU:C:2018:1023](#)), som er omtalt i afsnit VI.2. »Annulationssøgsmål« i denne rapport.

¹¹⁹| Den Europæiske Centralbanks afgørelse (EU) 2015/774 af 4.3.2015 om et program til opkøb af den offentlige sektors aktiver på det sekundære marked (EUT 2015, L 121, s. 20), som ændret ved Den Europæiske Centralbanks afgørelse (EU) 2017/100 af 11.1.2017 (EUT 2017, L 16, s. 51).

For det andet fandt Domstolen, at afgørelse 2015/774 ikke tilsidesatte proportionalitetsprincippet. I denne henseende fastslog Domstolen, at PSPP blev vedtaget i en sammenhæng, der var kendetegnet ved dels et vedvarende lavt inflationsniveau, som kunne skabe risiko for at sætte en deflationscyklus i gang, dels manglende muligheder for at imødegå denne risiko ved anvendelsen af andre af de redskaber, Det Europæiske System af Centralbanker (ESCB) rådede over med henblik på at sikre en forøgelse af inflationsraterne. Under disse omstændigheder fastslog Domstolen, henset til de forudsigelige virkninger af PSPP-programmet, og idet det ikke forekom, at det mål, ESCB forfulgte, kunne være opnået med en anden type af pengepolitisk foranstaltning, som indebar en mere begrænset indsats fra ESCB's side, at PSPP efter sit princip ikke åbenbart gik ud over, hvad der var nødvendigt for at nå dette mål.

Endelig fandt Domstolen hvad angår overensstemmelsen af afgørelse 2015/774 med forbuddet mod monetær finansiering i artikel 123, stk. 1, TEUF, at den intervention, som dette program fastsatte for ESCB, ikke kunne sidestilles med en foranstaltning om finansiel støtte til en medlemsstat. Det er inden for rammerne af PSPP-programmet ikke tilladt ESCB at købe obligationer direkte fra medlemsstaternes offentlige myndigheder og organer, idet ESCB kun må købe indirekte på de sekundære markeder. Domstolen fastslog i denne sammenhæng, at den omstændighed, at gennemførelsen af PSPP-programmet på et makroøkonomisk niveau gør det muligt at forudsige et opkøb af en betydelig mængde af obligationer udstedt af medlemsstaternes offentlige myndigheder og organer, ikke hos en given privat aktør kan skabe en vished, der giver den pågældende mulighed for *de facto* at handle som en mellemmand for ESCB med henblik på at erhverve obligationer direkte fra en medlemsstat. På samme måde fastslog den, at afgørelse 2015/774 ikke fører til, at de berørte medlemsstater fratages tilskyndelsen til at føre en sund budgetpolitik i det omfang, en medlemsstat ikke kan basere sig på de finansieringsmuligheder, som iværksættelsen af PSPP kan skabe, med henblik på at afstå fra at føre en sund budgetpolitik uden at risikere, at de obligationer, denne medlemsstats udsteder, udelukkes fra dette program grundet nedjusteringen af deres ratings, eller uden at risikere, at ESCB igen sælger de obligationer udstedt af denne medlemsstat, som ESCB tidligere havde opkøbt.

I de sager, der gav anledning til dom **Baumeister** (C-15/16, [EU:C:2018:464](#)) og dom **Buccioni** (C-594/16, [EU:C:2018:717](#)), fik Domstolen lejlighed til at udtale sig om rækkevidden af den tavshedspligt, der gælder for de nationale finansmarkedstilsyn og de nationale banktilsynsmyndigheder.

Den første dom, der blev afsagt af Domstolen (Store Afdeling) den 19. juni 2018, *vedrørte begrebet »fortrolige oplysninger« i henhold til artikel 54, stk. 1, i direktiv 2004/39*¹²⁰ og gav Domstolen lejlighed til at præcisere sin praksis efter dommen i sagen *Altmann m.fl.*¹²¹. Tvisten i hovedsagen vedrørte en afgørelse, hvorefter forbundsfinansilsynet afslog en anmodning om aktindsigt fra en investor, der havde lidt skade som følge af en tysk virksomheds svig, og omhandlede dokumenter, der var modtaget eller udarbejdet af myndigheden i forbindelse med dens tilsyn med den nævnte virksomhed.

Domstolen fastslog indledningsvis, at alle oplysninger om den tilsynsbelagte virksomhed, som denne virksomhed havde meddelt den kompetente myndighed, og alle udtalelser fra denne myndighed, der indgik i virksomhedens tilsynsakter, herunder myndighedens korrespondance med andre instanser, ikke ubetinget udgjorde fortrolige oplysninger, der var omfattet af pligten til at opretholde tavshedspligten. Denne kvalifikation omfattede kun oplysninger, der for det første ikke var offentlige, og som for det andet risikerede at skade interesserne for den person, der leverede dem, eller for tredjemand, eller den korrekte funktion af den ordning om tilsyn med investeringsselskabers virksomhed, der blev indført med direktivet.

120| Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2004/39/EF af 21.4.2004 om markeder for finansielle instrumenter, om ændring af Rådets direktiv 85/611/EØF, og 93/6/EØF samt Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2000/12/EF og om ophævelse af Rådets direktiv 93/22/EØF (EUT 2004, L 145, s. 1).

121| Domstolens dom af 12.11.2014, **Altmann m.fl.** (C-140/13, [EU:C:2014:2362](#)).

Domstolen præciserede derefter, at de oplysninger, der har kunnet udgøre forretningshemmeligheder, generelt mister deres hemmelige karakter, når de er mindst fem år gamle. Det kan undtagelsesvis forholde sig anderledes, når en part, som påberåber sig den hemmelige karakter, påviser, at disse oplysninger stadig udgør væsentlige faktorer i dennes eller i den berørte tredjeparts forretningsmæssige stilling, på trods af oplysningernes alder. Domstolen fastslog imidlertid, at sådanne betragtninger ikke gælder for oplysninger, hvis fortrolighed kan være berettiget af andre grunde end deres betydning for de pågældende virksomheders forretningsmæssige stilling, såsom oplysninger vedrørende metoderne og tilsynsstrategierne.

Endelig understregede Domstolen, at medlemsstaterne fortsat frit kan udvide den beskyttelse mod videregivelse af det samlede indhold af de kompetente tilsynsmyndigheders sagsakter, eller omvendt give adgang til de oplysninger, som de kompetente myndigheder er i besiddelse af, der ikke er fortrolige oplysninger i henhold til direktiv 2004/39. Direktivets eneste formål er nemlig at forpligte de kompetente myndigheder til i princippet at afvise at videregive fortrolige oplysninger.

I den anden dom, der blev afsagt den 13. september 2013, *afgjorde Domstolen spørgsmålet om, hvorvidt direktiv 2013/36* ¹²² *er til hinder for, at de nationale tilsynsmyndigheder videregiver fortrolige oplysninger til en person, som anmoder herom for at blive i stand til at anlægge en civil retssag, herunder en handelssag, med henblik på beskyttelse af formueinteresser, der har lidt skade som følge af tvangslikvideringen af et kreditinstitut.* Hovedsagen vedrørte et søgsmål anlagt af en privatperson mod Banca d'Italia, tilsynsmyndigheden for den italienske banksektor, om sidstnævntes afgørelse om afslag på aktindsigt i visse dokumenter vedrørende tilsynet med et kreditinstitut, der var under tvangslikvidation. Sagsøgeren havde indgivet anmodningen om aktindsigt med henblik på at kunne vurdere, hvorvidt han potentielt kunne anlægge sag mod Banca d'Italia for det økonomiske tab, som han mente at have lidt.

I denne forbindelse fastslog Domstolen, at EU-lovgiver med artikel 53, stk. 1, tredje afsnit, i direktiv 2013/36 har villet give den kompetente myndighed mulighed for kun under kontrol af de kompetente retsinstanser at videregive fortrolige oplysninger, som ikke vedrører tredjemand, der er involveret i forsøg på at redde kreditinstituttet, til personer, som er direkte berørt af konkursen eller tvangslikvidationen af kreditinstituttet, med henblik på deres anvendelse i forbindelse med civile retssager, herunder handelssager. I denne forbindelse ville retsplejehensyn blive tilsidesat, hvis ansøgeren var nødsaget til at anlægge en civil retssag, herunder en handelssag, med henblik på at få aktindsigt i fortrolige oplysninger, som de kompetente myndigheder var i besiddelse af.

Ifølge Domstolen må det derfor antages, at muligheden for at tilsidesætte tavshedspligten i medfør af direktivets artikel 53, stk. 1, tredje afsnit, forudsætter, at anmodningen om videregivelse vedrører oplysninger, for hvilke ansøgeren fremlægger en række præcise og samstemmende indicier, som sandsynliggør, at de er relevante i forbindelse med en verserende eller forestående civil retssag, herunder en handelssag, hvis formål ansøgeren konkret skal angive, og uden for hvilken de pågældende oplysninger ikke kan anvendes. Det påhviler under alle omstændigheder de kompetente myndigheder og retsinstanser at foretage en afvejning af ansøgerens interesse i at råde over de pågældende oplysninger og interessen i, at selv samme oplysninger, som er omfattet af tavshedspligten, fortsat hemmeligholdes, inden offentliggørelsen af nogen af de ønskede fortrolige oplysninger.

¹²² Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2013/36/EU af 26.6.2013 om adgang til at udøve virksomhed som kreditinstitut og om tilsyn med kreditinstitutter og investeringsselskaber, om ændring af direktiv 2002/87/EF og om ophævelse af direktiv 2006/48/EF og 2006/49/EF (EUT 2013, L 176, s. 338).

XVI. Socialpolitik

På området for socialpolitik skal der nævnes flere domme. De vedrører princippet om ligebehandling med hensyn til beskæftigelse og social sikring, beskyttelse af arbejdstagere, som er gravide, som lige har født, eller som ammer, beskyttelse af arbejdstagere med tidsbegrænset ansættelse, tilrettelæggelse af arbejdstiden, retten til årlig betalt ferie og fortolkningen af EU-reglerne om koordinering af systemerne for social sikring.

1. Ligebehandling med hensyn til beskæftigelse og social sikring

I dom **Ruiz Conejero** (C-270/16, [EU:C:2018:17](#)), som blev afsagt den 18. januar 2018, skulle Domstolen træffe afgørelse om, hvorvidt *afskedigelsen af en lønmodtager på grund af periodisk fravær fra arbejdspladsen, selv når fraværet er begrundet, som følge af sygdomme, som skyldes vedkommendes handicap, var foreneligt med direktiv 2000/78*¹²³. Tvisten i hovedsagen vedrørte en rengøringsassistent, som led af diverse helbredsproblemer, der havde ført til anerkendelse af hans handicap, og som var blevet afskediget med den begrundelse, at hans samlede fravær – selv om det var berettiget – havde overskredet de grænser, der var fastsat i den nationale lovgivning om arbejdstageres rettigheder. Den berørte gjorde gældende, at hans opsigelse udgjorde forskelsbehandling på grund af handicap.

Domstolen konstaterede, efter at have bemærket, at en arbejdstagers fedme, som medfører en begrænsning af hans kapacitet, som kan hindre arbejdstageren i fuldt og effektivt at deltage i arbejdslivet på lige fod med andre arbejdstagere, under givne omstændigheder henhører under begrebet »handicap« som omhandlet i direktiv 2000/78, at en handicappet arbejdstager i sammenligning med en ikke-handicappet arbejdstager er udsat for en yderligere risiko for at være fraværende på grund af en sygdom, der har sammenhæng med den pågældendes handicap. En handicappet arbejdstager er således udsat for en højere risiko for at kumulere sygefraværsdage. Eftersom den pågældende nationale regel om ansættelseskontraktens ophør finder anvendelse på samme måde på handicappede personer og på ikke-handicappede personer, som har været fraværende fra arbejdspladsen, fastslog Domstolen, at denne kan stille handicappede arbejdstagere ufordelagtigt og således medføre en forskellig behandling indirekte på grund af handicap som omhandlet i artikel 2, stk. 2, litra b), i direktiv 2000/78. Domstolen fandt imidlertid, at bekæmpelse af fravær på arbejdspladsen kan anerkendes som et legitimt formål som omhandlet i den nævnte bestemmelse, eftersom det drejer sig om en foranstaltning, der er omfattet af beskæftigelsespolitikken. Når det forholder sig således, opfordrede den den forelæggende ret til at tage hensyn til en helhed af elementer med henblik på at bedømme, om den pågældende nationale lovgivning går ud over, hvad der er nødvendigt for at nå det forfulgte mål.

Følgelig fastslog Domstolen, at artikel 2, stk. 2, litra b), nr. i), i direktiv 2000/78 skal fortolkes således, at den er til hinder for en national lovgivning, som fastsætter, at en arbejdsgiver kan afskedige en arbejdstager på grund af periodisk fravær fra arbejdspladsen, selv om fraværet er berettiget, i tilfælde, hvor fraværet følger af sygdomme, der skyldes det handicap, som denne arbejdstager har, medmindre denne lovgivning forfølger et legitimt mål og ikke går ud over, hvad der er nødvendigt for at nå dette mål, hvilket det tilkommer den forelæggende ret at vurdere.

¹²³ | Rådets direktiv 2000/78/EF af 27.11.2000 om generelle rammebestemmelser om ligebehandling med hensyn til beskæftigelse og erhverv (EFT 2000, L 303, s. 16).

I **Egenberger**-dommen og **IR**-dommen, som ligeledes er omtalt i første afsnit i rubrik II, »Grundlæggende rettigheder«, i denne årsrapport, tog Domstolen (Store Afdeling) stilling til *fortolkningen af direktiv 2000/78 med hensyn til erhvervsmæssige aktiviteter inden for kirker eller andre organisationer, hvis etik er baseret på religion eller tro*, samt navnlig til spørgsmålet om effektiv domstolskontrol af betingelser af religiøs karakter i forbindelse med stillinger i en kirke eller i organisationer, som henhører under en kirke, henset til chartrets artikel 21 og 47.

I dom **Egenberger** (C-414/16, [EU:C:2018:257](#)), som blev afsagt den 17. april 2018, vedrørte hovedsagen et afslag på en ansøgning fra en konfessionsløs person til en stilling i Evangelisches Werk für Diakonie und Entwicklung, en privatretlig organisation, der henhører under den protestantiske kirke i Tyskland. Ifølge stillingsopslaget skulle ansøgerne tilhøre en protestantisk kirke eller en kirke, der hører under arbejdsamarbejdet mellem de kristne kirker i Tyskland. Sagsøgeren var af den opfattelse, at hun havde været genstand for en forskelsbehandling på grund af religion, idet hun ikke blev indkaldt til en ansættelsessamtale, og anlagde sag mod Evangelisches Werk ved de tyske retsinstanser med henblik på tildeling af en erstatning.

Domstolen fastslog, at medlemsstaterne, i overensstemmelse med artikel 4, stk. 2, i direktiv 2000/78, kan opretholde nationale bestemmelser såsom dem, der finder anvendelse i hovedsagen, i henhold til hvilke organisationer, hvis etik er baseret på religion eller tro, i forbindelse med en ansættelsesprocedure kan fastsætte et krav forbundet med religion eller tro. Denne mulighed er imidlertid underlagt den betingelse, som er fastsat i den nævnte bestemmelse, om, at denne »religion eller tro udgør et regulært, legitimt og berettiget erhvervsmæssigt krav på baggrund af organisationens etik«.

Eftersom den nationale ret, som fandt anvendelse på hovedsagen, begrænsede domstolskontrollen med overholdelsen af denne betingelse til en plausibilitetskontrol på grundlag af den religiøse selvforståelse, var den forelæggende ret i tvivl om, hvorvidt en sådan begrænset kontrol var i overensstemmelse med direktiv 2000/78.

I denne henseende konstaterede Domstolen indledningsvis, at artikel 4, stk. 2, i direktiv 2000/78 har til formål at sikre ligevægt mellem på den ene side retten til selvstændighed for kirker (og andre organisationer, hvis etik er baseret på religion eller tro), og på den anden side arbejdstagernes ret til ikke at være genstand for forskelsbehandling på grund af religion eller tro, navnlig i forbindelse med en ansættelsesprocedure. I denne sammenhæng fastsætter denne bestemmelse de kriterier, der skal tages hensyn til i forbindelse med den afvejning, der skal foretages for at sikre ligevægt mellem disse eventuelt konkurrerende rettigheder. I denne henseende gælder, at når en kirke (eller en anden organisation, hvis etik er baseret på religion eller tro) til støtte for en retsakt eller en afgørelse, såsom et afslag på en ansøgning om en stilling hos denne, gør gældende, at religion – under hensyn til de pågældende aktiviteter karakter eller den sammenhæng, de indgår i – udgør et regulært, legitimt og berettiget erhvervsmæssigt krav på baggrund af denne kirkes etik, skal en sådan påstand kunne gøres til genstand for en effektiv domstolskontrol i overensstemmelse med chartrets artikel 47, idet en sådan kontrol i øvrigt ikke er i strid med artikel 17 TEUF.

Hvad angår begrebet »regulært, legitimt og berettiget erhvervsmæssigt krav« som omhandlet i artikel 4, stk. 2, i direktiv 2000/78 fastslog Domstolen, at et sådant krav skal være nødvendigt og, henset til den pågældende kirkes eller organisations etik, objektivt påkrævet ved karakteren af eller betingelserne for udøvelsen af den erhvervsmæssige aktivitet og ikke kan omfatte betragtninger, som ikke vedrører denne etik eller denne kirkes eller organisations ret til selvstændighed. Dette krav skal i øvrigt være i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet.

Dom **IR** (C-68/17, [EU:C:2018:696](#)), som blev afsagt den 11. september 2018, vedrørte et tysk katolsk sygehus' afskedigelse af en katolsk cheflæge som følge af, at denne indgik et borgerligt ægteskab efter at være blevet skilt fra sin første ægtefælle, med hvem han var blevet gift i henhold til den katolske kirkes ritual. Den

ansættelseskontrakt, som var indgået mellem cheflægen og det katolske sygehus, henviste til kanonisk ret, hvorefter et sådant nyt ægteskab udgør en grov tilsidesættelse af cheflægens loyalitetsforpligtelser over for sygehusets etik, hvilket begrundede afskedigelsen.

Domstolen bemærkede, på linje med *Egenberger-dommen*, at en afgørelse truffet af en kirke eller en organisation, hvis etik er baseret på religion eller tro, om i medfør af national ret at underlægge dets ansatte i lederstillinger forskellige krav om redelig indstilling og loyalitet over for denne etik, alt efter om disse ansatte er medlemmer af en kirke eller er konfessionsløse, skal kunne være genstand for en effektiv domstolsprøvelse. Denne domstolsprøvelse skal gøre det muligt, bl.a. henset til karakteren af de pågældende erhvervsmæssige aktiviteter eller til den sammenhæng, de indgår i, at sikre, at de kriterier, der er anført i artikel 4, stk. 2, i direktiv 2000/78, er opfyldt, og at religionen eller troen udgør et regulært, legitimt og berettiget erhvervsmæssigt krav på baggrund af den pågældende kirkes etik, under overholdelse af proportionalitetsprincippet. I det foreliggende tilfælde fastslog Domstolen, at en tiltrædelse af den forståelse af ægteskabet, som forfægtes af den katolske kirke, ikke forekommer at udgøre en væsentlig betingelse for de pågældende erhvervsmæssige aktiviteter, dvs. sagsøgerens udøvelse af rådgivning og lægebehandling i et hospitalsmiljø samt ledelse af den afdeling for intern medicin, som han var chef for, hvilket i øvrigt bekræftes af den omstændighed, at stillinger med lægefagligt ansvar og lederopgaver, der svarer til den stilling, som sagsøgeren besatte, er blevet tildelt ansatte på sygehuset, som ikke er katolikker.

I dom **MB (Kønsskifte og arbejdsophørs pension)** (C-451/16, [EU:C:2018:492](#)), som blev afsagt den 26. juni 2018, tog Domstolen (Store Afdeling) stilling til *direktiv 79/7*¹²⁴ om *ligebehandling af mænd og kvinder med hensyn til social sikring*. I det foreliggende tilfælde fastsatte den britiske lovgivning for kvinder født før den 6. april 1950 og for mænd født før den 6. december 1953, forskellige pensionsaldre, på henholdsvis 60 år og 65 år. I det foreliggende tilfælde fik en person, der var født som mand og gift med en kvinde, og som efterfølgende havde gennemgået en kønsskifteoperation, afslag på, som kvinde, at få en arbejdsophørs pension som følge af, at hun ikke havde en endelig kønsanerkendelsesattest, som kun kunne opnås efter en ophævelse af hendes ægteskab, selv om hun ønskede at forblive gift.

Domstolen bemærkede, at den pågældende lovgivning behandlede personer, der havde skiftet køn efter at være blevet gift, ringere i forhold til de personer, som havde beholdt det køn, vedkommende er født med – idet den omtvistede betingelse om ophævelse af ægteskabet nemlig kun fandt anvendelse på de førstnævnte – og fastslog, at denne lovgivning kunne være uforenelig med direktiv 79/7, hvis den respektive situation for disse to kategorier af personer var sammenlignelig. Henset til formålet med og betingelserne for tildeling af den pågældende pension, som har til formål at beskytte mod risici i forbindelse med alderdom ved at tildele den pågældende en individuel ret til arbejdsophørs pension, der erhverves i kraft af de bidrag, som vedkommende har indbetalt i løbet af sit arbejdsliv, og dette uafhængigt af vedkommendes ægteskabelige stilling, fastslog Domstolen, at dette var tilfældet.

Følgelig, og eftersom det formål, som blev påberåbt af Det Forenede Kongeriges regering og som bestod i på daværende tidspunkt at undgå ægteskab mellem personer af samme køn, ikke henhører under de undtagelser, der er fastsat i direktiv 79/7, til forbuddet om forskelsbehandling på grundlag af køn, konkluderede Domstolen, at den pågældende lovgivning udgjorde en direkte forskelsbehandling på grundlag af køn og følgelig var uforenelig med direktiv 79/7.

124| Rådets direktiv 79/7/EØF af 19.12.1978 om gradvis gennemførelse af princippet om ligebehandling af mænd og kvinder med hensyn til social sikring (EFT 1979, L 6, s. 24).

2. Beskyttelse af arbejdstagere, som er gravide, som lige har født, eller som ammer

I dommene i sagerne *Porras Guisado* og *González Castro* tog Domstolen stilling til den beskyttelse, som direktiv 92/85¹²⁵ giver arbejdstagere, som er gravide, som lige har født, eller som ammer.

I dom **Porras Guisado** (C-103/16, [EU:C:2018:99](#)), som blev afsagt den 22. februar 2018, behandlede Domstolen den beskyttelse, som tildeles gravide arbejdstagere i forbindelse med proceduren for kollektiv afskedigelse som omhandlet i direktiv 98/59¹²⁶. I det foreliggende tilfælde havde et spansk selskab iværksat en en høringsprocedure af arbejdstagernes repræsentanter med henblik på en kollektiv afskedigelse. I overensstemmelse med den aftale, der var udarbejdet af det særlige forhandlingsorgan, som fastsatte de kriterier, som skulle anvendes med henblik på at udvælge de arbejdstagere, som skulle afskediges, samt de kriterier, som fastlagde en fortrinsret til at forblive i virksomheden, havde selskabet sendt en opsigelsesskrivelse til en arbejdstager, som på dette tidspunkt var gravid. Den pågældende arbejdstager havde anført opsigelsen ved domstolene.

Domstolen fastslog, at direktiv 92/85 ikke er til hinder for en national lovgivning, hvorefter en arbejdstager, som er gravid, kan afskediges i forbindelse med en kollektiv afskedigelse. Selv om en afgørelse om opsigelse truffet af grunde, som i det væsentlige har forbindelse med den berørtes graviditet, er uforenelig med forbuddet mod afskedigelse i dette direktiv, er en afgørelse om opsigelse, der er truffet i perioden fra graviditetens indtræden til udløbet af barselsorloven af grunde, der ikke har forbindelse med arbejdstagerens graviditet, derimod ikke uforenelig med direktiv 92/85, hvis arbejdsgiveren skriftligt har givet en berettiget begrundelse for afskedigelsen, og hvis opsigelsen af den berørte er tilladt efter den pågældende medlemsstats lovgivning og/eller praksis. Det følger heraf, at grunde, som ikke kan tilregnes arbejdstagerne selv, der kan påberåbes i forbindelse med kollektive afskedigelser som omhandlet i direktiv 98/59, henhører under de særlige tilfælde, som ikke har forbindelse med arbejdstagernes tilstand som omhandlet i direktiv 92/85.

Hvad desuden angår arbejdsgiverens pligt til skriftligt at give en berettiget begrundelse af afskedigelsen kan denne indskrænke sig til at angive de grunde, som ikke kan tilregnes den gravide arbejdstager selv, og af hvilke vedkommende gennemfører en kollektiv afskedigelse (bl.a. økonomiske eller tekniske grunde eller grunde vedrørende virksomhedens organisation eller produktion), forudsat at de objektive kriterier, som er blevet lagt til grund for udvælgelsen af de arbejdstagere, der skal afskediges, er anført.

I øvrigt fastslog Domstolen, at direktiv 92/85 er til hinder for en national lovgivning, som i princippet ikke præventivt forbyder opsigelse af en arbejdstager, som er gravid, som lige har født, eller som ammer, og hvorefter kompensationen for en ulovlig afskedigelse alene består i, at afskedigelsen erklæres ugyldig. Domstolen fastslog i denne henseende, at beskyttelsen i form af godtgørelse ikke kan erstatte beskyttelsen i form af prævention, heller ikke i det tilfælde, hvor den fører til, at den afskedigede arbejdstager genindsættes i sin stilling, og at løn, som ikke er blevet betalt som følge af afskedigelsen, udbetales.

Endelig fastslog Domstolen, at direktiv 92/85 ikke er til hinder for en national lovgivning, som i forbindelse med en kollektiv afskedigelse ikke fastsætter hverken en fortrinsret til at forblive i virksomheden eller en fortrinsret til at blive forflyttet, som skal finde anvendelse inden afskedigelsen, for arbejdstagere, som er

125| Rådets direktiv 92/85/EØF af 19.10.1992 om iværksættelse af foranstaltninger til forbedring af sikkerheden og sundheden under arbejdet for arbejdstagere, som er gravide, som lige har født, eller som ammer (tiende særdirektiv i henhold til artikel 16, stk. 1, i direktiv 89/391/EØF) (EFT 1992, L 348, s. 1).

126| Rådets direktiv 98/59/EF af 20.7.1998 om tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivninger vedrørende kollektive afskedigelser (EFT 1998, L 225, s. 16).

gravide, som lige har født, eller som ammer. Eftersom direktivet alene fastsætter minimumsforskrifter, kan medlemsstaterne imidlertid yde arbejdstagere, som er gravide, som lige har født, eller som ammer, en højere grad af beskyttelse.

I dom **González Castro** (C-41/17, [EU:C:2018:736](#)), som blev afsagt den 19. september 2018, tog Domstolen ligeledes stilling til spørgsmålet om *beskyttelsen af sikkerheden og sundheden for ammende arbejdstagere, som har skifteholdsarbejde, som delvist udføres som natarbejde. I det foreliggende tilfælde havde sagsøgeren, som var sikkerhedsvagt og udførte sit arbejde ifølge en ordning med roterende skifteholdsarbejde, hvoraf en del af arbejdstiden foregik som natarbejde, forsøgt at få stillet sin ansættelseskontrakt i bero samt at få tildelt en økonomisk ydelse for risici under amningen. Med henblik herpå havde hun ansøgt det organ, som dækker risici i forbindelse med arbejdsulykker og erhvervssygdomme, om at udstede en lægeattest til hende, hvori det blev attesteret, at hendes stilling udgjorde en risiko i forbindelse med amningen, hvilket hun fik afslag på.*

Domstolen fastslog for det første, at direktiv 92/85 finder anvendelse i en situation, hvor den pågældende arbejdstager udfører skifteholdsarbejde, i forbindelse med hvilket hun kun udfører en del af sit arbejde som natarbejde. Idet dette direktiv ikke indeholder nogen præcisering hvad angår den nøjagtige rækkevidde af begrebet »natarbejde« i direktivets artikel 7, var Domstolen af den opfattelse, at det pågældende arbejde skulle anses for udført i »natperioden« som omhandlet i direktiv 2003/88¹²⁷, og at den berørte således skulle kvalificeres som »natarbejder« i lyset af samme lov. Domstolen fandt nemlig, at direktiv 92/85 ikke skulle fortolkes på en mindre gunstig måde end direktiv 2003/88 eller på en måde, som var i strid med selve formålet med direktiv 92/85, som er at styrke den beskyttelse, som arbejdstagere, som er gravide, som lige har født, eller som ammer, er omfattet af. For at være omfattet af denne beskyttelse i forbindelse med natarbejde skal den pågældende arbejdstager imidlertid fremlægge en lægeerklæring om, at dette er nødvendigt af hensyn til den hendes sikkerhed eller sundhed.

For det andet bemærkede Domstolen, at medlemsstaterne i henhold til direktiv 2006/54¹²⁸ i overensstemmelse med deres nationale retssystemer skal træffe de nødvendige foranstaltninger for at sikre, at når personer, der betragter sig som krænket, fordi ligebehandlingsprincippet ikke er anvendt over for dem, over for en domstol eller en anden kompetent myndighed påviser faktiske omstændigheder, som giver anledning til at formode, at der har været tale om direkte eller indirekte forskelsbehandling, påhviler det indklagede at bevise, at dette princip ikke er blevet krænket. Domstolen fastslog dernæst, at denne regel om omvendt bevisbyrde finder anvendelse, når den pågældende arbejdstager fremfører faktiske omstændigheder, der giver anledning til at formode, at vurderingen af de risici, som hendes stilling indebærer, ikke har omfattet en specifik undersøgelse, der tager hensyn til hendes individuelle situation, hvilket således gør det muligt at formode, at der foreligger direkte forskelsbehandling på grundlag af køn.

Ligeledes kan den vurdering af de risici, som de stillinger, som arbejdstagere, som er gravide, som lige har født, eller som ammer, har, ikke underlægges mindre strenge krav end dem, der finder anvendelse inden for rammerne af den generelle ordning, der er fastsat i dette direktiv, som fastsætter de foranstaltninger, der skal træffes for alle arbejdsopgaver, der kan indebære en særlig risiko for disse arbejdstagere. Denne vurdering skal omfatte en specifik undersøgelse, der tager hensyn til den pågældende arbejdstagers individuelle situation med henblik på at afgøre, om dennes eller barnets sundhed eller sikkerhed udsættes for en risiko. I tilfælde af, at der ikke er foretaget en sådan undersøgelse, foreligger der en dårligere behandling af en

¹²⁷ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/88/EF af 4.11.2003 om visse aspekter i forbindelse med tilrettelæggelse af arbejdstiden (EUT 2003, L 299, s. 9).

¹²⁸ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2006/54/EF af 5.7.2006 om gennemførelse af princippet om lige muligheder for og ligebehandling af mænd og kvinder i forbindelse med beskæftigelse og erhverv (omarbejdning) (EUT 2006, L 204, s. 23).

kvinde i forbindelse med graviditet eller barselsorlov som defineret i direktiv 92/85, hvilket udgør en direkte forskelsbehandling på grundlag af køn som omhandlet i direktiv 2006/54 og indebærer en anvendelse af reglen om omvendt bevisbyrde.

3. Beskyttelse af arbejdstagere med tidsbegrænset ansættelse

I domme **Grupo Norte Facility** (C-574/16, [EU:C:2018:390](#)) og **Montero Mateos** (C-677/16, [EU:C:2018:393](#)), som blev afsagt den 5. juni 2018, tog Domstolen (Store Afdeling) stilling til *fortolkningen af § 4, stk. 1, i rammeaftale om tidsbegrænset ansættelse*¹²⁹, som *forbyder at behandle arbejdstagere med tidsbegrænset ansættelse mindre gunstigt end sammenlignelige fastansatte, medmindre forskelsbehandlingen er begrundet i objektive forhold*.

Den første sag vedrørte en arbejdstager med tidsbegrænset ansættelse, som erstattede en anden arbejdstager, som var gået på deltidspension. Den første arbejdstagers afløserkontrakt ophørte på det tidspunkt, hvor den arbejdstager, som han erstattede, gik på fuld pension. Den anden sag vedrørte en arbejdstager med tidsbegrænset ansættelse, som var ansat i henhold til en *interinidad*-kontrakt (vikarkontrakt) med henblik på at erstatte en fastansat arbejdstager og dernæst med henblik på midlertidigt at besætte en ledig stilling. Efter afholdelsen af en ansættelsesprocedure blev den stilling, som var besat af denne arbejdstager med tidsbegrænset ansættelse, tildelt en person, som var blevet udvalgt efter denne procedure, og arbejdsgiveren bragte den berørtes kontrakt til ophør ved udløbet af den nævnte kontrakt. De pågældende arbejdstagere med tidsbegrænset ansættelse anlagde herefter søgsmål, for den førstes vedkommende til prøvelse af afgørelsen om afslag på at tildele en tidsbegrænset kontrakt efter udløbet af den tidsbegrænsede kontrakt, og for den andens vedkommende til prøvelse af opsigelsen af kontrakten ved udløbet af det aftalte tidspunkt. Spansk ret fastsatte en godtgørelse ved en tidsbegrænset kontrakts udløb eller opsigelse af en objektiv grund. Derimod var der ikke fastsat nogen godtgørelse ved udløbet af en *interinidad*-kontrakt, og ved udløbet af en afløserkontrakt var der fastsat en mindre godtgørelse end den, der var fastsat i tilfælde af opsigelse af en tidsbegrænset kontrakt. Spørgsmålet om tildelingen og størrelsen af de pågældende godtgørelser var derfor genstand for de pågældende ssager.

Domstolen bemærkede først, at der i rammeaftalens § 4, stk. 1, er fastsat et forbud mod at behandle personer med tidsbegrænset ansættelse mindre gunstigt med hensyn til ansættelsesvilkår end sammenlignelige fastansatte, hvis dette udelukkende er begrundet i kontraktens tidsbegrænsede varighed, og forskelsbehandlingen ikke er begrundet i objektive forhold.

Domstolen fastslog derefter, at udløbet af afløserkontrakter og af *interinidad*-kontrakter ud fra en faktisk og retlig synsvinkel indgår i en helt anden kontekst end den, hvori ansættelseskontrakten for en arbejdstager med tidsbegrænset ansættelse opsiges af en af de objektive grunde, der er fastsat i spansk ret. Det følger nemlig af definitionen af begrebet »tidsbegrænset kontrakt«, der er omhandlet i rammeaftalens § 3, stk. 1, at en sådan kontrakt ophører med at have virkninger for fremtiden ved udløbet af den periode, der er fastsat for den, idet denne periode kan bero på fuldførelsen af en bestemt opgave, en bestemt dato eller – som i det foreliggende tilfælde – indtrædelsen af en bestemt begivenhed. Parterne i en tidsbegrænset ansættelseskontrakt kender således fra indgåelsen af denne dato eller den begivenhed, der afgør dens udløb. Denne periode begrænser ansættelsesforholdets varighed, uden at parterne for så vidt skal give udtryk for deres vilje efter indgåelsen af kontrakten.

¹²⁹ | Rammeaftale om tidsbegrænset ansættelse, indgået den 18.3.1999, som findes i bilaget til Rådets direktiv 1999/70/EF af 28.6.1999 om rammeaftalen vedrørende tidsbegrænset ansættelse, der er indgået af EFS, UNICE og CEEP (EFT 1999, L 175, s. 43).

Derimod følger opsigelsen af en tidsubegrænset ansættelseskontrakt af en af de grunde, der er fastsat i den gældende ret, på arbejdsgiverens initiativ, af en indtræden af omstændigheder, der ikke var forudset på datoen for indgåelsen af denne, og som nu forstyrrer den normale gennemførelse af ansættelsesforholdet. Der er således netop for at kompensere for den uforudsete karakter af denne afbrydelse af ansættelsesforholdet af en sådan grund og følgelig skuffelsen af berettigede forventninger, som arbejdstageren kan lide under fra denne dato for så vidt angår ansættelsesforholdets stabilitet, at spansk lov i dette tilfælde kræver, at den nævnte afskedigede arbejdstager betales en godtgørelse, der svarer til 20 dages løn pr. ansættelsesår. Domstolen konkluderede følgelig, at det særlige eller forskellige formål, ifølge de gældende bestemmelser i spansk ret, med de i hovedsagerne omhandlede godtgørelser, ligesom den særlige sammenhæng, som udbetalingen af disse indgik i, udgjorde objektive grunde, som begrundede den omhandlede forskellige behandling af personer med tidsbegrænset ansættelse og personer med tidsubegrænset ansættelse.

I den anden sag bemærkede Domstolen imidlertid, at den berørte ikke på tidspunktet for indgåelsen af interimistisk-kontrakten kunne kende hverken den præcise dato, på hvilken den stilling, som hun besatte i henhold til denne kontrakt, ville blive besat permanent, eller vide, at denne kontrakt ville løbe usædvanligt længe. Følgelig opfordrede Domstolen den forelæggende ret til at undersøge, om der, henset til den uforudsigelige karakter af udløbet af denne kontrakt og dennes usædvanlig lange løbetid, var anledning til at omkvalificere den til at være en tidsubegrænset ansættelseskontrakt.

4. Tilrettelæggelse af arbejdstiden

I dom *Sindicatul Familia Constanța m.fl.* (C-147/17, [EU:C:2018:926](#)), som blev afsagt den 20. november 2018, skulle Domstolen (Store Afdeling) tage stilling til *anvendelsesområdet for direktiv 2003/88, sammenholdt med direktiv 89/391 om forbedring af arbejdstagernes sikkerhed og sundhed under arbejdet* ¹³⁰. Sagen vedrørte plejeforældre, som på fuld tid i deres hjem modtager børn, hvis forældre permanent eller midlertidigt har fået frataget forældremyndigheden, og sørger for disse børns opdragelse og pasning. Disse opgaver udgjorde deres hovedaktivitet, og de modtog som modydelse herfor en godtgørelse, som blev udbetalt af den kompetente myndighed, med hvem de havde indgået en ansættelseskontrakt. Henset til børnenes behov var deres ret til at tage årlig ferie uden børnene betinget af, at de fik tilladelse fra arbejdsgiveren. De oppebar heller ikke en supplerende godtgørelse for permanent at skulle varetage børnenes behov uden at have ret til forud fastsatte hvileperioder. Flere af disse plejeforældre havde anlagt sag med påstand om betaling af løn med tillæg af 100% af grundlønnen for aktiviteter udført i den ugentlige hviletid, i lovbestemte ferier og på helligdage, samt betaling af en compensation svarende til en godtgørelse for årlig betalt ferie.

Domstolen fastslog, at selv om sådanne plejeforældre er »arbejdstagere« som omhandlet i direktiv 2003/88, henhører en aktivitet som plejeforælder, som inden for rammerne af et ansættelsesforhold under en offentlig myndighed består i at modtage og integrere et barn i hjemmet og vedvarende sørge for dette barns harmoniske udvikling og opdragelse, imidlertid ikke under anvendelsesområdet for direktiv 2003/88, som er defineret ved henvisningen til anvendelsesområdet for direktiv 89/391.

Ifølge Domstolen forholder det sig nemlig således, at når en sådan aktivitet indgår i beskyttelsen af mindreårige, som er et formål af almen interesse, der henhører under en stats væsentlige funktioner, og når denne aktivitet i forhold til andre aktiviteter, der er forbundet med beskyttelsen af mindreårige, følger af den omstændighed, at den har til formål at integrere et barn, der er anbragt hos en plejeforælder, vedvarende og for en lang

¹³⁰ | Rådets direktiv 89/391/EØF af 12.6.1989 om iværksættelse af foranstaltninger til forbedring af arbejdstagernes sikkerhed og sundhed under arbejdet (EFT 1989, L 183, s. 1).

periode i dennes hjem og familie, skal den anses for at henhøre under artikel 2, stk. 2, første afsnit, i direktiv 89/391, hvorefter dette direktiv ikke finder anvendelse, når særlige forhold i tilknytning til visse specifikke aktiviteter i den offentlige tjeneste på afgørende vis taler imod dets anvendelse.

Domstolen fremhævede navnlig, at den kontinuerlige og langvarige integration i en plejeforælders hjem og familie af børn, som på grund af deres vanskelige familiesituation er særligt sårbare, udgør en egnet foranstaltning med henblik på at understøtte barnets tarv, således som fastsat i chartrets artikel 24. Under disse omstændigheder vil det forhold, at plejeforælderen med jævne mellemrum skal tildeles en ret til at forlade det barn, der er anbragt hos plejeforælderen, efter et nærmere bestemt antal timer eller i de perioder, der generelt anses for at være gunstige for udviklingen af familielivet, såsom de ugentlige eller årlige hviledage, være i direkte modstrid med det formål, som de nationale myndigheder forfølger, om at integrere et barn, der er anbragt hos en plejeforælder, vedvarende og langvarigt i dennes hjem og familie.

Hvad angår chartrets artikel 31, stk. 2, som fastslår den grundlæggende ret til årlig betalt ferie, påpegede Domstolen endvidere, at den rumænske lov kræver, at den kontrakt, der indgås mellem plejeforælderen og dennes arbejdsgiver, indeholder elementer vedrørende planlægningen af plejeforælders fritid, bl.a. under hensyn til programmet for det anbragte barn, og tilkender plejeforældre en ret til årlig betalt ferie, idet retten til at afholde denne ferie uden det anbragte barn imidlertid er underlagt et krav om tilladelse fra arbejdsgiveren, som skal tage hensyn til en vellykket gennemførelse af formålet om beskyttelse af det pågældende barn. Domstolen fastslog herefter, at de lovbestemte begrænsninger af de nævnte plejeforældres ret til daglige og ugentlige hvileperioder samt til årlig betalt ferie respekterer det væsentligste indhold af denne ret og er nødvendige for gennemførelsen af det af Unionen anerkendte formål af almen interesse, som beskyttelse af barnets tarv udgør.

5. Retten til årlig betalt ferie

Fem domme skal fremhæves for så vidt angår retten til årlig betalt ferie. Den første vedrører spørgsmålet om hensyntagen til forældreorlov ved fastsættelsen af retten til årlig betalt ferie. Tre andre domme vedrører årlig betalt ferie, som ikke er afholdt, og for en af disse dommes vedkommende bl.a. spørgsmålet om, hvorvidt den afdøde arbejdstagers ret til en finansiel godtgørelse i denne forbindelse kan overføres ved arv. Den femte dom vedrører spørgsmålet om hensyntagen til perioder med delvis arbejdsløshed med henblik på beregningen af den løn, der udbetales i forbindelse med årligt betalt ferie.

I dom **Dicu** (C-12/17, [EU:C:2018:799](#)), som blev afsagt den 4. oktober 2018, tog Domstolen (Store Afdeling) stilling til spørgsmålet, om *varigheden af en forældreorlov, som arbejdstageren havde afholdt i referenceperioden, skal sidestilles med en faktisk arbejdsperiode ved fastsættelsen af hendes ret til årlig betalt ferie i henhold til artikel 7 i direktiv 2003/88*. Hovedsagen vedrørte en rumænsk dommer, som efter at have afholdt en barselsorlov i flere måneder i 2015 havde afholdt en forældreorlov med henblik på at passe sin søn, som var mindre end to år gammel, og umiddelbart derefter tog 30 dages årlig betalt ferie. Derefter anmodede hun sin arbejdsgiver om at kunne afholde de resterende fem dages årlig betalt ferie, som hun mente, at hun havde ret til i det pågældende år. Denne anmodning blev afslået med den begrundelse, at varigheden af årlig betalt ferie ifølge rumænsk lov er proportionel med den faktiske arbejdstid, der er gennemført det pågældende år, og at den forældreorlov, som hun havde afholdt i 2015, i denne forbindelse ikke kunne anses for at være en faktisk arbejdsperiode med henblik på fastlæggelse af hendes ret til årlig betalt ferie.

Domstolen bemærkede, efter at have påpeget, at retten til årlig betalt ferie, således som anerkendt i chartrets artikel 31, stk. 2, på mindst fire uger, jf. artikel 7 i direktiv 2003/88, anses for at være et særligt vigtigt princip i Unionens sociallovgivning, at formålet med retten til årlig betalt ferie er baseret på den forudsætning, at arbejdstageren har udført faktisk arbejde i referenceperioden. Hensigten om at lade arbejdstageren hvile

sig forudsætter nemlig, at denne arbejdstager har udøvet en aktivitet, der med henblik på at sikre beskyttelsen af den pågældendes sikkerhed og sundhed som omhandlet i direktiv 2003/88 kan begrunde en hvileperiode med afslapning og fritid. Dermed bør retten til årlig betalt ferie i princippet fastlægges på grundlag af faktiske arbejdsperioder, der er fuldført i henhold til en ansættelseskontrakt.

Domstolen tilføjede, at det af dens praksis fremgår, at retten til årlig betalt ferie i visse særlige situationer, hvor arbejdstageren ikke er i stand til at udfylde sine funktioner, bl.a. på grund af lovligt sygefravær eller barselsorlov, ikke kan betinges af en forpligtelse til at have udført faktisk arbejde. I disse situationer sidestilles de pågældende arbejdstagere således med dem, der har udført faktisk arbejde i denne periode ¹³¹. Ifølge Domstolen adskiller situationen for en arbejdstager på forældreorlov sig imidlertid fra den situation, der følger af uarbejdsdygtighed på grund af den pågældendes sundhedstilstand, eller fra situationen for en arbejdstager, der udøver sin ret til barselsorlov. For det første er en forældreorlov nemlig ikke af uforudsigelig karakter og er i de fleste tilfælde et resultat af arbejdstagerens ønske om at passe sit barn. En arbejdstager på forældreorlov har desuden ikke nogen fysiske eller psykiske begrænsninger på grund af sygdom. Til forskel fra en forældreorlov er hensigten med barselsorloven i øvrigt at beskytte kvindens fysiske tilstand under graviditeten og herefter at beskytte det særlige forhold mellem moder og barn i perioden efter graviditeten og fødslen. I denne sammenhæng konkluderede Domstolen, at artikel 7 i direktiv 2003/88 skal fortolkes således, at den ikke er til hinder for en national bestemmelse, som med henblik på fastsættelsen af den ret til årlig betalt ferie, der er fastsat i denne artikel, for en arbejdstager inden for en referenceperiode, ikke medregner varigheden af en forældreorlov, der er afholdt af denne arbejdstager i nævnte periode, som en faktisk arbejdsperiode.

I domme **Kreuziger** (C-619/16, [EU:C:2018:872](#)) og **Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften** (C-684/16, [EU:C:2018:874](#)), som blev afsagt den 6. november 2018 ¹³², fastslog Domstolen (Store Afdeling), at nationale lovgivninger, hvorefter arbejdstageren automatisk og uden finansiell godtgørelse mister sin årlige betalte ferie, der ikke er afholdt inden udløbet af den referenceperiode, som ferien vedrører, eller før arbejdsforholdets ophør, når han ikke har anmodet om at kunne udøve sin ret til ferie i rette tid, er i strid med artikel 7 i direktiv 2003/88 og chartrets artikel 31, stk. 2. I hovedsagerne havde arbejdstagere i medfør af de nævnte nationale lovgivninger fået afslag på deres anmodninger om at modtage en finansiell godtgørelse for de betalte feriedage, der ikke var afholdt ved arbejdsforholdets ophør. Sagen *Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften* var speciel på den måde, at arbejdsgiveren ca. to måneder før arbejdsforholdets ophør havde opfordret arbejdstageren til at afholde sin ferie, uden imidlertid at have pålagt denne at afholde ferien.

Domstolen bemærkede indledningsvis, at en arbejdstager, når et arbejdsforhold ophører, i henhold til artikel 7, stk. 2, i direktiv 2003/88 har ret til en finansiell godtgørelse for den årlige ferie, der ikke er afholdt. Dernæst udtalte Domstolen, at den omstændighed, at en national lovgivning bestemmer, at den pågældende arbejdstager, hvis han har undladt at ansøge om at kunne udøve sin ret til årlig betalt ferie inden datoen for arbejdsforholdets ophør, automatisk fortaber denne ret og den dertil knyttede finansielle godtgørelse for den ferie, der ikke er afholdt, uden at der er foretaget en forudgående undersøgelse af, at arbejdstageren, bl.a. ved arbejdsgiverens tilvejebringelse af tilstrækkelige oplysninger, faktisk har haft mulighed for at gøre brug af den nævnte ret, tilsidesætter de grænser, der nødvendigvis pålægges medlemsstaterne, når de fastlægger de nærmere regler for udøvelsen af denne ret. Hvis arbejdsgiveren derimod er i stand til at føre det bevis, der påhviler ham, for, at arbejdstageren bevidst og med fuldt kendskab til konsekvenserne heraf har undladt at afholde sin årlige betalte ferie, efter at have været bragt i stand til effektivt at udøve sin ret

¹³¹ Jf. i denne retning Domstolens dom af 24.1.2012, **Dominguez** (C-282/10, [EU:C:2012:33](#)), af 20.1.2009, **Schultz-Hoff m.fl.** (C-350/06 og C-520/06, [EU:C:2009:18](#)), og af 18.3.2004, **Merino Gómez** (C-342/01, [EU:C:2004:160](#)).

¹³² Disse domme er ligeledes omtalt i afsnit II, »Grundlæggende rettigheder«, i denne årsrapport.

hertil, er artikel 7, stk. 1 og 2, i direktiv 2003/88 samt chartrets artikel 31, stk. 2, ikke til hinder for fortabelsen af denne ret eller, i tilfælde af arbejdsforholdets ophør, fortabelsen af den hertil svarende finansielle godtgørelse for årlig betalt ferie, der ikke er afholdt ¹³³.

I dom **Bauer og Willmeroth** (C-569/16 og C-570/16, [EU:C:2018:871](#)) af 6. november 2018, tog Domstolen (Store Afdeling) på ny stilling til *arbejdstagernes ret til årlig betalt ferie, der er sikret ved artikel 7 i direktiv 2003/88 og ved chartrets artikel 31, stk. 2, men navnlig til muligheden for, at en afdød arbejdstagers ret til en finansiell godtgørelse for ikke afholdt ferie ved arv overgår til vedkommendes arvinger*. I denne forbindelse fastslog Domstolen bl.a. ¹³⁴, at det følger ikke blot af artikel 7, stk. 2, i direktiv 2003/88, men ligeledes af chartrets artikel 31, stk. 2, at for at forhindre, at den grundlæggende ret til årlig betalt ferie, herunder dens formueretlige del, der er optjent af denne arbejdstager, mistes med tilbagevirkende kraft, kan den berørtes ret til en finansiell godtgørelse for ikke afholdt ferie overføres ved arv til dennes retlige efterfølgere ¹³⁵.

I dom **Hein** (C-385/17, [EU:C:2018:1018](#)), som blev afsagt den 13. december 2018, tog Domstolen stilling til *muligheden for at tage hensyn til perioder med tvungen nedsat arbejdstid ved beregningen af den løn, der skal udbetales under den årlige betalte ferie, som er sikret ved artikel 7 i direktiv 2003/88*. Tvisten i hovedsagen omhandlede en tysk arbejdstager og dennes arbejdsgiver og vedrørte beregningen af feriegodtgørelse, dvs. den løn, som arbejdstageren havde ret til under den betalte ferie. Henset til arbejdstagerens perioder med tvungen nedsat arbejdstid i referenceåret havde arbejdsgiveren beregnet størrelsen af feriegodtgørelsen på grundlag af en lavere bruttotimeløn end en normal timeløn. Arbejdsgiveren havde i denne forbindelse taget hensyn til bestemmelserne i en kollektiv overenskomst, som regulerede arbejdsforholdet.

Domstolen bemærkede indledningsvis, at en udvidelse af retten til årlig betalt ferie ud over det minimum, som er foreskrevet i artikel 7, stk. 1, i direktiv 2003/88, eller muligheden for at opnå en sammenhængende årlig betalt ferie udgør foranstaltninger, som er gunstigere for arbejdstagerne, og som går videre end de minimumskrav, som er foreskrevet i denne bestemmelse, og som dermed ikke er reguleret heri. Disse foranstaltninger kan imidlertid ikke kompensere for de negative følger, som en nedsættelse af feriegodtgørelsen vil have for arbejdstageren, idet det vil kunne bevirke, at arbejdstagerens ret til årlig betalt ferie i henhold til denne bestemmelse bringes i fare. Arbejdstagerens ret til i sin periode med hvile og afslapning at nyde tilsvarende økonomiske vilkår som under udførelsen af sit arbejde er en integrerende del af denne ret.

Følgelig fastslog Domstolen, at artikel 7, stk. 1, i direktiv 2003/88 samt chartrets artikel 31, stk. 2, skal fortolkes således, at de er til hinder for en national lovgivning, der med henblik på beregning af feriegodtgørelse gør det muligt i kollektive aftaler at vedtage, at der skal tages hensyn til indtjeningsreduktioner, der skyldtes det forhold, at der i referenceperioden har været dage, hvor der som følge af tvungen nedsat arbejdstid ikke er udført faktisk arbejde, med den følge, at arbejdstageren for varigheden af den årlige mindsteferie på fire uger, som han har krav på i henhold til artikel 7, stk. 1, får mindre udbetalt i feriegodtgørelse, end hvad han får udbetalt i normal løn under perioder med faktisk arbejde.

¹³³ | Hvad angår muligheden for påberåbelse af chartrets artikel 31 i tvister mellem private henvises til omtalen af disse domme i afsnit II.1, »Påberåbelse af Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder i tvister mellem private«, i denne årsrapport.

¹³⁴ | Jf. allerede i denne retning dom af 12.6.2014, **Bollacke** (C-118/13, [EU:C:2014:1755](#)).

¹³⁵ | Hvad angår muligheden for at påberåbe chartrets artikel 31 i tvister mellem private henvises til omtalen af denne dom i afsnit II.1, »Påberåbelse af Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder i tvister mellem private«, i denne årsrapport.

Domstolen fastslog, at der ikke var grundlag for at begrænse nærværende doms tidsmæssige virkning, og at EU-retten skal fortolkes således, at den er til hinder for, at de nationale domstole med henvisning til national ret beskytter arbejdsgivernes berettigede forventning om, at de øverste nationale domstoles praksis, hvorefter bestemmelserne om betalt ferie i den pågældende kollektive overenskomst er lovlige, fortsat vil være gældende.

6. Koordinering af sociale sikringsordninger

På dette område skal nævnes dommene *Altun m.fl.* og *Alpenrind m.fl.* vedrørende udstationering af arbejdstagere. Disse domme præciserer de retsvirkninger, der er tilknyttet E 101-attesten, nu A 1-attesten, hvorved den kompetente institution i den medlemsstat, hvor den virksomhed, som beskæftiger de udstationerede arbejdstagere, er beliggende, erklærer, at dens egen sociale sikringsordning finder anvendelse på sidstnævnte.

I dom *Altun m.fl.* (C-359/16, EU: C:2018:63), som blev afsagt den 6. februar 2018, tog Domstolen (Store Afdeling) stilling til *muligheden for værtsmedlemsstatens retsinstanser for, i forbindelse med forordning nr. 1408/71* ¹³⁶, at annullere eller bortse fra en E 101-attest ¹³⁷, i tilfælde af, at denne attest er opnået eller gøres gældende ved svig. Hovedsagen omhandlede en kompetent bulgarsk institutions udstedelse af E 101-attester, hvori det blev attesteret, at bulgarske arbejdstagere, som var udstationeret af bulgarske virksomheder med henblik på at arbejde i Belgien, var tilknyttet. En retslig efterforskning, der blev foretaget i Bulgarien som led i en retsanmodning fremsat af en belgisk undersøgelsesdommer, havde påvist, at de nævnte bulgarske virksomheder ikke udøvede nogen væsentlig aktivitet i dette land. De belgiske myndigheder indgav herefter en begrundet anmodning om fornyet behandling eller tilbagekaldelse af de omhandlede attester til den kompetente bulgarske institution. Denne myndighed fremsendte i sit svar en oversigt over attesterne uden at tage hensyn til de faktiske omstændigheder, som de belgiske myndigheder havde konstateret og godtgjort.

Domstolen henviste indledningsvis til dens praksis ¹³⁸, hvorefter E 101-attesten, for så vidt som den skaber en formodning for, at de pågældende arbejdstagere lovligt er tilknyttet den sociale sikringsordning i den medlemsstat, hvor den virksomhed, som beskæftiger dem, har hjemsted, principielt er bindende for den kompetente institution i den medlemsstat, hvor arbejdstagerne udfører et arbejde. Så længe E 101-attesten ikke er tilbagekaldt eller erklæret ugyldig, skal den kompetente institution i den medlemsstat, hvor en arbejdstager udfører et arbejde, derfor tage hensyn til, at den pågældende allerede er undergivet den sociale sikringslovgivning i den medlemsstat, hvor den virksomhed, som beskæftiger den pågældende, har hjemsted, og institutionen må følgelig ikke henføre den pågældende arbejdstager under sin egen sociale sikringsordning.

Imidlertid fandt Domstolen, at anvendelsen af EU-retten ikke kan udvides til at dække handlinger, der gennemføres med det formål ved svig eller misbrug at drage nytte af de fordele, der er hjemlet i EU-retten. Følgelig fastslog den, at såfremt den institution, der har udstedt E 101-attesterne, når den får en henvendelse fra institutionen i den medlemsstat, hvori arbejdstagere er blevet udstationeret, undlader at foretage en

¹³⁶| Rådets forordning (EØF) nr. 1408/71 af 14.6.1971 om anvendelse af de sociale sikringsordninger på arbejdstagere, selvstændige erhvervsdrivende og deres familiemedlemmer, der flytter inden for Fællesskabet (EFT 1971, L 149, s. 2), som ændret og ajourført ved Rådets forordning (EF) nr. 118/97 af 2.12.1996 (EFT 1997, L 28, s. 1), og ved Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 631/2004 af 31.3.2004 (EUT 2004, L 100, s. 1).

¹³⁷| Der er tale om en standardformular affattet af Den Administrative Kommission for Vandrende Arbejdstageres Sociale Sikring, siden den 1.5.2010 kaldet en A 1-attest.

¹³⁸| Dom af 27.4.2017, *A-Rosa Flussschiff* (C-620/15, [EU:C:2017:309](#)).

fornyset undersøgelse af rigtigheden af udstedelsen af de nævnte attester inden for en rimelig frist, bør konkrete oplysninger, der giver anledning til at tro, at disse attester er blevet opnået ved svig, kunne påberåbes under en retssag med henblik på at opnå, at en ret i den medlemsstat, hvori arbejdstagerne er blevet udstationeret, ser bort fra de pågældende attester.

I dom **Alpenrind m.fl.** (C-527/16, [EU:C:2018:669](#)), som blev afsagt den 6. september 2018, fik Domstolen lejlighed til at præcisere de retsvirkninger, der er tilknyttet en A 1-attest, som er udstedt i henhold til artikel 12, stk. 1, i forordning nr. 883/2004¹³⁹ af den kompetente institution i den medlemsstat, hvor den virksomhed, som beskæftiger de udstationerede arbejdstagere, er beliggende. Hovedsagen vedrørte et østrigsk selskab, som i perioden fra 2012 til 2014 havde benyttet arbejdstagere, som var udstationeret af et ungarnsk selskab i Østrig. Før og efter denne periode var arbejdet blevet udført af arbejdstagere fra et andet ungarnsk selskab. Hvad angår de arbejdstagere, der var udstationeret af det første ungarske selskab, havde den ungarske sociale sikringsinstitution – dels med tilbagevirkende kraft, dels i de tilfælde, hvor den østrigske socialsikringsinstitution allerede havde fastslået, at de pågældende medarbejdere var omfattet af den tvungne forsikring i Østrig – udstedt A 1-attester, som attesterede, at den ungarske lovgivning om social sikring fandt anvendelse. Den østrigske socialsikringsinstitutions afgørelse, hvorved det blev fastslået, at arbejdstagerne var omfattet af den østrigske tvungne forsikring, blev anfægtet ved de østrigske retsinstanser. Den Administrative Kommission for Koordinering af Sociale Sikringsordninger, som havde fået sagen forelagt af de østrigske og ungarske kompetente myndigheder, konkluderede, at Ungarn med urette havde anset sig for at have kompetencen i forhold til de berørte arbejdstagere og at A 1-attesterne følgelig skulle tilbagetrækkes.

Domstolen fastslog indledningsvis, at en A 1-attest, der er udstedt af den kompetente institution i en medlemsstat (i det foreliggende tilfælde Ungarn), er bindende for såvel de sociale sikringsinstitutioner i den medlemsstat, hvor aktiviteten udøves (i det foreliggende tilfælde Østrig), som for denne medlemsstats retsinstanser, så længe denne attest hverken er blevet trukket tilbage eller erklæret ugyldig af den medlemsstat, hvori den er udstedt. Dette gælder selv når de kompetente myndigheder i de pågældende medlemsstater har forelagt sagen for Den Administrative Kommission for Koordinering af Sociale Sikringsordninger, og denne har konkluderet, at den pågældende attest er blevet udstedt med urette, og at den bør trækkes tilbage. Domstolen bemærkede i denne forbindelse, at denne administrative kommissions rolle i denne forbindelse er begrænset til at forlige synspunkterne hos de kompetente myndigheder i medlemsstaterne, der har forelagt sagen for den, og at dens konklusioner kun har værdi af en udtalelse.

Domstolen bemærkede dernæst, at en A 1-attest kan anvendes med tilbagevirkende kraft, selv når den kompetente institution i den medlemsstat, hvori aktiviteten udøves, på datoen for denne attestens udstedelse allerede havde fastslået, at den omhandlede arbejdstager skulle være underlagt den tvungne forsikring i denne medlemsstat.

Endelig fastslog Domstolen, at når en arbejdstager, der er udsendt af sin arbejdsgiver for at udføre arbejde i en anden medlemsstat, erstattes af en anden arbejdstager, der er udsendt af en anden arbejdsgiver, kan denne sidstnævnte arbejdstager ikke forblive underlagt lovgivningen i den medlemsstat, hvor hans arbejdsgiver normalt udøver sin virksomhed. En arbejdstager er nemlig som hovedregel underlagt den sociale sikringsordning i den medlemsstat, hvor han arbejder, bl.a. for i videst muligt omfang at sikre ligebehandling af alle personer, som er beskæftiget på denne medlemsstats område. Det er kun på visse betingelser, at EU-lovgiver har fastsat en mulighed for, at en udstationeret arbejdstager kan forblive underlagt den sociale sikringsordning i den medlemsstat, hvor hans arbejdsgiver normalt udøver sin virksomhed. Lovgiver har således udelukket denne mulighed, når den udstationerede arbejdstager erstatter en anden person. Ifølge Domstolen er der

¹³⁹ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 883/2004 af 29.4.2004 om koordinering af de sociale sikringsordninger (EUT 2004, L 166, s. 1, berigtiget i EUT 2004, L 200, s. 1), som ændret ved Kommissionens forordning (EU) nr. 1244/2010 af 9.12.2010 (EUT 2010, L 338, s. 35).

tale om en erstatning, når en arbejdstager, der er udsendt af sin arbejdsgiver for at udføre arbejde i en anden medlemsstat, erstattes af en anden arbejdstager, der er udsendt af en anden arbejdsgiver. Den omstændighed, at de to berørte arbejdstageres arbejdsgivere havde deres hovedsæde i den samme medlemsstat, eller den omstændighed, at de muligvis opretholdt personlige eller organisatoriske forbindelser, er uden betydning i denne forbindelse.

XVII. Forbrugerbeskyttelse

I dom **Karel de Grote – Hogeschool Katholieke Hogeschool Antwerpen** (C-147/16, [EU:C:2018:320](#)), der blev afsagt den 17. maj 2018, fastslog Domstolen, at *direktiv 93/13* ¹⁴⁰ om urimelige kontraktvilkår i forbrugeraftaler kan finde anvendelse på en undervisningsinstitution. Tvisten i hovedsagen var mellem en undervisningsinstitution og en af dens studerende, som skulle betale et beløb til institutionen for studiegebyr og udgifter til deltagelse i en studierejse. Parterne havde indgået en aftale om tilbagebetaling, som fastsatte en rente på 10% p.a. ved manglende betaling samt en skadesløsholdelse til dækning af inkassoomkostningerne.

Domstolen bemærkede for det første, at en national ret, som træffer afgørelse i en udeblivelsessag, og som i henhold til de nationale procesregler er beføjet til ex officio at prøve, hvorvidt det kontraktvilkår, som påstanden er støttet på, er i strid med nationale ufravigelige retsregler, ex officio skal prøve, om aftalen, som indeholder dette kontraktvilkår, er omfattet af anvendelsesområdet for direktiv 93/13, og, i givet fald, om dette vilkår er urimeligt i dette direktivs forstand.

Domstolen blev for det andet anmodet om at tage stilling til, om en uddannelsesinstitution, som ved aftale har indrømmet en af sine studerende en betalingslempelse for beløb, som denne skylder, i forbindelse med denne aftale skal anses for »erhvervsdrivende« i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i artikel 2, litra c), i direktiv 93/13, med den følge, at aftalen er omfattet af dette direktivs anvendelsesområde. Domstolen understregede i denne forbindelse, at EU-lovgiver har villet fastsætte en meget bred opfattelse af dette begreb. Der er nemlig tale om et funktionelt begreb, som indebærer en vurdering af, hvorvidt kontraktforholdet indgår i aktiviteter, der udføres som led i en persons erhverv. Domstolen antog således, at en uddannelsesinstitution handler som »erhvervsdrivende« i den forstand, hvori udtrykket er anvendt i direktiv 93/13, ved i forbindelse med denne kontrakt at levere en ydelse, der er supplerende og accessorisk i forhold til institutionens undervisningsaktivitet.

Dom **Sziber** (C-483/16, [EU:C:2018:367](#)), der blev afsagt den 31. maj 2018, gav Domstolen lejlighed til at udtale sig om, hvorvidt en national lovgivning, som pålægger yderligere proceduremæssige krav for at anfægte rimeligheden af kontraktvilkår i forbrugeraftaler, er forenelig med artikel 7 i direktiv 93/13. Tvisten i hovedsagen var mellem en privatperson og en ungarsk bank og vedrørte en anmodning om at fastslå urimeligheden af visse bestemmelser indsat i en lånekontrakt indgået med henblik på erhvervelse af en bolig, hvor lånet blev frigivet og tilbagebetalt i ungarske forint (HUF), men blev optaget i schweiziske franc (CHF) på grundlag af den valutakurs, der var gældende på betalingsdagen.

140| Rådets direktiv 93/13/EØF af 5.4.1993 om urimelige kontraktvilkår i forbrugeraftaler (EFT 1993, L 95, s. 29).

Domstolen bemærkede indledningsvis, at EU-lovgivningen ikke harmoniserer procedurerne for undersøgelsen af den påståede urimelighed i et kontraktvilkår. Disse falder derfor inden for medlemsstaternes interne retsorden, dog på betingelse af, at disse procedurer ikke er mindre gunstige end dem, der gælder for tilsvarende situationer, der er underlagt national ret (ækvivalensprincippet), og at de fastsætter en effektiv domstolsbeskyttelse som fastsat i chartrets artikel 47 (effektivitetsprincippet).

Domstolen bemærkede i forbindelse med sin undersøgelse af overholdelsen af ækvivalensprincippet, at pålæggelsen af yderligere proceduremæssige krav over for den forbruger, som afleder sine rettigheder af EU-retten, ikke i sig selv indebærer, at nævnte processuelle regler er mindre gunstige for ham. Situationen skal nemlig bedømmes under hensyn til, hvilken stilling de omhandlede regler indtager i den samlede procedure i sagen, denne procedures forløb og disse reglers særlige kendetegn for de nationale instanser.

Domstolen fortolkede derfor artikel 7 i direktiv 93/13 således, at den i princippet ikke er til hinder for en national lovgivning, der fastsætter særlige proceduremæssige krav for sager anlagt af forbrugere, der har indgået låneaftaler i fremmed valuta, som indeholder en bestemmelse om en forskel i valutakurs og/eller en bestemmelse, som fastsætter en ensidig mulighed for ændring, forudsat at konstateringen af, at vilkårene indeholdt i en sådan aftale er urimelige, gør det muligt at genoprette den retlige og faktiske situation, som forbrugeren ville have befundet sig i, hvis de urimelige vilkår ikke forelå.

Hvad angår anvendelsesområdet for direktiv 93/13 præciserede Domstolen endelig, at det også finder anvendelse i situationer, hvor der ikke foreligger et grænseoverskridende element. Domstolen understregede således, at bestemmelserne i EU-lovgivningen, der harmoniserer et specifikt retsområde i medlemsstaterne, finder anvendelse uanset den rent interne karakter af den i hovedsagen omhandlede situation.

XVIII. Miljø

1. Beskyttelse af havmiljøet ¹⁴¹

I dom **Bosphorus Queen Shipping** (C-15/17, [EU:C:2018:557](#)), der blev afsagt den 11. juli 2018, skulle Domstolen udtale sig om spørgsmål vedrørende navnlig *den EU-retlige fortolkning af artikel 220, stk. 6, i De Forenede Nationers Havretskonvention* ¹⁴² og *i forlængelse heraf artikel 7, stk. 2, i direktiv 2005/35* ¹⁴³. I denne sag fik Domstolen for første gang mulighed for at klarlægge, under hvilke omstændigheder en kyststat kan udøve sine beføjelser efter EU-retten i sin eksklusive økonomiske zone i forhold til et fremmed skib med henblik på at beskytte havmiljøet uden derved at forårsage unødigt indgriben i den frie sejlads som anerkendt ved denne konvention. Disse spørgsmål var blevet rejst i forbindelse med en tvist mellem et selskab, som ejede

¹⁴¹ Jf. vedrørende dette emne også dom af 20.11.2018, **Kommissionen mod Rådet (AMP Antartique)** (C-626/15 og C-659/16, [EU:C:2018:925](#)), omtalt i afsnit XIX.3, »Unionens eksterne kompetence«, i nærværende rapport.

¹⁴² De Forenede Nationers Havretskonvention, undertegnet i Montego Bay den 10.12.1982, som trådte i kraft den 16.11.1994 (United Nations Treaty Series, bind 1833, 1834 og 1835, s. 3) (EFT 1998, L 179, s. 3). Konventionen blev godkendt på Det Europæiske Fællesskabs vegne ved Rådets afgørelse 98/392/EF af 23.3.1998 om Det Europæiske Fællesskabs indgåelse af de Forenede Nationers havretskonvention af 10.12.1982 og af aftalen af 28.7.1994 vedrørende anvendelsen af kapitel XI i denne konvention (EFT 1998, L 179, s. 1).

¹⁴³ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2005/35/EF af 7.9.2005 om forurening fra skibe og om indførelse af sanktioner for overtrædelser (EUT 2005, L 255, s. 11), som ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2009/123/EF af 21.10.2009 (EUT 2009, L 280, s. 52).

et skib indregistreret i Panama, og Rajavartiolaitos (grænsebeskyttelsesmyndighed, Finland) vedrørende en bøde, som denne myndighed havde pålagt dette selskab som følge af en olieudtømning foretaget af dette skib i den finske eksklusive økonomiske zone.

Domstolen fastslog indledningsvis, at den har kompetence til at fortolke havretskonventionen, idet denne er undertegnet og godkendt af Unionen, således at dens bestemmelser udgør en integrerende del af Unionens retsorden og er bindende for denne.

Domstolen bemærkede herefter, at konventionens ophavsmænd har ønsket at tillægge kyststaten ret til at træffe en særdeles streng foranstaltning, dels når den overtrædelse, som et skib har begået, medfører betydelig skade eller trussel om betydelig skade på denne stat, dels når der foreligger klart bevis både for, at dette skib har begået en overtrædelse, og for konsekvenserne af denne overtrædelse. Med hensyn til bedømmelsen af grovheden af berøringen af kyststatens ejendom og beslægtede interesser præciserede Domstolen, at der navnlig skal tages hensyn til den kumulative karakter af berøringen af denne ejendom og disse beslægtede interesser og udtømningens forudsigelige skadelige konsekvenser for disse på grundlag ikke blot af de videnskabelige data, der er til rådighed, men ligeledes karakteren af de skadelige stoffer i den pågældende udtømning og den nævnte udtømnings størrelse, retning, hastighed og udbredelsesvarighed.

Hvad endelig angår kyststatens mulighed for at anvende bestemmelser, som er strengere end de bestemmelser, der er fastsat i artikel 7, stk. 2, i direktiv 2005/35, men som er i overensstemmelse med folkeretten, fastslog Domstolen, at denne bestemmelse ikke kan anses for at tillade sådanne bestemmelser, idet den rimelige balance mellem kyststaternes interesser og flagstaternes interesser ellers risikerer at blive brudt.

2. Beskyttede lokaliteter

Den 17. april 2018 gav Domstolen (Store Afdeling) i dom **Kommissionen mod Polen (Białowieża-Skoven)** (C-441/17, [EU:C:2018:255](#)) Kommissionen medhold i det hele i *et traktatbrudssøgsmål, hvori Kommissionen foreholdt Republikken Polen, at den havde tilsidesat sine forpligtelser i henhold til direktiv 92/43¹⁴⁴ og 2009/147¹⁴⁵ som følge af skovforvaltningsforanstaltninger gennemført på Natura 2000-lokaliteten »Puszcza Białowieska«, som er en lokalitet af fællesskabsbetydning og et særligt beskyttet område for fugle, med den begrundelse, at disse foranstaltninger førte til, at en del af denne lokalitet forsvandt.*

Med hensyn til direktiv 92/43 bemærkede Domstolen, at tilladelse til en plan eller et projekt på en beskyttet lokalitet som omhandlet i dette direktivs artikel 6, stk. 3, kun kan gives på betingelse af, at de kompetente myndigheder på det tidspunkt, hvor der træffes afgørelse om tilladelse til gennemførelse af projektet, har opnået vished for, at planen eller projektet ikke har varige skadelige virkninger på den omhandlede lokalitets integritet. I det foreliggende tilfælde fastslog Domstolen derfor, at de polske myndigheder, idet de ikke rådede over alle de relevante oplysninger med henblik på at vurdere virkningerne af de omhandlede foranstaltninger til aktiv skovforvaltning på den omhandlede lokalitet, ikke forud for vedtagelsen af afgørelser om tilladelse foretog en passende vurdering af disse virkninger og dermed tilsidesatte den forpligtelse, der påhvilede dem i henhold til direktiv 92/43. For at godtgøre en tilsidesættelse af artikel 6, stk. 3, andet punktum, i direktiv 92/43 behøver Kommissionen under hensyn til forsigtighedsprincippet, som er garanteret ved denne bestemmelse, i øvrigt ikke at bevise, at der er en årsagssammenhæng mellem de omhandlede foranstaltninger

¹⁴⁴ Rådets direktiv 92/43/EØF af 21.5.1992 om bevaring af naturtyper samt vilde dyr og planter (EFT 1992, L 206, s. 7), som ændret ved Rådets direktiv 2013/17/EU af 13.5.2013 (EUT 2013, L 158, s. 193).

¹⁴⁵ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2009/147/EF af 30.11.2009 om beskyttelse af vilde fugle (EUT 2010, L 20, s. 7), som ændret ved Rådets direktiv 2013/17/EU af 13.5.2013 (EUT 2013, L 158, s. 193).

og skaden på disse naturtypers og arters integritet, men det er tilstrækkeligt, at den godtgør, at der er en sandsynlighed eller en risiko for, at disse foranstaltninger medfører en sådan skade. I denne henseende indebærer foranstaltninger til aktiv skovforvaltning, der består i at fjerne og fælde et betydeligt antal træer på en Natura 2000-lokalitet, imidlertid på grund af selve deres karakter en risiko for varig skade på denne lokalitets økologiske kendetegn, eftersom de uundgåeligt vil kunne føre til, at de beskyttede naturtyper og arter, der findes på denne lokalitet, vil forsvinde eller blive delvist uopretteligt ødelagt. Endelig mindede Domstolen om, at overholdelsen af artikel 12, stk. 1, litra a) og d), i direktiv 92/43 kræver, at medlemsstaterne iværksætter konkrete, specifikke beskyttelsesforanstaltninger.

Hvad angår direktiv 2009/147 bemærkede Domstolen herefter, at dette bl.a. indeholder et forbud mod forsætligt at ødelægge eller beskadige de i bilag I til direktivet nævnte fuglearters reder og æg, at fjerne disse arters reder og forsætligt at forstyrre fuglene, i det omfang en sådan forstyrrelse har væsentlig betydning for formålet med direktivet. I denne forbindelse fastslog Domstolen, at de omhandlede beslutninger vedtaget af de polske myndigheder, hvis gennemførelse uundgåeligt ville føre til beskadigelse eller ødelæggelse af de omhandlede fuglearters yngle- eller rasteområder, ikke indeholdt konkrete og specifikke beskyttelsesforanstaltninger, der ville gøre det muligt at udelukke forsætlige angreb på disse fugles liv og levesteder fra deres anvendelsesområde samt at sikre en effektiv overholdelse af nævnte forbud.

3. Udsætning i miljøet af genetisk modificerede organismer (GMO'er)

Den 25. juli 2018 udtalte Domstolen (Store Afdeling) sig i dom *Confédération paysanne m.fl.* (C-528/16, [EU:C:2018:583](#)) om, hvorvidt *organismer fremstillet med mutagenese er omfattet af anvendelsesområdet for direktiv 2001/18 om genetisk modificerede organismer (GMO'er)* ¹⁴⁶, samt om *betingelserne for optagelse af sådanne organismer i den fælles sortsliste over landbrugsplantearter, som er indført ved direktiv 2002/53* ¹⁴⁷. I den foreliggende sag havde en fransk landbrugsorganisation og otte foreninger, der har til formål at beskytte miljøet og at sprede oplysninger om farerne ved GMO'er, ved den forelæggende ret nedlagt påstand om ophævelse af den franske premierministers afgørelse om afslag på deres anmodning om ophævelse af den nationale bestemmelse, som undtog organismer fremstillet med mutagenese fra forpligtelserne i henhold til GMO-direktivet.

Domstolen fastslog først, at GMO-direktivet skal fortolkes således, at organismer fremstillet ved hjælp af mutageneseteknikker/-metoder udgør genetisk modificerede organismer som omhandlet i dette direktiv, i det omfang mutageneseteknikkerne/-metoderne ændrer en organismes genetiske materiale på en måde, der ikke sker naturligt. Derimod henhører organismer fremstillet ved hjælp af mutageneseteknikker/-metoder, som traditionelt er blevet brugt i en række anvendelser, og som gennem lang tid har vist sig sikre, ikke under anvendelsesområdet for det nævnte direktiv. Domstolen præciserede dog vedrørende sidstnævnte punkt, at for så vidt som EU-lovgiver ikke har reguleret disse sidstnævnte organismer, har medlemsstaterne mulighed for at definere den retlige ordning for disse, derved at de, under overholdelse af EU-retten, herunder navnlig regler vedrørende den frie bevægelighed for varer, der er fastsat i artikel 34-36 TEUF, underlægger dem de forpligtelser, der er fastsat ved GMO-direktivet eller andre forpligtelser.

¹⁴⁶ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2001/18/EF af 12.3.2001 om udsætning i miljøet af genetisk modificerede organismer og om ophævelse af Rådets direktiv 90/220/EØF (EFT 2001, L 106, s. 1).

¹⁴⁷ Rådets direktiv 2002/53/EF af 13.6.2002 om den fælles sortsliste over landbrugsplantearter (EFT 2002, L 193, s. 1), som ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1829/2003 af 22.9.2003 (EUT 2003, L 268, s. 1).

Herefter svarede Domstolen bekræftende på spørgsmålet om, hvorvidt GMO-direktivet ligeledes skal finde anvendelse på organismer fremstillet ved hjælp af mutageneseteknikker, der er opstået efter vedtagelsen af direktivet. De risici, der er knyttet til anvendelsen af disse nye mutageneseteknikker, kan nemlig vise sig at ligne de risici, der følger af fremstillingen og spredningen af GMO'er ved transgenese, idet den direkte modifikation af en organismes genetiske materiale ved mutagenese gør det muligt at fremstille de samme virkninger, som indførelsen af et fremmed gen i organismen (transgenese), og idet udviklingen af disse nye teknikker gør det muligt at producere genetisk modificerede sorter i et tempo og i en størrelsesorden, der ikke står i forhold til dem, der følger af anvendelsen af traditionelle mutagenesemetoder. At udelukke organismer fremstillet ved hjælp af nye mutageneseteknikker fra GMO-direktivet ville, henset til disse lignende risici, bringe det mål om at undgå uønskede virkninger på menneskers sundhed og miljøet, som forfølges med dette direktiv, i fare og underkende det forsigtighedsprincip, som direktivet tilsigter at gennemføre.

Endelig fastslog Domstolen, at selv om sorter fremstillet ved hjælp af mutagenese, som er omfattet af GMO-direktivet, skal opfylde en betingelse, som er fastsat i direktiv 2002/53, hvorefter en genetisk modificeret sort kun kan optages i den »fælles sortsliste over landbrugsplantearter, hvis frø eller planter kan forhandles«, hvis alle hensigtsmæssige foranstaltninger er blevet truffet for at undgå skadelige indvirkninger på menneskers sundhed og miljøet, er sorter, der er fremstillet ved hjælp af mutageneseteknikker, som traditionelt er blevet brugt i en række anvendelser, og som gennem lang tid har vist sig sikre, undtaget fra denne forpligtelse. Det ville nemlig være inkonsekvent at pålægge genetisk modificerede sorter som omhandlet i direktiv 2002/53 forpligtelser med hensyn til vurdering af risici for sundheden og miljøet, som de udtrykkeligt undtages fra ved GMO-direktivet.

4. Århuskonventionen

I dom **North East Pylon Pressure Campaign og Sheehy** (C-470/16, [EU:C:2018:185](#)), der blev afsagt den 15. marts 2018, tog Domstolen stilling til præjudicielle spørgsmål om *effektiviteten af søgsmål vedrørende offentlig deltagelse i beslutningsprocesser, som er sikret ved artikel 9 i Århuskonventionen*¹⁴⁸ og *artikel 11 i direktiv 2011/92*¹⁴⁹. Tvisten mellem parterne vedrørte omkostningerne i forbindelse med et afslag på en begæring om tilladelse til at anlægge et søgsmål til prøvelse af en forudgående tilladelsesproces for elmaster med højspændingskabler med henblik på at forbinde Irlands og Nordirlands elektricitetsnet. Den nationale ret havde afslået at indrømme bevilling til at anlægge et søgsmål med den begrundelse, at dette søgsmål ville være indgivet for tidligt, idet det irske appeludvalg for byggesager ikke på det pågældende tidspunkt havde truffet en endelig afgørelse vedrørende den forudgående tilladelse. Sagsøgeren var blevet idømt omkostninger på over 500 000 EUR.

Domstolen fastslog for det første, at artikel 11, stk. 4, i direktiv 2011/92 skal fortolkes således, at kravet om, at visse retslige procedurer ikke må være uoverkommeligt dyre, finder anvendelse på en retslig procedure, hvorunder det skal afgøres, om der skal gives bevilling til anlæggelse af et søgsmål under en tilladelsesprocedure, og dette så meget desto mere når denne medlemsstat ikke har afgjort, på hvilket stadium domstolsprøvelse kan iværksættes.

¹⁴⁸ Konventionen om adgang til oplysninger, offentlig deltagelse i beslutningsprocesser samt adgang til klage og domstolsprøvelse på miljøområdet, der blev undertegnet i Århus den 25.6.1998 og godkendt på Det Europæiske Fællesskabs vegne ved Rådets afgørelse 2005/370/EF af 17.2.2005 (EUT 2005, L 124, s. 1).

¹⁴⁹ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2011/92/EU af 13.12.2011 om vurdering af visse offentlige og private projekters indvirkning på miljøet (EUT 2012, L 26, s. 1).

I en situation, hvor en sagsøger både har fremsat anbringender om tilsidesættelse af reglerne om offentlig deltagelse i beslutningsprocesser på miljøområdet og om tilsidesættelse af andre regler, finder det i artikel 11, stk. 4, i direktiv 2011/92 fastsatte krav om, at visse retslige procedurer ikke må være uoverkommeligt dyre, for det andet anvendelse på de omkostninger, som kan henføres til den del af prøvelsen, som vedrører reglerne om offentlig deltagelse.

Hvad dernæst angår omkostningerne vedrørende den del af proceduren, som angår den nationale miljølovgivning, fortolkede Domstolen Århuskonventionens artikel 9, stk. 3 og 4, således, at med henblik på at sikre en effektiv retsbeskyttelse på de områder, som er omfattet af EU's miljølovgivning, finder kravet om, at visse retslige procedurer ikke må være uoverkommeligt dyre, ligeledes anvendelse på den del af en tvist, som tager sigte på at sikre overholdelsen af national ret, der vedrører miljøet. Selv om disse bestemmelser ikke har direkte virkning, tilkommer det dog den nationale ret at anlægge en fortolkning af national procesret, der i videst muligt omfang er i overensstemmelse med dem.

Endelig fastslog Domstolen, at en medlemsstat ikke kan fravige det krav om en ikke uoverkommeligt dyr procedure, der er fastsat i artikel 9, stk. 4, i Århuskonventionen og artikel 11, stk. 4, i direktiv 2011/92, selv om et søgsmål anses for grundløst eller chikanøst, eller når der ikke foreligger en forbindelse mellem den hævdede tilsidesættelse af national ret, der vedrører miljøet, og en skade på miljøet.

Den 4. september 2018 gav Domstolen (Store Afdeling) i dom **ClientEarth mod Kommissionen** (C-57/16 P, [EU:C:2018:660](#)) ClientEarth medhold i den appel, som dette selskab havde iværksat til prøvelse af en dom afsagt af Retten ¹⁵⁰, hvorved denne havde forkastet en påstand om annullation af *Kommissionens afgørelser om afslag på aktindsigt i en konsekvensanalyserapport udført af denne vedrørende gennemførelsen af Århuskonventionens søjle om »adgang til klage og domstolsprøvelse«* og i en konsekvensanalyse udført af Kommissionen vedrørende revisionen af den europæiske retlige ramme for miljøinspektioner og -overvågning på nationalt plan og på EU-plan. Retten havde fastslået, at når udbredelsen af de omtvistede dokumenter kunne være til skade for beslutningsprocessen med Kommissionens udarbejdelse af lovgivningsforslag, var de nævnte dokumenter omfattet af en generel formodning for fortrolighed, idet disse dokumenter i øvrigt indgik i samme kategori af dokumenter.

Domstolen mindede først om vigtigheden af åbenhed i lovgivningsprocessen og fastslog, at selv om Kommissionen ikke selv optræder som lovgivende myndighed, er denne institution en væsentlig aktør i denne proces. Ifølge Domstolen udgjorde de omhandlede konsekvensanalyser, som var udarbejdet med henblik på eventuel vedtagelse af lovgivningsinitiativer, således et afgørende redskab med henblik på at sikre, at Kommissionens initiativer og EU-lovgivningen kunne forberedes på et gennemsigtigt, fuldstændigt og afbalanceret grundlag. Disse dokumenter udgjorde følgelig, under hensyn til deres genstand, de dokumenter, der er omhandlet i artikel 12, stk. 2, i forordning nr. 1049/2001 ¹⁵¹, og til hvilke der bør være en udvidet adgang. Idet disse dokumenter i øvrigt indeholdt miljøoplysninger som omhandlet i forordning nr. 1367/2006 ¹⁵², bemærkede Domstolen, at undtagelsen vedrørende beskyttelsen af beslutningsprocessen i artikel 4, stk. 3, første afsnit, i forordning nr. 1049/2001 skal fortolkes og anvendes så meget desto mere strengt.

¹⁵⁰ | Rettens dom af 13.11.2015, **ClientEarth mod Kommissionen** (T-424/14 og T-425/14, [EU:T:2015:848](#)).

¹⁵¹ | Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1049/2001 af 30.5.2001 om aktindsigt i Europa-Parlamentets, Rådets og Kommissionens dokumenter (EFT 2001, L 145, s. 43).

¹⁵² | Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1367/2006 af 6.9.2006 om anvendelse af Århuskonventionens bestemmelser om adgang til oplysninger, offentlig deltagelse i beslutningsprocesser samt adgang til klage og domstolsprøvelse på miljøområdet på Fællesskabets institutioner og organer (EUT 2006, L 264, s. 13).

Domstolen satte herefter spørgsmålstejn ved den generelle formodning, som var blevet anerkendt i Rettens dom. Domstolen fandt således, at selv om Kommissionen skal kunne råde over plads til overvejelser, inden den træffer afgørelse om sine strategiske valg og de forslag, der eventuelt skal fremlægges, var det med urette, at Retten ikke desto mindre i det væsentlige lagde til grund, at beskyttelsen af Kommissionens initiativret i henhold til artikel 17, stk. 1-3, TEU og bevarelsen af denne institutions evne til at udøve denne rettighed i fuldkommen uafhængighed og i almenhedens interesse i princippet kræver, at de i forbindelse med en konsekvensanalyse udarbejdede dokumenter generelt kan forblive fortrolige, indtil den nævnte institution har truffet en sådan afgørelse.

XIX. Internationale aftaler

1. Fortolkning af en international aftale

I dom **Western Sahara Campaign UK** (C-266/16, [EU:C:2018:118](#)), der blev afsagt den 27. februar 2018, skulle Domstolen (Store Afdeling) tage stilling til en præjudiciel anmodning om et gyldighedsspørgsmål vedrørende *to forordninger*¹⁵³ om godkendelsen og gennemførelsen af fiskeripartnerskabsaftalen mellem Det Europæiske Fællesskab og Kongeriget Marokko¹⁵⁴ og protokollen om fastsættelse af de fiskerimuligheder, der er omhandlet i denne aftale¹⁵⁵. Gyldigheden af disse retsakter var blevet draget i tvivl af en organisation, der havde til formål at fremme anerkendelse af retten til selvbestemmelse for befolkningen i Vestsahara, med henvisning til, at partnerskabsaftalen og protokollen gjorde det muligt at udnytte ressourcer, der hidrører fra de farvande, der støder op til Vestsaharas område.

Domstolen mindede for det første om, at den er tillagt en kompetence til uden undtagelse at afgøre spørgsmål om fortolkningen af EU-retten og gyldigheden af retsakter fra EU's institutioner. Den præciserede i denne forbindelse, at internationale aftaler, der er indgået af Unionen, er retsakter fra en af EU's institutioner, at disse – for så vidt som de skal være fuldt forenelige med traktaterne – udgør en integrerende del af Unionens retsorden, og at Unionen er forpligtet til at udøve sine kompetencer i overensstemmelse med international ret som helhed. Domstolen har derfor kompetence til inden for rammerne af såvel et annullationsspørgsmål som en anmodning om en præjudiciel afgørelse at bedømme, om en international aftale, som Unionen har indgået, er forenelig med traktaterne og med de bestemmelser i folkeretten, der er bindende for Unionen. Da de internationale aftaler, som Unionen indgår, imidlertid er bindende ikke kun for EU's institutioner i henhold til artikel 216, stk. 2, TEUF, men også for de tredjelande, som er parter i disse aftaler, skal en anmodning om præjudiciel afgørelse vedrørende gyldigheden af en international aftale forstås som en henvisning ikke

153| Rådets forordning (EF) nr. 764/2006 af 22.5.2006 om indgåelse af en fiskeripartnerskabsaftale mellem Det Europæiske Fællesskab og Kongeriget Marokko (EUT 2006, L 141, s. 1), Rådets afgørelse 2013/785/EU af 16.12.2013 om indgåelse på Den Europæiske Unions vegne af protokollen mellem Den Europæiske Union og Kongeriget Marokko om fastsættelse af de fiskerimuligheder og den finansielle modydelse, der er omhandlet i fiskeripartnerskabsaftalen mellem Den Europæiske Union og Kongeriget Marokko (EUT 2013, L 349, s. 1), og Rådets forordning (EU) nr. 1270/2013 af 15.11.2013 om fordeling af fiskerimuligheder i henhold til protokollen mellem Den Europæiske Union og Kongeriget Marokko om fastsættelse af de fiskerimuligheder og den finansielle modydelse, der er omhandlet i fiskeripartnerskabsaftalen mellem Den Europæiske Union og Kongeriget Marokko (EUT 2013, L 328, s. 40).

154| EUT 2006, L 141, s. 4.

155| Protokollen mellem Den Europæiske Union og Kongeriget Marokko om fastsættelse af de fiskerimuligheder og den finansielle modydelse, der er omhandlet i fiskeripartnerskabsaftalen mellem Den Europæiske Union og Kongeriget Marokko (EUT 2013, L 328, s. 2).

til selve den internationale aftale, men til den retsakt, hvorved Unionen har indgået denne aftale, idet prøvelsen af denne retsakts lovlighed dog kan foretages i lyset af selve indholdet af den pågældende internationale aftale.

Hvad angår den ugyldighedsgrund, som sagsøgeren i hovedsagerne havde gjort gældende, præciserede Domstolen for det andet, at artikel 11 i partnerskabsaftalen bestemmer, at aftalen finder anvendelse på »Marokkos område og de farvande, der hører under marokkansk jurisdiktion«. Endvidere henvises der i artikel 2, litra a), der omtaler begrebet »marokkansk fiskerizone«, til »farvande henhørende under [Kongeriget] Marokkos højhedsområde eller jurisdiktion«. Hvad angår definitionen af Marokkos område henvises der således i aftalen til det geografiske område, hvorpå Marokko fuldt ud udøver den kompetence, som staterne er anerkendt i henhold til folkeretten, med udelukkelse af alle andre områder, såsom Vestsaharas område. Under disse omstændigheder er sidstnævnte område ikke omfattet af begrebet »Marokkos område«, idet medtagelse heraf ville være i strid med flere regler i den almindelige folkeret, som finder anvendelse i forholdet mellem Unionen og Kongeriget Marokko, og som Domstolen tidligere har opregnet i dom af 21. december 2016, **Rådet mod Front Polisario** (C-104/16 P, [EU:C:2016:973](#)).

Domstolen bemærkede ligeledes hvad angår farvande henhørende under Kongeriget Marokkos højhedsområde eller jurisdiktion, at de farvande, som kyststaten har beføjelse til at udøve suverænitet eller jurisdiktion over i henhold til havretskonventionen, er begrænset til farvande, der støder op til dens territorium, og som henhører under statens søterritorium eller eksklusive økonomiske zone. Som følge heraf og i betragtning af, at Vestsaharas område ikke er en del af Kongeriget Marokkos område, henhører de farvande, der støder op til Vestsaharas område, ikke under farvande henhørende under Marokkos højhedsområde eller jurisdiktion, og de falder dermed ikke ind under anvendelsesområdet for partnerskabsaftalen.

Hvad endelig angår protokollen bemærkede Domstolen, at selv om denne protokol ikke indeholder nogen specifik bestemmelse om dens geografiske anvendelsesområde, anvender en række bestemmelser i denne dog udtrykket »marokkansk fiskerizone«, hvilket udtryk også findes i partnerskabsaftalen. Dette udtryk skal således fortolkes som en henvisning til de farvande, der henhører under Kongeriget Marokkos højhedsområde eller jurisdiktion som omhandlet i partnerskabsaftalen, således at protokollen heller ikke omfatter de farvande, der støder op til Vestsaharas område.

Da hverken partnerskabsaftalen eller protokollen hertil finder anvendelse på de farvande, der støder op til Vestsaharas område, konkluderede Domstolen, at intet var frembragt, som kunne rejse tvivl om gyldigheden af de EU-retsakter, hvorved de er blevet indgået.

2. Oprettelse af en voldgiftsret ved en international aftale

I dom **Achmea** (C-284/16, [EU:C:2018:158](#)), der blev afsagt den 6. marts 2018, skulle Domstolen udtale sig om *foreneligheden af en voldgiftsklausul i en bilateral investeringsaftale, der var indgået i 1991 mellem det tidligere Tjekkoslaviet og Kongeriget Nederlandene, med artikel 18 TEUF, 267 TEUF og 344 TEUF*. I tvisten i hovedsagen havde Den Slovakiske Republik, som er indtrådt i Tjekkoslavakiets rettigheder og pligter i henhold til aftalen efter opløsningen af dette land, anlagt et annulationssøgsmål ved de tyske domstole til prøvelse af en kendelse afsagt af en voldgiftsret på grundlag af nævnte voldgiftsklausul.

Domstolen bemærkede først, at det fremgår af fast retspraksis, at en international aftale ikke må gribe ind i det ved traktaterne fastlagte kompetencesystem og dermed i autonomien for Unionens retsorden, som Domstolen skal værne om. Som det fremgår af artikel 344 TEUF, forpligter medlemsstaterne sig nemlig til ikke at søge tvister vedrørende fortolkningen eller anvendelsen af traktaterne afgjort på anden måde end fastsat heri.

EU-retten er desuden kendetegnet ved den omstændighed, at den er udledt af en selvstændig kilde, som udgøres af traktaterne, ved dens forrang i forhold til medlemsstaternes retssystemer og ved den direkte virkning af en hel række bestemmelser, der gælder for medlemsstaternes statsborgere og for staterne selv. Disse karakteristika har givet anledning til et struktureret netværk af indbyrdes afhængige principper, regler og retlige forbindelser, der er gensidigt bindende for Unionen selv og dens medlemsstater og indbyrdes mellem medlemsstaterne. Med henblik på at sikre disse karakteristika er der ved traktaterne indført et retsligt system, der har til formål at sikre en sammenhæng og enhed ved fortolkningen af EU-retten, idet det i artikel 19 TEU fastsættes, at det tilkommer de nationale domstole og Domstolen at garantere, at EU-retten anvendes fuldt ud i alle medlemsstaterne, og at garantere retsbeskyttelsen af borgernes rettigheder i henhold til EU-retten. Henset til EU-rettens art og nævnte karakteristika skal denne ret imidlertid anses for både at udgøre en del af gældende ret i enhver medlemsstat og at hidrøre fra en international aftale mellem medlemsstaterne. Følgelig skulle den voldgiftsret, som var oprettet på grundlag af nævnte klausul, i begge disse henseender i givet fald fortolke eller anvende EU-retten.

Domstolen fastslog imidlertid, at denne voldgiftsret ikke udgjorde en del af den retsorden, der er oprettet i Nederlandene og i Slovakiet, for så vidt som denne domstols jurisdiktion havde karakter af undtagelse i forhold til jurisdiktionen for domstolene i disse to medlemsstater. Den nævnte domstol kunne derfor ikke anses for at være en ret i en af medlemsstaterne i den forstand, hvori dette udtryk er anvendt i artikel 267 TEUF, eller en ret, der er fælles for flere medlemsstater, såsom Beneluxdomstolen, og den havde derfor ikke beføjelse til at forelægge Domstolen en anmodning om præjudiciel afgørelse. Eftersom de kendelser, som denne domstol afsagde, desuden var endelige og ikke kunne indbringes for en national ret, havde den bilaterale investeringsaftale indført en ordning med løsning af tvister, som kunne medføre, at disse tvister, på trods af at de kunne vedrøre fortolkningen eller anvendelsen af EU-retten, ikke blev afgjort af en national ret på en måde, der sikrede denne rets fulde virkning, og at Domstolen ikke, om nødvendigt, kunne udtale sig inden for rammerne af en præjudiciel forelæggelse. Under disse omstændigheder fastslog Domstolen, at voldgiftsklausulen i denne aftale udgjorde et indgreb i EU-rettens autonomi og var i strid med artikel 267 TEUF og 344 TEUF.

3. Unionens eksterne kompetence

Den 4. september 2018 annullerede Domstolen (Store Afdeling) i dom **Kommissionen mod Rådet (aftale med Kasakhstan)** (C-244/17, [EU:C:2018:662](#)) afgørelse 2017/477¹⁵⁶ om den holdning, der skal indtages på Den Europæiske Unions vegne i det samarbejdsråd, der er oprettet i henhold til partnerskabs- og samarbejdsaftalerne med Kasakhstan¹⁵⁷. Kommissionen havde sammen med Den Europæiske Unions højtstående repræsentant for udenrigsanliggender og sikkerhedspolitik vedtaget et forslag til Rådets afgørelse, hvis proceduremæssige retsgrundlag var artikel 218, stk. 9, TEUF, sammenholdt med artikel 37 TEU, og hvis materielle retsgrundlag var artikel 207 TEUF og 209 TEUF, og Rådet havde endeligt vedtaget afgørelsen med enstemmighed, idet det til de foreslåede retsgrundlag bl.a. tilføjede artikel 31, stk. 1, TEU. Denne artikel bestemmer, at afgørelser i

156| Rådets afgørelse (EU) 2017/477 af 3.3.2017 om den holdning, der skal indtages på Den Europæiske Unions vegne i det samarbejdsråd, der er oprettet i henhold til den udvidede partnerskabs- og samarbejdsaftale mellem Den Europæiske Union og dens medlemsstater på den ene side og Republikken Kasakhstan på den anden side, for så vidt angår tilrettelæggelsen af arbejdet i samarbejdsrådet, samarbejdsudvalget, specialiserede underudvalg og andre organer (EUT 2017, L 73, s. 15). Annulleret.

157| Udvidet partnerskabs- og samarbejdsaftale mellem Den Europæiske Union og dens medlemsstater på den ene side og Republikken Kasakhstan på den anden side (EUT 2016, L 29, s. 3).

henhold til kapitel 2 i afsnit V i EU-traktaten, som indeholder de særlige bestemmelser om den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik (FUSP), vedtages med enstemmighed, medmindre andet er fastsat i dette kapitel. Kommissionen anfægtede dette retsgrundlag for Domstolen.

Ifølge Domstolen skal en afgørelse, hvorved Rådet i henhold til artikel 218, stk. 9, TEUF fastlægger, hvilke holdninger der skal indtages på Unionens vegne i et organ nedsat ved en aftale, og som udelukkende vedrører FUSP, i princippet vedtages med enstemmighed i henhold til artikel 218, stk. 8, andet afsnit, TEUF. Hvis en sådan afgørelse derimod indeholder flere led eller forfølger flere formål, hvoraf nogle henhører under FUSP, skal den afstemningsregel, der gælder for dens vedtagelse, fastlægges under hensyn til dens primære eller fremherskende formål eller led.

I den foreliggende sag fastslog Domstolen, at selv om partnerskabsaftalen har visse relationer til FUSP, var disse relationer ikke tilstrækkelige til, at det kunne antages, at retsgrundlaget for afgørelsen om dens undertegnelse på Den Europæiske Unions vegne og dens midlertidige anvendelse skulle inkludere artikel 37 TEU. For det første henhører størstedelen af bestemmelserne i denne aftale således enten under Unionens fælles handelspolitik eller under Unionens politik med hensyn til udviklingssamarbejde. For det andet begrænser de af partnerskabsaftalens bestemmelser, der har relationer til FUSP, sig til erklæringer fra de kontraherende parter om de mål, som deres samarbejde skal forfølge, og de emner, som samarbejdet skal omhandle, uden at der herved fastsættes konkrete gennemførelsesordninger for samarbejdet. Domstolen konkluderede derfor, at det var med urette, at Rådet havde inkluderet artikel 31, stk. 1, TEU i retsgrundlaget for afgørelse 2017/477, og at denne afgørelse var blevet vedtaget efter afstemningsreglen om enstemmighed.

I den sag, som gav anledning til dom **Kommissionen mod Rådet (beskyttet havområde i Antarktis)** (C-626/15 og C-659/16, [EU:C:2018:925](#)), afsagt den 20. november 2018, skulle Domstolen (Store Afdeling) udtale sig om *problematikken vedrørende kompetencefordelingen mellem Unionen og medlemsstaterne med henblik på beslutningstagning i et internationalt organ i sager vedrørende afgrænsningen mellem den fælles fiskeripolitik og miljøpolitikken*. I den foreliggende sag forkastede Domstolen i det hele Kommissionens påstand om annullation af dels en rådsafgørelse, der var indeholdt i konklusionen fra formanden for De Faste Repræsentanters Komité af 11. september 2015 (Coreper), for så vidt som forelæggelsen af et oplæg vedrørende et fremtidigt forslag om etablering af et beskyttet havområde i Weddellhavet for Kommissionen for Bevarelse af de Marine Levende Ressourcer i Antarktis (herefter »CAMLR-Kommissionen«) på Den Europæiske Unions og dens medlemsstaters vegne godkendtes deri, dels Rådets afgørelse af 10. oktober 2016, for så vidt som forelæggelsen af tre forslag om etablering af beskyttede havområder og et forslag om etablering af særlige områder for denne CAMLR-Kommission på Den Europæiske Unions og dens medlemsstaters vegne godkendtes deri. I modsætning til Rådet og medlemsstaterne var Kommissionen af den opfattelse, at etablering af beskyttede havområder ikke udgjorde en havbeskyttelsesforanstaltning, der henhørte under miljøpolitikken og dermed under området for delte kompetencer, men en foranstaltning til bevarelse af havets biologiske ressourcer inden for rammerne af den fælles fiskeripolitik, der henhører under Unionens enekompetence og ikke tillader, at medlemsstaterne optræder ved siden af EU-organerne.

Hvad angår spørgsmålet om, hvorvidt sag C-626/15 kunne antages til realitetsbehandling, fastslog Domstolen, at selv om forberedelsen af Rådets arbejde og udførelsen af Rådets hverv ikke giver Coreper kompetence til at udøve den beføjelse til at træffe afgørelser, som ifølge traktaten tilkommer Rådet, forholder det sig ikke desto mindre således, at eftersom Unionen er en retsunion, skal en retsakt vedtaget af Coreper kunne undergives en legalitetskontrol, når den som sådan skal have retsvirkninger og derfor ikke længere blot er den del af dette forberedende arbejde og udførelsen af dette hverv.

Domstolen bemærkede herefter hvad angår retsgrundlaget, at dette skal præciseres på grundlag af objektive forhold, herunder den sammenhæng, hvori de omhandlede afgørelser indgår, deres formål og indhold, og at en EU-retsakt, hvis en gennemgang af denne viser, at den har flere formål, eller at den består af flere led, og det ene af disse formål eller af disse led kan bestemmes som det primære eller fremherskende, mens de

andre kun er accessoriske, skal have et enkelt retsgrundlag, nemlig det, der svarer til dette primære formål eller led. Hvad angår omfanget af Unionens enekompetence på området for bevarelse af havets biologiske ressourcer i henhold til artikel 3, stk. 1, litra d), TEUF antog Domstolen, at det alene er bevarelse af havets biologiske ressourcer som sikret inden for rammerne af den fælles fiskeripolitik og således uadskillelig fra denne politik, som er omfattet af denne artikel. Det er således alene, for så vidt som bevarelse af havets biologiske ressourcer tilstræbes inden for den fælles fiskeripolitik, at denne er omfattet af Unionens enekompetence og dermed udelukket fra den kompetence, som Unionen og dens medlemsstater deler på områderne for landbrug og fiskeri. I den foreliggende sag fandt Domstolen, at fiskeriet alene udgjorde et accessorisk formål i oplægget og de påtænkte foranstaltninger. Eftersom dette oplæg og disse foranstaltninger som primære formål og led havde miljøbeskyttelsen, henhørte de anfægtede afgørelser ikke under Unionens enekompetence, der er fastsat i artikel 3, stk. 1, litra d), TEUF, men under den kompetence, som Unionen i princippet deler med medlemsstaterne på miljøområdet i henhold til artikel 4, stk. 2, litra e), TEUF.

Med hensyn til det subsidiære argument, hvorved Kommissionen foreholdt Rådet, at den havde tilsidesat Unionens eksterne enekompetence med den begrundelse, at de omtvistede afgørelser berørte fælles regler og ændrede deres rækkevidde som omhandlet i artikel 3, stk. 2, TEUF, fastslog Domstolen, at denne bestemmelse, for at dens effektive virkning bevares, skal fortolkes således, at den, selv om dens ordlyd alene henviser til indgåelse af internationale aftaler, ligeledes finder anvendelse forud for, under og efter forhandlingen af en sådan aftale, når et organ, som er oprettet i henhold til den pågældende aftale, skal vedtage foranstaltninger til gennemførelse heraf. Domstolen bemærkede ligeledes, at der var en risiko for, at fælles regler kunne blive berørt eller deres rækkevidde ændret, hvilket begrundet Unionens eksterne enekompetence, bl.a. når internationale forpligtelser omfattes af et område, der allerede i vid udstrækning er reguleret af sådanne regler, eller når de pågældende internationale forpligtelser uden nødvendigvis at være i strid med de fælles EU-regler kan have indflydelse på indholdet, rækkevidden og effektiviteten af disse regler. Idet Domstolen mindede om, at det tilkommer den berørte part at redegøre for de omstændigheder, der gør det muligt at konkludere, at Unionens eksterne kompetence, som den har til hensigt at påberåbe sig har karakter af enekompetence, er blevet tilsidesat, fastslog Domstolen, at Kommissionen ikke i den foreliggende sag havde redegjort for sådanne omstændigheder. Domstolen fastslog navnlig, at anvendelsesområdet for de pågældende internationale forpligtelser ikke kan anses for »i vid udstrækning« at være omfattet af det anvendelsesområde, som allerede er dækket af EU-retsakter ¹⁵⁸. Domstolen fastslog i øvrigt hvad angår den af Kommissionen hævdede risiko for at blive berørt, at Kommissionen ikke på tilstrækkelig måde havde fremlagt bevis vedrørende arten af denne risiko, i det omfang Unionens udøvelse af den eksterne kompetence, som ikke omfatter medlemsstaterne, i den særlige sammenhæng med ordningen vedrørende aftalerne om Antarktis ikke var forenelig med folkeretten.

Hvad endelig angår muligheden for, at Unionen selv udøver en ekstern kompetence, som er delt med medlemsstaterne, som skitseret i den nyeste retspraksis, forkastede Domstolen denne mulighed i det foreliggende tilfælde. Domstolen understregede, at en sådan udøvelse af kompetence ifølge fast retspraksis skal ske under overholdelse af folkeretten. Hvis Unionen fik mulighed for i CAMLR-Kommissionen at handle uden medvirken fra dens medlemsstater på et område med delt kompetence, når nogle af medlemsstaterne i modsætning til Unionen har status som samrådspartnere under traktaten om Antarktis, ville dette – henset

¹⁵⁸ I det foreliggende tilfælde Rådets afgørelse 13908/1/09 REV 1 af 19.10.2009 om den holdning, som skal indtages på Den Europæiske Unions vegne i CAMLR-Kommissionen for perioden 2009-2014, som for perioden 2014-2019 er blevet erstattet af afgørelse 10840/14 af 11.6.2014, samt Rådets forordning (EF) nr. 600/2004 af 22.3.2004 om tekniske foranstaltninger gældende for fiskeri i det område, der er omfattet af konventionen om bevarelse af de marine levende ressourcer i Antarktis (EUT 2004, L 97, s. 1), og Rådets forordning (EF) nr. 601/2004 af 22.3.2004 om kontrolforanstaltninger gældende for fiskeri i det område, der er omfattet af konventionen om bevarelse af de marine levende ressourcer i Antarktis, og om ophævelse af forordning (EØF) nr. 3943/90, (EF) nr. 66/98 og (EF) nr. 1721/1999 (EUT 2004, L 97, s. 16).

til den særlige plads, som Canberrakonventionen har inden for ordningen vedrørende aftalerne om Antarktis – kunne bringe disse samrådspartners ansvar og rettigheder i fare, hvilket kunne afsvække sammenhængen i denne ordning vedrørende aftalerne og være i strid med de relevante bestemmelser i Canberrakonventionen.

C | ARBEJDET VED DOMSTOLENS JUSTITSKONTOR I 2018

Af Marc-André GAUDISSERT, assisterende justitssekretær

Selv om de opgaver, der er pålagt Domstolens Justitskontor, er talrige og varierede navnlig på grund af den særlige plads, Justitskontoret indtager i strukturen for en flersproget juridisk institution som Den Europæiske Unions Domstol, og på grund af den grænseflade, det varetager mellem på den ene side retterne i medlemsstaterne og parternes repræsentanter og på den anden side medlemmernes kabinetter og institutionens tjenestegrene, består Justitskontorets hovedopgave naturligvis først og fremmest i at sikre en korrekt afvikling af retssagerne og en nøje forvaltning af de sager, der indbringes for Domstolen, lige fra indførelsen af det indledende processkrift i kontorets register til forkyndelsen for parterne eller den forelæggende ret af den afgørelse, hvorved sagens behandling ved Domstolen afsluttes.

Antallet af sager, der indbringes for og afsluttes af Domstolen, har derfor en direkte indvirkning på Justitskontorets arbejdsbyrde og på kontorets evne til at løse de talrige udfordringer, det konfronteres med såvel i henseende til den optimale sagsforvaltning og digitaliseringen af retssagerne i en sammenhæng præget af en øget opmærksomhed på beskyttelse af personoplysninger som – i bredere forstand – i henseende til de igangværende overvejelser om de ændringer, der bør foretages i de tekster, som regulerer Den Europæiske Unions retslige struktur, med henblik på i borgernes interesse at sikre en optimal kompetencefordeling mellem Domstolen og Retten.

Eftersom det forgangne år på ny har været præget af en meget stor aktivitet målt i både indbragte og afsluttede sager, vil de følgende linjer hovedsageligt angå den judicielle virksomhed og ikke de øvrige opgaver, som Justitskontoret varetager, selv om disse øvrige opgaver har lagt beslag på en ikke ubetydelig del af kontorets ressourcer.

Indbragte sager

I 2018 **blev der indbragt 849 sager for Domstolen**. Dette tal udgør en ny rekord i institutionens historie, hvor den tidligere rekord blev nået kun et år tidligere med ikke mindre end 739 indbragte sager i 2017. Denne meget væsentlige stigning (på ca. 15%) i antallet af indbragte sager i løbet af et år skyldes især den fortsatte stigning i antallet af anmodninger om præjudiciel afgørelse, der er blevet forelagt Domstolen – med 568 nye sager repræsenterede disse anmodninger således i 2018 ca. 100 yderligere sager i forhold til 2016 (470 sager) og tæt ved det dobbelte af det antal, som de udgjorde ti år tidligere (288 nye præjudicielle sager i 2008) – men også en ikke ubetydelig forøgelse af antallet af direkte søgsmål og appeller.

I 2018 blev der således for Domstolen indbragt 6 annullationssøgsmål og 57 traktatbrudssøgsmål (alle kategorier under ét), mens det samlede antal nye appeller, appeller af afgørelser om foreløbige forholdsregler eller appeller af afgørelser om intervention for sin del udgjorde 199 i 2018 (mod 147 i 2017). Denne væsentlige forøgelse skyldes delvist forøgelsen af antallet af sager indbragt for Retten i de forudgående år (navnlig i 2016 og 2017), men ligeledes stigningen i antallet af sager, som denne retsinstans har afsluttet, og som i vidt omfang er forbundet med forhøjelsen af antallet af Rettens dommere som følge af reformen af Den Europæiske Unions retslige struktur.

Hvis man dvæler et øjeblik ved oprindelsen af anmodningerne om præjudiciel afgørelse – som i dag repræsenterer mere end 70% af samtlige de verserende sager ved Domstolen – hæfter man sig ved, at retsinstanser fra alle medlemsstaterne på én undtagelse nær har henvendt sig til Domstolen i løbet af det forgangne år, hvilket vidner om den præjudicielle procedures levedygtighed og om den tillid, som de nationale retsinstanser nærer til, at Domstolen kan besvare de spørgsmål, som de stiller sig vedrørende fortolkningen

eller gyldigheden af EU-retten. Som det fremgår af de følgende tabeller, ligger Tyskland og Italien stadig øverst på den »geografiske« liste over præjudicielle forelæggelser – med henholdsvis 78 og 68 indgivne anmodninger om præjudiciel afgørelse i det forgangne år – men retsinstanser i de øvrige medlemsstater står ikke tilbage herfor, eftersom det antal anmodninger, de har tilsendt Domstolen i 2018, undertiden er blevet fordoblet (Belgien og Frankrig), eller endog tredoblet (Spanien og Den Tjekkiske Republik) sammenlignet med det forudgående år. Man bemærker ligeledes det højere antal anmodninger fra Østrig og Nederlandene (med 35 anmodninger fra hver af disse to stater), samt den fortsat opadgående tendens for forelæggelserne fra retsinstanser i de stater, der tiltrådte Unionen i 2004 og i 2007, navnlig forelæggelserne fra Polen (31 anmodninger), Ungarn (29 anmodninger), Rumænien (23 anmodninger) og Bulgarien (20 anmodninger).

Naturligvis er antallet og den stigende kompleksitet af de retsakter, der vedtages af Unionens institutioner, ikke uden indflydelse på dette fænomen. Ud over de traditionelle forelæggelsesområder – der udgøres af den frie bevægelighed for personer, tjenesteydelser og kapital, konkurrence, offentlige kontrakter, skatter og afgifter, socialpolitik, miljø- og forbrugerbeskyttelse eller transportpolitik – har Domstolen fortsat fået forelagt et højt antal sager, der henhører under området med frihed, sikkerhed og retfærdighed samt navnlig spørgsmål knyttet til asyl og immigration. I 2018 skulle Domstolen tillige for første gang tage stilling til så grundlæggende spørgsmål som retsvæsenets uafhængighed i medlemsstaterne samt de foranstaltninger, der i denne sammenhæng skal træffes med henblik på at sikre Unionens borgere en effektiv domstolsbeskyttelse eller en medlemsstats mulighed for unilateralt at tilbagekalde meddelelsen af sin hensigt om at udtræde af Den Europæiske Union. Denne sag, der var en direkte følge af den beslutning, som Det Forenede Kongerige traf i juni 2016 om at forlade Den Europæiske Union, fremkaldte en interesse uden fortilfælde i Domstolens historie, og de spørgsmål, der var åbne på det tidspunkt, hvor disse linjer blev skrevet, er stadig så talrige og følsomme, at sagen uden tvivl udgør den første i en lang række af sager knyttet til Brexit.

Endelig hæfter man sig ved det særligt høje antal anmodninger om fremskyndelse af proceduren, der er blevet fremsat i løbet af det forgangne år. I 2018 blev der således i 36 sager anmodet om anvendelse af den fremskyndede procedure (dette antal beløb sig til 31 i 2017), mens der i ikke mindre end 19 sager blev anmodet om (eller foreslået) anvendelse af den præjudicielle hasteprocedure (15 i 2017). Der er også dér tale om det højeste antal, Domstolen nogensinde har registreret i løbet af et enkelt år. Selv om ikke alle disse anmodninger blev efterkommet, foranledigede de ikke desto mindre Domstolen til at fremskynde behandlingen af seks præjudicielle sager og af tre direkte søgsmål, der var ganske følsomme, og der blev i ikke mindre end 12 sager truffet beslutning om at anvende den præjudicielle hasteprocedure, hvilket medførte et anseeligt overarbejde for medlemmerne af den afdeling, der skulle behandle disse sager.

Afsluttede sager

Selv om antallet af indbragte sager har været særligt højt i det forgangne år, er denne stigning heldigvis blevet afbalanceret af et meget højt antal afsluttede sager. Med **760 afgjorte sager i 2018** har Domstolen således afsluttet tæt ved 10% flere sager end i 2017 (699 sager) og derved afsluttet det højeste antal sager i sin historie, hvor den tidligere rekord daterede sig fra 2014 (med 719 afsluttede sager).

Uden at der her skal gås i detaljer med de i 2018 afsluttede sager og deres betydning – der henvises i denne henseende til den udvikling i retspraksis, der er omtalt i nærværende rapports andel del – vil tre forhold i særlig grad tiltrække sig læserens opmærksomhed ved gennemgangen af de tal og statistikker, der præsenteres i de følgende linjer.

Det første forhold vedrører det relativt stabile antal domme og kendelser, Domstolen har afsagt i løbet af det forgangne år. Mens antallet af sager, der blev afsluttet i 2018, er væsentligt højere end i 2017, er antallet af afgørelser, der blev truffet af Domstolen i løbet af det forgangne år (684), for sin del ganske tæt på antallet af afgørelser, der blev truffet i 2017 (654). Denne faktor beror i det væsentlige på ensartetheden mellem flere sager, der var blevet indbragt for Domstolen. Domstolen fik i 2017 indbragt et højt antal anmodninger om

præjudiciel afgørelse, der navnlig vedrørte fortolkningen af forordning (EF) nr. 261/2004 om kompensation til luftfartspassagerer ved boardingafvisning og ved aflysning eller lange forsinkelser ¹, og af hensyn til procesøkonomi og effektivitet forenede Domstolen størstedelen af disse sager med henblik på retsforhandlingernes skriftlige og mundtlige del samt dommen, hvilket havde til følge, at det samlede antal trufne afgørelser blev reduceret.

Et andet markant forhold ved det forgangne år er ubestrideligt det høje antal sager, der er blevet afgjort af Domstolens Store Afdeling. Mens dette dommerkollegium »kun« afgjorde 46 sager i 2017 – hvilket allerede var et betydeligt antal sager, henset til den investering, der ligger i, at en sag behandles af en sammensætning på 15 medlemmer (i stedet for 3 eller 5) – udgjorde dette antal ikke mindre end 80 i det forgangne år ! Dette tal giver i sig selv mulighed for at bedømme vigtigheden og følsomheden af de spørgsmål, som Domstolen har skullet tage stilling til i det forgangne år.

Endelig bemærkes det, at Domstolen – på trods af antallet og den stigende kompleksitet af de sager, den har skullet behandle – har formået at holde sagsbehandlingstiden inden for yderst rimelige frister. Den gennemsnitlige sagsbehandlingstid for de præjudicielle sager var således på 16 måneder i 2018 (mod 15,7 måneder i 2017), mens den gennemsnitlige sagsbehandlingstid for de direkte søgsmål og appellerne var for nedadgående med en gennemsnitlig sagsbehandlingstid på henholdsvis 18,8 måneder (mod 20,3 måneder i 2017) og 13,4 måneder (mod 17,1 måneder i 2017). Dette sidstnævnte fald skyldes i meget vid udstrækning en øget brug af kendelser, især på området for intellektuel og industriel ejendomsret, hvor et stort antal appeller iværksat til prøvelse af Rettens afgørelser blev forkastet på grundlag af procesreglementets artikel 181, idet de åbenbart ikke kunne antages til realitetsbehandling og/eller var åbenbart ugrundede. I 2018 var det således tæt ved halvdelen af de for Domstolen iværksatte appeller, der blev afgjort ved kendelse, mod 24% af de præjudicielle sager, der blev afgjort på denne måde (men kun 7,5% på grundlag af procesreglementets artikel 99, idet hovedparten af de kendelser, der sidste år blev afsagt på det præjudicielle område, udgjordes af kendelser om slettelse eller om, at det var ufornuddent at træffe afgørelse).

Verserende sager

Som en logisk konsekvens af den væsentlige stigning i antallet indbragte sager i 2018 var der også en stigning i antallet af verserende sager ved Domstolen, idet dette antal for første gang passerede 1 000 sager. Den 31. december 2018 var der således 1 001 verserende sager ved Domstolen (916 efter sammenlægning).

Det er navnlig i denne sammenhæng, at man skal forstå den anmodning, som Domstolen fremsatte i marts 2018 med henblik på en ændring af protokol nr. 3 vedrørende statuten for Den Europæiske Unions Domstol. Tilskyndet af et ønske om at styre sin arbejdsbyrde og følgelig at bevare sin kapacitet til at afgøre de sager, den får indbragt, inden for en rimelig tidsfrist, har Domstolen foreslået EU-lovgiver at overføre en del af de traktatbrudssager, som i dag udelukkende behandles af Domstolen, til Retten og at indføre en ordning ved Domstolen med forudgående bevilling for visse typer af appelsager. I de sager, der således allerede har været genstand for en dobbelt prøvelse – først ved en uafhængig appelinstans og dernæst ved Retten – vil Domstolen alene skulle behandle de appeller, der rejser et vigtigt spørgsmål for EU-rettens ensartede anvendelse, sammenhæng eller udvikling.

Mens behandlingen af den første del af denne lovgivningsmæssige anmodning, der angår traktatbruddene, er blevet udskudt af lovgiver til et senere tidspunkt – bl.a. på grund af medlemsstaternes ønske om at afvente den fuldstændige gennemførelse af reformen af Unionens retslige struktur og den rapport, som Domstolen

1] Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 261/2004 af 11.2.2004 om fælles bestemmelser om kompensation og bistand til luftfartspassagerer ved boardingafvisning og ved aflysning eller lange forsinkelser og om ophævelse af forordning (EØF) nr. 295/91 (EUT L 46 af 17.2.2004, s. 1).

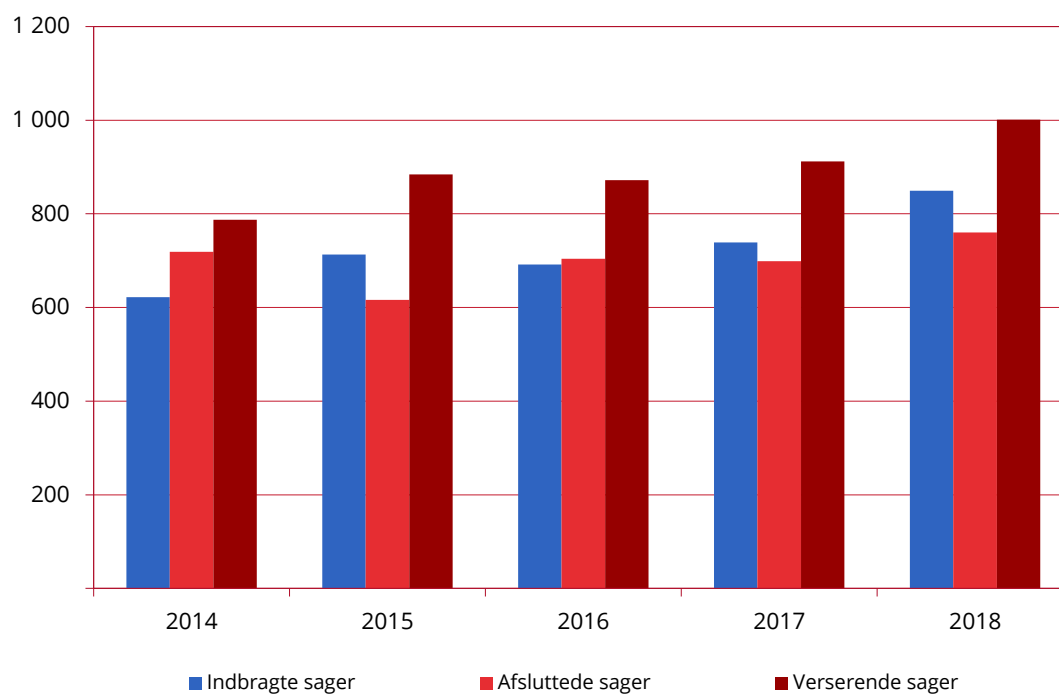
skal fremlægge i december 2020 om Rettens funktion – skred diskussionerne om den anden del af denne anmodning til gengæld godt frem på det tidspunkt, hvor disse linjer blev skrevet, og der var reelle udsigter til, at ordningen med forudgående bevilling for appelsagerne ville træde i kraft i løbet af 2019. Denne udvikling burde gøre det muligt i et vist omfang at dæmme op for stigningen i antallet af sager, der indbringes for Domstolen, uden at dette berører andre foranstaltninger, som Domstolen senere kan foreslå med henblik på til stadighed at være i stand til under de bedst mulige betingelser at udføre den opgave, som den er pålagt ved traktaterne.



D | STATISTIK OVER RETSSAGERNE VED DOMSTOLEN

I. Samlet oversigt for Domstolen – indbragte, afsluttede, verserende sager (2014-2018)	125
II. Indbragte sager – sagstyper (2014-2018)	126
III. Indbragte sager – sagernes genstand (2014-2018)	127
IV. Indbragte sager – sagernes genstand (2018)	128
V. Indbragte sager – præjudicielle forelæggelser pr. medlemsstat (2014-2018)	129
VI. Indbragte sager – traktatbrudssøgsmål (2014-2018)	130
VII. Afsluttede sager – sagstyper (2014-2018)	131
VIII. Afsluttede sager – domme, udtalelser, kendelser (2018)	132
IX. Sager afsluttet ved dom, udtalelse eller kendelse med karakter af afgørelse – dommerkollegierne (2014-2018)	133
X. Sager afsluttet ved dom, udtalelse eller kendelse med karakter af afgørelse – sagernes genstand (2014-2018)	134
XI. Sager afsluttet ved dom, udtalelse eller kendelse med karakter af afgørelse – sagernes genstand (2018)	135
XII. Afsluttede sager – traktatbrudssøgsmål: sagernes udfald (2014-2018)	136
XIII. Afsluttede sager – appeller: sagernes udfald (2014-2018)	137
XIV. Afsluttede sager – sagsbehandlingstid i måneder (2014-2018)	138
XV. Verserende sager pr. 31. december – sagstyper (2014-2018)	139
XVI. Verserende sager pr. 31. december – dommerkollegierne (2014-2018)	140
XVII. Fremskyndede procedurer (2014-2018)	141
XVIII. Diverse – præjudicielle hasteprocedurer (2014-2018)	142
XIX. Sager om foreløbige forholdsregler (2014-2018)	143
XX. Den generelle udvikling (1952-2018) – indbragte sager og domme eller udtalelser	144
XXI. Den generelle udvikling (1952-2018) – indbragte præjudicielle forelæggelser pr. medlemsstat og pr. år	146
XXII. Den generelle udvikling (1952-2018) – indbragte præjudicielle forelæggelser pr. medlemsstat og pr. retsinstans	148
XXIII. Den generelle udvikling (1952-2018) – indbragte traktatbrudssøgsmål mod medlemsstaterne	151
XXIV. Arbejdet ved Domstolens Justitskontor (2015-2018)	152

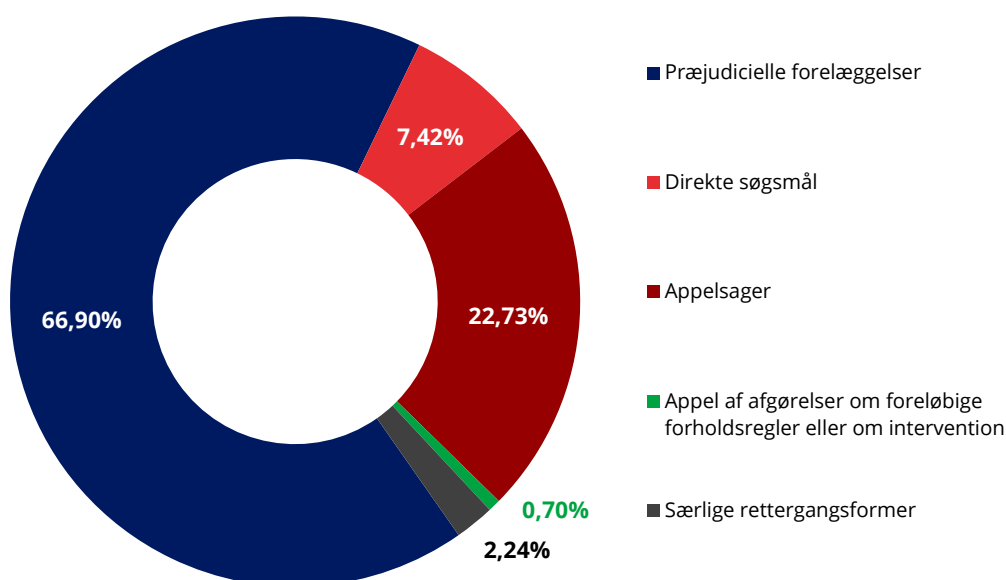
I. Samlet oversigt for Domstolen – indbragte, afsluttede, verserende sager (2014-2018)



	2014	2015	2016	2017	2018
Indbragte sager	622	713	692	739	849
Afsluttede sager	719	616	704	699	760
Verserende sager	787	884	872	912	1 001

II. Indbragte sager – sagstyper (2014-2018)

2018



	2014	2015	2016	2017	2018
Præjudicielle forelæggelser	428	436	470	533	568
Direkte søgsmål	74	48	35	46	63
Appelsager	111	206	168	141	193
Appel af afgørelser om foreløbige forholdsregler eller om intervention		9	7	6	6
Udtalelser	1	3		1	
Særlige rettergangsformer ¹	8	11	12	12	19
I alt	622	713	692	739	849
Begæring om foreløbige forholdsregler	3	2	3	3	6

1) »Særlige rettergangsformer« omfatter: retshjælp, fastsættelse af sagsomkostninger, berigtigelse af en dom, begæring om genoptagelse af sager, hvori der er afsagt udeblivelsesdom, tredjemandsindsigelse, fortolkning af en dom, ekstraordinær genoptagelse, prøvelse af et af førstegeneraladvokaten fremsat forslag om fornyet prøvelse af en afgørelse, der er truffet af Retten, begæring om udlæg eller arrest og sager om immunitetsspørgsmål.

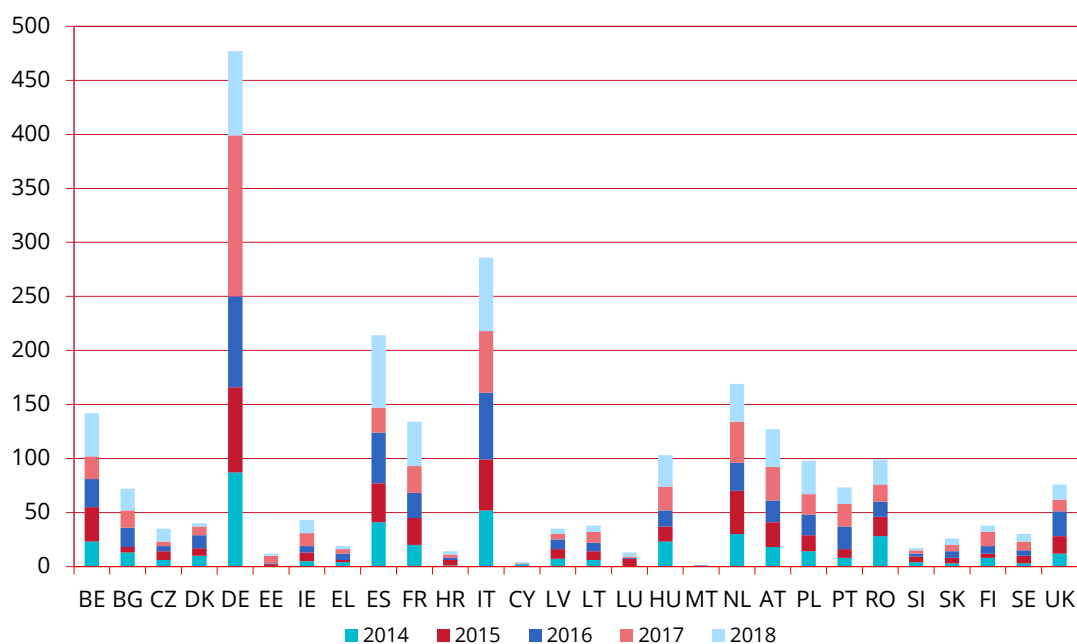
III. Indbragte sager – sagernes genstand (2014-2018)

	2014	2015	2016	2017	2018
Aktindsigt	1	7	6	1	10
Beskæftigelse	1				
Den Europæiske Unions optræden udadtil	2	3	4	3	4
Energi	4	1	3	2	12
Etableringsfrihed	26	12	16	8	7
Fælles fiskeripolitik	2	1	3	1	1
Fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik	7	12	7	6	7
Finansielle bestemmelser (budget, den finansielle ramme, egne indtægter, bekæmpelse af svig, ...)	4	6	3	6	6
Fiskale bestemmelser	57	49	70	55	71
Folkesundhed	2	10	1	1	4
Forbrugerbeskyttelse	34	40	23	36	41
Forskning, teknologisk udvikling og rummet	2	1	3	3	1
Fri bevægelighed for personer	11	15	28	16	19
Fri udveksling af tjenesteydelser	19	24	15	18	38
Frie kapitalbevægelser	7	6	4	12	9
Frie varebevægelser	11	8	3	6	4
Grundlæggende EU-retlige principper	23	13	11	12	29
Handelspolitik	11	15	20	8	5
Industripolitik	9	11	3	6	3
Intellectuel og industriel ejendomsret	47	88	66	73	92
Konkurrence	23	40	35	7	25
Landbrug	12	17	27	14	26
Miljø	41	47	30	40	50
Nye staters tiltrædelse				1	
Offentlige kontrakter	21	26	19	23	28
Område med frihed, sikkerhed og retfærdighed	53	53	76	98	82
Oversøiske lande og territoriers associering		1			
Registrering, vurdering, godkendelse og begrænsning vedrørende kemikalier (REACH-forordningen)	2	5	2	2	1
Regler for institutionerne	28	24	22	26	34
Regler for virksomhederne		1	7	1	2
Social sikring af vandrende arbejdstagere	6	7	10	7	14
Socialpolitik	25	32	33	43	46
Statsstøtte	32	29	39	21	26
Tilnærmelse af lovgivningerne	21	22	34	42	53
Toldunion og fælles toldtarif	24	29	13	14	13
Transeuropæiske netværk	1				
Transport	29	27	32	83	39
Uddannelse, erhvervsuddannelse, ungdom og sport	1			2	
Unionsborgerskab	9	6	7	8	6
Voldgiftsklausuler				5	2
Økonomisk og monetær politik	3	11	1	7	3
Økonomisk, social og territorial samhørighed	1	3		2	1
TEUF	612	702	676	719	814
Beskyttelse af befolkningen	1				1
Sikkerhedskontrol					1
EA-traktaten	1				2
Grundlæggende EU-retlige principper					1
EU-traktaten					1
Privilegier og immuniteter	2	2	2		
Procedure	6	9	13	12	12
Regler for institutionerne					4
Tjenestemandsvedtægten	1		1	8	16
Diverse	9	11	16	20	32
I ALT	622	713	692	739	849

IV. Indbragte sager – sagernes genstand (2018)

	Præjudicielle forelæggelser	Direkte søgsmål	Appelsager	Appel af afgørelser om foreløbige forholdsregler eller om intervention	I alt	Særlige rettergangsformer
Aktindsigt	1		9		10	
Den Europæiske Unions optræden udadtil	4				4	
Energi	7	1	4		12	
Etableringsfrihed	6	1			7	
Fælles fiskeripolitik	1				1	
Fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik			7		7	
Finansielle bestemmelser (budget, den finansielle ramme, egne indtægter, bekæmpelse af svig, ...)	1	4	1		6	
Fiskale bestemmelser	69	2			71	
Folkesundhed	2	1	1		4	
Forbrugerbeskyttelse	41				41	
Forskning, teknologisk udvikling og rummet			1		1	
Fri bevægelighed for personer	16	2	1		19	
Fri udveksling af tjenesteydelser	31	7			38	
Frie kapitalbevægelser	8	1			9	
Frie varebevægelser	4				4	
Grundlæggende EU-retlige principper	23	3	3		29	
Handelspolitik	1		4		5	
Industripolitik	3				3	
Intellektuel og industriel ejendomsret	20	5	67		92	
Konkurrence	4		20	1	25	
Landbrug	19		7		26	
Miljø	32	15	3		50	
Offentlige kontrakter	20	6	1	1	28	
Område med frihed, sikkerhed og retfærdighed	80	2			82	
Registrering, vurdering, godkendelse og begrænsning vedrørende kemikalier (REACH-forordningen)			1		1	
Regler for institutionerne	2	4	22		34	6
Regler for virksomhederne	2				2	
Social sikring af vandrende arbejdstagere	14				14	
Socialpolitik	45		1		46	
Statsstøtte	4	1	18	3	26	
Tilnærmelse af lovgivningerne	49	3	1		53	
Toldunion og fælles toldtarif	12		1		13	
Transport	39				39	
Unionsborgerskab	6				6	
Voldgiftsklausuler			2		2	
Økonomisk og monetær politik	1		2		3	
Økonomisk, social og territorial samhørighed	1				1	
TEUF	568	58	177	5	814	6
Beskyttelse af befolkningen		1			1	
Sikkerhedskontrol		1			1	
EA-traktaten		2			2	
Grundlæggende EU-retlige principper		1			1	
EU-traktaten		1			1	
Procedure					12	12
Regler for institutionerne		2	2		4	
Tjenestemandsvedtægten			14	1	16	1
Diverse		2	16	1	32	13
I ALT	568	63	193	6	849	19

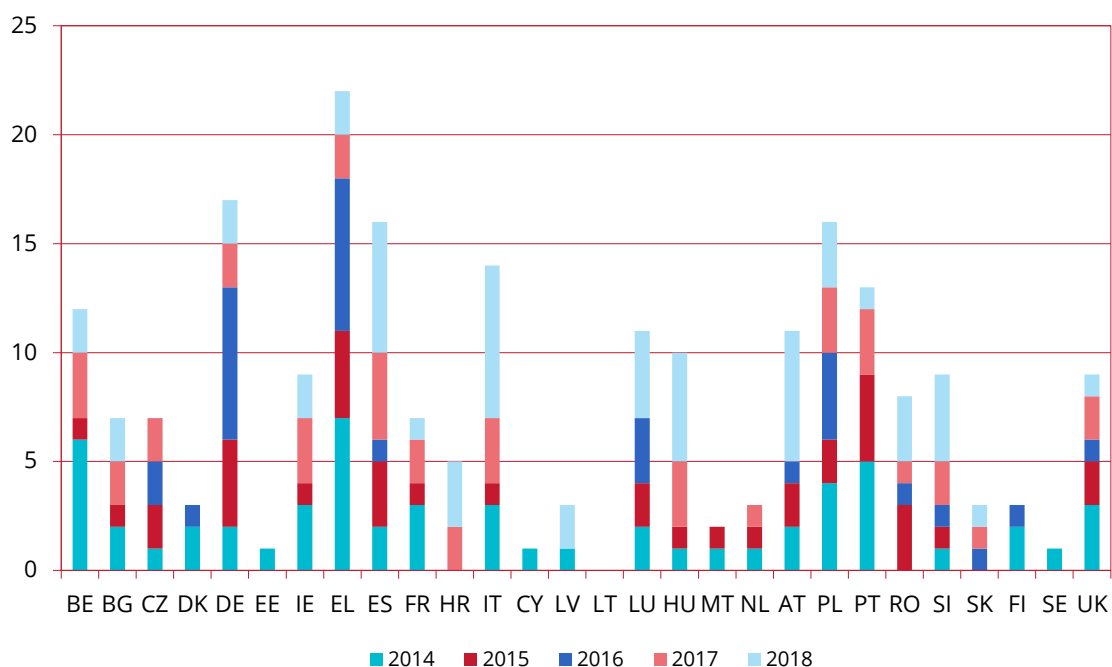
V. Indbragte sager – præjudicielle forelæggelser pr. medlemsstat (2014-2018)



	2014	2015	2016	2017	2018	I alt
Belgien	23	32	26	21	40	142
Bulgarien	13	5	18	16	20	72
Den Tjekkiske Republik	6	8	5	4	12	35
Danmark	10	7	12	8	3	40
Tyskland	87	79	84	149	78	477
Estland		2	1	7	2	12
Irland	5	8	6	12	12	43
Grækenland	4	2	6	4	3	19
Spanien	41	36	47	23	67	214
Frankrig	20	25	23	25	41	134
Kroatien	1	5	2	3	3	14
Italien	52	47	62	57	68	286
Cypern	2				1	3
Letland	7	9	9	5	5	35
Litauen	6	8	8	10	6	38
Luxembourg		7	1	1	4	13
Ungarn	23	14	15	22	29	103
Malta			1			1
Nederlandene	30	40	26	38	35	169
Østrig	18	23	20	31	35	127
Polen	14	15	19	19	31	98
Portugal	8	8	21	21	15	73
Rumænien	28	18	14	16	23	99
Slovenien	4	5	3	3	2	17
Slovakiet	3	5	6	6	6	26
Finland	8	4	7	13	6	38
Sverige	3	7	5	8	7	30
Det Forenede Kongerige	12	16	23	11	14	76
Andet ¹		1				1
I alt	428	436	470	533	568	2 435

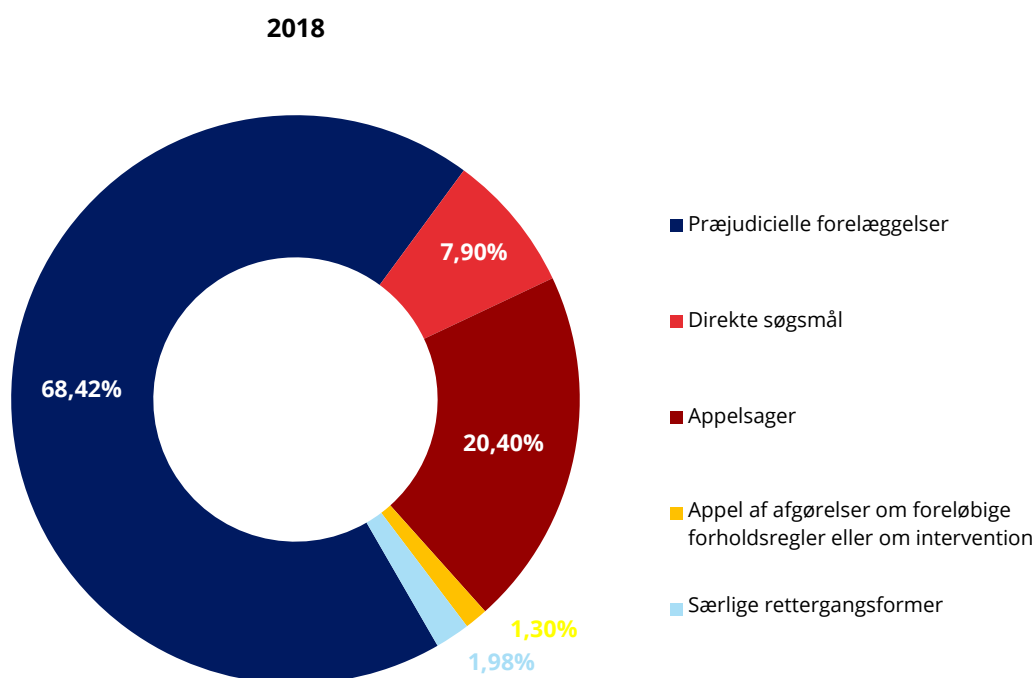
1| Sag C-169/15, *Montis Design* (Beneluxdomstolen)

VI. Indbragte sager – traktatbrudssøgsmål (2014-2018)



	2014	2015	2016	2017	2018	I alt
Belgien	6	1		3	2	12
Bulgarien	2	1		2	2	7
Den Tjekkiske Republik	1	2	2	2		7
Danmark	2		1			3
Tyskland	2	4	7	2	2	17
Estland	1					1
Irland	3	1		3	2	9
Grækenland	7	4	7	2	2	22
Spanien	2	3	1	4	6	16
Frankrig	3	1		2	1	7
Kroatien				2	3	5
Italien	3	1		3	7	14
Cypern	1					1
Letland	1				2	3
Litauen						
Luxembourg	2	2	3		4	11
Ungarn	1	1		3	5	10
Malta	1	1				2
Nederlandene	1	1		1		3
Østrig	2	2	1		6	11
Polen	4	2	4	3	3	16
Portugal	5	4		3	1	13
Rumænien		3	1	1	3	8
Slovenien	1	1	1	2	4	9
Slovakiet			1	1	1	3
Finland	2		1			3
Sverige	1					1
Det Forenede Kongerige	3	2	1	2	1	9
I alt	57	37	31	41	57	223

VII. Afsluttede sager – sagstyper (2014-2018) ¹

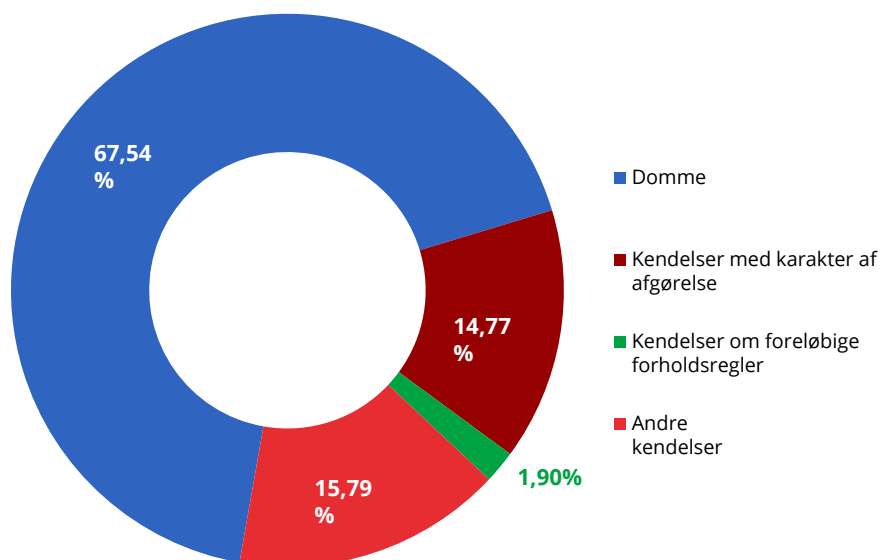


	2014	2015	2016	2017	2018
Præjudicielle forelæggelser	476	404	453	447	520
Direkte søgsmål	76	70	49	37	60
Appelsager	157	127	182	194	155
Appel af afgørelser om foreløbige forholdsregler eller om intervention	1	7	7	4	10
Udtalelser	2	1		3	
Særlige rettergangsformer ²	7	7	13	14	15
I alt	719	616	704	699	760

1| Tallene (bruttototal) angiver det samlede antal sager, uanset om visse sager er blevet forenet på grund af deres konneksitet (et sagsnummer = en sag).

2| »Særlige rettergangsformer« omfatter: retshjælp, fastsættelse af sagsomkostninger, berigtigelse af en dom, begæring om genoptagelse af sager, hvori der er afsagt udeblivelsesdom, tredjemandsindsigelser, fortolkning af en dom, ekstraordinær genoptagelse, prøvelse af et af førstegeneraladvokaten fremsat forslag om fornyet prøvelse af en afgørelse, der er truffet af Retten, begæring om udlæg eller arrest og sager om immunitetsspørgsmål.

VIII. Afsluttede sager – domme, udtalelser, kendelser (2018) ¹



	Domme	Kendelser med karakter af afgørelse ²	Kendelser om foreløbige forholdsregler ³	Andre kendelser ⁴	Udtalelser	I alt
Præjudicielle forelæggelser	354	35		74		463
Direkte søgsmål	37		4	22		63
Appelsager	71	55		11		137
Appel af afgørelser om foreløbige forholdsregler eller om intervention			9	1		10
Særlige rettergangsformer		11				11
I alt	462	101	13	108		684

1| Tallene (nettotal) angiver antallet af sager under hensyntagen til, at visse sager er blevet forenet (en række forenede sager = en sag).

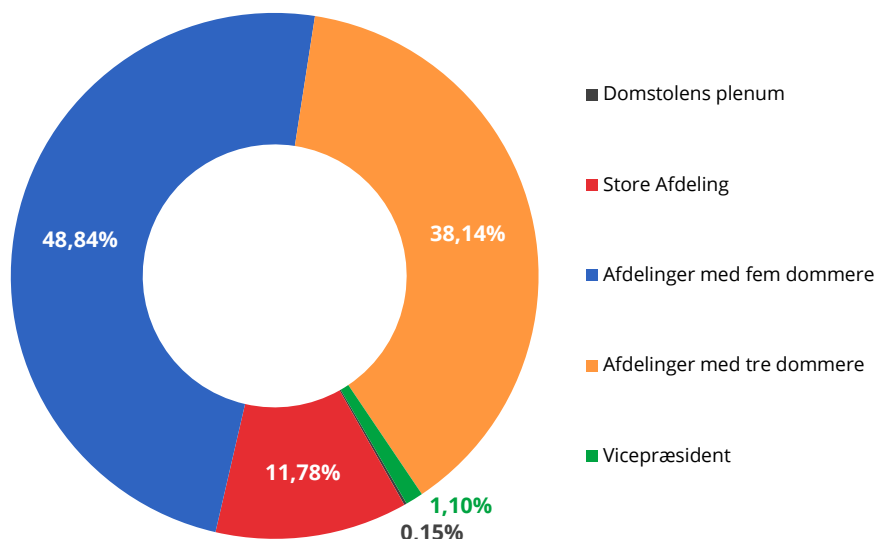
2| Kendelser om afslutning af sager på grund af slettelse, at stillingtagen til sagen er ufornudden, eller hjemvisning til Retten.

3| Kendelser afsagt efter anmodning i henhold til artikel 278 TEUF, 279 TEUF eller 280 TEUF eller de tilsvarende bestemmelser i TEA eller efter appel til prøvelse af kendelse om foreløbige forholdsregler eller om intervention.

4| Kendelser om afslutning af sager på grund af slettelse, afgørelse af sagen ufornudden, eller hjemvisning til Retten.

IX. Sager afsluttet ved dom, udtalelse eller kendelse med karakter af afgørelse – dommerkollegierne (2014-2018) ¹

2018



	2014			2015			2016			2017			2018		
	Domme/udtalelser	Kendelser ²	I alt	Domme/udtalelser	Kendelser ²	I alt	Domme/udtalelser	Kendelser ²	I alt	Domme/udtalelser	Kendelser ²	I alt	Domme/udtalelser	Kendelser ²	I alt
Domstolens plenum	1		1							1		1	1		1
Store Afdeling	51	3	54	47		47	54		54	46		46	76		76
Afdelinger med fem dommere	320	20	340	298	20	318	280	20	300	312	10	322	300	15	315
Afdelinger med tre dommere	110	118	228	93	89	182	120	162	282	151	105	256	153	93	246
Vicepræsident		1	1		7	7		5	5		3	3		7	7
I alt	482	142	624	438	116	554	454	187	641	510	118	628	530	115	645

1| Tallene (bruttototal) angiver det samlede antal sager, uanset om visse sager er blevet forenet på grund af deres konneksitet (et sagsnummer = en sag).

2| Kendelser om afslutning af sager på grund af slettelse, at stillingtagen til sagen er uforholdsmæssig, eller hjemvisning til Retten.

X. Sager afsluttet ved dom, udtalelse eller kendelse med karakter af afgørelse – sagernes genstand (2014-2018) ¹

	2014	2015	2016	2017	2018
Aktindsigt	4	3	4	9	2
Beskæftigelse		1			
Den Europæiske Unions optræden udadtil	6	1	5	1	3
Energi	3	2		2	1
Etableringsfrihed	9	17	27	10	13
Fælles fiskeripolitik	5	3	1	2	2
Fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik	3	6	11	10	5
Finansielle bestemmelser (budget, den finansielle ramme, egne indtægter, bekæmpelse af svig, ...)	5	1	2	7	2
Fiskale bestemmelser	52	55	41	62	58
Folkesundhed	3	5	4	5	
Forbrugerbeskyttelse	20	29	33	20	19
Forskning, teknologisk udvikling og rummet		1	3	2	3
Fri bevægelighed for personer	20	13	12	17	24
Fri udveksling af tjenesteydelser	11	17	14	13	21
Frie kapitalbevægelser	6	8	7	1	13
Frie varebevægelser	10	9	5	2	6
Grundlæggende EU-retlige principper	23	12	13	14	10
Handelspolitik	7	4	14	14	6
Industripolitik	3	9	10	8	2
Intellectuel og industriel ejendomsret	69	51	80	60	74
Konkurrence	28	23	30	53	12
Landbrug	29	20	13	22	15
Miljø	30	27	53	27	33
Nye staters tiltrædelse			1		1
Offentlige kontrakter	13	14	31	15	22
Område med frihed, sikkerhed og retfærdighed	51	49	52	61	74
Registrering, vurdering, godkendelse og begrænsning vedrørende kemikalier (REACH-forordningen)	5	1	1	7	1
Regler for institutionerne	18	27	20	27	28
Regler for virksomhederne	3	1	1	4	1
Social sikring af vandrende arbejdstagere	6	14	5	6	10
Socialpolitik	51	30	23	26	42
Statsstøtte	41	26	26	33	29
Tilnærmelse af lovgivningerne	25	24	16	29	28
Toldunion og fælles toldtarif	21	20	27	19	12
Transeuropæiske netværk			1		
Transport	18	9	20	17	38
Uddannelse, erhvervsuddannelse, ungdom og sport	1	1		2	
Unionsborgerskab	9	4	8	5	10
Voldgiftsklausuler					3
Økonomisk og monetær politik	1	3	10	2	3
Økonomisk, social og territorial samhørighed	8	4	2		1
TEUF	617	544	626	614	627
Beskyttelse af befolkningen		1			
EA-traktaten		1			
Privilegier og immuniteter		2	1		1
Procedure	6	4	14	13	10
Tjenestemandsvedtægten	1	3		1	7
Diverse	7	9	15	14	18
I ALT	624	554	641	628	645

1| Tallene (bruttototal) angiver det samlede antal sager, uanset om visse sager er blevet forenet på grund af deres konneksitet (et sagsnummer = en sag).

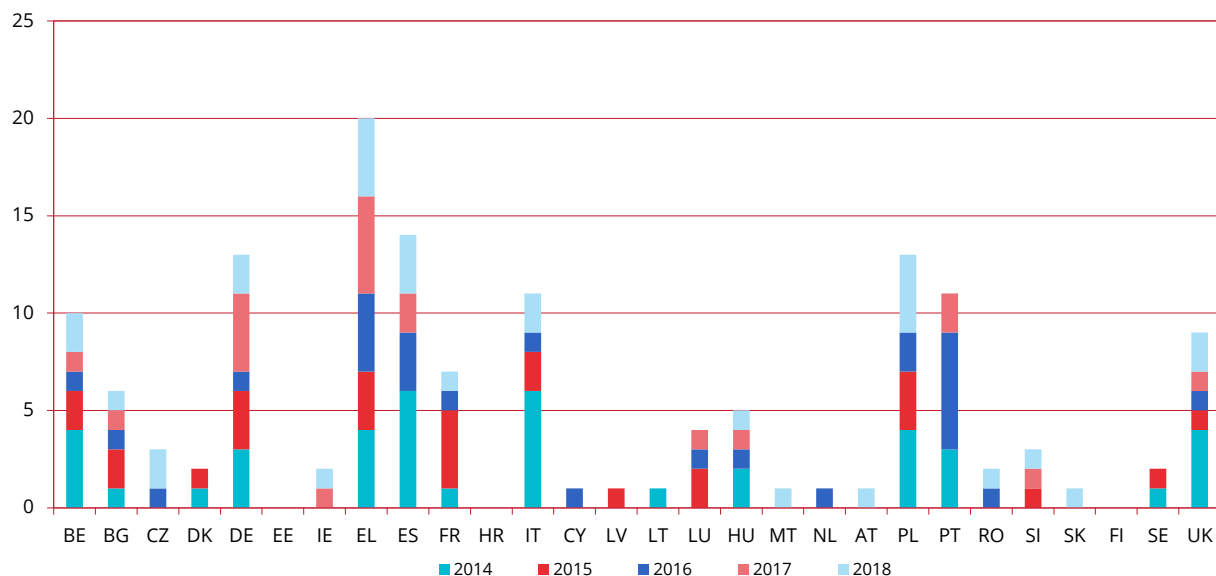
XI. Sager afsluttet ved dom, udtalelse eller kendelse med karakter af afgørelse – sagernes genstand (2018) ¹

	Domme/udtalelser	Kendelser ²	I alt
Aktindsigt	1	1	2
Den Europæiske Unions optræden udadtil	3		3
Energi	1		1
Etableringsfrihed	12	1	13
Fælles fiskeripolitik	2		2
Fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik	5		5
Finansielle bestemmelser (budget, den finansielle ramme, egne indtægter, bekæmpelse af svig, ...)	2		2
Fiskale bestemmelser	56	2	58
Forbrugerbeskyttelse	13	6	19
Forskning, teknologisk udvikling og rummet	2	1	3
Fri bevægelighed for personer	20	4	24
Fri udveksling af tjenesteydelser	19	2	21
Frie kapitalbevægelser	9	4	13
Frie varebevægelser	6		6
Grundlæggende EU-retlige principper	9	1	10
Handelspolitik	6		6
Industripolitik	2		2
Intellectuel og industriel ejendomsret	39	35	74
Konkurrence	11	1	12
Landbrug	15		15
Miljø	33		33
Nye staters tiltrædelse	1		1
Offentlige kontrakter	19	3	22
Område med frihed, sikkerhed og retfærdighed	67	7	74
Registrering, vurdering, godkendelse og begrænsning vedrørende kemikalier (REACH-forordningen)		1	1
Regler for institutionerne	16	12	28
Regler for virksomhederne	1		1
Social sikring af vandrende arbejdstagere	10		10
Socialpolitik	37	5	42
Statsstøtte	22	7	29
Tilnærmelse af lovgivningerne	26	2	28
Toldunion og fælles toldtarif	12		12
Transport	36	2	38
Unionsborgerskab	10		10
Voldgiftsklausuler	2	1	3
Økonomisk og monetær politik	2	1	3
Økonomisk, social og territorial samhørighed		1	1
TEUF	527	100	627
Privilegier og immuniteter	1		1
Procedure		10	10
Tjenestemandsvedtægten	2	5	7
Diverse	3	15	18
I ALT	530	115	645

1| Tallene (bruttototal) angiver det samlede antal sager, uanset om visse sager er blevet forenet på grund af deres konneksitet (et sagsnummer = en sag).

2| Kendelser om afslutning af sager på grund af slettelse, at stillingtagen til sagen er uforholdsmæssig, eller hjemvisning til Retten.

XII. Afsluttede sager – traktatbrudssøgsmål: sagernes udfald (2014-2018) ¹

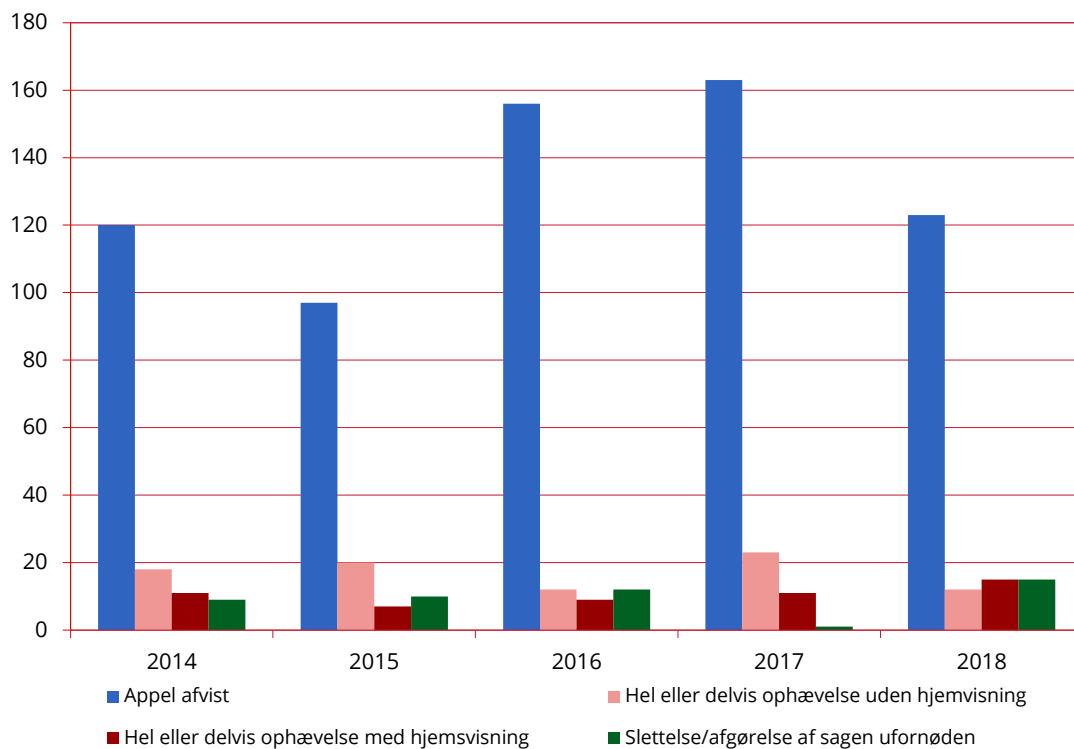


	2014		2015		2016		2017		2018	
	Antaget	Frifindelse	Antaget	Frifindelse	Antaget	Frifindelse	Antaget	Frifindelse	Antaget	Frifindelse
Belgien	4		2		1		1		2	
Bulgarien	1	1	2		1		1		1	
Den Tjekkiske Republik					1				2	
Danmark	1		1							1
Tyskland	3	1	3		1		4		2	1
Estland										
Irland				1			1		1	
Grækenland	4		3		4		5		4	
Spanien	6				3		2		3	
Frankrig	1		4		1				1	
Kroatien										
Italien	6		2		1				2	
Cypern					1					
Letland			1							
Litauen	1									
Luxembourg			2		1		1			
Ungarn	2				1		1		1	
Malta						1			1	
Nederlandene		1			1	1				
Østrig						1			1	1
Polen	4		3	1	2				4	
Portugal	3				6		2			
Rumænien					1				1	
Slovenien			1				1		1	
Slovakiet				2					1	
Finland										
Sverige	1		1							
Det Forenede Kongerige	4		1	1	1	1	1		2	
I alt	41	3	26	5	27	4	20		30	3

1| Tallene (nettotal) angiver antallet af sager under hensyntagen til, at visse sager er blevet forenet (en række forenede sager = en sag).

XIII. Afsluttede sager – appeller: sagernes udfald (2014-2018) ^{1 2}

(domme og kendelser med karakter af afgørelse)

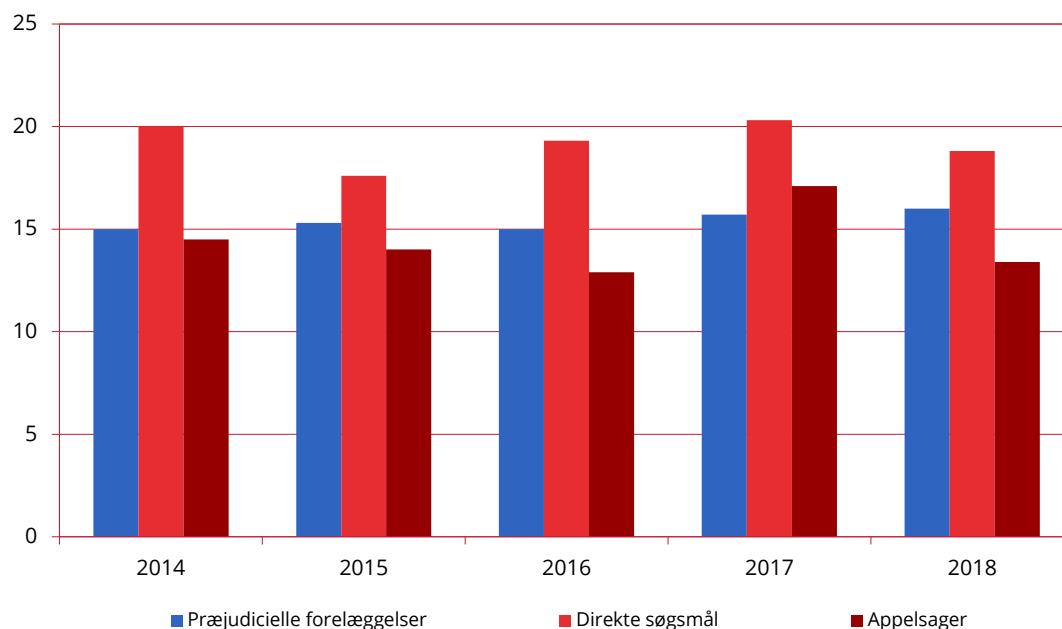


	2014			2015			2016			2017			2018		
	Domme	Kendelser	I alt	Domme	Kendelser	I alt	Domme	Kendelser	I alt	Domme	Kendelser	I alt	Domme	Kendelser	I alt
Appel afvist	46	74	120	37	60	97	63	93	156	103	60	163	59	64	123
Hel eller delvis ophævelse uden hjemvisning	18		18	19	1	20	12		12	23		23	11	1	12
Hel eller delvis ophævelse med hjemvisning	11		11	6	1	7	9		9	11		11	14	1	15
Slettelse/afgørelse af sagen uforholdende		9	9		10	10		12	12		1	1		15	15
I alt	75	83	158	62	72	134	84	105	189	137	61	198	84	81	165

1| Yderligere oplysninger om appeller af Rettens afgørelser findes i statistikkerne for denne jurisdiktion.

2| Tallene (bruttototal) angiver det samlede antal sager, uanset om visse sager er blevet forenet på grund af deres konneksitet (et sagsnummer = en sag).

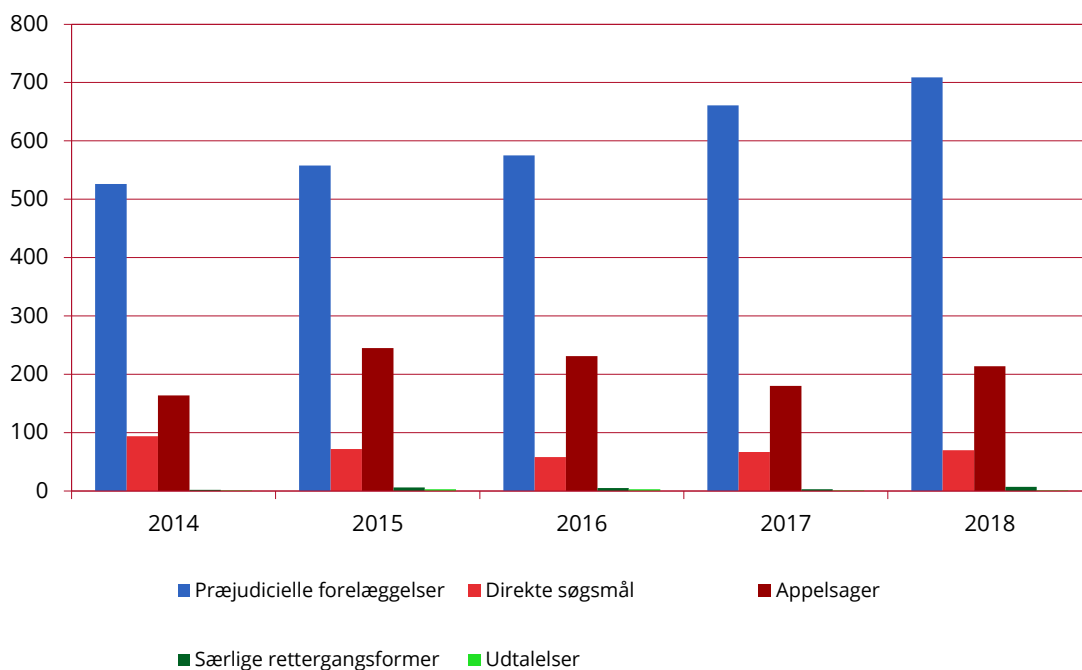
XIV. Afsluttede sager – sagsbehandlingstid i måneder (2014-2018) ¹ (domme og kendelser med karakter af afgørelse)



	2014	2015	2016	2017	2018
Præjudicielle forelæggelser	15	15,3	15	15,7	16
Præjudicielle hasteprocedurer	2,2	1,9	2,7	2,9	3,1
Fremskyndede procedurer	3,5	5,3	4	8,1	2,2
Direkte søgsmål	20	17,6	19,3	20,3	18,8
Fremskyndede procedurer					9
Appelsager	14,5	14	12,9	17,1	13,4
Fremskyndede procedurer			10,2		

1| Undtaget fra beregningen af sagsbehandlingstiden er sager, hvori der er afsagt en mellemafgørelse, truffet en foranstaltning til sagens oplysning, afgivet udtalelse, sager, der indebærer en særlig rettergangsform (dvs. retshjælp, fastsættelse af sagsomkostninger, berigtigelse af en dom, begæring om genoptagelse af sager, hvori der er afsagt udeblivelsesdom, tredjemandsindsigelse, fortolkning af en dom, ekstraordinær genoptagelse, prøvelse af et af førstegeneraladvokaten fremsat forslag om fornyet prøvelse af en afgørelse, der er truffet af Retten, begæring om udlæg eller arrest og sager om immunitetsspørgsmål); sager, der afsluttes ved en kendelse om slettelse, om, at det er uforment at træffe afgørelse eller om hjemvisning til Retten; sager om foreløbige retsmidler samt appelsager om foreløbige retsmidler eller intervention.

XV. Verserende sager pr. 31. december – sagstyper (2014-2018) ¹

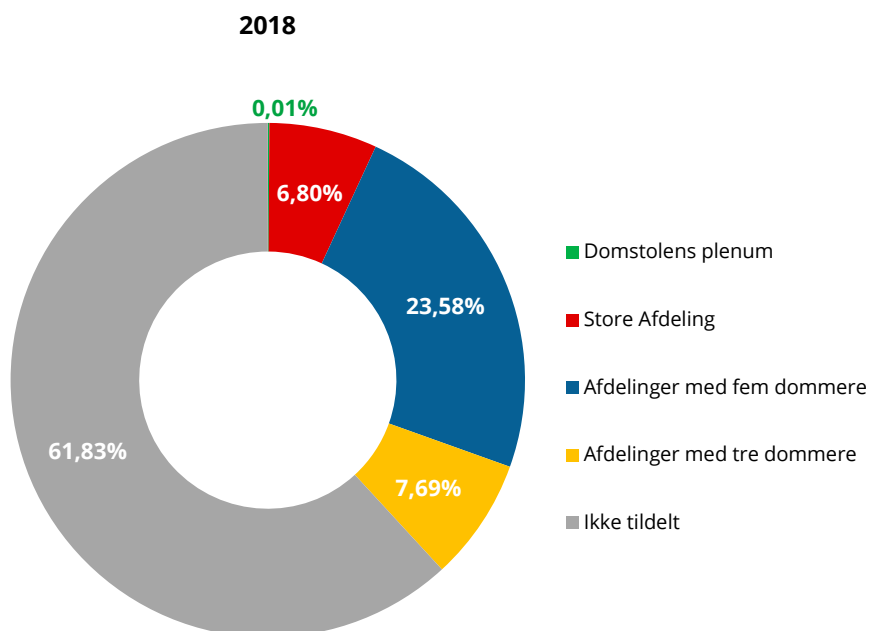


	2014	2015	2016	2017	2018
Præjudicielle forelæggelser	526	558	575	661	709
Direkte søgsmål	94	72	58	67	70
Appelsager	164	245	231	180	214
Særlige rettergangsformer ²	2	6	5	3	7
Udtalelser	1	3	3	1	1
I alt	787	884	872	912	1 001

1| Tallene (bruttototal) angiver det samlede antal sager, uanset om visse sager er blevet forenet på grund af deres konneksitet (et sagsnummer = en sag).

2| »Særlige rettergangsformer« omfatter: retshjælp, fastsættelse af sagsomkostninger, berigtigelse af en dom, begæring om genoptagelse af sager, hvori der er afsagt udeblivelsesdom, tredjemandsindsigelser, fortolkning af en dom, ekstraordinær genoptagelse, prøvelse af et af førstegeneraladvokaten fremsat forslag om fornyet prøvelse af en afgørelse, der er truffet af Retten, begæring om udlæg eller arrest og sager om immunitetsspørgsmål.

XVI. Verserende sager pr. 31. december – dommerkollegierne (2014-2018) ¹



	2014	2015	2016	2017	2018
Domstolens plenum			1		1
Store Afdeling	33	38	40	76	68
Afdelinger med fem dommere	176	203	215	194	236
Afdelinger med tre dommere	44	54	75	76	77
Vicepræsident		2	2	4	
Ikke tildelt	534	587	539	562	619
I alt	787	884	872	912	1 001

1| Tallene (bruttototal) angiver det samlede antal sager, uanset om visse sager er blevet forenet på grund af deres konneksitet (et sagsnummer = en sag).

XVII. Fremskyndede procedurer (2014-2018)

Anmodninger om fremskyndet procedure ¹

	2014	2015	2016	2017	2018	I alt
Præjudicielle forelæggelser	17	18	20	30	32	117
Direkte søgsmål				1	3	4
Appelsager	3		1		1	5
I alt	20	18	21	31	36	126

Anmodninger om fremskyndet procedure – sagernes udfald ²

	2014	2015	2016	2017	2018	I alt
Antaget	2	1	4	4	9	20
Forkastet	12	23	12	29	17	93
Henlagt ³	3		4	1	1	9
Afventer afgørelse				1	6	7
I alt	17	24	20	35	33	129

- 1| Tallene i denne tabel henviser til antallet af indgivne anmodninger i det pågældende år, uanset hvilket år den sag, som anmodningen vedrører, er blevet indbragt.
- 2| Tallene i denne tabel henviser til antallet af trufne afgørelse i det pågældende år vedrørende anmodninger om anvendelse af den fremskyndede procedure, uanset hvilket år anmodningen er blevet indgivet.
- 3| Det har været uforholdent at træffe formel afgørelse om anmodningen som følge af, at sagen er blevet slettet eller er blevet afsluttet ved dom eller kendelse.

XVIII. Diverse – præjudicielle hasteprocedurer (2014-2018)

Anmodninger om hasteprocedure ¹

	2014	2015	2016	2017	2018	I alt
Retligt samarbejde i civile sager	3	4		5	5	17
Retligt samarbejde i straffesager	1	5	7	6	8	27
Grænser, asyl og indvandring	1	2	5	4	5	17
Øvrige	1				1	2
I alt	6	11	12	15	19	63

Anmodninger om hasteprocedure – sagernes udfald ²

	2014	2015	2016	2017	2018	I alt
Antaget	4	5	9	4	12	34
Forkastet	2	5	4	11	7	29
I alt	6	10	13	15	19	63

- 1| Tallene i denne tabel henviser til antallet af indgivne anmodninger i det pågældende år, uanset hvilket år den sag, som anmodningen vedrører, er blevet indbragt.
- 2| Tallene i denne tabel henviser til antallet af trufne afgørelse i det pågældende år vedrørende anmodninger om anvendelse af hasteproceduren, uanset hvilket år anmodningen er blevet indgivet.

XIX. Sager om foreløbige forholdsregler (2014-2018)

Anmodning om foreløbige forholdsregler ¹

	2014	2015	2016	2017	2018	I alt
Forskning, teknologisk udvikling og rummet			1			1
Grundlæggende EU-retlige principper					1	1
Handelspolitik	1					1
Industripolitik				1		1
Konkurrence		2			1	3
Landbrug			1			1
Miljø			1	1		2
Offentlige kontrakter				1		1
Regler for institutionerne	1				2	3
Statsstøtte	1				2	3
I alt	3	2	3	3	6	17

Sager om foreløbige forholdsregler – sagernes udfald ²

	2014	2015	2016	2017	2018	I alt
Antaget	1		2	1	6	10
Forkastet	2		3		2	7
I alt	3		5	1	8	17

- 1| Tallene i denne tabel henviser til antallet af indgivne anmodninger i det pågældende år, uanset hvilket år den sag, som anmodningen vedrører, er blevet indbragt.
- 2| Tallene i denne tabel henviser til antallet af truffne afgørelse i det pågældende år vedrørende anmodninger om foreløbige forholdsregler, uanset hvilket år anmodningen er blevet indgivet.

XX. Den generelle udvikling (1952-2018) - indbragte sager og domme eller udtalelser

År	Indbragte sager ¹							Domme/udtalelser ²
	Præjudicielle forelæggelser	Direkte søgsmål	Appelsager	Appel af afgørelser om foreløbige forholdsregler eller om intervention	Anmodninger om udtalelse	I alt	Begæringer om foreløbige forholdsregler	
1953		4				4		
1954		10				10		2
1955		9				9	2	4
1956		11				11	2	6
1957		19				19	2	4
1958		43				43		10
1959		46			1	47	5	13
1960		22			1	23	2	18
1961	1	24			1	26	1	11
1962	5	30				35	2	20
1963	6	99				105	7	17
1964	6	49				55	4	31
1965	7	55				62	4	52
1966	1	30				31	2	24
1967	23	14				37		24
1968	9	24				33	1	27
1969	17	60				77	2	30
1970	32	47				79		64
1971	37	59				96	1	60
1972	40	42				82	2	61
1973	61	131				192	6	80
1974	39	63				102	8	63
1975	69	61			1	131	5	78
1976	75	51			1	127	6	88
1977	84	74				158	6	100
1978	123	146			1	270	7	97
1979	106	1 218				1 324	6	138
1980	99	180				279	14	132
1981	108	214				322	17	128
1982	129	217				346	16	185
1983	98	199				297	11	151
1984	129	183				312	17	165
1985	139	294				433	23	211
1986	91	238				329	23	174

>>>

- 1| Tallene i denne tabel omfatter samtlige sager indbragt for Domstolen med udtagelse af særlige rettergangsformer.
- 2| Tallene i denne kolonne henviser til antallet af Domstolens domme eller udtalelser, efter forening på grund af sammenhæng (en række forenede sager = én sag).

År	Indbragte sager ¹							Domme/udtalelser ²
	Præjudicielle forelæggelser	Direkte søgsmål	Appelsager	Appel af afgørelser om foreløbige forholdsregler eller om intervention	Anmodninger om udtalelse	I alt	Begæringer om foreløbige forholdsregler	
1987	144	251				395	21	208
1988	179	193				372	17	238
1989	139	244				383	19	188
1990	141	221	15	1		378	12	193
1991	186	140	13	1	2	342	9	204
1992	162	251	24	1	2	440	5	210
1993	204	265	17			486	13	203
1994	203	125	12	1	3	344	4	188
1995	251	109	46	2		408	3	172
1996	256	132	25	3		416	4	193
1997	239	169	30	5		443	1	242
1998	264	147	66	4		481	2	254
1999	255	214	68	4		541	4	235
2000	224	197	66	13	2	502	4	273
2001	237	187	72	7		503	6	244
2002	216	204	46	4		470	1	269
2003	210	277	63	5	1	556	7	308
2004	249	219	52	6	1	527	3	375
2005	221	179	66	1		467	2	362
2006	251	201	80	3		535	1	351
2007	265	221	79	8		573	3	379
2008	288	210	77	8	1	584	3	333
2009	302	143	105	2	1	553	1	376
2010	385	136	97	6		624	3	370
2011	423	81	162	13		679	3	370
2012	404	73	136	3	1	617		357
2013	450	72	161	5	2	690	1	434
2014	428	74	111		1	614	3	416
2015	436	48	206	9	3	702	2	399
2016	470	35	168	7		680	3	412
2017	533	46	141	6	1	727	3	466
2018	568	63	193	6		830	6	462
I alt	10 717	9 093	2 397	134	27	22 368	373	11 952

1| Tallene i denne tabel omfatter samtlige sager indbragt for Domstolen med udtagelse af særlige rettergangsformer.

2| Tallene i denne kolonne henviser til antallet af Domstolens domme eller udtalelser, efter forening på grund af sammenhæng (en række forenede sager = én sag).

XXI. Den generelle udvikling (1952-2018) – indbragte præjudicielle forelæggelser pr. medlemsstat og pr. år

	BE	BG	CZ	DK	DE	EE	IE	EL	ES	FR	HR	IT	CY	LV	LT	LU	HU	MT	NL	AT	PL	PT	RO	SI	SK	FI	SE	UK	Andet ¹	I alt
1961																			1										1	1
1962																			5										5	5
1963																1			5										6	6
1964												2							4										6	6
1965					4					2									1										7	7
1966																			1										1	1
1967	5				11					3						1			3										23	23
1968	1				4					1		1							2										9	9
1969	4				11					1						1													17	17
1970	4				21					2		2							3										32	32
1971	1				18					6		5				1			6										37	37
1972	5				20					1		4							10										40	40
1973	8				37					4		5				1			6										61	61
1974	5				15					6		5							7								1		39	39
1975	7			1	26					15		14				1			4								1		69	69
1976	11				28					8		12							14								1		75	75
1977	16			1	30					14		7							9								5		84	84
1978	7			3	46					12		11							38								5		123	123
1979	13			1	33					18		19				1			11								8		106	106
1980	14			2	24					14		19							17							6		99	99	
1981	12			1	41					17		11				4			17							5		108	108	
1982	10			1	36					39		18							21							4		129	129	
1983	9			4	36					15		7							19							6		98	98	
1984	13			2	38					34		10							22							9		129	129	
1985	13				40					45		11				6			14							8		139	139	
1986	13			4	18			2	1	19		5				1			16								8		91	91
1987	15			5	32			17	1	36		5				3			19								9		144	144
1988	30			4	34					1	38	28				2			26								16		179	179
1989	13			2	47			1	2	28		10				1			18		1						14		139	139
1990	17			5	34			4	2	6	21	25				4			9		2						12		141	141
1991	19			2	54			2	3	5	29	36				2			17		3						14		186	186
1992	16			3	62			1	5	15		22				1			18		1						18		162	162
																													>>>	

>>>

- 1| Sag C-265/00, *Campina Melkunie (Cour de justice Benelux / Benelux Gerechtshof)*.
 Sag C-196/09, *Miles m.fl. (Europaskolernes Klagenævn)*.
 Sag C-169/15, *Montis Design (Cour de justice Benelux / Benelux Gerechtshof)*.

	BE	BG	CZ	DK	DE	EE	IE	EL	ES	FR	HR	IT	CY	LV	LT	LU	HU	MT	NL	AT	PL	PT	RO	SI	SK	FI	SE	UK	Andet ¹	I alt
1993	22			7	57		1	5	7	22		24				1			43			3						12		204
1994	19			4	44		2	13	36			46				1			13			1						24		203
1995	14			8	51		3	10	10	43		58				2			19	2		5					6	20		251
1996	30			4	66			4	6	24		70				2			10	6		6				3	4	21		256
1997	19			7	46		1	2	9	10		50				3			24	35	2	2				6	7	18		239
1998	12			7	49		3	5	55	16		39				2			21	16	7	7				2	6	24		264
1999	13			3	49		2	3	4	17		43				4			23	56	7	7				4	5	22		255
2000	15			3	47		2	3	5	12		50							12	31	8	8				5	4	26	1	224
2001	10			5	53		1	4	4	15		40				2			14	57	4	4				3	4	21		237
2002	18			8	59			7	3	8		37				4			12	31	3	3				7	5	14		216
2003	18			3	43		2	4	8	9		45				4			28	15	1	1				4	4	22		210
2004	24			4	50		1	18	8	21		48				1	2		28	12	1	1				4	5	22		249
2005	21		1	4	51		2	11	10	17		18				2	3		36	15	1	2				4	11	12		221
2006	17		3	3	77		1	14	17	24		34			1	1	4		20	12	2	3			1	5	2	10		251
2007	22	1	2	5	59	2	2	8	14	26		43			1		2		19	20	7	3	1		1	5	6	16		265
2008	24		1	6	71	2	1	9	17	12		39	1	3	3	4	6		34	25	4	1				4	7	14		288
2009	35	8	5	3	59	2		11	11	28		29	1	4	3		10	1	24	15	10	3	1	2	1	2	5	28	1	302
2010	37	9	3	10	71		4	6	22	33		49		3	2	9	6		24	15	8	10	17	1	5	6	6	29		385
2011	34	22	5	6	83	1	7	9	27	31		44		10	1	2	13		22	24	11	11	14	1	3	12	4	26		423
2012	28	15	7	8	68	5	6	1	16	15		65		5	2	8	18	1	44	23	6	14	13		9	3	8	16		404
2013	26	10	7	6	97	3	4	5	26	24		62	3	5	10		20		46	19	11	14	17	1	4	4	12	14		450
2014	23	13	6	10	87		5	4	41	20	1	52	2	7	6		23		30	18	14	8	28	4	3	8	3	12		428
2015	32	5	8	7	79	2	8	2	36	25	5	47		9	8	7	14		40	23	15	8	18	5	5	4	7	16	1	436
2016	26	18	5	12	84	1	6	6	47	23	2	62		9	8	1	15	1	26	20	19	21	14	3	6	7	5	23		470
2017	21	16	4	8	149	7	12	4	23	25	3	57		5	10	1	22		38	31	19	21	16	3	6	13	8	11		533
2018	40	20	12	3	78	2	12	3	67	41	3	68	1	5	6	4	29		35	35	31	15	23	2	6	6	7	14		568
I alt	881	137	69	195	2 527	27	115	185	527	1 020	14	1 513	8	65	61	96	187	3	1 048	556	158	189	162	22	50	121	141	637	3	10 717

1| Sag C-265/00, *Campina Melkunie* (Cour de justice Benelux / Benelux Gerechtshof).

Sag C-196/09, *Miles m.fl.* (Europaskolernes Klagenævn).

Sag C-169/15, *Montis Design* (Cour de justice Benelux / Benelux Gerechtshof).

XXII. Den generelle udvikling (1952-2018) – indbragte præjudicielle forelæggelser pr. medlemsstat og pr. retsinstans

			I alt
Belgien	Cour constitutionnelle	38	
	Cour de cassation	98	
	Conseil d'État	85	
	Øvrige retsinstanser	660	881
Bulgarien	Върховен касационен съд	5	
	Върховен административен съд	20	
	Øvrige retsinstanser	112	137
Den Tjekkiske Republik	Ústavní soud		
	Nejvyššího soudu	10	
	Nejvyšší správní soud	32	
	Øvrige retsinstanser	27	69
Danmark	Højesteret	36	
	Øvrige retsinstanser	159	195
Tyskland	Bundesverfassungsgericht	2	
	Bundesgerichtshof	240	
	Bundesverwaltungsgericht	135	
	Bundesfinanzhof	327	
	Bundesarbeitsgericht	43	
	Bundessozialgericht	76	
	Øvrige retsinstanser	1 704	2 527
Estland	Riigikohus	11	
	Øvrige retsinstanser	16	27
Irland	Supreme Court	38	
	High Court	38	
	Øvrige retsinstanser	39	115
Grækenland	Άρειος Πάγος	12	
	Συμβούλιο της Επικρατείας	60	
	Øvrige retsinstanser	113	185
Spanien	Tribunal Constitucional	1	
	Tribunal Supremo	98	
	Øvrige retsinstanser	428	527
Frankrig	Conseil constitutionnel	1	
	Cour de cassation	136	
	Conseil d'État	138	
	Øvrige retsinstanser	745	1 020
Kroatien	Ustavni sud		
	Vrhovni sud		
	Visoki upravni sud	1	
	Visoki prekršajni sud		
	Øvrige retsinstanser	13	14

>>>

Italien	Corte Costituzionale	3	
	Corte suprema di Cassazione	153	
	Consiglio di Stato	176	
	Øvrige retsinstanter	1 181	1 513
Cypern	Ανώτατο Δικαστήριο	4	
	Øvrige retsinstanter	4	8
Letland	Augstākā tiesa	21	
	Satversmes tiesa	1	
	Øvrige retsinstanter	43	65
Litauen	Konstitucinis Teismas	2	
	Lietuvos Aukščiausiasis	20	
	Vyriausiasis administracinis Teismas	22	
	Øvrige retsinstanter	17	61
Luxembourg	Cour constitutionnelle	1	
	Cour de cassation	28	
	Cour administrative	29	
	Øvrige retsinstanter	38	96
Ungarn	Kúria	28	
	Fővárosi Ítéltábla	8	
	Szegedi Ítéltábla	3	
	Øvrige retsinstanter	148	187
Malta	Qorti Kostituzzjonali		
	Qorti ta' l- Appel		
	Øvrige retsinstanter	3	3
Nederlandene	Hoge Raad	294	
	Raad van State	128	
	Centrale Raad van Beroep	68	
	College van Beroep voor het Bedrijfsleven	164	
	Tariefcommissie	35	
	Øvrige retsinstanter	359	1 048
Østrig	Verfassungsgerichtshof	5	
	Oberster Gerichtshof	130	
	Verwaltungsgerichtshof	108	
	Øvrige retsinstanter	313	556
Polen	Trybunał Konstytucyjny	1	
	Sąd Najwyższy	25	
	Naczelny Sąd Administracyjny	49	
	Øvrige retsinstanter	83	158
Portugal	Supremo Tribunal de Justiça	15	
	Supremo Tribunal Administrativo	64	
	Øvrige retsinstanter	110	189
Rumænien	Înalta Curte de Casație și Justiție	12	
	Curtea de Apel	83	
	Øvrige retsinstanter	67	162

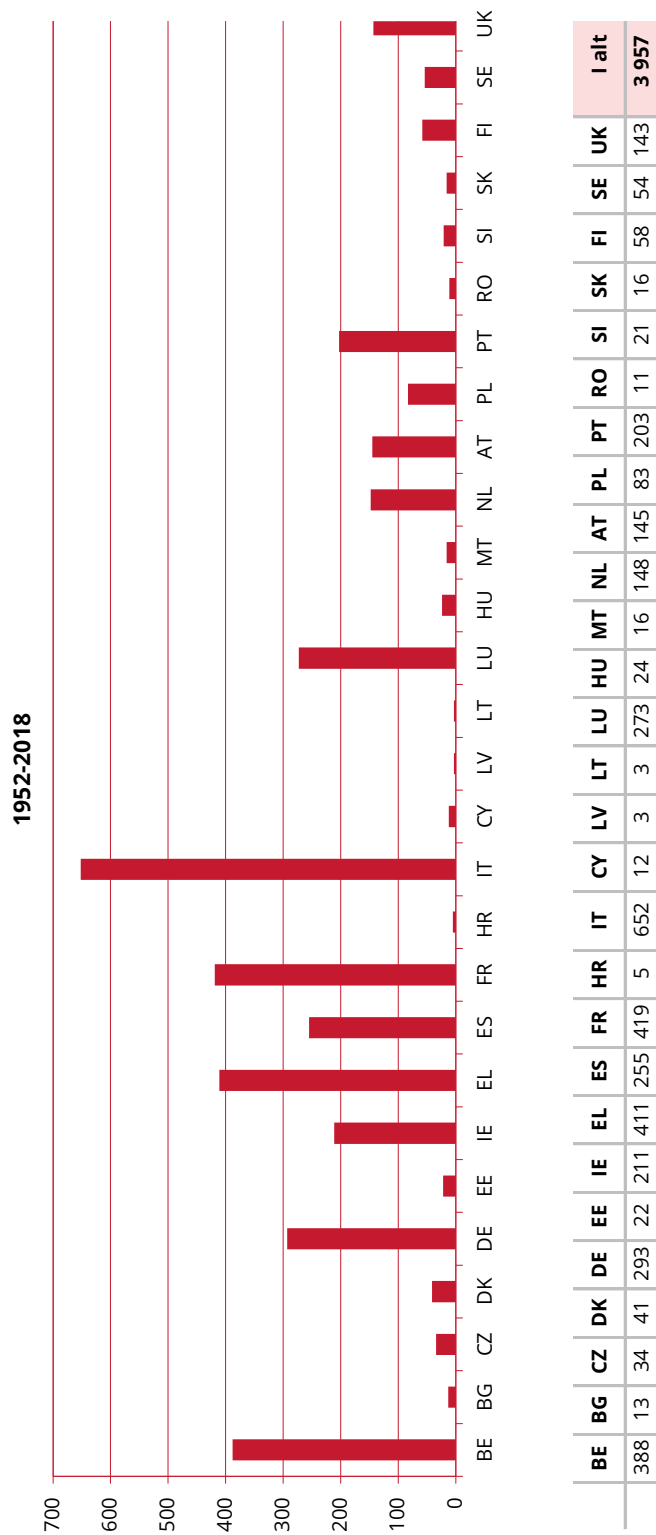
>>>

Slovenien	Ustavno sodišče	1	
	Vrhovno sodišče	15	
	Øvrige retsinstanser	6	22
Slovakiet	Ústavný Súd		
	Najvyšší súd	19	
	Øvrige retsinstanser	31	50
Finland	Korkein oikeus	25	
	Korkein hallinto-oikeus	58	
	Työtuomioistuin	5	
	Øvrige retsinstanser	33	121
Sverige	Högsta Domstolen	24	
	Högsta förvaltningsdomstolen	13	
	Marknadsdomstolen	5	
	Arbetsdomstolen	4	
	Øvrige retsinstanser	95	141
Det Forenede Kongerige	House of Lords	40	
	Supreme Court	15	
	Court of Appeal	90	
	Øvrige retsinstanser	492	637
Øvrige	Cour de justice Benelux/Benelux Gerechtshof ¹	2	
	Europaskolernes Klagenævn ²	1	3
I alt			10 717

1| Sag C-265/00, *Campina Melkunie*.
Sag C-169/15, *Montis Design*.

2| Sag C-196/09, *Miles m.fl.*

XXIII. Den generelle udvikling (1952-2018) - indbragte traktatbrudssøgsmål mod medlemsstaterne



XXIV. Arbejdet ved Domstolens Justitskontor (2015-2018)

Aktivitet	2015	2016	2017	2018
Processkrifter i Justitskontorets register	89 328	93 215	99 266	108 247
Processkrifter indleveret via e-Curia (i procent)	69%	75%	73%	75%
Indkaldte og afholdte mundtlige forhandlinger	256	270	263	295
Indkaldte og afholdte retsmøder med fremsættelse af forslag til afgørelse	239	319	301	305
Domme, udtalelser og kendelser, hvorved sagen afsluttes, forkyndt for parterne	570	645	654	684
Retsmødeprotokoller (mundtlige forhandlinger, forslag til afgørelse og domme)	894	1 001	1 033	1 062
Meddelelser i EUT vedrørende indbragte sager	639	660	679	695
Meddelelser i EUT vedrørende afsluttede sager	546	522	637	661



E | DOMSTOLENS MEDLEMMER



(Sammensætning efter rangfølge pr. 31. december 2018)

Første række, fra venstre mod højre:

Førstegeneraladvokat M. Szpunar, afdelingsformændene M. Vilaras og A. Arabadjiev, Domstolens vicepræsident, R. Silva de Lapuerta, Domstolens præsident, K. Lenaerts, afdelingsformændene J.-C. Bonichot, A. Prechal, E. Regan og T. von Danwitz

Anden række, fra venstre mod højre:

Dommer M. Ilešič, generaladvokat J. Kokott, afdelingsformændene C. Lycourgos, F. Biltgen, C. Toader og K. Jürimäe, dommerne A. Rosas og E. Juhász

Tredje række, fra venstre mod højre:

Dommerne M. Berger og M. Safjan, generaladvokat E. Sharpston, dommerne E. Levits, J. Malenovský og L. Bay Larsen, generaladvokat Y. Bot, dommer D. Šváby

Fjerde række, fra venstre mod højre:

Generaladvokaterne E. Tanchev og H. Saugmandsgaard Øe, dommerne S. Rodin, C. Vajda og C.G. Fernlund, generaladvokaterne N. Wahl, M. Campos Sánchez-Bordona og M. Bobek

Femte række, fra venstre mod højre:

Dommer I. Jarukaitis, generaladvokat G. Hogan, dommerne N.J. Piçarra, P.G. Xuereb og L.S. Rossi, generaladvokat G. Pitruzzella, justitssekretær A. Calot Escobar

1. Ændringer i Domstolens sammensætning i 2018

Højtideligt retsmøde den 8. oktober 2018

Der blev holdt et højtideligt retsmøde ved Domstolen den 8. oktober 2018 dels i anledning af fornyelsen af mandater, dels i anledning af nye medlemmer af institutionens edsafmålgelse og indtræden i embedet.

Repræsentanterne for regeringerne for Den Europæiske Unions medlemsstater har ved afgørelser af 28. februar 2018, 13. juni 2018, 25. juli 2018 og 5. september 2018 for perioden fra den 7. oktober 2018 til den 6. oktober 2024 fornyet mandatet for otte dommere ved Domstolen, nemlig Alexander Arabadjiev, Jean-Claude Bonichot, Thomas von Danwitz, Carl Gustav Fernlund, Egils Levits, Constantinos Lycourgos, Jiří Malenovský og Alexandra Prechal, samt mandatet for to generaladvokater, nemlig Yves Bot og Maciej Szpunar.

Lucia Serena Rossi, Irmantas Jarukaitis, Peter George Xuereb og Nuno José Cardoso da Silva Piçarra blev udpeget som dommere ved Domstolen for perioden fra den 7. oktober 2018 til den 6. oktober 2024 som følge af udløbet af mandaterne for Antonio Tizzano, Egidijus Jarašiūnas, Anthony Borg Barthet og José Luís da Cruz Vilaça.

Giovanni Pitruzzella, som efterfølger for Paolo Mengozzi, og Gerard Hogan ¹ er blevet udpeget som generaladvokater ved Domstolen for perioden fra den 7. oktober 2018 til den 6. oktober 2024.

Efter den delvise fornyelse af medlemmerne af Domstolen er Koen Lenaerts blevet genvalgt af sine meddommere som præsident ved Den Europæiske Unions Domstol for perioden fra den 9. oktober 2018 til den 6. oktober 2021.

Rosario Silva de Lapuerta er blevet valgt som vicepræsident ved Domstolen for perioden fra den 9. oktober 2018 til den 6. oktober 2021. Hun afløser Antonio Tizzano.

Maciej Szpunar er blevet udnævnt til førstegeneraladvokat ved Domstolen. Han afløser Melchior Wathelet.

Endvidere har Domstolens dommere valgt afdelingsformænd for afdelinger sat af fem dommere for en periode på tre år, nemlig Jean-Claude Bonichot, Alexander Arabadjiev, Alexandra (Sacha) Prechal, Michail Vilaras og Eugene Regan.

Domstolens dommere har også valgt afdelingsformænd for afdelinger sat af tre dommere for en periode på et år, nemlig Thomas von Danwitz, Camelia Toader, François Biltgen, Küllike Jürimäe og Constantinos Lycourgos.

1] Efter en rotationsordning afløser M. Hogan, irsk statsborger, M. Wathelet, belgisk statsborger, hvis mandat udløb den 8. oktober 2018.

2. Sammensætning efter rangfølge

FRA DEN 1. JANUAR 2018 TIL DEN 8. OKTOBER 2018

K. LENAERTS, præsident
A. TIZZANO, vicepræsident
R. SILVA de LAPUERTA, formand for Første Afdeling
M. ILEŠIČ, formand for Anden Afdeling
L. BAY LARSEN, formand for Tredje Afdeling
T. von DANWITZ, formand for Fjerde Afdeling
J.L. da CRUZ VILAÇA, formand for Femte Afdeling
M. WATHELET, førstegeneraladvokat
A. ROSAS, formand for Syvende Afdeling
J. MALENOVSKÝ, formand for Ottende Afdeling
E. LEVITS, formand for Tiende Afdeling
C.G. FERNLUND, formand for Sjette Afdeling
C. VAJDA, formand for Niende Afdeling
J. KOKOTT, generaladvokat
E. JUHÁSZ, dommer
A. BORG BARTHET, dommer
E. SHARPSTON, generaladvokat
P. MENGIOZZI, generaladvokat
Y. BOT, generaladvokat
J.-C. BONICHOT, dommer
A. ARABADJIEV, dommer
C. TOADER, dommer
M. SAFJAN, dommer
D. ŠVÁBY, dommer
M. BERGER, dommer
A. PRECHAL, dommer
E. JARAŠIŪNAS, dommer
N. WAHL, generaladvokat
S. RODIN, dommer
F. BILTGEN, dommer
K. JÜRIMÄE, dommer
M. SZPUNAR, generaladvokat
C. LYCOURGOS, dommer
M. CAMPOS SÁNCHEZ-BORDONA, generaladvokat
M. VILARAS, dommer
E. REGAN, dommer
H. SAUGMANDSGAARD ØE, generaladvokat
M. BOBEK, generaladvokat
E. TANCHEV, generaladvokat

A. CALOT ESCOBAR, justitssekretær

DEN 9. OKTOBER 2018

K. LENAERTS, præsident
R. SILVA DE LAPUERTA, vicepræsident
J.-C. BONICHOT, formand for Første Afdeling
A. ARABADJIEV, formand for Anden Afdeling
A. PRECHAL, formand for Tredje Afdeling
M. VILARAS, formand for Fjerde Afdeling
E. REGAN, formand for Femte Afdeling
A. ROSAS, dommer
J. KOKOTT, generaladvokat
E. JUHÁSZ, dommer
M. ILEŠIČ, dommer
J. MALENOVSKÝ, dommer
E. LEVITS, dommer
L. BAY LARSEN, dommer
E. SHARPSTON, generaladvokat
Y. Bot, generaladvokat
T. von DANWITZ, dommer
C. TOADER, dommer
M. SAFJAN, dommer
D. ŠVÁBY, dommer
M. BERGER, dommer
C.G. FERNLUND, dommer
C. VAJDA, dommer
N. WAHL, generaladvokat
S. RODIN, dommer
F. BILTGEN, dommer
K. JÜRIMÄE, dommer
M. SZPUNAR, generaladvokat
C. LYCOURGOS, dommer
M. CAMPOS SÁNCHEZ-BORDONA, generaladvokat
H. SAUGMANDSGAARD ØE, generaladvokat
M. BOBEK, generaladvokat
E. TANCHEV, generaladvokat
P.G. XUEREB, dommer
N. PIÇARRA, dommer
L.S. ROSSI, dommer
G. HOGAN, generaladvokat
G. PITRUZZELLA, generaladvokat
I. JARUKAITIS, dommer

A. CALOT ESCOBAR, justitssekretær

FRA DEN 10. OKTOBER 2018 TIL DEN 31. DECEMBER 2018

K. LENAERTS, præsident
R. SILVA de LAPUERTA, vicepræsident
J.-C. BONICHOT, formand for Første Afdeling
A. ARABADJIEV, formand for Anden Afdeling
A. PRECHAL, formand for Tredje Afdeling
M. VILARAS, formand for Fjerde Afdeling
E. REGAN, formand for Femte Afdeling
M. SZPUNAR, førstegeneraladvokat
T. von DANWITZ, formand for Syvende Afdeling
C. TOADER, formand for Sjette Afdeling
F. BILTGEN, formand for Ottende Afdeling
K. JÜRIMÄE, formand for Niende Afdeling
C. LYCOURGOS, formand for Tiende Afdeling
A. ROSAS, dommer
J. KOKOTT, generaladvokat
E. JUHÁSZ, dommer
M. ILEŠIČ, dommer
J. MALENOVSKÝ, dommer
E. LEVITS, dommer
L. BAY LARSEN, dommer
E. SHARPSTON, generaladvokat
Y. BOT, generaladvokat
M. SAFJAN, dommer
D. ŠVÁBY, dommer
M. BERGER, dommer
C.G. FERNLUND, dommer
C. VAJDA, dommer
N. WAHL, generaladvokat
S. RODIN, dommer
M. CAMPOS SÁNCHEZ-BORDONA, generaladvokat
H. SAUGMANDSGAARD ØE, generaladvokat
M. BOBEK, generaladvokat
E. TANCHEV, generaladvokat
P.G. XUEREB, dommer
N. PIÇARRA, dommer
L.S. ROSSI, dommer
G. HOGAN, generaladvokat
G. PITRUZZELLA, generaladvokat
I. JARUKAITIS, dommer

A. CALOT ESCOBAR, justitssekretær

3. Tidligere medlemmer af Domstolen

(efter tiltrædelsestidspunkt)

DOMMERE

Massimo PILOTTI, dommer (1952-1958), præsident fra 1952 til 1958 (†)
Petrus SERRARENS, dommer (1952-1958) (†)
Otto RIESE, dommer (1952-1963) (†)
Louis DELVAUX, dommer (1952-1967) (†)
Jacques RUEFF, dommer (1952-1959 og 1960-1962) (†)
Charles Léon HAMMES, dommer (1952-1967), præsident fra 1964 til 1967 (†)
Adrianus VAN KLEFFENS, dommer (1952-1958) (†)
Maurice LAGRANGE, generaladvokat (1952-1964) (†)
Karl ROEMER, generaladvokat (1953-1973) (†)
Rino ROSSI, dommer (1958-1964) (†)
Nicola CATALANO, dommer (1958-1961) (†)
Andreas Matthias DONNER, dommer (1958-1979), præsident fra 1958 til 1964 (†)
Alberto TRABUCCHI, dommer (1962-1972), derefter generaladvokat (1973-1976) (†)
Robert LECOURT, dommer (1962-1976), præsident fra 1967 til 1976 (†)
Walter STRAUSS, dommer (1963-1970) (†)
Riccardo MONACO, dommer (1964-1976) (†)
Joseph GAND, generaladvokat (1964-1970) (†)
Josse J. MERTENS de WILMARS, dommer (1967-1984), præsident fra 1980 til 1984 (†)
Pierre PESCATORE, dommer (1967-1985) (†)
Hans KUTSCHER, dommer (1970-1980), præsident fra 1976 til 1980 (†)
Alain Louis DUTHEILLET DE LAMOTHE, generaladvokat (1970-1972) (†)
Henri MAYRAS, generaladvokat (1972-1981) (†)
Cearbhall O'DALAIGH, dommer (1973-1974) (†)
Max SØRENSEN, dommer (1973-1979) (†)
Jean-Pierre WARNER, generaladvokat (1973-1981) (†)
Alexander J. MACKENZIE STUART, dommer (1973-1988), præsident fra 1984 til 1988 (†)
Gerhard REISCHL, generaladvokat (1973-1981) (†)
Aindrias O'KEEFFE, dommer (1974-1985) (†)
Francesco CAPOTORTI, dommer (1976), derefter generaladvokat (1976-1982) (†)
Giacinto BOSCO, dommer (1976-1988) (†)
Adolphe TOUFFAIT, dommer (1976-1982) (†)
Thijmen KOOPMANS, dommer (1979-1990) (†)
Ole DUE, dommer (1979-1994), præsident fra 1988 til 1994 (†)
Ulrich EVERLING, dommer (1980-1988) (†)
Alexandros CHLOROS, dommer (1981-1982) (†)
Gordon SLYNN, generaladvokat (1981-1988), derefter dommer (1988-1992) (†)
Simone ROZÈS, generaladvokat (1981-1984)
Pieter VERLOREN van THEMAAT, generaladvokat (1981-1986) (†)
Fernand GRÉVISSE, dommer (1981-1982 og 1988-1994) (†)
Kai BAHLMANN, dommer (1982-1988) (†)
G. Federico MANCINI, generaladvokat (1982-1988), derefter dommer (1988-1999) (†)
Yves GALMOT, dommer (1982-1988) (†)

Constantinos KAKOURIS, dommer (1983-1997) (†)
Carl Otto LENZ, generaladvokat (1984-1997)
Marco DARMON, generaladvokat (1984-1994) (†)
René JOLIET, dommer (1984-1995) (†)
Thomas Francis O'HIGGINS, dommer (1985-1991) (†)
Fernand SCHOCKWEILER, dommer (1985-1996) (†)
Jean MISCHO, generaladvokat (1986-1991 og 1997-2003) (†)
José Carlos de CARVALHO MOITINHO de ALMEIDA, dommer (1986-2000)
José Luís da CRUZ VILAÇA, generaladvokat (1986-1988), dommer (2012-2018)
Gil Carlos RODRÍGUEZ IGLÉSIAS, dommer (1986-2003), præsident fra 1994 til 2003 (†)
Manuel DIEZ de VELASCO, dommer (1988-1994) (†)
Manfred ZULEEG, dommer (1988-1994) (†)
Walter VAN GERVEN, generaladvokat (1988-1994) (†)
Francis Geoffrey JACOBS, generaladvokat (1988-2006)
Giuseppe TESAURO, generaladvokat (1988-1998)
Paul Joan George KAPTEYN, dommer (1990-2000)
Claus Christian GULMANN, generaladvokat (1991-1994), derefter dommer (1994-2006)
John L. MURRAY, dommer (1991-1999)
David Alexander Ogilvy EDWARD, dommer (1992-2004)
Antonio Mario LA PERGOLA, dommer (1994 og 1999-2006), generaladvokat (1995-1999) (†)
Georges COSMAS, generaladvokat (1994-2000)
Jean-Pierre PUISSOCHET, dommer (1994-2006)
Philippe LÉGER, generaladvokat (1994-2006)
Günter HIRSCH, dommer (1994-2000)
Michael Bendik ELMER, generaladvokat (1994-1997)
Peter JANN, dommer (1995-2009)
Hans RAGNEMALM, dommer (1995-2000) (†)
Leif SEVÓN, dommer (1995-2002)
Nial FENNELLY, generaladvokat (1995-2000)
Melchior WATHELET, dommer (1995-2003), generaladvokat (2012-2018)
Dámaso RUIZ-JARABO COLOMER, generaladvokat (1995-2009) (†)
Romain SCHINTGEN, dommer (1996-2008)
Krateros IOANNOU, dommer (1997-1999) (†)
Siegbert ALBER, generaladvokat (1997-2003)
Antonio SAGGIO, generaladvokat (1998-2000) (†)
Vassilios SKOURIS, dommer (1999-2015), præsident fra 2003 til 2015
Fidelma O'KELLY MACKEN, dommer (1999-2004)
Ninon COLNERIC, dommer (2000-2006)
Stig von BAHR, dommer (2000-2006)
Antonio TIZZANO, generaladvokat (2000-2006), derefter dommer (2006-2018), vicepræsident fra 2015 til 2018
José Narciso da CUNHA RODRIGUES, dommer (2000-2012)
Christiaan Willem Anton TIMMERMANS, dommer (2000-2010)
Leendert A. GEELHOED, generaladvokat (2000-2006) (†)
Christine STIX-HACKL, generaladvokat (2000-2006) (†)
Luís Miguel POIARES PESSOA MADURO, generaladvokat (2003-2009)
Konrad Hermann Theodor SCHIEMANN, dommer (2004-2012)
Jerzy MAKARCZYK, dommer (2004-2009)
Pranas KÜRIS, dommer (2004-2010)
Georges ARESTIS, dommer (2004-2014)

Anthony BORG BARTHET, dommer (2004-2018)
Ján KLUČKA, dommer (2004-2009)
Uno LÖHMUS, dommer (2004-2013)
Aindrias Ó CAOIMH, dommer (2004-2015)
Paolo MENGOZZI, generaladvokat (2006-2018)
Pernilla LINDH, dommer (2006-2011)
Ján MAZÁK, generaladvokat (2006-2012)
Verica TRSTENJAK, generaladvokat (2006-2012)
Jean-Jacques KASEL, dommer (2008-2013)
Niilo JÄÄSKINEN, generaladvokat (2009-2015)
Pedro CRUZ VILLALÓN, generaladvokat (2009-2015)
Egidijus JARAŠIŪNAS, dommer (2010-2018)

PRÆSIDENTER

Massimo PILOTTI (1952-1958) (†)
Andreas Matthias DONNER (1958-1964) (†)
Charles Léon HAMMES (1964-1967) (†)
Robert LECOURT (1967-1976) (†)
Hans KUTSCHER (1976-1980) (†)
Josse J. MERTENS de WILMARS (1980-1984) (†)
Alexander John MACKENZIE STUART (1984-1988) (†)
Ole DUE (1988-1994) (†)
Gil Carlos RODRÍGUEZ IGLÉSÍAS (1994-2003) (†)
Vassilios SKOURIS (2003-2015)

JUSTITSSEKRETÆRER

Albert VAN HOUTTE (1953-1982) (†)
Paul HEIM (1982-1988)
Jean-Guy GIRAUD (1988-1994)
Roger GRASS (1994-2010)



KAPITEL II

RETTEN



A | ARBEJDET VED RETTEN I 2018

Af Marc Jaeger, Rettens præsident

Året 2018 var det andet hele år siden indledningen af reformen af Den Europæiske Unions retslige struktur, og året bød på et overblik over den nye fremtrædelsesform, som Rettens virksomhed og funktion får ved gennemførelsen af de strategiske mål med denne reform, som indebærer en trinvis fordobling af antallet af dommere, og hvis tredje og sidste fase indtræder i september 2019.

Retten har i forhold til sin sammensætning haft en periode med stabilitet, bortset fra fratrædelsen af dommer P.G. Xuereb, som blev udnævnt til dommer ved Domstolen den 8. oktober 2018. Retten har siden denne dato været sammensat af 45 medlemmer ¹, mens den afventer udnævnelsen af såvel en dommer til afløsning af dommer P.G. Xuereb som en dommer som led i den første fase af reformen af Retten (hvori der skulle udnævnes 12 nye dommere fra den 25. december 2015).

Med sine nye ressourcer og efter indførelsen af den nye struktur i 2017 påhvilede det Retten at tage et skridt fremad med hensyn til produktivitet. Dette er nu sket med 1 009 afgjorte sager ² i 2018. Der er tale om en ny rekord, som repræsenterer en stigning på tæt ved 13% i forhold til det forudgående år. Der er samtidig sket et lille fald i antallet af indbragte sager (834 indbragte sager). Samspillet mellem disse faktorer har således muliggjort en væsentlig nedbringelse af efterslæbet af verserende sager (- 175 sager, dvs. et fald på næsten 12%), som har genfundet niveauet fra 2010. Den aktuelle situation adskiller sig dog fra den daværende situation derved, at Rettens kapacitet til at pådømme sager er klart forøget med den følge, at den teoretiske gennemløbstid i sagsefterslæbet er klart kortere (482 dage i 2018 mod 900 dage i 2010). Retten er således i stand til at modtage en eventuel overførsel af kompetencer fra Domstolen.

Den samlede sagsbehandlingstid (20,0 måneder for de sager, der blev afgjort ved dom eller kendelse) har oplevet en vis stigning i forhold til 2017. Grunden hertil er navnlig, at der i 2018 blev afgjort et stort antal konkurrencesager, der var så omfangsrige og komplekse, at sagsbehandlingstiden for disse i sagens natur lå langt over den gennemsnitlige sagsbehandlingstid ³. Til trods for denne konjunkturbestemte omstændighed skal det bemærkes, at værdierne fortsat er betydeligt lavere end dem, der kunne iagttages inden gennemførelsen af reformen af Unionens retslige struktur.

Blandt de karakteristiske træk ved dette års statistiske resultater skal ligeledes fremhæves stigningen i antallet af sager, der blev afgjort af et udvidet dommerkollegium på fem dommere, og det af hensyn til gennemslagskraften, sammenhængen, klarheden og – i sidste ende – kvaliteten i retspraksis. I 2018 blev 87 sager således afgjort af et udvidet dommerkollegium, hvilket repræsenterede 8,6% af samtlige afsluttede sager, dvs. en firdobling i forhold til den gennemsnitlige andel, der har kunnet iagttages siden 2009. På grund af det voksende efterslæb af retssager og en mangel på ressourcer havde omstændighederne i årene forud for reformen gjort det påkrævet i et vist omfang at afstå fra brugen af udvidede dommerkollegier, som dog var almindelig i årene fra 1995 til 2005. Rettens nye struktur har således gjort det muligt for denne instans

1| Pr. 31.12.2018.

2| Bortset fra begæringerne om foreløbige forholdsregler, af hvilke der dette år var 44.

3| Hvis man ser bort fra disse 23 sager (der henhører under dels gruppen af sager kaldet »elkabler«, dels gruppen af sager kaldet »perindopril«), var den gennemsnitlige sagsbehandlingstid for de 986 øvrige sager, der blev afgjort ved dom eller kendelse, på 19,2 måneder. Disse 23 sagers indvirkning på den samlede sagsbehandlingstid kan derfor anslås til + 0,8 måneder, dvs. + 4%.

målrettet at styrke henvisningen af sager til sådanne dommerkollegier, når den retlige problemstilling, sagens betydning eller andre særlige omstændigheder tilsiger det, særligt hvad angår visse i 2018 afgjorte eller fortsat verserende sager, der ubestrideligt har stor retlig, økonomisk, finansiel og institutionel betydning.

Endelig skal omtales to processuelle ændringer, der trådte i kraft den 1. december 2018. For det første blev artikel 3, stk. 3, og artikel 28, stk. 2, i Rettens procesreglement ændret for at give Rettens vicepræsident kompetence til henholdsvis at udøve hvervet som generaladvokat og – i lighed med Rettens præsident og det dommerkollegium, som oprindeligt blev forelagt sagen – i plenarmøder at foreslå, at sagen henvises til et udvidet dommerkollegium på fem dommere eller til den store afdeling. Der er tale om instrumenter til styrkelse af de midler, der stilles til rådighed for Rettens vicepræsident med henblik på, at denne kan varetage sin opgave med at koordinere de verserende sager og med at bidrage til sammenhængen i retspraksis. For det andet er e-Curia – it-applikationen, der muliggør elektronisk indlevering og forkyndelse af procesdokumenter – blevet det eneste middel til fremsendelse af retsdokumenter mellem parternes repræsentanter og Retten. Denne obligatoriske overgang til e-Curia⁴ er sket i forlængelse af de positive tilkendegivelser, der er modtaget fra brugerne, og har til formål at drage alle de fordele, der er forbundet med øjeblikkelige elektroniske udvekslinger, samt de effektivitetsgevinster, der følger af ikke at skulle forvalte en mangfoldighed af formater.

Året 2018 udgjorde således et markant udtryk for det nye funktionsparadigme ved Retten, der følger af reformen af Unionens retslige struktur. Året 2018 indvarslede Rettens nye kapacitet til at pådømme sager, som er baseret på denne instans' ønske om at styrke henvisningen af de sager, der tilsiger det, til udvidede dommerkollegier, og på ønsket om at imødekomme de høje krav til kvalitet og hurtighed gennem en løbende modernisering af sine arbejdsmetoder og præstationsforbedring.

De følgende sider, som introduceres af vicepræsident M. van der Woude, vil for deres del give et indblik i sagsområdernes mangfoldighed og vigtigheden af de tvister, som Retten afgør som led i sin opgave – som er selve grundlaget for legitimiteten af det institutionelle system, der er fastsat i traktaterne – med legalitetskontrol af de retsakter, der vedtages af Unionens institutioner, organer, kontorer og agenturer. Endelig bliver den vigtige aktivitet i form af støtte til Retten, der varetages af Rettens Justitskontor, genstand for et sammendrag af justitssekretær E. Coulon, efterfulgt af en række statistikker, der giver et talmæssigt billede af året 2018.

4] Nødvendigheden af at opstille en retlig ramme for denne udvikling foranledigede Retten til den 11.7.2018 at vedtage en række ændringer af sit procesreglement samt en ny afgørelse vedrørende indlevering og forkyndelse af procesdokumenter via e-Curia. Denne udvikling vedrører alle parter – sagsøgere, sagsøgte og intervenienter – og alle typer af procedurer, herunder hasteprocedurerne, samtidig med, at den fastsætter visse undtagelser under overholdelse af princippet om adgang til domstolene (særligt når anvendelsen af e-Curia viser sig at være teknisk umulig, eller når en sagsøger, som ikke er repræsenteret ved en advokat, anmoder om retshjælp).

B | RETTENS PRAKSIS I 2018

Retslige tendenser

Af vicepræsident Marc van der Woude

2018 var et særligt produktivt år, henset til det rekordstore antal af afgørelser, hvorved en sags behandling ved Retten afsluttes. Året var ikke mindre særligt med henblik på karakteren af den af Retten udøvede retslige prøvelse. I løbet af det forgangne år har Retten således igen kunnet drage fordel af reformen af den retslige opbygning, som blev indført ved forordning 2015/2422 ¹, idet et væsentligt antal sager er blevet henvist til dommerkollegier på fem dommere og en sag til Store Afdeling. Deltagelsen af et større antal dommere i sager, der er vigtige, særlige, eller som indeholder retslige vanskeligheder, gør det muligt at samle flest mulige synspunkter og ekspertise, giver retssubjektet størst mulighed for at blive hørt og styrker følgelig Rettens dommes autoritet. Henvisningen til udvidede dommerkollegier gør det ligeledes muligt for Retten at strukturere sin praksis således, at visse domme tillægges en særlig betydning.

Retspraksis er ligeledes meget omfangsrig på grund af de mange forskellige retsområder, hvor Retten kan træde i funktion. Udvidelsen af Unionens arbejdsområder afspejles således gradvist i retspraksis. Således har Retten haft lejlighed til at udvikle sin retspraksis på nye områder såsom tilsyn med den finansielle sektor (jf. f.eks. dom af 24.4.2018, *Caisse régionale de crédit mutuel agricole Alpes Provence m.fl. mod ECB*, T-133/16 – T-136/16, [EU:T:2018:219](#)) eller i sager af stor samfundsmæssig betydning, såsom miljø- og sundhedsbeskyttelse (jf. f.eks. dom af 17.5.2018, *Bayer CropScience m.fl. mod Kommissionen*, T-429/13 og T-451/13, [EU:T:2018:280](#), og af 13.12.2018, *Ville de Paris, Ville de Bruxelles og Ayuntamiento de Madrid mod Kommissionen*, T-339/16, T-352/16 og T-391/16, [EU:T:2018:927](#)). Den retsbeskyttelse, som Retten yder, omfatter imidlertid ikke alle Unionens aktiviteter. Det fremgår navnlig af artikel 275 TEUF, at Den Europæiske Unions Domstol ingen kompetence har for så vidt angår bestemmelserne vedrørende den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik (FUSP) eller for så vidt angår retsakter vedtaget på grundlag af disse bestemmelser. I forlængelse af den retning i retspraksis, som Domstolen har nævnt i sin *Rosneft*-dom ², har Retten imidlertid fastslået, at denne undtagelse fra princippet om effektiv retsbeskyttelse som omhandlet i chartrets artikel 47 og fra den generelle kompetenceregulering, som artikel 19 TEU tildeler Den Europæiske Unions Domstol, for at sikre overholdelsen af lov og ret ved fortolkningen og anvendelsen af traktaterne, skal fortolkes indskrænkende. Det er følgelig Rettens opfattelse, at den har kompetence til at påkende tvister mellem et organ, der henhører under FUSP, og de ansatte i dette organ (dom af 25.10.2018, *KF mod Satcen*, T-286/15, [EU:T:2018:718](#)).

I de fleste tilfælde finder den retsbeskyttelse, som Retten yder, sted inden for rammerne af den legalitetskontrol, der er fastsat i artikel 263 TEUF. Denne kontrol indebærer, at Retten på anmodning fra sagsøgeren efterprøver, om de administrative eller regulerende myndigheder har overholdt EU-retten i forbindelse med vedtagelsen af den anfægtede retsakt. Intensiteten af denne kontrol er ikke ens. Den kan variere fra sag til sag navnlig i henhold til omfanget af den skønsmargen, som EU-retten overlader de omhandlede myndigheder. Legalitetskontrollen tillader imidlertid aldrig Retten at erstatte administrationens afgørelse med sin egen. Den kan efterprøve og annullere, når retsreglen er blevet tilsidesat, men må ikke træffe en afgørelse og lade

1] Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU, Euratom) 2015/2422 af 16.12.2015 om ændring af protokol nr. 3 vedrørende statuten for Den Europæiske Unions Domstol (EUT 2015, L 341, s. 14).

2] Dom af 28.3.2017, *Rosneft*, C-72/15, [EU:C:2017:236](#), præmis 74.

den træde i stedet for administrationens afgørelse. Selv om denne kontrol altid finder sted i konkrete sager, og det er vanskeligt at opstille generelle retningslinjer for en samling af konkrete sager, synes to tendenser at udspringe af Rettens praksis fra 2018.

Den første tendens vedrører det relativt høje antal annullationer, der er støttet på den begrundelse, at administrationen ikke var i besiddelse af alle de relevante oplysninger på tidspunktet for vedtagelsen af de anfægtede retsakter. Den første afgørelse i denne række angår fusionsret, nærmere bestemt Kommissionens pligt til at indsamle alle de relevante elementer, når den træffer afgørelse angående en anmodning om ændring af forpligtelser, i den foreliggende sag de af *Deutsche Lufthansa* aftalte tilsagn med henblik på at opnå den betingede tilladelse til erhvervelsen af *Swiss International Air Lines* (dom af 16.5.2018, **Deutsche Lufthansa mod Kommissionen**, T-712/16, [EU:T:2018:269](#)). For det andet har Retten på området for statsstøtte bemærket, at den utilstrækkelige eller ufuldstændige karakter af den indledende undersøgelse inden for rammerne af den procedure, der er fastsat i artikel 108, stk. 3, TEUF, udgør et indicium for, at der foreligger alvorlige vanskeligheder, som Kommissionen er stødt på i forbindelse med denne undersøgelse, og som skulle have fået Kommissionen til at indlede den formelle undersøgelsesprocedure i henhold til artikel 108, stk. 2, TEUF (dom af 19.9.2018, **HH Ferries m.fl. mod Kommissionen**, T-68/15, [EU:T:2018:563](#)). I dom af 15. november 2018 **Tempus Energy og Tempus Energy Technology mod Kommissionen** (T-793/14, [EU:T:2018:790](#)), har Retten i denne henseende endnu en gang præciseret, at Kommissionen omhyggeligt og upartisk skal indsamle de relevante oplysninger, således at enhver tvivl vedrørende den anmeldte foranstaltnings forenelighed med det indre marked fjernes. For det tredje har Retten ligeledes haft lejlighed til at præcisere den pligt, som administrationen har til at foretage en korrekt undersøgelse af sagsakterne på området for varemærkeret. Selv om sagsøgeren havde undladt at fremlægge beviserne til støtte for det ældre varemærkes renommé, som lå til grund for sagsøgerens indsigelse, inden for de fastsatte frister, skulle appelkammeret under hensyntagen til den tidligere afgørelsespraksis angående dette renommé indsamle alle de oplysninger, der var nødvendige for udøvelsen af appelkammerets skøn. For det fjerde har Retten fastslået, at når Rådet vedtager eller forlænger afgørelsen om at opføre fysiske eller juridiske personer på listerne over personer og enheder, der er omfattet af restriktive foranstaltninger, skal det sikre sig, at det er i besiddelse af pålidelige oplysninger og om nødvendigt foretage yderligere verifikationer. Rådet skal ligeledes give en tilstrækkelig begrundelse for, hvorfor de indsamlede oplysninger berettiger vedtagelsen af restriktive foranstaltninger i forhold til den omhandlede person.

Den anden tendens, som synes at kunne udledes af nyere retspraksis, angår formaliteten vedrørende søgsmål, der er anlagt i henhold til artikel 263 TEUF, navnlig dem, der er anlagt til prøvelse af regelfastsættende retsakter, som berører sagsøgeren umiddelbart, og som ikke omfatter gennemførelsesforanstaltninger. Det skal i denne forbindelse først og fremmest bemærkes, at Domstolen i sin dom af 6. november 2018, *Scuola Elementare Maria Montessori mod Kommissionen*, **Kommissionen mod Scuola Elementare Maria Montessori og Kommissionen mod Ferracci** (C-622/16 P – C-624/16 P, [EU:C:2018:873](#)), for størstedelens vedkommende stadfæstede Rettens domme angående formaliteten, dvs. Rettens domme af 15. september 2016, **Ferracci mod Kommissionen** (T-219/13, [EU:T:2016:485](#)) og **Scuola Elementare Maria Montessori** (T-220/13, ikke trykt i Sml., [EU:T:2016:484](#)), hvori sidstnævnte havde fastslået, at de annullationssøgsmål, som var anlagt af to konkurrenter til støttemodtagere fra tre nationale ordninger, til prøvelse af Kommissionens afgørelse på området for statsstøtte vedrørende disse ordninger, kunne antages til realitetsbehandling. Domstolen stadfæstede Rettens analyse, ifølge hvilken den anfægtede afgørelse i forhold til de tre ordninger udgjorde en regelfastsættende retsakt som omhandlet i artikel 263, stk. 4, sidste sætningsled, TEUF, som ikke krævede gennemførelsesforanstaltninger som omhandlet i denne bestemmelse, og som berørte sagsøgerne umiddelbart på grund af deres konkurrenceforhold med de omtvistede ordningers støttemodtagere.

Det er ligeledes på grundlag af sidste sætningsled af artikel 263, stk. 4, TEUF, at Retten i sin dom af 13. september 2018, **Gazprom Neft mod Rådet** (T-735/14 og T-799/14, [EU:T:2018:548](#)), fastslog, at et annullationssøgsmål indbragt af den russiske virksomhed Gazprom Neft til prøvelse af flere almengyldige bestemmelser, nemlig dem, der fastsætter bestemmelser om et system med forudgående tilladelse for

eksport vedrørende olieefterforskning og produktion til Rusland, kunne antages til realitetsbehandling. Retten fandt i denne henseende, at disse bestemmelser ikke krævede gennemførelsesforanstaltninger, for så vidt som de nationale myndigheder ikke havde nogen skønsmargen i forbindelse med anvendelsen af disse bestemmelser, og idet Gazprom Neft ikke selv kunne anmode om eksporttilladelser. Eftersom Gazprom Neft havde godtgjort, at virksomheden var aktiv på det efterforsknings- og produktionsområde, som var omhandlet af de omtvistede eksportforbud, kunne søgsmålet antages til realitetsbehandling.

Hvorvidt et søgsmål, der var anlagt til prøvelse af en regelfastsættende retsakt, kunne antages til realitetsbehandling, var ligeledes omdrejningspunktet for tre annulationssøgsmål, der blev anlagt af tre europæiske hovedstæder til prøvelse af Kommissionens forordning om standarder for emissioner fra lette personbiler og lette erhvervskøretøjer, standarder, som efter disse byers opfattelse var for upræcise i forhold til de standarder, der var fastsat i grundforordningen (sagerne T-339/16, T-352/16 og T-391/16, nævnt ovenfor). Kommissionen bestred formaliteten vedrørende disse søgsmål med den begrundelse, at den omhandlede forordning ikke direkte påvirkede de tre sagsøgers retsstilling. Retten forkastede dette argument, idet den fandt, at den anfægtede retsakt indskrænker en medlemsstats offentlige myndigheders mulighed for at bekæmpe luftforurening ved at begrænse kørsel med køretøjer af tekniske årsager, som er reguleret i den anfægtede forordning. Følgelig påvirkede den anfægtede retsakt direkte deres regelfastsættende kapacitet.

Endelig bemærkes, at Retten i løbet af 2018 gentagne gange har haft anledning til at træffe afgørelse om den fulde prøvelsesret som omhandlet i artikel 261 TEUF, således om den bl.a. findes på området for konkurrenceret i henhold til artikel 31 i forordning nr. 1/2003³, og beføjelsen til at omgøre, der er fastsat i artikel 72, stk. 3, i forordning nr. 2017/1001 om EU-varemærker⁴. De to typer af beføjelser komplementerer legalitetskontrollen, for så vidt som de gør det muligt for Unionens retsinstanser at erstatte administrationens synspunkt med deres eget. De afviger imidlertid fra hinanden, således som det eksempelvis fremgår af kendelse af 1. februar 2018, **ExpressVPN mod EUIPO (EXPRESSVPN)**, T-265/17, [EU:T:2018:79](#)). I denne sag har Retten bemærket, at den hele eller delvise annulation af den anfægtede retsakt er en forudsætning for udøvelsen af beføjelsen til at omgøre en afgørelse. Derimod kan udøvelsen af den fulde prøvelsesret, som er begrænset til området for bødeforlæg, finde sted, uden at retsaken annulleres (dom af 15.10.2002, **Limburgse Vinyl Maatschappij m.fl. mod Kommissionen**, C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, C-250/99 P – C-252/99 P og C-254/99 P, [EU:C:2002:582](#), præmis 692). Retten har ligeledes for første gang haft lejlighed til at tage stilling til udøvelsen af den fulde prøvelsesret for så vidt angår de sanktioner, der er fastsat i forordning nr. 966/2012 om de finansielle regler vedrørende Unionens almindelige budget⁵, under henvisning til det princip, som allerede er udviklet på det konkurrenceretlige område, hvorefter denne beføjelse ikke kan udøves af egen drift, men udelukkende, når Retten er blevet anmodet herom i forbindelse med sagens anlæggelse (dom af 8.11.2018, **»Pro NGO!« mod Kommissionen**, T-454/17, [EU:T:2018:755](#)).

3] Rådets forordning (EF) nr. 1/2003 af 16.12.2002 om gennemførelse af konkurrencereglerne i traktatens artikel [101 TEUF] og [102 TEUF] (EFT 2003, L 1, s. 1).

4] Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2017/1001 af 14.6.2017 om EU-varemærker (EUT 2017, L 154, s. 1). Denne beføjelse til at omgøre er blevet tildelt Domstolen i henhold til artikel 263, stk. 5, TEUF.

5] Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU, Euratom) 2015/1929 af 28.10.2015 om ændring af forordning (EU, Euratom) nr. 966/2012 om de finansielle regler vedrørende Unionens almindelige budget (EUT 2015, L 286, s. 1).

I. Regler for institutionerne

I den sag, der gav anledning til dom af 23. april 2018, *One of Us m.fl. mod Kommissionen* (T-561/14, under appel ⁶, [EU:T:2018:210](#)), skulle Retten tage stilling til lovligheden af meddelelse COM(2014) 355 final ⁷, der er vedtaget på grundlag af artikel 10, stk. 1, litra c), i forordning (EU) nr. 211/2011 ⁸. I denne meddelelse var Kommissionens standpunkt, at den ikke agtede at træffe nogen foranstaltninger som reaktion på det omtvistede europæiske borgerinitiativ (EBI), hvis formål var at forbyde og standse Den Europæiske Unions finansiering af aktiviteter, der har med ødelæggelsen af menneskelige embryoner at gøre.

Retten begyndte med at undersøge spørgsmålet om, hvorvidt enheden med navnet »European Citizens' Initiative One of Us« kan optræde som part i retssager ved Unionens retsinstanser med henblik på, i henhold til artikel 263, stk. 4, TEUF, at nedlægge påstand om annullation af den anfægtede meddelelse. I denne henseende bemærkede Retten, at det ikke fremgår af sagsakterne, at denne enhed er en juridisk person i henhold til en medlemsstats eller et tredjelandets lovgivning, og at det heller ikke kan udledes af forordning nr. 211/2011, at denne giver et EBI status som juridisk person, derved at forordningen behandler det som et særskilt subjekt. På baggrund af disse betragtninger og eftersom det ydermere ikke kan udledes af nogen retsakt eller af nogen adfærd fra Kommissionens side, at den har behandlet enheden med navnet »European Citizens' Initiative One of Us« som et særskilt subjekt, fastslog Retten, at den ikke kan optræde som part i retssager ved Unionens retsinstanser. Ifølge Retten skal sagen derfor afvises, for så vidt som den blev anlagt af enheden med navnet »European Citizens' Initiative One of Us«, hvilket dog ikke berører sagens antagelighed til realitetsbehandling, for så vidt som den ligeledes blev anlagt af de syv fysiske personer, som udgør det omtvistede EBI's borgerkomité.

Hvad angår realiteten bemærkede Retten, at selv om sagsøgerne gjorde gældende, at Kommissionen inden for rammerne af den begrundelsespligt, den var underlagt, skulle godtgøre eksistensen af tilstrækkelige etiske og juridiske garantier, der gjorde det omtvistede EBI overflødigt, hvilket den ikke har gjort, gælder begrundelseskravet enhver retsakt, som kan gøres til genstand for et annullationssøgsmål, og det følger heraf, at den anfægtede meddelelse, der indeholder Kommissionens beslutning om ikke fremsætte et forslag til retsakt for EU-lovgiver som reaktion på det omtvistede EBI, er underlagt en sådan begrundelsespligt. Kommissionens forpligtelse til i den meddelelse, der er vedtaget i henhold til artikel 10, stk. 1, litra c), i forordning nr. 211/2011, at angive grundene til, at den har valgt at træffe eller ikke at træffe foranstaltninger som reaktion på et EBI, er desuden et specifikt udtryk for den begrundelsespligt, der gælder inden for rammerne af den nævnte bestemmelse. I den foreliggende sag fastslog Retten, idet den forkastede Kommissionens påstand om, at det eneste formål med begrundelsen af den i artikel 10, stk. 1, litra c), i forordning nr. 211/2011 omhandlede meddelelse er at muliggøre en eventuel offentlig debat, at de forklaringer, der er anført i meddelelsen, gør det muligt for sagsøgerne at afgøre, om Kommissionens afslag på at fremsætte et forslag til ændring af visse EU-retsakter, således som det omtvistede EBI opfordrede den til at gøre, er velbegrundet eller behæftet med mangler. I øvrigt gør disse forklaringer det muligt for Unionens retsinstanser at efterprøve den anfægtede meddelelses lovlighed. Retten konkluderede derfor, at denne meddelelse er fyldestgørende begrundet.

6| Sag C-418/18 P, *One of Us mod Kommissionen*.

7| Kommissionens meddelelse COM(2014) 355 final af 28.5.2014 om det europæiske borgerinitiativ (EBI) med overskriften »Uno di noi«.

8| Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 211/2011 af 16.2.2011 om borgerinitiativer (EUT 2011, L 65, s. 1).

I de sager, der gav anledning til dom af 31. maj 2018, **Korwin-Mikke mod Parlamentet** (T-352/17, [EU:T:2018:319](#)), og af 31. maj 2018, **Korwin-Mikke mod Parlamentet** (T-770/16, [EU:T:2018:320](#)), skulle Retten tage stilling til de af sagsøgeren, et medlem af Europa-Parlamentet, anlagte søgsmål til prøvelse af de afgørelser fra Europa-Parlamentet, hvorved sagsøgeren blev pålagt disciplinære sanktioner for udtalelser, som han havde afgivet, om immigranter og kvinder i forbindelse med to plenarmøder i Parlamentet angående henholdsvis immigration i Europa og problematikken angående kønsbestemte lønforskelle. Sagsøgeren kritiserede bl.a. Parlamentet for at have tilsidesat sagsøgerens ret til ytringsfrihed som sikret i artikel 11 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder og i artikel 10 i den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder, undertegnet i Rom den 4. november 1950 (herefter »EMRK«), og for at have tilsidesat anvendelsesområdet for forretningsordenens artikel 166.

Retten bemærkede først og fremmest, at selv om ytringsfriheden er afgørende for demokratiske samfund, udgør den imidlertid ikke et absolut prærogativ og kan følgelig på visse betingelser være genstand for begrænsninger, der skal vurderes strengt. Det er således kun tilladt at foretage indgreb i ytringsfriheden på tre betingelser. For det første skal den pågældende begrænsning være »fastsat i lovgivningen«. For det andet skal den pågældende begrænsning vedrøre et mål af almen interesse, der er anerkendt som sådant af Unionen. For det tredje må den pågældende begrænsning ikke være uforholdsmæssig, hvilket indebærer, dels at den skal være nødvendig og stå i rimeligt forhold til det tilstræbte formål, dels at der ikke gøres indgreb i kerneindholdet i denne frihed. Retten bemærkede endvidere, at et indgreb i eller en begrænsning af ytringsfriheden kun kan anses for »fastsat i lovgivningen«, hvis retsforordningen er fastsat med tilstrækkelig præcision. Til trods for den omstændighed, at parlamentsmedlemmers ytringsfrihed skal have en udvidet beskyttelse under hensyn til den afgørende betydning, som Parlamentet har i et demokratisk samfund, skal udøvelsen af ytringsfriheden i Parlamentet til tider vige for legitime interesser som beskyttelsen af de parlamentariske aktiviteter korrekte afvikling og beskyttelsen af andre parlamentsmedlemmers rettigheder. Retten bemærkede i denne henseende, at Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol dels har knyttet et parlaments mulighed for at sanktionere et af sine medlemmers adfærd til nødvendigheden af at sikre en korrekt afvikling af det parlamentariske arbejde, dels har tillagt parlamenterne en vid handlefrihed til at regulere den måde, det tidspunkt og det sted, som parlamentsmedlemmerne har valgt til deres interventioner, men en meget beskeden margen til at sætte rammer for indholdet af udtalelser, som fremsættes af disse sidstnævnte. Ifølge Retten følger det heraf, at et parlaments forretningsorden kun kan fastsætte mulighed for at sanktionere parlamentsmedlemmers udtalelser, såfremt disse krænker Parlamentets virksomhed eller udgør en alvorlig fare for samfundet, såsom opfordringer til vold eller til fremmedhad. Det følger endvidere heraf, at parlamenternes beføjelse til at pålægge disciplinære sanktioner for at sikre en korrekt afvikling af deres aktiviteter eller beskyttelsen af visse grundlæggende rettigheder, friheder eller principper skal kunne forenes med nødvendigheden af at sikre overholdelsen af parlamentsmedlemmernes ytringsfrihed.

Dernæst undersøgte Retten, om Parlamentet, idet det pålagde den pågældende disciplinære sanktion, overholdt de betingelser, der er fastsat i forretningsordenens artikel 166, stk. 1, og fremhævede, at denne bestemmelse vedrører tilfælde, hvor der foreligger en krænkelse af Parlamentets virksomhed eller af Parlamentets arbejde og derfor har til sigte at sanktionere et medlems adfærd ved deltagelse i mødet eller parlamentariske arbejder, når denne adfærd kan gøre alvorligt indgreb i afviklingen heraf, i tilfælde, hvor vedkommendes adfærd er en »grov forstyrrelse af mødet eller Parlamentets arbejde« under tilsidesættelse af principperne i nævnte forretningsordenens artikel 11, hvori reglerne for medlemmers adfærd er fastsat. Retten præciserede, at tilsidesættelsen af disse principper ikke kan sanktioneres som sådan, men udelukkende hvis den ledsages af en forstyrrelse [af plenarmødet] eller en forstyrrelse af Parlamentets arbejde som omhandlet i forretningsordenens artikel 166, stk. 1. I den foreliggende sag fremgik det ikke af sagsakterne, at de udsagn, som medlemmet udtrykte under plenarmøderne, havde skabt nogen form for forstyrrelse af disse møder eller en forstyrrelse af Parlamentets arbejde. Ydermere kan den forstyrrelse af Parlamentets arbejde, som er fastsat i forretningsordenens artikel 166, stk. 1, første afsnit, og som havde fundet sted uden for mødesalen som følge af de følger, som sagsøgerens udtalelser havde haft uden for Parlamentet,

ikke forstås således, at den udgør en krænkelse af Parlamentets omdømme eller værdighed som institution. Under disse omstændigheder og på trods af, at de udtalelser, sagsøgeren havde anvendt i sine indlæg under de to plenarforsamlinger, var særdeles chokerende, kan Parlamentet ikke under de i den foreliggende sag omhandlede omstændigheder pålægge ham disciplinære sanktioner på grundlag af forretningsordenens artikel 166, stk. 1.

I den sag, der gav anledning til dom af 25. oktober 2018, **KF mod Satcen** (T-286/15, [EU:T:2018:718](#)), som blev afsagt af en udvidet afdeling, skulle Retten træffe afgørelse i et søgsmål dels med påstand om annullation af flere afgørelser, der var blevet truffet i forhold til sagsøgeren, herunder den afgørelse, hvorved direktøren for EU-satellitcentret (Satcen) havde fjernet sagsøgeren fra tjenesten på grund af adfærd, der ville kunne betegnes som psykisk chikane, dels med påstand om erstatning for den ikke-økonomiske skade, som sagsøgeren angiveligt havde lidt.

Selv om Satcen gjorde gældende, at tvisten angik den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik (FUSP), og at Retten derfor ikke var kompetent, bemærkede Retten, at den omstændighed, at de anfægtede afgørelser indgår som en del af driften af et organ, som arbejder på FUSP-området, ikke i sig selv kan indebære, at Unionens retsinstanser ikke har kompetence til at træffe afgørelse herom. Retten fremhævede nærmere bestemt, at de anfægtede afgørelser udgør rene personaleforvaltningsakter, som med hensyn til deres begrundelser og formål såvel som den sammenhæng, hvori de er vedtaget, hverken havde til formål at bidrage til udformningen, fastlæggelsen og gennemførelsen af FUSP som omhandlet i artikel 24, stk. 2, TEU, eller nærmere bestemt at opfylde Satcen's opgaver, som henhører under FUSP. Retten udledte heraf, at den indbragte tvist skal betragtes som tvisterne mellem en EU-institution, et EU-organ, et EU-kontor eller et EU-agentur, som ikke henhører under FUSP, og en af dette organs tjenestemænd eller midlertidig ansatte, som kan indbringes for Unionens retsinstanser i medfør af artikel 270 TEUF, der fastsætter Den Europæiske Unions Domstols kompetence til at afgøre alle tvister mellem Unionen og dens ansatte. Retten fandt således, at den var kompetent til at træffe afgørelse i denne tvist, idet denne kompetence kan udledes henholdsvis af artikel 263 TEUF for så vidt angår legalitetskontrollen af de anfægtede afgørelser og af artikel 268 TEUF, sammenholdt med artikel 340, stk. 2, TEUF for så vidt angår påstanden om Unionens erstatningsansvar uden for kontraktforhold.

Hvad angår realiteten besluttede Retten, som skulle undersøge ulovlighedsundtagelsen i artikel 28, stk. 6, i vedtægten for de ansatte ved Satcen ⁹, som sagsøgeren havde påberåbt sig med den begrundelse, at denne bestemmelse gjorde Satcens klagenævn til den eneste instans, der kan udøve legalitetskontrol af afgørelser truffet af direktøren for Satcen, at den bør tiltrædes. Ifølge Retten kunne Rådet for Den Europæiske Union ikke uden at tilsidesætte artikel 19 TEU og artikel 256 TEUF tildele Satcens klagenævn en obligatorisk og eksklusiv kompetence til at udøve legalitetskontrol af Satcens direktørs afgørelser, og til at træffe afgørelse om de ansattes erstatningskrav i et tilfælde som i den foreliggende sag, hvor det er Retten, der er kompetent til at træffe afgørelse i første instans i denne type sager. Følgelig har klagenævnets afgørelse intet retsgrundlag, hvorfor den skal annulleres. Det samme gør sig gældende for så vidt angår afgørelserne om suspension og fjernelse af sagsøgeren fra tjenesten, idet Satcen har tilsidesat princippet om god forvaltningsskik, pligten til at udvise omhu og kravet om upartiskhed ved gennemførelsen af den administrative undersøgelse, idet Satcen fremsendte et »spørgeskema om chikane« til flere af sine ansatte, det indeholdt multiple choice-svarmuligheder, som i det væsentlige svarede til generelle kategorier af adfærd, som vil kunne betegnes som »psykisk chikane«. Hvad angår erstatningspåstandene fandt Retten for så vidt angår erstatningen for det økonomiske tab, som de anfægtede afgørelser havde påført sagsøgeren, svarende til beløbet på den løn, som sagsøgeren ville have haft krav på, såfremt hun var forblevet i tjenesten ved Satcen i perioden fra datoen

9| Rådets afgørelse 2009/747/FUSP af 14.9.2009 om vedtægten for de ansatte ved Den Europæiske Unions Satellitcenter (EUT 2009, L 276, s. 1).

for hendes bortvisning og datoen for hendes ansættelseskontrakts ophør, at sådanne påstande betragtes som nedlagt for tidligt og følgelig afvises. Retten fandt derimod, at sagsøgeren havde lidt ikke-økonomisk skade som følge af usikkerheden angående de faktiske omstændigheder, som blev foreholdt sagsøgeren, og at sagsøgerens ære og erhvervsmæssige omdømme havde lidt skade, og at en erstatning på 10 000 EUR udgør en rimelig genoprettelse for denne skade.

II. Konkurrenceregler for virksomheder

1. Nye afgørelser på artikel 101 TEUF's område

I domme af 12. juli 2018, *The Goldman Sachs Group mod Kommissionen* (T-419/14, under appel ¹⁰, [EU:T:2018:445](#)), *Prysmian og Prysmian Cavi e Sistemi mod Kommissionen* (T-475/14, under appel ¹¹, [EU:T:2018:448](#)), *Brugg Kabel og Kabelwerke Brugg mod Kommissionen* (T-441/14, under appel ¹², [EU:T:2018:453](#)) og *Nexans France og Nexans mod Kommissionen* (T-449/14, under appel ¹³, [EU:T:2018:456](#)), udtalte Retten sig om lovligheden af en afgørelse fra Kommissionen, hvori det blev fastslået, at sagsøgerne havde deltaget i et kartel på det europæiske marked for elkabler ¹⁴. Disse sager gav Retten mulighed for at foretage formålstjenlige præciseringer for så vidt angår Kommissionens kontrolundersøgelsesbeføjelser, konkurrencerettens ekstraterritoriale virkninger og forbindelserne mellem moder- og datterselskaber.

Hvad for det første angår Kommissionens kontrolundersøgelsesbeføjelser foreholdt sagsøgerne i de sager, der gav anledning til dom *Prysmian og Prysmian Cavi e Sistemi mod Kommissionen* (T-475/14, under appel, [EU:T:2018:448](#)) og *Nexans France og Nexans mod Kommissionen* (T-449/14, under appel, [EU:T:2018:456](#)), Kommissionen, at den lavede et forensic image af harddiskene på computerne for visse af selskabernes ansatte med henblik på den senere brug heraf i forbindelse med undersøgelsen i Kommissionens lokaler uden først at undersøge, om de på computerne indeholdte dokumenter havde relevans for undersøgelsens genstand. Denne praksis overskred efter sagsøgernes opfattelse de beføjelser, der er tillagt Kommissionen ved artikel 20, stk. 1 og 2, i forordning nr. 1/2003 ¹⁵. Retten anførte, at eftersom det forensic image, som blev lavet af harddisken på de omhandlede computere, var et led i Kommissionens gennemførelse af lovlig cyberkriminalteknik (FIT), der havde til formål at søge efter de relevante oplysninger, var denne kopiering omfattet af beføjelserne i medfør af artikel 20, stk. 2, litra b) og c), i forordning nr. 1/2003. Vedrørende den omstændighed, at disse forensic images blev taget med til Kommissionens lokaler i Bruxelles for efterfølgende at søge efter relevante forhold for undersøgelsen i disse oplysninger, bemærkede Retten, at artikel 20, stk. 2, litra b), i forordning nr. 1/2003 ikke fastsætter, at kontrollen af bøgerne og forretningspapirerne hos de

10| Sag C-595/18 P, *The Goldman Sachs Group mod Kommissionen*.

11| Sag C-601/18 P, *Prysmian og Prysmian Cavi e Sistemi mod Kommissionen*.

12| Sag C-591/18 P, *The Goldman Sachs Group mod Kommissionen*.

13| Sag C-606/18 P, *Nexans France og Nexans mod Kommissionen*.

14| Kommissionens afgørelse C(2014) 2139 final af 2.4.2014 om en procedure efter artikel 101 [TEUF] og EØS-aftalens artikel 53 (sag AT.39610 – Elkabler).

15| Rådets forordning (EF) nr. 1/2003 af 16.12.2002 om gennemførelse af konkurrencereglerne i artikel [101 TEUF og 102 TEUF] (EFT 2003, L 1, s. 1).

virksomheder, som kontrolundersøgelsen vedrører, udelukkende foretages i deres lokaler, hvis denne kontrolundersøgelse, som i den foreliggende sag, ikke kunne færdiggøres inden for den oprindeligt fastsatte frist. Den forpligter kun Kommissionen til i forbindelse med kontrollen af dokumenterne i dens lokaler at overholde de samme garantier over for de virksomheder, som kontrolundersøgelsen vedrører, som dem, der gælder for den i forbindelse med en kontrol på stedet. Da disse garantier var blevet overholdt i det foreliggende tilfælde, fastslog Retten, at Kommissionen ikke under kontrolundersøgelsen havde overskredet de beføjelser, som den er tillagt i henhold til artikel 20, stk. 2, i forordning nr. 1/2003.

Henset til konkurrencerettens ekstraterritoriale virkninger hævdede sagsøgerne i den sag, der gav anledning til dom af 12. juli 2018, **Brugg Kabel og Kabelwerke Brugg mod Kommissionen** (T-441/14, under appel, [EU:T:2018:453](#)), dernæst, at Kommissionen ikke havde kompetence til at anvende artikel 101 TEUF på former for praksis uden for Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde (EØS) og på projekter, som skulle gennemføres uden for EØS, da disse ikke havde haft nogen indvirkning på EØS. Såfremt det ikke er godtgjort, at de pågældende former for praksis vedrørende hvert af disse projekter havde umiddelbare, væsentlige og forudseelige virkninger i EØS, kunne Kommissionen ikke bare knytte dem til den samlede og vedvarende overtrædelse fastslået i den anfægtede afgørelse for at begrunde sin ekstraterritoriale jurisdiktion, medmindre det er muligt for den at gøre denne ekstraterritoriale jurisdiktion ubegrænset. I denne henseende fremhævede Retten, at artikel 101 TEUF kan anvendes på praksis og aftaler, der forfølger samme konkurrencebegrænsende formål, når det må påregnes, at denne praksis og disse aftaler har væsentlige og forudseelige virkninger i det indre marked. Det følger heraf, at det, i modsætning til det af sagsøgerne anførte, er i forhold til virkningerne tilsammen af de forskellige former for praksis, som er beskrevet i den anfægtede afgørelse, herunder virkningerne vedrørende de projekter, der skulle gennemføres uden for EØS, at det skulle vurderes, om artikel 101 TEUF fandt anvendelse i den foreliggende sag. Retten fandt, at Kommissionen ikke begik nogen fejl, da den i den pågældende afgørelse konstaterede, at virkningerne af den praksis og de aftaler, som kartelmedlemmerne havde deltaget i, på konkurrencen i EØS, herunder det indre marked, var forudseelige, væsentlige og umiddelbare. Retten præciserede i denne forbindelse, at det er tilstrækkeligt at tage en adfærds sandsynlige virkninger på konkurrencen i betragtning, for at kravet om forudsigelighed er opfyldt. Med hensyn til spørgsmålet om, hvorvidt virkningerne af den pågældende praksis var umiddelbare for EU's område, havde denne praksis nødvendigvis direkte indflydelse på den levering af jord- og undervandselektrokabler til højspænding og ekstrahøj spænding, der skulle gennemføres i det nævnte område, eftersom dette var formålet med de forskellige møder og kontakter mellem karteldeltagerne. Med hensyn til, om virkningerne inden for EU var væsentlige, fremhævede Retten antallet og størrelsen af de producenter, der deltog i kartellet, og som repræsenterede næsten hele markedet, samt det omfattende produktsortiment, som var berørt af de forskellige aftaler, og grovheden af de pågældende former for praksis, der fortsatte i ti år. Alle disse forhold bedømt i deres helhed bidrog ifølge Retten til at påvise, at virkningerne af den pågældende praksis var væsentlige for EU's område. Retten fastslog derfor, at den samlede og vedvarende overtrædelse, således som den blev fastlagt i den anfægtede afgørelse, var omfattet af anvendelsesområdet for artikel 101 TEUF, og at Kommissionen havde kompetence til at sanktionere den.

Hvad endelig angår forbindelserne mellem moder- og datterselskaber argumenterede sagsøgeren i den sag, der førte til dom af 12. juli 2018, **The Goldman Sachs Group mod Kommissionen** (T-419/14, under appel, [EU:T:2018:445](#)), bl.a., at Kommissionen med urette havde anvendt formodningen om en faktisk udøvelse af en afgørende indflydelse for at holde sagsøgeren solidarisk ansvarlig for betaling af den bøde, der blev pålagt selskabets datterselskaber. Herom bemærkede Retten, at formodningen om en faktisk udøvelse af en afgørende indflydelse i det væsentlige er baseret på den forudsætning, at moderselskabets besiddelse af hele eller næsten hele selskabskapitalen i dets datterselskab gør det muligt for Kommissionen uden yderligere beviser til støtte herfor at konkludere, at det nævnte moderselskab har beføjelse til at udøve en afgørende indflydelse på datterselskabet, uden at andre aktionærs interesser kan spille nogen rolle i forbindelse med hverken datterselskabets strategiske beslutninger eller den daglige drift af dette datterselskab, som ikke selvstændigt bestemmer sin adfærd på markedet, men handler i overensstemmelse med dette moderselskabs

ønsker. Disse betragtninger finder fuldt ud anvendelse, når et moderselskab har mulighed for at udøve de samlede stemmerettigheder, der er knyttet til dets datterselskabs aktier, eftersom moderselskabet er i stand til at udøve fuld kontrol over det nævnte datterselskabs adfærd, uden at tredjemand, navnlig andre aktionærer, kan modsætte sig dette. Det kan ganske vist ikke udelukkes, at i visse tilfælde kan de mindretalsaktionærer, som ikke råder over stemmerettigheder, der er knyttet til dette datterselskabs aktier, over for datterselskabet udøve bestemte rettigheder, der eventuelt ligeledes giver dem mulighed for at have en indflydelse på det samme datterselskabs adfærd. Under disse omstændigheder kan dette moderselskab dog herefter afkræfte formodningen om en faktisk udøvelse af en afgørende indflydelse ved at føre tilstrækkelige beviser for, at det ikke fastlægger det pågældende datterselskabs handelspolitik på markedet. Retten fandt endvidere, at Kommissionen korrekt havde taget hensyn til andre faktorer, som gjorde det muligt at fastslå, at sagsøgeren havde udøvet en afgørende indflydelse på datterselskabet, nemlig beføjelsen til at udnævne medlemmerne af datterselskabets bestyrelse, beføjelsen til at indkalde aktionærerne til møder, foreslå afskedigelse af bestyrelsesmedlemmerne, betydningen af rollen for medlemmerne af moderselskabets bestyrelse i datterselskabets strategiske udvalg eller modtagelsen af jævnlige opdateringer og månedlige rapporter om datterselskabets kommercielle aktiviteter. Endelig præciserede Retten, at sagsøgeren ikke havde fremført tilstrækkelige argumenter til at påvise, at selskabets andele i datterselskabet blot tilsigtede gennemførelsen af en simpel økonomisk investering, og ikke tilrettelæggelsen af dette selskabs aktiviteter og kontrollen heraf.

I den sag, der gav anledning til dom af 12. december 2018, **Servier m.fl. mod Kommissionen** (T-691/14, [EU:T:2018:922](#)), var der ved Retten blevet anlagt søgsmål til prøvelse af en afgørelse, hvorved Kommissionen havde fundet, at Servier SAS havde deltaget i karteller på markedet for perindopril – et lægemiddel, som skal anvendes mod forhøjet blodtryk og hjerteinsufficiens. Sagen drejede sig om nogle forlig, der bragte tvisterne vedrørende nogle af Serviers patenter til ophør¹⁶. Dommen giver visse præciseringer vedrørende en afvejning i denne sammenhæng mellem patentretten og konkurrenceretten.

Samtidig med at den bemærkede, at det for parterne i en tvist i forbindelse med et patent i princippet er berettiget at forlige tvisten frem for at indlede en retssag, fastslog Retten, at en fastlæggelse af de relevante elementer for, at det kan fastslås, at et forlig vedrørende patenter har et konkurrencebegrænsende formål, særligt vanskeliggøres af den omstændighed, at hverken Kommissionen eller Unionens retsinstanser er kompetente til at fastlægge et patents rækkevidde eller træffe en afgørelse vedrørende gyldigheden heraf. Dette forhold forhindrer dem i objektivt at vurdere disse spørgsmål og skal tværtimod føre dem til at anlægge en subjektiv tilgang baseret på, at parterne i de omtvistede aftaler anerkender gyldigheden af patentet. Retten fremhævede i denne forbindelse, at forliget af en tvist vedrørende patenter ikke må påvirke konkurrencen negativt. Dette er f.eks. tilfældet, hvis parterne aftaler, at det omtvistede patent ikke er gyldigt, og derfor bestemmer, at det generikaproducerende selskab straks kan træde ind på markedet. Det er i det tilfælde, hvor parterne derimod aftaler, at det omtvistede patent er gyldigt, at det bliver sværere at sondre mellem forlig, som er i overensstemmelse med konkurrenceretten, og dem, der ikke er det.

Hvad angår kriterierne for, at det kan fastslås, at et forlig vedrørende patenter har et konkurrencebegrænsende formål, fastslog Retten, at det første kriterium består i, at der i den pågældende aftale findes ikke-anfægtelsesklausuler vedrørende patenterne og ikke-markedsføringsklausuler vedrørende produkter, hvilke klausuler i sig selv har en konkurrencebegrænsende karakter. Indsættelsen af sådanne klausuler kan imidlertid være lovlig, men alene for så vidt som den støttes på parternes anerkendelse af det pågældende patents gyldighed. Det andet kriterium består i eksistensen af en »omvendt betaling«, dvs. en betaling fra det originalmedicinproducerende selskab til det generikaproducerende selskab, som har karakter af incitament. Når det er fastslået, at der foreligger et incitament, er det således incitamentet og ikke forligsparternes

¹⁶| Kommissionens afgørelse K(2014) 4955 endelig af 9.7.2014 om en procedure i henhold til artikel 101 TEUF og 102 TEUF (AT.39 612 – Périndopril (Servier)).

anerkendelse af patentets gyldighed, der skal anses for den egentlige grund til de konkurrencebegrænsninger, som ikke-markedsførings- og ikke-anfægtelsesklausulerne indfører, hvilke klausuler, eftersom de i dette tilfælde ikke er lovlige, følgelig er tilstrækkeligt skadelige for de normale konkurrencevilkår til, at de kan kvalificeres som havende konkurrencebegrænsende formål. Retten skulle således præcisere begrebet incitament. Uden at vende bevisbyrden om, hvilket ville være i strid med retspraksis, hvorefter det i princippet påhviler Kommissionen at godtgøre overtrædelsen, indførte Retten en tilpasning af bevisbyrden støttet på karakteren af incitament med henblik på at sikre de virksomheder, der ønsker at løse deres tvister i mindelighed, en bedre forudsigelighed ved anvendelsen af konkurrenceretten, som ikke er tilstrækkeligt sikret gennem en simpel undersøgelse af hvert enkelt tilfælde i de konkrete situationer. I denne forbindelse sondrede Retten mellem på den ene side en betaling fra det originalmedicinproducerende selskab til det generikaproducerende selskab uden modydelse (ud over at underkaste sig de restriktive klausuler) og på den anden side en overførsel af værdier ved en kommerciel aftale, som er knyttet til forliget i en tvist (dvs. en »tillægsaftale«).

Denne dom gav desuden Retten lejlighed til at vende tilbage til principperne for sammenlægning af bøder. Servier anførte for det første, at det samlede beløb af de bøder, som selskabet var blevet pålagt i henhold til artikel 101 TEUF, var uforholdsmæssigt, og for det andet, at de omhandlede forlig var blevet sanktioneret to gange, idet dette selskab var blevet pålagt en bøde for disse aftaler på grundlag af både artikel 101 TEUF og artikel 102 TEUF.

Vedrørende det første punkt bemærkede Retten, at Kommissionen i den anfægtede afgørelse tog hensyn til den omstændighed, at Servier havde begået flere ganske vist særskilte overtrædelser, men vedrørende det samme produkt, perindopril, og i vid udstrækning i de samme geografiske områder og de samme perioder. På denne særlige baggrund besluttede Kommissionen for hver enkelt overtrædelse at begrænse den del af afsættningens værdi for Servier, der blev taget i betragtning ved fastsættelsen af bødens grundbeløb, for at undgå et potentielt uforholdsmæssigt resultat. Retten godtog således i det væsentlige denne tilgang, idet den fastslog, at det samlede beløb af de bøder, som Servier var blevet pålagt i henhold til artikel 101 TEUF, ikke var uforholdsmæssigt. Derimod udtalte den sig ikke om det andet punkt som følge af, at den bøde, som Servier var blevet pålagt i henhold til artikel 102 TEUF, blev annulleret.

2. Nye afgørelser på artikel 102 TEUF's område

I den sag, der gav anledning til dom af 12. december 2018, **Servier m.fl. mod Kommissionen** (T-691/14, [EU:T:2018:922](#)), skulle Retten endvidere tage stilling til den overtrædelse som følge af misbrug af en dominerende stilling, som Servier blev foreholdt. Sagsøgerne anførte bl.a., at Kommissionen havde anlagt et urigtigt skøn og begået en retlig fejl ved at begrænse det relevante færdigvaremarked til alene perindopril-molekylet, og ved at udelukke de 15 andre konverteringsenzymhæmmere fra markedet alene med det formål at kunne fastslå, at Servier havde en dominerende stilling på dette marked.

I denne henseende fremhævede Retten, at lægemiddelsektoren er »usædvanlig« i den forstand, at efterspørgslen for lægemidler, som udleveres på recept, styres af receptudskriveren og ikke den endelige forbruger, dvs. patienten. På tilsvarende vis lader læger sig i deres valg af, hvad de skal ordinere, primært lede af lægemidlernes terapeutiske effekt. Ifølge Retten åbner lægers valgfrihed mellem de originale lægemidler, der findes på markedet, eller mellem de originale lægemidler og generiske versioner af andre molekyler, og den opmærksomhed, som receptudskriveren først og fremmest giver de terapeutiske aspekter, i givet fald mulighed for et betydeligt kvalitativt og ikke-toldmæssigt konkurrencepres, der skal udøves uden for de sædvanlige prispresmekanismer. Når der foreligger lægemidler, som er godkendt eller opfattes som substituerbare, skal markedsanalysen være særlig opmærksom på de forhold, der giver mulighed for at konstatere, at der foreligger konkurrencepres af denne art.

I det foreliggende tilfælde fastslog Retten, at Kommissionen begik en række fejl i undersøgelsen af afgrænsningen af det relevante marked, der medførte, at Kommissionens fejl er ugyldig. Det var nemlig med urette, at Kommissionen med hensyn til den terapeutiske anvendelse fandt, at IEC var en heterogen kategori af lægemidler, og at perindopril havde særlige egenskaber inden for denne lægemiddelgruppe. Desuden undervurderede Kommissionen tilbøjeligheden hos patienter, som behandles med perindopril, til at ændre behandling, og tilsidesatte de særlige konkurrencevilkår i lægemiddelsektoren ved med urette at udlede af en undersøgelse af de naturlige årsager, som i det væsentlige var støttet på prisvariationer, at perindopril ikke var underlagt et betydeligt konkurrencepres fra de andre IEC. Retten konkluderede, at Kommissionen ikke godtgjorde, at det relevante produktmarked kun omfattede perindopril som originalmedicin og generisk produkt.

I de sager, der gav anledning til dom af 13. december 2018, **Slovak Telekom mod Kommissionen** (T-851/14, [EU:T:2018:929](#)), og af 13. december 2018, **Deutsche Telekom mod Kommissionen** (T-827/14, [EU:T:2018:930](#)), skulle Retten undersøge, om den afgørelse, hvorved Kommissionen havde fundet, at den virksomhed, som Slovak Telekom, a.s. og Deutsche Telekom AG udgjorde, havde misbrugt sin dominerende stilling på det slovakiske telemarked, var lovlig ¹⁷. Sagsøgerne anførte bl.a., at Kommissionen fejlagtigt havde undladt at undersøge, om adgangen til Slovak Telekoms net var absolut nødvendig for at kunne udøve en aktivitet på detailmarkedet for bredbåndstjenester i Slovakiet.

På dette punkt bemærkede Retten, at det fremgik klart af de relevante rammebestemmelser, at der var behov for adgang til Slovak Telekoms abonnentledninger for at bane vej for og udvikle en effektiv konkurrence på det slovakiske marked for bredbåndstjenester. Kommissionen behøvede således ikke at påvise, at en sådan adgang var absolut nødvendig.

Retten undersøgte også, om artikel 1, stk. 2, litra d), i den anfægtede afgørelse kunne annulleres delvist, for så vidt som den fastslog, at Slovak Telekom i perioden mellem den 12. august og den 31. december 2005 anvendte en praksis, som førte til avancepres. Retten konstaterede i denne henseende, at Kommissionens analyse i samtlige undersøgte scenarier resulterede i en positiv avance i denne periode. Retten påpegede, at for så vidt som den dominerende virksomhed fastsætter sine priser på et niveau, der dækker de væsentligste omkostninger, der kan henføres til afsætningen af den pågældende vare eller leveringen af den pågældende tjenesteydelse, har en konkurrent, der er lige så effektiv som denne virksomhed, i et lignende tilfælde i princippet mulighed for at konkurrere på disse priser uden at lide uholdbare tab på lang sigt. Det følger heraf, at en konkurrent, der var lige så effektiv som Slovak Telekom, i perioden mellem den 12. august og den 31. december 2005 i princippet havde mulighed for selv at konkurrere på detailmarkedet for bredbåndstjenester uden at lide uholdbare tab på lang sigt, forudsat at konkurrenten fik opsplittet adgang til abonnentledningerne. Selv om det ganske vist er korrekt, at hvis en avance er positiv, kan det ikke udelukkes, at Kommissionen i forbindelse med undersøgelsen af en prispolitik fortrængende virkning kan påvise, at anvendelsen af den nævnte praksis, f.eks. på grund af en rentabilitetsnedsættelse, i det mindste kunne gøre det vanskeligere for de berørte operatører at udøve deres aktiviteter på det pågældende marked, må det imidlertid i det foreliggende tilfælde konstateres, at Kommissionen i den anfægtede afgørelse ikke påviste, at Slovak Telekoms prispolitik i perioden mellem den 12. august og den 31. december 2005 havde medført sådanne fortrængende virkninger, hvilket var særlig vigtigt at påvise, når der forekom positive margener.

Foranlediget til i den sag, der gav anledning til dom af 13. december 2018, **Deutsche Telekom mod Kommissionen** (T-827/14, [EU:T:2018:930](#)), at behandle sagsøgerens argument om, at det var i strid med det EU-retlige begreb »virksomhed« og princippet om individuelle straffe og sanktioner, at Kommissionen havde pålagt selskabet

17] Kommissionens afgørelse C (2014) 7465 final af 15.10.2014 om en procedure i henhold til artikel 102 TEUF og EØS-aftalens artikel 54 (sag AT.39523 – som berigtiget ved Kommissionens afgørelse C (2014) 10119 final af 16.12.2014 og ved Kommissionens afgørelse C (2015) 2484 final af 17.4.2015.

en særskilt bøde ud over den, som selskabet var blevet pålagt in solidum med Slovak Telekom, angav Retten herudover, at den skærpende omstændighed ved gentagelsestilfælde kan udgøre en faktor, der individuelt kendetegner et moderselskabs adfærd, som begrundet, at omfanget af dets ansvar overgår datterselskabets ansvar. Retten bemærkede dog, at hvor, som i den foreliggende sag, Kommissionen ved vurderingen af grovheden af den overtrædelse, som den enkelte virksomhed har begået, og beregningen af den bøde, som denne virksomhed skal pålægges, tager hensyn til datterselskabets omsætning, er moderselskabets omsætning – selv om den måtte være væsentlig højere end datterselskabets omsætning – ikke et forhold, der kan være kendetegnende for moderselskabets individuelle adfærd i gennemførelsen af den overtrædelse, som tilregnes virksomheden, idet moderselskabets ansvar i denne henseende er rent afledt af dets datterselskabers ansvar. Det var derfor i strid med det EU-retlige begreb »virksomhed«, at Kommissionen i den anfægtede afgørelse lod sagsøgeren bære multiplikationsfaktoren på 1,2 med henblik på afskrækkelse. Under udøvelse af sin fulde prøvelsesret foretog Retten en ny beregning af den bøde, som blev pålagt Deutsche Telekom og Slovak Telekom in solidum, idet Kommissionen havde begået en fejl, da den konstaterede, at den praksis, der førte til et avancepres fra Slovak Telekoms side, kunne være begyndt før den 1. januar 2006. Retten foretog ligeledes en ny beregning af den særskilte bøde, som blev pålagt sagsøgeren, med henblik på at lade konsekvenserne af et gentagelsestilfælde, dvs. 50% af størrelsen af den solidariske bøde, blive båret af selskabet, uden at anvende afskrækkelsesfaktoren på 1,2. Hvad endelig angår Kommissionens anmodning i den sag, der gav anledning til dom af 13. december 2018, **Slovak Telekom mod Kommissionen** (T-851/14, [EU:T:2018:929](#)), om at forhøje den in solidum pålagte bøde, fandt Retten, at der under de foreliggende omstændigheder ikke var grundlag for at ændre dette beløb.

3. Afgørelser på fusionsområdet

I den sag, der gav anledning til dom af 16. maj 2018, **Deutsche Lufthansa mod Kommissionen** (T-712/16, [EU:T:2018:269](#)), var der ved Retten blevet anlagt søgsmål med påstand om annulation af en afgørelse, hvorved Kommissionen havde forkastet sagsøgerens anmodning om bortfald af visse tilsagn, der var blevet gjort bindende ved Kommissionens afgørelse af 4. juli 2005 om godkendelse af Deutsche Lufthansa AG's erhvervelse af kontrollen med *Swiss International Air Lines Ltd*¹⁸. Anmodningen vedrørte bortfald af pristilsagnene og om muligt tilsagnene vedrørende ankomst- og afgangstidspunkter og andre accessoriske tilsagn vedrørende adgangen til ruterne Zürich-Stockholm (herefter »ruten ZRH-STO«) og Zürich-Warszawa (herefter »ruten ZRH-WAW«). Anmodningen blev forkastet, og sagsøgeren anlagde sag ved Retten, som nærmere bestemt vedrørte dette afslag, for så vidt som det vedrørte anmodningen om bortfald af de pristilsagn, der gælder for ruterne ZRH-STO og ZRH-WAW.

I denne forbindelse fremhævede Retten indledningsvis, at de tilsagn, som parterne har afgivet med henblik på at fjerne den alvorlige tvivl, som en fusion giver anledning til, og på at gøre denne fusion forenelig med det indre marked, generelt indeholder en revisionsklausul, der fastsætter de betingelser, hvorunder Kommissionen efter anmodning kan ophæve, ændre eller udskifte de pågældende tilsagn. En ophævelse eller ændring af tilsagn kan snarere komme på tale, når der ikke er tale om afhændelsestilsagn, hvor det på tidspunktet for vedtagelse af den fusionsbeslutning, der gjorde dem bindende, ikke var muligt at tage enhver udvikling med i betragtning. Tilsagnene har nemlig til formål at afhjælpe de konkurrenceproblemer, der påvises, således at deres indhold eventuelt skal ændres alt efter udviklingen i markedssituationen. I denne henseende råder Kommissionen over en vis skønsmagt ved vurderingen af, om tilsagn er nødvendige

¹⁸ | Kommissionens afgørelse C(2016) 4964 final af 25.7.2016, hvorved Deutsche Lufthansa AG's anmodning om bortfald af visse tilsagn, der var blevet gjort bindende ved Kommissionens beslutning af 4.7.2005 om godkendelse af fusionen i sag COMP/M.3770 – Lufthansa/Swiss, blev afvist.

for at fjerne den alvorlige tvivl, som en sådan fusion rejser. Hvad nærmere bestemt angår en anmodning om bortfald af tilsagn bemærkede Retten, at den ikke nødvendigvis rejser de samme vanskeligheder ved en fremadrettet analyse som undersøgelsen af en fusion. Undersøgelsen af en sådan anmodning forudsætter en efterprøvelse af, om betingelserne i revisionsklausulen er opfyldt, eller en vurdering af, om de forudsigelser, der blev foretaget på tidspunktet for fusionens godkendelse, viser sig korrekte, eller om den alvorlige tvivl, som blev rejst af fusionen, stadig er til stede. Det forholder sig ikke desto mindre således, at bedømmelsen af en anmodning om bortfald af tilsagn forudsætter til tider komplicerede økonomiske vurderinger med henblik på at efterprøve, om markedssituationen har ændret sig betydeligt og varigt, således at tilsagnene ikke længere er nødvendige. Det skal derfor lægges til grund, at Kommissionen ligeledes råder over en vis skønsmagt ved bedømmelsen af en anmodning om bortfald af tilsagn, som indebærer komplicerede økonomiske vurderinger. Den er ikke desto mindre forpligtet til at foretage en omhyggelig undersøgelse af denne anmodning og at støtte sine konklusioner på samtlige relevante oplysninger. Retten bemærkede i øvrigt, at en afgørelse vedrørende en anmodning om bortfald af tilsagn ikke forudsætter en tilbagekaldelse af den afgørelse om godkendelse af fusionen, der gjorde tilsagnene bindende, og ikke indebærer en sådan tilbagekaldelse. Den har til formål at efterprøve, om betingelserne i den revisionsklausul, der er en del af tilsagnene, er opfyldt, eller om de konkurrenceproblemer, der i givet fald blev påvist i afgørelsen om godkendelse af fusionen med forbehold for tilsagnene, ikke længere er til stede. Hertil kommer, at det er de parter, der er bundet af forpligtelserne, som det påhviler at fremlægge beviser, der kan godtgøre, at betingelserne for ophævelse af tilsagnene er opfyldt. Såfremt de pågældende parter fremlægger beviser for, at de betingelser, der er fastsat i revisionsklausulerne, er opfyldt, påhviler det Kommissionen at redegøre for, på hvilken måde disse beviser ikke er tilstrækkelige eller pålidelige, og om fornødent at foretage en undersøgelse med henblik på at verificere, supplere eller modsige de beviser, der fremlægges af disse parter.

I lyset af disse betragtninger fandt Retten, at Kommissionen i den foreliggende sag ikke havde opfyldt de forpligtelser, som påhvilede den. For så vidt angår ruten ZRH-STO bemærkede Retten bl.a., at Kommissionen undlod at foretage en undersøgelse af indvirkningen af opsigelsen af den virksomhedsaftale, der var blevet indgået mellem Deutsche Lufthansa og Scandinavian Airlines System, på konkurrencen – hverken i sig selv eller sammenholdt med Deutsche Lufthansas forslag om ligeledes at opsiges den eksisterende bilaterale allianceaftale med Scandinavian Airlines System. Retten fandt, at Kommissionen heller ikke i tilstrækkelig grad tog stilling til Deutsche Lufthansas argument om, at Kommissionen ændrede sin praksis ved ikke længere at tage hensyn til alliancepartnere ved afgrænsningen af de berørte markeder og undlod at foretage en tilstrækkelig analyse af codeshare-aftalens indvirkning på konkurrencen mellem Swiss International Air Lines og Scandinavian Airlines System. Retten konkluderede følgelig, at Kommissionen anlagde et åbenbart urigtigt skøn, for så vidt som den ikke tog hensyn til samtlige relevante oplysninger, og at de forhold, der blev lagt til grund i den anfægtede afgørelse, ikke kan begrunde en afvisning af anmodningen om bortfald vedrørende ruten ZRH-STO. Hvad derimod angår ruten ZRH-WAW fastslog Retten, at idet der ikke foreligger ændringer i de kontraktforhold mellem Swiss International Air Lines og Polskie Linie Lotnicze LOT S.A., hvorved pristilsagnene blev gjort bindende, er de fastslåede tilsidesættelser ikke tilstrækkelige til at medføre en annullation af den anfægtede afgørelse hvad angår denne rute.

I den sag, der gav anledning til dom af 9. oktober 2018, **1&1 Telecom mod Kommissionen** (T-43/16, [EU:T:2018:660](#)), skulle Retten tage stilling til et søgsmål til prøvelse af Kommissionens angivelige afgørelse om gennemførelse af de endelige tilsagn, som blev gjort bindende ved dens afgørelse, hvorved Telefónica Deutschland Holding AG's overtagelse af E-Plus Mobilfunk GmbH & Co. KG blev erklæret forenelig med det indre marked. Sagen rejste først og fremmest et formalitetsspørgsmål – spørgsmålet om, hvorvidt en skrivelse, hvorved Kommissionen efter en klage som den, sagsøgeren indgav, fortolker rækkevidden af endelige tilsagn og finder, at den virksomhed, der er forpligtet til at overholde dem, ikke handler i strid med dem, og dermed nægter at træffe nogen foranstaltninger mod denne virksomhed, udgør en retsakt, der kan gøres til genstand for søgsmål som omhandlet i artikel 263 TEUF.

Retten bemærkede for det første, at den omtvistede skrivelse i det foreliggende tilfælde blot bekræfter de endelige tilsagn og ikke ændrer sagsøgerens retsstilling. Det følger heraf, at denne skrivelse, for så vidt som der heri anlægges en fortolkning af rækkevidden af de endelige tilsagn, ikke udgør en afgørelse, men blot en erklæring, der ikke er retligt bindende, som Kommissionen er bemyndiget til at give inden for rammerne af det efterfølgende tilsyn med, at dens afgørelser om kontrol med fusioner gennemføres korrekt. Retten fremhævede for det andet, at sagsøgeren ikke har nogen individuel ret til at forpligte Kommissionen til at træffe en afgørelse, hvorved den konstaterer, at Telefónica Deutschland Holding har handlet i strid med de endelige tilsagn, og træffer foranstaltninger til at genoprette en effektiv konkurrence i henhold til artikel 8, stk. 4 eller 5, i forordning nr. 139/2004¹⁹, heller ikke selv om betingelserne for at træffe en sådan afgørelse er opfyldt. Selv såfremt der er tale om en mangel ved kontrollen med fusioner, tilkommer det i givet fald lovgiver og ikke Unionens retsinstanser at afhjælpe denne. Retten fandt endelig for det tredje, at konklusionen om, at den omtvistede skrivelse ikke udgør en retsakt, som kan anfægtes i artikel 263 TEUF's forstand, ikke kan drages i tvivl af sagsøgerens argument om, at en sådan konklusion vil tilsidesætte dennes ret til en effektiv retsbeskyttelse. Retten bemærkede i denne henseende, at de tredjemænd, der er omfattet af de endelige tilsagn, og som sagsøgeren kan være en af, er berettigede til at påberåbe sig disse bestemmelser, uden at det berører Kommissionens mulighed for ved en afgørelse i henhold til artikel 8, stk. 4 og 5, i forordning nr. 139/2004 at fastslå, at de endelige tilsagn er blevet tilsidesat, og træffe de foranstaltninger, som den finder egnede. I denne forbindelse udgør enhver meningstilkendegivelse fra Kommissionen med hensyn til, hvordan de endelige tilsagn skal fortolkes, blot en mulig fortolkningsmåde, der i modsætning til de afgørelser, som træffes i henhold til artikel 288 TEUF, alene har værdi af en overbevisning, og som ikke er bindende for de kompetente nationale retsinstanser. Retten konkluderede derfor, at den omtvistede skrivelse ikke udgør en afgørelse, som kan gøres til genstand for et annulationssøgsmål i henhold til artikel 263 TEUF.

4. Kontrolundersøgelser

I den sag, som gav anledning til dom af 20. juni 2018, *České dráhy mod Kommissionen* (T-325/16, under appel²⁰, [EU:T:2018:368](#)), skulle Retten behandle et annulationssøgsmål, som var anlagt af Tjekkiets nationale jernbaneselskab mod en afgørelse, som Kommissionen havde tilstillet České dráhy samt alle andre selskaber, der direkte eller indirekte var underlagt dette selskabs kontrol, idet den pålagde disse at lade sig underkaste en kontrolundersøgelse i henhold til artikel 20, stk. 4, i forordning nr. 1/2003²¹. Sagsøgeren anfægtede afgørelsen med den begrundelse, at Kommissionen ikke på tidspunktet for vedtagelsen heraf kunne råde over tungtvejende – end ikke indirekte – beviser, som kunne begrunde en mistanke om, at konkurrencereglerne var overtrådt. Endvidere var afgørelsen utilstrækkeligt begrundet og indeholdt en alt for bred afgrænsning af genstanden for og formålet med kontrolundersøgelsen, idet denne stort set omfattede al sagsøgerens adfærd i sektoren for persontransport på jernbanenet i Den Tjekkiske Republik.

Retten bemærkede, at kravet om en beskyttelse mod offentlige myndigheders vilkårlige eller uforholdsmæssige indgreb i forhold af privat karakter, hvad enten der er tale om fysiske eller juridiske personer, er et generelt EU-retligt princip. For at overholde dette generelle princip skal en kontrolundersøgelsesbeslutning således have til formål at indhente de oplysninger, der er nødvendige for at kontrollere rigtigheden og rækkevidden

19] Rådets forordning (EF) nr. 139/2004 af 20.1.2004 om kontrol med fusioner og virksomhedsovertagelser («EF-fusionsforordningen») (EUT 2004, L 24, s. 1).

20] Dom C-538/18 P, *České dráhy mod Kommissionen*.

21] Kommissionens afgørelse C(2016) 2417 final af 18.4.2016 om en procedure i henhold til artikel 20, stk. 4, i forordning nr. 1/2003, tilstillet České dráhy samt alle andre selskaber, der direkte eller indirekte kontrolleres af dette selskab, og som pålægger disse at lade sig underkaste en kontrolundersøgelse (sag AT.40156 – Falcon).

af en bestemt faktisk eller retlig situation, som Kommissionen allerede er i besiddelse af oplysninger om, som udgør tilstrækkeligt tungtvejende indicier til at begrunde en mistanke om, at konkurrencereglerne er overtrådt. Heraf følger, at for så vidt som det er begrundelsen for beslutningen om at iværksætte en kontrolundersøgelse, som afgrænser de kompetencer, der er tildelt Kommissionens repræsentanter, er det nævnte generelle princip under alle omstændigheder til hinder for formuleringer i en beslutning om at iværksætte en kontrolundersøgelse, som udvider disse kompetencer i et omfang, der går videre end, hvad der følger af de tilstrækkeligt tungtvejende indicier, som Kommissionen har på tidspunktet for vedtagelsen af en sådan beslutning.

Eftersom begrundelsen for den anfægtede afgørelse i det pågældende tilfælde ikke i sig selv kunne danne grundlag for en formodning om, at Kommissionen på det tidspunkt, hvor den havde vedtaget denne afgørelse, faktisk havde haft tilstrækkeligt tungtvejende indicier til at begrunde en mistanke om, at artikel 102 TEUF var blevet overtrådt, var Retten af den opfattelse, at det, henset til de andre relevante oplysninger, skulle undersøges, om Kommissionen på det tidspunkt, hvor den vedtog den anfægtede afgørelse, havde tilstrækkeligt tungtvejende indicier til at begrunde en mistanke om, at artikel 102 TEUF var blevet overtrådt. På grundlag af de elementer, som sagsakterne allerede indeholdt, herunder bl.a. en sagkyndig erklæring fra et tjekkisk universitet, som var udarbejdet i forbindelse med den nationale retssag, fastslog Retten således, at Kommissionen havde haft tilstrækkeligt tungtvejende indicier til at begrunde en mistanke om, at sagsøgeren havde overtrådt artikel 102 TEUF ved at anvende underbudspriser på forbindelsen mellem Prag og Ostrava siden 2011. Derimod fandt Retten bl.a. på grundlag af dokumenter, som Kommissionen havde fremlagt, at Kommissionen ikke havde haft tilstrækkeligt tungtvejende indicier til at begrunde en mistanke om, at sagsøgeren havde overtrådt artikel 102 TEUF på andre måder end ved den angivelige anvendelse af underbudspriser, eller vedrørende andre forbindelser end forbindelsen mellem Prag og Ostrava, og Retten annullerede den anfægtede afgørelse med hensyn hertil.

III. Statsstøtte

1. Statsstøttebegrebet

a. Fastlæggelse af støttens størrelse – begrebet økonomisk virksomhed

I den sag, der gav anledning til dom af 25. januar 2018, *BSCA mod Kommissionen* (T-818/14, [EU:T:2018:33](#)), skulle Retten træffe afgørelse i en sag, hvori der var nedlagt påstand om annulation af visse bestemmelser i Kommissionens afgørelse af 1. oktober 2014 om de støtteforanstaltninger, som den belgiske stat havde iværksat til fordel for Brussels South Charleroi Airport (BSCA) og luftfartsselskabet Ryanair Ltd ²². Denne afgørelse var en opfølgning på dommen i sagen Ryanair mod Kommissionen ²³, hvorved Retten annullerede Kommissionens afgørelse af 12. februar 2004 om de fordele, som regionen Vallonien og Brussels South

²²| Kommissionens afgørelse C(2014) 6849 af 1.10.2014 om de foranstaltninger SA. 14093 (C76/2002), som Belgien har iværksat til fordel for BSCA og Ryanair.

²³| Dom af 17.12.2008, *Ryanair mod Kommissionen* (T-196/04, [EU:T:2008:585](#)).

Charleroi Airport havde indrømmet luftfartsselskabet Ryanair ved selskabets etablering i Charleroi ²⁴. I dommen foretog Retten en præcisering vedrørende den støtte, der var blevet tildelt af visse regioner til lufthavne, der modtager lavprisflyselskaber (low-costs). Retten frifandt denne gang Kommissionen.

Retten konstaterede først, idet den bemærkede, at kriteriet for tidsfæstelsen af tildelingen af støtte er tidspunktet for den retligt bindende handling, hvorved den kompetente myndighed forpligter sig til at yde støtten til støttemodtageren, at beslutningerne af 20. juli og 8. november 2000, som sagsøgeren havde påberåbt sig, ikke pålagde den vallonske regering juridisk bindende og præcise forpligtelser over for sagsøgeren.

Retten skulle endvidere tage stilling til, om et system, der tillader flyene at lande i dårlig sigtbarhed, som hævdede af sagsøgeren skal kvalificeres som værende af ikke-økonomisk art, og bemærkede, at enhver aktivitet, der består i at udbyde varer og tjenesteydelser på et bestemt marked, er en økonomisk aktivitet, i modsætning til de aktiviteter, der henhører under udøvelsen af beføjelser som offentlig myndighed. Hvad angår et landingssystem på jorden, som sender radiobølger ud for at øge et indflyvende flys landingspræcision på landingsbanen, bidrager dette system, selv om det er obligatorisk og bidrager til landingssikkerheden, hverken til kontrollen og den politimæssige overvågning af luftrummet eller til udøvelsen af nogen anden beføjelse som offentlig myndighed i en lufthavn. Det bidrager til leveringen af de ydelser, som en civil lufthavn i en konkurrencesituation tilbyder luftfartsselskaberne i forbindelse med sine almindelige aktiviteter, som er erhvervsmæssig virksomhed. Fraværet af dette udstyr bevirker alene, at de luftfartsselskaber, der beflyver lufthavnen, under visse vejrforhold annullerer deres flyvninger eller omdirigerer flyene til andre lufthavne med sådant udstyr. En lufthavn, der ikke er udstyret med dette system, er således i en mindre gunstig konkurrencemæssig stilling end en lufthavn, der har installeret dette system, uden at denne konstatering dog udelukker det nævnte udstyr fra kvalifikationen som en aktivitet af økonomisk art.

b. Selektivitet på skatte- og afgiftsområdet

I den sag, der gav anledning til dom af 15. november 2018, **Banco Santander og Santusa mod Kommissionen** (T-399/11 RENV, [EU:T:2018:787](#)), var der tale om en ordning, der gjorde det muligt for virksomheder, som er skattemæssigt hjemmehørende i Spanien, at afskrive goodwill, der fulgte af erhvervelser af kapitalandele i virksomheder, der er skattemæssigt hjemmehørende i udlandet. Med denne dom og fem øvrige domme, der blev afsagt samme dag (domme af 15.11.2018, **Axa Mediterranean mod Kommissionen**, T-405/11, ikke trykt i Sml., [EU:T:2018:780](#), **Sigma Alimentos Exterior mod Kommissionen**, T-239/11, ikke trykt i Sml., [EU:T:2018:781](#), **World Duty Free Group mod Kommissionen**, T-219/10 RENV, [EU:T:2018:784](#), **Banco Santander mod Kommissionen**, T-227/10, ikke trykt i Sml., [EU:T:2018:785](#), og **Prosegur Compañía de Seguridad mod Kommissionen**, T-406/11, ikke trykt i Sml., [EU:T:2018:793](#)), som vedrørte påstande om annullation af visse bestemmelser i afgørelse 2011/282/UE ²⁵, behandlede Retten spørgsmålet, om den omhandlede skatteforanstaltning havde en selektiv karakter eller ej efter Domstolens annullation i en appelsag ²⁶, af de domme, hvormed Retten havde fastslået, at Kommissionen ikke havde godtgjort, at foranstaltningen havde en selektiv karakter ²⁷.

24] Kommissionens beslutning 2004/393/EF af 12.2.2004 om de fordele, som regionen Vallonien og Brussels South Charleroi Airport har indrømmet luftfartsselskabet Ryanair ved selskabets etablering i *Charleroi* (EUT 2004, L 137, s. 1).

25] Kommissionens beslutning 2011/282/EU af 12.1.2011 vedrørende skattemæssig afskrivning af finansiel goodwill i forbindelse med erhvervelse af udenlandske kapitalandele C 45/2007 (ex NN 51/2007, ex CP 9/2007), som Spanien har gennemført (EUT 2011, L 135, s. 1).

26] Dom af 21.12.2016, **Kommission mod World Duty Free Group m.fl.** (C-20/15 P og C-21/15 P, [EU:C:2016:981](#)).

27] Dom af 7.11.2014, **Banco Santander og Santusa mod Kommissionen** (T-399/11, [EU:T:2014:938](#)), og af 7.11.2014 **Autogrill España mod Kommissionen** (T-219/10, [EU:T:2014:939](#)).

Idet den anvendte metoden i tre etaper for at fastslå, at en national skatteforanstaltning havde en selektiv karakter, som Domstolen havde opfordret den til at gøre i sin appeldom ²⁸, anførte Retten, at der i retspraksis lægges vægt på et selektivitetsbegreb, der er baseret på sondringen mellem virksomheder, der vælger at gennemføre visse transaktioner, og andre virksomheder, der vælger ikke at realisere disse transaktioner, og ikke på sondringen mellem virksomheder på grundlag af deres egne kendetegn. På dette grundlag fastslog Retten, at en national skatteforanstaltning såsom den omtvistede foranstaltning, der indebærer en fordel, og hvor indrømmelsen heraf er betinget af gennemførelsen af en økonomisk transaktion, kan være selektiv, herunder også når enhver virksomhed, henset til kendetegnene ved den omhandlede transaktion, frit kan vælge at gennemføre denne transaktion. I det foreliggende tilfælde fastslog Retten, at det var med rette, at Kommissionen ikke inden for rammerne af første etape af metoden begrænsede undersøgelsen af selektivitetskriteriet til kun at omhandle erhvervelser af kapitalandele i ikke-hjemmehørende selskaber og således lagde beskatning af goodwill og ikke beskatning af finansiell goodwill, som indført ved den omtvistede foranstaltning, til grund som normal ordning. Ifølge Retten var det ligeledes med rette, at Kommissionen fandt, at den omtvistede foranstaltning ved at tillade afskrivning af goodwill for erhvervelser af kapitalandele i ikke-hjemmehørende selskaber undergiver disse transaktioner en anden behandling end den, som erhvervelser af kapitalandele i hjemmehørende selskaber undergives, selv om disse to typer af transaktioner i betragtning af det formål, der forfølges med den normale ordning, befinder sig i retligt og faktisk sammenlignelige situationer. Eftersom anvendelsen af den omtvistede foranstaltning fører til, at virksomheder, der befinder sig i en sammenlignelig situation, bliver behandlet forskelligt, har de virkninger, som nævnte foranstaltning afføder, under alle omstændigheder til følge, at den ikke kan anses for berettiget i forhold til princippet om skattemæssig neutralitet.

c. Tilregnelser – princippet om den fornuftige markedsøkonomiske investor

I den sag, der gav anledning til dom af 13. december 2018, **Comune di Milano mod Kommissionen** (T-167/13, [EU:T:2018:940](#)), skulle Retten træffe afgørelse i en sag, hvori der var nedlagt påstand om annulatio af den afgørelse, hvorved Kommissionen fastslog, at den støtte, der var blevet indført af det selskab, som drev lufthavnene Milano-Linate og Milano-Malpensa (Italien), SEA Spa, i form af en kapitalforhøjelse, der blev foretaget af denne enhed til fordel for et nyt selskab, der var fuldt ud kontrolleret af selskabet og kaldet Sea Handling SpA, var uforenelig med det indre marked ²⁹. Sagsøgeren havde til støtte for sit søgsmål bl.a. påberåbt sig en tilsidesættelse af artikel 107, stk. 1, TEUF, for så vidt som Kommissionen dels fejlagtigt havde fastslået, at der var sket overførsel af statsmidler, og at de omhandlede foranstaltninger kunne tilregnes den italienske stat, dels tilsidesatte kriteriet om den private investor. Dommen indeholder nogle præciseringer vedrørende kriterierne for, hvornår en stat kan tilregnes støtteforanstaltninger, samt med hensyn til bevisbyrden vedrørende princippet om den fornuftige private investor.

28] Kommissionen skal for at kvalificere en national skatteforanstaltning som »selektiv« først identificere, hvad der er den almindelige eller »normale« skatteordning i den pågældende medlemsstat, og derefter godtgøre, at den omhandlede skatteforanstaltning udgør en afvigelse fra den almindelige ordning, for så vidt som den indfører en differentiering mellem erhvervsdrivende, der i forhold til det formål, der forfølges med den pågældende medlemsstats skattesystem, befinder sig i en sammenlignelig faktisk og retlig situation. Begrebet »statsstøtte« omfatter imidlertid ikke foranstaltninger, der indfører en differentiering mellem virksomheder, som i forhold til det formål, der forfølges med den omhandlede retlige ordning, befinder sig i en sammenlignelig faktisk og retlig situation, og dermed umiddelbart er selektive, når den berørte medlemsstat kan godtgøre, at denne differentiering er begrundet, eftersom den følger af karakteren eller den almindelige opbygning af den ordning, som foranstaltningerne er en del af.

29] Kommissionens afgørelse (EU) 2015/1225 af 19.12.2012 om SEA SpA's kapitaltilførsler til SEA Handling SpA (sag SA.21420 (C 14/10) (ex NN 25/10) (ex CP 175/06)).

For så vidt angår spørgsmålet, om de omhandlede foranstaltninger kan tilregnes staten, skulle Retten træffe afgørelse om, hvorvidt spørgsmålet om, hvorvidt de omhandlede støtteforanstaltninger kunne tilregnes staten i perioden 2002-2010, skulle godtgøres særskilt af Kommissionen for hvert enkelt år. I denne forbindelse bemærkede Retten, at statslige indgreb inden for statsstøtteområdet kan antage forskellige former og skal undersøges i kraft af deres virkninger, hvorfor det ikke kan udelukkes, at flere på hinanden følgende statslige indgreb med henblik på anvendelsen af artikel 107, stk. 1, TEUF skal betragtes som ét indgreb. Dette kan bl.a. være tilfældet, hvis de på hinanden følgende indgreb, henset til bl.a. deres kronologi og formål samt virksomhedens situation på tidspunktet for indgrebene, er så tæt forbundne, at det er umuligt at adskille dem, hvilket Retten fandt var tilfældet i sagen.

Hvad angår bevisbyrden vedrørende princippet om den private investor indledte Retten med at bemærke, at det i henhold til principperne vedrørende bevisbyrden på statsstøtteområdet påhviler Kommissionen at føre bevis for, at der foreligger en støtte. I denne forbindelse er Kommissionen forpligtet til at gennemføre en undersøgelsesprocedure vedrørende de omhandlede foranstaltninger upartisk og omhyggeligt, således at den ved vedtagelsen af den endelige beslutning, der fastslår tilstedeværelsen af og i givet fald støttens uforenelighed eller ulovlighed, råder over så væsentlige og pålidelige elementer som muligt. Nærmere bestemt fastslog Retten, at Kommissionens undersøgelse af spørgsmålet om, hvorvidt bestemte foranstaltninger kan kvalificeres som statsstøtte på grund af, at de offentlige myndigheder ikke har handlet på samme måde som en privat fordringshaver, kræver en kompliceret økonomisk vurdering. Inden for rammerne af den kontrol, som Unionens retsinstanser i denne sammenhæng skal udøve, tilkommer det ikke disse at sætte deres eget økonomiske skøn i stedet for Kommissionens, men kontrollen skal begrænses til en efterprøvelse af, om procedurereglerne og begrundelsesforskrifterne er overholdt, om de faktiske omstændigheder er materielt korrekte, og om der er foretaget et åbenbart urigtigt skøn eller begået magtfordrejning. For at godtgøre, at Kommissionen har begået en åbenbar fejl ved vurderingen af omstændighederne, der berettiger til at kræve den anfægtede beslutning annulleret, skal sagsøgernes beviser være tilstrækkeligt stærke til at bevirke, at de vurderinger, der ligger til grund for beslutningen, bliver usandsynlige. Retten bemærkede ligeledes, at det i forbindelse med anvendelsen af kriteriet om den private kreditor tilkommer Kommissionen at foretage en samlet vurdering, som skal tage hensyn til alle de relevante beviser i sagen. I denne forbindelse skal for det første enhver oplysning, der i ikke uvæsentlig grad kan påvirke beslutningsprocessen for en privat kreditor, der normalt anses for forsigtig og tilbageholdende, og som befinder sig i en situation, der ligger så tæt som muligt på den situation, som den offentlige kreditor befinder sig i, og som søger at opnå betaling af de beløb, som en debitor med finansielle problemer skylder ham, anses for relevant. For det andet er kun de beviser, som var til rådighed på det tidspunkt, hvor denne beslutning blev truffet, og de udviklinger, som kunne forudsiges på dette tidspunkt, relevante med henblik på anvendelsen af kriteriet om den private kreditor. Kommissionen har nemlig ikke pligt til at undersøge en oplysning, hvis de fremlagte beviser er blevet fastlagt efter vedtagelsen af beslutningen om at foretage investeringen, og disse fritager ikke den pågældende medlemsstat fra at foretage en forudgående behørig vurdering af dets investerings rentabilitet, inden investeringen foretages. Retten fastslog, at der i det foreliggende tilfælde ikke forelå en sådan forudgående vurdering af investeringens rentabilitet, og konkluderede, at sagsøgeren ikke havde godtgjort, at Kommissionen havde anlagt et åbenbart urigtigt skøn ved at forkaste argumentet om, at kriteriet om den private investor var blevet overholdt.

2. Forenelighed

I den sag, der gav anledning til dom af 12. juli 2018, *Østrig mod Kommissionen* (T-356/15, under appel ³⁰, [EU:T:2018:439](#)), skulle Retten undersøge lovligheden af en afgørelse, hvormed Kommissionen havde fastslået, at den støtteforanstaltning, som Det Forenede Kongerige påtænkte at tildele Hinkley Point C Nuclear Power Station, var forenelig med det indre marked, og godkendte gennemførelsen af foranstaltningen ³¹. Sagen gav bl.a. Retten lejlighed til at præcisere forholdet mellem artikel 107 TEUF og Euratomtraktaten i forhold til foranstaltninger på området for kerneenergi.

i denne forbindelse anførte Retten, at eftersom Euratomtraktaten ikke indeholder udtømmende regler om statsstøtte, fandt artikel 107 TEUF ikke anvendelse på de omhandlede foranstaltninger, selv om de forfølger et formål, der falder ind under Euratomtraktaten. Der skal imidlertid inden for rammerne af anvendelsen af denne bestemmelse på foranstaltninger vedrørende kerneenergi tages hensyn til bestemmelserne og formålene i Euratomtraktaten.

Retten foretog endvidere en undersøgelse af betingelserne for anvendelse af artikel 107, stk. 3, litra c), TEUF på sådanne foranstaltninger og bemærkede for det første, at mål af almen interesse, der blev forfulgt med den omhandlede foranstaltning, i henhold til denne bestemmelse ikke behøver at være et mål, som deles af alle eller de fleste medlemsstater. På baggrund af bestemmelserne i Euratomtraktaten og lovgivningen i medlemsstaterne, har en medlemsstat ret til at kvalificere fremme af kerneenergi og mere specifikt tilskyndelse til at etablere ny nuklear produktionskapacitet som et mål af almen interesse som omhandlet i artikel 107, stk. 3, litra c), TEUF. Hvad for det andet angår spørgsmålet, om støtte kan anses for passende, nødvendig og ikke uforholdsmæssig, anførte Retten, at det er afgørende, om det mål af almen interesse, der forfølges af medlemsstaten, vil kunne realiseres uden dennes indgriben. Statslig indgriben kan anses for nødvendig i denne bestemmelses forstand, når markeds kræfterne ikke i sig selv gør det muligt at realisere det mål af almen interesse, som medlemsstaten forfølger, i rette tid, selv om det pågældende marked ikke som sådan kan anses for at være svigtende. Retten præciserede endvidere, at artikel 107, stk. 3, litra c), TEUF ikke udtrykkeligt kræver, at Kommissionen angiver det nøjagtige beløb for den subventionsækvivalent, der følger af en støtteforanstaltning. Hvis den er i stand til at konkludere, at en støtteforanstaltning er passende, nødvendig og ikke uforholdsmæssig, uden at specificere det nøjagtige beløb, kan det som følge heraf ikke foreholdes den, at den ikke kvantificerede det. Endelig bemærkede Retten, at driftsstøtte, dvs. støtte, der har til formål at bevare status quo eller at frigøre en virksomhed for omkostninger, som den normalt skulle have båret inden for den løbende drift eller de sædvanlige aktiviteter, ikke kan betragtes som forenelig med det indre marked, eftersom sådan støtte ikke vil kunne opfylde kravene i artikel 107, stk. 3, litra c), TEUF. Der er derimod intet til hinder for, at en støtteforanstaltning, som forfølger et mål af almen interesse, som er passende og nødvendig for at nå dette mål, som ikke ændrer samhandelsvilkårene på en måde, der strider mod den fælles interesse, og derfor opfylder kravene i artikel 107, stk. 3, TEUF, erklæres forenelig med det indre marked i medfør af denne bestemmelse, uanset om den kvalificeres som investeringsstøtte eller driftsstøtte.

30| Sag C-594/18 P, *Østrig mod Kommissionen*.

31| Kommissionens afgørelse (EU) af 8.10.2014 om støtteforanstaltning SA.34947 (2013/C) (ex 2013/N), som Det Forenede Kongerige påtænker at tildele Hinkley Point C Nuclear Power Station (EUT 2015, L 109, s. 44).

3. Indledende undersøgelsesfase – undersøgelsespligt

I den sag, der gav anledning til dom af 19. september 2018, *HH Ferries m.fl. mod Kommissionen* (T-68/15, [EU:T:2018:563](#)), skulle Retten tage stilling til et søgsmål til prøvelse af Kommissionens afgørelse om for det første ikke at kvalificere visse støtteforanstaltninger og for det andet ikke at gøre indsigelse mod statsgarantierne og den skattemæssige støtte, der var blevet tildelt det konsortium, der skulle forestå anlæggelsen og driften af den faste kombinerede vej- og jernbanetransportforbindelse for Øresundstrædet mellem Kastrup (Danmark) og Limhamn (Sverige), ved afslutningen af den indledende undersøgelsesprocedure i henhold til artikel 108, stk. 3, TEUF³². Sagsøgerne gjorde bl.a. gældende, at Kommissionen tilsidesatte sin forpligtelse til at indlede den formelle undersøgelsesprocedure i henhold til artikel 108, stk. 2, TEUF. Ifølge sagsøgerne stødte Kommissionen i forbindelse med den indledende undersøgelsesprocedure på alvorlige vanskeligheder, således at den burde have indledt den formelle undersøgelsesprocedure.

Retten bemærkede, at såfremt Kommissionen efter en første undersøgelse inden for rammerne af den i artikel 108, stk. 3, EF fastsatte procedure ikke kan nå til den opfattelse, at den omhandlede statslige foranstaltning ikke udgør støtte som omhandlet i artikel 107, stk. 1, EF, eller hvis den kvalificeres som støtte, der er forenelig med traktaten, eller når Kommissionen ved denne procedure ikke har kunnet overvinde alle vanskelighederne ved bedømmelsen af, om den omhandlede foranstaltning er forenelig med fællesmarkedet, er den forpligtet til at indlede proceduren i henhold til artikel 108, stk. 2, EF uden at have nogen skønsmæssig vurdering i denne henseende. Selv om den utilstrækkelige eller ufuldstændige karakter af Kommissionens undersøgelse under den indledende undersøgelsesprocedure udgør et indicium for, at der foreligger alvorlige vanskeligheder, er det sagsøgeren, som skal løfte bevisbyrden for, at der foreligger alvorlige vanskeligheder, hvilken den kan løfte på grundlag af en række samstemmende indicier.

Til dette punkt fastslog Retten, at den anfægtede afgørelse ikke indeholder nogen redegørelse for årsagerne til, at statsgarantierne skal anses for at være støtteordninger, hvilket afslører, at der foreligger en utilstrækkelig og ufuldstændig undersøgelse. Særligt er der ikke i afgørelsen på nogen måde redegjort for, hvorfor den støtte, som er indeholdt i statsgarantierne, opfylder betingelsen om, at støtten ikke må være knyttet til et specifikt projekt, som det følger af artikel 1, litra d), i forordning (EF) nr. 659/1999³³.

Retten bemærkede endvidere, at undersøgelsen af, om den omtvistede statsstøtte var forenelig med det indre marked, var utilstrækkelig og ufuldstændig, for så vidt som Kommissionen for det første undlod at undersøge, om der forelå betingelser for udbetaling af statsgarantierne, for det andet ikke var i stand til efter sin indledende undersøgelse at fastsætte det støtteelement, som er indeholdt i statsgarantierne, for det tredje undlod at undersøge, om der foreligger driftsstøtte, som dækker driftsomkostningerne, for det fjerde ikke kendte hverken den nøjagtige beløbsgrænse eller tidsmæssige grænse for den omhandlede støtte, for det femte ikke rådede over tilstrækkelige oplysninger for at godtgøre, at den støtte, der er knyttet til statsgarantierne, og den støtte, der er knyttet til den danske skattemæssige støtte, var begrænset til det niveau, som var nødvendigt for at virkeliggøre et vigtigt projekt af fælleseuropæisk interesse, og for det sjette hverken undersøgte den omhandlede støttes virkninger på konkurrencen og samhandelen mellem medlemsstaterne eller foretog en afvejning af støttens negative virkninger mod dens positive virkninger.

32| Kommissionens afgørelse C(2014) 7358 final af 15.10.2014 om ikke at kvalificere visse støtteforanstaltninger og om ikke at gøre indsigelse ved afslutningen af den indledende undersøgelsesprocedure i henhold til artikel 108, stk. 3, TEUF vedrørende statsstøtte SA.36558 (2014/NN) og SA.38371 (2014/NN) – Danmark, samt SA.36662 (2014/NN) – Sverige, om offentlig finansiering af infrastrukturprojektet for den faste, kombinerede vej- og jernbanetransportforbindelse over Øresund (EUT 2014, C 418, s. 1, og EUT 2014, C 437, s. 1).

33| Rådets forordning (EF) nr. 659/1999 af 22.3.1999 om fastlæggelse af regler for anvendelsen af artikel [108 EF] (EFT 1999, L 83, s. 1).

Det må derfor konstateres, at Kommissionen stødte på alvorlige vanskeligheder i forbindelse med spørgsmålet om den omhandlede støttes forenelighed med det indre marked, således at den var forpligtet til at indlede den formelle undersøgelsesprocedure.

I den sag, der gav anledning til dom af 15. november 2018, *Energy og Tempus Energy Technology mod Kommissionen* (T-793/14, [EU:T:2018:790](#)), skulle Retten tage stilling til lovligheden af en afgørelse fra Kommissionen om ikke at gøre indsigelser mod støtteordningen vedrørende kapacitetsmarkedet i Det Forenede Kongerige, idet den nævnte ordning var forenelig med det indre marked i henhold til artikel 107, stk. 3, litra c), TEUF³⁴. Sagsøgerne fandt, at Kommissionen efter afslutningen af den foreløbige undersøgelse og henset til de oplysninger, der var tilgængelige ved vedtagelsen af den anfægtede afgørelse, ikke kunne finde, at det påtænkte kapacitetsmarked ikke rejste tvivl om foreneligheden med det indre marked.

Retten understregede, idet den foretog en undersøgelse af dette spørgsmål på baggrund bl.a. af retningslinjerne for statsstøtte til miljøbeskyttelse og energi 2014/2020³⁵, at begrebet tvivl i artikel 4, stk. 3 og 4, i forordning nr. 659/1999 har en objektiv karakter. Både med udgangspunkt i omstændighederne ved vedtagelsen af den anfægtede retsakt og i dens indhold skal det undersøges, om der foreligger sådan tvivl, på et objektivt grundlag ved at sammenholde afgørelsen med de oplysninger, som Kommissionen havde til rådighed, da den traf afgørelse om den omtvistede støttes forenelighed med det indre marked. Den anførte ligeledes, at Kommissionen for at kunne foretage en tilstrækkelig undersøgelse i medfør af de regler, der finder anvendelse på statsstøtte, ikke er forpligtet til at begrænse sin analyse til de oplysninger, som er indeholdt i anmeldelsen af den pågældende foranstaltning. Kommissionen skal eventuelt søge de relevante oplysninger med henblik på ved vedtagelsen af den anfægtede afgørelse at råde over oplysninger til vurderingen, der med rimelighed kan anses for at være tilstrækkelige og klare til brug for dens bedømmelse. For at bevise, at der foreligger tvivl som omhandlet i artikel 4, stk. 4, i forordning nr. 659/1999, skulle sagsøgerne godtgøre, at Kommissionen ikke omhyggeligt og upartisk har søgt og undersøgt alle relevante oplysninger med henblik på denne analyse, eller at den ikke har taget behørigt hensyn til disse, således at enhver tvivl vedrørende den anmeldte foranstaltnings forenelighed med det indre marked fjernes.

Retten fandt, at den omstændighed, at den foreløbige undersøgelse kun varede en måned, dog ikke gav mulighed for at finde, at der er tale om et indicium, som giver bevis for at konkludere, at der ikke forelå tvivl ved afslutningen af den første undersøgelse af den pågældende foranstaltning. Forud for anmeldelsen stillede Kommissionen nemlig Det Forenede Kongerige en lang række spørgsmål, der vidnede om en række vanskeligheder, som Kommissionen havde konstateret, med henblik på at foretage en fuldstændig bedømmelse af den foranstaltning, der skal anmeldes. En uge inden anmeldelsen af den pågældende foranstaltning stillede Kommissionen således Det Forenede Kongerige en række spørgsmål vedrørende bl.a. den påtænkte foranstaltnings tilskyndelsesvirkning, dens proportionalitet og eventuelle forskelsbehandling mellem kapacitetsleverandører, tre spørgsmål, som udgør det væsentligste ved den bedømmelse, som Kommissionen skulle foretage i henhold til retningslinjerne. Samtidigt var Kommissionen ligeledes blevet kontaktet af tre forskellige typer operatører, som var en del af Kommissionens betænkeligheder vedrørende visse aspekter ved kapacitetsmarkedet. Endvidere forekommer det ikke, at Kommissionen i forbindelse med den indledende undersøgelsesprocedure foretog en særlig sagsoplysning eller en selvstændig bedømmelse af de oplysninger, der var blevet fremlagt af Det Forenede Kongerige om efterspørgselsstyringens rolle på kapacitetsmarkedet. Retten fastslog endvidere, at Kommissionen ikke havde foretaget en korrekt bedømmelse af denne rolle. Retten fastslog endvidere, at Kommissionen havde kendskab til de vanskeligheder, som en gruppe af tekniske

34| Kommissionens afgørelse C(2014) 5083 final af 23.7.2014 om ikke at gøre indsigelser mod støtteordningen vedrørende kapacitetsmarkedet i Det Forenede Kongerige, idet den nævnte ordning er forenelig med det indre marked i henhold til artikel 107, stk. 3, litra c), TEUF (statsstøtte 2014/N-2) (EUT 2014, C 348, s. 5).

35| Retningslinjer for statsstøtte til miljøbeskyttelse og energi 2014-2020 (EUT 2014, C 200, s. 1).

eksperter havde anført hvad angår hensyntagen til efterspørgselsstyringens potentiale på kapacitetsmarkedet. I denne sammenhæng fremgår det dog af den anfægtede afgørelse, at Kommissionen fandt, at det med henblik på at vurdere den effektive hensyntagen til efterspørgselsstyringen – og ikke længere befinde sig i en situation, hvor den kunne nære tvivl om støtteordningens forenelighed med det indre marked – var tilstrækkeligt at acceptere de af Det Forenede Kongerige påtænkte regler i denne henseende. Retten fastslog efter sin analyse, at vurderingen af den anmeldte foranstaltnings forenelighed med det indre marked rejste tvivl som omhandlet i artikel 4 i forordning nr. 659/1999, som burde have fået Kommissionen til at indlede den formelle undersøgelsesprocedure fastsat i artikel 108, stk. 2, TEUF.

4. Tilbagesøgning

Den sag, der gav anledning til dom af 15. november 2018, **Banco Santander og Santusa mod Kommissionen** (T-399/11 RENV, [EU:T:2018:787](#)), var endvidere en lejlighed for Retten til at præcisere de betingelser, hvorunder en støtte, der er erklæret for ulovlig og uforenelig med det indre marked, i henhold til princippet om beskyttelse af en berettiget forventning kan udelukkes fra tilbagesøgning. I det foreliggende tilfælde fastslog Kommissionen, at de virksomheder, der var omfattet af den pågældende ordning, kunne have en sådan forventning indtil tidspunktet for offentliggørelsen i Den Europæiske Unions Tidende af beslutningen om at indlede den formelle undersøgelsesprocedure. Sagsøgerne gjorde i deres søgsmål bl.a. gældende, at Kommissionen skulle have anerkendt en sådan forventning indtil tidspunktet for offentliggørelsen af den anfægtede afgørelse.

I denne forbindelse indledte Retten med at bemærke, at retten til at påberåbe sig princippet om beskyttelse af en berettiget forventning er betinget af, at tre kumulative betingelser er opfyldt. For det første, at præcise, ubetingede og samstemmende forsikringer, der hidrører fra en pålidelig kilde med den nødvendige bemyndigelse, er fremsat af en myndighed over for parten. For det andet, at disse forsikringer er af en sådan art, at de er egnede til at skabe en berettiget forventning hos den, til hvem de er rettet. For det tredje skal forsikringerne være i overensstemmelse med gældende regler. Retten fastslog, at såfremt der måtte findes en regel eller et princip, hvorefter Kommissionen er forpligtet til at anordne tilbagesøgning af enhver støtte, der er ulovlig og uforenelig med det indre marked, må forsikringer, der gives i mangel af tilbagesøgning af en sådan støtte, der kan følge af forsikringer, der er givet, om, at den omhandlede foranstaltning ikke kvalificeres som statsstøtte, nødvendigvis være i strid med dette princip eller denne regel. Den tredje af de kumulative betingelser for at anvende princippet om beskyttelse af den berettigede forventning kan derfor under ingen omstændigheder være opfyldt. Retten fastslog imidlertid, at de virksomheder, som den omtvistede ordning fandt anvendelse på eller kunne finde anvendelse på, var i stand til fra tidspunktet for offentliggørelsen af indledningsbeslutningen umiddelbart at tilpasse deres handlinger ved ikke at påtage sig en forpligtelse til at erhverve kapitalandele i et udenlandsk selskab, hvis de vurderede, at en sådan forpligtelse i betragtning af risikoen for på sigt ikke at være begunstiget af den skattemæssige fordel, der er fastsat i den omtvistede foranstaltning, ikke var af tilstrækkelig økonomisk interesse.

I dom af 15. november 2018, **Deutsche Telekom mod Kommissionen** (T-207/10, [EU:T:2018:786](#)), tog Retten ligeledes stilling til Kommissionens afgørelse, der var genstand for dom af 15. november 2018, **Banco Santander og Santusa mod Kommissionen** (T-399/11 RENV, [EU:T:2018:787](#)), inden for rammerne af et søgsmål, der ved denne lejlighed var blevet anlagt af en virksomhed, der var konkurrent til en af ordningens støttemodtagere. Ifølge sagsøgeren burde Kommissionen i henhold til princippet om beskyttelse af den berettigede forventning have anordnet tilbagesøgning af den støtte, der var blevet ydet i henhold til denne ordning, og ikke have tilladt en fortsat gennemførelse af den nævnte ordning for de erhvervelser af kapitalandele, der var sket forud for offentliggørelsen af beslutningen om at indlede den formelle undersøgelsesprocedure.

Retten anførte til denne argumentation, at når en støtte gennemføres, uden at Kommissionen på forhånd får underretning herom, hvorfor den er ulovlig i henhold til artikel 108, stk. 3, TEUF, kan støttemodtageren navnlig ikke på dette tidspunkt have en berettiget forventning om, at støtten er lovligt ydet, medmindre der foreligger ekstraordinære omstændigheder. Anerkendelsen af denne undtagelse er navnlig begrundet i, at medlemsstaterne og støttemodtagerne har forskellig status med hensyn til anmeldelsespligten. Den undtagelse, der anerkendes til fordel for modtagerne af støtten, er ydermere begrundet i det forhold, at det almindelige princip om beskyttelse af den berettigede forventning uden anerkendelsen af denne undtagelse ville udhules på statsstøtteområdet, idet den tilbagesøgningsforpligtelse, som dette princip har til formål at mildne, kun finder anvendelse på ikke-anmeldt støtte, der er blevet gennemført uden Kommissionens godkendelse.

Retten anførte, idet den også foretog en undersøgelse navnlig af den tidsmæssige udstrækning af den anerkendte berettigede forventning, at det i denne sammenhæng er nødvendigt at sondre mellem datoen for skabelsen af den berettigede forventning, som svarer til den dato, hvor der opnås kendskab til præcise forsikringer, og genstanden for den skabte berettigede forventning, som kan udstrækkes til transaktioner gennemført forud for denne dato, alt efter ordlyden af de afgivne præcise forsikringer. Den berettigede forventning går nemlig oftest og navnlig i den konkrete sag på opretholdelsen af en eksisterende situation, hvilken situation pr. definition er opstået tidligere end den retsakt, der har skabt en forventning om situationens opretholdelse. Det følger heraf, at det ikke var med urette, at Kommissionen i den foreliggende sag fastslog, at den berettigede forventning omfattede den støtte, der var blevet ydet i medfør af den omtvistede ordning siden dennes ikrafttræden.

IV. Intellektuelle ejendomsrettigheder – EU-varemærker

1. Beføjelse til at omgøre

I den sag, der gav anledning til kendelse af 1. februar 2018, *ExpressVPN mod EUIPO (EXPRESSVPN)* (T-265/17, [EU:T:2018:79](#)), havde Retten lejlighed til at udtale sig om, hvorvidt et søgsmål med alene en påstand om omgørelse af en afgørelse fra appelkammeret ved Den Europæiske Unions Kontor for Intellectuel Ejendomsret (EUIPO) kunne antages til realitetsbehandling. I den foreliggende sag præciserede sagsøgeren i sine bemærkninger til EUIPO's formalitetsindsigelse, at denne alene nedlagde påstand om omgørelse af den anfægtede afgørelse.

Ifølge Retten var den eneste påstand i det søgsmål, som den skulle behandle, en påstand om omgørelse som omhandlet i artikel 65, stk. 3, i forordning (EF) nr. 207/2009 ³⁶ (nu artikel 72, stk. 3, i forordning (EU) 2017/1001), hvorefter, for så vidt angår indbringelse af klager over appelkamrenes afgørelser, »Retten har kompetence til at annullere eller omgøre den indklagede afgørelse«. Eftersom sagsøgeren i sine bemærkninger til formalitetsindsigelsen havde fremhævet, at denne alene havde nedlagt påstand om »omgørelse« af den anfægtede afgørelse, kunne Retten nemlig ikke i den foreliggende sag fortolke denne eneste påstand således,

36| Rådets forordning (EF) nr. 207/2009 af 26.2.2009 om EU-varemærker (EUT 2009, L 78, s. 1) med senere ændringer (erstattet af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2017/1001 af 14.6.2017 om EU-varemærker (EUT 2017, L 154, s. 1)).

at den både tilsigtede en annullation og en omgørelse af nævnte afgørelse. Eftersom annullation af hele eller en del af en afgørelse er en forudgående og nødvendig forudsætning for at kunne imødekomme et krav om omgørelse som omhandlet i artikel 65, stk. 3, i forordning nr. 207/2009, kunne en sådan påstand derfor ikke tages til følge, når der ikke var nedlagt påstand om annullation af den anfægtede afgørelse. For så vidt som sagsøgeren med sin påstand søgte at opnå, »at [EUIPO foretog] registrering af varemærket i EU-varemærkeregistret«, og som et appelkammer ikke har kompetence til at behandle en sådan påstand, tilkom det under alle omstændigheder heller ikke Retten at træffe afgørelse om en påstand om omgørelse, hvormed Retten blev anmodet om at ændre et appelkammers afgørelse i denne retning, således at et sådant søgsmål måtte afvises.

2. Absolutte registreringshindringer

Den sag, der gav anledning til dom af 15. marts 2018, **La Mafia Franchises mod EUIPO – Italie (La Mafia SE SIENTA A LA MESA)** (T-1/17, [EU:T:2018:146](#)), omhandlede en påstand nedlagt af Den Italienske Republik om, at et figurmærke, som var et sammensat tegn, der bestod af en sort, firkantet baggrund, hvori ordbestanddelene »la mafia« og »se sienta a la mesa« var indført med hvid skrift, og der i baggrunden var tilføjet gengivelsen af en rød rose, blev erklæret ugyldigt, fordi det var i strid med den offentlige orden. Annullationsafdelingen og derefter appelkammeret ved EUIPO havde fundet, at det anfægtede varemærke var i strid med den offentlige orden, og at det derfor skulle erklæres ugyldigt i sin helhed i overensstemmelse med artikel 7, stk. 1, litra f), i forordning nr. 207/2009 [nu artikel 7, stk. 1, litra f), i forordning 2017/1001].

Retten, som behandlede det søgsmål, som sagsøgeren havde anlagt til prøvelse af appelkammerets afgørelse, bemærkede først, at der med henblik på anvendelsen af den absolutte registreringshindring, der er fastsat i artikel 7, stk. 1, litra f), i forordning nr. 207/2009, skulle tages hensyn til såvel de fælles omstændigheder i medlemsstaterne som til de særlige omstændigheder i hver enkelt medlemsstat, der kan påvirke opfattelsen hos den relevante kundekreds på disse staters område. Efter at have udledt af den dominerende karakter af ordbestandsdelen »la mafia«, at det anfægtede varemærke ville blive opfattet som en henvisning til en kriminel organisation, der er kendt under dette navn, anførte Retten derfor, at de kriminelle aktiviteter, som denne organisation foretager sig, strider mod selve de værdier, som EU bygger på, navnlig værdierne respekt for den menneskelige værdighed og frihed som fastsat i artikel 2 TEU og i artikel 2, 3 og 6 i chartret om grundlæggende rettigheder. Idet Retten fremhævede, at disse værdier var uadskillelige og udgjorde EU's åndelige og moralske arv, præciserede den desuden, at mafiaen handler på områder med kriminalitet af særlig grov karakter, der har en grænseoverskridende dimension, med hensyn til hvilke der i henhold til artikel 83 TEUF kan ske indgreb fra EU-lovgivers side. Den bemærkede i øvrigt, at ordbestandsdelen »la mafia« opfattes som dybt negativt i Italien som følge af de alvorlige krænkelse af sikkerheden i denne medlemsstat, som denne kriminelle organisation er skyld i. Retten udtalte derfor, at det var med rette, at appelkammeret havde fundet, at ordbestandsdelen »la mafia« i det anfægtede varemærke åbenlyst ledte den relevante kundekreds til at tænke på navnet på den kriminelle organisation, der var ansvarlig for særligt alvorlige krænkelse af den offentlige orden.

I den sag, der gav anledning til dom af 24. oktober 2018, **Pirelli Tyre mod EUIPO - Yokohama Rubber (Gengivelse af en »L«-formet rille)** (T-447/16, under appel ³⁷, [EU:T:2018:709](#)), skulle Retten udtale sig vedrørende et søgsmål anlagt til prøvelse af en afgørelse, hvorved Femte Appelkammer ved EUIPO havde stadfæstet annullationsafdelingens afgørelse, hvorefter sagsøgerens varemærke, et figurtegn, der gengav en »L«-formet rille, og som var registreret bl.a. for massive dæk til hjul til befordringsmidler, bestod udelukkende af en

37| Sag C-818/18 P, **Yokohama Rubber – Pirelli Tyre mod EUIPO**, og sag C-6/19 P, **Pirelli Tyre**.

udformning af varen, som var nødvendig for at opnå et teknisk resultat som omhandlet i artikel 7, stk. 1, litra e), nr. ii), i forordning (EF) nr. 40/94 ³⁸. Til støtte for søgsmålet kritiserede sagsøgeren bl.a. appelkammeret for at have støttet sin afgørelse på en affattelse af artikel 7, stk. 1, litra e), nr. ii), der ikke fandt anvendelse *ratione temporis*.

I denne henseende fremhævede Retten, at forordning (EU) 2015/2424 ³⁹ har ændret ordlyden af artikel 7, stk. 1, litra e), nr. ii), i forordning nr. 207/2009 [nu artikel 7, stk. 1, litra c), nr. ii), i forordning 2017/1001], som vedrører en materiel regel. Ifølge Retten fremgår det ikke af ordlyden af forordning 2015/2424, af dens målsætning eller opbygning, at artikel 7, stk. 1, litra e), nr. ii), i forordning nr. 207/2009, i den affattelse, der følger af forordning 2015/2424, vil kunne finde anvendelse på situationer, som ligger forud for sidstnævnte forordnings ikrafttræden den 23. marts 2016. Heraf følger, at artikel 7, stk. 1, litra e), nr. ii), i forordning nr. 207/2009, i den affattelse, der følger af forordning 2015/2424, tydeligvis ikke var anvendelig i den foreliggende sag, idet det anfægtede varemærke var blevet registreret den 18. oktober 2002, efter at en ansøgning om registrering var blevet indgivet den 23. juli 2001. Appelkammeret var derfor forpligtet til at vurdere, om det anfægtede varemærke skulle erklæres ugyldigt på baggrund af artikel 7, stk. 1, litra e), nr. ii), i forordning nr. 40/94.

Hvad angik realiteten fastslog Retten først, at det anfægtede tegn, således som det var blevet registreret, hverken gengav formen på et dæk eller formen på et dæks slidbane. Den anførte ganske vist, at appelkammeret for at identificere de væsentligste kendetegn for et todimensionalt tegn ud over den grafiske gengivelse og de eventuelle beskrivelser, der er blevet indgivet i forbindelse med indgivelsen af registreringsansøgningen, kan tage hensyn til de nyttige elementer, der muliggør en vurdering af, hvad det omhandlede tegn konkret gengiver. EUIPO er dog ikke for at fastlægge, hvad udformningen på et anfægtet tegn gengiver, bemyndiget til at tilføje elementer til denne udformning, som ikke indgår i dette tegns bestanddele, og som derfor er udefrakommende i forhold til tegnet eller er fremmed for dette. Den almene interesse, der ligger til grund for artikel 7, stk. 1, litra e), nr. ii), i forordning nr. 40/94, gør det nemlig ikke muligt for appelkammeret i forbindelse med anvendelsen af denne specifikke bestemmelse at se bort fra den udformning, der er gengivet af tegnet. Idet Retten i øvrigt bemærkede, at anvendelsesområdet for den absolutte registreringshindring i artikel 7, stk. 1, litra e), nr. ii), i forordning nr. 40/94 ikke alene er begrænset til tegn, der udelukkende består af udformningen af »varen« som sådan, anførte den dog, at det anfægtede tegn i det foreliggende tilfælde ikke udelukkende bestod af udformningen af de omhandlede varer eller af en udformning, som i sig selv på det kvantitative og kvalitative plan gengiver en væsentlig del af de nævnte varer. Det var derfor med urette, at appelkammeret fandt, at det omtvistede tegn gengav et dæks slidbane, og at det nævnte tegn bestod af »udformningen af varen« som omhandlet i artikel 7, stk. 1, litra e), nr. ii), i forordning nr. 40/94.

I den dom, der gav anledning til dom af 25. oktober 2018, **Devin mod EUIPO – Haskovo (DEVIN)** (T-122/17, under appel ⁴⁰, [EU:T:2018:719](#)), skulle Retten foretage en afvejning mellem den almene interesse i at friholde geografiske navne og indehaveren af et varemærkes særlige interesse. I det foreliggende tilfælde havde Andet Appelkammer ved EUIPO stadfæstet annullationsafdelingens afgørelse om, at det anfægtede varemærke blev erklæret ugyldigt med den begrundelse, at idet byen Devin (Bulgarien) var kendt af den brede offentlighed som kursted, var dette varemærke beskrivende for de omfattede varers geografiske oprindelse.

38| Rådets forordning (EF) nr. 40/94 af 20.12.1993 om EF-varemærker (EFT 1994, L 11, s. 1) med senere ændringer (erstattet af forordning nr. 207/2009 med senere ændringer, der selv er blevet erstattet af forordning 2017/1001).

39| Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2015/2424 af 16.12.2015 om ændring af forordning nr. 207/2009 og Kommissionens forordning (EF) nr. 2868/95 om gennemførelsesbestemmelser til forordning nr. 40/94 og om ophævelse af Kommissionens forordning (EF) nr. 2869/95 om de gebyrer, der skal betales til Kontoret for Harmonisering i det Indre Marked (Varemærker og Design) (EUT 2015, L 341, s. 21).

40| Sag C-800/18 P, **Haskovo mod EUIPO**.

Idet Retten først undersøgte opfattelsen af ordet »devin« hos gennemsnitsforbrugeren i Bulgariens nabolande, dvs. Grækenland og Rumænien, konstaterende den, at det forhold alene, at byen Devin findes af internetsøgemaskiner, ikke er tilstrækkeligt til at godtgøre, at der er tale om et sted, som er kendt af en betydelig del af den relevante kundekreds i disse lande. Eksistensen af en »ikke ubetydelig turistprofil på internettet« er heller ikke i sig selv tilstrækkelig til at godtgøre den relevante kundekreds i udlandets kendskab til en lille by. Retten anførte, at appelkammeret i det foreliggende tilfælde, idet det fejlagtigt fokuserede på de udenlandske turister, navnlig grækere og rumænere, som besøgte Bulgarien eller Devin, ikke tog hensyn til hele den relevante kundekreds, der bestod af gennemsnitsforbrugeren i Unionen, navnlig fra Grækenland og Rumænien, men fejlagtigt begrænsede sig til en minimal eller meget lille del af den relevante kundekreds, som under alle omstændigheder var ubetydelig og ikke kunne anses for at være tilstrækkeligt repræsentativ for denne. Appelkammeret havde således foretaget en upassende efterprøvelse, der fatalt havde ført det til en faktisk fejlagtig vurdering af opfattelsen af ordet »devin« hos den relevante kundekreds.

Idet Retten havde kunnet konkludere, at det ikke fremgik af sagen, at ordet »devin« ville blive genkendt som betegnelsen for en geografisk oprindelse af gennemsnitsforbrugeren i andre af medlemsstaterne end Bulgarien, analyserede den herefter konsekvenserne af denne konstatering for friholdelsen af det geografiske navn Devin. Den anførte, at selv om artikel 12, stk. 1, litra b), i forordning nr. 207/2009 [nu i lettere ændret form artikel 14, stk. 1, litra b), i forordning 2017/1001] ikke tillægger tredjemand en ret til at gøre brug af et geografisk navn som varemærke, sikrer den ikke desto mindre, at tredjemand kan bruge det på beskrivende måde, dvs. som angivelse af den geografiske oprindelse, såfremt brugen sker i overensstemmelse med god forretningsskik. Navnlig er en beskrivende anvendelse af navnet Devin med henblik på at promovere byen som turistdestination således tilladt. Retten præciserede desuden, at navnet på byen Devin stadig er til rådighed for tredjemand, ikke blot til en beskrivende brug, såsom promovering af turismen i denne by, men ligeledes som særpræget tegn, hvis der foreligger en »rimelig grund«, og når der ikke foreligger en risiko for forveksling, som udelukker anvendelsen af artikel 8 og 9 i forordning nr. 207/2009. Den almene interesse i at friholde et geografisk navn som navnet på kurbyen Devin kan således være beskyttet på grund af tilladelsen til beskrivende brug af sådanne navne og de garantier, der begrænser indehaveren af det anfægtede varemærkes eneret, uden at det er nødvendigt, at dette varemærke annulleres. Det fulgte heraf, at appelkammeret havde begået en vurderingsfejl, og at den anfægtede afgørelse derfor måtte annulleres.

3. Relative registreringshindringer

Den sag, der gav anledning til dom af 1. februar 2018, **Philip Morris Brands mod EUIPO – Explosal (Superior Quality Cigarettes FILTER CIGARETTES Raquel)** (T-105/16, [EU:T:2018:51](#)), gjorde det muligt for Retten at undersøge spørgsmålet, om et appelkammer ved EUIPO inden for rammerne af en ugyldighedssag havde grundlag for at afslå at tage hensyn til beviser for et EU-varemærkes renommé, der var fremlagt for sent. Til støtte for sagsøgerens ugyldighedsbegæring ved EUIPO havde denne påberåbt sig varemærket Marlboros renommé uden dog at fremlægge nogen beviser i denne henseende. Idet de beviser, der blev fremlagt senere for appelkammeret, var blevet afvist som fremlagt for sent, kritiserede sagsøgeren appelkammeret for at have anvendt artikel 76, stk. 2, i forordning nr. 207/2009 (nu artikel 95, stk. 2, i forordning 2017/1001), sammenholdt med regel 50, stk. 1, i forordning (EF) nr. 2868/95 ⁴¹, fejlagtigt, idet sagsøgeren fandt, at for så vidt som de omhandlede beviser, der var blevet fremlagt for sent, havde en afgørende betydning for så vidt angår sagens udfald, var afslaget på at tage hensyn til dem i strid med princippet om god forvaltningskik. Sagsøgeren påberåbte sig desuden en tidligere afgørelse fra samme appelkammer, hvori det var blevet anerkendt, at varemærket Marlboro havde erhvervet et »betydeligt renommé« i hele Unionen.

41| Kommissionens forordning (EF) nr. 2868/95 af 13.12.1995 om gennemførelsesbestemmelser til forordning nr. 40/94 (EFT 1995, L 303, s. 1).

Retten fandt indledningsvis, at appelkammeret, for så vidt som de beviser, der var blevet fremlagt for appelkammeret ikke kunne anses for at være »komplementerende« eller »supplerende« ud over de beviser, som sagsøgeren allerede havde fremlagt, i princippet havde pligt til ikke at tage hensyn til disse i henhold til regel 50, stk. 1, i forordning nr. 2868/95 og artikel 76, stk. 2, i forordning nr. 207/2009. Den fremhævede herefter, at det tilkommer enhver part, der påberåber sig sit ældre varemærkes renommé, at bevise – inden for de rammer, der er fastsat for den sag, hvori vedkommende er part, og på grundlag af de faktiske forhold, som denne finder mest passende – at nævnte varemærke har opnået et sådan renommé, uden at kunne nøjes med at påberåbe sig at føre dette bevis ved anerkendelsen af et sådan renommé, herunder for det samme varemærke, i forbindelse med en særskilt administrativ procedure. Det følger heraf, at EUIPO på ingen måde var forpligtet til automatisk at anerkende det ældre varemærkes renommé udelukkende på grundlag af de konstateringer, der var foretaget inden for rammerne af en anden procedure, som havde givet anledning til den tidligere afgørelse.

Retten fandt imidlertid, at den ældre afgørelse i lyset af den retspraksis, som kræver, at EUIPO skal tage hensyn til allerede truffne afgørelser og særligt overveje, hvorvidt der i den foreliggende situation skal træffes samme afgørelse, åbenbart udgjorde en indikation på, at det ældre varemærke kunne have et renommé som omhandlet i artikel 8, stk. 5, i forordning nr. 207/2009. På denne baggrund ville de beviser, som sagsøgeren havde fremlagt for appelkammeret, tydeligvis kunne have en afgørende betydning for udfaldet af sagen. Ved at afslå at undersøge beviset med den begrundelse, at det var indleveret for sent, undlod appelkammeret følgelig at undersøge et potentielt afgørende forhold for anvendelsen af denne bestemmelse. Den vide skønsmåtgørelse, som EUIPO råder over i forbindelse med udøvelsen af sine funktioner, kan ikke undtage det fra sin pligt til at samle alle de faktiske og retlige omstændigheder, der er nødvendige for at udøve dets skønsmåtgørelse i tilfælde, hvor afslaget på at tage hensyn til visse forhold, der er blevet indleveret for sent, vil kunne føre til, at det overtræder princippet om god forvaltningsskik. Ved at finde, at de beviser, som sagsøgeren fremlagde for første gang for appelkammeret, ikke kunne tages i betragtning, fordi de var indleveret for sent, havde appelkammeret tilsidesat princippet om god forvaltningsskik.

Den sag, der gav anledning til dom af 15. oktober 2018, **John Mills mod EUIPO – Jerome Alexander Consulting (MINERAL MAGIC)** (T-7/17, under appel ⁴², [EU:T:2018:679](#)), gav Retten anledning til at fortolke artikel 8, stk. 3, i forordning nr. 207/2009, der fastsætter, at hvis varemærkeindehaveren rejser indsigelse, er et varemærke udelukket fra registrering, såfremt varemærkeindehaverens agent eller repræsentant uden indehaverens samtykke ansøger om registrering af varemærket i eget navn.

Ifølge Retten kræver denne bestemmelse, at der er en direkte forbindelse mellem indehaverens varemærke og det varemærke, der er søgt registreret af en agent eller repræsentant i eget navn. En sådan forbindelse er kun mulig, hvis de omhandlede varemærker er ens. Inden for denne ramme kaster forarbejderne til EU-varemærkeforordningen et nyttigt lys over lovgivers hensigt og støtter en fortolkning, hvorefter det ældre varemærke og det ansøgte varemærke skal være identiske – og ikke blot ligne hinanden – for at artikel 8, stk. 3, i forordning nr. 207/2009 kan finde anvendelse. Den mulighed, som EU-lovgiver oprindeligt havde til hensigt i udkastet til EU-varemærkeforordningen, hvorefter den omhandlede bestemmelse ligeledes ville kunne finde anvendelse i det tilfælde, hvor et tegn ligner et andet tegn, blev nemlig ikke gengivet i den endelige udgave. Det fremgår i øvrigt af de nævnte forarbejder, at den pågældende bestemmelse skal fortolkes således, at den finder anvendelse internationalt som omhandlet i artikel 6 g i Pariserkonventionen ⁴³. Da Unionen er

⁴²| Sag C-809/18 P, **EUIPO mod John Mills**.

⁴³| Pariserkonventionen til beskyttelse af industriel ejendomsret af 20.3.1883, som revideret og ændret.

part i aftalen om handelsrelaterede intellektuelle ejendomsrettigheder (TRIPS) ⁴⁴, hvis artikel 2 henviser til flere materielle bestemmelser i Pariserkonventionen, herunder artikel 6 g, er den forpligtet til i videst muligt omfang at fortolke artikel 8, stk. 3, i forordning nr. 207/2009 i lyset af ordlyden af og formålet med denne aftale og således med den nævnte bestemmelse. For så vidt som artikel 8, stk. 3, i forordning nr. 207/2009 efter sin ordlyd kun kan fortolkes således, at indehaverens varemærke og det varemærke, der er indgivet af agenten eller repræsentanten, er ens, udtalte Retten, at EUIPO ikke kunne udlede et argument fra forarbejderne til denne konvention med henblik på at gøre gældende, at denne artikel ligeledes bør fortolkes således, at den omfatter tilfælde, hvor tegn alene ligner hinanden.

4. Fortabelsessag

a. Reel brug

Dom af 7. juni 2018, **Schmid mod EUIPO – Landeskammer für Land- und Forstwirtschaft in Steiermark (Steirisches Kürbiskernöl)** (T-72/17, under appel ⁴⁵, [EU:T:2018:335](#)), gjorde det muligt for Retten at udtale sig om spørgsmålet om, hvorvidt en betegnelse, der er beskyttet som beskyttet geografisk betegnelse (BGB) i henhold til forordning (EU) nr. 1151/2012 ⁴⁶, kan være genstand for reel brug som omhandlet i artikel 15, stk.1, i forordning nr. 207/2009. Retten blev foranlediget til på uset måde at gøre brug af Domstolens praksis W.F. Gözze Frottierweberei og Gözze ⁴⁷.

Retten anførte først, at det fremgår af fast retspraksis, at et varemærke er genstand for »reel brug« i henhold til denne bestemmelse, når det anvendes i overensstemmelse med sin væsentligste funktion, som er at garantere oprindelsen af de varer eller tjenesteydelser, for hvilke det er registreret. Hvad angår individuelle varemærker består denne væsentlige funktion i over for forbrugeren eller den endelige bruger at garantere oprindelsen af den vare eller tjenesteydelse, der er omfattet af varemærket, hvorved denne sættes i stand til uden risiko for forveksling at adskille varen eller tjenesteydelsen fra varer eller tjenesteydelser med en anden oprindelse. Mærket skal udgøre en garanti for, at alle varer eller tjenesteydelser, der er omfattet af varemærket, er blevet fremstillet eller leveret under kontrol af én bestemt virksomhed, der er ansvarlig for varens eller tjenesteydelsens kvalitet.

Ifølge Retten skal varemærkets væsentligste funktion ikke forveksles med de andre funktioner, som varemærket i givet fald kan opfylde, såsom den funktion, der består i at garantere kvaliteten af den omhandlede vare eller at angive dens geografiske oprindelse. Et individuelt varemærke opfylder nemlig sin funktion som oprindelsesbetegnelse, såfremt brugen af det over for forbrugerne garanterer, at de varer, som det omfatter, hidrører fra én bestemt virksomhed, der kontrollerer fremstillingen af disse varer, og som kan tillægges ansvaret for disse varers kvalitet. I den foreliggende sag var brugen af det anfægtede varemærke ikke foretaget

⁴⁴| Aftale om handelsrelaterede intellektuelle ejendomsrettigheder, undertegnet den 15.4.1994 (EFT 1994, L 336, s. 214), der er indeholdt i bilag 1 C til overenskomsten om oprettelse af Verdenshandelsorganisationen (EFT 1994, L 336, s. 3).

⁴⁵| Sag C-514/18 P, **Landeskammer für Land- und Forstwirtschaft in Steiermark mod Schmid**.

⁴⁶| Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 1151/2012 af 21.11.2012 om kvalitetsordninger for landbrugsprodukter og fødevarer (EUT 2012, L 343, s. 1).

⁴⁷| Dom af 8.6.2017, **W.F. Gözze Frottierweberei og Gözze** (C-689/15, [EU:C:2017:434](#)).

i overensstemmelse med en sådan funktion som oprindelsesbetegnelse. Det fulgte heraf, at appelkammeret ved EUIPO begik en retlig fejl, da det fastslog, at det var godtgjort, at der var gjort reel brug af det anfægtede varemærke.

b. Varemærke, der er blevet en almindelig betegnelse inden for handelen

I den sag, der gav anledning til dom af 18. maj 2018, **Mendes mod EUIPO – Actial Farmaceutica (VSL#3)** (T-419/17, [EU:T:2018:282](#)), skulle Retten behandle et søgsmål, hvori der var nedlagt påstand om annullation af en afgørelse, hvorved Andet Appelkammer ved EUIPO havde givet afslag på den begæring om fortabelse af et ordmærke inden for sektoren for farmaceutiske præparater, der var indgivet af sagsøgeren. Ifølge appelkammeret gjorde de beviser, der var blevet indgivet af sagsøgeren, det for det første ikke muligt at fastslå, at det anfægtede varemærke var blevet til en almindelig betegnelse inden for handelen for de varer, for hvilke det var registreret, og for det andet havde sagsøgeren ikke behørigt godtgjort den vildledende brug af det anfægtede varemærke. Denne sag gav Retten lejlighed til for første gang at anvende artikel 51, stk. 1, litra b), i forordning nr. 207/2009 [nu artikel 58, stk. 1, litra b), og c), i forordning 2017/1001].

Retten fremhævede først, at selv om der ikke fandtes retspraksis vedrørende anvendelsen af denne bestemmelse, havde Domstolen dog været foranlediget til at fortolke artikel 12, stk. 2, litra a), i første direktiv 89/104/EØF⁴⁸ og artikel 12, stk. 2, litra a), i direktiv 2008/95/EF⁴⁹, hvis indhold i det væsentlige er identisk med artikel 51, stk. 1, litra b), i forordning nr. 207/2009. Det fremgår af denne retspraksis, der finder analog anvendelse på artikel 51, stk. 1, litra b), i forordning nr. 207/2009, at denne artikel omhandler et tilfælde, hvor brugen af varemærket er blevet så udbredt, at det tegn, der udgør det, benyttes til angivelse af kategorien, typen eller arten af de varer eller tjenesteydelser, der er omfattet af registreringen, og ikke længere til angivelse af de specifikke varer eller tjenesteydelser, der udbydes af en bestemt virksomhed. Indehaveren af et varemærke kan derfor fortabe de rettigheder, som artikel 9 i forordning nr. 207/2009 tillægger ham, såfremt, for det første, varemærket i handelen er blevet en almindelig betegnelse for en vare eller tjenesteydelse, for hvilken det er registreret, og for det andet, denne ændring skyldes denne indehavers virksomhed eller passivitet.

Retten anførte desuden, at selv om den relevante kundekreds først og fremmest omfatter forbrugerne og de endelige brugere, skal der ligeledes tages hensyn til mellemliddene, som spiller en rolle i bedømmelsen af, hvorvidt varemærket har karakter af almindelig betegnelse. Den relevante kundekreds, hvis opfattelse skal tages i betragtning ved vurderingen af, om et varemærke er blevet en almindelig betegnelse inden for handelen for den omhandlede vare, skal således bestemmes under hensyntagen til de omstændigheder, der kendetegner markedet for den omhandlede vare. Idet det produkt, som blev forhandlet under det omtvistede varemærke, kunne købes uden recept, omfattede den relevante kundekreds i det foreliggende tilfælde for det første de endelige forbrugere af dette. Hvad for det andet angik de erhvervsdrivende omfattede den relevante kundekreds navnlig apotekere, men også almenpraktiserende læger og speciallæger.

48| Rådets første direktiv 89/104/EØF af 21.12.1988 om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning om varemærker (EFT 1989, L 40, s. 1).

49| Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2008/95/EF af 22.10.2008 om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes lovgivning om varemærker (EUT 2008, L 299, s. 25).

V. Fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik – restriktive foranstaltninger

Antallet af sager om restriktive foranstaltninger på området for den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik (FUSP) er ligesom de foregående år steget i 2018. Flere afgørelser fortjener særlig opmærksomhed.

1. Ukraine

I dom af 21. februar 2018, *Klyuyev mod Rådet* (T-731/15, [EU:T:2018:90](#)), tog Retten stilling til søgsmål om annullation af de retsakter, hvorved Rådet havde vedtaget at opretholde sagsøgerens navn på listen over de personer, som er omfattet af de restriktive foranstaltninger på baggrund af situationen i Ukraine⁵⁰. Til støtte for sit annullationssøgsmål gjorde sagsøgeren bl.a. gældende, at Rådet havde anlagt et åbenbart urigtigt skøn, da det fastslog, at det relevante kriterium til at begrunde pålæggelse af restriktive foranstaltninger var opfyldt for så vidt angik ham.

Efter at have mindet om de grundlæggende principper, der følger af retspraksis⁵¹ vedrørende bl.a. de forpligtelser til at foretage yderligere efterprøvelser, som påhviler Rådet i forbindelse med vedtagelsen af restriktive foranstaltninger, fastslår Retten først, at Rådet ikke tilstrækkeligt præcist og konkret har underbygget den anden begrundelse for at opretholde sagsøgerens navn på listen, nemlig begrundelsen om, at han er en person, der i den betydning, hvori udtrykket er anvendt i det relevante kriterium, har »tilknytning« til en person, der er gjort til genstand for en straffesag for at uretmæssig tilegnelse af offentlige midler. Hvad angår den første begrundelse, som opretholdelse af sagsøgerens navn på listen er baseret på, nemlig begrundelsen vedrørende den omstændighed, at det er en person, som de ukrainske myndigheder havde gjort til genstand for en straffesag for uretmæssig tilegnelse af offentlige midler eller aktiver, fremhæver Retten navnlig, at når den berørte person fremsætter bemærkninger til begrundelsen, har Rådet pligt til omhyggeligt og upartisk at efterforske, om de fremførte begrundelser er velbegrundede på baggrund af disse bemærkninger og eventuelle diskulperende oplysninger, som er vedlagt disse bemærkninger, idet en sådan forpligtelse hænger sammen med forpligtelsen til at respektere princippet om god forvaltning, der er sikret ved chartrets artikel 41. I denne forbindelse skal Rådet nærmere bestemt efterprøve, dels i hvilket omfang de beviser, det har baseret sig på, gør det muligt at godtgøre, at sagsøgerens situation svarer til begrundelsen for at opretholde hans navn på listen, dels om disse beviser gør det muligt at kvalificere sagsøgerens handlinger i henhold til det relevante kriterium. Det var kun, hvis disse efterprøvelser var resultatløse, at det påhvilede Rådet at foretage yderligere efterprøvelser. Spørgsmålet er ikke, om Rådet i lyset af de oplysninger, der er blevet bragt til dets kendskab, var forpligtet til at fjerne sagsøgerens navn fra listen, men kun, om Rådet var forpligtet til at tage hensyn til disse oplysninger og i givet fald foretage yderligere efterprøvelser eller til at anmode om

50| Jf. bl.a. Rådets afgørelse (FUSP) 2015/1781 af 5.10.2015 om ændring af afgørelse 2014/119/FUSP om restriktive foranstaltninger over for visse personer, enheder og organer på baggrund af situationen i Ukraine (EUT 2015, L 259, s. 23), Rådets afgørelse (FUSP) 2016/318 af 4.3.2016 om ændring af Rådets afgørelse 2014/119 om restriktive foranstaltninger over for visse personer, enheder og organer på baggrund af situationen i Ukraine (EUT 2016, L 60, s. 76) og Rådets afgørelse (FUSP) 2017/318 af 3.3.2017 om ændring af afgørelse 2014/119/FUSP om restriktive foranstaltninger over for visse personer, enheder og organer på baggrund af situationen i Ukraine (EUT 2017, L 58, s. 34).

51| Dom af 30.6.2016, *Al Matri mod Rådet* (T-545/13, ikke trykt i Sml., [EU:T:2016:376](#)).

uddybende oplysninger fra de ukrainske myndigheder. Det er i denne forbindelse tilstrækkeligt, at de pågældende oplysninger er af en sådan art, at der legitimt sættes spørgsmålstejn dels ved resultatet af efterforskningen, dels ved troværdigheden og den aktuelle karakter af de videregivne oplysninger.

Retten fastslår i den foreliggende sag, at når Rådet bl.a. havde kendskab til den omstændighed, at anklagemyndigheden i en EU-medlemsstat havde rejst alvorlig tvivl om, hvorvidt de oplysninger, der understøtter de ukrainske myndigheders efterforskning, er tilstrækkeligt underbyggede, og denne efterforskning ligger til grund for Rådets afgørelse om at opretholde sagsøgerens navn på listen, var Rådet forpligtet til at foretage yderligere efterprøvelser hos de nævnte myndigheder eller i det mindste til at anmode disse om uddybende oplysninger. Det følger heraf, at Rådet foretog et åbenbart urigtigt skøn, da det fastslog, at det ikke var forpligtet til at tage hensyn til de oplysninger, som sagsøgeren er fremkommet med, og de argumenter, som denne har fremført, og heller ikke til at gennemføre yderligere efterprøvelser hos de ukrainske myndigheder, når nævnte oplysninger og argumenter kunne give anledning til legitim tvivl om troværdigheden af de fremsendte oplysninger.

En lignende problemstilling var genstand for den sag, der gav anledning til dom af 6. juni 2018, **Arbuzov mod Rådet** (T-258/17, [EU:T:2018:331](#)). Retten skulle endnu engang tage stilling til et søgsmål med påstand om annullation af Rådets afgørelse om opretholdelse af sagsøgerens navn på listen over personer, enheder og organer, som er omfattet af de restriktive foranstaltninger på baggrund af situationen i Ukraine, fordi han af de ukrainske myndigheder var genstand for en straffesag for uretmæssig tilegnelse af offentlige midler eller aktiver ⁵². Sagsøgeren påberåbte sig bl.a., at Rådet foretog et åbenbart urigtigt skøn, idet det ved vedtagelsen af den anfægtede afgørelse alene baserede sig på et kort resumé af situationen fra den offentlige anklagemyndighed i Ukraine, uden at anmode om yderligere oplysninger og uden at undersøge de beviser for sin uskyld, som sagsøgeren havde forelagt Rådet, med den fornødne omhu.

Efter på ny at have gennemgået de principper, som er fastlagt i retspraksis ⁵³ vedrørende de kriterier, der skal tages i betragtning af Rådet ved vedtagelsen af restriktive foranstaltninger, behandlede Retten derefter sagsøgerens specifikke argumenter, der vedrørte sagen imod ham og status herfor i lyset af disse betragtninger. Hvad for det første angår genstanden for sagen fastslog Retten, at Rådet ikke foretog et åbenbart urigtigt skøn hvad angår genstanden for den straffesag, som de retslige myndigheder i Ukraine havde indledt mod sagsøgeren angående en lovovertredelse, der vedrørte uretmæssig tilegnelse af offentlige midler, og relevansen heraf med hensyn til det relevante kriterium, da Rådet vedtog den anfægtede afgørelse, for så vidt som den vedrører sagsøgeren. Hvad for det andet angår sagens status anfører Retten bl.a., at det er ubestridt, at en ukrainsk ret ved afgørelse af 15. februar 2016 gav den ukrainske anklagemyndighed tilladelse til fremme trods tiltaltes udeblivelse i forbindelse med den straffesag, der ifølge Rådet begrundede de restriktive foranstaltninger over for sagsøgeren. Retten konkluderede således, at Rådet kunne have anmodet de ukrainske myndigheder om at tydeliggøre de grunde, der kunne begrunde sagens manglende udvikling på trods af vedtagelsen af afgørelsen af 15. februar 2016. Rådet begik dermed en åbenbar fejl, som er tilstrækkelig til at annullere den anfægtede afgørelse, for så vidt som den vedrørende sagsøgeren.

52| Rådets afgørelse (FUSP) 2017/381 af 3.3.2017 om ændring af afgørelse 2014/119/FUSP om restriktive foranstaltninger over for visse personer, enheder og organer på baggrund af situationen i Ukraine (EUT 2017, L 58, s. 34).

53| Dom af 7.7.2017, **Arbuzov mod Rådet** (T-221/15, ikke trykt i Sml., [EU:T:2017:478](#)).

I den sag, der gav anledning til dom af 13.9.2018, **DenizBank mod Rådet** (T-798/14, [EU:T:2018:546](#)), blev Retten bedt om at tage stilling til et søgsmål anlagt af sagsøgeren til prøvelse af de retsakter, hvorved dennes navn var blevet opført i bilag III til forordning (EU) nr. 833/2014⁵⁴. Til støtte for sagen gjorde sagsøgeren bl.a. gældende, at der forelå en tilsidesættelse af Ankaraaftalens⁵⁵ artikel 19, af artikel 41, stk. 1, artikel 50, stk. 3, og artikel 58 i tillægsprotokollen hertil samt af artikel 6 i finansprotokollen hertil. Disse bestemmelser har en direkte virkning, for så vidt som de indeholder tilstrækkeligt klare og præcise forpligtelser, som med hensyn til deres opfyldelse og retsvirkninger ikke er betinget af, at der udstedes nogen yderligere retsakt.

Retten bemærker, at det fremgår af artikel 216, stk. 2, TEUF, at de aftaler, som Unionen indgår, såsom Ankaraaftalen og tillægsprotokollerne hertil, er bindende for EU-institutionerne og medlemsstaterne. Følgelig har disse aftaler forrang for afledte EU-retsakter. Gyldigheden af de i den foreliggende sag anfægtede retsakter kan derfor bedømmes i lyset af Ankaraaftalen og tillægsprotokollerne hertil, forudsat dog, at den omhandlede aftales art og opbygning for det første ikke er til hinder herfor, og at de påberåbte bestemmelser, henset til deres indhold, for det andet fremstår som ubetingede og tilstrækkeligt præcise. Retten fastslog imidlertid, at de internationale aftaler, som Unionen indgår i medfør af traktatbestemmelserne, for så vidt angår Unionen er retsakter udstedt af dennes institutioner. I denne henseende bemærkes, at sådanne aftaler fra deres ikrafttræden udgør en integrerende del af Unionens retsorden. Bestemmelserne skal derfor være fuldt forenelige med traktaternes bestemmelser og med de heraf følgende forfatningsmæssige principper. Den forrang, som internationale aftaler indgået af Unionen har i forhold til afledte EU-retsakter, udstrækker sig således ikke til den primære EU-ret. Selv om der ikke foreligger nogen udtrykkelig bestemmelse i Ankaraaftalerne, der gør det muligt for en part at træffe de foranstaltninger, som den anser for nødvendige til beskyttelse af sine væsentlige sikkerhedsinteresser, er Rådet derfor på grundlag af de beføjelser, som det er tillagt ved artikel 29 TEU og artikel 215 TEUF, beføjet til at indskrænke de rettigheder, der følger af Ankaraaftalerne, forudsat dog, at disse restriktioner er ikke-diskriminerende og forholdsmæssige.

I denne henseende forholder det sig således, at det argument, hvorefter de pågældende foranstaltninger var udtryk for forskelsbehandling, ikke kan tiltrædes. I lyset af de mål, der forfølges med de pågældende foranstaltninger, kan sagsøgerens situation nemlig ikke sammenlignes med situationen for andre banker, der driver virksomhed i Tyrkiet, og som ikke er ejet af en russisk enhed, der er omfattet af de pågældende restriktive foranstaltninger. Sagsøgerens situation kunne endvidere heller ikke sammenlignes med situationen for andre finansinstitutter med hjemsted i Unionen. Det samme gælder sagsøgerens argumenter, der vedrører restriktionerne for etableringsfriheden, den frie udveksling af tjenesteydelser og de frie kapitalbevægelser, eftersom disse restriktioner, såfremt de anses for at være blevet godtgjort, er begrundet i de formål, der forfølges med de anfægtede retsakter, som er blevet vedtaget på grundlag af artikel 29 TEU og artikel 215 TEUF, nemlig at gøre Den Russiske Føderations handlinger med henblik på at underminere Ukraines territoriale integritet, suverænitet og uafhængighed mere omkostningsfulde og fremme en fredelig løsning på krisen. Et sådant formål afspejler formålet om bevarelse af fred og international sikkerhed i overensstemmelse med formålene med Unionens optræden udadtil som fastsat i artikel 21 TEU. Da sådanne foranstaltninger er målrettede og midlertidige, kunne sagsøgeren ikke gøre gældende, at de negative virkninger, der følger heraf,

54| Rådets afgørelse 2014/512/FUSP af 31.7.2014 om restriktive foranstaltninger på baggrund af Ruslands handlinger, der destabiliserer situationen i Ukraine (EUT 2014, L 229, s. 13), som ændret ved Rådets afgørelse 2014/659/FUSP af 8.9.2014 (EUT 2014, L 271, s. 54), Rådets afgørelse 2014/872/FUSP af 4.12.2014 (EUT 2014, L 349, s. 58), Rådets afgørelse (FUSP) 2015/2431 af 21.12.2015 (EUT 2015, L 334, s. 22), Rådets afgørelse (FUSP) 2016/1071 af 1.7.2016 (EUT 2016, L 178, s. 21) og Rådets afgørelse (FUSP) 2016/2315 af 19.12.2016 (EUT 2016, L 345, s. 65), Rådets forordning (EU) nr. 833/2014 af 31.7.2014 om restriktive foranstaltninger på baggrund af Ruslands handlinger, der destabiliserer situationen i Ukraine (EUT 2014, L 229, s. 1), som ændret ved Rådets forordning (EU) nr. 960/2014 af 8.9.2014 (EUT 2014, L 271, s. 3) og Rådets forordning (EU) nr. 1290/2014 af 4.12.2014 (EUT 2014, L 349, s. 20).

55| Aftale om oprettelse af en associering mellem Det Europæiske Økonomiske Fællesskab og Tyrkiet, undertegnet den 12.9.1963.

skal anses for uforholdsmæssige. Selv hvis det godtgøres, at Unionen har tilsidesat de relevante bestemmelser i Ankaraaftalen, som er blevet påberåbt i den foreliggende sag, var disse tilsidesættelser ifølge Retten derfor berettigede i lyset af de mål, der forfølges med de pågældende foranstaltninger.

De restriktive foranstaltninger på baggrund af Ruslands handlinger, der destabiliserer situationen i Ukraine, var ligeledes det centrale tema i den sag, der gav anledning til dom af 13. september 2018, **Gazprom Neft mod Rådet** (T-735/14 og T-799/14, [EU:T:2018:548](#)). Dette er først og fremmest interessant med hensyn til Rettens undersøgelse af, om sagsøgeren har søgsmålskompetence i relation til den anfægtede forordnings bestemmelser vedrørende eksportrestriktioner i forhold til bestemmelserne i artikel 263, stk. 4, TEUF ⁵⁶.

Retten bemærker, at selv om disse bestemmelser er almen gyldige bestemmelser, er sagsøgeren umiddelbart berørt af dem. Selv om det er korrekt, at disse bestemmelser indfører et system med forudgående tilladelse, i medfør af hvilket de nationale myndigheder skal gennemføre de fastsatte forbud, fastsætter de i realiteten ingen skønsmargen i denne henseende. Hvad angår spørgsmålet om, hvorvidt de omtvistede bestemmelser fastsætter gennemførelsesforanstaltninger, fastslår Retten, at det ikke er åbenlyst, at sagsøgeren selv kunne anmode de nationale myndigheder om at få udstedt en tilladelse, og at sagsøgeren kunne anfægte den retsakt, hvormed en sådan tilladelse tildeles eller afslås, for de nationale retter. Det kan således ikke antages, at disse bestemmelser indeholder gennemførelsesforanstaltninger over for sagsøgeren, af den simple grund, at den eventuelt kunne anmode sine medkontrahenter etableret i Unionen om at indgive ansøgning om tilladelse til de kompetente nationale myndigheder med henblik på at anfægte de afgørelser, som disse myndigheder træffer, ved de nationale domstole. Det ville desuden være kunstigt eller overdrevent at kræve af en operatør, at han ansøger om en gennemførelsesretsakt alene med det formål at kunne anfægte den for de nationale retter, når det er indlysende, at en sådan ansøgning nødvendigvis vil resultere i et afslag, således at ansøgningen ikke ville være blevet indgivet under normale forhold. Retten konkluderer, at den anfægtede forordnings bestemmelser vedrørende eksportrestitutions udgør lovbestemmelser, som ikke indeholder gennemførelsesforanstaltninger som omhandlet i den tredje variant som fastsat i artikel 263, stk. 4, TEUF. Sagsøgeren skal derfor kun godtgøre at være umiddelbart berørt af disse bestemmelser, hvilket selskabet har gjort i det foreliggende tilfælde. Sagsøgerens søgsmål bør derfor antages til realitetsbehandling, herunder spørgsmålet om den anfægtede forordnings bestemmelser vedrørende eksportrestriktioner.

2. Egypten

I dom af 27. september 2018, **Ezz m.fl. mod Rådet** (T-288/15, [EU:T:2018:619](#)), traf Retten afgørelse i en sag med påstand om annullation af opretholdelsen af navnene på sagsøgerne, en egyptisk erhvervsdrivende og politiker og hans hustruer, på listen i bilaget til afgørelse 2011/172/FUSP ⁵⁷, i 2015, 2016 og 2017. Sagsøgerne påberåbte sig bl.a. en ulovlighedsindsigelse vedrørende artikel 1, stk. 1, i afgørelse 2011/172, som ændret ved afgørelse (FUSP) 2015/486, (FUSP) 2016/411 og (FUSP) 2017/496 ⁵⁸, og artikel 2, stk. 1, i forordning (EU)

⁵⁶ Rådets forordning (EU) nr. 833/2014 af 31.7.2014 om restriktive foranstaltninger på baggrund af Ruslands handlinger, der destabiliserer situationen i Ukraine (EUT 2014, L 229, s. 1), som ændret ved forordning (EU) nr. 960/2014 af 8.9.2014 (EUT 2014, L 271, s. 3), og Rådets forordning (EU) nr. 1290/2014 af 4.12.2014 (EUT 2014, L 349, s. 20).

⁵⁷ Afgørelse 2011/172/EFUSP af 21.3.2011 om restriktive foranstaltninger over for visse personer, enheder og organer på baggrund af situationen i Egypten (EUT 2011, L 76, s. 63); vedrørende opretholdelsen Rådets afgørelse (FUSP) 2015/486 af 20.3.2015 om ændring af afgørelse 2011/172 (EUT 2015, L 77, s. 16), Rådets afgørelse (FUSP) 2016/411 af 18.3.2016 om ændring af afgørelse 2011/172 (EUT 2016, L 74, s. 40), og Rådets afgørelse (FUSP) 2017/496 af 21.3.2017 om ændring af afgørelse 2011/172 (EUT 2017, L 76, s. 22).

⁵⁸ Rådets afgørelse (FUSP) af 20.3.2015 om ændring af afgørelse 2011/172 (EUT 2015, L 77, s. 16), Rådets afgørelse (FUSP) 2016/411 af 18.3.2016 om ændring af afgørelse 2011/172 (EUT 2016, L 74, s. 40) og Rådets afgørelse (FUSP) 2017/496 af 21.3.2017 om ændring af afgørelse 2011/172 (EUT 2017, L 76, s. 22).

nr. 270/2011⁵⁹, vedrørende i det væsentlige et manglende retsgrundlag og tilsidesættelse af proportionalitetsprincippet samt Rådets tilsidesættelse af artikel 6 TEU, sammenholdt med artikel 2 TEU og artikel 3, stk. 5, TEU, og artikel 47 og 48 i chartret om grundlæggende rettigheder, idet Rådet havde undladt at sikre sig, at de retslige procedurer i Egypten vedrørende sagsøgerne overholdt de grundlæggende rettigheder.

Retten minder om, at artikel 2 TEU og artikel 3, stk. 5, TEU forpligter Unionens institutioner til bl.a. i forbindelse med internationale relationer at fremme de værdier og principper, som den bygger på, dvs. særligt respekt for den menneskelige værdighed, retsstatsprincippet og de grundlæggende rettigheder. Overholdelsen af disse værdier og principper, som Unionen bygger på, er bindende for foranstaltninger, som Unionen gennemfører, herunder på FUSP-området. I denne sammenhæng har retten til en retfærdig rettergang en fremtrædende plads i et demokratisk samfund. I det foreliggende tilfælde begrundes egenskaberne ved ordningen i afgørelse 2011/172 ikke en undtagelse fra Rådets generelle forpligtelse til at overholde de grundlæggende rettigheder, der er en integrerende del af Unionens retsorden, når det vedtager restriktive foranstaltninger, da denne undtagelse ville have den konsekvens at fritage det fra enhver efterprøvelse af beskyttelsen af de grundlæggende rettigheder, der er sikret i Egypten. For det første kan det ikke helt udelukkes, at denne afgørelse er åbenbart uhensigtsmæssig i forhold til dette formål, fordi der foreligger alvorlige og systematiske krænkelse af grundlæggende rettigheder. Formålet med denne afgørelse, som er at gøre det lettere for de egyptiske myndigheder at fastslå den uretmæssige tilegnelse af offentlige midler, som har fundet sted, og at bevare muligheden for, at myndighederne kan opnå tilbagelevering af provenuet af denne tilegnelse, ville være uden relevans, hvis de egyptiske myndigheders konstatering af den begåede tilegnelse af offentlige midler var behæftet med en manglende adgang til domstolsprøvelse eller endog vilkårlighed. For det andet og selv om eksistensen af verserende retssager i Egypten principielt udgør et tilstrækkeligt solidt faktuel grundlag for udpegelsen af personer på listen i bilaget til afgørelse 2011/172 og forlængelsen heraf, er dette ikke tilfældet, når Rådet har anledning til med rimelighed at antage, at der ikke kan fæstes lid til den afgørelse, der er vedtaget efter disse procedurer. Rådets argumentation for, at det ikke tilkommer dette at efterprøve, om de garantier, der svarer til den, EU-retten yder på området for grundlæggende rettigheder, er sikret i forbindelse med de egyptiske retslige procedurer, omhandler rækkevidden af forpligtelsen til at vurdere overholdelsen af de grundlæggende rettigheder i den egyptiske politiske og retslige sammenhæng, men sår ikke tvivl om, hvorvidt denne forpligtelse eksisterer.

Hvad særligt angår den ulovlighedsindsigelse, der fremsættes over for afgørelse 2015/486, 2016/411 og 2017/496, eftersom disse forlænger den ordning med restriktive foranstaltninger, der dikteres i artikel 1, stk. 1, i afgørelse 2011/172, bemærker Retten, at selv om det antages, at situationen i Egypten, henset til hvilken Rådet vedtog afgørelse 2011/172, har udviklet sig, herunder i en retning væk fra den demokratiseringsproces, som den politik, inden for rammerne af hvilken denne afgørelse indgår i, skal understøtte, kan denne omstændighed under alle omstændigheder ikke medføre, at denne institutions kompetence til at forlænge denne afgørelse påvirkes. Uanset denne omstændighed ville målene med afgørelse 2015/486, 2016/411 og 2017/496 og de regler, hvis gyldighed de forlænger, stadig ikke være omfattet af FUSP-området, hvorfor det således i det foreliggende tilfælde er tilstrækkeligt at afvise sagsøgernes klagepunkt. Det samme gælder klagepunktet vedrørende en tilsidesættelse af proportionalitetsprincippet, eftersom de forhold, som sagsøgerne har fremlagt, ikke i sig selv gør det muligt at konkludere, at de egyptiske retshåndhævende myndigheders kapacitet til at sikre respekten for retsstaten og de grundlæggende rettigheder i forbindelse med de retslige procedurer, som afgørelse 2011/172 hviler på, ville kunne blive endeligt udhulet, og at Rådet ikke havde anlagt et åbenbart urigtigt skøn ved at anse de egyptiske myndigheders bistand til bekæmpelse af den uretmæssige tilegnelse af offentlige midler for hensigtsmæssig, herunder i betragtning af den angivne

59| Rådets forordning (EU) nr. 270/2011 af 21.3.2011 om restriktive foranstaltninger over for visse personer, enheder og organer på baggrund af situationen i Egypten (EUT 2011, L 76, s. 4).

politiske og retslige udvikling. Endelig fastslår Retten, at Rådet, henset til de oplysninger, som de egyptiske myndigheder har afgivet vedrørende status i straffesagen mod den første på listen over sagsøgerne, havde rimelig grund til at antage, at den kompetente egyptiske ret ville være i stand til på ny at tage stilling til sagens realitet, bortset fra i tilfælde af tilsidesættelse af retten til en retfærdig rettergang, hvilket ville kunne forhindre risikoen for, at dens afgørelser ikke var pålidelige. Retten konkluderer, idet den fastslår, at dommene i de omhandlede straffesager fra den egyptiske kassationsdomstol og den efterfølgende mulighed for den første på listen over sagsøgere for endnu en appel for denne ret var bevis for, at der forelå en effektiv domstolsbeskyttelse, at Rådet hverken var forpligtet til at afslutte forlængelsen af udpegelsen af sagsøgerne eller endda at foretage yderligere efterprøvelse.

3. Bekæmpelse af terrorisme

I dom af 15. november 2018, **PKK mod Rådet** (T-316/14, [EU:T:2018:788](#)), tog Retten stilling til søgsmål om annullation af de retsakter, hvorved Rådet havde vedtaget at opretholde Det Kurdiske Arbejderparti (Kurdistan Workers' Party, PKK) på listen over grupper og enheder, der er involveret i terrorhandlinger som omhandlet i fælles holdning 2001/931/FUSP⁶⁰. Sagen omhandlede to gennemførelsesforordninger, der blev vedtaget i 2014, og en række efterfølgende retsakter. Sagsøgeren gjorde bl.a. gældende, at Rådet havde tilsidesat sin begrundelsespligt ved ikke at give nogen faktisk og præcis begrundelse for, at det efter fornyet prøvelse valgte at opretholde PKK's navn på de omtvistede lister.

Retten fastslår, at selv om Rådets afgørelse om at opretholde PKK på nævnte liste bl.a. var begrundet med udpegelsen af PKK som »en udenlandsk terrororganisation« (foreign terrorist organisation: FTO) og »særligt udpeget verdensomspændende terrorist« (specially designated global terrorist, SDGT) af regeringen i Amerikas Forenede Stater, indeholder de anfægtede retsakter ikke noget forhold, der gør det muligt at fastslå, at Rådet faktisk har efterprøvet, om udpegelserne som FTO og SDGT var blevet vedtaget under overholdelse af retten til forsvar og retten til en effektiv domstolsbeskyttelse. Retten bemærker desuden, at der er gået mere end ti år mellem vedtagelsen af de afgørelser, der dannede grundlag for den oprindelige opførelse af sagsøgerens navn på de omtvistede lister, og vedtagelsen af de anfægtede retsakter samt mellem den oprindelige opførelse af sagsøgerens navn på de omtvistede lister og vedtagelsen af disse retsakter. Et sådant tidsrum er i sig selv et forhold, der gør det muligt at fastslå, at de bedømmelser, der er indeholdt i kendelsen fra Det Forenede Kongeriges indenrigsminister og udpegelserne som FTO og SDGT, ikke var tilstrækkelige til at vurdere omfanget af risikoen for sagsøgerens involvering i terrorhandlinger på tidspunktet for vedtagelsen af disse retsakter.

Selv om det er korrekt, at der intet er til hinder for, at Rådet baserer sig på uudnyttede oplysninger i en kompetent myndigheds afgørelse som omhandlet i artikel 1, stk. 4, i fælles holdning 2001/931, for at gøre sagsøgeren ansvarlig for hændelserne og at kvalificere dem som terrorhandlinger med henblik på at begrunde opretholdelsen af sagsøgerens navn på de omtvistede lister, bemærker Retten ikke desto mindre hvad angår de to gennemførelsesforordninger af 2014, at de få oplysninger, der er indeholdt i begrundelsen, ikke gør det muligt for Retten at tage stilling til sagen med hensyn til de af sagsøgeren bestridte hændelser. Retten konkluderer, at Rådet i den begrundelse, der ledsager disse retsakter, ikke tilstrækkeligt har begrundet sin vurdering af, om der foreligger en eller flere afgørelser fra kompetente myndigheder som omhandlet i artikel 1, stk. 4, i fælles holdning 2001/931, og heller ikke har anført de specifikke og konkrete grunde til opretholdelsen af sagsøgerens navn på de omtvistede lister. Hvad angår de efterfølgende retsakter fremhæver Retten, at Rådet i det foreliggende tilfælde ikke kan begrænse sig til at gentage begrundelserne i en afgørelse fra en

⁶⁰ Rådets fælles holdning 2001/931/FUSP af 27.12.2001 om anvendelse af specifikke foranstaltninger til bekæmpelse af terrorisme (EFT 2001, L 344, s. 93).

kompetent myndighed uden selv at undersøge indholdet af begrundelsen. Disse retsakters begrundelse indeholder ganske vist en erklæring om, at Rådet har undersøgt, om det var i besiddelse af elementer, som talte for, at PKK's navn blev fjernet fra de omtvistede lister, og fandt ingen. Hvis en sådan generisk formulering eventuelt kan lide under manglen på de bemærkninger, der er fremsat af personer, grupper eller enheder, som er omfattet af indefrysingsforanstaltningerne, er dette ikke tilfældet, når sagsøgeren, som i det foreliggende tilfælde, fremlægger elementer, der ifølge denne kan begrunde, at den pågældendes navn fjernes fra de omtvistede lister, uanset spørgsmålet om, hvorvidt disse elementer er velbegrundede. Det må derfor konstateres, at disse sagsakter heller ikke er tiltrækkeligt begrundet.

VI. Økonomisk, social og territorial samhørighed

I den sag, der gav anledning til dom af 1. februar 2018, *Frankrig mod Kommissionen* (T-518/15, [EU:T:2018:54](#)), skulle Retten behandle et søgsmål, hvori der var nedlagt påstand om delvis annullation af gennemførelsesafgørelse (EU) 2015/1119 om udelukkelse fra EU-finansiering af visse udgifter, som Den Franske Republik havde afholdt inden for rammerne af Den Europæiske Garantifond for Landbruget (EGFL) og Den Europæiske Landbrugsfond for Udvikling af Landdistrikterne (ELFUL) ⁶¹ for årene 2011 til 2013. Disse udgifter svarede til »udligningsgodtgørelse for naturbetingede ulemper« (UNU) og præmien for landbrugsmiljøvenlige græsningsarealer (præmien). Den Franske Republik gjorde gældende, at Kommissionen havde tilsidesat de regler, der var fastsat i to dokumenter om fastsættelse af de retningslinjer, der skulle følges på området for regnskabsafslutning for Den Europæiske Udviklings- og Garantifond for Landbruget (EUGFL), Garantisektionen, nemlig dok. VI/5330/97 ⁶² og AGRI/60637/2006 ⁶³, ved at anvende en fast korrektion forhøjet med 10%, fordi de mangler, der blev foreholdt de franske myndigheder vedrørende optælling af dyrene, var tilbagevendende, idet manglerne vedrørte en hovedkontrol, for hvilken der allerede var foretaget korrektioner ved to tidligere undersøgelser, og som ikke var blevet forbedret.

Ifølge Retten fremgår det af ordlyden af dok. VI/5330/97, at den forbedring, hvis undladelse kan udgøre en skærpende omstændighed, skal ske efter meddelelse af de nødvendige forbedringer, som det præciseres i dokument AGRI/60637/2006, efter afgørelsen om finansielle korrektioner, der vedtages som led i afslutning af regnskaberne. Hvis det, i lighed med det, som Kommissionen har gjort, fastsløges, at de foreholdte uregelmæssigheder er tilbagevendende, uden at det undersøges, om medlemsstaten har haft mulighed for at afhjælpe dem efter den første kritik, ville det endvidere i sidste ende føre til en opfattelse af tilbagevenden, der alene er støttet på den blotte gentagelse af de anfægtede uregelmæssigheder, uanset om en afgørelse er vedtaget, som det kræves i henhold til dok. AGRI/60637/2006. Den anfægtede afgørelse måtte derfor annulleres, for så vidt som den anvendte en fast korrektion forhøjet med 10% med den begrundelse, at de mangler, der blev foreholdt de franske myndigheder vedrørende optælling af dyr, var tilbagevendende, og at disse myndigheder ikke havde forbedret dem.

61| Gennemførelsesafgørelse (EU) 2015/1119 af 22.6.2015 om udelukkelse fra EU-finansiering af visse udgifter, som medlemsstaterne har afholdt inden for rammerne af EGFL og ELFUL (EUT 2015, L 182, s. 39).

62| Kommissionens dok. VI/5330/97 af 23.12.1997 med overskriften »Retningslinjer for beregning af de finansielle følger ved udarbejdelsen af beslutningen om regnskabsafslutning for EUGFL, Garantisektionen«.

63| Kommissionens meddelelse – om Kommissionens behandling inden for rammerne af regnskabsafslutningen for EUGFL, Garantisektionen, af tilfælde med utilstrækkelige kontrolsystemer.

I dom af 1. marts 2018, *Polen mod Kommissionen* (T-402/15, [EU:T:2018:107](#)), udtalte Retten sig om konsekvenserne af Kommissionens overskridelse af den frist på tre måneder, der er fastsat i artikel 41, stk. 2, i forordning (EF) nr. 1083/2006 ⁶⁴, for at give en medlemsstat afslag på et finansielt bidrag fra Den Europæiske Fond for Regionaludvikling (EFRU) til et stort projekt.

Retten konstaterede først, at den omhandlede frist, som det fremgår af såvel ordlyden som opbygningen af den pågældende bestemmelse, er en bindende frist, og at Kommissionen i det foreliggende tilfælde havde overskredet den. Den præciserede imidlertid, at da artikel 41 i forordning nr. 1083/2006 ikke indeholder nogen angivelser vedrørende konsekvenserne af Kommissionens overskridelse af den tremånedersfrist, der foreskrives deri, må denne forordnings formål og opbygning i henhold til Domstolens praksis undersøges med henblik på at fastslå konsekvenserne af denne overskridelse. I denne henseende bemærkede Retten for det første, at den i artikel 41, stk. 2, i forordning nr. 1083/2006 fastsatte frist er en frist, som påhviler Kommissionen med henblik på at besvare en anmodning, der er indgivet af en tredjepart – i det foreliggende tilfælde en medlemsstat. Det er kun, såfremt det manglende svar inden for den nævnte frist medfører, at anmodningen imødekommes, eller at Kommissionen mister sin beføjelse til at træffe afgørelse herom, at et negativt svar, der vedtages efter fristens udløb, kan annulleres automatisk på grund af overskridelsen af en sådan frist. For så vidt som det manglende svar på anmodningen om bekræftelse inden for den frist, der er fastsat i denne forordnings artikel 41, stk. 2, hverken medfører, at anmodningen om bekræftelse godkendes, eller at Kommissionen mister sin beføjelse til at træffe afgørelse om denne anmodning, kan forordning nr. 1083/2006 ikke fortolkes således, at enhver overskridelse af den frist, der er fastsat i denne forordnings artikel 41, stk. 2, automatisk i sig selv medfører annulation af en afgørelse om afslag vedtaget efter fristens udløb.

For det andet anførte Retten, idet den undersøgte, om den konstaterede overskridelse af tremånedersfristen i det foreliggende tilfælde skulle medføre, at den anfægtede afgørelse skulle annulleres, at Republikken Polen hverken konkret havde godtgjort eller gjort gældende, at det ikke kunne udelukkes, at den administrative procedure kunne have ført til et andet resultat, såfremt den var blevet afsluttet inden for den i artikel 41, stk. 2, i forordning nr. 1083/2006 fastsatte tremånedersfrist. I det foreliggende tilfælde kunne denne overskridelse følgelig ikke føre til, at den anfægtede afgørelse skulle annulleres. Retten bemærkede dog, at eftersom Kommissionen havde tilsidesat artikel 41, stk. 2, i forordning nr. 1083/2006 ved at træffe afgørelse efter udløbet af tremånedersfristen, kunne der søges erstatning for en eventuel skade forårsaget af manglende overholdelse af den i artikel 41, stk. 2, i forordning nr. 1083/2006 fastsatte frist med henblik på at træffe afgørelse om en anmodning om bekræftelse ved Retten igennem et erstatningssøgsmål, for så vidt som alle betingelserne, for at Unionen kunne ifalde ansvar uden for kontraktforhold, og gennemførelsen af kravet om erstatning for det lidte tab i henhold til artikel 340, stk. 2, TEUF var opfyldt.

VII. Sundhedsbeskyttelse

I den sag, der gav anledning til dom af 14. marts 2018, *TestBioTech mod Kommissionen* (T-33/16, [EU:T:2018:135](#)), skulle Retten behandle et søgsmål, der var blevet indledt af en ikke-statslig organisation med påstand om annulation af den skrivelse, hvorved kommissæren for sundhed og fødevarer sikkerhed havde givet afslag

⁶⁴| Rådets forordning (EF) nr. 1083/2006 af 11.7.2006 om generelle bestemmelser for Den Europæiske Fond for Regionaludvikling, Den Europæiske Socialfond og Samhørighedsfonden og ophævelse af forordning (EF) nr. 1260/1999 (EUT 2006, L 210, s. 25).

på anmodningen om intern prøvelse på grundlag af artikel 10 i forordning (EF) nr. 1367/2006⁶⁵ af Kommissionens afgørelser om tilladelse til markedsføring af de genetisk modificerede sojabønner. Afslaget var støttet på et argument om, at de klagepunkter, der var anført inden for rammerne af den nævnte anmodning, ikke var omfattet af anvendelsesområdet for forordning nr. 1367/2006 med den begrundelse, at de aspekter, der var forbundet med sundhedsvurderingen af genetisk modificerede fødevarer og foder, ikke vedrørte miljørisikovurderingen.

Ifølge Retten skal begrebet »miljølovgivning« som omhandlet i forordning nr. 1367/2006 i princippet fortolkes meget bredt. Det følger heraf, at rækkevidden af pligten til at foretage en intern prøvelse i henhold til artikel 10 i forordning nr. 1367/2006 derfor skal fortolkes således, at Kommissionen kun er forpligtet til at undersøge en anmodning om intern prøvelse, i det omfang den person, der har anmodet om prøvelse, har gjort gældende, at den omhandlede forvaltningsakt er i strid med miljølovgivningen som omhandlet i forordning nr. 1367/2006. Hvad særligt angår prøvelsen af en tilladelse til markedsføring i medfør af forordning (EF) nr. 1829/2003⁶⁶ bemærkede Retten, at miljølovgivningen som omhandlet i forordning nr. 1367/2006 omfatter enhver EU-retlig bestemmelse vedrørende reguleringen af genetisk modificerede organismer, der har til formål at forvalte en risiko for menneskers eller dyrs sundhed, som udspringer af disse genetisk modificerede organismer eller af miljømæssige faktorer, der vil kunne påvirke nævnte organismer i forbindelse med dyrkning eller opdræt af dem i det naturlige miljø. Denne konstatering finder anvendelse uden forskel på de situationer, hvor de genetisk modificerede organismer ikke er blevet dyrket inden for EU. Det var derfor med urette, at Kommissionen i den anfægtede afgørelse konkluderede, at de klagepunkter, som sagsøgeren havde fremført, ikke ville kunne behandles inden for rammerne af artikel 10 i forordning nr. 1367/2006.

I den sag, der gav anledning til dom af 17. maj 2018, **Bayer CropScience m.fl. mod Kommissionen** (T-429/13 og T-451/13, under appel⁶⁷, [EU:T:2018:280](#)), blev Retten foranlediget til at udtale sig om lovligheden af gennemførelsesforordning (EU) nr. 485/2013⁶⁸, for så vidt som denne ændrede betingelserne for godkendelse af en række aktivstoffer efter en fornyet prøvelse af de risici, som de indebærer for de bestøvende insekter.

Idet Retten fremhævede, at det fremgår af formuleringen og opbygningen af de relevante bestemmelser i forordning (EF) nr. 1107/2009⁶⁹, at det i princippet er anmelderen, der skal bevise, at betingelserne for godkendelse i artikel 4 i denne forordning er opfyldt, anførte Retten først, at det i forbindelse med en fornyet vurdering, der finder sted, før godkendelsesperioden er afsluttet, tilkommer Kommissionen at godtgøre, at betingelserne for godkendelse ikke længere er opfyldt. Ifølge Retten er det, for at Kommissionen kan iværksætte en fornyet vurdering af godkendelsen af et aktivstof i henhold til artikel 21, stk. 1, i forordning nr. 1107/2009, tilstrækkeligt, at der foreligger nye undersøgelser, hvis resultater i forhold til den viden, der forelå ved den foregående vurdering, vækker bekymring med hensyn til, om det stadig opfylder godkendelsesbetingelserne i den nævnte forordnings artikel 4. I denne sammenhæng skal der ligeledes tages hensyn til den omstændighed, at den lovgivningsmæssige kontekst har ændret sig siden den oprindelige

65| Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1367/2006 af 6.9.2006 om anvendelse af Århuskonventionens bestemmelser om adgang til oplysninger, offentlig deltagelse i beslutningsprocesser samt adgang til klage og domstolsprøvelse på miljøområdet på Fællesskabets institutioner og organer (EUT 2006, L 264, s. 13).

66| Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1829/2003 af 22.9.2003 om genetisk modificerede fødevarer og foderstoffer (EUT 2003, L 268, s. 1).

67| Sag C-499/18 P, **Bayer CropScience og Bayer mod. Kommissionen**.

68| Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) nr. 485/2013 af 24.5.2013 om ændring af gennemførelsesforordning (EU) nr. 540/2011 for så vidt angår godkendelsesbetingelserne for aktivstofferne clothianidin, thiamethoxam og imidacloprid og om forbud mod anvendelse og salg af frø, som er behandlet med plantebeskyttelsesmidler, der indeholder disse aktivstoffer (EUT 2013, L 139, s. 12).

69| Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) Nr. 1107/2009 af 21.10.2009 om markedsføring af plantebeskyttelsesmidler og om ophævelse af Rådets direktiv 79/117/EØF og 91/414/EØF (EUT 2009, L 309, s. 1).

godkendelse af de omhandlede stoffer, navnlig med vedtagelsen af forordning nr. 1107/2009 og de relevante gennemførelsesforordninger, som nu bestemmer, at der skal rettes særlig opmærksomhed på risiciene for bier ved aktivstofferne, og navnlig ved pesticiderne.

Retten udtalte i øvrigt, at den omstændighed, at der i mangel af videnskabelig sikkerhed træffes forebyggende foranstaltninger, som, når denne sikkerhed er opnået, kan vise sig at være for forsigtige, ikke i sig selv kan anses for at være en tilsidesættelse af forsigtighedsprincippet, men derimod er en del af dette princip. Det var således uden at anlægge et åbenbart urigtigt skøn, at Kommissionen kunne finde, at den yderligere udsættelse for risikovurderingen for at gøre det muligt at tage hensyn til senere videnskabelig viden under ingen omstændigheder var forenelig med formålet om at opretholde et højt miljøbeskyttelsesniveau, og at det i henhold til forsigtighedsprincippet tilkom den at træffe beskyttelsesforanstaltninger uden yderligere ventetid. Endelig bemærkede Retten, at der ifølge punkt 6.3.4 i meddelelsen om forsigtighedsprincippet⁷⁰ skal foretages en undersøgelse af fordele og omkostninger forbundet med handling eller manglende handling. Dette krav er opfyldt, når den pågældende myndighed, i den foreliggende sag Kommissionen, rent faktisk har gjort sig bekendt med de virkninger – positive og negative, økonomiske og andre – som den påtænkte handling samt en manglende handling kan medføre, og har taget hensyn hertil i forbindelse med vedtagelsen af sin afgørelse.

Ifølge Retten kunne Kommissionen med føje lægge til grund, at det, henset til størrelsen af de farekvotienter, der var identificeret i Den Europæiske Fødevarerikkerhedsautoritets (EFSA) konklusioner for de omhandlede stoffer, ikke kunne udelukkes, at der var en risiko for kolonierne, og at det således tilkom den på grundlag af forsigtighedsprincippet at træffe beskyttelsesforanstaltninger uden at vente på, at det i fuldt omfang var fastslået, under hvilke betingelser og over hvilken dødelighedsprocent for individuelle bier der kunne være fare for kolonioverlevelsen eller -udviklingen.

Denne problematik var ligeledes central for den sag, der gav anledning til dom af 17. maj 2018, **BASF Agro m.fl. mod Kommissionen** (T-584/13, [EU:T:2018:279](#)). Idet Retten, der skulle behandle et søgsmål med påstand om annullation af gennemførelsesforordning (EU) nr. 781/2013⁷¹, fandt, at Kommissionen ikke havde fremlagt noget bevis for, at en konsekvensanalyse under anvendelse af forsigtighedsprincippet faktisk havde fundet sted, annullerede den den anfægtede retsakt.

Ifølge Retten var det ganske vist korrekt, at miljøbeskyttelsen inden for rammene af forordning nr. 1107/2009 har større vægt end økonomiske overvejelser, hvorfor den på grund af sin karakter kan begrunde selv væsentlige negative økonomiske følger for visse erhvervsdrivende. Imidlertid kan den generelle bekræftelse af dette princip ikke tolkes således, at lovgiver på forhånd udøver en skønsbeføjelse og herved fritager Kommissionen for at udføre en analyse af fordele og omkostninger ved en konkret foranstaltning.

Retten bemærkede desuden, at den pligt til at foretage en konsekvensanalyse, der er fastsat i punkt 6.3.4 i meddelelsen om forsigtighedsprincippet, i sidste ende blot er et særligt udtryk for proportionalitetsprincippet. At hævde, at Kommissionen på et område, hvor den råder over et vidt skøn, har ret til at træffe foranstaltninger uden at have pligt til at vurdere fordele og ulemper, er ikke i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet. Når en forvaltning indrømmes en skønsbeføjelse, er dens pligt til at udøve dette skøn, og i denne forbindelse tage hensyn til alle relevante oplysninger, nemlig en nødvendig og uomgængelig følge heraf. Dette er så

⁷⁰| Kommissionens meddelelse KOM(2000) 1, endelig udg., af 2.2.2000, om forsigtighedsprincippet.

⁷¹| Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) nr. 781/2013 af 14.8.2013 om ændring af gennemførelsesforordning (EU) nr. 540/2011 for så vidt angår godkendelsesbetingelserne for aktivstoffet fipronil og om forbud mod anvendelse og salg af frø, som er behandlet med plantebeskyttelsesmidler, der indeholder dette aktivstof (EUT 2013, L 219, s. 22).

meget mere tilfældet i forbindelse med anvendelsen af forsigtighedsprincippet, hvor forvaltningen træffer foranstaltninger, der begrænser borgeres rettigheder, ikke på grundlag af videnskabelig sikkerhed, men på et usikkert grundlag.

I den sag, der gav anledning til dom af 27. september 2018, *Mellifera mod Kommissionen* (T-12/17, under appel ⁷², [EU:T:2018:616](#)), skulle Retten behandle et søgsmål med påstand om annullation af Kommissionens afgørelse om afslag på anmodning om fornyet intern prøvelse af gennemførelsesafgørelse (EU) 2016/1056 ⁷³, hvorved Kommissionen for anden gang havde forlænget godkendelsesperioden for glyphosat i medfør af artikel 10 i forordning (EF) nr. 1367/2006. Kommissionen afviste anmodningen om intern prøvelse med den begrundelse, at den retsakt, som anmodningen omhandlede, ikke udgjorde en forvaltningsakt som omhandlet i artikel 2, stk. 1, litra g), i forordning nr. 1367/2006, dvs. en individuel foranstaltning.

Eftersom Kommissionen ved sin gennemførelsesforordning (EU) 2017/2324 af 12. december 2017 ⁷⁴, der var vedtaget efter afslutningen af den skriftlige procedure i denne sag, havde fornyet godkendelsen af glyphosat for en periode på fem år, undersøgte Retten først sagsøgerens søgsmålsinteresse. Retten anførte, at en sagsøger bevarer en interesse i, at en retsakt udstedt af en EU-institution annulleres for at gøre det muligt at forhindre, at den ulovlighed, som retsakten angiveligt er behæftet med, gentager sig fremover. Dette var tilfældet i den foreliggende sag, eftersom den af sagsøgeren hævdede ulovlighed beroede på en fortolkning af artikel 10, stk. 1, i forordning nr. 1367/2006, sammenholdt med nævnte forordnings artikel 2, stk. 1, litra g), som Kommissionen højst sandsynligt ville påberåbe sig i forbindelse med en ny anmodning om intern prøvelse af en forvaltningsakt i henhold til miljølovgivningen.

Med hensyn til realiteten anførte Retten, at en gennemførelsesforordning, der er vedtaget på grundlag af artikel 17, første afsnit, i forordning nr. 1107/2009, forlænger godkendelsen af det pågældende aktivstof i en vis periode. Denne foranstaltning har således de samme virkninger som en gennemførelsesforordning om den oprindelige godkendelse af et sådant stof i henhold til nævnte forordnings artikel 13, stk. 2, eller en forordning om fornyelse af godkendelsen i henhold til forordningens artikel 20. Ifølge Retten fremgår det af artikel 28, stk. 1, i forordning nr. 1107/2009, at et plantebeskyttelsesmiddel i princippet ikke må bringes i omsætning eller anvendes, medmindre det er godkendt i den pågældende medlemsstat i overensstemmelse med den nævnte forordning. Det fremgår endvidere af artikel 29, stk. 1, litra a), i denne forordning, at et plantebeskyttelsesmiddel kun kan godkendes, hvis det aktivstof, det indeholder, er blevet godkendt. Som følge heraf afføder godkendelsen af et aktivstof på grundlag af forordning nr. 1107/2009 ikke kun retsvirkninger i forhold til den person, der har anmodet om denne godkendelse, men også i forhold til enhver erhvervsdrivende, hvis aktiviteter kræver denne godkendelse, navnlig producenter af plantebeskyttelsesmidler, der indeholder dette stof, og enhver kompetent offentlig myndighed, navnlig de offentlige myndigheder i medlemsstaterne, som er ansvarlige for godkendelsen af sådanne produkter. Det må derfor konkluderes, at gennemførelsesforordning 2016/1056 finder anvendelse generelt, idet den gælder for objektivt bestemte situationer og afføder retsvirkninger for en generelt og abstrakt angivet kreds af personer.

72| Sag C-784/18 P, *Mellifera mod Kommissionen*.

73| Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) 2016/1056 af 29.6.2016 om ændring af gennemførelsesforordning nr. 540/2011 for så vidt angår forlængelse af godkendelsesperioden for aktivstoffet glyphosat (EUT 2016, L 173, s. 52).

74| Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) 2017/2324 af 12.12.2017 om fornyelse af godkendelsen af aktivstoffet glyphosat, jf. forordning nr. 1107/2009, og om ændring af bilaget til Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) nr. 540/2011 (EUT 2017, L 333, s. 10).

Retten fremhævede, at selv om Århuskonventionens artikel 9, stk. 3 ⁷⁵, ikke præciserer, at den mulighed, som bestemmelsen fastsætter til at indlede administrative procedurer, kun omfatter tilfælde, hvor de omhandlede retsakter er af individuel rækkevidde, finder denne bestemmelse ikke direkte anvendelse i EU's retsorden, og den kan heller ikke påberåbes som et kriterium for lovligheden af Unionens retsakter. Eftersom det i henhold til artikel 10, stk. 1, i forordning nr. 1367/2006 alene er de »forvaltningsakte[r]«, der i samme forordnings artikel 2, stk. 1, litra g), er defineret som »individuel[le] foranstaltning[er]«, som kan gøres til genstand for en anmodning om intern prøvelse, er det ikke muligt at fortolke disse bestemmelser i den retning, at forvaltningsakter, der er omfattet af disse bestemmelser, kan omfatte generelle retsakter, idet en sådan fortolkning ville være *contra legem*.

I dom af 13. december 2018, **Ville de Paris, Ville de Bruxelles og Ayuntamiento de Madrid mod Kommissionen** (T-339/16, T-352/16, og T-391/16, [EU:T:2018:927](#)), traf Retten afgørelse i søgsmål, hvori der var nedlagt påstand om annullation af forordning (EU) 2016/646 ⁷⁶, som var anlagt af byerne Paris, Bruxelles og Madrid, og en påstand om erstatning for den skade, som byen Paris angiveligt havde lidt som følge af vedtagelsen af samme forordning. Inden for rammerne af annullationssøgsmålet gjorde sagsøgerne gældende, at Kommissionen ikke kunne vedtage NTE-værdier (not-to-exceed værdier) for nitrogenoxidemissioner under prøvninger ved faktisk kørsel, der var højere end grænserne for disse emissioner, som var fastsat for Euro 6-normen, der fremgik af bilag I til forordning (EF) nr. 715/2007 ⁷⁷.

Mens Kommissionen bestred, at søgsmålet kunne antages til realitetsbehandling, idet den bl.a. gjorde gældende, at sagsøgernes kompetencer til at regulere kørsel med køretøjer med henblik på at reducere luftforureningen på ingen måde blev påvirket af den anfægtede forordning, som derfor ikke havde en virkning på deres retlige situation, var Retten ikke af denne opfattelse. Efter at Retten havde bemærket, at sagsøgeren var umiddelbart berørt af denne retsakt som omhandlet i artikel 263 TEUF, når den anfægtede retsakt havde direkte virkninger på dennes retlige situation og ikke overlod noget skøn til modtagerne, som skulle gennemføre den, anførte den, at dette var tilfældet, når en indenstatslig enheds normative kompetencer blev påvirket af den omhandlede retsakt. Ifølge Retten går ordlydsfortolkningen, formålsfortolkningen og fortolkningen ud fra sammenhængen af direktiv 2007/46/EF ⁷⁸, inden for hvis rammer den anfægtede forordning er blevet vedtaget, i samme retning, nemlig at dette direktiv faktisk forhindrer de offentlige myndigheder i en medlemsstat i at forbyde, begrænse eller hindre vej kørsel for køretøjer under henvisning til grunde, der er knyttet til aspekter vedrørende deres konstruktion eller deres funktion, som er omfattet af dette direktiv, hvis de opfylder dets krav. Det følger heraf, at sagsøgerne på grund af vedtagelsen af den anfægtede forordning ikke kunne begrænse kørsel af køretøjer, der ikke overholdt grænserne for nitrogenoxidemissioner, som var fastsat ved Euro 6-normen, men som ikke desto mindre herved overholdt de NTE-normer for nitrogenoxidemissioner, der var defineret i denne forordning, som var højere end de første. Retten konstaterede desuden, at begrænsningen af sagsøgernes beføjelser ikke var hypotetiske, og fastslog, at de i medfør af

75| Konventionen om adgang til oplysninger, offentlig deltagelse i beslutningsprocesser samt adgang til klage og domstolsprøvelse på miljøområdet undertegnet i Århus den 25.6.1998.

76| Kommissionens forordning (EU) 2016/646 af 20.4.2016 om ændring af forordning (EF) nr. 692/2008 med hensyn til emissioner fra lette personbiler og lette erhvervskøretøjer (Euro 6) (EUT 2016, L 109, s. 1).

77| Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 715/2007 af 20.6.2007 om typegodkendelse af motorkøretøjer med hensyn til emissioner fra lette personbiler og lette erhvervskøretøjer (Euro 5 og Euro 6), om adgang til reparations- og vedligeholdelsesinformationer om køretøjer (EUT 2007, L 171, s. 1).

78| Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2007/46/EF af 5.9.2007 om fastlæggelse af en ramme for godkendelse af motorkøretøjer og påhængskøretøjer dertil samt af systemer, komponenter og separate tekniske enheder til sådanne køretøjer (rammedirektiv) (EUT 2007, L 263, s. 1).

national lovgivning havde beføjelse til at beskytte miljøet og sundheden, navnlig til at bekæmpe luftforurening, herunder beføjelsen til med henblik på dette formål at begrænse bilkørsel, at de faktisk var engageret i sådanne aktioner, og at de befandt sig i situationer med luftforurening.

Hvad angik realiteten udtalte Retten, at idet den ændring af grænserne for nitrogenoxidemissioner, der var fastsat for Euro 6-normen, som fremgik af bilag I til forordning nr. 715/2007, udgjorde en ændring af et væsentligt element i denne forordning, havde Kommissionen ikke kompetence til at foretage en sådan ændring på grundlag af sine gennemførelsesbeføjelser. Hvad angik omfanget af annulationen bemærkede Retten, at bestemmelserne i den anfægtede afgørelse med undtagelse af dem, der omhandlede grænserne for nitrogenoxidemissioner, kunne adskilles fra sidstnævnte. Det fulgte heraf, at alene punkt 2 i bilag II til den anfægtede forordning skulle annulleres, for så vidt som den fastsatte værdien af den endelige overensstemmelsesfaktor CF pollutant og værdien af den midlertidige overensstemmelsesfaktor CF pollutant for massen af nitrogenoxider. Retten fremhævede ikke desto mindre, at den institution, der er ophavsmand til den annullerede bestemmelse, for at efterkomme en dom om annulation og opfylde den fuldt ud, skal fjerne den fra fremtidige retsakter, som den er ophavsmand til, hvori denne bestemmelse er blevet gentaget, og udelukke den fra sine fremtidige retsakter, ikke blot under hensyntagen til domskonklusionen, men også til de præmisser, der har ført til domskonklusionen, og som udgør det fornødne grundlag for denne. Den anførte desuden, at den annullerede bestemmelses virkninger opretholdes for fremtiden i en passende periode, som gør det muligt at ændre forordningen på området, hvilken periode ikke må overskride 12 måneder fra dommen har retskraft, for at forhindre, at annulationen kan skade de legitime økonomiske interesser for bilindustrien, der overholder de gældende regler, og i givet fald for de forbrugere, som har erhvervet køretøjer, der opfylder disse regler, samt Unionens miljø- og sundhedspolitik.

Hvad endelig angik påstanden om erstatning fandt Retten, at den blotte skade på »image og legitimitet«, som byen Paris havde nedlagt påstand om erstatning for på en symbolsk euro, på ingen måde var godtgjort. Under alle omstændigheder kunne denne skade på meget hensigtsmæssig måde blive erstattet symbolsk tilstrækkeligt ved annulationen af bestemmelsen i den anfægtede forordning, som byen havde rejst tvivl om.

VIII. Dumping

I den sag, der gav anledning til dom af 3. maj 2018, *Distillerie Bonollo m.fl. mod Rådet* (T-431/12, [EU:T:2018:251](#), under appel ⁷⁹⁾, var Retten blevet forelagt et søgsmål med påstand om annulation af gennemførelsesforordning (EU) nr. 626/2012 ⁸⁰⁾ i forbindelse med en tvist om antidumpingtold på import af vinsyre med oprindelse i Kina. Rådet havde med den anfægtede forordning nægtet to kinesiske eksporterende producenter af vinsyre status som virksomhed, der driver virksomhed under markedsøkonomiske vilkår, og efter en fastsættelse af normalværdien på grundlag af oplysninger meddelt af en samarbejdsvillig producent i et referenceland, nemlig Argentina, forhøjet den gældende antidumpingtold på produkter fremstillet af disse to eksporterende producenter. Denne sag gav for første gang Retten anledning til at undersøge, om et søgsmål, der var anlagt af producenter i Unionen til prøvelse af en forordning, hvormed der pålægges antidumpingtold efter en anmodning om en delvis interimundersøgelse, der var indgivet af disse producenter, kunne antages til realitetsbehandling.

⁷⁹⁾ Sag C-461/18 P, *Changmao Biochemical Engineering/Distillerie Bonollo m.fl. mod Rådet*.

⁸⁰⁾ Rådets gennemførelsesforordning (EU) nr. 626/2012 af 26.6.2012 om ændring af gennemførelsesforordning (EU) nr. 349/2012 om indførelse af en endelig antidumpingtold på importen af vinsyre med oprindelse i Folkerepublikken Kina (EUT 2012, L 182, s. 1).

Retten bemærkede vedrørende dette punkt hvad angår spørgsmålet, om sagsøgerne var umiddelbart berørt af den anfægtede retsakt, indledningsvis, at annulationssøgsmål anlagt af borgere til prøvelse af EU-retsakter, hvis indvirkninger på sagsøgerne ikke har retlig, men kun faktisk karakter, f.eks. fordi de i deres egenskab af markedsaktører er umiddelbart berørt i konkurrencen med andre markedsaktører, i retspraksis gentagne gange blevet antaget til realitetsbehandling. Da sagsøgerne gav anledning til den delvise interimundersøgelse, og da de foranstaltninger, der blev vedtaget efter afslutningen af denne procedure, skulle opveje det tab, som de havde lidt som konkurrerende producenter, der virkede på det samme marked, var de således umiddelbart berørt af den anfægtede forordning. Med hensyn til spørgsmålet om, hvorvidt sagsøgerne ligeledes var individuelt berørt af den anfægtede retsakt, anførte Retten, at jo mere direkte konkurrenceforholdet er mellem sagsøgeren og den pågældende konkurrent, enten fordi antallet af aktive erhvervsdrivende på markedet er begrænset, eller fordi den pågældende virksomhed er sagsøgerens væsentligste konkurrent, og jo større de negative konsekvenser er for sagsøgeren, desto mere er der grundlag for at konkludere, at sagsøgeren er individuelt berørt af den anfægtede retsakt. I dette tilfælde deltog sagsøgerne aktivt i den administrative procedure og bidrog væsentligt til afviklingen heraf samt til dens resultat. Da deres stilling på markedet var blevet påvirket i væsentligt omfang, konkluderede Retten, at sagsøgerne havde særlige egenskaber som konkurrenter til de to kinesiske eksporterende producenter og befandt sig i en faktisk situation, der kendetegnede og identificerede dem på en måde, der svarede til adressaterne for den anfægtede forordning.

Hvad angår realiteten fremgår det, at mens sagsøgerne påberåbte sig en metodeændring, der er forbudt i henhold til artikel 11 i forordning (EF) nr. 1225/2009⁸¹, fremhævede Retten den omstændighed, at selv om det er logisk, at normalværdien er forskellig for hver eksporterende producent, når disse indrømmes status som virksomhed, der driver virksomhed under markedsøkonomiske vilkår, eftersom normalværdien beregnes på grundlag af deres respektive oplysninger, er der ikke grundlag for, at normalværdien er forskellig i tilfælde med flere eksporterende producenter, som har fået nægtet status som virksomhed, der driver virksomhed under markedsøkonomiske vilkår. I disse tilfælde er beregningerne af normalværdien således støttet på oplysninger fra et referenceland og er således uafhængige af deres respektive oplysninger. Følgelig skulle den anfægtede forordning annulleres.

Retten behandlede ligeledes et formalitetsspørgsmål i den sag, der gav anledning til dom af 18. oktober 2018, **ArcelorMittal Tubular Products Ostrava m.fl. mod Kommissionen** (T-364/16, [EU:T:2018:696](#)). Denne sag efterfulgte dommen i sagen **Hubei Xinyegang Steel mod Rådet**⁸², hvorved Retten annullerede forordning (EU) nr. 926/2009⁸³, for så vidt som den pålagde antidumpingtold på eksport af de varer, som var fremstillet af Hubei Xinyegang Steel Co. Ltd, og opkrævede den midlertidige told, som var pålagt denne eksport. Domstolen stadfæstede denne dom efter appel⁸⁴.

81| Rådets forordning (EF) nr. 1225/2009 af 30.11.2009 om beskyttelse mod dumpingimport fra lande, der ikke er medlemmer af Det Europæiske Fællesskab (EUT 2009, L 343, s. 51) (erstattet af Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2016/1036 af 8.6. 2016 om beskyttelse mod dumpingimport fra lande, der ikke er medlemmer af Den Europæiske Union (EUT 2016, L 176, s. 21)).

82| Dom af 29.1.2014, **Hubei Xinyegang Steel mod Rådet** (T-528/09, [EU:T:2014:35](#)).

83| Rådets forordning (EF) nr. 926/2009 af 24.9.2009 om indførelse af en endelig antidumpingtold og endelig opkrævning af den midlertidige told på importen af visse sømløse rør af jern eller stål med oprindelse i Folkerepublikken Kina (EUT 2009, L 262, s. 19).

84| Dom af 7.4.2016, **ArcelorMittal Tubular Products Ostrava m.fl. mod Hubei Xinyegang Steel** (C-186/14 P og C-193/14 P, [EU:C:2016:209](#)).

Kommissionen havde inden afsigelsen af appeldommen vedtaget gennemførelsesforordning (EU) 2015/2272 om en udløbsundersøgelse og om pålæggelse af antidumpingforanstaltninger for en ny periode⁸⁵. Idet Kommissionen efterfølgende blev opmærksom på, at der fortsat blev opkrævet antidumpingtold på Hubei Xinyegang Steels import, undlod den i den anfægtede afgørelse at opkræve denne told på denne import. Navnlig fjernede Kommissionen Hubei Xinyegang Steel fra listen af selskaber, der var opført under tillægskode A 950 i Den Europæiske Unions integrerede toldtarif (Taric), og opførte selskabet under den nye Taric-tillægskode C 129 for samtlige kombinerede nomenklaturer, der er nævnt i artikel 1, stk. 1, i Kommissionens gennemførelsesforordning 2015/2272. I en fodnote til nævnte Taric-kode er der henvist til Domstolens dom.

Retten bemærkede med hensyn til formaliteten først og fremmest, at medlemsstaterne i princippet skal anvende de foranstaltninger, der er fastsat i Taric-koderne og Taric-tillægskoderne, med henblik på en ensartet gennemførelse af den fælles toldtarif. Dernæst præciserede Retten efter at have fremhævet, at Kommissionen med den anfægtede afgørelse havde indført en Taric-tillægskode C 129, som ikke tidligere fandtes, og at indførelsen af den nævnte kode i det mindste havde gjort det muligt at tilkendegive over for de nationale toldmyndigheder, at importen af den pågældende vare, der var fremstillet af Hubei Xinyegang Steel, ikke skulle kunne give anledning til opkrævning af en antidumpingtold, og dette gjaldt til trods for forordning 2015/2272, som foreskrev en sådan opkrævning. Retten anførte desuden, at de to foregående domme ikke vedrørte lovligheden af gennemførelsesforordning 2015/2272, for så vidt som den vedrører Hubei Xinyegang Steel, og at indførelsen af Taric-tillægskode C 129 specifikt vedrørte den manglende anvendelse af den antidumpingtold, der var foreskrevet ved denne forordning for så vidt angår Hubei Xinyegang Steel. Efter at have mindet om, at institutionernes retsakter i princippet er undergivet en formodning for lovlighed, bemærkede Retten endvidere, at den anfægtede afgørelse ligeledes kunne anses for at udgøre en foranstaltning til opfyldelse af de nævnte domme som omhandlet i artikel 266 TEUF. Da domstolsprøvelsen af institutionernes overholdelse af den forpligtelse, der følger af artikel 266 TEUF, bl.a. er sikret ved hjælp af de retsmidler, som er fastsat i artikel 263 TEUF, måtte det fastslås, at den anfægtede afgørelse var en retsakt, der kunne anfægtes i henhold til sidstnævnte bestemmelse. Retten lagde endvidere til grund, at sagsøgerne havde søgsmålskompetence, idet den lagde vægt på omstændighederne i sagen, herunder den omstændighed, at sagsøgerne var del af en sammenslutning, der havde indgivet en klage i forbindelse med de omhandlede antidumpingprocedurer, og at de aktivt havde deltaget i disse procedurer.

Hvad angår realiteten bemærkede Retten, at eftersom gennemførelsesforordning 2015/2272 i princippet var undergivet en formodning for lovlighed, skulle Kommissionen have ændret eller ophævet forordningen ved en ny forordning. I henhold til reglen om parallelitet i formkravene, som udgør et almindeligt retligt princip, gælder fremgangsmåden for at bringe en retsakt til tredjemands kendskab nemlig også for alle senere ændringer heri. I den foreliggende sag konstaterede Retten bl.a., at det følger af artikel 14, stk. 1, i forordning nr. 1225/2009, at antidumpingtold »indføres ved forordning og opkræves af medlemsstaterne i den form og i overensstemmelse med den sats og de øvrige kriterier, der er fastsat i den forordning, hvorved tolden indføres«. Det følger heraf, at en manglende opkrævning af antidumpingtold for et selskab, der fastsættes ved en forordning, som hverken er blevet annulleret eller erklæret ugyldig af Unionens retsinstanser, normalt sker ved forordning. Kommissionen tilsidesatte således reglen om parallelitet i formkravene, idet den gennem indførelsen af en Taric-tillægskode endeligt bestemte, at der ikke skulle opkræves antidumpingtold for varer, der var fremstillet af Hubei Xinyegang Steel, hvilken opkrævning fulgte af gennemførelsesforordning 2015/2272. Overholdelsen af reglen om parallelitet i formkravene skulle desuden ikke kun have ført til, at sagen skulle have været forelagt Kommissionens kommissærkollegium, men også, at der skulle have været indhentet en udtalelse fra det udvalg, der er nedsat i henhold til artikel 15, stk. 1, i forordning nr. 1225/2009.

⁸⁵ | Kommissionens gennemførelsesforordning (EU) 2015/2272 af 7.12.2015 om indførelse af en endelig antidumpingtold på importen af visse sømløse rør af jern eller stål med oprindelse i Folkerepublikken Kina efter en udløbsundersøgelse i henhold til artikel 11, stk. 2, i Rådets forordning (EF) nr. 1225/2009 (EUT 2015, L 322, s. 21).

Endelig konkluderede Retten under fremhævelse af den situation med juridisk usikkerhed, der fulgte af den anfægtede afgørelse, og den omstændighed, at overholdelsen af reglen om parallelitet i formkravene ville have bevirket en mere eksplicit begrundelse fra Kommissionen, at Kommissionens tilsidesættelse af reglen om parallelitet i formkravene udgjorde en ulovlighed, der indebar, at den anfægtede afgørelse skulle annulleres.

IX. Tilsyn med den finansielle sektor

I dom af 24. april 2018, *Caisse régionale de crédit agricole mutuel Alpes Provence m.fl. mod ECB* (T-133/16 – T-136/16, [EU:T:2018:219](#)), skulle Retten tage stilling til et spørgsmål om lovligheden af afgørelser, hvorved Den Europæiske Centralbank (ECB) gav afslag på udpegelsen af bestyrelsesformændene hos sagsøgerne som reelle ledere i henhold til navnlig artikel 13, stk. 1, i direktiv 2013/36/EU ⁸⁶. Ifølge ECB skal de funktioner, der gør det muligt for en person at være reel leder, såsom den administrerende direktørs funktioner, være forskellige fra bestyrelsesformandens funktioner, således at der sikres en adskillelse mellem udøvelsen af ledelsesfunktioner og bestyrelsesopgaver. Sagsøgerne anfægtede denne fortolkning, idet de gjorde gældende, at begrebet reel leder ikke er begrænset til at omfatte de medlemmer af ledelsesorganet, der varetager ledelsesfunktioner.

I denne forbindelse fastslog Retten indledningsvis, at ECB i henhold til artikel 4, stk. 3, i forordning nr. 1024/2013 ⁸⁷ var forpligtet til at anvende ikke blot artikel 13, stk. 1, i direktiv 2013/36, men ligeledes den bestemmelse i national ret, hvormed den blev gennemført. Dette indebar nødvendigvis, at Retten skulle bedømme lovligheden af de anfægtede afgørelser i lyset af såvel artikel 13, stk. 1, i direktiv 2013/36 som national lovgivning, i det forelæggende tilfælde fransk lovgivning. Inden for rammerne af denne fortolkning fastslog Retten, at det fremgår af ordlydsfortolkningen af, fortolkningen af forhistorien til, formålsfortolkningen og fortolkningen ud fra sammenhængen af artikel 13, stk. 1, i direktiv 2013/36, at begrebet reel leder skal forstås således, at der henvises til de medlemmer af ledelsesorganet, der ligeledes er medlemmer af den daglige ledelse af kreditinstituttet. Retten understregede særligt, at formålet om en god ledelse af kreditinstitutterne ifølge opbygningen af direktiv 2013/36 kræver, at bestyrelsesmedlemmerne i ledelsesorganet udøver et effektivt tilsyn med den daglige ledelse, hvilket indebærer en ligevægt mellem beføjelserne inden for ledelsesorganet. Effektiviteten af et sådant tilsyn ville blive svækket, såfremt formanden for ledelsesorganet i dets tilsynsfunktion, der ikke formelt varetager posten som administrerende direktør, samtidig skulle varetage den faktiske ledelse af kreditinstituttets virksomhed.

Derudover skal rækkevidden af nationale administrativt eller ved lov fastsatte bestemmelser, i det omfang der er tale om fortolkningen af en bestemmelse i national ret, også ved vurderingen af gennemførelsen af et direktiv bedømmes under hensyntagen til de nationale retters fortolkning af dem. I denne sammenhæng fastslog Retten, at det franske *Conseil d'État* (øverste domstol i forvaltningsretlige sager) med sin dom af 30. juni 2016 skønnede, at det kun er i det tilfælde, hvor bestyrelsesformanden for et kreditinstitut udtrykkeligt er blevet bemyndiget til at varetage den daglige ledelse heraf, at denne kan udpeges som »reel leder« af det pågældende institut. Det kan ifølge Retten udledes heraf, at ECB ikke begik en retlig fejl, da den konkluderede,

⁸⁶| Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2013/36/EU af 26.6.2013 om adgang til at udøve virksomhed som kreditinstitut og om tilsyn med kreditinstitutter og investeringsselskaber, om ændring af direktiv 2002/87/EF og om ophævelse af direktiv 2006/48/EF og 2006/49/EF EØS-relevant tekst (EUT 2013, L 176, s. 338).

⁸⁷| Rådets forordning (EU) nr. 1024/2013 af 15.10.2013 om overdragelse af specifikke opgaver til Den Europæiske Centralbank i forbindelse med politikker vedrørende tilsyn med kreditinstitutter (EUT 2013, L 287, s. 63).

at begrebet »reel leder« for et kreditinstitut skal forstås således, at det betegner de ledere, der har ledelsesfunktioner, som f.eks. den administrerende direktør, den viceadministrerende direktør, direktionsmedlemmerne eller generaldirektøren.

X. EU-institutionernes offentlige udbud

I den sag, som gav anledning til dom af 8. november 2018, *»Pro NGO!« mod Kommissionen* (T-454/17, [EU:T:2018:755](#)), skulle Retten for første gang tage stilling til rækkevidden af artikel 108, stk. 11, i forordning (EU, Euratom) nr. 966/2012 ⁸⁸, som affattet ved forordning (EU, Euratom) 2015/1929 ⁸⁹. I henhold til denne bestemmelse har Unionens retsinstanser fuld prøvelsesret med hensyn til afgørelser, hvorved den ordregivende myndighed udelukker en økonomisk aktør eller pålægger den en økonomisk sanktion, og kan bl.a. forkorte eller forlænge varigheden af udelukkelsen eller annullere, reducere eller forhøje den pålagte økonomiske sanktion. Sagen vedrørte en afgørelse, hvorved Kommissionen for en periode på seks måneder havde udelukket sagsøgeren på grund af alvorlige forsømmelser i forbindelse med udøvelsen af dennes erhverv fra udbuds- og tilskudsprocedurer, der finansieres over Unionens almindelige budget. Det centrale spørgsmål i sagen var, hvorvidt Rettens fulde prøvelsesret skulle udøves, selv om sagsøgeren først i replikken havde påberåbt sig, at den af Kommissionen pålagte sanktion var uforholdsmæssig.

Retten bemærkede herved, at udøvelsen af den fulde prøvelsesret ikke svarer til en kontrol af egen drift, og at proceduren for Unionens retsinstanser er kontradiktorisk. Med undtagelse af spørgsmål om grundlæggende retsprincipper, som Unionens retsinstanser er forpligtede til at tage under påkendelse af egen drift, såsom en manglende begrundelse af den anfægtede afgørelse, er det op til sagsøgeren at gøre anbringender gældende til prøvelse af afgørelsen og at fremlægge oplysninger til støtte for disse anbringender. Retten fastslog, at i den foreliggende sag havde sagsøgeren i stævningen nedlagt påstand om annullation af den anfægtede afgørelse uden dog at anfægte lovligheden af den sanktion, som sagsøgeren var blevet pålagt, endsige forholdsmæssigheden af denne sanktion. Klagepunktet vedrørende tilsidesættelse af proportionalitetsprincippet, som for første gang blev fremsat i replikken, udgjorde derfor ikke en uddybning af et anbringende, der tidligere direkte eller indirekte var fremsat i stævningen, og som havde en nær sammenhæng med dette. Endvidere var klagepunktet om tilsidesættelse af proportionalitetsprincippet baseret på forhold, som var sagsøgeren bekendt på tidspunktet for anlæggelsen af dennes søgsmål. For så vidt som det fremgår af procesreglementets artikel 84, stk. 1, at nye anbringender ikke må fremsættes under sagens behandling, medmindre de støttes på retlige og faktiske omstændigheder, som er kommet frem under retsforhandlingerne, skulle det klagepunkt, som blev fremsat i replikken, afvises.

⁸⁸| Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU, Euratom) nr. 966/2012 af 25.10.2012 om de finansielle regler vedrørende Unionens almindelige budget og om ophævelse af Rådets forordning (EF, Euratom) nr. 1605/2002 (EUT 2012, L 298, s. 1).

⁸⁹| Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU, Euratom) 2015/1929 af 28.10. 2015 om ændring af forordning nr. 966/2012 (EUT 2015, L 286, s. 1).

XI. Aktindsigt i institutionernes dokumenter

1. Dokumenter i EMA's besiddelse i forbindelse med en ansøgning om tilladelse til at markedsføre et lægemiddel

Den sag, der gav anledning til dom af 5. februar 2018, *Pari Pharma mod EMA* (T-235/15, [EU:T:2018:65](#)), gav Retten lejlighed til at tage stilling til anvendelsen af en generel formodning for fortrolighed, baseret på den undtagelse til aktindsigt vedrørende beskyttelsen af forretningsmæssige interesser, der er fastsat i forordning (EF) nr. 1049/2001⁹⁰, på alle de dokumenter, der blev indgivet i forbindelse med en procedure vedrørende ansøgning om tilladelse til at markedsføre et lægemiddel. Sagen vedrører et søgsmål anlagt af sagsøgeren med påstand om annullation af den afgørelse, hvorved Det Europæiske Lægemiddelagentur (EMA) havde givet tredjemand aktindsigt i dokumenter, der indeholdt oplysninger indgivet i forbindelse med en sådan procedure, i overensstemmelse med forordning (EF) nr. 141/2000⁹¹ og forordning (EF) nr. 726/2004⁹². Sagsøgeren anfægtede denne afgørelse, som var i strid med den generelle formodning for fortrolighed, som bør finde anvendelse på sager om tilladelser til markedsføring og som skadede selskabets forretningsmæssige interesser.

Retten bemærkede i denne henseende, at til forskel fra de situationer, med hensyn til hvilke Domstolen og Retten har tilladt, at de generelle formodninger for fortrolighed, som kan danne grundlag for afslag på aktindsigt, finder anvendelse, regulerer forordning nr. 141/2000 og forordning nr. 726/2004 ikke anvendelsen af dokumenter i sagsakterne vedrørende en procedure for tilladelse til at markedsføre et lægemiddel restriktivt, og til forskel fra forordning nr. 1/2003 og nr. 773/2004⁹³ fastsætter den ikke en begrænsning af aktindsigten til »de deltagende parter«, »de berørte parter« eller »klagerne«. Ingen bestemmelse i de nævnte forordninger nr. 141/2000 og nr. 726/2004 kan fortolkes som værende omfattet af EU-lovgivers hensigt om at indføre en ordning om begrænset aktindsigt i disse dokumenter via en generel formodning om, at disse er fortrolige. Det følger heraf, at de omtvistede dokumenter ikke kunne anses for at nyde godt af en generel formodning for fortrolighed, fordi det implicit må antages, at de principielt og i deres helhed åbenbart anses for at være omfattet af undtagelsen om beskyttelsen af de forretningsmæssige interesser, som ansøgere om markedsføringstilladelser har.

Retten udtalte desuden, idet den ligeledes var blevet anmodet om at tage stilling til, om udbredelsen af de oplysninger, der var indeholdt i de nævnte dokumenter, kunne skade beskyttelsen af sagsøgerens forretningsmæssige interesser, at det forhold alene, at disse offentliggjorte oplysninger i disse dokumenter var blevet samlet sammen, ikke som sådan er tilstrækkeligt til at påvise, at oplysningerne samlet set afslører sagsøgerens strategiske knowhow, og derfor er fortrolige. For at det kan antages, at en sådan knowhow er omfattet af de forretningsmæssige interesser som omhandlet i artikel 4, stk. 2, i forordning nr. 1049/2001,

90| Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 1049/2001 af 30.5.2001 om aktindsigt i Europa-Parlamentets, Rådets og Kommissionens dokumenter (EFT 2001, L 145, s. 43).

91| Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 141/2000 af 16.12.1999 om lægemidler til sjældne sygdomme (EFT 2000, L 18, s. 1).

92| Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 726/2004 af 31.3.2004 om fastlæggelse af fællesskabsprocedurer for godkendelse og overvågning af human- og veterinærmedicinske lægemidler og om oprettelse af et europæisk lægemiddelagentur (EUT 2004, L 136, s. 1).

93| Kommissionens forordning (EF) nr. 773/2004 af 7.4.2004 om Kommissionens gennemførelse af procedurer i henhold til artikel [101] og [102 TEUF] (EUT 2004, L 123, s. 18).

skal sagsøgeren godtgøre, at samlingen af disse offentligt tilgængelige oplysninger og de vurderinger, som sagsøgeren har foretaget heraf, har en merværdi – dvs. at de f.eks. består af nye videnskabelige konklusioner eller betragtninger om en ny strategi, der kan give virksomheden en forretningsmæssig fordel i forhold til dens konkurrenter. I det foreliggende tilfælde havde sagsøgeren ifølge Retten ikke været i stand til at påvise, at alle de omhandlede oplysninger var resultatet af en ny strategi, som har tilføjet en videnskabelig merværdi til de elementer, der isoleret set ikke er fortrolige, og så meget desto mere ikke havde påvist, at denne strategi og alle de dokumenter, hvori denne strategi beskrives, kunne anses for at være fortrolige som omhandlet i artikel 4, stk. 2, i forordning nr. 1049/2001.

2. Dokument fra en institutions juridiske tjeneste

I de sager, der gav anledning til domme af 7. februar 2018, *Access Info Europe mod Kommissionen* (T-851/16, [EU:T:2018:69](#)) og *Access Info Europe mod Kommissionen* (T-852/16, [EU:T:2018:71](#)), fik Retten forelagt to søgsmål med påstand om annullation af den afgørelse, hvorved Kommissionen nægtede sagsøgeren aktindsigt i dokumenter fra denne institutions juridiske tjeneste vedrørende gennemførelsesforanstaltninger til erklæringen fra EU og Tyrkiet af 8. marts 2016 vedrørende migrationskrisen. Afslaget var bl.a. baseret på undtagelserne til retten om aktindsigt vedrørende beskyttelsen af internationale forbindelser og beskyttelsen af juridisk rådgivning.

Retten undersøgte indledningsvis rigtigheden af anvendelsen af undtagelsen vedrørende beskyttelsen af internationale forbindelser og udtalte, at udbredelsen af oplysninger, der har en forbindelse med de mål, som Unionen og dennes medlemsstater forfølger med afgørelser, navnlig når de omhandler en planlagt aftales specifikke indhold eller Unionens forhandlingsstrategi, vil have en negativ indvirkning på tilliden mellem parterne under de forhandlinger, der finder sted på tidspunktet for afgørelsen om afslag på aktindsigt i de dokumenter, der indeholder disse oplysninger. Det er således uden at foretage et åbenbart urigtigt skøn, at Kommissionen kunne begrunde afslaget på aktindsigt i dokumenter, der indeholder Unionens stillingtagen vedrørende Republikken Tyrkiet og, mere generelt, vedrører Unionens internationale forbindelser. Udbredelsen af sådanne dokumenter udgjorde nemlig en konkret risiko for at vanskeliggøre Unionens standpunkt i dialogen med Republikken Tyrkiet og dermed berøre Unionens forbindelser. I øvrigt havde Kommissionen ret til at begrænse sig til at anføre en sådan begrundelse kortfattet, for så vidt som fremlæggelsen af mere detaljerede forklaringer ville have indebåret en blotlægning – i strid med rækkevidden af den bindende beskyttelse, som lovgiver har fastsat i ordlyden af artikel 4, stk. 1, i forordning nr. 1049/2001 – af selve indholdet af de dokumenter, der er omfattet af beskyttelsen i denne bestemmelse.

Retten bemærkede hvad angår undtagelsen vedrørende beskyttelsen af institutionernes juridiske rådgivning, at udbredelsen af sådan juridisk rådgivning, som var af forberedende art, til intern brug og udarbejdet med henblik på en politisk dialog mellem institutionen og repræsentanter fra en medlemsstat og et tredjeland, faktisk og forudsigeligt ville være til skade for Kommissionens interesse i at indhente og modtage åben, objektiv og fuldstændig juridisk rådgivning fra dens forskellige tjenestegrene med henblik på forberedelse af dens endelig holdning som institution. Dette gælder således navnlig på et område med en vis politisk følsomhed, og i en sammenhæng, der havde hastende karakter med henblik på at rette op på en vanskelig migrationssituation.

3. Dokumenter vedrørende bevilligelse af et Euratomlån

I den sag, der gav anledning til dom af 27. februar 2018, **CEE Bankwatch Network mod Kommissionen** (T-307/16, [EU:T:2018:97](#)), fik Retten forelagt et søgsmål med påstand om annullation af den afgørelse, hvorved Kommissionen havde nægtet at give sagsøgeren, en ikke-statslig organisation, som er aktiv på miljøområdet, aktindsigt i en række dokumenter vedrørende bevilligelse af et Euratomlån for at forbedre sikkerheden på atomkraftværker i Ukraine, ydet på grundlag af bestemmelserne i traktaten om oprettelse af Det Europæiske Atomenergifællesskab (Euratomtraktaten). Sagsøgeren bestred den anfægtede afgørelse, eftersom den ikke tog hensyn til alle de bestemmelser, som fandt anvendelse i den foreliggende sag. Den anfægtede afgørelse var i den foreliggende sag blevet vedtaget i henhold til forordning nr. 1049/2001, uden at Kommissionen tog hensyn til forordning nr. 1367/2006 om Århuskonventionen, der imidlertid er afgørende, eftersom den begrænser EU-institutionernes mulighed for at afslå aktindsigt, når de oplysninger, som der begæres aktindsigt i, vedrører emissioner til miljøet.

Retten forkastede denne argumentation. Med henblik herpå konstaterede den for det første, at forordning nr. 1367/2006 i henhold til dens overskrift, dens præambel og dens bestemmelser gennemfører forpligtelser – med hensyn til oplysninger – som er indgået i en international konvention, som Det Europæiske Atomenergifællesskab ikke er part i, nemlig Århuskonventionen. I mangel af angivelser om det modsatte er Det Europæiske Atomenergifællesskab ikke underlagt forpligtelserne i denne forordning, som gennemfører konventionen, eftersom det ikke er part i denne konvention. For det andet er retsakter, som er vedtaget i henhold til Euratomtraktaten, ikke nødvendigvis underlagt de forpligtelser, som finder anvendelse i EU. De regler, som finder anvendelse inden for rammerne af Det Europæiske Atomenergifællesskab, er således fastsat i Euratomtraktaten. Blandt disse regler findes artikel 106a, stk. 1, EA, der foreskriver, at visse bestemmelser i EU-traktaten og EUF-traktaten skal finde anvendelse med henblik på Det Europæiske Atomenergifællesskabs funktionsmåde, heriblandt artikel 15 TEUF, tidligere artikel 255 EF, der udgør hjemmelen for forordning nr. 1049/2001. Da denne forordning, som indfører en generel ordning for aktindsigt i institutionernes dokumenter, er vedtaget med hjemmel i en bestemmelse, som finder anvendelse i Det Europæiske Atomenergifællesskab, kan forordningen anvendes på dokumenter, som de institutioner og organer, der virker inden for dette fællesskabs rammer, råder over. Dette er ikke tilfældet for så vidt angår forordning nr. 1367/2006, der, som angivet i dens præambel, blev vedtaget i medfør af artikel 175 EF, nu artikel 192 TEUF. Eftersom sidstnævnte artikel ikke er nævnt i artikel 106a, stk. 1, EA, kan de retsakter, som er vedtaget i medfør heraf, herunder den omhandlede forordning, ikke finde anvendelse inden for rammerne af Euratom. For det tredje fremgår det endelig af selve ordlyden af forordning nr. 1367/2006, at den særligt vedrører institutioner og organer i Det Europæiske Fællesskab og ikke finder anvendelse på andre enheder, som f.eks. Det Europæiske Atomenergifællesskabs institutioner og organer.

4. Dokumenter vedrørende en igangværende lovgivningsprocedure

I den sag, der gav anledning til dom af 22. marts 2018, **De Capitani mod Parlamentet** (T-540/15, [EU:T:2018:167](#)), skulle Retten tage stilling til betingelserne for aktindsigt i de dokumenter, der var blevet udarbejdet af eller stillet til rådighed for Parlamentet, og som indeholdt oplysninger om institutionernes holdninger til de igangværende fælles beslutningsprocedurer. Retten undersøgte navnlig lovligheden af Parlamentets afgørelse om ikke at give sagsøgeren fuldstændig aktindsigt i to tabeller udarbejdet i forbindelse med triloger, som på daværende tidspunkt var igangværende. De omtvistede tabeller indeholdt fire spalter, de tre første afspejlede Kommissionens, Rådets og Parlamentets forslag, mens den fjerde spalte indeholdt henholdsvis teksten til det foreløbige kompromis og formandskabet for Rådets foreløbige holdning til Parlamentets ændringsforslag.

Parlamentet afviste at give sagsøgeren aktindsigt i den fjerde spalte i tabellerne med den begrundelse, at deres udbredelse ville være til reel, specifik og alvorlig skade for institutionens beslutningsproces og for den interinstitutionelle beslutningsproces i forbindelse med den igangværende lovgivningsprocedure.

Retten bemærkede, efter at have fastslået, at sagsøgeren havde bevaret en søgsmålsinteresse, selv om den lovgivningsprocedure, som de omtvistede dokumenter vedrørte, i mellemtiden var afsluttet, at trilogerne indgik i lovgivningsproceduren og at det ikke var muligt, på dette område, at anvende en generel formodning for afslag på aktindsigt i den fjerde spalte i tabellerne fra de igangværende triloger. En sådan konklusion kan ifølge Retten udledes af principperne om offentlighed og gennemsigtighed, som er uløseligt forbundet med EU's lovgivningsprocedurer, samt af den omstændighed, at Domstolen i sin praksis kun har anerkendt, at der forelå generelle formodninger for afslag på aktindsigt med hensyn til dokumenter, der klart var afgrænset som følge af, at de alle indgik i sagsakterne i en igangværende administrativ eller retslig procedure, men aldrig i forbindelse med en lovgivningsprocedure.

Retten efterprøvede herefter, om Parlamentet havde overholdt sin pligt til over for sagsøgeren at fremkomme med en begrundelse hvad angår spørgsmålet om, på hvilken måde fuld aktindsigt i de pågældende dokumenter konkret og faktisk ville kunne skade den interesse, der er beskyttet ved undtagelsen vedrørende beskyttelsen af beslutningsprocessen, idet risikoen for en sådan skade skal være rimelig forudseelig og ikke rent hypotetisk. Hvad for det første angår de særlige betragtninger med hensyn til den omhandlede lovgivningsprocedure, som er anført i den anfægtede afgørelse, bemærkede Retten, at den i afgørelsen nævnte omstændighed, at de omhandlede dokumenter vedrører området for politisamarbejde, ikke i sig selv er tilstrækkeligt til at godtgøre, at dokumenterne er af særlig følsom karakter. I modsat fald ville et helt område af EU-retten nemlig blive undtaget fra kravene om gennemsigtighed i den dertil knyttede lovgivningsproces. Hvad for det andet angår de mere generelle betragtninger, der blev fremført i den anfægtede afgørelse, påpegede Retten, idet den henviste til, at retspraksis anerkender, at der kan være risiko for pres udefra, og at dette kan være et legitimt grundlag for at begrænse aktindsigten i dokumenter vedrørende beslutningsprocessen, at sådanne ydre pres imidlertid med sikkerhed skal være godtgjort, og at der skal føres bevis for, at der var en rimeligt forudsigelig risiko for, at den afgørelse, der skulle træffes, ville blive væsentligt påvirket af disse ydre pres. I det foreliggende tilfælde indeholdt sagsakterne ingen håndgribelige elementer, der gjorde det muligt at fastslå, at risikoen for pres udefra i tilfælde af udbredelse af den fjerde spalte i de omhandlede dokumenter med sikkerhed var godtgjort. Retten præciserede i øvrigt, at den foreløbige karakter af oplysningerne i de omtvistede dokumenter ikke som sådan kan begrunde anvendelse af undtagelsen vedrørende beskyttelse af beslutningsprocessen, eftersom denne bestemmelse ikke fastsætter nogen sondringer alt efter drøftelsernes fremskridt. I denne forbindelse er det i øvrigt uden betydning, om de omhandlede dokumenter blev udarbejdet eller modtaget på et tidligt, fremskredent eller afsluttende stadie i beslutningsprocessen eller om de blev udarbejdet eller modtaget i en formel eller uformel sammenhæng. Så meget desto mere som et forslag efter dets natur fremsættes for, at det skal drøftes, og ikke for at det skal forblive uændret efter disse drøftelser, og så meget desto mere som offentligheden er fuldt ud i stand til at forstå, at ophavsmanden til forslag efterfølgende ændrer dets indhold.

5. Dokumenter, der hidrører fra en medlemsstat og er udvekslet i forbindelse med reglerne i den fælles fiskeripolitik

I den sag, der gav anledning til dom af 3. maj 2018, **Malta mod Kommissionen** (T-653/16, [EU:T:2018:241](#)), traf Retten afgørelse i et søgsmål med påstand om annullation af Kommissionens afgørelse om at give aktindsigt i dokumenter fra en medlemsstat, som var blevet udvekslet i forbindelse med reglerne i den fælles fiskeripolitik.

Republikken Malta gjorde til støtte for søgsmålet gældende, at Kommissionen ikke havde behandlet dets begæring inden for de frister, der er fastsat i artikel 7 og artikel 8 i forordning nr. 1049/2001 og således havde tilsidesat sin pligt til loyalt samarbejde med de maltesiske myndigheder.

Retten bemærkede først, at en tilsidesættelse af de i artikel 6-8 i forordning nr. 1049/2001 fastsatte regler om behandlingen af begæringer om aktindsigt i dokumenter ikke, selv om den i visse situationer ville kunne påvirke lovligheden af en afgørelse om afslag på aktindsigt i dokumenter, kan berøre lovligheden af en afgørelse, hvorved det gives aktindsigt i dokumenter. Det følger heraf, at en medlemsstat ikke med føje kan påberåbe sig anbringender vedrørende tilsidesættelse af artikel 6-8 i forordning nr. 1049/2001 til prøvelse af en afgørelse fra en institution, hvorved der gives aktindsigt i dokumenter. Bestemmelserne i artikel 4, stk. 4 og 5, i forordning nr. 1049/2001 regulerer i modsætning til bestemmelserne i samme forordnings artikel 6-8 forholdet mellem institutionen og tredjeparterne, herunder navnlig medlemsstaterne, for så vidt angår de dokumenter, der hidrører fra disse, og har til formål at beskytte nævnte tredjeparters og medlemsstaternes interesse i at modsætte sig udbredelsen af nævnte dokumenter. Heraf følger, at tilsidesættelsen af bestemmelserne i artikel 4, stk. 4 og 5, i forordning nr. 1049/2001 samt institutionens pligt til loyalt samarbejde med en medlemsstat vil kunne påvirke lovligheden af en afgørelse, hvorved der gives aktindsigt i dokumenter, som hidrører fra denne medlemsstat.

Med denne sag fik Retten desuden lejlighed til at undersøge sammenhængen mellem forordning nr. 1049/2001 og forordning (EF) nr. 1224/2009⁹⁴. Retten påpegede, at opgaven består i at sikre en sammenhængende anvendelse af hver af disse forordninger, og anførte, at når formålet med en begæring, som er baseret på forordning nr. 1049/2001, er at få aktindsigt i dokumenter, der indeholder data som omhandlet i forordning nr. 1224/2009, gælder bestemmelserne i denne forordnings artikel 113, stk. 2 og 3, fulgt fuldt ud, idet enhver videregivelse eller anvendelse af disse data, der ikke er fastsat i nævnte forordning, betinges af denne medlemsstats udtrykkelige samtykke. Artikel 113, stk. 2 og 3, i forordning nr. 1224/2009 begrænser sig nemlig ikke, som artikel 4, stk. 5, i forordning nr. 1049/2001, til at fastsætte, at når en medlemsstat har fremsat en specifik anmodning herom, kan et dokument, der hidrører fra denne medlemsstat, ikke længere offentliggøres uden dennes forudgående samtykke, men ligesom i artikel 9, stk. 3, i forordning nr. 1049/2001 forudsætter den medlemsstatens forudgående og udtrykkelige samtykke som en absolut betingelse for visse former for overførsel og anvendelse af de oplysninger, som denne medlemsstat har videregivet. EU-lovgiver har, for så vidt angår sådanne oplysninger, tilsigtet at opretholde ophavsmandsreglen i en bestemt form, som ellers i princippet var blevet afskaffet ved forordning nr. 1049/2001 på området for aktindsigt i dokumenter. Retten konkluderede, at bestemmelserne i artikel 113, stk. 2 og 3, i forordning nr. 1224/2009 i princippet forbyder udbredelsen af dokumenter til offentligheden, navnlig til en ikke-statslig organisation, på grundlag af forordning nr. 1049/2001, som ikke er rensat for oplysninger, som en medlemsstat har videregivet til Kommissionen inden for rammerne af forordning nr. 1224/2009, når denne medlemsstat ikke har givet udtrykkeligt samtykke hertil, og så meget desto mere, når denne medlemsstat udtrykkeligt har modsat sig udbredelsen, således som det er tilfældet i den foreliggende sag.

⁹⁴ Rådets forordning (EF) nr. 1224/2009 af 20.11.2009 om oprettelse af en EF-kontrolordning med henblik på at sikre overholdelse af reglerne i den fælles fiskeripolitik, om ændring af forordning (EF) nr. 847/96, (EF) nr. 2371/2002, (EF) nr. 811/2004, (EF) nr. 768/2005, (EF) nr. 2115/2005, (EF) nr. 2166/2005, (EF) nr. 388/2006, (EF) nr. 509/2007, (EF) nr. 676/2007, (EF) nr. 1098/2007, (EF) nr. 1300/2008, (EF) nr. 1342/2008 og om ophævelse af forordning (EØF) nr. 2847/93, (EF) nr. 1627/94 og (EF) nr. 1966/2006 (EUT 2009, L 343, s. 1).

6. Dokumenter vedrørende parlamentsmedlemmers godtgørelser

I de sager, der gav anledning til dom af 25. september 2018, *Psara m.fl. mod Parlamentet* (T-639/15 – T-666/15 og T-94/16, [EU:T:2018:602](#)), fik Retten forelagt søgsmål med påstand om annullation af en række afgørelser fra Parlamentet om afslag på sagsøgernes begæring om aktindsigt i dokumenter fra Parlamentet, som indeholder oplysninger vedrørende godtgørelserne til dettes medlemmer. I disse anfægtede afgørelser havde Parlamentet bl.a. anført, dels at det ikke rådede over oplysninger vedrørende parlamentsmedlemmernes faktiske brug af godtgørelserne for generelle udgifter, og at det derfor ikke var i stand til at udlevere de dokumenter, der i denne forbindelse var fremsat begæring om, dels ikke var i besiddelse af bankudtog fra parlamentsmedlemmernes konti, der specifikt vedrørte anvendelsen af godtgørelserne for generelle udgifter. Parlamentet påberåbte sig desuden den undtagelse til aktindsigt om beskyttelse af privatlivets fred, der er fastsat i artikel 4, stk. 1, litra b), i forordning nr. 1049/2001, sammenholdt med artikel 8, litra b), i forordning (EF) nr. 45/2001 ⁹⁵.

Retten bemærkede indledningsvis, at den ved forordning nr. 1049/2001 fastlagte ret til aktindsigt kun vedrører de af institutionernes dokumenter, som de faktisk råder over, idet denne ret ikke kan udstrækkes til dokumenter, der ikke er i institutionernes besiddelse, eller som ikke eksisterer. Hvad angår dokumenter, der beskriver, hvorledes og på hvilket tidspunkt parlamentsmedlemmerne fra hver enkelt medlemsstat i forskellige perioder har brugt deres godtgørelser for generelle udgifter, er det uomtvistet, at parlamentsmedlemmerne månedligt modtager en fast godtgørelse på et beløb, der er offentligt kendt, efter en enkelt anmodning, der indgives ved begyndelse af deres mandat. Det følger heraf, at Parlamentet, henset til den faste karakter af godtgørelserne for generelle udgifter, ikke råder over nogen dokumenter, som detaljeret beskriver, hvorledes dets medlemmer materielt eller tidsmæssigt har anvendt disse godtgørelser. Det var derfor med rette, at Parlamentet anførte, at det ikke rådede over oplysninger vedrørende parlamentsmedlemmernes faktiske brug i denne forbindelse. For så vidt angår bankudskrifterne af parlamentsmedlemmernes konti, der specifikt vedrører anvendelsen af godtgørelserne for generelle udgifter, påpegede Retten, at det i overensstemmelse med den legalitetsformodning, der er knyttet til Unionens retsakter, må formodes, at et dokument, der er anmodet om aktindsigt i, ikke eksisterer, når den berørte institution har bekræftet, at dette er tilfældet. Der er imidlertid tale om en simpel formodning, som den part, der begærer aktindsigt, kan afkræfte med alle midler på grundlag af relevante og samstemmende indicier. For så vidt som sagsøgerne ikke i det foreliggende tilfælde har fremlagt indicier, der kan rejse tvivl om den omstændighed, at de omhandlede dokumenter ikke eksisterer, fastslog Retten, at det var med rette, at Parlamentet forkastede deres begæring vedrørende disse.

For så vidt angår undtagelsen om beskyttelse af privatlivets fred fandt Retten, selv om sagsøgerne gjorde gældende, at de anfægtede afgørelser var ulovlige, idet forordning nr. 45/2001 ikke fandt anvendelse i den foreliggende sag, eftersom de omtvistede oplysninger ikke henhørte under parlamentsmedlemmernes privatsfære, men deres offentlige sfære, fordi de begærede dokumenter vedrørte udøvelsen af deres funktion som folkevalgte, at denne sontring åbenbart følger af en sammenblanding af det, som vedrører personoplysninger, og det, som vedrører privatlivet. Desuden indebærer den omstændighed, at de omhandlede personoplysninger er nært knyttet til offentligt tilgængelige oplysninger om disse personer, på ingen måde, at disse oplysninger har mistet deres karakter af personoplysninger som omhandlet i artikel 2, litra a), i forordning nr. 45/2001. Kvalificeringen af de omtvistede oplysninger som personoplysninger kan med andre ord ikke udelukkes af den omstændighed alene, at disse oplysninger er knyttet til andre oplysninger, som er offentliggjort. I denne sammenhæng bemærkede Retten i øvrigt, at det fremgår af artikel 8, litra b), i forordning nr. 45/2001, at

⁹⁵ | Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 45/2001 af 18.12.2000 om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger i fællesskabsinstitutionerne og -organerne og om fri udveksling af sådanne oplysninger (EFT 2001, L 8, s. 1).

denne bestemmelse betinger videregivelsen af personoplysninger af, at to kumulative betingelser er opfyldt. Det påhviler for det første den person, der begærer en sådan videregivelse, at godtgøre nødvendigheden heraf. Såfremt dette godtgøres, tilkommer det den berørte institution at undersøge, om der foreligger nogen grund til at formode, at den omhandlede videregivelse ville kunne skade den berørte persons legitime interesser. I det foreliggende tilfælde fastslog Retten, idet sagsøgerne i deres begæringer kun havde anført generelle formål om at give offentligheden mulighed for at undersøge hensigtsmæssigheden af de udgifter, som parlamentsmedlemmerne afholder i forbindelse med udøvelsen af deres mandater, og om at sikre offentlighedens ret til information og gennemsigtighed, at det ikke kan foreholdes Parlamentet, at det ikke af sådanne formål, der er udtrykt bredt og generelt, har udledt et implicit bevis for nødvendigheden af en videregivelse af disse personoplysninger.

XII. Personalesager

1. Psykisk chikane

I den sag, der gav anledning til dom af 29. juni 2018, **HF mod Parlamentet** (T-218/17, under appel ⁹⁶, [EU:T:2018:393](#)), fik Retten forelagt et søgsmål med påstand dels om annullation af afgørelsen om afslag på den ansøgning om bistand, som sagsøgeren havde indgivet, dels om erstatning af det tab, som hun angiveligt havde lidt som følge af de ulovligheder, som Parlamentets ansættelsesmyndighed havde begået i forbindelse med behandlingen af den nævnte ansøgning.

I denne henseende bemærkede Retten, at en administrativ undersøgelsesprocedure, der gennemføres, efter at en tjenestemand eller en ansat har indgivet en ansøgning om bistand som omhandlet i artikel 24 i vedtægten for tjenestemænd i Den europæiske Union (herefter »vedtægten«), der vedrører adfærd, der er udvist af en tredjemand – enten en tjenestemand eller en ansat – og som hævdes at udføre psykisk chikane i den forstand, hvori dette udtryk er anvendt i vedtægtens artikel 12a, ganske vist er indledt på den pågældendes foranledning, men ikke kan anses for en undersøgelsesprocedure, der er indledt over for den nævnte tjenestemand eller ansatte. Det følger heraf, at den person, der indgiver en ansøgning om bistand, i forbindelse med den procedure, der gennemføres af en institutions ansættelsesmyndighed med henblik på at tage stilling til denne ansøgning, der er baseret på tilsidesættelse af vedtægtens artikel 12a, ikke kan kræve, at retten til forsvar, der er omhandlet i artikel 48 i chartret om grundlæggende rettigheder, som sådan overholdes, og heller ikke i denne forbindelse i form af en tilsidesættelse af kontradiktionsprincippet. Det samme gør sig gældende for den påståede chikanør.

Når dette er sagt, er det for at overholde retten til god forvaltning nødvendigt, at der foretages fyldestgørende høring af den person, der har indgivet ansøgningen om bistand, i overensstemmelse med artikel 41, stk. 2, litra a), i chartret om grundlæggende rettigheder, før ansættelsesmyndigheden træffer denne afgørelse om afslag på ansøgningen om bistand. I denne sammenhæng gælder, at når administrationen beslutter at tilslutte sig udtalelsen fra et rådgivende udvalg, som den har overladt ansvaret for at gennemføre en administrativ undersøgelse, og når den i den afgørelse, hvorved den tager stilling til ansøgningen om bistand, tager hensyn til den udtalelse, som dette rådgivende udvalg har udfærdiget, skal den nævnte udtalelse, som følge af den ret til at blive hørt, der tilkommer den person, som har indgivet ansøgningen om bistand, i princippet bringes

⁹⁶| Sag C-570/18 P, **HF mod Parlamentet**.

til sidstnævnte persons kendskab. Administrationen er imidlertid, for at sikre en effektiv gennemførelse af forbuddet mod enhver form for psykisk eller seksuel chikane på arbejdspladsen, i princippet berettiget til at fastsætte en mulighed for at forsikre de vidner, der accepterer at afgive deres forklaringer om de omtvistede omstændigheder i tilfælde, hvor der hævdes at foreligge chikane, at deres vidneudsagn vil forblive fortrolige i forhold til såvel den påståede chikanør som det påståede offer. Retten fastslog herefter, at ansættelsesmyndigheden i det foreliggende tilfælde ikke tilsidesatte retten til at blive hørt som fastsat i artikel 41 i chartret om grundlæggende rettigheder, da det afslog at fremsende referaterne af de vidneafhøringer, der var foretaget under den administrative procedure, til sagsøgeren.

Retten fastslog desuden, hvad angår definitionen af psykisk chikane, at den definition, der i praksis var blevet lagt til grund før ikrafttrædelsen af den vedtægt, der blev vedtaget i 2004, hvorefter den pågældende adfærd objektivt skulle være af forsætlig karakter, skulle forlades. Der kan med andre ord foreligge psykisk chikane, uden at det er godtgjort, at chikanøren med sin adfærd har haft til hensigt at miskreditere ofret eller forsætligt forringe vedkommendes arbejdsvilkår. Det er tilstrækkeligt, at denne adfærd, når den har været frivillig, objektivt har haft sådanne følger. Således udgør definitionen af psykisk chikane i vedtægtens artikel 12a et objektivt begreb, der, selv om den er baseret på en kvalificering ud fra den sammenhæng, som de handlinger og den adfærd, der udføres af tredjemænd, indgår i, og som ikke altid er nem at foretage, imidlertid ikke stiller krav om, at der skal foretages komplekse vurderinger som dem, der kan følge af økonomiske begreber, videnskabelige foranstaltninger eller endog tekniske foranstaltninger, som kan begrunde, at administrationen tillægges en skønsmargen i forbindelse med anvendelsen af det omhandlede begreb.

I den sag, der gav anledning til dom af 13. juli 2018, **Curto mod Parlamentet** (T-275/17, [EU:T:2018:479](#)), fik Retten forelagt et søgsmål af samme karakter, som bl.a. var baseret på en uforholdsmæssig lang sagsbehandlingstid. For så vidt som den pågældende ansøgning om bistand vedrørte et medlem af Europa-Parlamentet, opstod spørgsmålet, om det forbud mod psykisk chikane, der er fastsat i vedtægtens artikel 12a, fandt anvendelse.

Retten bemærkede vedrørende dette punkt, at selv om institutionernes medlemmer ganske vist ikke direkte er omfattet af de forpligtelser, der er fastsat i vedtægten, og navnlig heller ikke det forbud mod enhver form for psykisk chikane, der er fastsat i vedtægtens artikel 12a, forholder det sig ikke desto mindre således, at bestemmelserne i Parlamentets forretningsorden pålægger denne institutions medlemmer også at overholde forbuddet mod psykisk chikane i vedtægtens artikel 12a, idet forbuddet mod en sådan adfærd, der er fastsat på vedtægtsniveau, reelt er baseret på de værdier og principper, der er fastlagt i de grundlæggende akter, og er omfattet af artikel 31 i chartret om grundlæggende rettigheder, hvoraf fremgår, at »[e]nhver arbejdstager har ret til sunde, sikre og værdige arbejdsforhold«. Hvad angår kvalifikationen af den omtvistede adfærd konstaterede Retten, at de usædvanligt vulgære udsagn, som det pågældende parlamentsmedlem, især telefonisk, fremsatte over for sagsøgeren, udgjorde en miskreditering af sagsøgerens person og hendes arbejde. For så vidt som det nævnte parlamentsmedlem miskrediterede sagsøgerens arbejde på hendes arbejdsplads og fornærmede hende, herunder under tilstedeværelse af eksterne personer, havde denne adfærd karakter af misbrug og kunne ikke på nogen måde anses for en adfærd, der var værdig for et medlem af en EU-institution. Ifølge Retten kunne den nære forbindelse mellem parlamentsmedlemmet og sagsøgeren som følge af, at sidstnævnte var veninde med parlamentsmedlemmets datter, og det anspændte miljø, der prægede arbejdet inden for den gruppe af akkrediterede parlamentariske assistenter, der gjorde tjeneste hos sidstnævnte, ikke ændre ved den omstændighed, at den omtvistede adfærd havde karakter af misbrug.

Hvad endelig angik erstatningen af det ikke-økonomiske tab, som sagsøgeren angiveligt havde lidt som følge af den pågældende adfærd, bemærkede Retten, at sagsøgeren i overensstemmelse med vedtægtens artikel 24 i første omgang skulle kræve erstatning af en sådan skade ved at anlægge et erstatningssøgsmål ved en national ret, idet det bemærkes, at ansættelsesmyndigheden i henhold til denne bestemmelse i vedtægten kun kan holdes solidarisk ansvarlig for den skade, som sagsøgeren har lidt som følge af sådanne handlinger udført af tredjemænd i denne bestemmelses forstand, såfremt der ikke kan opnås erstatning af en sådan

skade. Imidlertid kunne ansættelsesmyndigheden som følge af bistandspligten allerede være forpligtet til at yde sagsøgeren navnlig økonomisk bistand i forbindelse med et sådant erstatningssøgsmål i det foreliggende tilfælde med henblik på ved et søgsmål »bistået« af institutionen at opnå, at de handlinger, som sagsøgeren var udsat for, som følge af hendes stilling eller funktioner, og som lå til grund for ansøgningen om bistand, anerkendtes som ulovlige og gav grundlag for erstatning ved en national ret.

I dom af 13. juli 2018, **SQ mod EIB** (T-377/17, [EU:T:2018:478](#)), traf Retten afgørelse i et søgsmål med påstand dels om delvis annullation af en afgørelse truffet af formanden for Den Europæiske Investeringsbank (EIB) den 20. marts 2017, hvorved sagsøgeren blev underrettet om afslutningen af den undersøgelsesprocedure, der var blevet indledt efter hendes klage over psykisk chikane, dels om erstatning for det økonomiske og ikke-økonomiske tab, som sagsøgeren hævdede at have lidt som følge af hendes overordnede psykiske chikane og EIB's adfærd.

Retten bemærkede, at henvisningen i retspraksis vedrørende vedtægtens artikel 12a til en »proces, som nødvendigvis foregår over tid og forudsætter gentagne eller vedvarende handlinger«, også kan anvendes analogt ved anvendelsen af begrebet »psykisk chikane« på EIB's ansatte. Retten udtalte, at selv om konstateringen af psykisk chikane er en følge af konstateringen af forskellige former for adfærd og i princippet ikke kan baseres på, at der er konstateret en isoleret adfærd, ville et krav om, at kvalificeringen som »psykisk chikane« kræver, at der gentagne gange er udvist den samme eller en lignende adfærd, imidlertid stride mod forestillingen om en proces, der foregår over tid. Som slutresultat af en sådan proces kan psykisk chikane nemlig pr. definition udspringe af forskellige former for adfærd, som en ansat ved EIB udviser over for en anden, og som isoleret set ikke behøver at udgøre psykisk chikane, men som vurderet ud fra helheden og sammenhængen, herunder deres voksende omfang, ville kunne anses for at udgøre en sådan chikane. Det følger heraf, at det ikke kan afvises, at en adfærd udgør »psykisk chikane«, alene fordi denne adfærd kun er konstateret en enkelt gang.

Retten undersøgte desuden de foranstaltninger, der skulle vedtages af institutionen over for chikanøren, og bemærkede, at administrationen havde begrænset sig til at forlange, at der skulle fremsendes en undskyldning til sagsøgeren og at der skulle iværksættes en professionel coaching. Det blev ikke fundet nødvendigt at give en skriftlig irettesættelse eller at forelægge sagen for det paritetiske disciplinærudvalg. Det blev blot anført, at der ville blive iværksat en disciplinær forfølgning, hvis der blev indgivet en ny klage inden for tre år. Retten bemærkede, at selv om administrationen råder over en vid skønsmæssig beføjelse, der er underlagt Unionens retsinstitutters kontrol, for så vidt angår spørgsmålet om, hvilke foranstaltninger og midler der skal iværksættes ved anvendelsen af tjenestemandsvedtægtens artikel 24, er en foranstaltning vedtaget af EIB, som udelukkende finder anvendelse i gentagelsestilfælde, henset til de målsætninger, der er fastsat for EIB's adfærdskodeks og politikken for værdighed på arbejdspladsen, og navnlig henset til, at ethvert tilfælde af psykisk chikane betragtes som alvorligt i disse tekster, som EIB har vedtaget, utilstrækkelig og dermed uhensigtsmæssig i forhold til sagens omfang.

Retten fastslog i øvrigt, at EIB ikke, uden for den administrative undersøgelsesperiode, kan pålægge en ansat, som har været offer for psykisk chikane, at bevare fortroligheden om sit tilfælde og om de dokumenter, der vedrører undersøgelsesproceduren i og uden for EIB. Hvis det pålægges en ansat ved Banken, som har været offer for psykisk chikane, at tie stille om denne chikane, kan det nemlig medføre, at den pågældende ud over at få vanskeligt ved at begrunde et eventuelt sygefravær, som skyldes den psykiske chikane, heller ikke kan drage fordel af de konstateringer, som foretages i forbindelse med undersøgelsen, bl.a. i forbindelse med et eventuelt søgsmål, der anlægges ved en national ret mod den person, der har udsat vedkommende for chikane.

2. Erhvervssygdom

Den sag, som gav anledning til dom af 23. oktober 2018, **McCoy mod Regionsudvalget** (T-567/16, [EU:T:2018:708](#)), gav Retten anledning til at fremkomme med præciseringer hvad angår den kontrol, som Unionens retsinstanser udøver vedrørende en afgørelse truffet af et invaliditetsudvalg eller af en ansættelsesmyndighed, som selv er baseret på en sådan afgørelse, samt vedrørende konsekvenserne af de fejl, der er begået af institutionen under den administrative fase, når disse ikke vedrører lovligheden af den anfægtede afgørelse. Den omhandlede afgørelse var en afgørelse, hvorved Regionsudvalget havde stadfæstet invaliditetsudvalgets konklusioner om afslag på sagsøgerens ansøgning om at anerkende, at den sygdom, som han led af, var en erhvervssygdom. Sagsøgeren gjorde bl.a. gældende, at begrundelsespligten var tilsidesat, for så vidt som den anfægtede afgørelse og afgørelsen om afslag på klagen, som bekræftede konklusionerne fra det andet invaliditetsudvalg, ikke gjorde det muligt at forstå, hvorfor flertallet i dette udvalg bortså fra de tidligere lægeerklæringer, eller navnlig hvilke elementer udvalget havde baseret sig på med henblik på at bekræfte, at sagsøgerens invaliditet ikke var af erhvervsmæssig oprindelse.

Vedrørende dette punkt bemærkede Retten, at selv om et invaliditetsudvalg har en udvidet begrundelsespligt, hvis udvalget ønsker at fravige tidligere lægeerklæringer, kan dette ikke pålægges at udarbejde en indgående og individualiseret begrundelse for hver lægeerklæring. Det påhviler imidlertid udvalget klart og forståeligt at redegøre for begrundelsen for, hvorfor det har bortset fra disse udtalelser. Retten påpegede, at det andet invaliditetsudvalg i det foreliggende tilfælde dels ikke havde givet en tilstrækkelig redegørelse hvad angik den begrundelse, som havde ført det til at bortse fra de tidligere lægeerklæringer, hvoraf det klart fremgik, at sagsøgerens sygdom var af erhvervsmæssig oprindelse, dels heller ikke i tilstrækkeligt omfang havde forklaret, hvorfor sagsøgerens sygdom ikke kunne være en erhvervssygdom. Invaliditetsudvalget var navnlig ikke fremkommet med en tilstrækkelig forklaring på, hvorfor det ikke havde undersøgt den eventuelle indvirkning af de forhold, som fremgik af de administrative sagsakter, på sagsøgerens helbredstilstand, idet det imidlertid klart fremgik af sagsakterne, at der forelå en alvorlig arbejdsrelateret konflikt og »chikane« af sagsøgeren.

Retten undersøgte ligeledes sagsøgerens argumenter om, at der var anlagt et åbenbart urigtigt skøn, og at begrebet erhvervssygdom var tilsidesat, og bemærkede, at den begrænsede retslige kontrol, som Unionens retsinstanser skal foretage, når der er tale om egentlige lægelige vurderinger, ikke vil kunne forhindre dem i at efterprøve, om invaliditetsudvalget har taget hensyn til alle de elementer, som forekommer åbenbart relevante henset til den opgave, som det er blevet tillagt. Retten bemærkede, at det fremgik af sagsakterne, at sagsøgeren, i den periode, hvor han arbejdede i Regionsudvalget, i forbindelse med dette arbejde var blevet udsat for psykisk chikane og pres og i denne periode og kort tid efter fik helbredsproblemer. Imidlertid syntes det andet invaliditetsudvalg at have undladt at undersøge disse forhold, som imidlertid var meget vigtige i det foreliggende tilfælde. For så vidt som formålet med det andet invaliditetsudvalgs arbejde var at fastslå eller udelukke en sammenhæng mellem sagsøgerens arbejdsmæssige situation og hans invaliditet, fastslog Retten således, at udvalget ikke, uden at tilsidesætte begrebet erhvervssygdom og således foranledige, at dets sammenfattende lægeerklæring blev behæftet med et åbenbart urigtigt skøn, kunne give udtryk for, at det udelukkende baserede sig på sagsøgerens tidligere psykiske og ikke-arbejdsrelaterede problemer samt på sagsøgerens helbredstilstand i 2014. Dette gælder navnlig for så vidt som det i de administrative sagsakter blev godtgjort, at sagsøgeren havde været udsat for chikane og pres i forbindelse med sit arbejde. Retten udtalte, at det i komplekse situationer, hvor en tjenstemands sygdom beror på flere årsager, såsom erhvervsmæssige, ikke-erhvervsmæssige, fysiske eller psykiske årsager, der alle har bidraget til sygdommens opståen, tilkommer lægeudvalget at afgøre, om udøvelsen af tjenesten ved Unionens institutioner har direkte sammenhæng med tjenstemandens sygdom, f.eks. som værende det forhold, der er årsag til sygdomsudbruddet. I sådanne situationer er det ikke nødvendigt, for at sygdommen kan anerkendes som en erhvervssygdom, at den udelukkende, væsentligt, overvejende eller sandsynligvis er opstået som følge af tjensteudøvelsen.

3. Ophævelse af retlig immunitet

I dom af 24. oktober 2018, **RQ mod Kommissionen** (T-29/17, [EU:T:2018:717](#), under appel ⁹⁷), traf Retten afgørelse om en påstand om annullation af den afgørelse, hvorved Kommissionen delvis havde ophævet sagsøgerens, en tidligere generaldirektør for Det Europæiske Kontor for Bekæmpelse af Svig (OLAF), retlige immunitet, i overensstemmelse med artikel 17, stk. 2, i protokol nr. 7 om Den Europæiske Unions privilegier og immuniteter ⁹⁸, med henblik på, at han kunne afhøres af de belgiske myndigheder vedrørende en beskyldning om ulovlig aflytning af en telefonsamtale, der fandt sted i forbindelse med en undersøgelse udført af OLAF vedrørende en tidligere EU-kommissærs involvering i forsøg på bestikkelse. Sagsøgeren kritiserede Kommissionen for, at den ikke havde hørt ham forud for vedtagelsen af den anfægtede afgørelse, selv om der var tale om en akt, der indeholder et klagepunkt.

Retten bemærkede, efter at have tilsluttet sig Retten for EU-Personalesagers konklusion, således som denne fremgår af dommen i sagen *A og G mod Kommissionen* ⁹⁹, hvorefter en afgørelse om ophævelse af retlig immunitet er en akt, der indeholder et klagepunkt mod den pågældende tjenestemand, at i medlemsstater, hvor der stilles krav om tavshedspligt, er tavshedspligten i forbindelse med en forundersøgelse et grundlæggende retsprincip. Henset til princippet om loyalt samarbejde, som er nedfældet i artikel 4, stk. 3, første afsnit, TEU, kan Kommissionen således ikke kritiseres for at have taget hensyn til dette princip. Derfor kan den manglende forudgående afhøring af den pågældende person i princippet være objektivt begrundet i tavshedspligt i forbindelse med forundersøgelsen. Kommissionen skal imidlertid træffe foranstaltninger til at forene dels de legitime hensyn til tavshedspligt i forbindelse med forundersøgelsen, dels hensynet til, at den retsundergivne i tilstrækkeligt omfang sikres respekten for sine grundlæggende rettigheder, såsom retten til at blive hørt. Eftersom Kommissionen har pligt til at overholde retten til at blive hørt, når den vedtager en akt, der indeholder et klagepunkt, skal den nemlig meget nøje overveje, hvordan den kan forene overholdelsen af denne ret for den berørte person og de legitime hensyn, der gøres gældende af de nationale myndigheder. I det foreliggende tilfælde fandt Retten, at Kommissionen ikke havde foretaget denne afvejning korrekt, eftersom den ikke havde anmodet de nationale myndigheder om at oplyse, hvorledes den forudgående afhøring af sagsøgeren indebar risici for overholdelsen af tavshedspligten i forbindelse med forundersøgelsen og i sidste ende for en korrekt afvikling af straffesagen. Retten konkluderede herefter, at Kommissionen havde tilsidesat sagsøgerens ret til at blive hørt, og at den anfægtede afgørelse følgelig skulle annulleres.

4. Ansættelse

I den sag, der gav anledning til dom af 21. november 2018, **HM mod Kommissionen** (T-587/16, [EU:T:2018:818](#)), traf Retten afgørelse i et søgsmål med påstand om annullation dels af afgørelsen Det Europæiske Personaleudvælgelseskontor (EPSO) om ikke at tage hensyn til anmodningen om revurdering af udvælgelseskomitéens afgørelse om ikke at give sagsøgeren adgang til næste fase i en almindelig udvælgelsesprøve, dels af udvælgelseskomitéens »stiltiende afgørelse« om ikke at imødekomme denne

97| Sag C-831/18 P, **Kommissionen mod RQ**.

98| Protokol nr. 7 om Den Europæiske Unions privilegier og immuniteter (EUT 2010, C 83, s. 266).

99| Dom af 13.1.2010, **A og G mod Kommissionen** (F-124/05 og F-96/06, [EU:F:2010:2](#)).

ansøgning. Et vigtigt spørgsmål var, om EPSO havde kompetence til at afslå den nævnte anmodning om revurdering, som var blevet indgivet på grundlag af de generelle regler for almindelige udvælgelsesprøver ¹⁰⁰, selv om den var rettet mod en afgørelse vedtaget af udvælgelseskomitéen for den pågældende udvælgelsesprøve.

Retten konstaterede indledningsvis, at udvælgelseskomitéen ikke havde fået kendskab til sagsøgerens anmodning om revurdering. Herefter kunne det ikke antages, at den havde vedtaget nogen »stiltiende afgørelse« i forhold til sagsøgeren. Sagsøgerens påstand vedrørende udvælgelseskomitéens stiltiende afgørelse om ikke at imødekomme hendes anmodning om fornyet prøvelse er derfor uden genstand og kan følgelig ikke antages til realitetsbehandling. Retten bemærkede dernæst, at den instans, som havde truffet afgørelsen om afslag på ansøgningen, var udvælgelseskomitéen og ikke EPSO. I medfør af punkt 3.4.3 i de generelle regler for almindelige udvælgelsesprøver tilkom det derfor udvælgelseskomitéen og ikke EPSO at tage stilling til sagsøgerens anmodning om revurdering. Følgelig konkluderede Retten, at EPSO havde afvist den af sagsøgeren indgivne anmodning om revurdering uden retligt grundlag herfor, idet den omstændighed, at denne anmodning blev afvist af rent formelle grunde, er uden betydning i denne forbindelse. Endelig påpegede Retten, at denne konklusion ikke drages i tvivl af Kommissionens øvrige argumenter, navnlig argumentet om EPSO's generelle rolle i forbindelse med afholdelsen af almindelige udvælgelsesprøver. Navnlig kunne der ikke af de opgaver, som var blevet tildelt EPSO, udledes noget, som tillod det at tiltage sig kompetence til at træffe afgørelse vedrørende en anmodning om revurdering af en afgørelse truffet af udvælgelseskomitéen. Dette gælder således så meget desto mere som spørgsmålet om, hvorvidt en anmodning om revurdering er indgivet for sent, er en processuel afgørelse, som kan vise sig kompleks, for så vidt som den kan afhænge af en vurdering af tekniske elementer såsom dem, der skal godtgøre det præcise tidspunkt for, hvornår den pågældende ansøger er blevet underrettet om udvælgelseskomitéens afgørelse.

XIII. Erstatningssøgsmål

Den sag, som gav anledning til dom af 28. februar 2018, *Vakakis kai Synergates mod Kommissionen* (T-292/15, [EU:T:2018:103](#)), gav Retten lejlighed til at komme med en afklaring af forbindelsen mellem annulationssøgsmål og erstatningssøgsmål. I denne sag var Retten blevet forelagt et søgsmål med påstand om erstatning for den skade, som sagsøgeren angiveligt havde lidt som følge af de uregelmæssigheder, som Kommissionen havde begået inden for rammerne af en udbudsprocedure, og herunder navnlig fortabelsen af muligheden for at få tildelt kontrakten. De angivelige uregelmæssigheder vedrørte den omstændighed, at en af eksperterne i det selskab, som havde fået tildelt kontrakten, havde deltaget i udarbejdelsen af proceduren. Kommissionen havde gjort gældende, at søgsmålet skulle afvises, eftersom sagsøgeren ikke havde anfægtet udbudsproceduren med et annulationssøgsmål.

Ifølge Retten har et erstatningssøgsmål med påstand om erstatning for en skade, som en udelukket tilbudsgiver angiveligt har lidt på grund af de uregelmæssigheder, som en institution i sin egenskab af ordregivende myndighed har begået inden for rammerne af en udbudsprocedure, henset til de særlige forhold, der kendetegner tvister vedrørende EU's offentlige kontrakter, hverken samme genstand eller samme retlige og økonomiske konsekvenser som et søgsmål med påstand om annulation af afgørelsen om afslag på tilbudsgiverens tilbud, og søgsmålet kan følgelig ikke ophæve afgørelsens virkninger. Sagen kunne derfor antages til realitetsbehandling.

¹⁰⁰ | Generelle regler for almindelige udvælgelsesprøver (EUT 2014, C 60 A, s. 1).

I forbindelse med, at Retten endvidere for så vidt angik realiteten skulle træffe afgørelse om den ordregivende myndigheds forpligtelser ved beskyldninger om en interessekonflikt under udbudsproceduren, fastslog den bl.a., at det af hensyn til risikoen for interessekonflikt på området for offentlige kontrakter påhviler den ordregivende myndighed at udfærdige og træffe sin afgørelse om resultatet af proceduren for tildeling af den omhandlede kontrakt med al den nødvendige omhu og på grundlag af alle relevante data. En sådan forpligtelse følger af bl.a. princippet om god forvaltningsskik og ligebehandlingsprincippet, eftersom den er forpligtet til på alle stadier i en udbudsprocedure at overholde ligebehandlingsprincippet og følgelig chanceligheden for alle tilbudsgivere. Eftersom en interessekonflikt er til skade for ligestillingen mellem tilbudsgiverne, kan en afgørelse om ikke at udelukke en ansøger, om hvilken der er blevet fremsat en beskyldning om en interessekonflikt, kun vedtages på den betingelse, at den ordregivende myndighed har kunnet opnå vished for, at denne ansøger ikke befinder sig i en sådan situation. Retten fandt, at bedømmelsesudvalget og den ordregivende myndighed i det pågældende tilfælde ikke med omhyggelighed og omtanke havde undersøgt alle de relevante forhold, som ville have givet dem mulighed for at fjerne den tvivl, der forelå, og afklare situationen for det selskab, som havde fået tildelt kontrakten. Det følger heraf, at sagsøgeren således godtgjorde, at der forelå en tilstrækkeligt kvalificeret tilsidesættelse af forpligtelsen til at udvise omhu og dermed af princippet om god forvaltningsskik og artikel 41 i chartret om grundlæggende rettigheder.

På denne baggrund gav Retten sagsøgeren delvis medhold i dennes erstatningspåstand for så vidt angik erstatningen for den fortabte mulighed for at få tildelt den pågældende kontrakt og erstatningen for udgifterne og omkostningerne i forbindelse med deltagelsen i udbudsproceduren, forhøjet med udligningsrenter. Den omstændighed, at den ordregivende myndighed aldrig er forpligtet til at tildele en offentlig kontrakt, må ikke være til hinder for enhver sandsynlighed for at vinde den nævnte kontrakt og dermed for fortabelsen af en mulighed. Henset til den omstændighed, at de ulovligheder, som Kommissionen havde begået under gennemførelsen af udbudsproceduren, grundlæggende behæftede den pågældende procedure med fejl og påvirkede muligheden for at blive tildelt en kontrakt for sagsøgeren, hvis tilbud var blevet indplaceret som nummer to i rækkefølgen, skulle det angivelige tab som følge af fortabelsen af en mulighed i det pågældende tilfælde betragtes som faktisk og reelt.

I domme af 13. juli 2018, **K. Chrysostomides & Co. m.fl. mod Rådet m.fl.** (T-680/13, under appel ¹⁰¹, [EU:T:2018:486](#)) og **Bourdouvali m.fl. mod Rådet m.fl.** (T-786/14, ikke trykt i Sml., under appel ¹⁰², [EU:T:2018:487](#)), traf Retten afgørelse vedrørende to søgsmål med påstand om erstatning for det tab, som sagsøgerne angiveligt havde lidt som følge af en række retsakter og adfærd, som Kommissionen, Rådet, Den Europæiske Centralbank (ECB) og Eurogruppen havde udstedt og udvist i forbindelse med tildeling af en finansiel støttefacilitet til Republikken Cypern. Sagerne udsprang af de finansielle vanskeligheder, som Republikken Cypern og to af de største cypriotiske banker, Cyprus Popular Bank Public Co Ltd og Trapeza Kyprou Dimosia Etaireia LTD, havde i 2012-2013, og i forbindelse med hvilke Den Europæiske Stabilitetsmekanisme (ESM) tildelte denne medlemsstat en finansiel støttefacilitet i henhold til et aftalememorandum af 26. april 2013 ¹⁰³.

Under henvisning til dommen i sagen **Mallis m.fl. mod Kommissionen og ECB** ¹⁰⁴ anførte Rådet, at Eurogruppen hverken kunne sidestilles med en sammensætning af Rådet eller kvalificeres som et af Unionens organer, kontorer eller agenturer, og således ikke kunne indebære, at Unionen ifaldt ansvar uden for kontraktforhold,

¹⁰¹| Sag C-597/18 P, **Rådet mod K. Chrysostomides & Co. m.fl.**, og C-603/18 P, **K. Chrysostomides & Co. m.fl. mod Rådet**.

¹⁰²| Sag C-598/18 P, **Rådet mod Bourdouvali m.fl.**, og C-604/18 P, **Bourdouvali m.fl. mod Rådet**.

¹⁰³| Aftalememorandum af 26.4.2013 om de specifikke betingelser for økonomisk politik indgået mellem Republikken Cypern og Den Europæiske Stabilitetsmekanisme (ESM).

¹⁰⁴| Dom af 20.9.2016, **Mallis m.fl. mod Kommissionen og ECB** (C-105/15 P–C-109/15 P, [EU:C:2016:702](#)).

men Retten var imidlertid ikke enig heri. Retten konstaterede, at Domstolen i den nævnte dom havde fundet det vigtigt at præcisere, at Eurogruppen ikke kunne kvalificeres som et af Unionens organer, kontorer eller agenturer »som omhandlet i artikel 263 TEUF«, hvorefter den bemærkede, at det i betragtning af annullationssøgsmålets og erstatningssøgsmålets forskellige og supplerende formål ikke kunne antages, at indholdet af begrebet »institution« som omhandlet i artikel 340, stk. 2, TEUF nødvendigvis måtte begrænses til de EU-institutioner, -organer, -kontorer og -agenturer, der er nævnt i artikel 263, stk. 1, TEUF. Fastlæggelsen af de EU-enheder, der kan kvalificeres som »institutioner« som omhandlet i artikel 340, stk. 2, TEUF, skal tværtimod ske efter kriterier, som er specifikke for denne bestemmelse. I denne henseende skal det afgøres, om den EU-enhed, som den påtalte retsakt eller adfærd kan tilskrives, er blevet oprettet ved traktaterne og har til formål at bidrage til gennemførelsen af Unionens mål. For så vidt som Eurogruppen er en EU-enhed, der formelt er blevet oprettet ved traktaterne og har til formål at bidrage til gennemførelsen af Unionens mål, kan de retsakter og den adfærd, som Eurogruppen udsteder og udviser ved udøvelsen af de beføjelser, som den er tillagt ved EU-retten, derfor tilskrives Unionen. Retten præciserede endvidere, at det ikke kunne udledes af dommen *Ledra Advertising m.fl. mod Kommissionen og ECB*¹⁰⁵, at Kommissionens retsstridige handlinger i forbindelse med vedtagelsen af et aftalememorandum er de eneste retsstridige handlinger fra en EU-institution inden for rammerne af traktaten om etablering af den europæiske stabilitetsmekanisme mellem Kongeriget Belgien, Forbundsrepublikken Tyskland, Republikken Estland, Irland, Den Helleniske Republik, Kongeriget Spanien, Den Franske Republik, Den Italienske Republik, Republikken Cypern, Storhertugdømmet Luxembourg, Republikken Malta, Kongeriget Nederlandene, Republikken Østrig, Den Portugisiske Republik, Republikken Slovenien, Den Slovakiske Republik og Republikken Finland, som kan medføre, at Unionen ifalder ansvar uden for kontraktforhold. Det følger heraf, at ECB under et erstatningssøgsmål kan foreholdes retsstridige handlinger, som den begår i forbindelse med overvågningen af de skadevoldende foranstaltningers gennemførelse.

I forbindelse med, at Retten endvidere skulle undersøge, om de foranstaltninger, der var begrænsende for de pågældende sagsøgers ejendomsret, var forholdsmæssige, bemærkede den, at det var vigtigt at tage i betragtning, at de cypriotiske myndigheder havde været nødt til at handle hurtigt i forbindelse med vedtagelsen af de skadevoldende foranstaltninger. Det var således vigtigt at imødegå en overhængende risiko for, at de omhandlede banker kollapsede, for at kunne bevare stabiliteten i det finansielle system i Cypern og dermed undgå en spredning til andre medlemsstater i euroområdet. Retten bemærkede endvidere, at de foranstaltninger, som ydelse af finansiell støtte fra Den Europæiske Stabilitetsmekanisme kan være underlagt med henblik på at rette op på de økonomiske vanskeligheder for en stat, der har behov for at rekapitalisere sit banksystem, kan variere væsentligt fra sag til sag afhængig af de erfaringer, der er gjort, og en række særlige omstændigheder. Disse omstændigheder kan bl.a. omfatte den støttemodtagende stats økonomiske situation, støttens størrelse i forhold til den samlede økonomi, udsigterne til, at de omhandlede banker igen bliver økonomisk levedygtige, og årsagerne til, at de er kommet i vanskeligheder (f.eks. at den støttemodtagende stats banksektor er meget stor set i forhold til den nationale økonomi), udviklingen i de internationale økonomiske konjunkturer eller stor sandsynlighed for fremtidige indgreb fra Den Europæiske Stabilitetsmekanisme til støtte for andre kriseramte stater, hvor der kan kræves en præventiv begrænsning af de beløb, der afsættes til hvert indgreb.

I de sager, som gav anledning til domme af 13. december 2018, *Iran Insurance mod Rådet* (T-558/15, [EU:T:2018:945](#)) og *Post Bank Iran mod Rådet* (T-559/15, [EU:T:2018:948](#)), fik Retten lejlighed til at tage stilling til to søgsmål i henhold til artikel 268 TEUF med påstand om erstatning for det tab, som sagsøgerne angiveligt havde lidt som følge af de retsakter, hvormed deres navne var blevet opført eller bevaret på lister over personer og enheder, som var omfattet af de restriktive foranstaltninger, der var truffet for at lægge pres på Den Islamiske Republik Iran med henblik på at få den til at ophøre med aktiviteter, der indebar en risiko

105| Dom af 20.9.2016, *Ledra Advertising m.fl. mod Kommissionen og ECB* (C-8/15 P-C-10/15 P, [EU:C:2016:701](#)).

for nuklear spredning¹⁰⁶. Sagsøgerne gjorde gældende, at vedtagelsen af de omtvistede retsakter var en tilstrækkeligt kvalificeret tilsidesættelse fra Rådets side af en retsregel, der tillagde borgerne rettigheder, hvorfor de nedlagde påstand om erstatning for det materielle og immaterielle tab, som de havde lidt som følge af, at deres navne var blevet opført på omtvistede lister.

Retten bemærkede, at det på det tidspunkt, hvor Rådet vedtog de omtvistede retsakter, allerede fremgik klart og tydeligt af retspraksis, at Rådet i tilfælde af indsigelse skal forelægge de oplysninger og beviser, som godtgør, at betingelserne for at anvende kriteriet om »støtte« til nuklear spredning var opfyldt. For så vidt som Rådets forpligtelse til inden vedtagelsen af de restriktive foranstaltninger, der er truffet over for en person eller en enhed, at efterprøve og godtgøre, at der er grundlag herfor, er nødvendig af hensyn til overholdelsen af den berørte person og enheds grundlæggende rettigheder og navnlig deres ret til en effektiv domstolsprøvelse, har Rådet endvidere ikke nogen skønsmargin i denne forbindelse. I det pågældende tilfælde havde Rådet således ingen skønsmargin i forbindelse med gennemførelsen af forpligtelsen. Eftersom Rådet i det pågældende tilfælde ikke havde opfyldt sin pligt til at understøtte de omtvistede retsakter, var det således skyldigt i en tilstrækkeligt kvalificeret tilsidesættelse af en retsregel, der tillagde borgerne rettigheder.

For så vidt angår det ikke-økonomiske tab, som sagsøgerne angiveligt havde lidt, bemærkede Retten, at det følger af den retspraksis, som er fastlagt på grundlag af artikel 268 TEUF, sammenholdt med artikel 340, stk. 2, TEUF, at en juridisk person i princippet kan få erstatning for et ikke-økonomisk tab, og at et sådant tab kan antage form af en skade af denne persons image eller omdømme. Endvidere præciserede Retten, at Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols praksis ikke udelukkede, at også handelsselskaber kunne lide andet end et materielt tab, for hvilket der kunne gives økonomisk erstatning, og at dette afhang af omstændighederne i den konkrete sag. Tabet kan for et sådant selskab omfatte mere eller mindre »objektive« og »subjektive« elementer som f.eks. virksomhedens omdømme, hvoraf konsekvenserne ikke kan beregnes nøjagtigt. I det pågældende tilfælde kunne de gyldige bevismidler, som sagsøgerne havde forelagt, imidlertid ikke påvise, at anerkendelsen af den ulovlige adfærd, som Rådet var blevet foreholdt, og annullationen af de omtvistede retsakter ikke i sig selv havde været en tilstrækkelig godtgørelse for det ikke-økonomiske tab, som angiveligt var lidt ved den skade, som de omtvistede retsakter havde påført sagsøgernes omdømme.

106| Rådets afgørelse 2010/644/FUSP af 25.10.2010 om ændring af afgørelse 2010/413/FUSP om restriktive foranstaltninger over for Iran og om ophævelse af fælles holdning 2007/140/FUSP (EUT 2010, L 281, s. 81), Rådets forordning (EU) nr. 961/2010 af 25.10.2010 om restriktive foranstaltninger over for Iran og om ophævelse af forordning (EF) nr. 423/2007 (EUT 2010, L 281, s. 1), Rådets afgørelse 2011/783/FUSP af 1.12.2011 om ændring af afgørelse 2010/413/FUSP om restriktive foranstaltninger over for Iran (EUT 2011, L 319, s. 71), Rådets gennemførelsesforordning (EU) nr. 1245/2011 af 1.12.2011 om gennemførelse af forordning nr. 961/2010 (EUT 2011, L 319, s. 11) og Rådets forordning (EU) nr. 267/2012 af 23.3.2012 om restriktive foranstaltninger over for Iran og om ophævelse af forordning (EU) nr. 961/2010 (EUT 2012, L 88, s. 1).

XIV. Anmodninger om foreløbige forholdsregler

Retten behandlede i 2018 41 anmodninger om foreløbige forholdsregler, hvilket i det væsentlige svarer til antallet fra året før ¹⁰⁷. I 2018 blev der afsagt 42 kendelser ¹⁰⁸, og der blev afsluttet 44 sager om foreløbige forholdsregler ¹⁰⁹. I 4 sager afsagde Retten en kendelse om udsættelse i henhold til procesreglementets artikel 157, stk. 2.

De afsagte kendelser dækker en bred vifte af områder, herunder den offentlige sundhed (fem sager), statsstøtte (fire sager), offentlige udbud (syv sager), spørgsmål vedrørende fortrolighed (fire sager) og personalesager (otte sager).

Rettens præsident tog to anmodninger om foreløbige forholdsregler til følge ved kendelse af 18. januar 2018, **Strabag Belgium mod Parlamentet** (T-784/17 R, ikke trykt i Sml., [EU:T:2018:17](#)) ¹¹⁰, og af 15. maj 2018, **Elche Club de Fútbol mod Kommissionen** (T-901/16 R, ikke trykt i Sml., [EU:T:2018:268](#)).

Den første sag, hvori Rettens præsident tog en anmodning om foreløbige forholdsregler til følge, var en sag på området for offentlige udbud. Rettens præsident udsatte ved kendelse af 18. januar 2018, **Strabag Belgium mod Parlamentet** (T-784/17 R, ikke trykt i Sml., [EU:T:2018:17](#)), gennemførelsen af Parlamentets afgørelse om afslag på sagsøgerens bud og om at tildele fem tilbudsgivere kontrakten vedrørende hovedentreprenørarbejde på Europa-Parlamentets bygninger i Bruxelles.

I forbindelse med undersøgelsen af betingelsen om uopsættelighed anvendte Rettens præsident den allerede faste retspraksis på området for offentlige udbud ¹¹¹, hvorefter denne betingelse er mildere, hvis den part, der anmoder om foreløbige foranstaltninger, kan godtgøre, at der foreligger en særligt alvorlig fumus boni juris, og denne har indbragt sagen for Retten inden for standstill-perioden på ti kalenderdage.

Idet anmodningen om foreløbige forholdsregler i det foreliggende tilfælde var blevet indgivet inden for standstill-fristen, foretog Rettens præsident en fumus boni juris-undersøgelse. I denne henseende fastslog Rettens præsident, at Parlamentet ved første øjekast havde tilsidesat artikel 151 i delegeret forordning (EU) nr. 1268/2012 ¹¹², idet det ikke havde konstateret, at det bud, der var placeret på førstepladsen, forekom at være unormalt lavt, og idet det ikke havde foretaget den kontrol, der er fastsat ved den nævnte artikel. Idet

107| Retten behandlede 47 anmodninger om foreløbige forholdsregler i 2017.

108| Dette antal svarer til alle kendelser afsagt af dommere i sager om foreløbige forholdsregler, hvilket ikke omfatter kendelser om, at der ikke er anledning til at træffe afgørelse eller om slettelse, men indbefatter kendelser i henhold til procesreglementets artikel 157, stk. 2.

109| Det skal bemærkes, at kendelserne om foreløbige forholdsregler ud fra en rent statistisk synsvinkel ikke er omfattet af det samlede antal sager, der blev afsluttet i 2018, som fremgår af afsnit D, »Statistik over retssagerne ved Retten«, i denne rapport, dvs. 1 009 afsluttede sager.

110| Appellen blev forkastet ved kendelse af 19.9.2018, **Parlamentet mod Strabag Belgium** (C-229/18 P(R), ikke trykt i Sml., [EU:C:2018:740](#)).

111| Retsspraksis efter kendelsen af 23.4.2015, **Kommissionen mod Vanbreda Risk & Benefits** (C-35/15 P(R), [EU:C:2015:275](#)).

112| Kommissionens delegerede forordning (EF) nr. 1268/2012 af 29.10.2012 om gennemførelsesbestemmelser til forordning nr. 966/2012 (EUT 2012, L 362, s. 1).

det var blevet godtgjort, at der forelå *fumus boni juris* på grundlag af en retlig vurdering af de konstaterede faktiske omstændigheder og vedrørende et klart afgrænset spørgsmål, konkluderede Rettens præsident, at der forelå særligt alvorlig *fumus boni juris*.

Det skal desuden bemærkes, at de fleste anmodninger om foreløbige forholdsregler på området for tvister om offentlige udbud er blevet indgivet inden for standstill-fristen og ledsaget af en anmodning støttet på procesreglementets artikel 157, stk. 2. I tre af disse sager, der gav anledning til kendelse af 23. januar 2018, ***Seco Belgium og Vinçotte mod Parlamentet*** (T-812/17 R, ikke trykt i Sml., [EU:T:2018:25](#)), af 3. oktober 2018, ***Euronet Consulting mod Kommissionen*** (T-350/18 R, ikke trykt i Sml., [EU:T:2018:653](#)), og af 21. december 2018, ***Phrenos m.fl. mod Kommissionen*** (T-715/18 R, ikke trykt i Sml., [EU:T:2018:1015](#)), trak den ordregivende myndighed afgørelsen om tildeling af det offentlige udbud tilbage eller ændrede det under sagen om foreløbige forholdsregler og efter Rettens præsidents mellemkomst, således at der blevet taget hensyn til sagsøgeren, med den virkning, at sagerne mistede deres genstand.

Den anden sag, hvori Rettens præsident tog en anmodning om foreløbige forholdsregler til følge, vedrørte en afgørelse fra Kommissionen om tilbagesøgning af en hævdet statsstøtte fra dens modtager, den spanske fodboldklub Elche, og gav anledning til kendelse af 15. maj 2018, ***Elche Club de Fútbol mod Kommissionen*** (T-901/16 R, ikke trykt i Sml., [EU:T:2018:268](#)). Denne sag indgik i en række af sager vedrørende hævdet statsstøtte, der var tildelt spanske fodboldklubber.

Hvad angik betingelsen om *fumus boni juris* fandt Rettens præsident, at den anfægtede afgørelses begrundelse umiddelbart ikke var tilfredsstillende, for så vidt som den ikke gjorde det muligt at bedømme statsstøttens eksistens og i givet fald størrelsen af denne. Hvad angik undersøgelsen af uopsætteligheden konstaterede Rettens præsident, at tilbagesøgningen af beløbet for støtte risikerede at medføre likvidation for fodboldklubben, som allerede havde været genstand for en insolvensprocedure. I denne henseende forkastede Rettens præsident navnlig det af Kommissionen anførte, hvorefter klubben kunne skaffe sig de nødvendige midler ved at »afhænde« medlemmerne fra dens mandskab. Ifølge Rettens præsident udgjorde mandskabet nemlig sagsøgerens væsentligste »produktionsmidler«. Under disse omstændigheder og henset til det forhold, at sagsøgeren ikke kunne afhænde en stor del af sit mandskab uden at bringe sin sportskapacitet og således sin økonomiske overlevelse i fare, kunne det ikke gøres gældende, at denne øjeblikkeligt skulle betale det beløb tilbage, der var krævet som tilbagesøgning af statsstøtten, ved »salget« af en stor del af dens mandskab uden at bringe dens finansielle levedygtighed i fare. Rettens præsident forkastede endvidere det af Kommissionen anførte, hvorefter sagsøgeren endnu ikke havde udtømt de nationale retsmidler, da dette anførte i det foreliggende tilfælde ville betyde, at sagsøgeren kategorisk og mekanisk ville blive pålagt at udtømme de interne retsmidler, og dermed på uforholdsmæssig måde ville blive begrænset i adgangen til Unionens retsinstanser.

Hvad angik interesseafvejningen anførte Rettens præsident, at udsættelsen af gennemførelsen af en afgørelse om tilbagesøgning af en støtte, som er uforenelig med det indre marked, ganske vist kan forlænge de negative virkninger for den konkurrence, som denne støtte har skabt, men at den øjeblikkelige gennemførelse af en sådan afgørelse omvendt normalt vil medføre uoprettelige virkninger for den virksomhed, der har modtaget støtte, uden at det på forhånd kan udelukkes, at opretholdelsen af støtten i sidste ende fastslås at være legitim på grund af eventuelle mangler, som afgørelsen kan være behæftet med. Det drejer sig således om at sørge for dels, at den midlertidige retsbeskyttelse ikke forringes på overdreven måde, dels ikke at begrænse det vide skøn, som dommeren i sagen om foreløbige forholdsregler skal råde over med henblik på at udøve de beføjelser, som denne er tillagt. I det foreliggende tilfælde fremhævede Rettens præsident dels, at sagsøgeren risikerede at blive genstand for en likvidation på grund af en afgørelse, der umiddelbart var ulovlig, dels, at de nationale myndigheder havde truffet foranstaltningerne for at sørge for den korrekte gennemførelse af den anfægtede afgørelse. Under disse omstændigheder konkluderede Rettens præsident, at han i det loyale samarbejdes ånd kunne regne med de nationale myndigheders vilje og evne til – som de

havde gjort det indtil nu – at sikre beskyttelsen af Unionens interesse ved at tillade en effektiv tilbagesøgning af statsstøtten, således at en udsættelse af gennemførelsen ikke ville medføre hindringer for en eventuel effektiv fremtidig tilbagesøgning.

Derimod tog Rettens præsident ikke anmodningerne om foreløbige forholdsregler til følge ved kendelser af 22. marts 2018, **Hércules Club de Fútbol mod Kommissionen** (T-766/16 R, ikke trykt i Sml., [EU:T:2018:170](#))¹¹³ og **Valencia Club de Fútbol mod Kommissionen** (T-732/16 R, ikke trykt i Sml., [EU:T:2018:171](#))¹¹⁴, idet ingen af de berørte fodboldklubber havde godtgjort, at de ikke var i stand til at tilbagebetale støtten, uden at deres finansielle levedygtighed blev bragt i fare.

Ud over de ovennævnte kendelser skal der i øvrigt henvises til nogle yderligere udviklinger i retspraksis på områderne beskyttelse af fortrolighed, restriktive foranstaltninger, regler for institutionerne og offentlig sundhed.

Hvad angår beskyttelse af fortrolighed skal det bemærkes, at dommeren i sager om foreløbige forholdsregler i detaljer undersøgte argumenterne vedrørende eksistensen af fumus boni juris, inden anmodningerne om udsættelse af gennemførelsen blev afslået i de sager, der gav anledning til kendelser af 25. oktober 2018, **JPMorgan Chase m.fl. mod Kommissionen** (T-420/18 R, ikke trykt i Sml., under appel¹¹⁵, [EU:T:2018:724](#)) og **Crédit agricole og Crédit agricole Corporate and Investment Bank mod Kommissionen** (T-419/18 R, ikke trykt i Sml., under appel¹¹⁶, [EU:T:2018:726](#)), vedrørende offentliggørelse af en afgørelse fra Kommissionen, hvorved det blev fastslået, at der var sket en overtrædelse af artikel 101 TEUF, samt kendelse af 12. juli 2018, **RATP mod Kommissionen** (T-250/18 R, ikke trykt i Sml., [EU:T:2018:458](#)), om aktindsigt i dokumenterne vedrørende et EU-pilotprojekt, og af 12. oktober 2018, **Taminco mod EFSA** (T-621/17 R, [EU:T:2018:763](#)), vedrørende vurderingen af et plantebeskyttelsesmiddel.

I kendelserne af 25. oktober 2018, **JPMorgan Chase m.fl. mod Kommissionen** (T-420/18 R, ikke trykt i Sml., under appel, [EU:T:2018:724](#)) og **Crédit agricole og Crédit agricole Corporate and Investment Bank mod Kommissionen** (T-419/18 R, ikke trykt i Sml., under appel, [EU:T:2018:726](#)), bemærkede Rettens præsident særligt, at det på området for midlertidig beskyttelse af fortrolige oplysninger ikke er tilstrækkeligt at erklære, at oplysningerne har fortrolig karakter. Det skal godtgøres, at oplysningerne ved første øjekast faktisk har en fortrolig karakter.

Rettens præsident konstaterede herefter, at interessen for en virksomhed, som Kommissionen har pålagt en bøde for tilsidesættelse af konkurrenceretten, i, at enkelthederne om den retsstridige adfærd, som den foreholdes, ikke udbredes til offentligheden, ikke fortjener nogen særlig beskyttelse i betragtning af offentlighedens interesse i at få det videst mulige kendskab til grundene til enhver handling fra Kommissionens side.

Rettens præsident fremhævede, at sagsøgernes argument, hvorefter princippet om uskyldsformodningen var til hinder for enhver offentliggørelse af den afgørelse, hvormed overtrædelsen konstateres, eller krævede, at hele beskrivelsen af den ulovlige adfærd skjultes, umiddelbart ikke kunne tiltrædes. Med hensyn til EU-institutionernes retsakter er der nemlig en formodning for lovlighed, og de har retsvirkninger, så længe de

113| Kendelse ophævet ved kendelse af 22.11.2018, **Hércules Club de Fútbol mod Kommissionen** (C-334/18 P(R), [EU:C:2018:952](#)).

114| Appellen blev forkastet ved kendelse af 22.11.2018, **Valencia Club de Fútbol mod Kommissionen** (C-315/18 P(R), [EU:C:2018:951](#)).

115| Sag C-1/19 P (R), **JPMorgan Chase m.fl. mod Kommissionen**.

116| Sag C-4/19 P (R), **Crédit agricole og Crédit agricole Corporate and Investment Bank**.

ikke trækkes tilbage, annulleres eller erklæres ugyldige. Offentliggørelsen af afgørelsen, hvormed det blev konstateret, at der var sket en tilsidesættelse af artikel 101 TEUF, kunne følgelig i princippet ikke underlægges en betingelse om, at Unionens retsinstanser forudgående havde truffet afgørelse om denne.

På området for restriktive foranstaltninger afslog Rettens præsident i den sag, der gav anledning til kendelse af 28. november 2018, **Klyuyev mod Rådet** (T-305/18 R, ikke trykt i Sml., [EU:T:2018:849](#)), anmodningen om udsættelse af gennemførelsen af retsakter fra Rådet om forlængelse af restriktive foranstaltninger over for sagsøgeren.

Idet Rettens præsident konstaterede, at der forelå fumus boni juris, afslog han dog således anmodningen på grund af manglende uopsættelighed. I denne henseende undersøgte Rettens præsident navnlig sagsøgerens argument om et indgreb i dennes ret til effektive retsmidler, som følge af, at optagelsen af hans navn på listen hele tiden blev forlænget, selv om der forelå domme, hvori Retten havde konkluderet, at visse aspekter vedrørende fastsættelsen af restriktive foranstaltninger over for ham var behæftet med ulovligheder.

I denne sammenhæng konstaterede Rettens præsident, at en tilpasning af betingelsen for uopsættelighed er mulig i det tilfælde, hvori systembetingede grunde truer med at fjerne en effektiv domstolsbeskyttelse. Rettens præsident fremhævede således, at enkelthederne ved de sager, der vedrører restriktive foranstaltninger, ikke må føre til, at retten til en effektiv domstolsbeskyttelse bortfalder. I det foreliggende tilfælde forelå der dog ingen systembetingede grunde, som fratog Rettens domme, hvormed de restriktive foranstaltninger blev annulleret, deres virkning.

På området for regler for institutionerne fortjener den sag, der gav anledning til kendelse af 4. maj 2018, **Czarnecki mod Parlamentet** (T-230/18 R, ikke trykt i Sml., [EU:T:2018:262](#)), at blive nævnt. Rettens præsident afviste anmodningen om foreløbige forholdsregler, som vedrørte Parlamentets afgørelse om at bringe sagsøgerens mandat som næstformand for Parlamentet til ophør, hvilket ophør var begrundet med en hævdet alvorlig fejl.

Hvad angik anmodningen om udsættelse af gennemførelsen af Parlamentets afgørelse, som havde det førtidige ophør af hvervet som Parlamentets næstformand, som sagsøgeren havde udøvet, til genstand, konstaterede Rettens præsident, at denne afgørelse havde udtømt sine virkninger ved dens vedtagelse og derfor ikke kunne være genstand for en udsættelse. Hvad angik den anden påstand om »opretholdelse« af sagsøgerens mandat som næstformand for Parlamentet anførte Rettens præsident, at sagsøgerens mandat som næstformand ophørte på det tidspunkt, hvor den anfægtede afgørelse blev vedtaget. Stillingen som næstformand, der blev ledig ved ophøret af sagsøgerens mandat som næstformand, blev desuden besat den 1. marts 2018. Under disse omstændigheder kunne sagsøgeren ikke »opretholdes« som Parlamentets næstformand ved en foreløbig foranstaltning, der var blevet anmodet om næsten to måneder efter sagsøgerens mandats ophør og næsten en måned efter, at stillingen som næstformand, som han tidligere havde varetaget, var blevet besat.

Endelig skal det bemærkes, at der på området for offentlig sundhed navnlig er anledning til at nævne en række sager vedrørende regulerede markeder, hvor den offentlige sundhed står på spil (sektoren for plantebeskyttelsesmidler, humanmedicinske lægemidler og biocidholdige produkter), og som gav anledning til kendelser af 22. juni 2018, **Arysta LifeScience Netherlands mod Kommissionen** (T-476/17 R, [EU:T:2018:407](#)) og **FMC mod Kommissionen** (T-719/17 R, [EU:T:2018:408](#)), kendelse af 11. juli 2018, **GE Healthcare mod Kommissionen** (T-783/17 R, [EU:T:2018:503](#)) og af 24. august 2018, **Laboratoire Pareva og Biotech3D mod Kommissionen** (T-337/18 R og T-347/18 R, ikke trykt i Sml., [EU:T:2018:587](#)), kendelser af 25. oktober 2018, **Laboratoire Pareva mod Kommissionen** (T-337/18 R II, ikke trykt i Sml., [EU:T:2018:729](#)) og **Laboratoire Pareva mod Kommissionen** (T-347/18 R II, ikke trykt i Sml., [EU:T:2018:730](#)), og kendelse af 23. november 2018, **GMPO mod Kommissionen** (T-733/17 R, ikke trykt i Sml., [EU:T:2018:839](#)).

Det bemærkes navnlig, at Rettens præsident i de sager, der gav anledning til dels kendelse af 22. juni 2018, **FMC mod Kommissionen** (T-719/17 R, [EU:T:2018:408](#)), om en anmodning om udsættelse af gennemførelsen af en forordning fra Kommissionen om tilbagetrækning af markedsføringstilladelse for et stof anvendt i herbicider, dels kendelse af 23. november 2018, **GMPO mod Kommissionen** (T-733/17 R, ikke trykt i Sml., [EU:T:2018:839](#)), vedrørende en anmodning om udsættelsen af gennemførelsen af en forordning fra Kommissionen om godkendelse af markedsføringen af et lægemiddel, uden at dette havde betegnelsen for lægemiddel til en sjælden sygdom, fremhævede, at det ganske vist er anerkendt, at en objektivt set betragtelig økonomisk skade, der hævdes at følge af forpligtelsen til endeligt at træffe et forretningsmæssigt betydeligt valg inden for en urimelig frist, kan anses for at være »alvorlig«, eller at alvorligheden af en sådan skade kan anses for at være åbenbar, selv når der ikke foreligger oplysninger om den berørte virksomheds størrelse, men at denne retspraksis skal vurderes under hensyntagen til det område, hvorpå sagsøgeren udøver sin aktivitet. På et marked, der er strengt reguleret, og hvor det kan være nødvendigt for de kompetente myndigheder at gribe ind hurtigt, såfremt der opstår farer for den offentlige sundhed af grunde, som ikke altid kan forudses, påhviler det således de berørte virksomheder at beskytte sig mod konsekvenserne heraf ved en hensigtsmæssig politik, da de ellers selv må bære tabet som følge af et sådant indgreb.

I den sag, der gav anledning til kendelse af 22. juni 2018, **FMC mod Kommissionen** (T-719/17 R, [EU:T:2018:408](#)), og i de sager, der vedrørte anmodninger om udsættelse af gennemførelsen af Kommissionens afgørelser, der enten pålagde restriktioner for anvendelsen af et aktivstof i plantebeskyttelsesmidler (kendelse af 22.6.2018, **Arysta LifeScience Netherlands mod Kommissionen**, T-476/17 R, [EU:T:2018:407](#)), eller hvori der blev givet afslag på godkendelse af stoffer, der skulle anvendes i visse biocidholdige produkter (kendelse af 24.8.2018, **Laboratoire Pareva og Biotech3D mod Kommissionen**, T-337/18 R og T-347/18 R, ikke trykt i Sml., [EU:T:2018:587](#)), foretog Rettens præsident en afvejning af interesser, inden de nævnte anmodninger blev afslået. Inden for denne ramme bemærkede Rettens præsident, at videnskabelig udvikling ikke er sjælden, og at denne udvikling giver lejlighed til at revurdere stofferne ud fra ny viden og videnskabelige opdagelser, navnlig med hensyn til risikoen for den offentlige sundhed. Dette er grundlaget for forlængelsesprocedurerne og begrundelsen for tidsbegrænsninger på markedsføringstilladelser. Rettens præsident fandt, at det derfor ikke var tilstrækkeligt at anføre, at det omhandlede produkt tidligere havde kunnet anvendes uden restriktion for at fjerne de risici for den offentlige sundhed, der var identificeret i sagsakterne. Rettens præsident anførte således, at der skal tages hensyn til disse risici, og at det ikke tilkommer denne at foretage en ny teknisk vurdering af videnskabelige oplysninger, der overskrider rammerne for hans hverv.

C | ARBEJDET VED RETTENS JUSTITSKONTOR I 2018

Af Emmanuel Coulon, justitssekretær ved Retten

I forbindelse med den store aktivitet ¹ har Justitskontoret mobiliseret sine ressourcer i fuldt omfang for at støtte Retten og bidrage til Rettens særdeles gode resultater inden for rammerne af de retlige og administrative bistandsopgaver, den er blevet tildelt. Det har tilpasset sig den udvidede retsinstans' ² specifikke operationelle behov og har bestræbt sig på at foregribe visse af de ventede virkninger af den kommende og sidste forøgelse af antallet af dommere i september 2019 i forbindelse med reformen af den retslige struktur af Den Europæiske Unions Domstol ³. Det har indrettet sig med henblik på at efterkomme nye forskrifter. Under alle omstændigheder udgør den værdi, der er tilført de ydelser, som denne tjeneste leverer, og som tallene kun i meget begrænset omfang afspejler, en varig bekymring.

Justitskontoret er med sine 72 budgetmæssige stillinger (55 assistenter og 17 administratorer) blevet berørt af personalebevægelser og den omstændighed, at stillingen som assisterende justitssekretær for Retten blev ledig i løbet af året.

Justitskontoret har på ny ydet juridisk og administrativ støtte til Retten:

- ved at sikre procedurernes korrekte forløb og ved den korrekte behandling af sagsakterne
- ved at sikre kommunikationen mellem parternes repræsentanter og dommerne
- ved aktivt at bistå dommerne og deres medarbejdere.

Justitskontoret har ligeledes bidraget til forvaltningen af retsinstansen på vegne af Rettens præsident og i samarbejde med institutionens tjenestegrene.

De opgaver, der er tildelt Justitskontoret, og hvis uforanderlighed i det mindste efter den måde, de er formuleret på, strider mod behovet for at handle på en passende og forskelligartet måde for at løse dem, er blevet varetaget af engagerede og velvillige tjenestemænd og ansatte, der er bevidste om, hvad der står på spil, og opsatte på at bidrage til den offentlige tjeneste ved Unionens retsvæsen.

1] Denne baggrund, der er detaljeret beskrevet af Rettens præsident i hans indledende bemærkninger til Rettens virksomhed i 2018, er kendetegnet ved et antal afsluttede sager, der er uden fortilfælde i institutionens historie (1 009), og ved et vist fald i antal anlagte sager den 31.12.2018 (834 mod 917 i 2017), der førte til en nedgang med 12% i antal verserende sager (1 333 mod 1 508 i 2017).

2] Den 1.1.2018 havde retten 46 dommere. Da en dommer er fratrådt for at tiltræde Domstolen, og da der endnu ikke er udpeget en efterfølger, har Retten siden den 8.10.2018 været sammensat af 45 dommere.

3] Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU, Euratom) 2015/2422 af 16.12.2015 om ændring af protokol nr. 3 vedrørende statuten for Den Europæiske Unions Domstol (EUT 2015/2422, s. 14) og Europa-Parlamentets og Rådets forordning ((EU, Euratom) 2016/1192 af 6.7.2016 om overførsel til Retten af kompetencen til som første instans at afgøre tvister mellem Den Europæiske Union og dens ansatte (EUT 2016, L 200, s. 137)

I. Bidrag til domstolsvirksomheden

I 2018 indførte Justitskontoret 55 395 processkrifter i registret på 23 processprog ⁴ (af de 24 processprog, der er fastsat i Rettens procesreglement), behandlede 4 562 procesdokumenter (andre end stævninger), der blev fremsat inden for rammerne af verserende sager, gennemførte de afgørelser, der blev truffet af dommerkollegierne vedrørende foranstaltninger med henblik på sagens tilrettelæggelse og bevisoptagelse, og 1 371 meddelelser blev offentliggjort i *Den Europæiske Unions Tidende*.

Det er klart, at det her ikke er muligt at redegøre for alle de oplysninger, som gør det muligt at gøre status over det arbejde, Rettens Justitskontor har udført, men identificeringen af visse af disse, navnlig statistiske, oplysninger, er tilstrækkelig til at kaste lys over arbejdets omfang:

- De 9 746 indgivne processkrifter omfatter 318 begæringer om intervention og 197 anmodninger om fortrolig behandling i forhold til parterne eller i forhold til offentligheden.
- Gennemførelsen af procedurer i forbindelse med grupper eller rækker af sager har nødvendiggjort en koordinering, både inden for Justitskontoret selv, i betragtning af de mange processprog, og med dommerkollegierne med henblik på behandlingen af anmodninger om forlængelse af frister, forening af sager, intervention og eventuelt fortrolig behandling i hver af disse sager.
- 12 436 fremsendelser af sagsmapper (dvs. mere end 1 000 hver måned), udfærdiget af Justitskontoret, er (i elektronisk form) blevet meddelt dommernes kabinetter til brug for behandlingen af sagerne.
- Der er blevet besluttet eller anordnet hundredevis af foranstaltninger med henblik på sagens tilrettelæggelse og adskillige bevisforanstaltninger, bl.a. for så vidt angår fremlæggelse af dokumenter, hvis fortrolighed var blevet påberåbt.

Justitskontorets tjeneste er endvidere blevet varetaget af 11 administratorer, der har haft til opgave at håndtere sagsakterne i forbindelse med de 381 afdelingsmøder og retsmøder, der har fundet sted inden for rammerne af 387 sager, og i forlængelse heraf – foruden forberedelsen af sagsakterne – at udfærdige et referat, der forelægges dommerne til godkendelse.

To typer oplysninger illustrerer den gennemsnitlige mængde sagsakter, der opbevares af Justitskontoret. For det første udgjorde 85% af de sagsakter, der blev indleveret til Justitskontoret via e-Curia-applikationen, i alt 823 076 sider. For det andet udgjorde mængden af sagsakter, der blev opbevaret af Justitskontoret i de 1 333 sager, der er under behandling, ved udgangen af 2018 530 hyldemeter.

Endvidere har de procedureregler, der trådte i kraft den 1. juli 2015, fortsat positive virkninger. Selv om visse virkninger af det nye procesreglement umiddelbart har været gavnlige, navnlig på området for intellektuel ejendomsret (ændring af sprogordningen og afskaffelse af yderligere udveksling af processkrifter), er andre virkninger, henset til karakteren af de foretagne ændringer, først indtrådt ved gennemførelsen af de omhandlede regler. Muligheden for at afgøre sager ved dom uden retsmøde, bl.a. fordi parterne ikke anmoder herom, er blevet anvendt effektivt af Retten (i 29% af samtlige tvister og i 42% af tilfældene på området for intellektuel ejendomsret). Udeladelsen af retsmøde indebærer, at der ikke skal affattes en summarisk retsmøderapport, hvilket også har gjort en hurtigere domsafsigelse i sagerne mulig (gennemsnitligt 16,6 måneder uden retsmøde mod gennemsnitligt 25,7 måneder med retsmøde).

4| Herunder et søgsmål på maltesisk.

Endvidere stiger procentdelen af det samlede antal direkte søgsmål, hvori der afsiges dom uden yderligere udveksling af processkrifter (13% mod 10% i 2017 ⁵), idet det præciseres, at personalesager udgør det område, hvor der oftest gives afkald på denne yderligere udveksling (32% mod 20% i 2017).

Endelig bemærkes, at selv om den stadig er for høj, må man glæde sig over nedgangen i andelen af stævninger, der har skullet berigtiges på grund af manglende overholdelse af de formelle krav, i andre direkte søgsmål end dem, der anlægges på området for intellektuel ejendomsret (28%). Berigtigelse af stævningen er derimod stadig et problem på dette sidstnævnte område i et ud af to tilfælde.

Til trods for dette overordnet set positive resultat for domstolsvirksomheden i 2018 kan og skal Justitskontoret stadig undersøge mulighederne for at bidrage til en hurtig og effektiv behandling af sager samt optimere tiden for hver fase i søgsmålsproceduren og behandlingen af processkrifter. Den stigning i antallet af dommere ved Retten, der skal finde sted i september 2019, og den sandsynlige stigning i sager, som reformen af institutionens retslige struktur er blevet udarbejdet på grundlag af, vil i denne forbindelse udgøre en udfordring uden fortilfælde for Justitskontoret.

II. Bistand til sammenhængen

Organisationen og driften af retsinstansen bestemmer i vidt omfang måden, hvorpå Justitskontoret internt foretager fordelingen af opgaver og anvender sine ressourcer for bedst muligt at bistå denne retsinstans.

Herved er Retten inddelt i ni afdelinger, der hver består af fem dommere. Disse afdelinger omfatter to underafdelinger med tre dommere, der ledes af afdelingsformanden i en afdeling med fem dommere. Når Justitskontoret yder bistand til hver af disse afdelinger, påhviler det kontoret at sikre en identisk behandling af alle processkrifter (særligt med hensyn til fristen for behandlingen). Det påhviler tillige kontoret at bidrage til, at der opnås en sammenhæng med hensyn til de beslutninger, der træffes af afdelingerne eller afdelingsformændene om procedurespørgsmål, navnlig ved at bistå med sin ekspertise i forskellige former og ved at stille relevant dokumentation til rådighed for retsinstansen (anbringelse på internettet af oplysninger om processuelle temaer, processuelle kendelser udarbejdelse af en månedlig beskrivelse af retspraksis vedrørende retsplejen).

Disse opgaver er fuldt ud i overensstemmelse med de mål, der forfølges af Retten, som bl.a. allerede er blevet konkretiseret ved den hyppigere henvisning af sager til en afdeling med fem dommere og ved henvisning af én sag til Store Afdeling, og supplerer inden for et afgrænset område den mere overordnede opgave, der er givet Rettens vicepræsident, nemlig at udvikle et center for tværgående juridisk analyse med henblik på at styrke sammenhængen og kvaliteten af retspraksis.

I denne forbindelse ønsker Retten, at dens vicepræsidents beføjelser udvides, og den har foreslået, at vicepræsidenten for det første skal kunne udøve en funktion som generaladvokat og for det andet skal kunne fremlægge forslag for plenum om henvisning af sager til underafdelinger, der er sat med mere end tre dommere. Der blev fremsat forslag til ændring af procesreglementets artikel 3, stk. 3, og artikel 28, stk. 2, i denne retning. Efter at have indhentet samtykke fra Domstolen og godkendelse fra Den Europæiske Unions Råd i henhold til proceduren i artikel 254, stk. 5, TEUF, blev disse ændringer vedtaget af Retten ⁶.

5] Sager om intellektuel ejendomsret er ikke medtaget i denne beregning, idet procesreglementet ikke fastsætter en yderligere udveksling af processkrifter for denne kategori af sager.

6] Ændringer af Rettens procesreglement (EUT 2018, L 240, s. 67).

III. En omfangsrig reform: e-Curia obligatorisk i sager ved Retten

Applikationen e-Curia, der er fælles for de to retsinstanser, som Den Europæiske Unions Domstol består af, har siden november 2011 muliggjort en indlevering og forkyndelse af procesdokumenter, som udelukkende sker elektronisk.

I 2016 blev der indledt en ambitiøs reform med henblik på at gøre e-Curia obligatorisk ved Retten. Stigningen i antallet af kontohavere med adgang til denne applikation, den allerede høje procentdel af processkrifter, der indgives til Retten gennem e-Curia, den tilfredshed, som brugerne har udtrykt i forhold til dette gratis og økologiske system, den omfangsrige digitalisering af alle stadier af sagsbehandlingen ved domstolene, der er gennemført eller er ved at blive gennemført i størstedelen af medlemsstaterne, samt de fordele, der er forbundet med kun at anvende en måde for indgivelse og forkyndelse af processkrifterne, er de faktorer, der har begrundet, at Retten har foreslået en fuldstændig digitalisering af udvekslinger mellem Justitskontoret og parternes repræsentanter.

Bekendtgørelsen af denne reform blev modtaget særdeles positivt af medlemsstaterne og af de advokater, der er repræsenteret af Rådet for Advokater i Den Europæiske Union.

Denne reform blev gennemført den 1. december 2018, hvor e-Curia blev den eneste måde, hvorpå der kan ske udveksling af processkrifter mellem parternes repræsentanter og Retten. Denne udvikling vedrører alle parter (sagsøgerne, sagsøgte og intervenienter) og alle sagstyper. Visse undtagelser er imidlertid fastsat for at overholde princippet om adgang til domstolene (særligt når anvendelsen af e-Curia viser sig teknisk umulig, eller når der anmodes om retshjælp af en sagsøger, der ikke er repræsenteret ved en advokat).

Gennemførelsen af reformen vedrørende obligatorisk anvendelse af e-Curia omfattede tre led.

For det første indebar det retlige led, at Rådet for Den Europæiske Union ⁷ skulle godkende ændringerne i procesreglementet, og dernæst skulle Retten vedtage en ny afgørelse vedrørende indgivelse og forkyndelse af akter ved hjælp af applikationen e-Curia ⁸, nye betingelser for anvendelse af applikationen e-Curia, ændringer af praktiske gennemførelsesbestemmelser til Rettens procesreglement ⁹ og en ny formular om retshjælp ¹⁰.

For det andet består det tekniske og organisatoriske led i en række indgreb, der er bestemt til at konfigurere it-systemerne i overensstemmelse med de nye behov.

For det tredje har leddet vedrørende kommunikation, som Retten har ønsket skal være stærk og omfattende, været rig på indgreb rettet mod forskellige målgrupper (den brede offentlighed, parternes repræsentanter, herunder advokater og befuldmægtigede i verserende sager for Retten og institutionens personale).

7| Ændringer af Rettens procesreglement (EUT 2018, L 240, s. 68).

8| Rettens afgørelse af 11.7.2018 om indlevering og forkyndelse af procesdokumenter via applikationen e-Curia (EUT 2018, L 240, s. 72).

9| Ændringer af Praktiske gennemførelsesbestemmelser til Rettens procesreglement (EUT 2018, L 294, s. 23, berigtigelse i EUT 2018, L 296, s. 40).

10| Formular om retshjælp (EUT 2018, L 306, s. 61).

Fra begyndelsen blev denne reform, som gør det muligt at rationalisere behandlingen af dokumenter, iværksat af Retten ud fra et hensyn om at foregribe de ventede virkninger af den forøgelse af antallet af dommere, der vil finde sted i september 2019 i henhold til den tredje fase af reformen af institutionens retslige struktur. Med det obligatoriske e-Curia-system bringes håndtering af flere forskellige formater, digitalisering af dokumenter, der indgives i papirform og i tilfælde af, at der inden indgivelsen i papirformat er fremsendt en fax, dobbelt indføring i databasen og efterprøvelse af papirformatets overensstemmelse med faxen til ophør. Forenklingen af reglerne for indgivelse af proceduredokumenter (særligt ophævelsen af pligten til at indgive bekræftede kopier af de originale dokumenter) bør endvidere bidrage til at reducere antallet af berigtigelser.

Den vellykkede gennemførelse af dette dristige projekt ville ikke have været mulig uden den uforbeholdne medvirken af Justitskontorets personale, og ej heller uden støtte fra retsinstansen, navnlig dens »Procesreglement-udvalg«, Domstolens Justitskontor, Generaldirektorat for Flersprogethed, Direktoratet for Informationsteknologi, Direktoratet for kommunikation og Kontoret for videreuddannelse.

IV. Andre former for bistand til retsinstansen

Justitskontoret har i sit daglige arbejde bistået Rettens præsident, vicepræsident og alle dommerkollegierne samt personalet i dommernes kabinetter. Justitskontorets tjenestemænd og kontraktansatte har således konstant stået til rådighed for sidstnævnte, som har kunnet drage fordel af deres ekspertise på området for procedureteknik. I denne forbindelse har den forøgelse af antallet af dommere og deres medarbejdere, der følger af gennemførelsen af reformen af institutionens retslige struktur, på ny til følge, at antallet af interne forespørgsler fra Justitskontoret er blevet øget væsentligt.

Samtidig har Justitskontoret udvist fleksibilitet og har søgt synergier og tilstræbt effektivitet, idet det er fortsat med at tilpasse sig omstændighederne og med at forbedre sine arbejdsmetoder. Inden for en interinstitutionel ramme har samarbejdet mellem registreringskontoret ved appelkamre ved Den Europæiske Unions Kontor for Intellectuel Ejendomsret (EUIPO) og Rettens Justitskontor gjort det muligt dels at anvende de tekniske midler, der er nødvendige for at sikre en fuldstændig overførsel til Retten af de administrative sagsakter fra appelkamrene i et format, der udelukkende var digitalt, dels at automatisere overførslen af visse oplysninger til disse, eftersom de var blevet gjort tilgængelige på webstedet CURIA ¹¹.

Endelig har Justitskontoret gennem Rettens justitssekretær og dens repræsentanter fortsat leveret bistand til forskellige af retsinstansens organer (bl.a. Rettens plenum, afdelingsformændenes møder og »Procesreglement-udvalget«) samt andre udvalg og arbejdsgrupper alt efter behov eller karakteren af de behandlede emner.

V. Administrativt arbejde

På baggrund af forskellige faktorer er den andel af Justitskontorets ressourcer, der er forbeholdt administrativt arbejde, steget.

11| EUIPO har været sagsøgt i 42,5% af de sager, der er anlagt i 2018 (bortset fra særlige sager).

For det første er de omkostninger, der er forbundet med en retsinstant, som er blevet større, og som omfatter forberedelse af møder i udvalg og arbejdsgrupper (dagsorden, behandling af sager, udfærdigelse af mødereferater) og forskelligheden af de emner, der skal behandles, forøget.

For det andet er de omkostninger, der er forbundet med forvaltningen af tjenesten, af dens tjenestemænd og ansatte, overvågning af it-projekter, koordinering, kommunikation og formidling og informationsudveksling, fortsat betydelige.

Endelig har Justitskontoret i sin egenskab af administrativ tjeneste besvaret forskellige eksterne forespørgsler. Der er blevet truffet foranstaltninger med henblik på:

- at tilpasse kontoret til nye lovgivningsbestemte krav, der tilsigter at bevare miljøet (»EMAS«-systemet – Eco-Management and Audit Scheme), ved at fortsætte sine oplysningskampagner koordineret med forskellige andre administrative aktører ved institutionen og dommernes kabinetter
- at give fuld virkning til beskyttelsen af yderst følsomme oplysninger inden for rammerne af de sager, der er blevet identificeret af Rettens præsident
- at gennemføre de regler, der følger af den nye finansforordning ¹²
- at anvende forordningen på behandling af personoplysninger i alle Unionens institutioner, organer, kontorer og agenturer ¹³. Med henblik på at tage hensyn til virkningerne af udviklingen i roller og ansvar har Justitskontoret udpeget en korrespondent for databeskyttelse (der findes allerede en it-korrespondent og en »EMAS-korrespondent«), medlem af institutionens netværk af korrespondenter for databeskyttelse.

Den generelle tendens til en stigning i de eksterne udgifter, der følger af, at dokumentationen og procedurerne skal bringes i overensstemmelse inden for tjenesterne, fortjener at blive fremhævet, eftersom den skal påtages med uændrede ressourcer. Der er tale om en ny situation, som Justitskontoret skal tage højde for i forbindelse med udførelsen af sine opgaver for en udvidet retsinstant.

¹²| Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU, Euratom) 2018/1046 af 18.7.2018 om de finansielle regler vedrørende Unionens almindelige budget, om ændring af forordning (EU) nr. 1296/2013, (EU) nr. 1301/2013, (EU) nr. 1303/2013, (EU) nr. 1304/2013, (EU) nr. 1309/2013, (EU) nr. 1316/2013, (EU) nr. 223/2014, (EU) nr. 283/2014 og afgørelse nr. 541/2014/EU og om ophævelse af forordning (EU, Euratom) nr. 966/2012 (EUT 2018, L 193, s. 1).

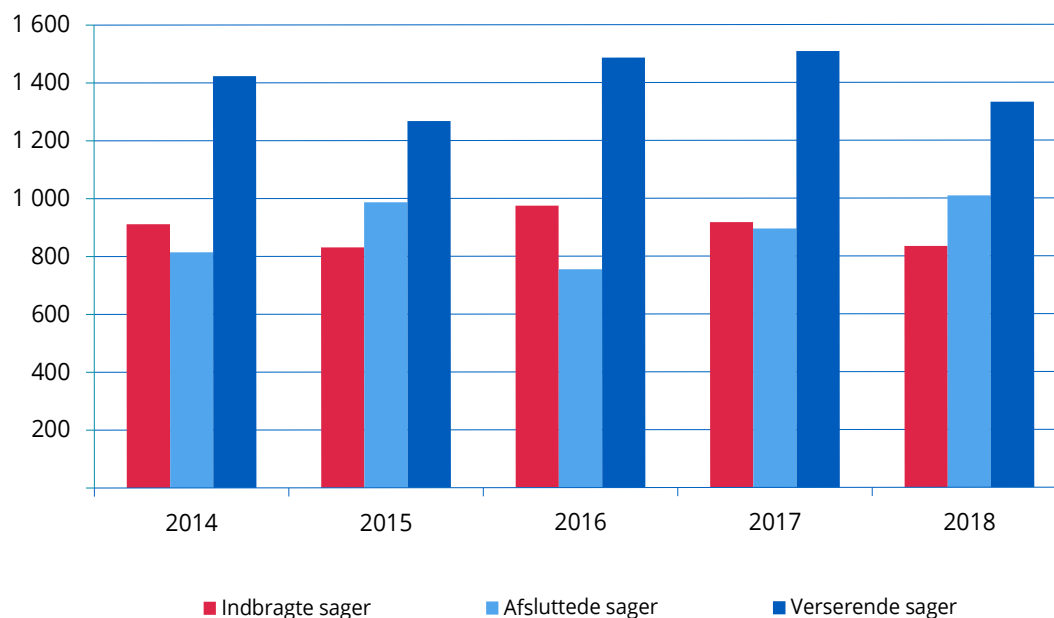
¹³| Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2018/1725 af 23.10.2018 om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger i Unionens institutioner, organer, kontorer og agenturer og om fri udveksling af sådanne oplysninger og om ophævelse af forordning (EF) nr. 45/2001 og afgørelse nr. 1247/2002/EF (EUT 2018, L 295, s. 39).



D | STATISTIK OVER RETSSAGERNE VED RETTEN

I. Samlet oversigt for Retten – indbragte, afsluttede, verserende sager (2014-2018)	239
II. Indbragte sager – sagstyper (2014-2018)	240
III. Indbragte sager – søgsmålstyper (2014-2018)	241
IV. Indbragte sager – sagernes genstand (2014-2018)	242
V. Afsluttede sager – sagstyper (2014-2018)	243
VI. Afsluttede sager – sagernes genstand (2018)	244
VII. Afsluttede sager – sagernes genstand (2014-2018)	245
VIII. Afsluttede sager – dommerkollegierne (2014-2018)	246
IX. Afsluttede sager – sagsbehandlingstid i måneder (2014-2018)	247
X. Sagsbehandlingstid i måneder (2014-2018)	248
XI. Verserende sager pr. 31. december – sagstyper (2014-2018)	249
XII. Verserende sager pr. 31. december – sagernes genstand (2014-2018)	250
XIII. Verserende sager pr. 31. december – dommerkollegierne (2014-2018)	251
XIV. Diverse – afgørelser om foreløbige forholdsregler (2014-2018)	252
XV. Diverse – fremskyndede procedurer (2014-2018)	253
XVI. Diverse – rettens afgørelser, som er blevet appelleret (1990-2018)	254
XVII. Diverse – fordeling af appelsagerne efter sagstype (2014-2018)	255
XVIII. Diverse – appelsagernes udfald (2018)	256
XIX. Diverse – appelsagernes udfald (2014-2018)	257
XX. Diverse – samlet udvikling (1989-2018)	258
XXI. Arbejdet ved Rettens Justitskontor (2015-2018)	259
XXII. Indgivelsesmåde for procesdokumenter ved Retten	260
XXIII. Sider indleveret via e-Curia (2014-2018)	261
XXIV. Meddelelser til <i>Den Europæiske Unions Tidende</i> (2014-2018)	262
XXV. Plæderede sager (2014-2018)	263

I. Samlet oversigt for Retten – indbragte, afsluttede, verserende sager (2014-2018) ^{1 2}



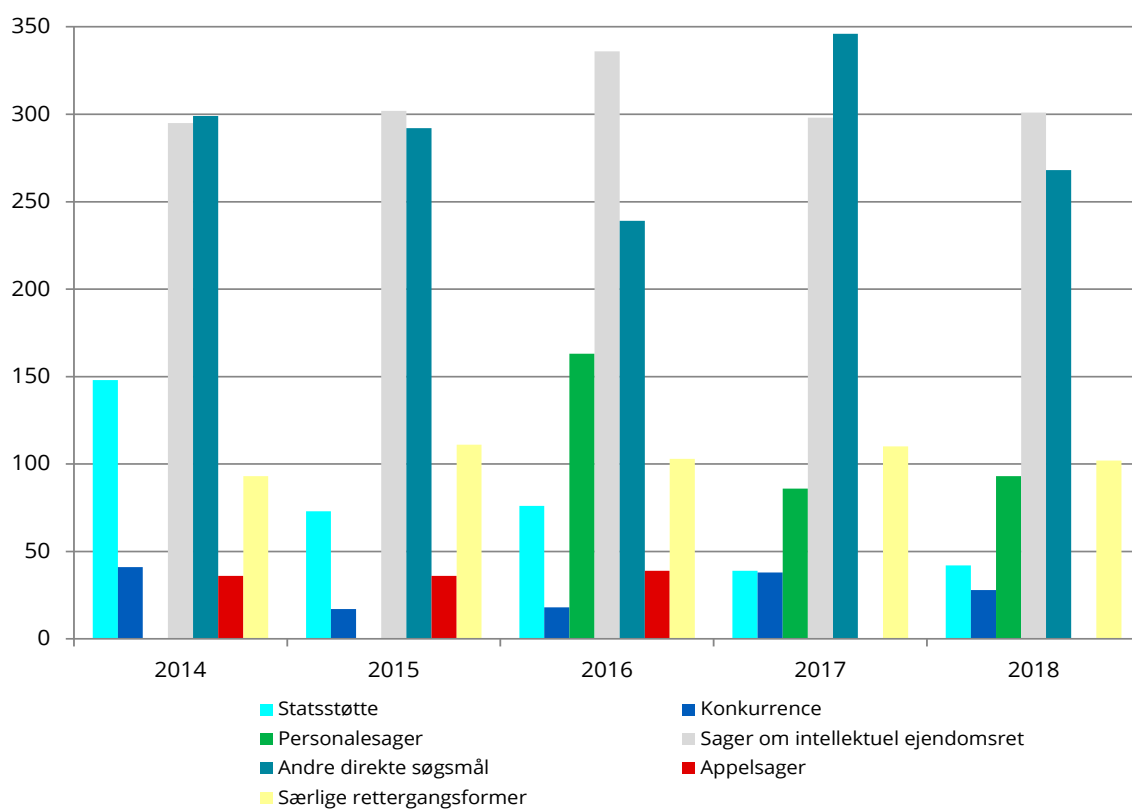
	2014	2015	2016	2017	2018
Indbragte sager	912	831	974	917	834
Afsluttede sager	814	987	755	895	1 009
Verserende sager	1 423	1 267	1 486	1 508	1 333

1| Medmindre andet er angivet, tager denne tabel og tabellerne på de følgende sider hensyn til særlige rettergangsformer.

Ved »særlige rettergangsformer« forstår: indsigelse mod udeblivelsesdom (artikel 41 i statuten for Domstolen, artikel 166 i Rettens procesreglement), tredjemandsindsigelse (artikel 42 i statuten for Domstolen, artikel 167 i Rettens procesreglement), fortolkning (artikel 43 i statuten for Domstolen, artikel 168 i Rettens procesreglement), genoptagelse (artikel 44 i statuten for Domstolen, artikel 169 i Rettens procesreglement), retshjælp (artikel 148 i Rettens procesreglement), berigtigelse (artikel 164 i Rettens procesreglement), undladelse af at træffe afgørelse (artikel 165 i Rettens procesreglement) og tvist om, hvilke sagsomkostninger der kan kræves erstattet (artikel 170 i Rettens procesreglement).

2| Medmindre andet er angivet, tager denne tabel og tabellerne på de følgende sider ikke hensyn til sager om foreløbige forholdsregler.

II. Indbragte sager – sagstyper (2014-2018)

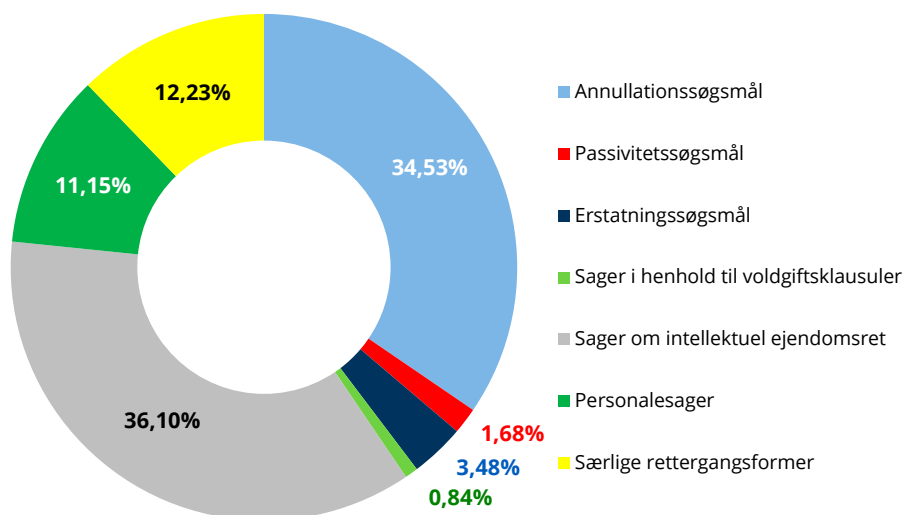


	2014	2015	2016 ¹	2017	2018
Statsstøtte	148	73	76	39	42
Konkurrence	41	17	18	38	28
Personalesager			163	86	93
Sager om intellektuel ejendomsret	295	302	336	298	301
Andre direkte søgsmål	299	292	239	346	268
Appelsager	36	36	39		
Særlige rettergangsformer	93	111	103	110	102
I alt	912	831	974	917	834

1| Den 1.9.2016 blev 123 personalesager og 16 særlige sager på dette område overført til Retten.

III. Indbragte sager – søgsmålstyper (2014-2018)

2018

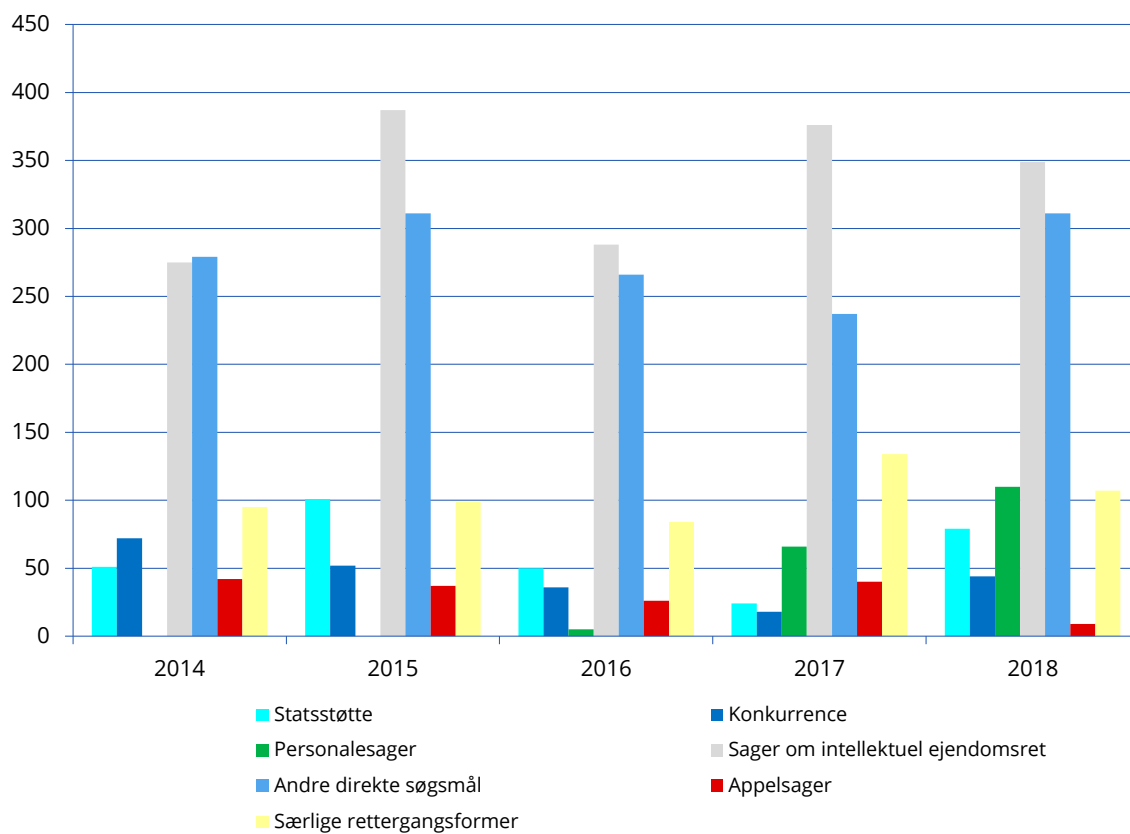


	2014	2015	2016	2017	2018
Annullationsøgsmål	423	332	297	371	288
Passivitetssøgsmål	12	5	7	8	14
Erstatningssøgsmål	39	30	19	23	29
Sager i henhold til voldgiftsklausuler	14	15	10	21	7
Sager om intellektuel ejendomsret	295	302	336	298	301
Personalesager			163	86	93
Appelsager	36	36	39		
Særlige rettergangsformer	93	111	103	110	102
I alt	912	831	974	917	834

IV. Indbragte sager – sagernes genstand (2014-2018)

	2014	2015	2016	2017	2018
Aktindsigt	17	48	19	25	21
Den Europæiske Unions optræden udadtil	2	1	2	2	2
Energi	3	3	4	8	1
Etableringsfrihed	1				1
Finansielle bestemmelser (budget, den finansielle ramme, egne indtægter, bekæmpelse af svig)	4	7	4	5	4
Fiskeripolitik	3		1	2	3
Folkesundhed	11	2	6	5	9
Forbrugerbeskyttelse	1	2	1		1
Forskning, teknologisk udvikling og rummet	2	10	8	2	1
Fri bevægelighed for kapital		2	1		1
Fri bevægelighed for personer		1	1	1	1
Fri udveksling af tjenesteydelser	1		1		
Frie varebevægelser		2	1		
Handelspolitik	31	6	17	14	15
Industripolitik	2				
Intellectuel og industriel ejendomsret	295	303	336	298	301
Konkurrence	41	17	18	38	28
Kultur			1		
Landbrug	15	37	20	22	25
Miljø	10	5	6	8	7
Offentlige kontrakter	16	23	9	19	15
Område med frihed, sikkerhed og retfærdighed	1		7		2
Registrering, vurdering, godkendelse og begrænsning vedrørende kemikalier (REACH-forordningen)	3	5	6	10	4
Regler for institutionerne	67	53	52	65	71
Regler for virksomhederne	1	1			
Restriktive foranstaltninger (optræden udadtil)	69	55	28	27	40
Skatteret	1	1	2	1	2
Socialpolitik	1		1		1
Statsstøtte	148	73	76	39	42
Tilnærmelse af lovgivningerne		1	1	5	3
Toldunion og fælles toldtarif	8		3	1	
Transeuropæiske net				2	1
Transport	1				1
Uddannelse, erhvervsuddannelse, ungdom og sport		3	1		1
Udenrigs- og sikkerhedspolitik			1		
Unionsborgerskab	1				
Voldgiftsbestemmelse	14	15	10	21	7
Økonomisk og monetær politik	4	3	23	98	27
Økonomisk, social og territorial samhørighed	3	5	2	3	
EF-traktaten/TEUF i alt	777	684	669	721	638
Særlige rettergangsformer	93	111	103	110	102
Tjenestemandsvedtægten	42	36	202	86	94
I ALT	912	831	974	917	834

V. Afsluttede sager – sagstyper (2014-2018)



	2014	2015	2016	2017	2018
Statsstøtte	51	101	50	24	79
Konkurrence	72	52	36	18	44
Personalesager			5	66	110
Sager om intellektuel ejendomsret	275	387	288	376	349
Andre direkte søgsmål	279	311	266	237	311
Appelsager	42	37	26	40	9
Særlige rettergangsformer	95	99	84	134	107
I alt	814	987	755	895	1 009

VI. Afsluttede sager – sagernes genstand (2018)

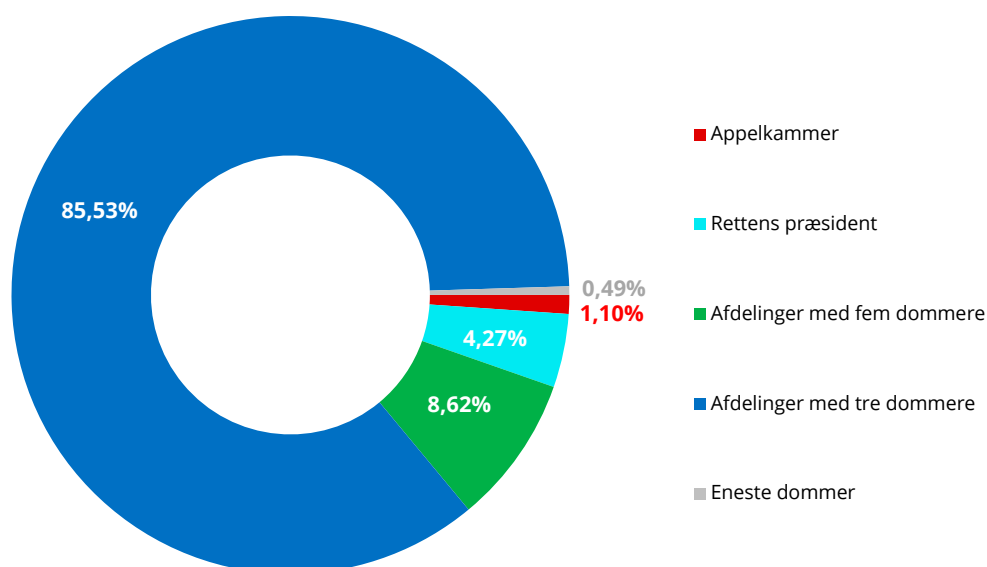
	Domme	Kendelser	I alt
Aktindsigt	58	9	67
Den Europæiske Unions optræden udadtil		2	2
Energi	4	2	6
Et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed		3	3
Finansielle bestemmelser (budget, den finansielle ramme, egne indtægter, bekæmpelse af svig)		5	5
Fiskeripolitik		2	2
Folkesundhed	3	2	5
Forbrugerbeskyttelse	1		1
Forskning, teknologisk udvikling og rummet	5	2	7
Fri bevægelighed for personer		1	1
Handelspolitik	8	2	10
Intellectuel og industriel ejendomsret	267	82	349
Konkurrence	39	5	44
Landbrug	25		25
Miljø	6	5	11
Offentlige kontrakter	9	11	20
Registrering, vurdering, godkendelse og begrænsning vedrørende kemikalier (REACH-forordningen)	4		4
Regler for institutionerne	29	35	64
Restriktive foranstaltninger (optræden udadtil)	30	12	42
Socialpolitik	1		1
Statsstøtte	45	34	79
Tilnærmelse af lovgivningerne		1	1
Toldunion og fælles toldtarif		1	1
Transeuropæiske net		1	1
Transport		1	1
Uddannelse, erhvervsuddannelse, ungdom og sport	3		3
Udenrigs- og sikkerhedspolitik	1		1
Voldgiftsbestemmelse	5	2	7
Økonomisk og monetær politik	10	6	16
Økonomisk, social og territorial samhørighed	4		4
EF-traktaten/TEUF i alt	557	226	783
Særlige rettergangsformer		107	107
Tjenestemandsvedtægten	87	32	119
I ALT	644	365	1 009

VII. Afsluttede sager – sagernes genstand (2014-2018) (domme og kendelser)

	2014	2015	2016	2017	2018
Aktindsigt	23	21	13	14	67
Den Europæiske Unions optræden udadtil		2		4	2
Energi	3	1	3	3	6
Etableringsfrihed		1			
Finansielle bestemmelser (budget, den finansielle ramme, egne indtægter, bekæmpelse af svig)		5	1	5	5
Fiskeripolitik	15	3	2	2	2
Folkesundhed	10	15	3	3	5
Forbrugerbeskyttelse		2	1	1	1
Forskning, teknologisk udvikling og rummet	1	2	6	12	7
Fri bevægelighed for kapital		2	1		
Fri bevægelighed for personer		1		2	1
Fri udveksling af tjenesteydelser	1		1		
Frie varebevægelser		2	1		
Handelspolitik	18	24	21	15	10
Industripolitik		2			
Intellectuel og industriel ejendomsret	275	388	288	376	349
Konkurrence	72	52	36	18	44
Kultur			1	1	
Landbrug	15	32	34	21	25
Miljø	10	18	4	3	11
Nye staters tiltrædelse		1			
Offentlige kontrakter	18	22	20	16	20
Område med frihed, sikkerhed og retfærdighed	1			5	3
Oversøiske lande og territoriers associering	1				
Registrering, vurdering, godkendelse og begrænsning vedrørende kemikalier (REACH-forordningen)	3	9	8	4	4
Regler for institutionerne	33	58	46	54	64
Regler for virksomhederne		1			
Restriktive foranstaltninger (optræden udadtil)	68	60	70	26	42
Skatteret	2	1		3	
Socialpolitik			1		1
Statsstøtte	51	101	50	24	79
Tilnærmelse af lovgivningerne	13		1	2	1
Toldunion og fælles toldtarif	6	4	3	5	1
Transeuropæiske net	1		2		1
Transport	3	3			1
Turisme	1				
Uddannelse, erhvervsuddannelse, ungdom og sport	2		1		3
Udenrigs- og sikkerhedspolitik	2	1			1
Unionsborgerskab	1				
Voldgiftsbestemmelse	10	2	17	17	7
Økonomisk og monetær politik	13	9	2	6	16
Økonomisk, social og territorial samhörighed	1	6	1	12	4
EF-traktaten/TEUF i alt	673	851	638	654	783
Særlige rettergangsformer	95	99	84	134	107
Tjenestemandsvedtægten	46	37	33	107	119
I ALT	814	987	755	895	1 009

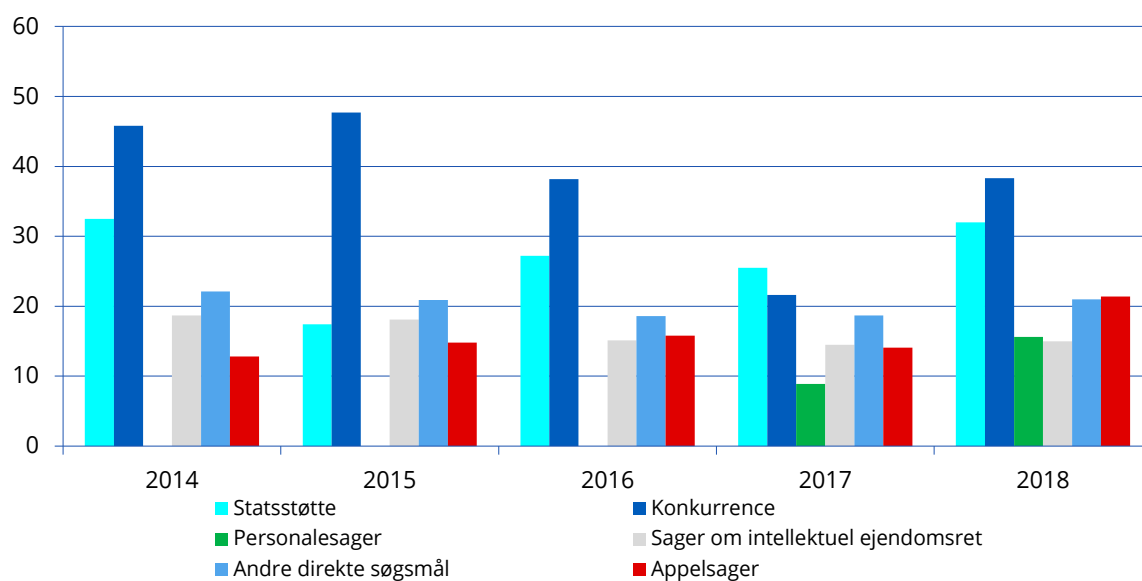
VIII. Afsluttede sager – dommerkollegierne (2014-2018)

2018



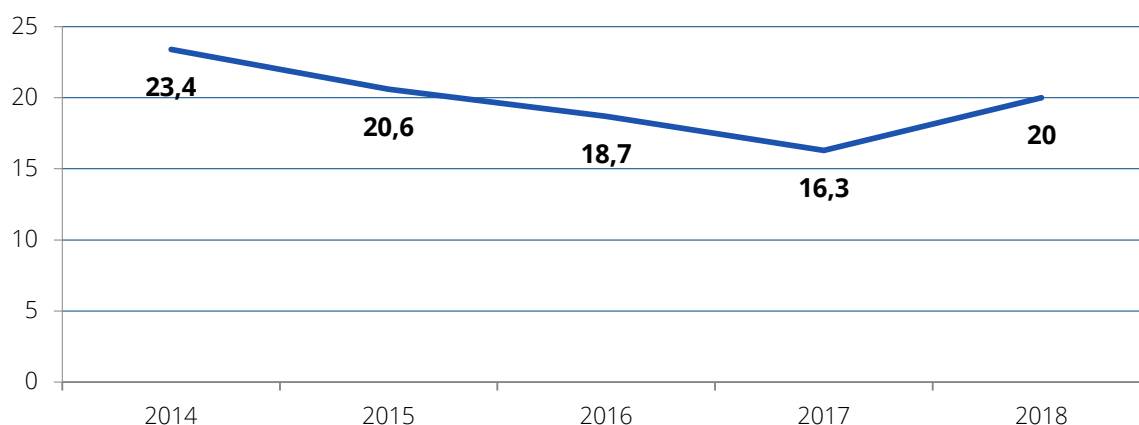
	2014			2015			2016			2017			2018		
	Domme	Kendelser	I alt	Domme	Kendelser	I alt	Domme	Kendelser	I alt	Domme	Kendelser	I alt	Domme	Kendelser	I alt
Appelkammer	21	32	53	23	14	37	25	13	38	29	17	46	9	2	11
Rettens præsident		46	46		44	44		46	46		80	80		43	43
Afdelinger med fem dommere	9	7	16	8	3	11	10	2	12	13	5	18	84	3	87
Afdelinger med tre dommere	398	301	699	538	348	886	408	246	654	450	301	751	546	317	863
Eneste dommer				1	8	9	5		5				5		5
I alt	428	386	814	570	417	987	448	307	755	492	403	895	644	365	1 009

IX. Afsluttede sager – sagsbehandlingstid i måneder (2014-2018) ¹ (domme og kendelser)



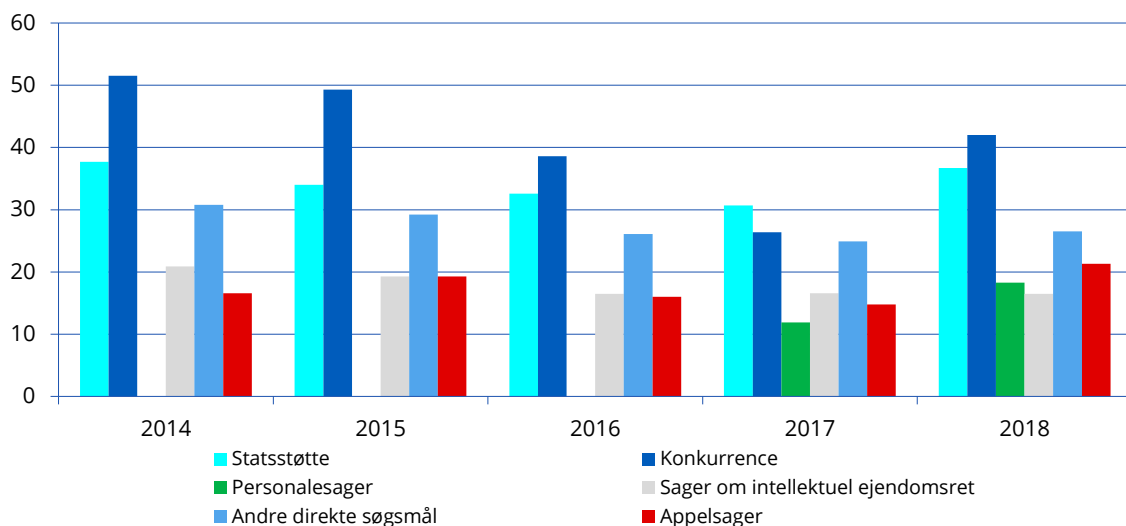
	2014	2015	2016	2017	2018
Statsstøtte	32,5	17,4	27,2	25,5	32
Konkurrence	45,8	47,7	38,2	21,6	38,3
Personalesager				8,9	15,6
Sager om intellektuel ejendomsret	18,7	18,1	15,1	14,5	15
Andre direkte søgsmål	22,1	20,9	18,6	18,7	21
Appelsager	12,8	14,8	15,8	14,1	21,4
Alle sagstyper	23,4	20,6	18,7	16,3	20

Sagsbehandlingstid (i måneder) Samtlige sager afsluttet ved dom eller kendelse



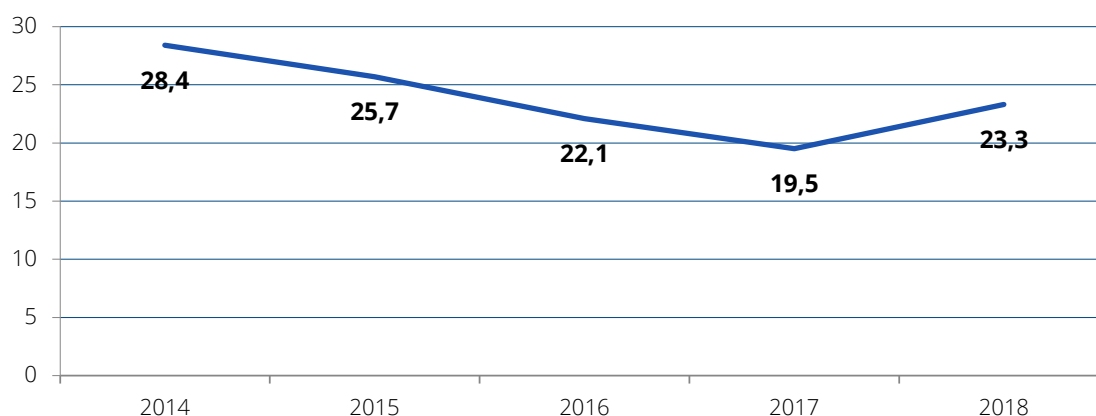
1] Varigheden er udtrykt i måneder og i tiendedele af måneder. Ved beregningen af den gennemsnitlige sagsbehandlingstid er der ikke taget hensyn til: sager, hvori der afsiges mellemdom, særlige rettergangsformer, sager om foreløbige forholdsregler eller intervention, personalesager overført til Retten den 1.9.2016. Den gennemsnitlige sagsbehandlingstid for personalesager overført til Retten den 1.9.2016 og afsluttet af Retten ved dom eller kendelse er 20,3 måneder (under hensyntagen til sagsbehandlingstiden ved Personaleretten og ved Retten).

X. Sagsbehandlingstid i måneder (2014-2018) ¹ (domme og kendelser)



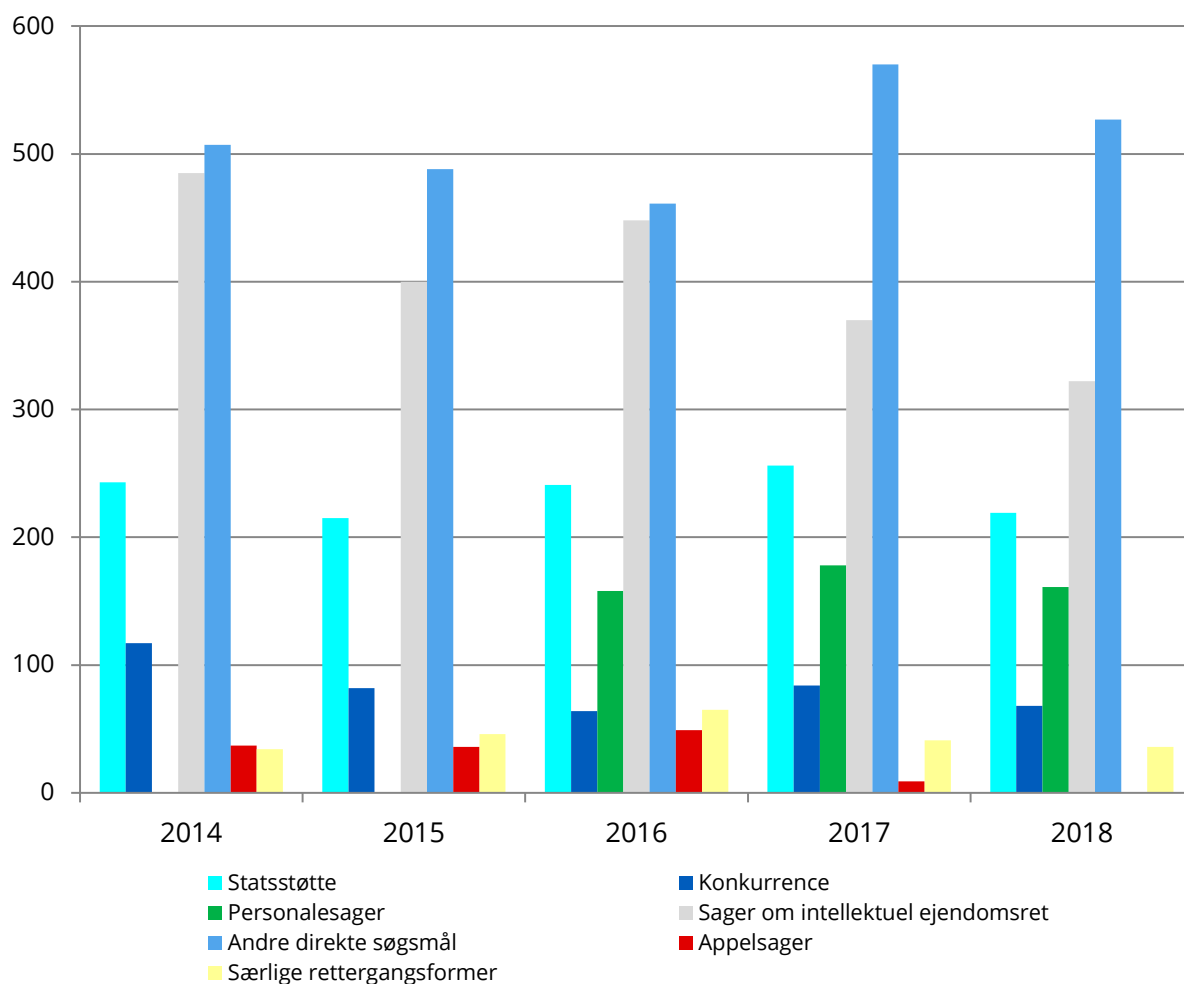
	2014	2015	2016	2017	2018
Statsstøtte	37,7	34	32,6	30,7	36,7
Konkurrence	51,5	49,3	38,6	26,4	42
Personalesager				11,9	18,3
Sager om intellektuel ejendomsret	20,9	19,3	16,5	16,6	16,5
Andre direkte søgsmål	30,8	29,2	26,1	24,9	26,5
Appelsager	16,6	19,3	16	14,8	21,3
Alle sagstyper	28,4	25,7	22,1	19,5	23,3

Sagsbehandlingstid (i måneder) Samtlige sager afsluttet ved dom



1| Varigheden er udtrykt i måneder og i tiendedele af måneder. Ved beregningen af den gennemsnitlige sagsbehandlingstid er der ikke taget hensyn til: sager, hvori der afsiges mellemdom, særlige rettergangsformer, sager om foreløbige forholdsregler eller intervention, personalesager overført til Retten den 1.9.2016. Den gennemsnitlige sagsbehandlingstid for personalesager overført til Retten den 1.9.2016 og afsluttet af Retten ved dom er 23,2 måneder (under hensyntagen til sagsbehandlingstiden ved Personaleretten og ved Retten).

XI. Verserende sager pr. 31. december – sagstyper (2014-2018)



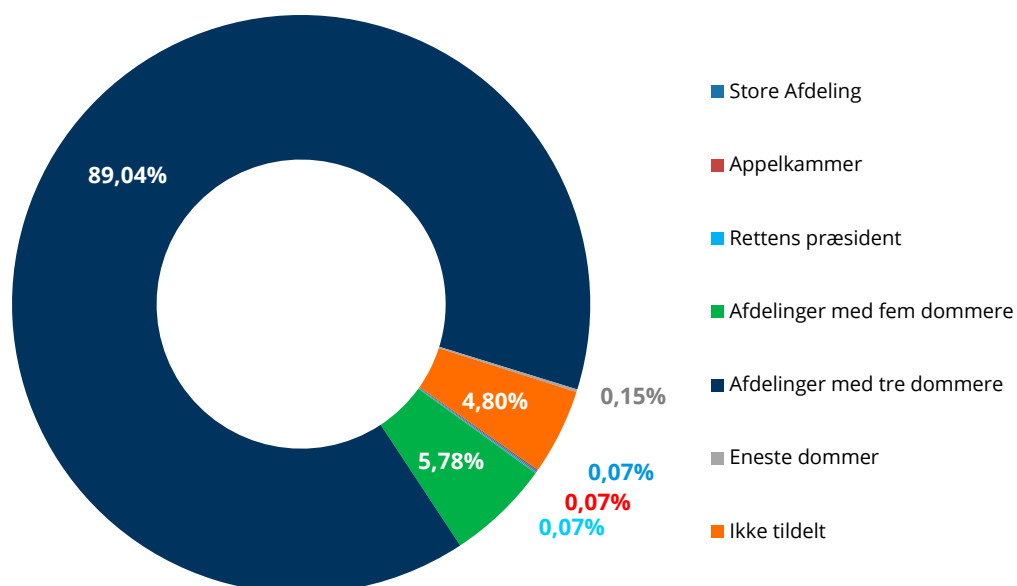
	2014	2015	2016	2017	2018
Statsstøtte	243	215	241	256	219
Konkurrence	117	82	64	84	68
Personalesager			158	178	161
Sager om intellektuel ejendomsret	485	400	448	370	322
Andre direkte søgsmål	507	488	461	570	527
Appelsager	37	36	49	9	
Særlige rettergangsformer	34	46	65	41	36
I alt	1 423	1 267	1 486	1 508	1 333

XII. Verserende sager pr. 31. december – sagernes genstand (2014-2018)

	2014	2015	2016	2017	2018
Aktindsigt	32	59	65	76	30
Den Europæiske Unions optræden udadtil	3	2	4	2	2
Energi	1	3	4	9	4
Etableringsfrihed	1				1
Finansielle bestemmelser (budget, den finansielle ramme, egne indtægter, bekæmpelse af svig)	5	7	10	10	9
Fiskeripolitik	5	2	1	1	2
Folkesundhed	17	4	7	9	13
Forbrugerbeskyttelse	2	2	2	1	1
Forskning, teknologisk udvikling og rummet	9	17	19	9	3
Fri bevægelighed for kapital					1
Fri bevægelighed for personer			1		
Handelspolitik	58	40	36	35	40
Industripolitik	2				
Intellectuel og industriel ejendomsret	485	400	448	370	322
Konkurrence	117	82	64	84	68
Kultur	1	1	1		
Landbrug	51	56	42	43	43
Miljø	18	5	7	12	8
Nye staters tiltrædelse	1				
Offentlige kontrakter	34	35	24	27	22
Område med frihed, sikkerhed og retfærdighed			7	2	1
Registrering, vurdering, godkendelse og begrænsning vedrørende kemikalier (REACH-forordningen)	14	10	8	14	14
Regler for institutionerne	84	79	85	96	103
Regler for virksomhederne	1	1	1	1	1
Restriktive foranstaltninger (optræden udadtil)	108	103	61	62	60
Skatteret			2		2
Socialpolitik	1	1	1	1	1
Statsstøtte	243	215	241	256	219
Tilnærmelse af lovgivningerne		1	1	4	6
Toldunion og fælles toldtarif	9	5	5	1	
Transeuropæiske net	2	2		2	2
Transport	3				
Uddannelse, erhvervsuddannelse, ungdom og sport		3	3	3	1
Udenrigs- og sikkerhedspolitik	1		1	1	
Voldgiftsbestemmelse	17	30	23	27	27
Økonomisk og monetær politik	9	3	24	116	127
Økonomisk, social og territorial samhørighed	15	14	15	6	2
EF-traktaten/TEUF i alt	1 349	1 182	1 213	1 280	1 135
Særlige rettergangsformer	34	46	65	41	36
Tjenestemandssvedtægten	40	39	208	187	162
I ALT	1 423	1 267	1 486	1 508	1 333

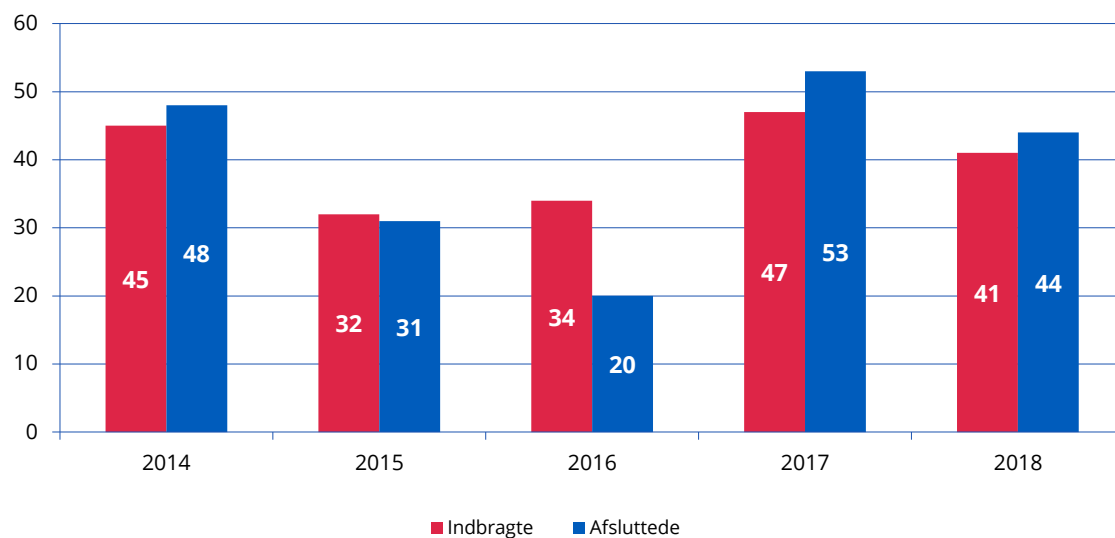
XIII. Verserende sager pr. 31. december – dommerkollegierne (2014-2018)

2018



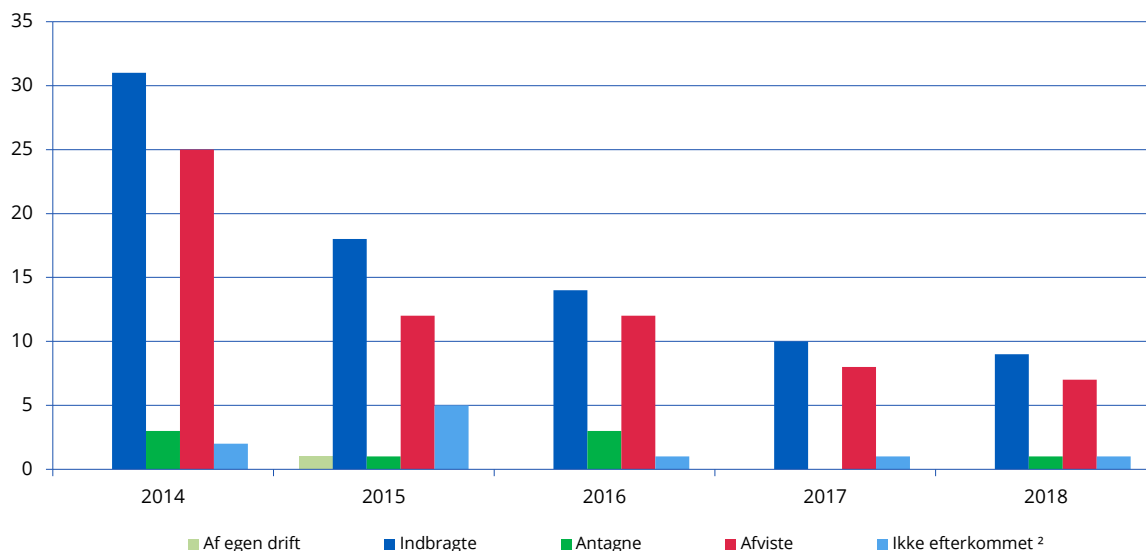
	2014	2015	2016	2017	2018
Store Afdeling					1
Appelkammer	37	48	51	11	1
Rettens præsident	1	12	12	1	1
Afdelinger med fem dommere	15	6	23	100	77
Afdelinger med tre dommere	1 272	1 099	1 253	1 323	1 187
Eneste dommer		1			2
Ikke tildelt	98	101	147	73	64
I alt	1 423	1 267	1 486	1 508	1 333

XIV. Diverse – afgørelser om foreløbige forholdsregler (2014-2018)



2018					
	Indbragte sager om foreløbige forholdsregler	Afsluttede sager om foreløbige forholdsregler	Sagernes udfald		
			Taget til følge	Slettelse/ afgørelse i sagen ufornøden	Afslag
Aktindsigt	1	2			2
Finansielle bestemmelser (budget, den finansielle ramme, egne indtægter, bekæmpelse af svig)	2	2		1	1
Fiskeripolitik	1	1			1
Folkesundhed	1	2			2
Forskning, teknologisk udvikling og rummet	1	1			1
Konkurrence	2	2			2
Landbrug	9	7			7
Offentlige kontrakter	6	8	1	3	4
Regler for institutionerne	5	5		2	3
Restriktive foranstaltninger (optræden udadtil)	1	1			1
Skatteret	1	1			1
Statsstøtte	1	4	1		3
Tjenestemandsvedtægten	8	7			7
Økonomisk og monetær politik	2	1			1
I alt	41	44	2	6	36

XV. Diverse – fremskyndede procedurer (2014-2018) ¹

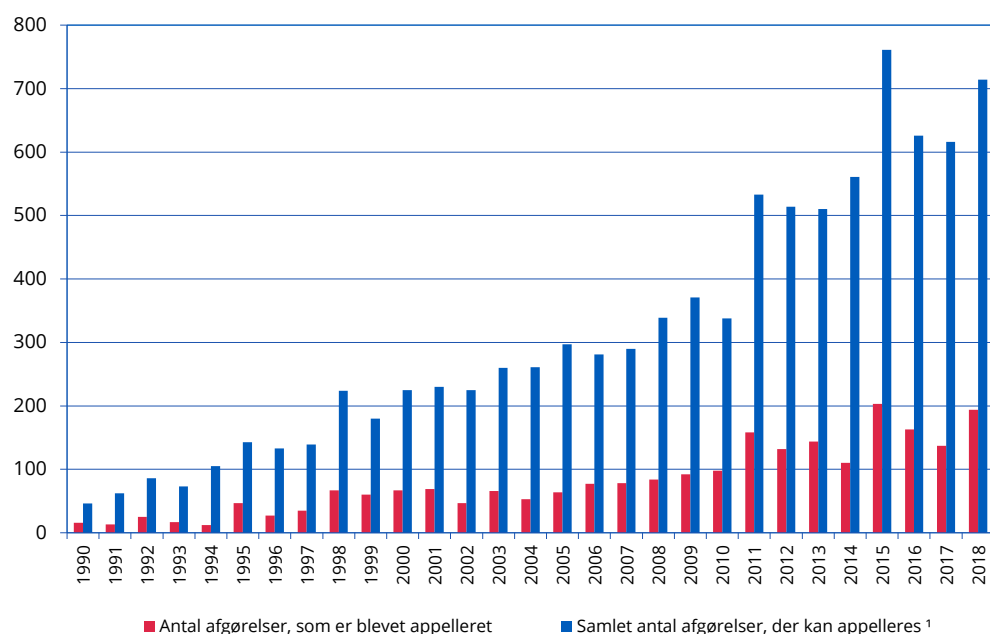


	2014				2015				2016				2017				2018			
	Af egen drift	Indbragte	Sagernes udfald		Af egen drift	Indbragte	Sagernes udfald		Af egen drift	Indbragte	Sagernes udfald		Af egen drift	Indbragte	Sagernes udfald		Af egen drift	Indbragte	Sagernes udfald	
			Antagne	Afviste			Antagne	Afviste			Antagne	Afviste			Antagne	Afviste			Antagne	Afviste
Aktindsigt		2		2		2		2		2		2		2		1				1
Den Europæiske Unions optræden udadtil						1		1												
Folkesundhed		3	1	1	1					1		1								
Forbrugerbeskyttelse																		1		
Fri bevægelighed for kapital						2		2												
Frie varebevægelser										1		1								
Handelspolitik										1		1								
Konkurrence		1		1						1		1		1		1		3	1	2
Landbrug						1		1										1		1
Miljø		1					1													
Offentlige kontrakter		1		2		1	1		1	1		1		1		1				
Område med frihed, sikkerhed og retfærdighed										3	3							1		1
Regler for institutionerne		1			1	2		2		2		2		5		4	1			
Restriktive foranstaltninger (optræden udadtil)		9		9		4		4		1		1								
Statsstøtte		13	2	10		3		2				2								
Tjenestemandsvedtægten						1		1		1		1		1		1		2		2
Økonomisk og monetær politik						1		1										1		1
I alt		31	3	25	2	1	18	1	12	5	14	3	12	1	10	8	1	9	1	7

1| En sag for Retten kan underkastes en fremskyndet behandling efter anmodning af en af hovedparterne og siden den 1.7.2015 ved Rettens beslutning af egen drift.

2| Følgende sager omfattes af kategorien »ikke efterkommet«: tilbagetrækning af begæringen, ophævelse af sagen og tilfælde, hvor sagen afgøres ved kendelse, inden der er truffet afgørelse om begæringen om, at der træffes afgørelse efter den fremskyndede procedure.

XVI. Diverse – rettens afgørelser, som er blevet appelleret (1990-2018)



	Antal afgørelser, som er blevet appelleret	Samlet antal afgørelser, der kan appelleres ¹	Appellerede afgørelser i procent
1990	16	46	35 %
1991	13	62	21 %
1992	25	86	29 %
1993	17	73	23 %
1994	12	105	11 %
1995	47	143	33 %
1996	27	133	20 %
1997	35	139	25 %
1998	67	224	30 %
1999	60	180	33 %
2000	67	225	30 %
2001	69	230	30 %
2002	47	225	21 %
2003	66	260	25 %
2004	53	261	20 %
2005	64	297	22 %
2006	77	281	27 %
2007	78	290	27 %
2008	84	339	25 %
2009	92	371	25 %
2010	98	338	29 %
2011	158	533	30 %
2012	132	514	26 %
2013	144	510	28 %
2014	110	561	20 %
2015	203	761	27 %
2016	163	626	26 %
2017	137	616	22 %
2018	194	714	27 %

1| Det samlede antal afgørelser, der kan appelleres – domme, kendelser om foreløbige forholdregler eller om afvisning, enhver anden kendelse om afslutning af sager end kendelser om slettelse eller om henvisning – hvor fristen for appel er udløbet, eller hvor der er iværksat appel.

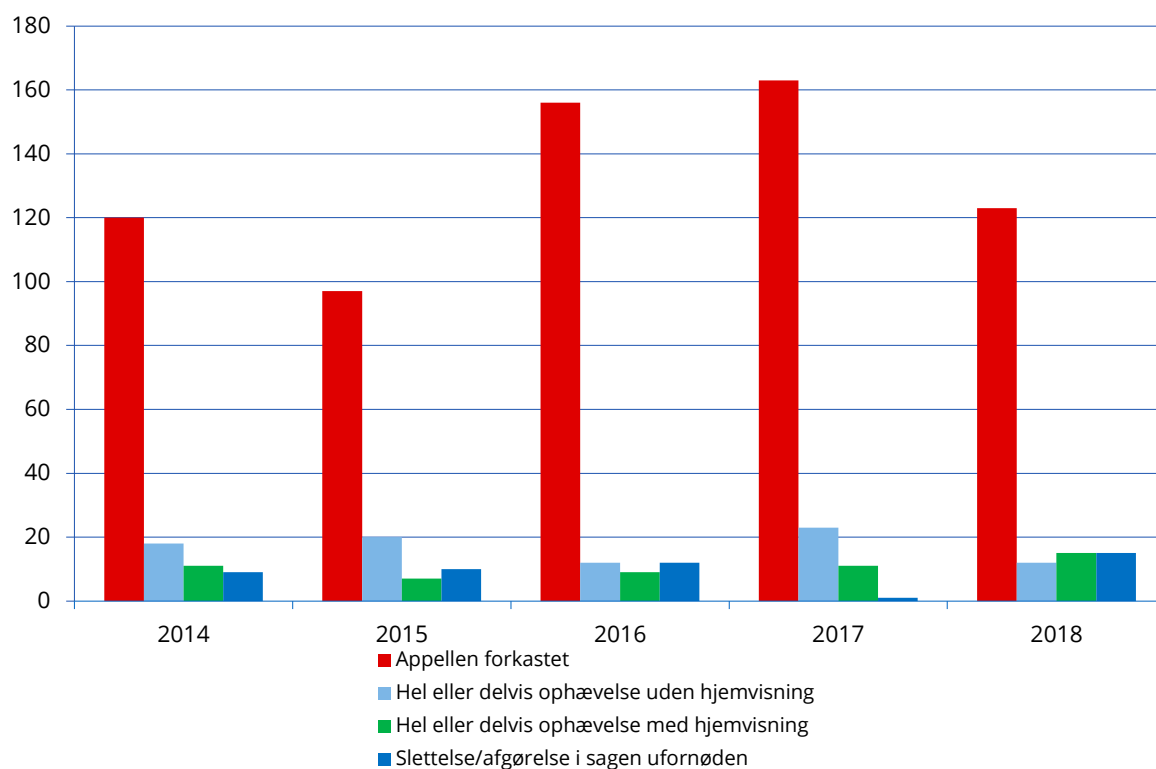
XVII. Diverse – fordeling af appelsagerne efter sagstype (2014-2018)

	2014			2015			2016			2017			2018		
	Afgørelser, der kan påklages	Afgørelser, der kan appelleres	Appelsager i %	Afgørelser, der kan påklages	Afgørelser, der kan appelleres	Appelsager i %	Afgørelser, der kan påklages	Afgørelser, der kan appelleres	Appelsager i %	Afgørelser, der kan påklages	Afgørelser, der kan appelleres	Appelsager i %	Afgørelser, der kan påklages	Afgørelser, der kan appelleres	Appelsager i %
Andre direkte søgsmål	47	231	20 %	85	290	29 %	75	253	30 %	61	236	26 %	69	249	28 %
Appelsager					2										
Konkurrence	15	44	34 %	32	61	52 %	17	41	41 %	5	17	29 %	21	35	60 %
Personalesager										8	37	22 %	15	79	19 %
Sager om intellektuel	33	209	16 %	64	333	19 %	48	276	17 %	52	298	17 %	68	295	23 %
Statsstøtte	15	77	19 %	22	75	29 %	23	56	41 %	8	25	32 %	20	55	36 %
Særlige rettergangsformer										3	3	100 %	1	1	100 %
I alt	110	561	20 %	203	761	27 %	163	626	26 %	137	616	22 %	194	714	27 %

XVIII. Diverse – appelsagernes udfald (2018) (domme og kendelser)

	Appellen forkastet	Hel eller delvis ophævelse uden hjemvisning	Hel eller delvis ophævelse med hjemvisning	Slettelse/afgørelse i sagen uforfølgende	I alt
Aktindsigt		1			1
Et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed	3				3
Finansielle bestemmelser (budget, den finansielle ramme, egne indtægter, bekæmpelse af svig)			1		1
Forbrugerbeskyttelse	1				1
Forskning, teknologisk udvikling og rummet	3				3
Handelspolitik	3		1	8	12
Intellectuel og industriel ejendomsret	54		5	5	64
Konkurrence	8		1	1	10
Landbrug	4	1			5
Offentlige kontrakter	2			1	3
Registrering, vurdering, godkendelse og begrænsning vedrørende kemikalier (REACH- forordningen)	1				1
Regler for institutionerne	18	1	2		21
Statsstøtte	11	5	5		21
Tjenestemandsvedtægten	6	1			7
Toldunion og fælles toldtarif	1	1			2
Udenrigs- og sikkerhedspolitik	3	2			5
Voldgiftsbestemmelse	3				3
Økonomisk og monetær politik	1				1
Økonomisk, social og territorial samhørighed	1				1
I alt	123	12	15	15	165

XIX. Diverse – appelsagernes udfald (2014-2018) (domme og kendelser)



	2014	2015	2016	2017	2018
Appellen forkastet	120	97	156	163	123
Hel eller delvis ophævelse uden hjemvisning	18	20	12	23	12
Hel eller delvis ophævelse med hjemvisning	11	7	9	11	15
Slettelse/afgørelse i sagen uforholden	9	10	12	1	15
I alt	158	134	189	198	165

XX. Diverse – samlet udvikling (1989-2018)

Indbragte, afsluttede, verserende sager

	Indbragte sager ¹	Afsluttede sager ²	Verserende sager pr. 31. december
1989	169	1	168
1990	59	82	145
1991	95	67	173
1992	123	125	171
1993	596	106	661
1994	409	442	628
1995	253	265	616
1996	229	186	659
1997	644	186	1 117
1998	238	348	1 007
1999	384	659	732
2000	398	343	787
2001	345	340	792
2002	411	331	872
2003	466	339	999
2004	536	361	1 174
2005	469	610	1 033
2006	432	436	1 029
2007	522	397	1 154
2008	629	605	1 178
2009	568	555	1 191
2010	636	527	1 300
2011	722	714	1 308
2012	617	688	1 237
2013	790	702	1 325
2014	912	814	1 423
2015	831	987	1 267
2016	974	755	1 486
2017	917	895	1 508
2018	834	1 009	1 333
I alt	15 208	13 875	

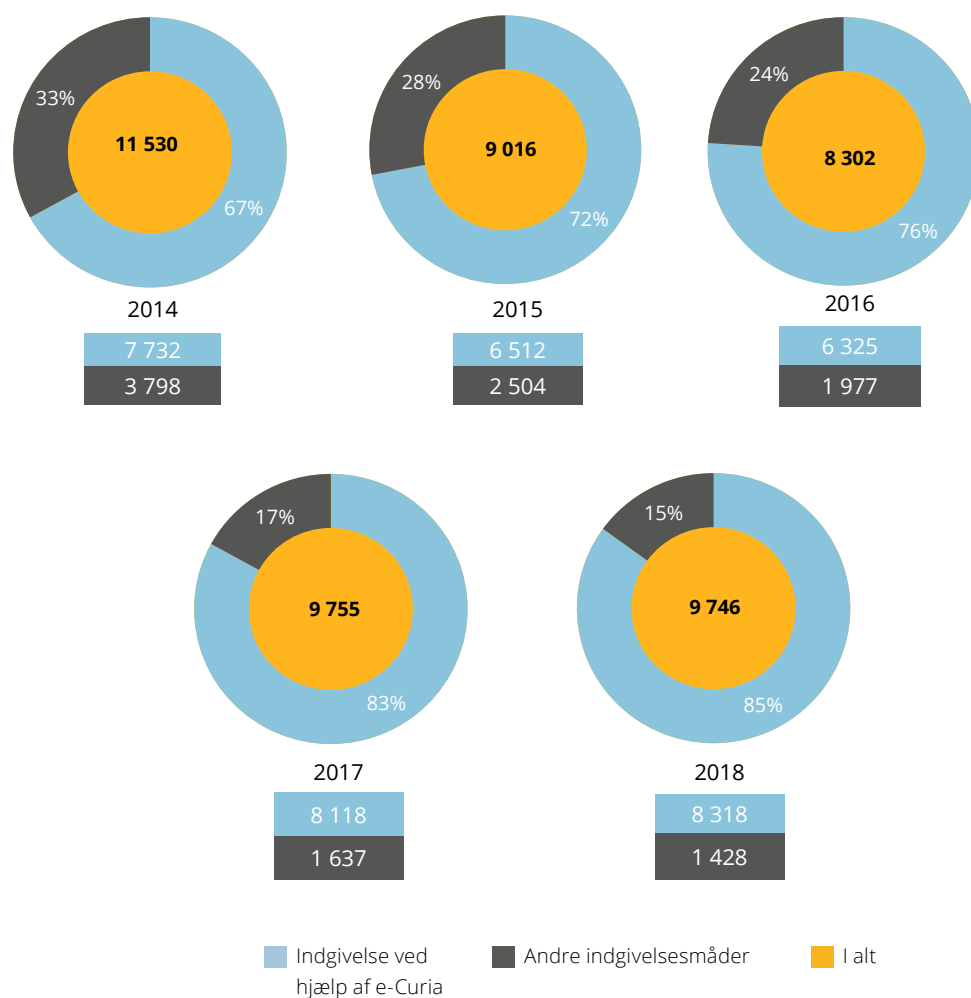
- 1| 1989: Domstolen overførte 153 verserende sager til den nyoprettede Ret i Første Instans.
1993: Domstolen overførte 451 sager som følge af første udvidelse af Retten i Første Instans' kompetencer.
1994: Domstolen overførte 14 sager som følge af anden udvidelse af Retten i Første Instans' kompetencer.
2004 og 2005: Domstolen overførte 25 sager som følge af tredje udvidelse af Retten i Første Instans' kompetencer.
2016: Den 1.9.2016 blev 139 personalesager overført til Retten.
- 2| 2005-2006: Retten henviste 118 sager til den netop oprettede Personaleret.

XXI. Arbejdet ved Rettens Justitskontor (2015-2018)

Sagstype	2015	2016	2017	2018
Processkrifter i Justitskontorets register ¹	46 432	49 772	55 069	55 395
Stævninger ²	831	835	917	834
Tjenestemandssager overført til Retten ³	-	139	-	-
Procentvis berigtigelse af stævninger ⁴	42,50%	38,20%	41,20%	35,85%
Processkrifter (bortset fra stævninger)	4 484	3 879	4 449	4 562
Interventionsanmodninger	194	160	565	318
Anmodninger om fortrolig behandling (af oplysninger i processkrifter) ⁵	144	163	212	197
Udkast til kendelser udarbejdet af Justitskontoret ⁶ (åbenbart afvisningsgrundlag uden forkyndelse, udsættelse/genoptagelse, forening, formalitetsindsigelse henskudt til realitetsbehandlingen, intervention ikke modsagt, slettelse, afgørelse i immaterialretlige sager uforholden, genoptagelse af mundtlig forhandling og berigtigelse)	521	241	317	285
Afdelingsmøder (bistået af Justitskontoret)	303	321	405	381
Retsmødeprotokoller og domsafsigelser	873	637	812	924

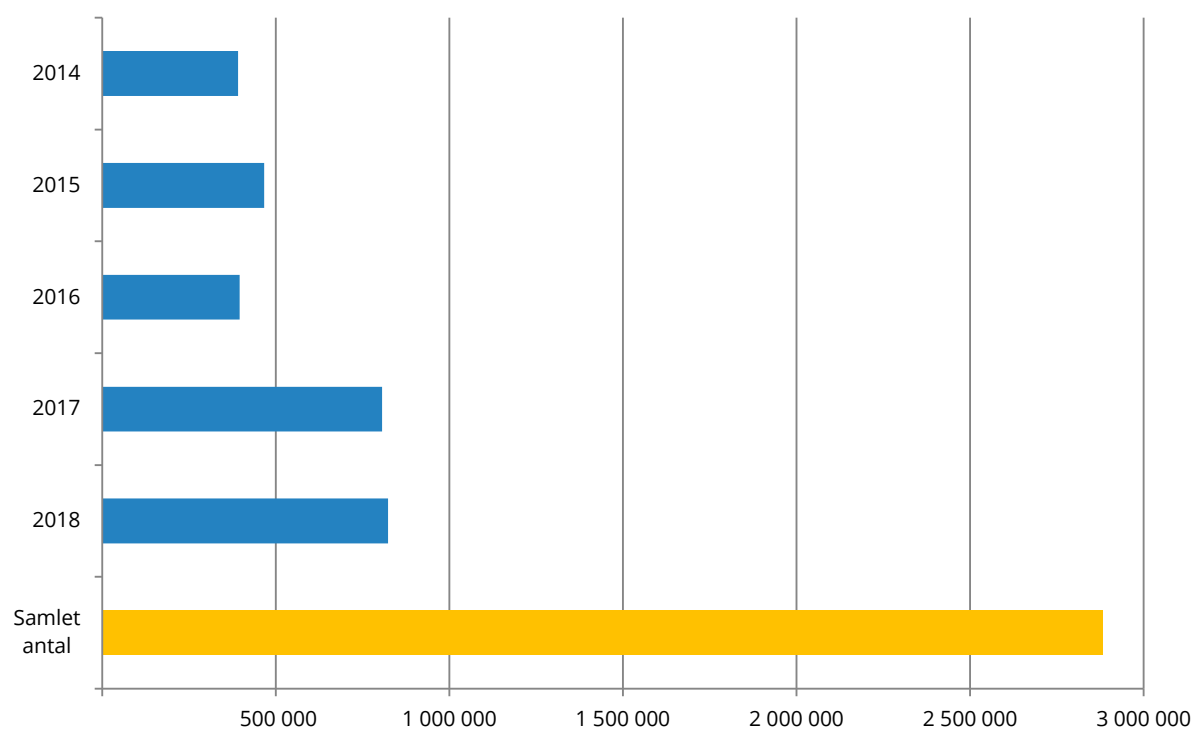
- 1| Dette antal er en indikation af tjenestegrenens arbejdsmængde, eftersom alle procesdokumenter, der indgives eller udsendes, opføres i registret. Antallet af procesdokumenter i registret skal læses i lyset af sagstypen ved retsinstansen. Antallet af procesdeltagere i en sag er begrænset i tilfælde af direkte søgsmål (sagsøger, sagsøgte og efter omstændighederne intervenient(er)), og forkyndelser sker kun for disse procesdeltagere.
- 2| Alle procesdokumenter (herunder stævninger), der indgives, skal opføres i registret, tilføres sagens akter (efter omstændighederne berigtiget) og oversendes til dommernes kabinetter med en forsendelsesakt, der eventuelt er meget detaljeret, og herefter oversat og forkyndt for procesdeltagerne.
- 3| 1.9.2016.
- 4| Når en stævning (eller ethvert andet processkrift) ikke overholder visse krav, kan Justitskontoret tage skridt til at få den berigtiget i overensstemmelse med procesreglerne.
- 5| Antallet af anmodninger om fortrolig behandling omfatter ikke antallet af fortrolige oplysninger, der er indeholdt i et eller flere procesdokumenter, der ønskes fortroligt behandlet.
- 6| Siden den 1.7.2015, som var datoen for ikrafttrædelsen af Rettens nye procesreglement, er en række afgørelser, der tidligere blev afsagt ved kendelse (udsættelse/genoptagelse, forening, intervention uden fortrolighed for en medlemsstat eller en institution), blevet vedtaget ved simpel afgørelse, der er tilført sagsakterne.

XXII. Indgivelsesmåde for procesdokumenter ved Retten ¹



¹ Siden den 1.12.2018 er e-Curia obligatorisk for kontakten med parternes repræsentanter i alle sager for Retten.

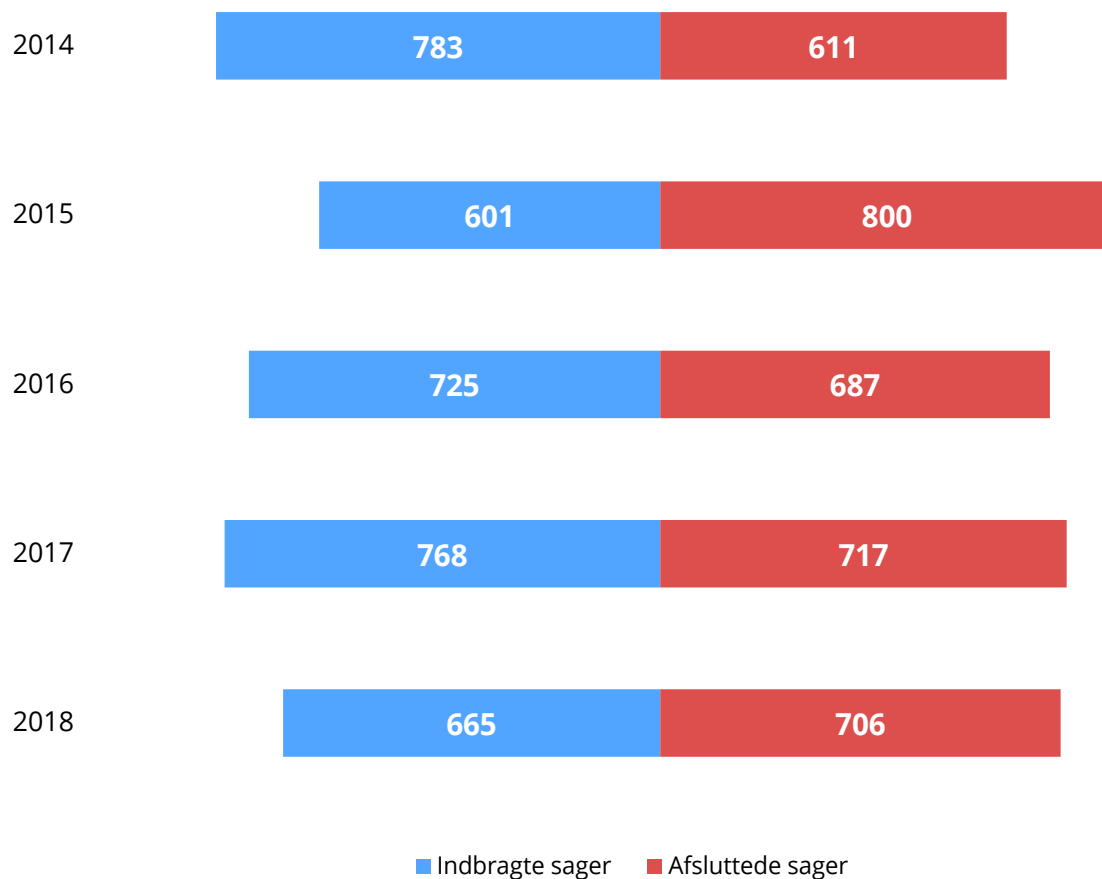
XXIII. Sider indleveret via e-Curia (2014-2018) ¹



	2014	2015	2016	2017	2018	Samlet antal
Sider indleveret via e-Curia	390 892	466 875	396 072	805 768	823 076	2 882 683

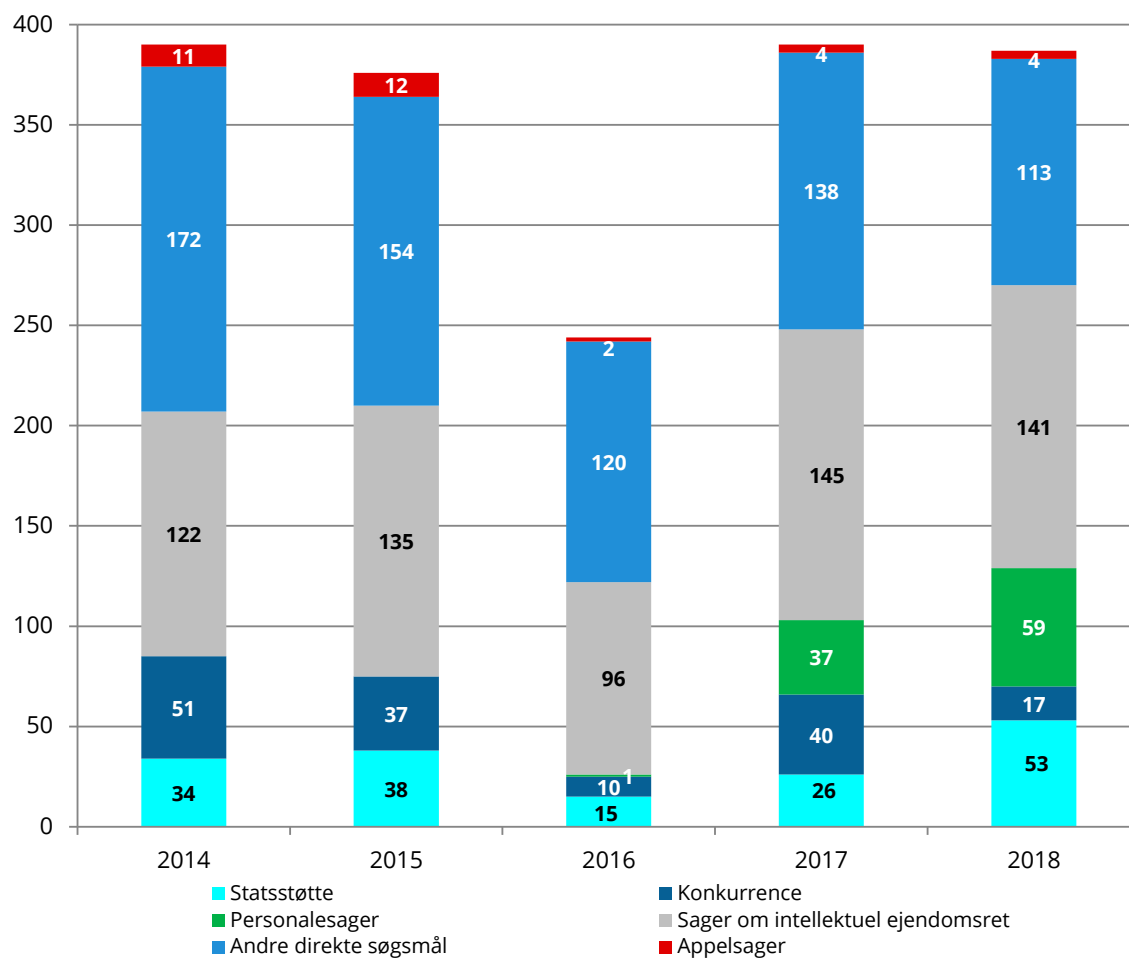
1| Årene 2014-2016 indeholder ikke antallet af sider i de indledende processkrifter.

XXIV. Meddelelser til *Den Europæiske Unions Tidende* (2014-2018) ¹



¹ Ifølge procesreglementet (artikel 79 og 122) skal meddelelser om nye sagsanlæg og om afgørelser, hvorved sagsbehandlingen afsluttes, offentliggøres i *Den Europæiske Unions Tidende*.

XXV. Plæderede sager (2014-2018)



	2014	2015	2016	2017	2018
I alt	390	376	244	390	387

E | RETTENS SAMMENSÆTNING



(Sammensætning efter rangfølge pr. 31.12.2018)

Første række, fra venstre mod højre:

Dommer I. Labucka, afdelingsformændene A.M. Collins, G. Berardis, H. Kanninen og M. Prek, Rettens vicepræsident, M. van der Woude, Rettens præsident, M. Jaeger, afdelingsformændene I. Pelikánová, S. Frimodt Nielsen, D. Gratsias, V. Tomljenović og S. Gervasoni, dommer S. Papasavvas

Anden række, fra venstre mod højre::

Dommerne C. Iliopoulos, L. Madise, V. Kreuschitz, E. Buttigieg, J. Schwarcz, A. Dittrich, M. Kancheva, E. Bieliūnas, I. Ulloa Rubio og I.S. Forrester

Tredje række, fra venstre mod højre:

Dommerne P. Nihoul, R. Barents, I. Reine, A. Marcoulli, Z. Csehi, D. Spielmann, L. Calvo-Sotelo Ibáñez-Martín, V. Valančius, N. Póltorak, F. Schalin, E. Perillo, R. da Silva Passos og B. Berke

Fjerde række, fra venstre mod højre:

Justitssekretær E. Coulon, dommerne C. Mac Eochaidh, K. Kowalik-Bańczyk, J. Costeira, U. Öberg, J. Svenningsen, O. Spineanu-Matei, J. Passer, A. Kornezov og G. De Baere

1. Ændringer i Rettens sammensætning i 2018

Peter George Xuereb, dommer ved Retten siden den 8. juni 2016, fratrådte stillingen i forbindelse med sin udnævnelse som dommer ved Domstolen den 8. oktober 2018.

2. Sammensætning efter rangfølge

FRA DEN 1. JANUAR 2018 TIL DEN 7. OKTOBER 2018

M. JAEGER, præsident
M. van der WOUDE, vicepræsident
I. PELIKÁNOVÁ, afdelingsformand
M. PREK, afdelingsformand
S. FRIMODT NIELSEN, afdelingsformand
H. KANNINEN, afdelingsformand
D. GRATSIAS, afdelingsformand
G. BERARDIS, afdelingsformand
V. TOMLJENOVIC, afdelingsformand
A.M. COLLINS, afdelingsformand
S. GERVASONI, afdelingsformand
I. LABUCKA, dommer
S. PAPASAVVAS, dommer
A. DITTRICH, dommer
J. SCHWARCZ, dommer
M. KANCHEVA, dommer
E. BUTTIGIEG, dommer
E. BIELIŪNAS, dommer
V. KREUSCHITZ, dommer
I. ULLOA RUBIO, dommer
L. MADISE, dommer
I.S. FORRESTER, dommer
C. ILIOPOULOS, dommer
L. CALVO-SOTELO IBÁÑEZ-MARTÍN, dommer
D. SPIELMANN, dommer
V. VALANČIUS, dommer
Z. CSEHI, dommer
N. PÓŁTORAK, dommer
A. MARCOULLI, dommer
P.G. XUEREB, dommer
F. SCHALIN, dommer
I. REINE, dommer
E. PERILLO, dommer
R. BARENTS, dommer
R. da SILVA PASSOS, dommer
P. NIHOUL, dommer
B. BERKE, dommer
J. SVENNINGSEN, dommer
U. ÖBERG, dommer
O. SPINEANU-MATEI, dommer
M.J. COSTEIRA, dommer
J. PASSER, dommer
K. KOWALIK-BAŃCZYK, dommer
A. KORNEZOV, dommer

C. MAC ECHADH, dommer
G. DE BAERE, dommer

E. COULON, justitssekretær

FRA DEN 8. OKTOBER 2018 TIL DEN 31. DECEMBER 2018

M. JAEGER, præsident
M. van der WOUDE, vicepræsident
I. PELIKÁNOVÁ, afdelingsformand
M. PREK, afdelingsformand
S. FRIMODT NIELSEN, afdelingsformand
H. KANNINEN, afdelingsformand
D. GRATSIAS, afdelingsformand
G. BERARDIS, afdelingsformand
V. TOMLJENOVIC, afdelingsformand
A.M. COLLINS, afdelingsformand
S. GERVASONI, afdelingsformand
I. LABUCKA, dommer
S. PAPASAVVAS, dommer
A. DITTRICH, dommer
J. SCHWARCZ, dommer
M. KANCHEVA, dommer
E. BUTTIGIEG, dommer
E. BIELIŪNAS, dommer
V. KREUSCHITZ, dommer
I. ULLOA RUBIO, dommer
L. MADISE, dommer
I.S. FORRESTER, dommer
C. ILIOPOULOS, dommer
L. CALVO-SOTELO IBÁÑEZ-MARTÍN, dommer
D. SPIELMANN, dommer
V. VALANČIUS, dommer
Z. CSEHI, dommer
N. PÓŁTORAK, dommer
A. MARCOULLI, dommer
F. SCHALIN, dommer
I. REINE, dommer
E. PERILLO, dommer
R. BARENTS, dommer
R. da SILVA PASSOS, dommer
P. NIHOUL, dommer
B. BERKE, dommer
J. SVENNINGSSEN, dommer
U. ÖBERG, dommer
O. SPINEANU-MATEI, dommer
M.J. COSTEIRA, dommer
J. PASSER, dommer
K. KOWALIK-BAŃCZYK, dommer
A. KORNEZOV, dommer
C. MAC EOCHADH, dommer
G. DE BAERE, dommer

E. COULON, justitssekretær

3. Tidligere medlemmer af Retten

(efter tiltrædelsestidspunkt)

DOMMERE

Donal Patrick Michael BARRINGTON (1989-1996) (†)
Antonio SAGGIO (1989-1998), præsident (1995-1998) (†)
David Alexander Ogilvy EDWARD (1989-1992)
Heinrich KIRSCHNER (1989-1997) (†)
Christos YERARIS (1989-1992)
Romain Alphonse SCHINTGEN (1989-1996)
Cornelis Paulus BRIËT (1989-1998)
José Luis da CRUZ VILAÇA (1989-1995), præsident (1989-1995)
Bo VESTERDORF (1989-2007), præsident (1998-2007)
Rafael GARCÍA-VALDECASAS Y FERNÁNDEZ (1989-2007)
Jacques BIANCARELLI (1989-1995)
Koen LENAERTS (1989-2003)
Christopher William BELLAMY (1992-1999)
Andreas KALOGEROPOULOS (1992-1998)
Virpi TIILI (1995-2009)
Pernilla LINDH (1995-2006)
Josef AZIZI (1995-2013)
André POTOCKI (1995-2001)
Rui Manuel GENS de MOURA RAMOS (1995-2003)
John D. COOKE (1996-2008)
Jörg PIRRUNG (1997-2007)
Paolo MENGOSI (1998-2006)
Arjen W.H. MEIJ (1998-2010)
Michail VILARAS (1998-2010)
Nicholas James FORWOOD (1999-2015)
Hubert LEGAL (2001-2007)
Maria Eugénia MARTINS de NAZARÉ RIBEIRO (2003-2016)
Franklin DEHOUSSE (2003-2016)
Ena CREMONA (2004-2012)
Ottó CZÚCZ (2004-2016)
Irena WISZNIEWSKA-BIAŁECKA (2004-2016) (†)
Daniel ŠVÁBY (2004-2009)
Vilenas VADAPALAS (2004-2013)
Küllike JÜRIMÄE (2004-2013)
Verica TRSTENJAK (2004-2006)
Enzo MOAVERO MILANESI (2006-2011)
Nils WAHL (2006-2012)
Teodor TCHIPEV (2007-2010)
Valeriu M. CIUCĂ (2007-2010)
Santiago SOLDEVILA FRAGOSO (2007-2013)
Laurent TRUCHOT (2007-2013)
Kevin O'HIGGINS (2008-2013)
Andrei POPESCU (2010-2016)

Carl WETTER (2013-2016)
Peter George XUEREB (2016-2018)

PRÆSIDENTER

José Luis da CRUZ VILAÇA (1989-1995)
Antonio SAGGIO (1995-1998) (†)
Bo VESTERDORF (1998-2007)

JUSTITSEKRETÆR

Hans JUNG (1989-2005) (†)





DEN EUROPÆISKE UNIONS DOMSTOL

Direktoratet for Kommunikation
Kontoret for offentliggørelser og elektroniske medier



Trykt på økologisk papir